A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2022. február 24.*

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – 2011/92/EU irányelv – Egyes projektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata – 92/43/EGK irányelv – Természetes élőhelyek megőrzése – A 2011/92/EU irányelv 2. cikkében említett hatásvizsgálati és engedélyezési eljárás, valamint a 92/43/EGK irányelv által előírt, a fajok védelmére vonatkozó intézkedésektől eltérést engedő nemzeti eljárás közötti különbségtétel – Az »engedély« fogalma – Összetett döntéshozatali folyamat – Értékelési kötelezettség – Tárgyi hatály – Az eljárás azon szakasza, amelyben biztosítani kell a nyilvánosság részvételét a döntéshozatali folyamatban”

A C-463/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Conseil d’État (államtanács, Belgium) a Bírósághoz 2020. szeptember 24-én érkezett, 2020. június 4-i határozatával terjesztett elő

a **Namur-Est Environnement ASBL**

és

a **Région wallonne**

között,

a **Cimenteries CBR SA**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: A. Prechal, a második tanács elnöke, a harmadik tanács elnökeként eljárva, J. Passer (előadó), F. Biltgen, L. S. Rossi és N. Wahl bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: D. Dittert egységvezető,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2021. szeptember 9-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: francia.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Namur-Est Environnement ASBL képviseletében J. Sambon avocat,

– a Cimenteries CBR SA képviseletében L. de Meeûs és C.-H. Born avocats,

– a belga kormány képviseletében C. Pochet, M. Van Regemorter és S. Baeyens, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: P. Moërynck avocat,

– a cseh kormány képviseletében M. Smolek, J. Vláčil és L. Dvořáková, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében C. Hermes, M. Noll-Ehlers és F. Thiran, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2021. október 21-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) 1., 2. és 5–8. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Namur-Est Environnement ASBL és a Région wallonne (vallon régió, Belgium) között egy olyan határozat (a továbbiakban: eltérést engedő határozat) tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, amellyel ez utóbbi eltérést engedélyezett a Sagrex SA számára az alkalmazandó szabályozásban előírt, az állat- és növényfajok védelmére vonatkozó intézkedések alól, egy mészkőbánya üzemeltetésére tekintettel.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 92/43/EGK irányelv

3 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.) 12. és 13. cikke úgy rendelkezik, hogy a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket az ezen irányelv IV. mellékletének a) és b) pontjában szereplő állat- és növényfajok szigorú védelmi rendszerének létrehozása érdekében.

4 Az említett irányelv 16. cikke az (1) bekezdésében kimondja, hogy amennyiben nincs más megfelelő megoldás, és az eltérés megengedése nem befolyásolja hátrányosan az érintett fajok populációi kedvező védettségi állapotának fenntartását az elterjedési területükön, a tagállamok az ugyanezen rendelkezés a)–e) pontjában felsorolt különböző okokból eltérhetnek többek között ugyanezen irányelv 12. és 13. cikkétől.

A 2011/92 irányelv

5 A 2011/92 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése többek között a következő fogalommeghatározásokat tartalmazza:

„a) »projekt«:

– épületek vagy egyéb létesítmények kivitelezése,

– egyéb beavatkozások a természetes környezetbe és tájba, beleértve az ásványkincsek kiaknázását is;

[…]

c) »engedély«: a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok olyan döntése, amely feljogosítja a projektgazdát a projekt elvégzésére;

[…]”

6 Ezen irányelv 2. cikke az (1) és (2) bekezdésében a következőket írja elő:

„(1) 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. Ezeket a projekteket a 4. cikk határozza meg.

(2) A környezeti hatásvizsgálat elvégezhető a tagállamban meglévő, a projektek engedélyezésére vonatkozó eljárás […] alkalmazásával […]”

7 Az említett irányelv 3. cikke kimondja:

„A környezeti hatásvizsgálat minden egyedi esetre vonatkozóan, […] megfelelő módon azonosítja, leírja és értékeli az egyes projektek közvetlen és közvetett hatásait a következő tényezőkre:

a) emberek, állat- és növényvilág;

b) talaj, víz, levegő, éghajlat és a táj;

c) anyagi javak és a kulturális örökség;

d) az (a), (b) és (c) pontban említett tényezők közötti kölcsönhatás.”

8 Ugyanezen irányelv 5. cikke az (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „[a]zon projektek esetében, amelyek a 4. cikk alapján ezzel a cikkel és a 6–10. cikkel összhangban környezeti hatásvizsgálatra kötelezettek, a tagállamok elfogadják azokat az intézkedéseket, amelyek biztosítják, hogy a projektgazda a IV. mellékletben meghatározott alábbi információkat megfelelő formában közli”, amennyiben ezek az információk az adott esetben megfelelőknek tekinthetők, és a projektgazdától észszerűen elvárható, hogy azokat összeállítsa. E melléklet értelmében a benyújtandó információknak tartalmazniuk kell többek között „[a] javasolt projekt által várhatóan jelentősen érintett környezeti tényezők leírását, különös tekintettel […] az állat- és növényvilágra, […] és a fentiek közötti kölcsönhatásokat”.

9 A 2011/92 irányelv 6. cikkének szövege a következő:

„(1) A tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy környezeti feladataik kapcsán a projektben várhatóan érintett hatóságok lehetőséget kapjanak véleménynyilvánításra a projektgazda által benyújtott információkról és az engedélyezési kérelemmel kapcsolatban. […]

(2) A nyilvánosságot […] tájékoztatják a 2. cikk (2) bekezdésében említett, a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárás kezdetén, de legkésőbb akkor, amint az információ észszerű módon rendelkezésre bocsátható a következőket illetően:

a) engedély iránti kérelem;

b) a tény, hogy a projektet környezeti hatásvizsgálatnak kell alávetni, valamint adott esetben, hogy a 7. cikket kell alkalmazni;

[…]

d) a lehetséges határozatok vagy, amennyiben készült ilyen, a határozattervezet jellege;

e) az 5. cikk alapján összegyűjtött információk hozzáférhetőségére vonatkozó adatok;

f) a releváns információk rendelkezésre bocsátása idejének, helyének, valamint módjának a megjelölése;

g) a nyilvánosság részvételére vonatkozóan az e cikk (5) bekezdése alapján hozott intézkedések részletei.

