JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. január 19.[1]

C-721/21. sz. ügy

Eco Advocacy CLG

(a High Court [felsőbíróság, Írország] előzetes döntéshozatal iránti kérelme)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – A tagállamok eljárási autonómiája – A tényleges érvényesülés elve – A tagállami bíróságok elé terjesztett írásbeli érvek követelményei – Környezet – 2011/92/EU irányelv – Környezeti hatásvizsgálat – A vizsgálat szükségességének előzetes vizsgálata – Indokolás – 92/43/EGK irányelv –A 6. cikk (3) bekezdése – Megfelelő hatásvizsgálat – A vizsgálat szükségességének előzetes vizsgálata – Kárenyhítési intézkedések – Kételyek eloszlatása”

I. Bevezetés

1. Az uniós jog megköveteli egyes tervek és projektek környezetre gyakorolt hatásainak a különböző vizsgálatait. Ennek legismertebb példái a KHV-irányelv[2] szerinti környezeti hatásvizsgálat és az élőhelyvédelmi irányelv[3] szerinti megfelelő[4] hatásvizsgálat.

2. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem mindenekelőtt azon *előzetes vizsgálathoz* kapcsolódó formai követelményekre vonatkozik, amely alapján eldönthető, hogy az említett vizsgálat egyáltalán szükséges-e. Mindkét irányelv tekintetében azt kell tisztázni, hogy egyértelműen ismertetni kell-e a konkrét vizsgálat mellőzéséről szóló határozat indokolását és, hogy a környezeti hatásvizsgálat esetén ezen indokolásban ki kell-e térni minden olyan kritériumra, amelyet a KHV-irányelv alapján figyelembe kell venni. Az élőhelyvédelmi irányelv szerinti előzetes vizsgálat tekintetében arra is ki kell térni, hogy figyelembe vehetőek-e egyes kárenyhítési intézkedések, és a megfelelő hatásvizsgálat mellőzéséről szóló határozat indokolásában bizonyos kifogásokat meg kell-e cáfolni.

[1] Eredeti nyelv: német

[2] A 2014. április 16-i 2014/52/EU irányelvvel (HL 2014, L 124, 1. o.) módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012, L 26, 1. o.).

[3] A megfelelő vizsgálat ezen megjelölése hiányzik az élőhelyvédelmi irányelv német változatának 6. cikke (3) bekezdéséből, azonban megtalálható a (10) preambulumbekezdésben. Az angol változat alapján rendszerint „appropriate assessment”-ről van szó.

[4] 2013. május 13-i 2013/17/EU tanácsi irányelvvel (HL 2013. L 158., 193. o.) módosított, a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv (HL 1992. L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.).

3. Ezenkívül a Bíróságnak állást kell foglalnia azokkal a követelményekkel kapcsolatban is, amelyeknek a felperes által, a nemzeti bíróság elé terjesztett érvnek meg kell felelnie. Ezzel összefüggésben az előzetes vizsgálattal kapcsolatos döntés indokolásához hasonló probléma merül fel: a felperesek az arra vonatkozó jogalapot, hogy ezen indokolás nem kellőképpen egyértelmű, esetlegesen maguk sem fejtették ki kellően világosan.

4. A következőkben azt fogom bemutatni, hogy a bíróság elé terjesztett érvekhez és az indokolás formális kereteihez kapcsolódó uniós jogi rendelkezések nagyon korlátozottak. Ezek lényegében a tagállamokat arra kötelezik, hogy megfelelő szabályozást alkossanak, és a nemzeti bíróságokat arra, hogy a vitatott döntésben a felek egyes érveiit és a megfelelő adatokat értékeljék.

II. Jogi háttér

A. A KHV-irányelv

5. A KHV-irányelv 4. cikke határozza meg, hogyan kell dönteni arról, hogy szükséges-e a környezeti hatásvizsgálat:

„(2) A 2. cikk (4) bekezdésére is figyelemmel a II. mellékletben felsorolt projektekre a tagállamok határozzák meg, hogy a projektet alá kell-e vetni az 5–10. cikknek megfelelő vizsgálatnak. A tagállamok ezt meghatározzák:

a) esetenkénti vizsgálattal;

vagy

b) a tagállamok által megállapított küszöbértékek vagy szempontrendszer alapján.

A tagállamok dönthetnek úgy is, hogy az a) és a b) pontnak megfelelő mindkét eljárást alkalmazzák.

(3) Amikor a (2) bekezdés alkalmazásában esetenkénti vizsgálatot végeznek vagy küszöbértékeket, illetve szempontrendszert állapítanak meg, figyelembe veszik a III. mellékletben előírt lényeges kiválasztási szempontokat. A tagállamok küszöbértékeket vagy feltételeket határozhatnak meg annak megállapítása érdekében, hogy egy adott projekt esetében sem a (4) és (5) bekezdésben említett határozatot nem kell meghozni, sem környezeti hatásvizsgálatot nem kell végezni, továbbá küszöbértékeket és/vagy feltételeket határozhatnak meg annak megállapítása érdekében, hogy a projekteket a (4) és (5) bekezdésben említett határozathozatal nélkül is alá kell-e vetni környezeti hatásvizsgálatnak.

(4) […]

(5) A hatáskörrel rendelkező hatóság a határozatát a projektgazda által a (4) bekezdés értelmében rendelkezésre bocsátott információk alapján, az ezen irányelven kívüli uniós jogi aktusok szerint elvégzett, a környezetre gyakorolt hatásokra vonatkozó előzetes ellenőrzések vagy vizsgálatok eredményeinek figyelembevételével hozza meg. A határozatot a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kell tenni, és annak a következőket kell tartalmaznia:

a) amennyiben a határozat környezeti hatásvizsgálatot ír elő, ennek főbb indokait, a III. mellékletben foglalt releváns kiválasztási kritériumokra tekintettel; vagy

b) amennyiben a határozat nem ír elő környezeti hatásvizsgálatot, ennek főbb indokait, a III. mellékletben foglalt releváns kiválasztási kritériumokra tekintettel, és amennyiben a projektgazda erről leírást ad, a projekt olyan jellegzetességeinek és/vagy azon tervezett intézkedések felsorolását, amelyek célja a környezetre gyakorolt jelentős káros hatások elkerülése vagy megelőzése."

6. A KHV-irányelv III. melléklete határozza meg a 4. cikk (3) bekezdése szerinti kiválasztási kritériumokat:

„1. A projektek jellemzői

A projektek jellemzőinél különösen a következőket kell figyelembe venni:

a) a projekt nagysága;

b) más projektekkel való kumulálódása;

c) a természeti erőforrások felhasználása;

d) a hulladékkeletkezés;

e) környezetszennyezés és károsítás;

f) baleseti kockázatok, különös tekintettel a felhasznált anyagokra és technológiákra.

g) az emberi egészséggel kapcsolatos kockázatok (például a vizek vagy a levegő szennyezése folytán).

2. A projektek helye

Azon földrajzi területek környezeti érzékenységét, amelyekre a projektek várhatóan hatással lesznek, különösen a következő pontok figyelembevételével kell értékelni:

a) a meglévő földhasználat;

b) a terület természeti erőforrásainak gazdagsága, minősége és regenerációs képessége;

c) a természetes környezet terhelhetősége, különös figyelmet fordítva a következő területekre:

i) vizes élőhelyek;

ii) partmenti övezetek;

iii) hegyvidékek és erdős területek;

iv) természetvédelmi területek és parkok;

v) a nemzeti jogszabályok alapján kiemelten kezelt vagy védelem alá helyezett területekre; az […] [élőhelyvédelmi irányelv] és a […][madárvédelmi irányelv[5]] alapján kijelölt Natura 2000 területekre;

vi) azok a területek, ahol az uniós jogszabályok által megállapított környezeti minőségi szabványokat már túllépték;

vii) sűrűn lakott térségek;

viii) történelmi, kulturális vagy régészeti jelentőségű tájak.

3. A lehetséges hatás jellemzői

A projektek várható jelentős környezeti hatásait az e melléklet 1. és 2. pontjában felsorolt szempontok alapján kell megvizsgálni, figyelembe véve a projekt által a 3. cikk (1) bekezdésében meghatározott tényezőkre gyakorolt hatást, és figyelemmel:

a) a hatás nagyságára és térbeli kiterjedésére, mint például a földrajzi terület és a valószínűsíthetően érintett lakosságszám;

b) a hatás természetére;

c) a hatás országhatárokon átterjedő jellegére;

d) a hatás mértékére és összetettségére;

e) a hatás valószínűségére;

f) a hatás várható kezdetére, időtartamára, gyakoriságára és visszafordíthatóságára;

g) a hatásoknak más meglévő és/vagy jóváhagyott projektek hatásaival való összeadódására;

h) a hatások eredményes mérséklésének lehetőségeire.”

B. Az élőhelyvédelmi irányelv

7. Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szabályozza az ún. megfelelő hatásvizsgálatot:

„Figyelembe véve az adott természeti terület védelmével [helyesen: megőrzésével] kapcsolatos célkitűzéseket, megfelelő vizsgálatot kell folytatni minden olyan terv vagy program [helyesen: projekt] hatásait illetően, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a

[5] A vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 20., 7. o.).

természeti terület kezeléséhez, de akár önmagában, akár pedig más terv vagy program [helyesen: projekt] részeként valószínűleg jelentős hatással lesz arra. A természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának eredményét figyelembe véve, továbbá a (4) bekezdés rendelkezéseinek értelmében [helyesen: rendelkezéseire is figyelemmel] az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyják jóvá az érintett tervet vagy programot [helyesen: projektet], ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja hátrányosan befolyásolni az érintett természeti terület épségét, és miután – adott esetben – kikérték a lakosság véleményét is."

III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

8. A kereset az An Bord Pleanála (ír területrendezési hivatal; a továbbiakban: hivatal) által egy trimi (Meath megye) lakóingatlan-fejlesztésre adott engedély érvényességének bírósági felülvizsgálatára vonatkozik. A terv tárgyát 320 lakás Charterschool Landban (Manorlands) történő kivitelezése képezi.

