YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. július 14.[1]

1. A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[2] előírja, hogy bizonyos közterveket és közprogramokat elfogadásuk előtt környezeti vizsgálatnak kell alávetni. Ez a vizsgálat a terv kidolgozásáért felelős hatóság részéről magában foglalja a nyilvánosság és a környezetvédelmi felelősséggel rendelkező szervek tájékoztatását is.

2. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Seaport (NI) Ltd, valamint a Magherafelt district Council és társai, illetve a Department of the Environment for Northern Ireland (Környezetvédelmi Minisztérium) között, az észak-írországi regionális fejlesztési tervtervezet kidolgozása keretében lefolytatott konzultációs eljárással kapcsolatban folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

3. E kérelem a konzultációs eljárás két megvalósítási módjának Bíróság általi pontosítására irányul. Az irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében található első eljárás a konzultációs hatóságok kinevezésére vonatkozik. A jelen ügyben ugyanis a Department of the Environment for Northern Ireland a szóban forgó tervért felelős hatóság, és egyben ő a nemzeti szabályozás által a konzultációs eljárásra kinevezett hatóság is. Ebből következően a kérdés az, hogy az olyan helyzetben, mint amely az alapügy tárgyát képezi, a tagállamnak ki kell-e neveznie egy, az elsőtől elkülönülő és attól független új konzultációs hatóságot.

4. Az irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében található második eljárás a konzultációs eljárás lefolytatása végett meghatározott határidőre vonatkozik. A kérdés az, hogy a határidőt a tervért vagy a programért felelős hatóság határozhatja meg esetről esetre, vagy azt pontosítani szükséges az irányelvet átültető szabályozásban.

5. Az alábbiakban bemutatásra kerülő indokok miatt, úgy vélem, hogy az irányelv hiteles és megfelelő végrehajtása megköveteli, hogy egy olyan helyzetben, mint amely az alapügy tárgyát képezi, a tagállam a terv kidolgozásáért felelős hatóságtól elkülönülő és attól független új konzultációs hatóságot nevezzen ki. Véleményem szerint azonban semmi sem ellenkezik azzal, hogy a nemzeti szabályozás előírja, hogy a tervért felelős hatóság esetről esetre határozza meg a konzultációs eljárás határidejét, azonban azzal a feltétellel, hogy

1 – Eredeti nyelv: francia.

2 – HL L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.; a továbbiakban: irányelv.

a határidő megfelelő ahhoz, hogy hathatós lehetőséget biztosítson a hatóságoknak és a nyilvánosságnak arra, hogy kifejthessék a véleményüket a tervtervezetről.

I – Jogi háttér

A – *Az irányelv*

6. Az irányelv alapvető célja – amint 1. cikkéből kitűnik –, hogy a környezetre valószínűleg jelentős hatással járó terveket és programokat azok kidolgozása során és elfogadása előtt környezeti vizsgálatnak vessék alá. Az uniós jogalkotó így kívánja biztosítani a környezet magas szintű védelmét az EK 174. cikknek és az Európai Unió Alapjogi Chartája 37. cikkének megfelelően.

7. Az irányelv a környezeti vizsgálat minimális kereteit határozza meg, az eljárás részletes szabályainak meghatározását azonban a tagállamokra bízza, tekintettel a szubszidiaritás elvére.[3]

3 – Lásd az irányelv (8) preambulumbekezdését.

8. Az irányelv 2. cikke b) pontjának megfelelően a környezeti vizsgálat magában foglalja a környezeti jelentést (a valószínűsíthető jelentős környezeti hatásokat és az ésszerű alternatívákat megjelölve), valamint a környezeti felelősségük folytán érintett hatóságokkal, a nyilvánossággal és határon átnyúló jelentős hatások esetén más tagállamokkal való konzultációk lefolytatását is. A környezeti jelentést és a konzultációk eredményeit a terv vagy a program elfogadása előtt figyelembe kell venni. Ha e tervet vagy programot elfogadták,, környezeti felelősségük folytán érintett hatóságokat, a nyilvánosságot, valamint minden olyan tagállamot, amellyel konzultáltak, tájékoztatják, és a vonatkozó információkat rendelkezésükre bocsátják.