(3) A tagállamok biztosítják, hogy megfelelő időkereteken belül az érintett nyilvánosság számára rendelkezésre bocsátják a következőket:

a) az 5. cikk alapján összegyűjtött összes információ;

b) a nemzeti jogszabályokkal összhangban a főbb jelentések és javaslatok, amelyeket az érintett nyilvánosságnak az e cikk (2) bekezdésével összhangban történő tájékoztatásakor a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok számára alkottak;

c) a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2003. január 28-i 2003/4/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv rendelkezéseivel összhangban az e cikk (2) bekezdésében említett információktól eltérő olyan információ, amely ezen irányelv 8. cikkével összhangban a határozat szempontjából lényeges, és amely csak akkor válik hozzáférhetővé, miután az érintett nyilvánosságot e cikk (2) bekezdésével összhangban tájékoztatták.

(4) Az érintett nyilvánosság számára kellő időben hatékony lehetőséget kell biztosítani a 2. cikk (2) bekezdésében említett, a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokban történő részvételre, ebből a célból a jogosult észrevételei és véleménye kifejezésre juttatására, amikor a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok előtt még minden lehetőség nyitva áll, még mielőtt az engedélyezési kérelemről a határozatot meghozzák.

[…]”

10 A 2011/92 irányelv 7. cikke részletes szabályokat ír elő a környezeti hatásvizsgálatra abban az esetben, ha egy projekt várhatóan több tagállamban is jelentős hatást gyakorol a környezetre.

11 Az említett irányelv 8. cikke kimondja, hogy „[a] konzultációk eredményeit és az 5., 6. és 7. cikk alapján kapott információt figyelembe veszik az engedélyezési eljárás során”.

12 A 2011/92 irányelv I. melléklete felsorolja azokat a projekteket, amelyeket ezen irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében az irányelv 5–10. cikke szerinti vizsgálatnak kell alávetni. E melléklet 19. pontja említi azokat a „[k]őbányák[at], és külszíni bányák[at], ahol a kitermelési felület meghaladja a 25 hektárt”.

A belga jog

13 A 92/43 irányelvet a décret de la Région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages-zsal (a vallon régiónak a Natura 2000 területek megőrzéséről, valamint a vadon élő növény- és állatvilág védelméről szóló, 2001. december 6-i rendelete; *Moniteur belge* 2002. január 22-i száma, 2017. o.) módosított loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (a természet megőrzéséről szóló, 1973. július 12-i törvény; *Moniteur belge*, 1973. szeptember 11., 10306. o., a továbbiakban: 1973. július 12-i törvény) ültette át a belga jogba.

14 E törvény 2 bis, 3. és 3 bis cikke egy védelmi rendszert vezet be azon madár-, emlős- és növényfajok egészét illetően, amelyek a 94/43 irányelv értelmében védettek, és amelyeknek a léte Vallóniában veszélyeztetett. Ez a rendszer olyan intézkedéseken alapul, mint például – esettől függően – az érintett fajok csapdába ejtésének, befogásának, leölésének vagy begyűjtésének, levágásának és kitépésének tilalma, szándékos zavarásuk tilalma, birtokban tartásuk, szállításuk, kereskedelmük, értékesítésük, megvásárlásuk és vásárlásra kínálásuk tilalma, vagy akár természetes élőhelyeik elpusztításának vagy károsításának tilalma.

15 Az említett törvény 5. cikke kimondja, hogy a vallon régió kormánya bizonyos feltételek mellett, bizonyos okokból eltérést engedélyezhet ezen intézkedésektől.

16 Ugyanezen törvény 5 bis cikke rendelkezik az említett intézkedésektől való eltérés iránti kérelem benyújtásának lehetőségéről, ugyanakkor a vallon régió kormányára bízza e kérelem formájának és tartalmának szabályozását, valamint a kért eltérés engedélyezése feltételeinek és részletes szabályainak megállapítását.

17 Nem vitatott, hogy sem az 1973. július 12-i törvény, sem pedig a vallon régió kormánya által az e törvény alkalmazása céljából elfogadott rendelet nem írja elő egyrészt azt, hogy el kellene végezni a kért eltérés környezeti hatásainak vizsgálatát, másrészt pedig azt, hogy az érintett nyilvánossággal konzultálni kellene ezen eltérés engedélyezése előtt.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

18 2008. november 4-én a Sagrex egy összevont engedély iránti kérelmet nyújtott be a vallon régió illetékes hatóságához egy olyan projektre vonatkozóan, amely a Bossimé (Belgium) területén található, 50 hektárnál nagyobb alapterületű kőbánya újraindítására, létesítmények kivitelezésére, valamint az ehhez kapcsolódó területrendezésre irányult, többek között a Meuse folyó partján.

19 2010. május 12-én a vallon régió Département de la nature et des forêts-jének (természetvédelmi és erdészeti minisztérium) külső igazgatósága kedvezőtlen véleményt bocsátott ki e kérelemmel kapcsolatban, amelyben először is kifejtette, hogy az alapeljárás tárgyát képező projekttel érintett terület szomszédos egy Natura 2000 területtel, két biológiai szempontból jelentős területre terjed ki, és e két utóbbi terület teljes vagy részleges elpusztulásával, illetőleg az ott található különféle védett madár-, rovar, hüllő- és növényfajok természetes élőhelyeinek teljes vagy részleges megsemmisülésével járhat együtt. Másodszor megállapította, hogy e helyzet ellenére az e projektre vonatkozó ügyiratokban nem említették semmilyen, az alkalmazandó szabályozásban előírt, a védett fajok védelmére vonatkozó intézkedésektől való eltérésre vonatkozó engedély meglétét. Végül harmadszor, úgy ítélte meg, hogy a projektgazda által az említett projekt megvalósításához kapcsolódó munkálatokat megelőzően, azok során és azokat követően tervezett területrendezés – a projekt jellegét és mértékét figyelembe véve – nem alkalmas arra, hogy enyhítse vagy kompenzálja a projekt által az érintett természetes élőhelyekre gyakorolt hatásokat.

20 2010. szeptember 1-jén a vallon régió illetékes hatósága felhívta a Sagrexet, hogy nyújtson be módosító terveket és egészítse ki az alapügy tárgyát képező projekt környezeti hatásvizsgálatát.

21 2016. április 15-én a Sagrex e projekttel összefüggésben az 1973. július 12-i törvényben megállapított, állat- és növényfajok védelmére vonatkozó intézkedésektől való eltérés iránti kérelmet nyújtott be a vallon régió természetvédelmi és erdészeti minisztériumának főfelügyelőjéhez.