9. Számos informális kapcsolatfelvételt követően, a szóban forgó projektre 2020. július 8-án nyújtották be az építési engedély iránti formális kérelmet. A terv szerint a felszíni víz tisztítása érdekében különböző intézkedéseket tesznek, mielőtt azt egy patakba vezetik el, amely a Boyne folyóba torkollik.

10. Maga a Boyne folyó a projekttől mintegy 640 méterre északra folyik. Része a madárvédelmi irányelv szerinti Boyne folyó és Blackwater folyó különleges védelmi területnek („River Boyne and River Blackwater Special Protection Area" [0004232-es hivatkozási szám]), amelynek vonatkozásában a jégmadár (*Alcedo atthis*) [A229] minősítő érdeket („qualifying interest") képvisel. A terület az élőhelyvédelmi irányelv szerinti Boyne folyó és Blackwater folyó különleges természetmegőrzési területnek („River Boyne and River Blackwater Special Area of Conservation" [0002299-es hivatkozási szám]) védett területnek is része. Minősítő érdeket („qualifying interest") képviselnek a Mészkedvelő üde láp- és sasrétek [7230] és az Enyves éger (*Alnus glutinosa*) és magas kőris (*Fraxinus excelsior*) alkotta ligeterdők (*Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae*) [91E0], mint élőhelyek, valamint a *Lampetra fluviatilis* (folyami ingola) [1099], a *Salmo salar* (lazac) [1106] és a *Lutra lutra* (európai vidra) [1355], mint állatfajok.

11. A környezeti hatásvizsgálatról előzetes vizsgálati jelentés készült, valamint elvégeztek egy, az ökológiai hatásokra vonatkozó vizsgálatot, amely alapján számos kárenyhítő intézkedésre tettek javaslatot. Az élőhelyvédelmi irányelv alapján is készült előzetes vizsgálati jelentés, amelynek eredménye szerint nem várható hatás a Natura 2000 területeket érintően.

12. Az An Taisce (National Trust for Ireland, jogszabályban létrehozott tervezési tanácsadó szerv) és Trim város tanácsa (a továbbiakban: tanács) állásfoglalást nyújtott be, amely a felszíni vízelvezetés miatti, Natura 2000 területekre gyakorolt lehetséges hatásokat mutatta be. A tanács ezenkívül aggályait fejezte ki a növény- és állatvédelemmel kapcsolatban is.

13. A hivatal mégis kiadta a jogvita tárgyát képező engedélyt anélkül, hogy a KHV-irányelv szerinti környezeti hatásvizsgálatra és az élőhelyvédelmi irányelv szerinti megfelelő hatásvizsgálatra sor került volna.

14. A hivatal ellenőre a jelentésének A. mellékletében a környezeti hatásvizsgálat szükségességének megállapítására irányuló előzetes vizsgálatra vonatkozóan a KHV-irányelv III. mellékletében szereplőtől jelentősen eltérő formátumú sablont használ. A High Court

(felsőbíróság, Írország) számára nem egyértelmű a III. melléklet és a vizsgáló jelentés közötti egyezés. Ezenkívül az ellenőr foglalkozik a Natura 2000 területekre gyakorolt hatásokkal kapcsolatos aggodalmakkal, azokat azonban végeredményben megalapozatlannak ítéli.

15. Az eljárást követően a hivatal 2020. október 27-én kelt határozatában kiadta az engedélyt a stratégiai lakóingatlan-fejlesztési projektekre. A hivatal nem tette egyértelművé, hogy pontosan mely dokumentumok tartalmazták a KHV-irányelv értelmében vett környezeti hatásvizsgálat és az élőhelyvédelmi irányelv értelmében vett megfelelő hatásvizsgálat céljából kifejtett indokolását. A High Court (felsőbíróság, Írország) szerint vélhetően az volt a szándék, hogy az indokolást az ellenőr jelentésének A. melléklete és – amennyiben arra az ellenőr hivatkozott – a projektgazda által benyújtott jelentések tartalmazzák.

16. Az Eco Advocacy ezen engedéllyel szemben nyújtott be keresetet a High Courthoz (felsőbíróság).

17. A High Court (felsőbíróság) első ítéletéből az következtethető ki, hogy az Eco Advocacy a két megtámadási jogalapra – amelyek a második és harmadik, valamint a hatodik kérdés tárgyát képezik – először csak a szóbeli tárgyaláson hivatkozott.[6] Ehhez csatlakozott a bírósági eljárásban az An Taisce és a ClientEarth mint *amicus curiae*.

18. A 2021. november 26-án benyújtott végzésével a High Court (felsőbíróság) a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

1) Az uniós jog elsőbbségének és/vagy a jóhiszemű együttműködésnek az általános elvéből – akár általánosságban, akár a környezetvédelmi jog sajátos összefüggésében – következik-e az, hogy ha valamely fél közigazgatási határozat érvényességének vitatása céljából keresetet indít konkrét uniós jogi aktusra való, akár kifejezett, akár hallgatólagos hivatkozással, de nem határozza meg pontosan, hogy a jogi aktus mely rendelkezéseit vagy pontosan mely értelmezést sértették meg, az a nemzeti bíróság, amely előtt eljárás indul, köteles vagy jogosult megvizsgálni a keresetet függetlenül attól, hogy a nemzeti eljárásjog értelmében a fél az írásbeli beadványában köteles konkrétan megjelölni a szóban forgó jogsértéseket?

(2) Amennyiben az első kérdésre adott válasz igenlő, következik-e a KHV-irányelv 4. cikkének (2), (3), (4) és/vagy (5) bekezdéséből, és/vagy III. mellékletéből, és/vagy ezen irányelvnek a jogbiztonság elvével és a megfelelő ügyintézésre vonatkozó, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkében szereplő elvvel összefüggésben való értelmezéséből, hogy amennyiben valamely illetékes hatóság úgy dönt, hogy nem folytat környezeti hatásvizsgálati eljárást a fejlesztés engedélyezésére irányuló valamely javaslatot illetően, kifejezetten, egyenként és/vagy konkrétan meg kell jelölnie, hogy pontosan mely dokumentumok tartalmazzák az erre vonatkozó indokait?

(3) Amennyiben az első kérdésre adott válasz igenlő, következik-e a KHV-irányelv 4. cikkének (2), (3), (4) és/vagy (5) bekezdéséből, és/vagy III. mellékletéből, és/vagy ezen irányelvnek a jogbiztonság elvével és a megfelelő ügyintézésre vonatkozó, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkében szereplő elvvel összefüggésben való értelmezéséből, hogy amennyiben valamely illetékes hatóság úgy dönt, hogy nem folytat környezeti hatásvizsgálati eljárást a fejlesztés engedélyezésére irányuló valamely javaslatot illetően, kifejezetten

[6] A High Court 2021. május 27-i Eco Advocacy/An Bord Pleanála ítélete (2020 No. 1030 JR, [2021] IEHC 265, 46., 48. és 86. pont).

rögzítenie kell a KHV-irányelv III. melléklete minden egyes címsorának és alcímének figyelembevételét annyiban, amennyiben e címsorok és alcímek relevánsak lehetnek a fejlesztés szempontjából?

(4) Úgy kell-e értelmezni az élőhelyvédelmi irányelv 6. ci[kké]nek (3) bekezdését, hogy – azon elv alkalmazása szempontjából, amely szerint annak meghatározása céljából, hogy szükséges-e a valamely terv vagy projekt által az érintett területre gyakorolt káros hatások későbbi megfelelő vizsgálata, az előzetes vizsgálat szakaszában nem vehetők figyelembe a terv vagy projekt által a szóban forgó területre gyakorolt káros hatások elkerülését vagy csökkentését célzó intézkedések – valamely tagállam illetékes hatósága a tervnek vagy projektnek a szennyezőanyagok eltávolítását magában foglaló jellemzőit, amelyek az európai területre gyakorolt káros hatásokat csökkenthetik, figyelembe veheti pusztán amiatt, hogy e jellemzők nem kárenyhítési intézkedések, még ha az említett hatással is járnak, és azokat a terv az érintett európai területre esetlegesen gyakorolt hatástól függetlenül, általános jellemzőkként is tartalmazta volna?

(5) Úgy kell-e értelmezni az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdését, hogy amennyiben valamely tagállam illetékes hatósága a szakértői szervek által megfogalmazott kérdések vagy aggályok ellenére az előzetes vizsgálat szakaszában arra jut, hogy nincs szükség megfelelő vizsgálatra, olyan kifejezett és részletes indokolást kell adnia, amely minden észszerű tudományos kételyt eloszlat az érintett európai területen tervezett munkálatok hatásait illetően, és amely kifejezetten és egyenként eloszlatja a nyilvánosságnak a döntéshozatali folyamatban való részvétele során e téren felmerülő kétségeket?

(6) Amennyiben az első kérdésre adott válasz igenlő, következik-e az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből, és/vagy ezen irányelvnek a jogbiztonság elvével és a megfelelő ügyintézésre vonatkozó, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkében szereplő elvvel összefüggésben való értelmezéséből, hogy amennyiben valamely illetékes hatóság úgy dönt, hogy nem folytat megfelelő vizsgálati eljárást a fejlesztés engedélyezésére irányuló valamely javaslatot illetően, kifejezetten, egyenként és/vagy konkrétan meg kell jelölnie, hogy pontosan mely dokumentumok tartalmazzák az erre vonatkozó indokait?

19. Írásbeli észrevételt terjesztett elő az Eco Advocacy CLG, az An Board Pleanála, az An Taisce – The National Trust for Ireland és a ClientEarth közösen, valamint Írország, az Olasz Köztársaság és az Európai Bizottság. Olaszország kivételével valamennyien részt vettek a 2022. október 27-i szóbeli tárgyaláson is.