9. A konzultációs eljárásról az irányelv 6. cikke szól. E rendelkezés szövege a következő:

„(1) A terv- vagy programtervezetet és az 5. cikknek megfelelően elkészített környezeti jelentést az e cikk (3) bekezdésében említett hatóságok, illetve a nyilvánosság rendelkezésére bocsátják.

(2) A (3) bekezdésben említett hatóságok és a (4) bekezdésben említett nyilvánosság részére korai és hathatós lehetőséget biztosítanak arra, hogy megfelelő határidőn belül kifejthessék véleményüket a terv- vagy programtervezetet és az ahhoz mellékelt környezeti

jelentést illetően, azt megelőzően, hogy a tervet vagy programot elfogadnák, illetve jogalkotási eljárásra terjesztenék be.

(3) A tagállamok azokat a hatóságokat jelölik ki konzultációra, amelyeket konkrét környezeti felelősségük folytán a tervek és programok megvalósításának környezeti hatásai valószínűleg érintenek.

(4) A tagállamok határozzák meg, hogy mit értenek a (2) bekezdés szerinti nyilvánosság fogalma alatt, beleértve azt a nyilvánosságot, amely a[…] döntéshozatalban érintett, vagy feltehetőleg érintve lesz, illetve érdekelt […].

(5) A hatóságok és a nyilvánosság tájékoztatásával és a velük történő konzultációval kapcsolatos részletes teendőket a tagállamok határozzák meg."

B – *Az irányelv átültetése a nemzeti jogrendbe*

10. Az irányelvet a bizonyos tervek és programok környezeti hatásvizsgálatáról szóló 2004. évi rendelet (Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations [Northern Ireland], a továbbiakban: 2004. évi rendelet) ültette át.

11. A 2004. évi rendelet 4. cikke átveszi az irányelv konzultációs hatóságok kijelöléséről szóló 6. cikkének (3) bekezdését. E 4. cikk a következőket tartalmazza:

„(1) A (2) bekezdésben foglaltaknak megfelelően […] a Department of the Environment for Northern Ireland a konzultációs szerv.

(2) Amennyiben adott esetben a Department of the Environment for Northern Ireland a tervért vagy programért felelős hatóság, ezzel egy időben nem gyakorolhatja [a 2004. évi] rendeletben foglalt konzultációs szervi feladatait ezzel a tervvel vagy programmal kapcsolatban […]".

12. A 2004. évi rendelet 12. cikke átveszi az irányelvnek a konzultációs eljárás tekintetében meghatározott határidőre vonatkozó 6. cikke (2) bekezdését. Ez a 12. cikk a következőképpen rendelkezik:

„(1) Minden terv- vagy programtervezetet, amelyhez […] környezeti jelentés készült, és az ahhoz tartozó környezeti jelentést […] e rendelet alábbi szabályainak megfelelően hozzáférhetővé kell tenni a konzultációs szerv és a nyilvánosság számára.

(2) A releváns iratok elkészültét követően a felelős hatóságnak a lehető leghamarabb meg kell küldenie azok másolatát a konzultációs szerv számára, és kérnie kell, hogy az a releváns dokumentumokkal kapcsolatos véleményét meghatározott határidőn belül közölje.

(3) A felelős hatóság továbbá:

a) köteles a releváns iratok elkészültétől számított 14 napon belül az (5) bekezdéssel összhangban olyan közleményt közzétenni, vagy annak nyilvánosságát biztosítani

i. amely tartalmazza a terv, program vagy módosítás címét;

ii. amely tartalmazza azt a címet (amely tartalmazhat egy weboldalt is), ahol a releváns iratok másolata megtekinthető, vagy ahonnan másolat igényelhető;

iii. amely felhív a releváns iratokkal kapcsolatos véleménynyilvánításra;

iv. amely tartalmazza azt a címet, amelyre, valamint azt az időszakot, amelyen belül a véleményeket meg kell küldeni; valamint

b) köteles a székhelyén hozzáférhetően megőrizni a releváns iratok másolatát, hogy a nyilvánosság azokat a rendes nyitvatartási időben és ingyenesen megtekinthesse, és

c) köteles közzétenni a releváns iratok másolatát a hatóság weboldalán.