22 2016. június 27-én e felügyelő elfogadta a jelen ítélet 2. pontjában említett eltérést engedő határozatot. E határozat engedélyezte a Sagrexnek olyan munkálatok végzését, amelyek megzavarhatnak egyes védett állat- és növényfajokat, valamint az alapügy tárgyát képező projekttel kapcsolatban károsíthatják vagy megsemmisíthetik természetes élőhelyeik egyes területeit, azzal a feltétellel, hogy kárenyhítő intézkedéseket fog tenni.

23 2016. szeptember 30-án a Sagrex benyújtotta a vallon régió illetékes hatóságához a tőle e projektre vonatkozóan 2010. szeptember 1-jén kért módosító terveket és hatásvizsgálat-kiegészítést.

24 2016. november 21. és december 21. között az említett projekt módosított és kiegészített változatának tárgyában közmeghallgatást szerveztek, amelynek keretében számos kifogás érkezett a védett fajokra és élőhelyeikre gyakorolt hatásokat illetően.

25 2016. december 21-én a vallon régió természetvédelmi és erdészeti minisztériumának namuri külső igazgatósága bizonyos feltételek kikötése mellett kedvező véleményt adott ki a Sagrex által benyújtott összevont engedély iránti kérelemről, amelyben először is megállapította, hogy az alapügy tárgyát képező projekt részben egy Natura 2000 területtel határos, azonban az arra gyakorolt jelentős hatás veszélye kizárható. Másodszor, ami az e projekttel szintén határos, biológiai szempontból jelentős két területet illeti, ezen igazgatóság mindenekelőtt megállapította, hogy különleges óvintézkedések hiányában e projekt valószínűleg jelentős hatással lenne az ott élő védett állat- és növényfajokra, valamint természetes élőhelyeikre. Ezt követően úgy ítélte meg, hogy a Sagrex által tervezett és az eltérést engedő határozatban pontosan meghatározott kárenyhítő és kompenzáló intézkedések végrehajtása révén az említett projekt egyrészt nem veszélyezteti e fajokat, másrészt pedig az érintett természetes élőhelyeiknek nem azonnali, hanem csupán fokozatos pusztulásával járna, amelyet viszont ellensúlyozna új természetes élőhelyek kialakítása. Végül arra a következtetésre jutott, hogy e tényezők összességére tekintettel észszerűen feltételezhető, hogy a Sagrex által 30 évre tervezett üzemeltetési időszak végére az általa üzemeltett bánya által érintett területek biológiai szempontból továbbra is jelentősek maradnak, és így az alapügy tárgyát képező projektnek a természet megőrzésére gyakorolt környezeti hatása elfogadható szintre csökkentettnek tekinthető.

26 A vallon régió környezet- és területfejlesztési ügyekért felelős minisztere 2017. szeptember 25-i rendeletével azonban megtagadta a Sagrex által kért összevont engedély megadását. Az e rendelettel szemben a Sagrex felett ellenőrzést gyakorló Cimenteries CBR SA által benyújtott hatályon kívül helyezés iránti keresetet ezt követően a Conseil d'État (államtanács, Belgium) 2020. május 14-i ítéletével elutasították.

27 Időközben a Namur-Est Environnement hatályon kívül helyezés iránti keresetet nyújtott be a Conseil d'État-hoz (államtanács) az eltérést engedő határozattal szemben, amely keresetben többek között arra hivatkozott, hogy e határozat a 2011/92 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett projektengedélyezés körébe tartozik, és azt nem előzte meg az ezen irányelv 2. és azt követő cikkeiben foglalt követelményeknek megfelelő eljárás. Konkrétan, e szervezet lényegében azt állítja, hogy ahhoz, hogy e követelményeknek megfeleljenek, és hogy lehetővé válhasson mind az érintett nyilvánosság számára az eljárásban való hatékony részvétel, mind pedig az illetékes hatóság számára e részvétel figyelembevétele, az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló projektek környezeti hatásvizsgálatának és az ahhoz kapcsolódó nyilvánossággal való konzultációra még az olyan jogi aktus elfogadása előtt kell hogy sor kerüljön, mint amilyen az eltérést engedő határozat, nem pedig annak elfogadását követően, mint az a jelen ügyben történt.

28 A vallon régiónak lényegében az az ellenérve, hogy az eltérést engedő határozat nem tekinthető a 2011/92 irányelv értelmében vett projektengedélyezés körébe tartozónak, mivel a vallon régió természetvédelmi és erdészeti minisztériumának főfelügyelője abban – célirányos és előzetes jelleggel – nem csupán az alapügy tárgyát képező projekt valamely más hatóság általi értékelésére hagyatkozott, hanem – szintén anélkül, hogy bármilyen módon előzetesen értékelte volna ezen értékelést – eltérést engedélyezett a Sagrex számára az alkalmazandó szabályozásban előírt, az állat- és növényfajok védelmét célzó intézkedésektől, válaszként az érintett fél ezirányú kérelmére. Általánosabban fogalmazva, az ezen eltérés iránti kérelem és a Sagrex által egyébként

benyújtott összevont engedély iránti kérelem két külön jogi eljárás és két külön döntéshozatali folyamat alá tartozik, amelyek ugyan összefüggenek, de nem egy és ugyanazon jogi eljárás, illetve döntéshozatali folyamat alá tartoznak.

29 A Cimenteries CBR ezenfelül előadja, hogy az eltérést engedő határozat csupán egy másodlagos jogi aktust képez, amely önmagában véve nem tekinthető az alapügy tárgyát képező projekt engedélyezésével felérőnek. Ezenkívül e társaság úgy véli, hogy a 2011/92 irányelv által előírt vizsgálatra és az ahhoz kapcsolódó nyilvánossággal folytatott konzultációra csak az eltérést engedő határozatot követően kerülhet sor, illetve kell, hogy sor kerüljön, annak érdekében, hogy a nyilvánosság – a lehető legszélesebb körben véleményt nyilvánítva e projektről – hasznosan vehessen részt az eljárásban, majd az illetékes hatóság teljeskörűen figyelembe vehesse e részvételt.

30 E különböző érvekre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében mindenekelőtt megjegyzi, hogy egy olyan projekt, mint amelyről az alapügyben szó van, nem képezheti összevont engedély formáját öltő engedélyezés tárgyát anélkül, hogy a projektgazda számára az eltérést engedő határozatban szereplőhöz hasonló eltérést engedélyezték volna, és így az olyannak tekinthető, amely szükséges, de nem elégséges előfeltételét képezi annak, hogy az ilyen jellegű engedély megadható legyen. Egyébiránt e bíróság pontosítja, hogy a projektgazdának a projekt kivitelezésére vonatkozó jogát megnyitó fő határozat az az összevont engedély, amely a közmeghallgatást követően megtagadható, vagy az eltérést engedő határozatban foglaltaknál szigorúbb feltételekhez köthető, mivel az említett engedély kiadásáért felelős hatóságnak meg kell vizsgálnia a projekt összes környezeti hatását, és e címen szigorúbban is értékelheti e hatásokat az eltérést engedő határozat kibocsátója által meghatározott paraméterekhez képest.