IV. Jogi értékelés

20. A High Court (felsőbíróság, Írország) által feltett kérdések egyrészt a felek uniós jog megsértésére vonatkozó érveivel kapcsolatos követelmények megengedhetőségével (első kérdés), másrészt annak előzetes vizsgálatával kapcsolatosak, hogy el kell-e végezni a KHV-irányelv szerinti környezeti hatásvizsgálatot (második és harmadik kérdés) vagy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti, a védett területre gyakorolt hatások megfelelő vizsgálatát (negyedik–hatodik kérdés).

A. Első kérdés: az állítólagos jogsértés megjelölésének követelményei

21. Az első kérdéssel a bírósági eljárásban előterjesztett megtámadási jogalapok megjelölésével kapcsolatos nemzeti jog szerinti követelmények uniós jogi korlátait kell tisztázni. A kérdésből következik, hogy az ír eljárásjog alapján az írásbeli beadványokban meg kell jelölni a hivatkozott, konkrét jogsértéseket. Úgy tűnik azonban, hogy az alapeljárás felperese nem minden megtámadási jogalap keretében fejtette ki bővebben, hogy a vonatkozó irányelv mely rendelkezését sértették meg, pontosan mely értelmezésre kell hivatkozni és miben áll a jogsértés. A kérdést előterjesztő bíróság ezért azt szeretné tudni, hogy az uniós jog elsőbbségének és/vagy a jóhiszemű együttműködésnek az általános elve – akár általánosságban, akár a környezetvédelmi jog sajátos összefüggésében – megalapozza-e a nemzeti bíróságok azon jogát vagy akár kötelezettségét, hogy az írásban nem kellően kifejtett kereseti jogalapot mégis megvizsgálják.

1. A kérdés elfogadhatósága

22. Olaszország nem tartja elfogadhatónak a kérdést, tekintettel arra, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben nem jelölték meg pontosan a tagállami rendelkezéseket, amelyeknek az Eco Advocacy általi előterjesztésének elegendőnek kellett volna lennie az elfogadhatósághoz.

23. E kifogásnak helyt kell adni a tekintetben, hogy e tagállami rendelkezések pontosabb megjelölése, és az előzetes döntéshozatali eljárásban történő írásbeli és szóbeli előadása előnyös lett volna a Bíróság kedvező válasza és Olaszországnak az eljárásban való részvétele szempontjából. Ennek megfelelően a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikke alapján az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tartalmazza a jogvita tárgyának, valamint a kérdést előterjesztő bíróság által megállapított releváns tények rövid ismertetését, vagy legalább a kérdések alapját képező tények ismertetését, valamint az ügyben esetlegesen alkalmazandó nemzeti rendelkezések tartalmát, és – adott esetben – a vonatkozó nemzeti ítélkezési gyakorlatot.

24. Bár a tagállami eljárási jogszabályokra és különösen a High Court (felsőbíróság) korábbi ítéletére vonatkozó információk elérhetőek,[7] ezeket az anyagokat nem továbbítják a tagállamoknak és az Unió intézményeinek, valamint nem kerülnek lefordításra sem.

25. E kérdés megválaszolása azonban e hiányosság ellenére is lehetséges, mivel a Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárásban kizárólag az uniós jogot értelmezi anélkül, hogy a nemzeti bíróság előtti jogvitát véglegesen eldöntené. Ebből következően az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést nem kell megengedhetőség hiányában visszautasítani.

2. Értékelés

26. Az első kérdéssel azt kell tisztázni, hogy a tagállami eljárásjog megkövetelheti-e, hogy az írásbeli eljárásban egyértelműen és pontosan meg kelljen jelölni az uniós jogi jogsértéseket. Így az a kérdés egyrészt, hogy jogszerűek-e a felek érveivel kapcsolatos ilyen követelmények, és másrészt, hogy az uniós jog feljogosítja-e, illetőleg kötelezi-e a nemzeti bíróságokat arra, hogy a felek határidőben benyújtott beadványaitól függetlenül *ex officio* vessenek fel ilyen jogsértéseket.

[7] Lásd a fenti 17. pontot.

a) A felek érvelésével kapcsolatos követelmények

27. Az uniós jog elsőbbségének és/vagy a jóhiszemű együttműködésnek a High Court (felsőbíróság) által is hivatkozott általános elvéből következik, hogy a nemzeti bíróságok kötelesek biztosítani az uniós jogi normák teljes érvényesülését. [8]

28. Amint azt korábbi indítványaimban kifejtettem, [9] ilyen tárgyú uniós jogszabályok hiányában minden tagállam belső jogrendjének feladata kijelölni az uniós jogból fakadó jogok érvényesítéséhez szükséges jogszabályokat (tagállamok eljárási autonómiájának elve). Ebben az esetben e keresetekre vonatkozó tagállami szabályok egyfelől nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló belső jogi helyzetekre vonatkoznak (az egyenértékűség elve), másfelől pedig nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve). [10]

29. A KHV-irányelv 11. cikke a jogvédelemmel kapcsolatos különleges rendelkezéseket tartalmaz, amelyek a jelen esetben korlátozhatják a tagállamok eljárási autonómiáját. A 11. cikk (1) bekezdése alapján a tagállamoknak többek között biztosítaniuk kell a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtti felülvizsgálati eljáráshoz való jogot a határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségének kifogásolása céljából, ezen irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseire is figyelemmel. A 11. cikk (4) bekezdésének második franciabekezdése értelmében az eljárásnak igazságosnak, méltányosnak és gyorsnak kell lennie, és nem lehet mértéktelenül drága.

30. E rendelkezések megkövetelik a hatékony és igazságos felülvizsgálati eljáráshoz való hozzáférés biztosítását, mégpedig többek között a környezetvédelmi egyesületek számára is. E keretek között biztosítani kell annak lehetőségét, hogy a vonatkozó határozatok, cselekmények vagy mulasztások jogszerűségét megtámadhassák, azaz, hogy a meghatározott megtámadási jogalapokat előadhassák. Azt azonban nem határozzák meg, hogy hogyan és mikor kell ezen okokat előadni. Ez a tagállamok eljárási autonómiájának a körébe tartozik.

31. Nem nyilvánvaló, hogy a jelen ügy érinti az egyenértékűség elvét. Ugyanakkor nem kizárt, hogy az írásbeli érvek pontosságához kapcsolódó követelmények megnehezíthetik vagy ellehetetleníthetik a jogok bírósági érvényesítését. Az egyenértékűség elve azonban csak akkor sérül, ha a bírósági jogérvényesítés *jelentős mértékben* megnehezül vagy *ténylegesen* lehetetlenné válik.

32. Ennek vizsgálata során figyelemmel kell lenni a kérdéses rendelkezéseknek a teljes eljárásban betöltött szerepére, az eljárás menetére és a különböző tagállami hatóságok előtti eljárások jellegzetességeire. Ebből a szempontból adott esetben azokat az elveket is figyelembe kell venni, amelyek a nemzeti bírósági rendszer alapjául szolgálnak, mint például a védelemhez való jog, a jogbiztonság elve és az eljárás szabályos lefolytatásának elve. [11]

[8] 1978. március 9-i Simmenthal ítélet (106/77, EU:C:1978:49, 24. pont); 2018. október 24-i XC és társai ítélet (C-234/17, EU:C:2018:853, 44. pont).

[9] Lásd: az Impact ügyre vonatkozó indítványomat (C-268/06, EU:C:2008:2, 45. és 46. pont); a Križan és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-416/10, EU:C:2012:218, 153. pont); a Flausch és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-280/18, EU:C:2019:449, 47. és 48. pont).

[10] 1976. december 16-i Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ítélet (33/76, EU:C:1976:188, 5. pont); 2008. április 15-i Impact ítélet (C-268/06, EU:C:2008:223, 44. és 46. pont); 2019. december 19-i Deutsche Umwelthilfe ítélet (C-752/18, EU:C:2019:1114, 33. pont).

[11] 1995. december 14-i Peterbroeck ítélet (C-312/93, EU:C:1995:437, 14. pont); 2015. október 6-i Târșia ítélet (C-69/14, EU:C:2015:662, 36. és 37. pont); 2021. október 6-i Consorzio Italian Management és Catania Multiservizi ítélet (C-561/19, EU:C:2021:799, 63. pont).

33. A Bíróság így megállapította, hogy azok a nemzeti eljárási szabályok, amelyek értelmében a jogvita tárgyát a kereset benyújtásakor felhozott kereseti jogalapok határozzák meg, összeegyeztethetők a tényleges érvényesülés elvével, mivel az eljárás megfelelő lefolytatását biztosítják többek között azáltal, hogy kiküszöbölik az új jogalapok értékelésével járó késedelmet. [12]

34. Amint azt Írország helytállóan megjegyzi, az uniós bíróságok eljárásjogában is léteznek ennek megfelelő rendelkezések. Így például az Európai Unió Bíróságának eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontja értelmében a keresetlevél tartalmazza a jogvita tárgyát, a felhozott jogalapokat és érveket, valamint az említett jogalapok rövid ismertetését. Az ismertetésnek kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, valamint a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. [13] A 127. cikk (1) bekezdése szerint az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve, ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel.

35. A tényleges érvényesülés elvével ezért összeegyeztethető, ha a tagállami bíróságok eljárásjoga a felektől az érvelés időben történő, kellően világos és egyértelmű ismertetését követeli meg annak figyelembevétele érdekében.

36. Az, hogy az ismertetés mikor tekinthető kellően világosnak és egyértelműnek, az eset körülményeitől függ. Annak kell meghatározónak lennie, hogy a felek és a bíróság kétségtelenül megérthetik-e a vonatkozó megtámadási jogalapot. Önmagában a túlzott formaiságot jelentős nehézségnek kell tekinteni, amely nem egyeztethető össze a tényleges érvényesülés elvével.

37. Ezenfelül a megtámadási jogalapok ismertetésével kapcsolatos követelményeket abból a szempontból is vizsgálni kell, hogy mennyiben járult hozzá az esetleges hiányosságokhoz a másik fél magatartása. Különösen a második, harmadik, ötödik és hatodik kérdés utal arra, hogy az előterjesztett ügyben a hivatal olyan formában ismertette a vitatott engedély indokolását, amely hozzájárulhatott az Eco Advocacy érvelésének a gyengeségeihez. Amennyiben ez helytálló, az Eco Advocacy érvelésére vonatkozó követelmények tekintetében e körülményt megfelelően figyelembe kellett volna venni.