(4) A (2) bekezdésben és a (3) bekezdés a) pontjának iv. alpontjában foglalt határidőnek olyan hosszúnak kell lennie, amely biztosítja azok számára, akikre a felhívás kiterjed, a releváns iratokkal kapcsolatos véleménynyilvánítás korai és hathatós lehetőségét.

[…]”

II – A tényállás és az alapeljárás

13. Az alapügy tényállásának idején a Department of the Environment for Northern Ireland négy ügynökségből, köztük a tervezési hivatalból, valamint a környezet- és örökségvédelmi hivatalból állt.[4]

14. A „Northern Area Plan 2016” és a „Magherafelt Area Plan 2015” kidolgozása során a tervezési hivatal nagyon szoros kapcsolatban állt a környezet- és örökségvédelmi hivatallal. Ez utóbbi információkkal szolgált, valamint véleményezte a szóban forgó tervek tartalmát.

15. A konzultációs eljárás céljából a Department of the Environment for Northern Ireland a „Northern Area Plan 2016”-ot és a környezeti jelentést a nyilvánosság, valamint

4 – E két ügynökség nem rendelkezik saját jogi személyiséggel, de saját személyzettel valamint közigazgatási eszközökkel és helyiségekkel igen.

a környezet- és örökségvédelmi hivatal, továbbá más hatóságok számára elérhetővé tette. Az észrevételek előterjesztésére nyitva álló határidő nyolc hét volt. A Department of the Environment for Northern Ireland a nyilvánosság részéről 5250 észrevételt kapott a tervtervezetre, valamint 4 észrevételt a környezeti jelentésre vonatkozóan. Ezek között volt a Seaport (NI) Ltd 49 kifogása, amelyek közül egy a környezeti jelentés tartalmára és a környezeti vizsgálat lefolytatására vonatkozott.

16. Ami a „Magherafelt Area Plan 2015" tervet és a környezeti jelentést illeti, azokat megküldték a környezet- és örökségvédelmi hivatalnak, valamint más érdekelt szervezeteknek is. A Department of the Environment for Northern Ireland hathetes határidővel felhívta őket észrevételeik megtételére. Körülbelül 5300 észrevétel érkezett a tervtervezettel és 5 a környezeti jelentéssel kapcsolatban.

17. 2005 novembere és decembere folyamán a Seaport (NI) Ltd, illetve a Magherafelt district Council és társai keresetet terjesztettek elő a High Court of Justice in Northern Ireland (Egyesült Királyság) előtt arra hivatkozva, hogy a szóban forgó tervtervezetekre vonatkozó környezeti vizsgálatot nem az irányelv előírásainak megfelelően végezték el.

18. A High Court of Justice in Northern Ireland mindkét eljárásban úgy döntött, hogy a 2004. évi rendelet 4. cikke nem megfelelően ültette át az irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében előírt, új konzultációs hatóság kijelölésére vonatkozó követelményt akkor, ha a Department of the Environment for Northern Ireland egyszersmind a tervért felelős hatóság. A High Court of Justice in Northern Ireland ugyanakkor azt is megállapította, hogy a 2004. évi rendelet 12. cikke nem megfelelően ültette át az irányelv 6. cikkének (2) bekezdését, mivel az észrevételek megtételére nem határozott meg kifejezett határidőt.

19. A Department of the Environment for Northern Ireland keresetet terjesztett elő a Court of Appeal in Northern Ireland (Egyesült Királyság) előtt.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

20. Mivel a Court of Appeal in Northern Ireland úgy vélte, hogy az uniós jog értelmezése szükséges e jogvita eldöntéséhez, úgy határozott, hogy a következő három kérdést terjeszti előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„1) A[z] […] irányelvet helyesen értelmezve, ha olyan állami hatóság készít el egy, a 3. cikk hatálya alá tartozó tervet, amely a tagállamban az általános

környezetvédelmi felelősséggel felruházott hatóság, van-e a tagállamnak lehetősége arra, hogy megtagadja a 6. cikk (3) bekezdése szerinti olyan hatóság kijelölését, amellyel az 5. és a 6. cikk értelmében konzultálni kell?