31 Ezt követően a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy ebben a jogi és ténybeli kontextusban az olyan jogi aktusok, mint az eltérést engedő határozat és az a későbbi határozat, amellyel megadták a projektgazdának az összevont engedélyt, összességükben véve olyanoknak tekinthetők-e, mint amelyek egy összetett döntéshozatali folyamat részét képezik, amelynek végső célja valamely projekt engedélyezése vagy elutasítása, a 2011/92 irányelv értelmében véve. Végül afelől érdeklődik, hogy amennyiben e kérdésre igenlő a válasz, akkor az érintett nyilvánosság részvételét ezen összetett döntéshozatali folyamatban még az olyan aktusuk meghozatala előtt kell biztosítani, mint az eltérést engedő határozat, vagy pedig arra csak ezen elfogadás és azon időpont között kerülhet sor, amikor az illetékes hatóság nyilatkozik a projektgazda által kért összevont engedélyről.

32 E két utóbbi szempontot illetően az előterjesztő bíróság jelzi, hogy szerinte az alapügybeli jogvita jogi és ténybeli háttere eltér a Bíróság által a 2004. január 7-i Wells ítélettől (C-201/02, EU:C:2004:12) kezdve mostanáig vizsgált ügyek tárgyát képező olyan esetektől, amikor az engedélyezési eljárás több szakaszból áll.

33 E körülmények között a Conseil d'État (államtanács, Belgium) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A [2011/92] irányelv [1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett] ugyanazon projektre vonatkozó, az [ugyanezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében vett] ugyanazon engedélyhez tartozik-e egy, az »állatok zavarását és ezen fajok élőhelyei károsítását kőbánya üzemeltetése céljából engedélyező« határozat és az ezen üzemeltetést engedélyező vagy megtagadó határozat (összevont engedély) abban az esetben, ha egyrészről erre az üzemeltetésre nem kerülhet sor az első nélkül, és másrészről az összevont engedélyek

megadásáért felelős hatóságnak lehetősége van arra, hogy az első határozat kibocsátója által meghatározott paraméterekhez képest szigorúbban értékelje ezen üzemeltetés környezeti hatásait?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén megfelelően tiszteletben tartják-e az ebben az irányelvben, különösen a 2., 5., 6., 7. és 8. cikkében előírt követelményeket akkor, ha a nyilvánosság részvételére vonatkozó szakaszra az »állatok zavarását és ezen fajok élőhelyei károsítását kőbánya üzemeltetése céljából engedélyező« határozat elfogadását követően, azonban a projektgazdát a kőbánya üzemeltetésére feljogosító alaphatározat elfogadása előtt kerül sor?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

34 Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2011/92 irányelvet úgy kell-e értelmezni, hogy a 92/43 irányelv 16. cikkének (1) bekezdése alapján elfogadott olyan határozat, amely engedélyezi a projektgazdának, hogy valamely projekt megvalósítása érdekében eltérjen a 2011/92 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett projekt megvalósítása érdekében a fajok védelmét illetően alkalmazandó intézkedésektől, az ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében vett projektengedélyezési eljárás alá tartozik abban az esetben, ha egyrészt az említett projekt megvalósítására nem kerülhet sor anélkül, hogy a projektgazda megkapta volna e határozatot, másrészt az e projekt engedélyezésére illetékes hatóságnak joga van a környezeti hatásokat szigorúbban értékelni annál, mint ahogyan azt az említett határozat meghozatalakor tették.

Az elfogadhatóságról

35 Írásbeli és szóbeli észrevételeiben a belga kormány lényegében arra hivatkozott, hogy az első kérdést mint elfogadhatatlant el kell utasítani, mivel az két téves jogi követelményen alapul, és az uniós jog és a nemzeti jog azon rendelkezéseinek helyes értelmezése, amelyekre a kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik, ahhoz vezet, hogy e kérdést úgy kell tekinteni, mint amely nyilvánvalóan nem áll kapcsolatban az alapeljárás tényállásával és tárgyával. A 92/43 irányelvet átültető nemzeti jogi rendelkezésekben előírt, a fajok védelmét szolgáló intézkedésektől való eltérés engedélyezése ugyanis e rendelkezések alapján mind az ezen engedélyezést megtestesítő összevont engedély megszerzését megelőzően, mind azt követően kérhető, így az eltérést engedő határozat nem képezi előfeltételét ezen engedély megszerzésének, hanem jogilag független aktus. Ez az értelmezés szerinte összhangban áll az uniós joggal, mivel e jog egyetlen rendelkezése sem írja elő, hogy az ezen intézkedésektől eltérést engedő határozathoz hasonló határozatoknak szükségképpen meg kell előzniük az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló projektnek a 2011/92 irányelv értelmében vett engedélyezését.

36 E tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlatából először is az következik, hogy a nemzeti bíróság által feltett kérdés érdemére vonatkozó érvek – lényegüknél fogva – nem vezethetnek e kérdés elfogadhatatlanná nyilvánításához (2021. március 2-i A. B. és társai [A legfelsőbb bíróság bíráinak kinevezése – Jogorvoslat] ítélet, C-824/18, EU:C:2021:153, 80. pont; 2022. január 13-i Minister Sprawiedliwości ítélet, C-55/20, EU:C:2022:6, 83. pont).

37 Márpedig a jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a belga kormány érvelésének egy része, amelyet a jelen ítélet 35. pontja foglal össze, az uniós jog azon rendelkezéseinek értelmezésén alapul, amelyekre a kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésében hivatkozik, és amely tehát e kérdés érdemére vonatkozik.

38 Másodszor, kizárólag az ügyben eljáró és a meghozandó döntésért felelős nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátos jellemzőit tekintve az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróságnak feltett kérdések valóban relevánsak-e (2018. december 10-i Wightman és társai ítélet, C-621/18, EU:C:2018:999, 26. pont; 2019. december 19-i Junqueras Vies ítélet, C-502/11, EU:C:2019:1115, 55. pont). Következésképpen, amennyiben e kérdések az uniós jogra vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (2020. november 24-i Openbaar Ministerie [Okirat-hamisítás] ítélet, C-510/19, EU:C:2020:953, 25. pont; 2021. május 18-i Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România" és társai ítélet, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 és C-397/19, EU:C:2020:953, 115. pont).