38. Azt, hogy meghatározott írásbeli beadványok megfelelnek-e e követelményeknek, a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságnak kell megítélnie. E bíróságnak az irányadó rendelkezések értelmezésével kell megállapítania a vonatkozó nemzeti követelmények tartalmát, és csak ezen bíróság rendelkezik az annak megállapításához szükséges ismeretekkel, hogy az ismertetés mikor tekinthető kellően világosnak és egyértelműnek ahhoz, hogy a felek és az említett bíróság számára is érthető legyen. Ebből következően e bíróság a saját szempontjából állapíthatja meg, hogy az érv hiányosságai ténylegesen félreértésekhez vezettek-e és azok mennyiben vezethetőek vissza a másik fél magatartására.

39. Összegezve tehát meg kell állapítani, hogy a tagállamoknak a – tényleges érvényesülés elve által behatárolt – eljárási autonómiája lehetővé teszi a jogvitában részt vevő felek arra való kötelezését, hogy az uniós jog megsértését időben, kellően világosan és egyértelműen fejtsék ki az írásbeli érvelésükben annak érdekében, hogy a nemzeti bíróság e jogsértéseket figyelembe vehesse.

[12] 1995. december 14-i van Schijndel és van Veen ítélet (C-430/93 és C-431/93, EU:C:1995:441, 20. és 21. pont); 2021. október 6-i Consorzio Italian Management és Catania Multiservizi ítélet (C-561/19, EU:C:2021:799, 64. pont).

[13] 2003. január 9-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-178/00, EU:C:2003:7, 6. pont); 2022. március 31-i Bizottság kontra Lengyelország (Energiatermékek adóztatása) ítélet (C-139/20, EU:C:2022:240, 55. pont).

b) Figyelembevétel hivatalból

40. A felek által a nemzeti bíróságok elé terjesztett érvelésre vonatkozó, eddig kifejtett megfontolások alapján megengedett követelmények hatása azonban korlátozott lenne, ha e bíróságokat az uniós jog kötelezné vagy legalábbis feljogosítaná arra, hogy a nem megfelelő módon ismertetett uniós jogi jogsértéseket hivatalból vegyék figyelembe.

41. A High Court (felsőbíróság) ugyanakkor az uniós jog érvényesülésének követelményéből vezeti le az ennek megfelelő kötelezettséget. Az An Taisce a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatára hivatkozik, amely szerint a nemzeti bíróságok kötelesek az uniós joggal ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazását – az ítélet angol változata alapján – „of their own motion" mellőzni. [14] Ezen ítélkezési gyakorlat angol változata alapján ez érthető, mivel az „of their own motion" kifejezés a „hivatalból" kifejezéssel is fordítható. Ebből következően az ítélkezési gyakorlat tehát akként értelmezhető, hogy a nemzeti bíróságoknak hivatalból kell mellőzniük az uniós joggal ellentétes nemzeti jogot.

42. E nézet azonban az uniós jog elsőbbségéhez kapcsolódó hivatkozott ítélkezési gyakorlat téves értelmezésén alapul. E megfogalmazás egyértelműbb a francia változatban, e szerint ugyanis a bíróságok „de leur propre autorité" járnak el, de ugyanez a helyzet például a német változatban is, amelyben „eigener Entscheidungsbefugnis"-ról van szó. [15]

43. Amint az a Bíróság e megállapításainak szövegkörnyezetéből is következik, a nemzeti bíróságok azon hatásköréről van szó, hogy a nemzeti jogot az uniós jog követelményeivel összhangban értelmezzék vagy szükséges esetén az elsőbbséget élvező uniós jogot alkalmazzák anélkül, hogy ki kellene várniuk, hogy az uniós joggal ellentétes nemzeti szabályozást hatályon kívül helyezzék vagy megsemmisítsék.

44. Amint azt már kifejtettem, ehhez nem szükséges, hogy a felek a nemzeti bíróság előtt kifejezetten konkrétan megjelöljék, hogy e bíróságoknak a nemzeti jog mely rendelkezéseit kell az uniós joggal összhangban értelmezniük vagy melyek alkalmazását kell mellőzniük. E normák azonosítása, valamint a nemzeti jog és az uniós jog közötti esetleges ellentmondás kiküszöbölésére szolgáló eljárás kialakítása valójában a nemzeti bíróságok arra vonatkozó kötelezettségének részét képezi, hogy az irányelvben előírt eredményt elérjék. [16]

45. Ehhez azonban semmi köze annak a kérdésnek, hogy a nemzeti bíróságok beavatkozhatnak-e, illetőleg be kell-e avatkozniuk az uniós jog bizonyos megsértése esetén.

46. Ahogyan az uniós jog elsőbbsége, úgy a KHV-irányelv 11. cikkében foglalt eljárási szabályok sem tartalmaznak ezzel kapcsolatos információkat. Különösen pedig nem fedezhető fel benne a nemzeti bíróságok semmilyen kötelezése vagy feljogosítása arra, hogy a megtámadott határozat jogszerűségét a felsorolt okokon túl vizsgálják.

[14] Az An Taisce a 2018. december 4-i Minister for Justice and Equality és Commissioner of An Garda Síochána ítéletre (C-378/17, EU:C:2018:979, 35. pont) hivatkozik, de ennek megfelelő megfogalmazás található az 1978. március 9-i Simmenthal ítéletben (106/77, EU:C:1978:49, 24. pont) és 2018. október 24-i XC és társai ítéletben (C-234/17, EU:C:2018:853, 44. pont). Lásd továbbá a Friends of the Irish Environment ügyre vonatkozó indítványomat (C-254/19, EU:C:2020:320, 66. pont).

[15] Lásd a fenti 14. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

[16] Lásd a Friends of the Irish Environment ügyre vonatkozó indítványomat (C-254/19, EU:C:2020:320, 67. pont).

47. A KHV-irányelv ebben különbözik azoktól a rendelkezésektől, amelyek harmadik országbeli állampolgár őrizetének felülvizsgálatára vonatkozó korábbi határozatok tárgyát képezték. E rendelkezések arra kötelezik az igazságügyi hatóságokat, hogy rendszeres időközönként megvizsgálják az őrizet jogszerűségét e kötelezettség bármilyen módon történő korlátozása nélkül.[17] Ebből vezette le a Bíróság azt, hogy az igazságügyi hatóságnak hivatalból meg kell állapítania az olyan jogszerűségi feltétel tiszteletben tartásának az esetleges elmulasztását, amelyre az érintett személy nem hivatkozott.[18] E kötelezettséget az Európai Unió Alapjogi Chartájának 6. cikkében foglalt szabadsághoz való alapvető jogba történő – az őrizettel összefüggő – súlyos beavatkozás igazolja. Az Unió környezetvédelmi jogának végrehajtását illetően azonban nincs ilyen jellegű szabály és rendszerint a jogalanyok jogaiba sem történik hasonlóan súlyos beavatkozás.

48. Ezáltal a nemzeti bíróságoknak a bizonyos megtámadási jogalapok hivatalból történő vizsgálatára vonatkozó kötelezettségét vagy jogát a tagállamoknak – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve által korlátozott – eljárási autonómiájának a fényében kell megítélni.

49. A nemzeti bíróságok állandó ítélkezési gyakorlata szerint az uniós jog tehát nem kötelezi a nemzeti bíróságokat, hogy hivatalból vegyék figyelembe az uniós rendelkezések megsértésére alapított jogalapot, amennyiben e jogalap vizsgálatával túllépnék a felek által körülhatárolt jogvita kereteit. Inkább arról van szó, hogy e bíróságoknak a kötelező uniós jogi rendelkezésből következő jogi szempontokat hivatalból csak akkor kell figyelembe venniük, ha a nemzeti jog alapján kötelesek vagy jogosultak arra, hogy a nemzeti jog kötelező előírása esetén ezt megtegyék.[19]

50. Ugyanakkor a Bíróság ettől eltérően úgy határozott, hogy a nemzeti bíróságoknak a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló irányelv[20] hatálya alá eső tisztességtelen szerződéses feltétel esetén – a fogyasztó és az eladó vagy szolgáltató közötti egyensúlyhiány megszüntetését elősegítendő – hivatalból kell vizsgálódnia, amint a rendelkezésére áll valamennyi szükséges jogi és ténybeli jogalap.[21] E tekintetben azonban egy olyan különleges esetről van szó, amelyben a fogyasztók különleges védelmi igénye abban is kifejezésre jut, hogy a 93/13/EGK irányelv 6. cikkének (1) bekezdése szerint a tisztességtelen feltételek nem jelentenek kötelezettséget a fogyasztóra.[22] Ennek következtében a Bíróság ezen ítélkezési gyakorlatot kiterjesztette bizonyos, az uniós jog által a fogyasztóknak biztosított más jogok érvényesítésére is.[23]

[17] 2022. november 8-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid kontra X (Őrizet hivatalból történő vizsgálata) ítélet (C-704/20 és C-39/21, EU:C:2022:858, 85–87. pont).

[18] 2022. november 8-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid kontra X (Őrizet hivatalból történő vizsgálata) ítélet (C-704/20 és C-39/21, EU:C:2022:858, 94. pont).

[19] 1995. december 14-i van Schijndel és van Veen ítélet (C-430/93 és C-431/93, EU:C:1995:441, 20. és 21. pont); 1996. október 24-i Kraaijeveld és társai ítélet (C-72/95, EU:C:1996:404, 57., 58. és 60. pont); 2008. február 12-i Kempter ítélet (C-2/06, EU:C:2008:78, 45. pont); 2017. április 26-i Farkas ítélet (C-564/15, EU:C:2017:302, 32. és 35. pont). Lásd továbbá a Friends of the Irish Environment ügyre vonatkozó indítványomat (C-254/19, EU:C:2020:320, 60. pont).