IV – Elemzés

A – *Az első és második kérdésről*

2) Az irányelvet helyesen értelmezve, ha egy, a 3. cikk hatálya alá tartozó tervet elkészítő hatóság a tagállamban az általános környezetvédelmi felelősséggel felruházott hatóság, köteles-e a tagállam biztosítani, hogy legyen egy, e hatóságtól elkülönülő kijelölt konzultációs szerv?

21. A kérdést előterjesztő bíróság az első két kérdésében arra vár választ a Bíróságtól, hogy az irányelv 6. cikkének (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a konzultációs eljárás lefolytatása végett valamely tagállam köteles kijelölni egy környezetvédelmi felelősséggel felruházott új hatóságot, ha a nemzeti szabályozás által erre kijelölt hatóság nem más, mint a szóban forgó terv vagy program kidolgozásáért felelős hatóság.

3) Az irányelvet helyesen értelmezve a 6. cikk (2) bekezdésében foglalt azon követelményt, amely szerint a 6. cikk (3) bekezdésben meghatározott hatóságok és a 6. cikk (4) bekezdésben meghatározott nyilvánosság »megfelelő határidőben« korai és hathatós lehetőséget kapjon véleményének kifejezésére, át lehet-e ültetni olyan szabályokkal, amelyek szerint a terv elkészítéséért felelős hatóságnak minden egyes ügyben meg kell állapítania azt a határidőt, amelyen belül a véleményeket közölni kell, vagy maguknak az irányelvet átültető szabályoknak kell időkeretet, vagy különböző körülmények esetére különböző időkereteket meghatározniuk, amelyeken belül a véleményeket közölni kell?”

22. A Egyesült Királyság Kormánya és a dán kormány, valamint az Európai Bizottság az első két kérdésre nemleges választ javasol.

23. Az Egyesült Királyság Kormánya és a dán kormány lényegében úgy véli, hogy az

irányelv a környezeti vizsgálati eljárásoknak csak minimális összhangját valósítja meg. A tagállamok továbbá nem kötelesek a nemzeti szabályozás szerinti szervtől elkülönülő és független új szervet létrehozni. A jelen esetben a Department of the Environment for Northern Ireland környezetvédelmi és tervezési hivatalainak együttműködése lehetővé tette az irányelv által célzott eredmények elérését mind a döntési folyamat átláthatósága, mind a környezetvédelmi adatok teljessége, valamint hitelessége tekintetében. A Department of the Environment for Northern Ireland a rá háruló felelősség okán ügyelt arra, hogy a terv környezeti hatását megfelelően figyelembe vegyék, és arra is, hogy a közérdek ne szoruljon háttérbe a magánérdekek miatt.

24. A Bizottság felhívja a figyelmet a tagállamok közigazgatási szervezetében fellelhető eltérésekre. Bizonyos tagállamok több hatóságot is kijelölhetnek a konzultációs eljárás céljából. Ellenben mások, mint például a Luxemburgi Nagyhercegség vagy a Máltai Köztársaság az irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében foglalt követelményeknek megfelelő új hatóság kijelölése során kiterjedésükből adódóan nehézségekbe ütköznek. A Bizottság megemlíti továbbá, hogy az irányelv szövegében semmi sem utal arra, hogy egy olyan esetben, mint amilyen a szóban forgó alapügy, a tagállamnak új hatóságot kellene kijelölnie. Ha mégis, akkor a Bizottság meglátása szerint egy ilyen mesterséges szerv nem lenne képes hasznos információk szolgáltatására.

25. Az ezen eljárás keretében előterjesztett észrevételekkel nem értek egyet. A következőkben kifejtett okok miatt, véleményem szerint, az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben lévő tagállam nem mentesülhet az irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében foglalt kötelezettségek alól amiatt, hogy a terv kidolgozásáért felelős hatóság egyben a nemzeti szabályozás által a konzultációs eljárásra kijelölt hatóság is. Egy ilyen helyzetben, úgy vélem, az irányelv hiteles és megfelelő végrehajtása érdekében e tagállam köteles egy, az elsőtől elkülönülő és független új hatóságot kijelölni.

26. Ez az értékelés az uniós jogalkotó által létrehozott konzultációs eljárás jellegén, annak terjedelmén, valamint az általa követett célokon alapul.