39 Ebből következik, hogy a nemzeti bíróságok által előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell, és a Bíróság csak akkor tagadhatja meg az e kérdésekről való határozathozatalt, ha úgy tűnik, hogy a kért értelmezés semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2018. december 10-i Wightman és társai ítélet, C-621/18, EU:C:2018:999, 27. pont; 2019. december 19-i Junqueras Vies ítélet, C-502/19, EU:C:2019:1115, 56. pont).

40 Egyébiránt az EUMSZ 267. cikkben megállapított eljárás a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladatainak világos szétválasztásán alapul, mivel a Bíróság jogosult az e cikkben említett uniós jogi aktusok értelmezéséről és érvényességéről határozni, figyelembe véve a kérdést előterjesztő bíróság által meghatározott ténybeli és szabályozási hátteret, amelybe az elé terjesztett kérdések illeszkednek, nem pedig annak értékelésére, hogy a nemzeti jog rendelkezéseinek e bíróság általi értelmezése helyes-e. Ezért az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nem lehet a nemzeti jog egy adott tagállam kormánya által hivatkozott értelmezése fényében vizsgálni (lásd ebben az értelemben: 2013. szeptember 26-i Texdata Software ítélet, C-418/11, EU:C:2013:588, 28. és 29. pont; 2021. április 15-i État belge [Az átadásra vonatkozó határozatnál későbbi körülmények] ítélet, C-194/19, EU:C:2021:270, 26. pont).

41 Márpedig a jelen ügyben egyrészt az első kérdés nyilvánvalóan az uniós jog értelmezésére vonatkozik, amint az a jelen ítélet 37. pontjában megállapításra került. Másrészt, az e kérdést alátámasztó, a jelen ítélet 30–32. pontjában összefoglalt megfontolások tanúsítják mind annak relevanciáját az alapeljárás sajátos ténybeli összefüggésében, mind pedig azt, hogy a kérdést előterjesztő bíróság szerint szükséges a Bíróság válasza.

42 E körülmények összességére tekintettel tehát nem igaz, hogy az első kérdés nyilvánvalóan nem függ össze az alapügybeli jogvita tényállásával vagy tárgyával. Következésképpen ezt a kérdést elfogadhatónak kell tekinteni.

Az ügy érdeméről

43 Először is, a 2011/92 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja, illetve 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja ezen irányelv alkalmazásában meghatározza a „projekt" és az „engedély" fogalmát, pontosítva, hogy ezek közül az első az épületek vagy egyéb létesítmények kivitelezésére, illetve a

természetes környezetbe és tájba történő egyéb beavatkozásokra vonatkozik, a második pedig a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok olyan döntésére utal, amely feljogosítja a projektgazdát a projekt elvégzésére.

44 Márpedig e szöveges elemek önmagukban nem teszik lehetővé az első kérdés megválaszolását, amellyel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy egy olyan határozatot, mint az eltérést engedő határozat, akkor is úgy kell-e tekinteni, mint amely e projekt engedélyezése körébe tartozik, ha – figyelemmel az e határozattal fennálló összefüggésekre – az nem minősül „a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok olyan határozatának, amely feljogosítja a projektgazdát az érintett projekt megvalósítására”. Kétségtelen, hogy az említett elemek az „engedély” fogalmát úgy határozzák meg, hogy olyan határozatra utalnak, amely más jellegű, mint az eltérést engedő határozat, és ennek következtében kizárják, hogy ez utóbbit – mint ilyet, önmagában véve – az általa érintett projekt „engedélyezésével” felérőnek lehessen tekinteni, a 2011/92 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében véve. Ugyanakkor nem zárják ki azt, hogy egy ilyen határozatot, azon későbbi határozattal együtt véve, amellyel a projektgazda számára megadják a jogot e projekt kivitelezésére, úgy lehessen tekinteni, mint amely az engedélyezés vagy adott esetben az engedély megtagadása körébe tartozik.

45 E körülmények között a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően ezen irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a jelen ítélet előző két pontjában említett rendelkezésekben szereplő kifejezéseken felül figyelembe kell venni azt a szövegkörnyezetet is, amelybe e rendelkezések illeszkednek, valamint azon szabályozás célkitűzéseit, amelynek e rendelkezések részét képezik (2005. június 7-i VEMW és társai ítélet, C-17/03, EU:C:2005:362, 41. pont; 2021. január 21-i Németország kontra Esso Raffinage ítélet, C-471/18, EU:C:2021:48, 81. pont).

46 Másodszor, ami azt a összefüggést illeti, amelybe az említett irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) és c) pontjában szereplő fogalommeghatározások illeszkednek, először is meg kell jegyezni, hogy – amint az az irányelv rendelkezéseinek egészéből kitűnik – az engedélyezésről szóló határozatot az ugyanezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében említett, a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló projektekre vonatkozó vizsgálati eljárás lezárultát követően kell meghozni.

47 E rendelkezésekből tehát kitűnik, hogy a projekt engedélyezése egy olyan döntéshozatali folyamat végeredménye, amely a projektgazda erre irányuló kérelmének benyújtásával kezdődik, és amely eljárási szempontból magában foglalja az e kérelem kezeléséhez szükséges műveletek egészét.

48 Ezenfelül, az említett rendelkezésekből arra lehet következtetni, hogy e döntéshozatali folyamat során – nem eljárási, hanem anyagi jogi szempontból nézve – az illetékes hatóságnak teljeskörűen figyelembe kell vennie azokat a hatásokat, amelyeket a 2011/92 irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében előírt kettős – hatásvizsgálati és engedélyezési – kötelezettség alá tartozó projektek a környezetre gyakorolhatnak, amint arra a főtanácsnok az indítványának 44. pontjában rámutatott.

49 Így ezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdése általános jelleggel azokra a „környezetre gyakorolt jelentős hatásokra” vonatkozik, amelyekkel e projektek járhatnak, anélkül hogy kifejezetten hivatkozna egy adott típusú jelentős hatásra, és anélkül, hogy kifejezetten kizárná a más jellegű jelentős hatást vagy hatásokat az alkalmazási köréből. Hasonlóképp, az említett irányelv 3. cikke általános jelleggel utal az említett projektek környezetre gyakorolt „közvetlen és közvetett” hatásaira.