[20] A fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1993. április 5-i 93/13/EGK tanácsi irányelv (HL L 95., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 288. o.).

[21] 2000. június 27-i Océano Grupo Editorial és Salvat Editores ítélet (C-240/98-C-244/98, EU:C:2000:346, 26. pont); 2013. március 14-i Aziz ítélet (C-415/11, EU:C:2013:164, 46. pont); 2022. május 17-i SPV Project 1503 és társai ítélet (C-693/19 és C-831/19, EU:C:2022:395, 53. pont).

[22] 2000. június 27-i Océano Grupo Editorial és Salvat Editores ítélet (C-240/98-C-244/98, EU:C:2000:346, 26. pont); 2013. március 14-i Aziz ítélet (C-415/11, EU:C:2013:164, 46. pont); 2022. május 17-i SPV Project 1503 és társai ítélet (C-693/19 és C-831/19, EU:C:2022:395, 52. pont).

[23] 2007. október 4-i Rampion és Godard ítélet (C-429/05, EU:C:2007:575, 65. pont); 2016. április 21-i Radlinger és Radlingerová ítélet (C-377/14, EU:C:2016:283, 66. pont).

51. Ezen ítélkezési gyakorlat leginkább a különösen súlyos jogsértések veszélye esetén alkalmazható az unió környezetvédelmi jogára.[24] A jelen ügyhöz azonban ilyen kapcsolódási pont nem merül fel. E kérdés további vizsgálata ezért nem szükséges.

52. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés emellett azt a feltevést érinti, hogy az uniós jog a nemzeti bíróságokat, ha nem is kötelezi, de legalábbis feljogosítja arra, hogy az Unió környezetvédelmi jogának megsértését hivatalból vegye figyelembe. Nem világos, hogy a döntés szempontjából van-e jelentősége ennek a kérdésnek, mivel az ír felek egybehangzóan állítják, hogy a High Court (felsőbíróság) önmagában az ír jog alapján is jogosult bizonyos körülmények esetén az ilyen jogsértések *ex officio* figyelembevételére.

53. Amennyiben e kérdés a döntés szempontjából jelentőséggel bírna, úgy arról a tagállamoknak – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve által korlátozott – eljárási autonómiájának a mércéje alapján is kellene határozni.

54. Különösen az egyenértékűség elvéből akkor következhetne ilyen jog, ha hasonló esetekben a nemzeti jog e hatáskört előírja. Az említett érv ebbe az irányba megy, azonban a kérdés végleges megválaszolásához hiányoznak az ír joggal kapcsolatos kielégítő információk.

55. A tényleges érvényesülés elve ezzel szemben legfeljebb a nemzeti bíróságok azon kötelezettségét alapozhatja meg, hogy *bizonyos* jogsértéseket hivatalból vegyenek figyelembe, amelyet a jelen ügyben semmi nem alapoz meg. Ezen alapelv hivatkozási pontját ugyanis az uniós jogból levezetett jogok képezik. A jogok érvényesítése nem függhet olyan hatáskörtől, amelynek gyakorlásáról a bíróságok mérlegelési jogkörben döntenek.

56. Az uniós jog tehát általában nem kötelezi és nem jogosítja a nemzeti bíróságokat arra, hogy az uniós környezetvédelmi jog megsértését hivatalból vegyék figyelembe.

c) Az első kérdés megválaszolása

57. Az első kérdést tehát akként kell megválaszolni, hogy a tagállamoknak – a tényleges érvényesülés elve által behatárolt – eljárási autonómiája lehetővé teszi a jogvitában részt vevő felek arra való kötelezését, hogy az uniós környezetvédelmi jog megsértését időben, kellően világosan és egyértelműen ismertessék az írásbeli érvelésükben annak érdekében, hogy a nemzeti bíróság e jogsértéseket figyelembe vehesse. Az uniós jog főszabály szerint nem kötelezi és nem jogosítja fel a nemzeti bíróságot arra, hogy az ilyen jogsértéseket hivatalból vegye figyelembe.

B. A környezeti hatásvizsgálathoz kapcsolódó kérdések

58. A második és harmadik kérdés annak előzetes vizsgálatára vonatkozik, hogy egy projektet környezeti hatásvizsgálat alá kell-e vetni. Bár e kérdést csak az első kérdésre adott igenlő válasz esetére teszik fel, arról a nemzeti bíróságnak a fentiekben említett megfontolások szerint végső soron a Bíróság értelmezési iránymutatásai segítségével kell határoznia az erre vonatkozó magyarázat alapján. Ebből következően tehát ajánlatos a kérdés megválaszolása.

[24] Lásd a Križan és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-416/10, EU:C:2012:218, 160–166. pont).

59. A KHV-irányelv 2. cikkének (1) bekezdése szerint a tagállamok meghoznak minden olyan intézkedést, amely ahhoz szükséges, hogy az engedély megadása előtt többek között a jellegüknél, méretüknél vagy elhelyezkedésüknél fogva a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló projektek engedélyezése kötelező legyen, és esetükben hatásvizsgálatot végezzenek. Ez az úgynevezett környezeti hatásvizsgálat.

60. A KHV-irányelv 4. cikkének (1) bekezdése szerint az I. mellékletben felsorolt projekteket elviekben mindig e alá kell vetni e vizsgálatnak. Ezzel szemben a 4. cikk (2) bekezdése értelmében a II. mellékletben felsorolt projektek tekintetében meghatározott esetekben esetenkénti vizsgálattal kell eldönteni, hogy a környezeti hatásvizsgálat szükséges-e. Ennek megállapításához a 4. cikk (3) bekezdése szerint a III. mellékletben előírt releváns kiválasztási kritériumokat kell figyelembe venni. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések ezen előzetes vizsgálatra vonatkoznak.

61. A Bíróság ezzel kapcsolatban úgy határozott, hogy környezeti hatásvizsgálatot akkor kell végezni, ha fennáll annak a valószínűsége vagy veszélye, hogy a kérdéses projekt jelentős környezeti hatásokkal jár. Különös tekintettel a megelőzésnek a környezet területén az Unió által az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdés alapján követett, a magas szintű védelemre irányuló politika alapját képező elvére, amelynek fényében a KHV-irányelv is értelmezendő, az ilyen veszély akkor áll fenn, ha objektív körülmények alapján nem zárható ki, hogy az érintett projekt jelentős környezeti hatásokkal jár.[25] Ez megfelel az Espooi Egyezmény[26] végrehajtását felügyelő bizottság döntéshozatali gyakorlatának[27], amelyet a KHV-irányelv ültet át.[28]

62. Ezt követően a harmadik, majd a második kérdést fogom megválaszolni.

1. Harmadik kérdés: a környezeti hatások vizsgálatának mellőzésével kapcsolatos indokolás terjedelme

63. A High Court (felsőbíróság) a harmadik kérdésével az indokolás érthetőségével kapcsolatos követelmények pontosítását célozza; azt szeretné tudni, hogy a hatóságnak kifejezetten rögzítenie kell-e a KHV-irányelv III. melléklete minden egyes címsorának és alcímének vizsgálatát annyiban, amennyiben e címsorok és alcímek relevánsak lehetnek a fejlesztés szempontjából.

64. A KHV-irányelv 4. cikke (5) bekezdésének b) pontja értelmében a hatósági határozatnak – amennyiben a határozat nem ír elő környezeti hatásvizsgálatot – tartalmaznia kell ennek főbb indokait, a III. mellékletben foglalt releváns kiválasztási kritériumokra tekintettel. A KHV-irányelv III. mellékletében foglalt kiválasztási kritériumok a projektek egyes jellemzőire, a helyszín tulajdonságaira, valamint a lehetséges hatások típusára és jellemzőire vonatkoznak.

[25] 2018. május 31-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet (C-526/16, nem tették közzé, EU:C:2018:356, 66. és 67. pont), alapul véve az élőhelyvédelmi irányelvhez kapcsolódó állandó ítélkezési gyakorlatot, különösen: 2004. szeptember 7-i Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 43. és 44. pont); lásd továbbá Collins főtanácsnok Wertinvest Hotelbetrieb ügyre vonatkozó indítványát (C-575/21, EU:C:2022:930, 47. pont).

[26] Economic Commission for Europe, Opinions of the Implementation Committee (2001–2020) (2020), 25. pont. Lásd továbbá: Findings and recommendations further to a submission by Romania regarding Ukraine (EIA/IC/S/1, Bystroe Canal Project) 2008. február 27. (ECE/MP.EIA/2008/6, 49. pont).

[27] Az országhatáron átterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló 1991. évi egyezmény (HL 1992. C 104., 7. o.; kihirdette: a 148/1999. (X. 13.) Korm. rendelet).

[28] Lásd továbbá: az Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ügyre vonatkozó indítványomat (C-411/17, EU:C:2018:972, 69–74. pont és 105. és azt követő pontok).

65. Az indokolás csak akkor felel meg e követelményeknek, ha az a KHV-irányelv III. mellékletében foglalt valamennyi kiválasztási kritérium tekintetében objektív körülmények alapján zárja ki a projekt jelentős környezeti hatásainak lehetőségét. Egyes kritériumok esetén ez az eredmény nyilvánvaló lehet; ennél fogva elegendő lehet egy rövid – bizonyos esetben akár minden ilyen típusú kritériumra történő közös – utalás. Más esetekben további információk is szükségesek lehetnek. [29]

66. A KHV-irányelv nem tartalmaz szabályokat az e kérdésekre vonatkozó indokolás formájával kapcsolatban. Különösképpen pedig nem követeli meg az indokolásnak a III. mellékletnek megfelelő felépítését. Egyébként az indokolásnak kellően világosan ki kell zárnia annak lehetőségét, hogy a projekt jelentős környezeti hatásokkal bír. Amennyiben ez a III. mellékletben foglalt meghatározott kiválasztási kritériumokra tekintettel nem történik meg, az indokolás nem igazolhatja a környezeti hatásvizsgálat mellőzését.