27. Az irányelv 6. cikkében foglalt konzultációs eljárás annak biztosítására törekszik, hogy az EK 174. cikknek és az Európai Unió Alapjogi Chartája 37. cikkének megfelelően mindenkinek joga legyen ahhoz, hogy az egészség és a jólét biztosításához szükséges tiszta környezetben élhessen.

28. Így mindenkinek biztosítja a jogot a környezetre hatást gyakorló döntési eljárásokban való részvételhez. Ebben a tekintetben

az uniós jogalkotó az Uniónak a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezményből[5] eredő kötelezettségeiből indult ki. Emlékeztetek arra, hogy az Aarhusi Egyezmény célja a nyilvánosságnak a környezettel kapcsolatos döntési eljárásokban, különösen a környezettel kapcsolatos tervekre és programokra vonatkozó eljárásokban történő részvételhez való jog biztosítása.[6] A konzultáció ugyanakkor nem csak jog. A környezet minősége védelmének és fejlesztésének az általi kötelezettségét is jelenti, hogy kifejezzük aggályainkat, és segítjük a tervek elkészítéséért felelős hatóságokat, hogy ezeket megfelelően figyelembe vegyék, illetve a legjobb döntéseket hozzák meg.

29. Az irányelv rendelkezéseinek összessége azt tanúsítja, hogy az uniós jogalkotó tiszteletben kívánja tartani ezeket a jogokat. Ez utóbbi egy olyan eljárási keretet állít fel, amely lehetővé teszi, hogy a terv kidolgozásának és elfogadásának valamennyi szakaszában figyelembe vegyék a hatóságok és e projektek által érintett személyek környezetvédelmi aggályait. A cél többek között a környezeti vizsgálathoz rendelkezésre bocsátott információk teljességének és megbízhatóságának biztosítása.[7]

30. A hatóságokkal való konzultáció a terv kidolgozásának első szakaszaitól annak elfogadásáig terjed. Ugyanis a hatóságokat először is a szóban forgó tervvel kapcsolatban a környezeti vizsgálat szükségességéről hallgatják meg (az irányelv 3. cikkének (6) bekezdése). A hatóságoknak ezt követően a környezeti jelentésben szerepeltetendő információk körének és részletességi fokának meghatározásáról kell nyilatkozniuk (az irányelv 5. cikkének (4) bekezdése). Végül ki kell fejteni véleményüket e jelentésről, valamint a terv- vagy programtervezetről is (az irányelv 6. cikkének (2) bekezdése).

31. A konzultációs eljárás célja tehát az, hogy a környezetvédelmi hatáskörrel rendelkező, és főleg a környezetvédelmi terv hatásait tekintve közvetlenül az illetékes hatóság világos véleményt adjon. Ezen eljárásnak lehetővé kell tennie azt, hogy valamennyi szakaszban véleményt kapjunk, nemcsak a környezeti vizsgálat szükségességéről, hanem a környezeti jelentés tartalmáról és a tervtervezetről is. A konzultációs eljárásra kinevezett hatóságnak naprakész és hasznos információkat kell nyújtania. Képesnek kell lennie arra is, hogy bírálja a terv kidolgozásáért felelős

5 – 1998. június 25-én aláírt egyezmény, melyet a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezménynek az Európai Közösség nevében való megkötéséről szóló, 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL L 124., 1. o.) erősített meg.

6 – Az Aarhusi Egyezmény 7. cikke.

7 – Az irányelv (15) preambulumbekezdése.

hatóság által lefolytatott vizsgálatokat és e hatóság döntéseit, ismeretei és kompetenciái alapján módosításokat és alternatív megoldásokat javasolva.

32. E hatóság – a konzultációs eljárás hitelességének és hatékonyságának egyedüli letéteményese – csak a tervező hatóságtól elkülönülő és attól független entitás lehet. Ahogy a Bizottság az észrevételeiben megállapítja, „egy szerv nyilvánvalóan nem tud önmagával konzultációt folytatni". Ahogy egy személy sem lehet az eljárásban egyszerre bíró és fél is, úgy egy hatóság sem tud nyilatkozni a tőle származó terv által kifejtett hatásokról.