50 Ebből következik, hogy a 2011/92 irányelvvel bevezetett döntéshozatali folyamatnak többek között azokra a jelentős hatásokra kell vonatkoznia, amelyeket az ezen irányelv hatálya alá tartozó projekt az e projekttel esetlegesen érintett különböző területeken – mint például a telepítési zónája vagy az azzal szomszédos területek – található állat- és növényvilágra gyakorolhat, amint az egyébként már a Bíróság ítélkezési gyakorlatából is következik (lásd ebben az értelemben: 2011. november 24-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-404/09, EU:C:2011:768, 84–87. pont).

51 Egyébiránt a 2011/92 irányelv 5. cikke éppen emiatt írja elő a projektgazdának, hogy e tárgyban szolgáltasson konkrét információkat az illetékes hatóságnak.

52 Ebből következik, hogy abban a különleges esetben, amikor a 2011/92 irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében előírt kettős – hatásvizsgálati és engedélyezési – kötelezettség alá tartozó projekt megvalósítása azzal jár, hogy a projektgazda a 92/43 irányelv 12. és 13. cikkének átültetését biztosító belső jogi rendelkezésekben előírt állat- és növényfajok védelmére irányuló intézkedésektől való eltérésre engedélyt kér és kap, és következésképpen e projektnek hatása lehet e fajokra, az említett projekt hatásvizsgálatának ki kell terjednie többek között ezekre a hatásokra.

53 Ennélfogva tehát közömbös, hogy maga a 92/43 irányelv nem írja elő azon hatások vizsgálatának a kötelezettségét, amelyekkel ezen eltérés engedélyezése járhat az érintett fajokra, hiszen ezen irányelvnek saját alkalmazási köre van a 2011/92 irányelvéhez viszonyítva, és azt ez utóbbi irányelv – amelynek az alkalmazási köre általános – által bevezetett környezeti hatásvizsgálat kötelezettségének sérelme nélkül kell alkalmazni, amint az a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik (lásd ebben az értelemben: 1999. szeptember 21-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-392/96, EU:C:1999:431, 71. pont; 2018. május 31-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-526/16, nem tették közzé, EU:C:2018:356, 72. pont; 2019. június 12-i CFE ítélet, C-43/18, EU:C:2019:483, 52. pont).

54 Végül, azon összefüggés vizsgálata, amelybe azok a rendelkezések illeszkednek, amelyekre a kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésében hivatkozik, azt mutatja, hogy egy adott projekt környezeti hatásvizsgálatára nem csak a 2011/92 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontjában említett engedélyező határozatot eredményező eljárás keretében kerülhet sor, hanem valamely, az ezen engedélyező határozatot megelőzően hozott határozatot eredményező eljárás keretében is, amely esetben e különféle határozatok egyetlen összetett döntéshozatali folyamat részét képezőknek tekinthetők, abban az értelemben, hogy a folyamat több szakaszban zajlik (lásd analógia útján: 2004. január 7-i Wells ítélet, C-201/02, EU:C:2004:12, 47., 52. és 53. pont; 2011. március 17-i Brussels Hoofdstedelijk Gewest és társai ítélet, C-275/09, EU:C:2011:154, 32. pont).

55 A 2011/92 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése ugyanis kifejezetten úgy rendelkezik, hogy e környezeti hatásvizsgálatot be lehet építeni a már létező nemzeti engedélyezési eljárásokba is, amiből egyrészt az következik, hogy az említett vizsgálatot nem kell feltétlenül egy e célból külön létrehozott eljárás keretében lefolytatni, másrészt pedig hogy azt nem is kell feltétlenül egyetlen eljárás keretében lefolytatni.

56 A tagállamok tehát széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy meghatározzák azokat az eljárási feltételeket, amelyek mellett az ilyen vizsgálatot lefolytatják, és hogy az ehhez kapcsolódó különféle hatásköröket megosszák több hatóság között, többek között úgy, hogy mindegyik számára döntéshozatali jogkört biztosítanak a tárgyban, amint azt a Bíróság korábban már hangsúlyozta (lásd ebben az értelemben: 2011. március 3-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-50/09, EU:C:2011:109, 72–74. pont).

57 E mérlegelési mozgástér kihasználásának azonban meg kell felelnie a 2011/92 irányelv által támasztott követelményeknek, és garantálnia kell az irányelv által követett célok teljes mértékű tiszteletben tartását (2011. március 3-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-50/09, EU:C:2011:109, 75. pont).

58 E tekintetben fontos megjegyezni, hogy először is, valamely projekt környezet hatásvizsgálatának mindenesetre egyrészt teljes körűnek kell lennie, másrészt még az e projektet engedélyező határozat meghozatala előtt kell rá sort keríteni (lásd ebben az értelemben: 2011. március 3-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-50/09, EU:C:2011:109, 76. és 77. pont).

59 Ebből következik, hogy abban az esetben, ha valamely tagállam a projekt környezeti hatásai egy részének értékelésére és e részbeni vizsgálat végén történő határozathozatalra vonatkozó hatáskört más hatóságra bízza, mint amelyre az e projekt engedélyezésére vonatkozó hatáskört bízta, e határozatot feltétlenül az említett projekt engedélyezését megelőzően kell meghozni. Ennek hiányában ugyanis ezen engedélyezésre hiányos módon kerülne sor, és így nem felelne meg az alkalmazandó követelményeknek (lásd ebben az értelemben: 2011. március 3-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-50/09, EU:C:2011:109, 81. és 84. pont).

60 Másodszor, a 2011/92 irányelv 3. cikkéből kifejezetten az következik, hogy a jelen ítélet 48. és 58. pontjában említett, a projektek környezeti hatásainak teljes körű vizsgálatának elvégzésére vonatkozó kötelezettség magában foglalja nemcsak e hatások mindegyikének figyelembevételét, külön-külön véve, hanem az azok közötti kölcsönhatásoknak, és így e projekt egészének a környezetre gyakorolt hatásainak a figyelembevételét is. Hasonlóképpen, a 2011/92 irányelv IV. melléklete előírja a projektgazdának, hogy szolgáltasson információkat többek között azon hatások közötti kapcsolatról, amelyeket a projektek a környezet különböző alkotóelemeire – például az állat- és növényvilágra – egyidejűleg gyakorolhat.

61 Márpedig ezen átfogó vizsgálat annak megállapítására vezetheti az illetékes hatóságot, hogy – figyelembe véve a projekt különböző környezeti hatásai közötti kölcsönhatásokat vagy összefüggéseket – azokat szigorúbban kell értékelni, vagy adott esetben kevésbé szigorúan kell értékelni, mint valamely korábban már értékelt, önmagában vett hatást.