67. Mindezek alapján tehát a KHV-irányelv 4. cikke (5) bekezdésének b) pontja szerinti környezeti hatásvizsgálat mellőzésének indokolása objektív körülmények alapján és a III. melléklet vonatkozó kiválasztási kritériumaira hivatkozással ki kell, hogy zárja annak valószínűségét vagy veszélyét, hogy a kérdéses projekt jelentős környezeti hatásokkal jár.

2. Második kérdés: a környezeti hatások vizsgálatának mellőzésével kapcsolatos indokolás konkrét megjelölése

68. A második kérdéssel azt kell tisztázni, hogy a környezeti hatásvizsgálat mellőzéséről szóló határozatban mennyire pontosan kell megjelölni azt, hogy e döntés indokait mely dokumentumok tartalmazzák.

69. A kérdés hátterében az áll, hogy az alapügyben az Eco Advocacy kifogásolta, hogy a hivatal nem indokolta a határozatát, ugyanakkor nem vette észre, hogy az indokolást a határozat melléklete tartalmazza.

70. Amint azt említettem, a KHV-irányelv 4. cikke (5) bekezdésének b) pontja alapján a környezeti hatásvizsgálatát mellőzéséről szóló határozatot indokolni kell. A jogalkotó e rendelkezéssel konkretizálta az indokolási kötelezettséget, lehetővé téve e döntés joghatályos megtámadását. [30] Míg korábban a Bíróság szerint elegendő volt, ha az indokolást a határozat tartalmazta vagy azt kérelemre később ismertették, [31] úgy jelenleg egyértelmű, hogy az indokolásnak a határozat részét kell képeznie.

[29] Az élőhelyvédelmi irányelv szerinti megfelelő hatásvizsgálatra vonatkozóan lásd továbbá: 2018. november 7-i Holohan és társai ítélet (C-461/17, EU:C:2018:883, 37–39. pont).

[30] 2009. április 30-i Mellor ítélet (C-75/08, EU:C:2009:279, 57–59. pont).

[31] 2009. április 30-i Mellor ítélet (C-75/08, EU:C:2009:279, 59. pont).

71. A KHV-irányelv 4. cikkének (5) bekezdése ugyanakkor nem kötelezi a hatáskörrel rendelkező hatóságot arra, hogy kifejezetten, külön és/vagy konkrétan megadja, hogy az okok pontosan mely dokumentumban találhatóak meg. A KHV-irányelv által átültetett [32] Aarhusi Egyezmény [33] 6. cikkével összefüggésben sem található kapcsolódási pont.

72. Ebből kifolyólag a hatáskörrel rendelkező hatóságot, illetve a tagállamot bizonyos mozgástér illeti meg az indokolás kialakításában. [34] E kérdés is az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve által behatárolt eljárási autonómia elvének körébe tartozik. [35]

73. A tényleges érvényesülés elvével nem lenne összeegyeztethető, ha az indokolást elrejtenék vagy félreérthetően tüntetnék fel, [36] mivel ebben az esetben – a környezeti hatásvizsgálat mellőzésével összefüggésben – a jogok érvényesítése szükségtelenül és ezáltal túlzottan nehézzé válna. Az indokolásnak felismerhetőnek kell lennie és világosan tartalmaznia kell a döntés alapjául szolgáló indokokat.

74. A KHV-irányelv 4. cikke (5) bekezdésének b) pontja és a tényleges érvényesülés elve értelmében tehát a környezeti hatásvizsgálat mellőzéséről szóló határozat indokolásának biztosítania kell, hogy az indokok felismerhetőek és tartalmilag érthetőek legyenek. Azt, hogy az indokolás megfelel-e ezen követelményeknek, a nemzeti bíróságnak kell vizsgálnia, ugyanis a nemzeti bíróság rendelkezik az annak megítéléséhez szükséges információkkal, hogy az érintett tagállam nyilvánossága az indokokat fel tudja-e ismerni és meg tudja-e érteni.

C. Az élőhelyvédelmi irányelvhez kapcsolódó kérdések

75. A negyedik, az ötödik és a hatodik kérdés annak előzetes vizsgálatára vonatkozik, hogy szükséges-e az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő hatásvizsgálat elvégzése.

76. Míg az általános környezeti hatásvizsgálat nem kapcsolódik közvetlenül valamely engedély feltételeihez, [37] addig az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerint megfelelő hatásvizsgálat valamely terv vagy program jóváhagyásának előkészítéséhez szükséges. A (3) bekezdés második mondata alapján ugyanis a természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának eredményét figyelembe véve, továbbá a (4) bekezdés rendelkezéseinek értelmében az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyják jóvá az érintett tervet vagy programot, ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja hátrányosan befolyásolni az érintett természeti terület épségét, és miután – adott esetben – kikérték a lakosság véleményét is.

[32] A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló 1998. évi egyezmény (HL 2005. L 124., 4. o.; kihirdette: a 2001. évi LXXXI. tv.), jóváhagyta a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL 2005. L 124., 1. o.).

[33] A KHV-irányelv (18)–(21) preambulumbekezdése és a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. május 26-i 2003/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003 L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.).

[34] Az Aarhus Convention Compliance Committee 2009. március 7-i megállapításai és ajánlásai, Association Kazokiskes Community kontra Litvánia (ACCC/C/2006/16, ECE/MP.PP/2008/5/Add.6, 81. pont). A Bizottságra vonatkozóan lásd az FCC Česká republika ügyre vonatkozó indítványomat (C-43/21, EU:C:2022:64, 16. lábjegyzet és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[35] Lásd ebben az értelemben: 2019. november 7-i Flausch és társai ítélet (C-280/18, EU:C:2019:928, 27. pont).

[36] Szemléltetésként lásd: 2020. május 28-i Land Nordrhein-Westfalen ítélet (C-535/18, EU:C:2020:391, 87. pont).

[37] 2007. december 13-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-418/04, EU:C:2007:780, 231. pont); 2013. március 14-i Leth ítélet (C-420/11, EU:C:2013:166, 46. pont).

77. A jóváhagyás csak akkor adható meg, ha tudományos szempontból nem áll fenn észszerű kétely arra vonatkozóan, hogy a terv vagy program nem fogja hátrányosan befolyásolni az érintett területet.[38] A megfelelő vizsgálatnak tehát olyan teljes, pontos és végleges megállapításokat és következtetéseket kell tartalmaznia, amelyek minden ésszerű tudományos kételyt eloszlatnak az érintett védett természeti területen tervezett munkálatok hatásait illetően.[39]

78. A megfelelő vizsgálat ezen célja meghatározza az előzetes vizsgálathoz kapcsolódó követelményeket.

79. Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (3) bekezdésének első mondata alapján – figyelembe véve az adott természeti terület védelmével kapcsolatos célkitűzéseket – megfelelő hatásvizsgálatot akkor kell lefolytatni, ha valamely terv vagy program akár önmagában, akár pedig más terv vagy program részeként jelentős hatással lehet az irányelv értelmében vett különleges természetvédelmi területre.

80. E rendelkezés értelmezésével összefüggésben a Bíróság később meghatározta azt az általános környezeti hatásvizsgálatra kiterjesztett[40] vizsgálati mércét, amely szerint a vizsgálat elvégzése akkor kötelező, ha fennáll annak a valószínűsége vagy kockázata, hogy a terv vagy projekt jelentős hatást gyakorol az érintett természeti területre.[41] Ebben az esetben is irányadó, hogy az elővigyázatosság elvére figyelemmel úgy kell tekinteni, hogy ilyen kockázat áll fenn abban az esetben, ha az adott területre vonatkozó legjobb tudományos ismeretek alapján nem zárható ki, hogy a terv vagy projekt az e területre vonatkozó megőrzési célkitűzésekre hatással lehet.[42] Ennek kockázatát többek között az ilyen tervek vagy projektek által érintett terület egyedi környezeti jellemzőinek és feltételeinek figyelembevételével kell megítélni.[43] Ha az előzetes vizsgálat elvégzését követően kétség marad fenn a jelentős hatások hiányára vonatkozóan, az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (3) bekezdésének első mondata szerinti megfelelő hatásvizsgálatot teljeskörűen le kell folytatni.[44] A teljes körű vizsgálat tehát a főszabály, amelytől eltérni csak a vizsgálat szükségességével kapcsolatos minden kétely eloszlatása esetén lehetséges.

81. A fentiek fényében a negyedik–hatodik kérdéseket fordított sorrendben fogom megválaszolni.

[38] 2004. szeptember 7-i Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 59. pont); 2018. április 17-i Bizottság kontra Lengyelország (Białowieża-erdő) ítélet (C-441/17, EU:C:2018:255, 117. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 120. pont).

[39] 2013. április 11-i Sweetman és társai ítélet (C-258/11, EU:C:2013:220, 44. pont); 2018. április 17-i Bizottság kontra Lengyelország (białowieżai erdőkerület) ítélet (C-441/17, EU:C:2018:255, 114. pont); 2020. szeptember 9-i Friends of the Irish Environment ítélet (C-254/19, EU:C:2020:680, 55. pont).

[40] Lásd a fenti 61. pontot.

[41] 2004. szeptember 7-i Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 59. pont); 2018. április 17-i Bizottság kontra Lengyelország (białowieżai erdőkerület) ítélet (C-441/17, EU:C:2018:255, 111. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 119. pont).

[42] 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 134. pont); 2020. szeptember 9-i Friends of the Irish Environment ítélet (C-254/19, EU:C:2020:680, 51. pont). A KHV-irányelvvel kapcsolatban lásd a fenti 61. pontot.

[43] 2004. szeptember 7-i Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 59. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 134. pont); 2018. április 17-i Bizottság kontra Lengyelország (Białowieża-erdő) ítélet (C-441/17, EU:C:2018:255, 112. pont).

[44] 2004. szeptember 7-i Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 59. pont); 2011. május 26-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-538/09, EU:C:2011:349, 41. pont); 2018. november 7-i Coöperatie Mobilisation for the Environment és társai ítélet (C-293/17 és C-294/17, EU:C:2018:882, 114. pont).