33. Ellenkező esetben véleményem szerint a konzultációs eljárást megfosztanánk a hatékony érvényesülésétől, és gátolnánk az uniós jogalkotó által kívánt célok elérését.

34. A Department of the Environment for Northern Ireland ugyanis nem képes a terv kidolgozásához hasonlóan a projektjével szemben is építő jellegű kritikákat megfogalmazni és az általa már alkalmazott választásokhoz képest alternatív megoldásokat javasolni. Továbbá, bár valójában egyike a környezetvédelmi érdekek védelmére leginkább képes hatóságoknak, figyelembe kell tudnia venni azon véleményeket és aggályokat, amelyeket például a terv hatásai által – annak földrajzi hatálya miatt – érintett szakintézmények és helyi hatóságok kifejezhetnek. Ebben a tekintetben figyelemre méltó, hogy a Department of the Environment for Northern Ireland hatásköre nem akadályozta meg azt, hogy a nyilvánosság a „Northern Area Plan 2016"-nel kapcsolatban több mint 5250, a „Magherafelt Area Plan 2015"-nel kapcsolatban pedig több mint 5300 észrvevételt tegyen. A Department of the Environment for Northern Ireland tehát nem mentesülhet a környezetvédelmi kérdésekért felelős hatósággal való konzultációra vonatkozó kötelezettség alól anélkül, hogy az irányelvet megfosztaná egy lényegi elemétől.

35. Az irányelv hiteles és megfelelő végrehajtása végett számomra elengedhetetlennek tűnik, hogy egy olyan helyzetben, mint amely az alapügy tárgyát képezi, a tagállam az irányelv 6. cikke (3) bekezdésének megfelelően a terv kidolgozásáért felelős hatóságtól elkülönülő és attól független új hatóságot nevezzen ki a konzultációs eljárás lefolytatására.

36. Véleményem szerint az ilyen kötelezettség nem ró leküzdhetetlen terhet azokra a tagállamokra, amelyek nagyságuk miatt nem rendelkeznek környezetvédelmért felelős hatóságok széles hálózatával.

37. Az irányelv 6. cikke (3) bekezdésének megfogalmazása ugyanis tág. Az irányelv 6. cikke (5) bekezdésének megfelelően a tagállamoknak jelentős mérlegelési mozgásteret biztosít a környezetvédelmi konzultációs eljárás megszervezésében.[8]

38. Így a Bizottság iránymutatásának 7.11 pontjából következik,[9] hogy a tagállamok választhatnak, hogy nemzeti, regionális vagy helyi szintű kormányszervet vagy hatóságot jelölnek ki. Ezek lehetnek a környezetvédelmi terv végrehajtásának hatásai által érintett hatóságok, mint a környezetvédelmi felügyelőségek, a kutatóintézetek, melyek közrendi munkát végeznek, vagy éppen a kormány szervezeti egységei. Az iránymutatás 7.15 pontja szerinti olyan hatóságokat is ki lehet jelölni, melyek a környezetvédelemmel kapcsolatban általánosabb felelősséggel rendelkeznek, mint például a „közeli helyi hatóságok".

39. A tagállamok szabadon határozhatják meg a konzultációs hatóságok kijelölésének módját. Az iránymutatás szerint e hatóságokat az átültető jogszabály keretében is ki lehet jelölni, ahogy azt a jelen ügyben fennálló eset is mutatja. A tagállamok esetről esetre is dönthetnek, ami a terv vagy program tartalmának figyelembevételét is lehetővé teszi.[10] Eszerint a tagállam ténylegesen figyelembe veheti, hogy melyik a tervért felelős hatóság, amikor a szóban forgó környezeti vizsgálat lefolytatása végett kijelöli az új konzultációs hatóságot.

40. Mind az irányelv 6. cikke (3) bekezdésének szövege, mind a Bizottság által arról adott értelmezés lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a tagállamok elégséges mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek az irányelv hiteles és megfelelő végrehajtásának biztosítására alkalmas eljárás elfogadásához. Az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben, véleményem szerint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága ezt a célt elérheti azzal például, hogy a szóban forgó konzultációs eljárás lefolytatása végett a terv környezeti hatásaival valószínűleg érintett helyi hatóságot jelöl ki.[11]

41. E körülmények összességére tekintettel következésképpen az a véleményem, hogy az irányelv 6. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a tervért felelős hatóság egyben a konzultációs eljárás lefolytatása végett a nemzeti szabályozás által

8 – Lásd az irányelv (5) preambulumbekezdését is.