62 Ebből következik, hogy abban az esetben, ha valamely tagállam a projektek környezeti hatásai egy részének értékelésére és e részbeni értékelés elvégzését követően történő határozathozatalra vonatkozó hatáskört más hatóságra bízza, mint amelyre az e projekt engedélyezésére vonatkozó hatáskört bízza, e részbeni vizsgálat és ezen előzetes határozat nem befolyásolhatja, először is, azt az átfogó vizsgálatot, amelyet a projekt engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóságnak minden esetben el kell végeznie, másodszor pedig, az ezen átfogó értékelés elvégzését követően hozott határozatot, amint arra a főtanácsnok indítványának 73. és 74. pontjában lényegében rámutatott.

63 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő, különösen a jelen ítélet 30. pontjában összefoglalt kijelentésekből és az első kérdés megfogalmazásából az következik, hogy e követelményeket úgy tűnik, hogy tiszteletben tartották, de ezt a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia. Ebből ugyanis egyrészt az következik, hogy egy olyan projekt engedélyezésére, mint az alapügy tárgyát képező projekt, nem kerülhet sor anélkül, hogy a projektgazda megkapta volna azt a határozatot, amellyel engedélyezik a számára a fajok védelmére alkalmazandó intézkedésektől való eltérést, amiből viszont arra lehet következtetni,

hogy e határozatot szükségszerűen ezen engedélyezést megelőzően kell meghozni. Másrészt az e projekt engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóságnak továbbra is lehetősége van arra, hogy a környezeti hatásokat az említett határozatban foglaltaknál szigorúbban értékelje.

64 Végül harmadszor, ami a 2011/92 irányelv által követett célokat, és különösen az irányelv azon alapvető célját illeti, hogy a projektek környezeti hatásvizsgálatára vonatkozó minimumkövetelmények bevezetésével biztosítsa a környezet és az emberi egészség magas szintű védelmét, a jelen ítélet 46–63. pontjában vizsgált kontextusbeli elemekből levezethető értelmezés hozzájárul e cél eléréséhez, lehetővé téve a tagállamok számára, hogy egy adott hatóságra bízzák azt a felelősséget, hogy előzetes és célirányos módon hozzon határozatot azon projektek egyes környezeti hatásait illetően, amelyeknek hatásvizsgálat tárgyát kell képezniük, ugyanakkor az engedélyezésre hatáskörrel rendelkező hatóság számára tartva fenn azt a feladatot, hogy ennek alapján elvégezze a teljes körű és végleges hatásvizsgálatot.

65 Ha ugyanis egy ilyen részleges vizsgálatnak negatív lesz az eredménye, a projektgazdának lehetősége van arra, hogy lemondjon a projektjéről, anélkül, hogy folytatni kellene a 2011/92 irányelvvel bevezetett teljes körű vizsgálati és engedélyezési eljárást, vagy módosíthatja e projektet oly módon, amely alkalmas az e részleges vizsgálat által feltárt negatív hatások orvoslására, és végső soron az illetékes hatóságra bízva azt, hogy végleges jelleggel állást foglaljon e módosított projektről. Fordított esetben, azaz pozitív kimenetel esetén e hatóság figyelembe veheti az előzetesen hozott határozatot, még akkor is, ha az nem köti őt sem a végleges vizsgálatot, sem az abból levonandó következményeket illetően. Az előzetes határozat alapjául szolgáló részleges vizsgálat megtörténte tehát minden esetben alkalmas arra, hogy a vizsgálati és engedélyezési eljárás minőségének, hatékonyságának és megerősített koherenciájának tényezőjét képezze.

66 A fenti megfontolások egészére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2011/92 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a 92/43 irányelv 16. cikkének (1) bekezdése alapján elfogadott olyan határozat, amely megengedi a projektgazdának, hogy a projekt megvalósítása érdekében eltérjen a 2011/92 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett, a fajok védelme terén alkalmazandó intézkedésektől, e projektnek az ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében vett engedélyezési folyamata körébe tartozik, amennyiben egyrészt az említett projekt megvalósítására nem kerülhet sor anélkül, hogy a projektgazda megkapta volna e határozatot, másrészt az ilyen projekt engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóságnak továbbra is joga van a környezeti hatásokat az említett határozatban foglaltaknál szigorúbban értékelni.

A második kérdésről

67 Az első kérdésre adott igenlő válasz esetére feltett második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2011/92 irányelvet, különösen annak 6. és 8. cikkére tekintettel, úgy kell-e értelmezni, hogy a projektgazda számára az ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett projekt megvalósítása érdekében a fajok védelme terén alkalmazandó intézkedésektől való eltérést engedő előzetes határozat meghozatalát nem kell feltétlenül megelőznie a nyilvánosság részvételének, amennyiben e részvételt még az e projekt esetleges engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóság által meghozandó határozat elfogadását megelőzően biztosítják.

68 E tekintetben a 2011/92 irányelv 6. cikke, a (2) és (3) bekezdésében többek között úgy rendelkezik, hogy az ezen irányelv által bevezetett kettős – vizsgálati és engedélyezési – kötelezettség alá tartozó projektekre vonatkozó információk egészéről esettől függően tájékoztatni kell a nyilvánosságot, vagy azt a nyilvánosság számára közzé kell tenni, a „[…] döntéshozatali eljárás kezdetén, de legkésőbb akkor, amint az információ észszerű módon rendelkezésre bocsátható”. E cikk (4) bekezdése ezenkívül kimondja, hogy „az érintett nyilvánosság számára kellő időben hatékony lehetőséget kell biztosítani […] a döntéshozatali eljárásokban történő részvételre, ebből a célból az jogosult észrevételei és véleménye kifejezésre juttatására, amikor a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok előtt még minden lehetőség nyitva áll, még mielőtt az engedélyezési kérelemről a határozatot meghozzák”.

69 Ezen irányelv 8. cikke viszont kimondja, hogy a konzultációk eredményét és a nyilvánosság bevonásának köszönhetően összegyűjtött információkat az illetékes hatóság figyelembe veszi az érintett projekt engedélyezésére vonatkozó határozatának meghozatalakor.

70 Amint az e rendelkezésekből következik, e rendelkezések arra kötelezik a tagállamokat, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a 2011/92 irányelv hatálya alá tartozó projektek vizsgálati és engedélyezési eljárásai keretében biztosítsák a nyilvánosságnak a követelmények egészének megfelelő részvételét.