1. Hatodik kérdés: az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti hatásvizsgálat mellőzésével kapcsolatos indokolás konkrét megjelölése

82. A hatodik kérdés megismétli a második kérdést az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti hatásvizsgálat mellőzésével kapcsolatos indokolás konkrét megjelölése tekintetében. Itt is azt kell tisztázni, hogy mennyire pontosan kell megjelölni, hogy a határozat indokai mely dokumentumban találhatóak meg. E kérdést is csak az első kérdésre adandó pozitív válasz esetére teszik fel, mégis szükséges a megválaszolása, mivel csak a nemzeti bíróság döntheti el, hogy az alapügyben az első kérdésre pozitív vagy negatív választ kell-e adni.

83. A KHV-irányelvvel ellentétben az élőhelyvédelmi irányelv nem rendelkezik kifejezetten a megfelelő hatásvizsgálat mellőzésének indokolásáról.

84. Amint azt a megfelelő hatásvizsgálattal összefüggésben kifejtettem,[45] e határozat érvényes bírósági felülvizsgálata és a hatékony jogvédelem ugyanakkor azt feltételezi, hogy a felülvizsgáló bíróság és a jogkeresők számára vagy a határozattal, vagy legalább kérelemre biztosított legyen a megtámadott határozat indokolásához való hozzáférés.[46] Az indokolási kötelezettség egyébként a megfelelő közigazgatáshoz való jog követelményének felel meg, amelyet a nemzeti hatóságok az uniós jog alkalmazása során nem a Charta 41. cikke,[47] hanem az általános jogelvek alapján kötelesek biztosítani.[48] A környezetvédelmi jogi határozatok esetén az aarhusi egyezmény 6. cikke – és az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti hatásvizsgálat is[49] – megköveteli a nyilvánosság tájékoztatását, valamint az egyezmény 6. cikkének (9) bekezdése a határozat indokolását.

85. Ugyan az uniós jog megköveteli az indokolás hozzáférhetővé tételét, annak formáját azonban nem szabályozza, így az a tagállamoknak – a tényleges érvényesülés elve által behatárolt – eljárási autonómiájának a körébe tartozik. Végeredményben tehát az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő hatásvizsgálat mellőzésének indokolására ugyanazok a megfontolások érvényesek, mint a környezeti hatásvizsgálat mellőzése esetén.[50]

86. Amennyiben az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti hatásvizsgálat mellőzéséről szóló határozat indokolását, ahogyan az alapügyben is, a határozat magában foglalja, a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy ezen indokok felismerhetőek és tartalmilag érthetőek legyenek. Azt, hogy az indokolás megfelel-e ezen követelményeknek, a nemzeti bíróságnak kell vizsgálnia. A nemzeti bíróság rendelkezik ugyanis az annak megítéléséhez szükséges információkkal, hogy az érintett tagállam nyilvánossága az indokokat fel tudná-e ismerni, illetőleg meg tudná-e érteni.

[45] Lásd a fenti 70. pontot.

[46] 1987. október 15-i Heylens és társai ítélet (222/86, EU:C:1987:442, 15. pont); 2009. április 30-i Mellor ítélet (C-75/08, EU:C:2009:279, 59. pont). Lásd továbbá a Holohan és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-461/17, EU:C:2018:649, 65. pont).

[47] 2014. július 17-i YS és társai ítélet (C-141/12 és C-372/12, EU:C:2014:2081, 67. pont); 2015. december 17-i WebMindLicenses ítélet (C-419/14, EU:C:2015:832, 83. pont).

[48] 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 49. és 50. pont); 2017. november 9-i LS Customs Services ítélet (C-46/16, EU:C:2017:839, 39. pont).

[49] 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 49. pont).

[50] Lásd a fenti 72. és 73. pontot.

2. Ötödik kérdés: a kételyek eloszlatása

87. Az ötödik kérdéssel a High Court (felsőbíróság) az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti hatásvizsgálat mellőzésével kapcsolatos határozat indokolásának tartalmához kapcsolódóan tesz fel két részkérdést: egyrészt azt kell tisztázni, hogy az indokolásnak alkalmasnak kell-e lennie arra, hogy minden észszerű tudományos kételyt eloszlasson az érintett európai területen tervezett munkálatok hatásait illetően. Másrészt az a kérdés, hogy az indokolásnak kifejezetten és egyenként el kell-e oszlatnia a nyilvánosságnak a döntéshozatali folyamatban való részvétele során e téren felmerülő kételyeit?

a) Észszerű tudományos kétely

88. A Bíróság az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (3) bekezdésének második mondata szerinti tervekhez és projektekhez való, a megfelelő hatásvizsgálat elvégzését követően megadott hozzájárulással összefüggésben alkalmazza azt a kritériumot, amely szerint minden észszerű tudományos kételyt, illetve tudományos szempontból észszerű kételyt el kell oszlatni.[51] Az előzetes vizsgálattal összefüggésben ezzel szemben annak vizsgálatát követeli meg, hogy objektív körülmények alapján kizárható-e, hogy az érintett terv vagy projekt a kérdéses területre jelentős hatást gyakorol.[52]

89. Az előzetes vizsgálat során azokat a terveket és projekteket kell azonosítani, amelyek esetén nem szükséges a teljes körű vizsgálat, mivel már anélkül is megállapítható a megengedhetőségük.[53] Ezzel szemben az előzetes vizsgálat nem teheti lehetővé a teljes körű vizsgálat mellőzését,[54] vagy akár olyan tervek és projektek megvalósítását, amelyek teljes körű vizsgálat esetén az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (3) bekezdésének második mondata alapján nem lennének engedélyezhetőek. Ebből kifolyólag az előzetes vizsgálat kritériumainak legalább olyan szigorúaknak kell lenniük, mint a tényleges vizsgálat kritériumainak.

90. Ebből következően, ha a tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága az előzetes vizsgálati szakaszban meggyőződött arról, hogy nem szükséges az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő hatásvizsgálat elvégzése, olyan kifejezett és részletes indokolást kell adnia, amely alkalmas arra, hogy az érintett természetvédelmi területre tervezett munkálatok káros hatásai tekintetében valamennyi, tudományos szempontból felmerülő észszerű kétséget eloszlasson.

[51] 2004. szeptember 7-i Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 59. pont); 2018. április 17-i Bizottság kontra Lengyelország (Białowieża-erdő) ítélet (C-441/17, EU:C:2018:255, 117. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 120. pont).

[52] 2004. szeptember 7-i Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 59. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 134. pont).

[53] Lásd a Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels (C-127/02, EU:C:2004:60, 72. pont) ügyre vonatkozó indítványomat, amelyet a hivatal – feltehetően az angol fordítás alapján – félreért.

[54] 2018. április 12-i People Over Wind és Sweetman ítélet (C-323/17, EU:C:2018:244, 37. pont).

b) Bármely felmerülő kétely?

91. Ugyanakkor ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy a megfelelő hatásvizsgálat mellőzéséről szóló indokolásnak minden egyes olyan kételyt kifejezetten és egyenként el kell oszlatnia, amely az érintett természetvédelmi területre gyakorolt káros hatások tekintetében a nyilvánosság tájékoztatásával kapcsolatos eljárás során felmerül.

92. Ha valamely kétely tudományos szempontból észszerűtlen, a hatáskörrel rendelkező hatóságtól nem követelhető meg, hogy azt kifejezetten „eloszlassa". Eltekintve attól, hogy nem várható el a hatóság erőforrásainak a tudományos alapokat nélkülöző kételyekre fordítása, gyakran egyáltalán nem is lehetséges az ilyen kételyek eloszlatása. Végül is hogyan is hatástalaníthatna a hatóság például egy olyan kifogást, amely szerint a terv felbosszantja az ősök szellemét?

93. Az ötödik kérdésre a 90. pontban kifejtett válasz az engedélyezési eljárásban megjelölt kételyre csak akkor irányadó, ha e kétely tudományos szempontból észszerű.

3. Negyedik kérdés: a káros hatásokat enyhítő intézkedések figyelembevétele

94. A negyedik kérdés arra vonatkozik, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő hatásvizsgálat szükségességének elővizsgálata során figyelembe vehetőek-e a tervnek vagy projektnek a szennyezőanyagok eltávolítását magában foglaló, a környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatásokat esetlegesen csökkentő jellemzői, ha e jellemzők – még ha az említett hatással is járnak – nem kárenyhítési intézkedések, és azokat a terv az érintett környezetvédelmi területre gyakorolt hatástól függetlenül, általános jellemzőkként is tartalmazta volna?

95. E kérdés hátterét a People Over Wind ítélet adja, amelynek tárgyát az előzetes vizsgálat során felmerülő olyan intézkedések figyelembevétele képezte, amelyek valamely terv vagy projekt érintett területre gyakorolt káros hatásainak elkerülését vagy csökkentését szolgálták. Azon körülmény alapján, hogy ilyen intézkedéseket terveztek, ebben az ügyben a Bíróság azt állapította meg, hogy fennáll a jelentős mértékű érintettség valószínűsége, és következésképpen ilyen vizsgálatot kell végezni.[55]

96. A Bíróság a teljes vizsgálat szükségességének okát látta abban a körülményben, hogy a projekt környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatásainak csökkentését célzó intézkedéseket terveztek. A jelentős káros hatások valószínűségének hiányában ezen intézkedések nem lettek volna szükségesek.

97. Nem e hatások valószínűségét jelzik ezzel szemben valamely terv vagy projekt azon jellemzői, amelyek csökkentik ugyan a környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatásokat, de azokat nem ebből az okból tervezik. Ezek ugyanis nem ezen valószínűség feltételezésén alapulnak.

98. E jellemzőkre példa lehetne a lakóépületek csatornahálózathoz való csatlakoztatása, amely a szennyvíz kezelését eredményezi. Ez – különös tekintettel a 91/271/EGK irányelvre[56] – az Európai Unióban a lakóépületek tipikus ismérve, amely a környezetvédelmi területekre gyakorolt

[55] 2018. április 12-i People Over Wind és Sweetman ítélet (C-323/17, EU:C:2018:244, 35. pont).