9 – Az irányelv végrehajtásáról szóló iránymutatás, a továbbiakban: iránymutatás.

10 – Az iránymutatás 7.13–7.15 pontja.

11 – Ebben a tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy más állami szervek Észak-Írországban a környezetvédelem sajátosságaival összefüggő szabályozó hatáskörrel is rendelkeznek.

kijelölt hatóság is, a tagállam köteles az elsőtől elkülönülő és attól független, új hatóságot kijelölni.

B – *A harmadik kérdésről*

42. A kérdést előterjesztő bíróság a harmadik kérdésében arra vár választ a Bíróságtól, hogy az irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével ellentétes-e az, hogy a konzultációs eljárás lefolytatása végett meghatározott határidőt a terv kidolgozásáért felelős hatóság esetről esetre határozza meg.

43. Az alapügyben a High Court of Justice in Northern Ireland ugyanis úgy vélte, hogy a jogbiztonság elvének megfelelően a tagállamoknak ezt a határidőt az átültető jogszabályban kellene pontosítaniuk, és nem lehetne e határidő esetről esetre történő meghatározásának felelősségét a tervért felelős hatóságra átruházniuk.

44. Az Egyesült Királyság Kormánya azt állítja, hogy a konzultációs eljárás lefolytatása végett kijelölt határidőket nem szükséges az átültető jogszabályban meghatározni. A Bizottság úgy véli, hogy sem az irányelv szövege, sem más jogelv nem követeli meg a tagállamoktól azt, hogy az átültető törvényükben határozzák meg a konzultációs eljárás lefolytatásának pontos határidejét. Elegendő ezt a határidőt a konzultáció időpontjában meghatározni.

45. Az Egyesült Királyság Kormányához és a Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy az irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével nem ellentétes az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely előírja, hogy a konzultációs eljárás lefolytatása végett meghatározott határidőt a tervért vagy programért felelős hatóságnak esetről esetre kell megállapítania. Álláspontomat a következő indokokra alapozom.

46. Egyrészt ismeretes, hogy az irányelv nem teremti meg a környezeti vizsgálati eljárások, különösen a konzultációs eljárás teljes összhangját. Ahogy az kitűnik az irányelv (8) preambulumbekezdéséből és 6. cikkének (5) bekezdéséből, az uniós jogalkotó egy minimumkeretet kívánt meghatározni, úgy, hogy a tagállamokra bízza a hatóságokkal és a nyilvánossággal való konzultáció pontos részletes szabályainak megállapítását.

47. Így a konzultációs eljárás lefolytatása végett meghatározott határidő tekintetében az uniós jogalkotó kizárólag azt állapítja meg az irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében, hogy e határidőnek „megfelelőnek” kell lennie ahhoz, hogy a hatóságok és a nyilvánosság véleményének kifejtésére hathatós lehetőséget

nyújtson.[12] Az irányelv tehát a tagállamok mérlegelésére bízza e rendelkezés nemzeti jogrendbe történő átültetésének módját.[13] Ennélfogva nincs akadálya annak, hogy a tagállam a szóban forgó tervért felelős hatóságra bízza a véleménynyilvánításra nyitva álló határidő megállapítását, amennyiben e határidő megfelel az irányelv 6. cikke (2) bekezdésében foglalt feltételeknek.[14]

48. E megoldás előnye az, hogy elkerüli az eljárás túlzott rugalmatlanságát azzal, hogy lehetővé teszi a tervért felelős hatóság számára a terv jellegét, kiterjedését és komplexitását figyelembe vevő határidő megállapítását. Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az irányelv alkalmazási köre rendkívül széles, mivel a 3. cikke értelmében az olyan rendkívül változatos tevékenységi ágazatokat fed le, mint a mezőgazdasági, energia-, ipari, távközlési vagy az idegenforgalmi szektor. A kidolgozott projektek sokszínűségén túl, véleményem szerint mindegyik terv sajátos jellemzőkkel bír, és ennél fogva kellő határidőn belül történő, különös vizsgálatot igényel. Márpedig, számomra úgy tűnik, hogy ebben a tekintetben a tervért felelős hatóság tudja a legjobban meghatározni ezt a határidőt.