71 Először is, mind a nyilvánosságnak az e részvétel alapjául szolgáló információkról való tájékoztatását, illetve azok nyilvánosság számára való rendelkezésre bocsátását, mind a nyilvánosság számára az ezen információkat, valamint általánosabban véve az érintett projektet és annak környezeti hatásait illetően biztosított észrevételezési és véleménynyilvánítási lehetőséget a kezdeti szakaszban, de legkésőbb az e projekt engedélyezésére vonatkozó határozat meghozatala előtt kell biztosítani.

72 Másodszor, az említett részvételnek hatékonynak kell lennie, ami azt jelenti, hogy a nyilvánosságnak nem csupán – hasznos és teljes körű módon – lehetőséget kell adni az érintett projektre, valamint annak környezeti hatásaira vonatkozó véleménynyilvánításra, hanem erre egy olyan időpontban kell lehetőséget biztosítani, amikor még minden opció elképzelhető.

73 Harmadszor, az illetékes hatóságnak figyelembe kell vennie ugyanezen részvétel eredményét azon határozatának meghozatalakor, hogy engedélyezi-e az érintett projektet, vagy sem.

74 Márpedig e különféle követelmények nehezebben hozhatók egymással összhangba egy összetett döntéshozatali folyamat keretében, a folyamat különböző szakaszaitól és az abban való részvétellel megbízott különböző hatóságok közötti hatáskörmegosztástól függően.

75 Ez az eset áll fenn különösen olyankor, ha egy adott hatóságnak az ilyen döntéshozatali folyamat előzetes vagy közbenső szakaszában az érintett projekt környezeti hatásainak csupán egy részét kell értékelnie. Hasonló esetben ugyanis a nyilvánosság részvétele csak e projekt környezeti hatásainak azon részére vonatkozhat, amely e hatóság hatáskörébe tartozik, kizárva ebből a körből nem csupán azt a részt, ami nem tartozik e hatóság hatáskörébe, hanem a közöttük fennálló kölcsönhatást vagy összefüggést is.

76 Ilyen esetben azt kell megállapítani, hogy a nyilvánosságnak a döntéshozatali folyamat kezdeti szakaszában történő részvételére vonatkozó követelményt úgy kell értelmezni és alkalmazni, hogy az összeegyeztethető legyen a nyilvánosságnak az e folyamatban való hatékony részvételére vonatkozó, ugyancsak fontos követelményével.

77 E tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy abban az esetben, ha egy projekt több szakaszból álló döntéshozatali folyamat tárgyát képezi, amely folyamat egy fő határozat, majd az azt végrehajtó határozat egymást követő meghozatalából áll, a projekt környezeti hatásainak vizsgálatára irányuló, a 2011/92 irányelv által előírt kötelezettségnek főszabály szerint még a fő határozat elfogadása előtt eleget kell tenni, kivéve, ha e szakaszban nem lehet minden hatást beazonosítani és értékelni, amely esetben az említett hatások együttes értékelésére a végrehajtó határozat meghozatala előtt kell sort keríteni (2004. január 7-i Wells ítélet, C-201/02, EU:C:2004:12, 52. és 53. pont; 2008. február 28-i Abraham és társai ítélet, C-2/07, EU:C:2008:133, 26. pont; 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet, C-411/17, EU:C:2019:622, 85. és 86. pont).

78 Márpedig a nyilvánosságnak az ezen irányelvben előírt részvételére vonatkozó követelmény szorosan kapcsolódik ehhez az értékelési kötelezettséghez, amint az a jelen ítélet 47. és 68. pontjából következik.

79 E kapcsolatra tekintettel, analógia útján meg kell állapítani, hogy a jelen ítélet 75. pontjában említett esetben a nyilvánosságnak a döntéshozatali folyamat kezdeti szakaszában való részvételére vonatkozó, a 2011/92 irányelv 6. cikkében előírt követelmény nem írja elő azt, hogy annak feltétlenül meg kell előznie az ilyen részvétellel érintett projekt környezeti hatásainak egy részére vonatkozó előzetes határozat elfogadását, már amennyiben e részvétel valóban hatékony, amely követelmény azt jelenti, hogy először is arra még az e projekt engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóság által hozott határozat elfogadása előtt sor kerül, másodszor lehetővé teszi a nyilvánosság számára az említett projekt környezeti hatásaira vonatkozó, hasznos és teljes körű véleménynyilvánítást, harmadszor pedig, az ilyen projekt engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóság teljes mértékben figyelembe tudja venni az említett részvételt.

80 Kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a jelen ügyben tiszteletben tartották-e ezeket a feltételeket, és így a nyilvánosság hasznos és teljes körű módon véleményt tudott-e nyilvánítani az alapügy tárgyát képező projekt környezeti hatásainak egészéről, a projektgazda számára e projekt megvalósítása érdekében a fajok védelme terén alkalmazandó intézkedésektől való eltérést engedő előzetes határozat elfogadásának időpontja és azon időpont között, amikor az említett projekt engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóság e tárgyban döntést hozott.

81 A fenti megfontolások összességére tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2011/92 irányelvet, különösen annak 6. és 8. cikkére tekintettel, úgy kell értelmezni, hogy a projektgazda számára az ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett projekt megvalósítása érdekében a fajok védelme terén alkalmazandó intézkedésektől való eltérést engedő előzetes határozat meghozatalát nem kell feltétlenül megelőznie a nyilvánosság részvételének, amennyiben e részvételt még az e projekt esetleges engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóság által meghozandó határozat elfogadását megelőzően biztosítják.

A költségekről

82 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

1) **Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv 16. cikkének (1) bekezdése alapján elfogadott olyan határozat, amely megengedi a projektgazdának, hogy a projekt megvalósítása érdekében eltérjen a 2011/92 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett, a fajok védelme terén alkalmazandó intézkedésektől, e projektnek az ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében vett engedélyezési folyamata körébe tartozik, amennyiben egyrészt az említett projekt megvalósítására nem kerülhet sor anélkül, hogy a projektgazda megkapta volna e határozatot, másrészt az ilyen projekt engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóságnak továbbra is joga van a környezeti hatásokat az említett határozatban foglaltaknál szigorúbban értékelni.**

2) **A 2011/92 irányelvet, különösen annak 6. és 8. cikkére tekintettel, úgy kell értelmezni, hogy a projektgazda számára az ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett projekt megvalósítása érdekében a fajok védelme terén alkalmazandó intézkedésektől való eltérést engedő előzetes határozat meghozatalát nem kell feltétlenül megelőznie a nyilvánosság részvételének, amennyiben e részvételt még az e projekt esetleges engedélyezésére hatáskörrel rendelkező hatóság által meghozandó határozat elfogadását megelőzően biztosítják.**

Aláírások