[56] A települési szennyvíz kezeléséről szóló, 1991. május 21-i 91/271/EGK tanácsi irányelv (HL 1991 L 135., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet 2. kötet 26. o.).

káros hatások valószínűségétől teljesen függetlenül kötelező. Bár ezen intézkedések korlátozzák vagy akár megakadályozzák az azon vizekre gyakorolt káros hatásokat, amelyekbe a megtisztított szennyvizet vezetik, ebből még nem következik a környezetvédelmi területekre gyakorolt jelentős káros hatások valószínűsége. Más okokból azonban még mindig lehet e valószínűségre következtetni.

99. A nehézség egyébként annak megállapításában rejlik, hogy egy intézkedésnek célja-e egy érintett környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatások elkerülése, vagy az intézkedés ettől független. Ezzel kapcsolatban nem lehet csupán a projektgazda által megadott szubjektív adatokra támaszkodni, hiszen ezek célja éppen az lehet, hogy elkerüljék a megfelelő hatásvizsgálatot. A környezetvédelmi területektől független célmeghatározás feltételezésének inkább objektív körülményeken kell alapulnia, így például valamilyen általános szabályozáson vagy széles körben elterjedt gyakorlatokon.

100. A jelen ügyben a felszíni vizekről van szó. Ez tehát nem a példaként említett, a csatornahálózatba elvezetett szennyvizet jelenti, hanem olyan csapadékot, amely nem keveredik az érintett lakóépületekben keletkező szennyvízzel. A felszíni vizek védett folyóvízbe történő közvetett elvezetéséhez kapcsolódó kockázat megítélését illetően adódik a kérdés, hogy mennyiben vehetőek figyelembe az e víz tisztításával kapcsolatos intézkedések.

101. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint – a People Over Wind ítélettel ellentétben és a csatornahálózathoz való csatlakozáshoz hasonlóan – a szóban forgó tisztítási intézkedéseket nem azért végzik el, hogy a környezetvédelmi területre gyakorolt hatásokat korlátozzák. Ezek inkább olyan intézkedések, amelyeket minden ilyen jellegű projekt esetén el kell végezni, függetlenül attól, hogy környezetvédelmi terület érintett-e. Nem jelentik tehát valamely környezetvédelmi területre gyakorolt jelentős káros hatások valószínűségének okát.

102. A környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatás okaként megmarad a felszíni vizek közvetett elvezetése. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem ugyan nem tér ki arra, hogy az ilyen káros hatások valószínűsége ebből levezethető-e, ugyanakkor a tisztítási intézkedéseket olyan körülményként nevesíti, amely ezt a valószínűséget legalább csökkenteni vagy akár kizárni is képes.

103. A kérdés tehát az, hogy az előzetes vizsgálathoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlat értelmében e tisztítási intézkedések olyan körülmények-e, amelyek kizárhatják, hogy a terv a területet jelentősen károsítja.

104. Ebből a szempontból jelentősége van a Bíróság által a People Over Wind ítéletben felhozott további érvnek. A teljes vizsgálat szükségességét azzal is magyarázta, hogy csak e vizsgálat keretében elvégzett konkrét elemzés segítségével állapítható meg, hogy a kérdéses intézkedésekkel ténylegesen elkerülhetőek-e vagy csökkenthetőek-e a környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatások.[57]

105. A valamely intézkedés káros hatásait csökkentő intézkedés figyelembevételéhez ezáltal döntő szempont, hogy már az előzetes vizsgálat szintjén kizárható-e minden, ezen intézkedés hatásához kapcsolódó észszerű tudományos kétely. Ez általában az ilyen intézkedésekhez kapcsolódó, kellő

[57] 2018. április 12-i People Over Wind és Sweetman ítélet (C-323/17, EU:C:2018:244, 36. pont). Lásd továbbá a Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels (ügyre vonatkozó indítványomat (C-127/02, EU:C:2004:60, 71. pont).

gyakorlati tapasztalat meglétét feltételezi. Ha ezek a kételyek nem zárhatóak ki, az intézkedés nem megfelelő ahhoz, hogy a jelentős káros hatás valószínűségét vagy kockázatát kizárja, és az előzetes vizsgálat során döntően nem vehető figyelembe.

106. Ezenkívül a Bíróság a People Over Wind ítéletben hangsúlyozta annak kockázatát, hogy a tényleges vizsgálatot éppen a kárenyhítő intézkedések előzetes vizsgálat során történő figyelembevételével játsszák ki.[58] E vizsgálattal egyébként – ha jelen ügyben nem is – valószínűleg elmaradna a nyilvánosság szükséges tájékoztatása is[59].

107. Nem tekinthető ugyanakkor a megfelelő hatásvizsgálat kijátszásának az olyan intézkedések figyelembevétele, amelyeket attól függetlenül hajtanak végre, hogy a környezetvédelmi területek károsítása fenyeget-e. Ezen intézkedések figyelmen kívül hagyása inkább ahhoz vezetne, hogy a tervet nem teljes mértékben vennék figyelembe az előzetes vizsgálat során. A csatornahálózathoz való csatlakozás példája esetén ez számomra egyértelmű: ma az Unióban már nehezen képzelhetőek el olyan lakóépületek, amelyek szennyvízét a múlthoz hasonlóan közvetlenül a folyóvizekbe vagy akár az utcára vezetik. Ennélfogva abszurd lenne valamely lakásprojektnél a hatásvizsgálat céljából ilyen gyakorlatot feltételezni. A felszíni vizek tisztításával kapcsolatos, a jogvita tárgyát képező intézkedéseknél ez a szempont nem teljesen nyilvánvaló, de ugyanúgy érvényesül.

108. A negyedik kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő hatásvizsgálat szükségességének elővizsgálata során figyelembe vehetőek a tervnek vagy projektnek a szennyezőanyagok eltávolítását magában foglaló jellemzői, amelyek a környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatásokat csökkenthetik, amennyiben objektív körülmények alapján megállapítható, hogy e jellemzőket – még ha az említett hatással is járnak – a terv az érintett környezetvédelmi területre esetlegesen gyakorolt hatástól függetlenül, általános jellemzőkként is tartalmazza, valamint azok hatását illetően minden észszerű tudományos kétely kizárható.

V. Végkövetkeztetések

109. Azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következőképpen válaszoljon:

1) A tagállamoknak – a tényleges érvényesülés elve által behatárolt – eljárási autonómiája lehetővé teszi a jogvitában részt vevő felek arra való kötelezését, hogy az uniós jog megsértését időben, kellően világosan és egyértelműen fejtsék ki az írásbeli érvelésükben annak érdekében, hogy a nemzeti bíróság e jogsértéseket figyelembe vehesse. Az uniós jog főszabály szerint nem kötelezi és nem jogosítja fel a nemzeti bíróságokat arra, hogy az ilyen jogsértéseket hivatalból vegyék figyelembe.

2) A 2014/52/EU irányelvvel módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU irányelv 4. cikke (5) bekezdésének b) pontjának és a tényleges érvényesülés elvének megfelelően a környezeti hatásvizsgálat mellőzéséről szóló határozat indokolásának biztosítania kell, hogy az indokok felismerhetőek és tartalmilag érthetőek legyenek. Azt, hogy az indokolás megfelel-e ezen

[58] 2018. április 12-i People Over Wind és Sweetman ítélet (C-323/17, EU:C:2018:244, 37. pont).

[59] 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 49. pont); 2018. április 12-i People Over Wind és Sweetman ítélet (C-323/17, EU:C:2018:244, 39. pont).

követelményeknek, a nemzeti bíróságnak kell vizsgálnia, ugyanis a nemzeti bíróság rendelkezik az annak megítéléséhez szükséges információkkal, hogy az érintett tagállam nyilvánossága az indokokat fel tudja-e ismerni és meg tudja-e érteni.

3) A környezeti hatásvizsgálat mellőzéséről szóló indokolásnak a KHV-irányelv 4. cikke (5) bekezdésének b) pontja szerinti objektív körülmények alapján és a III. melléklet vonatkozó kiválasztási kritériumaira hivatkozással ki kell zárnia annak valószínűségét vagy veszélyét, hogy a kérdéses projekt jelentős környezeti hatásokkal jár.

4) A 2013/17/EU tanácsi irányelvvel módosított, a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló 92/43/EGK irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő hatásvizsgálat szükségességének elővizsgálata során figyelembe vehetőek a tervnek vagy projektnek a szennyezőanyagok eltávolítását magában foglaló jellemzői, amelyek a környezetvédelmi területre gyakorolt káros hatást csökkenthetik, amennyiben objektív körülmények alapján megállapítható, hogy e jellemzőket – még ha az említett hatással is járnak – a terv az érintett környezetvédelmi területre esetlegesen gyakorolt hatástól függetlenül, általános jellemzőkként is tartalmazza, valamint azok hatását illetően minden észszerű tudományos kétely kizárható.

5) Ha a tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága az előzetes vizsgálati szakaszban meggyőződött arról, hogy nem szükséges az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő hatásvizsgálat elvégzése, olyan kifejezett és részletes indokolást kell adnia, amely alkalmas arra, hogy az érintett természetvédelmi területre tervezett munkálatok káros hatásai tekintetében valamennyi, tudományos szempontból észszerű kételyt eloszlasson. Ez az engedélyezési eljárásban kifejezett kételyre csak akkor irányadó, ha e kétely tudományos szempontból észszerű.

6) Amennyiben az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti hatásvizsgálat mellőzéséről szóló határozat indokolását a határozat magában foglalja, a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy ezen indokok felismerhetőek és tartalmilag érthetőek legyenek. Azt, hogy az indokolás megfelel-e ezen követelményeknek, a nemzeti bíróságnak kell vizsgálnia, ugyanis a nemzeti bíróság rendelkezik az annak megítéléséhez szükséges információkkal, hogy az érintett tagállam nyilvánossága az indokokat fel tudja-e ismerni és meg tudja-e érteni.