49. Továbbá az említett megoldás nem ellentétes a jogbiztonság elvével sem, amennyiben a tervért felelős hatóság a terv és a környezeti jelentés nyilvánosságra hozatalától kezdve megjelöli a konzultáció határidejét, és ezt az irányelv 6. cikke (2) bekezdésének megfelelően teszi.

50. A jelen ügyben azt kell megállapítanom, hogy a Department of the Environment for Northern Ireland a 2004. évi rendelet 12. cikkének megfelelően határozta meg a nyolchetes határidőt a „Northern Area Plan 2016” és a hathetes határidőt a „Magherafelt Area Plan 2015” esetében. E határidők elegendőnek tűnnek, mivel lehetővé tették a konzultációban részt vevő hatóságoknak és a nyilvánosságnak is, hogy 5250 észrevételt tegyenek az első projekttel és 5300-at a második projekttel kapcsolatban. Ahogy az Egyesült Királyság Kormánya is kiemeli észrevételeiben, a nemzeti jog szerint, ha adott esetben a konzultációs szervek vagy a nyilvánosság úgy véli, hogy a meghatározott határidő túl rövid, meghosszabbítást lehet kérni, ha pedig azt elutasítják,

12 – Lásd az irányelv (15) preambulumbekezdését is, mely előírja, hogy megfelelő határidőt kell kitűzni, „kellő időt” hagyva a konzultációra, beleértve a véleménynyilvánítást is.

13 – Lásd, szemléltetés végett, a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 327., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 5. kötet, 275. o.) 14. cikkének (2) bekezdését, melynek értelmében az „aktív részvétel és konzultáció érdekében a tagállamok legalább hat hónap időtartamot biztosítanak a [referencia]dokumentumok írásos észrevételezésére”.

14 – Ebben a tekintetben érdemes megjegyezni, hogy az Aarhusi Egyezménynek a nyilvánosságnak a környezettel kapcsolatos tervekre, programokra és irányelvekre vonatkozó eljárásokban való részvételére alkalmazandó 6. cikke (3) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a „nyilvánosság részvételére vonatkozó eljárások biztosítsanak olyan ésszerű időkereteket a különböző fázisokra, amelyek elégséges időt hagynak a nyilvánosság tájékoztatására […] és arra, hogy [ez utóbbi] a környezeti döntéshozatali folyamatban való hatékony részvételre felkészülhessen.”

bírósági felülvizsgálati eljárást lehet indítani azzal az indokkal, hogy a konzultációra nyitva álló határidő nem volt megfelelő.

51. E körülmények összességére tekintettel úgy gondolom, hogy az irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével nem ellentétes azon nemzeti szabályozás, amely előírja, hogy a konzultációs eljárás lefolytatása végett meghatározott határidőt esetről esetre kell a tervért vagy a programért felelős hatóságnak megállapítania, azzal a feltétellel, hogy e határidő megfelelő arra, hogy a hatóságok és a nyilvánosság hathatós lehetőséget kapjon a terv- vagy programtervezetről, valamint a környezeti jelentésről való véleményének kifejtésére.

V – Végkövetkeztetések

52. A fenti megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Court of Appeal in Northern Ireland által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre az alábbi választ adja:

„1) A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 6. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a tervért felelős hatóság egyben a nemzeti szabályozás által a konzultáció lefolytatására kijelölt hatóság is, a tagállam köteles az elsőtől elkülönülő és független új konzultációs hatóságot kijelölni.

2) A 2001/42 irányelv 6. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes azon nemzeti szabályozás, amely előírja, hogy a konzultációs eljárás lefolytatása végett meghatározott határidőt esetről esetre kell a tervért vagy a programért felelős hatóságnak megállapítania, azzal a feltétellel, hogy e határidő megfelelő arra, hogy a hatóságok és a nyilvánosság hathatós lehetőséget kapjon a terv- vagy programtervezetről, valamint a környezeti jelentésről való véleményének kifejtésére."