JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. június 30.[1]

C-243/15. sz. ügy

Lesoochranárske zoskupenie VLK
kontra
Obvodný úrad Trenčín

(a Najvyšší súd Slovenskej republiky [a Szlovák Köztársaság legfelsőbb bírósága] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Környezet — Aarhusi Egyezmény — Projekt engedélyezésére irányuló közigazgatási eljárás — Környezetvédelmi egyesület ügyfélként való elismerés iránti kérelme — Az engedélyezési eljárás befejezése a kérelemről való döntéshozatal előtt — Jogvédelem a döntéssel szemben — Hatékony jogvédelem”

I – **Bevezetés**

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemhez vezető alapügy a nézőponttól függően Franz Kafka jog által inspirált műveire, különösen „A törvény kapujában” című novellára, vagy pedig a Don Quijotéra emlékeztet.

2. Kafkánál az igazságot kereső embert minden különösebb ok nélkül gátolják meg a bíróság elé jutásban, míg végül elgyengülten meg nem hal. Don Quijote ellenben szélmalmokkal harcol ahelyett, hogy értelmesebb dolgoknak szentelné életét.

3. A Lesoochranárske zoskupenie VLK nem kormányzati szervezet (FARKAS erdővédelmi egyesület, a továbbiakban: LZ) – eddig sikertelenül – szintén azon fáradozik, hogy jogvédelemhez jusson a szlovák bíróságok előtt. Az LZ-t ehelyett másik jogorvoslat igénybevételére hívják fel, amelynek időközben mindazonáltal lejárt a határideje. A hiba azonban esetlegesen nem a szlovák jogvédelmi rendszerben, hanem abban rejlik, hogy az LZ – a megfelelő tájékoztatás ellenére – az egyszer már választott úthoz ragaszkodik ahelyett, hogy még időben irányt változtatna.

4. A Bíróságnak azt kell tisztáznia, hogy összeegyeztethető-e az Alapjogi Charta 47. cikke szerinti hatékony jogvédelem elvével a közérdekű keresetnek a szlovák közigazgatási eljárásjogban szereplő eljárásjogi szabályozása. Igaz, hogy elvileg nem kifogásolhatóak a kérdéses szlovák rendelkezések. Az alapügyre való alkalmazásuk során azonban különös gondossággal kell eljárni egyrészt a kafkai paradoxon, másrészt pedig a Cervantes által ábrázolt balgaságnak való kedvezés elkerülése érdekében. A Bíróság ebben a helyzetben csak iránymutatást adhat a nemzeti bíróságoknak az alkalmazandó alapelvekkel kapcsolatban, a megoldást azonban végső soron maguknak kell megtalálniuk.

1 — Eredeti nyelv: német.

5. A Charta 47. cikke mindazonáltal csak az Unió joga által biztosított jogok és szabadságok érvényesítésére vonatkozik. Előzetes kérdésként ezért meg kell vizsgálni, hogy hivatkozhat-e ilyen jogokra és szabadságokra az alapügybeli LZ-hez hasonló környezetvédelmi egyesület.

6. Igaz, hogy a nyilvánosság részvételével zajló egyes eljárásokkal összefüggésben a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezménynek [2] (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény) az Európai Unió általi átültetése már bevezetett egy bizonyos, engedélyezési eljárásokra korlátozott közérdekűkereset-indítási jogot. [3] Az alapügy azonban nem tartozik e rendelkezések hatálya alá.

7. Az Aarhusi Egyezményre és az uniós jogra való hivatkozás általános elveire tekintettel a környezetvédelmi szervezetek mindazonáltal a kifejezetten szabályozott közérdekűkereset-indítási jogon túlmenően is érvényesíthetik az uniós környezetvédelmi jogot. Emellett konkrétan az alapügyben közvetlenül az Aarhusi Egyezményből is levezethető a megfelelő jog.

II – **Jogi háttér**

A – *A nemzetközi jog*

8. A környezetvédelmi szervezetek jogállásának alapját az uniós jogban az Aarhusi Egyezmény képezi. Az Aarhusi Egyezmény 1. cikke tartalmazza annak céljait:

„A jelen és jövő generációkban élő minden egyén azon jogának védelme érdekében, hogy egészségének és jólétének megfelelő környezetben éljen, ezen egyezményben részes valamennyi Fél garantálja a nyilvánosság számára a jogot az információk hozzáférhetőségéhez, a döntéshozatalban való részvételhez és az igazságszolgáltatás igénybevételéhez a környezetvédelmi ügyekben a jelen Egyezmény rendelkezései szerint.”

9. A környezetvédelmi szervezeteket a nyilvánosság és az érintett nyilvánosság fogalmának az egyezmény 2. cikkének (4) és (5) bekezdésében szereplő meghatározása szólítja meg. E fogalommeghatározások értelmében:

„(4) »A nyilvánosság« jelentése egy vagy több természetes vagy jogi személy, továbbá a nemzeti joggal vagy gyakorlattal összhangban azok szövetségei, szervezetei és csoportjai.

(5) »Az érintett nyilvánosság« jelenti a nyilvánosság azon részét, amelyet a környezeti döntéshozatal befolyásol, vagy valószínűleg befolyásol, vagy ahhoz érdeke fűződik; jelen meghatározásban a környezet védelmét elősegítő és a nemzeti jogban foglalt követelményeknek megfelelő, nem kormányzati szervezeteket érdekelt szervezeteknek kell tekinteni.”

2 — HL 2005. L 124., 4. o.; jóváhagyta a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL 2005. L 124., 1. o.); kihirdette: a 2001. évi LXXXI. törvény.

3 — 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.). Lásd erre vonatkozóan: 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289).

10. Az Aarhusi Egyezmény 6. cikke egyes tevékenységekkel kapcsolatban a döntéshozatalban megkívánja a nyilvánosság részvételét. Ez magában foglalja a környezeti hatásvizsgálat elemeit. A 6. cikk (1) bekezdése szabályozza ezen eljárás alkalmazási körét:

„Valamennyi Fél

a) az I. mellékletben felsorolt javasolt tevékenységek engedélyezési eljárása során hozandó döntésben betartja e cikk rendelkezéseit;

b) nemzeti szabályozásának megfelelően alkalmazza az ezen cikkben előírtakat olyan javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntések esetében is, melyek nem tartoznak az I. mellékletben felsorolt tevékenységek közé, de jelentős hatással lehetnek a környezetre. Ennek megállapítása végett a Félnek meg kell vizsgálnia, hogy egy adott javasolt tevékenység a jelen cikk rendelkezései alá tartozik-e, vagy sem; […]”.

11. Az Aarhusi Egyezmény 9. cikke a környezetvédelmi ügyekben igénybe vehető jogorvoslatokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. A 9. cikk (2) bekezdése a nyilvánosság részvételével zajló eljárásokra vonatkozik, a (3) bekezdés alkalmazandó az összes többi környezetvédelmi jogi döntésre, a (4) bekezdés pedig bizonyos eljárási alapelveket tartalmaz:

„(2) Valamennyi Fél, nemzeti jogszabályainak keretein belül, biztosítja az érintett nyilvánosság azon tagjai számára, akik

a) kellő érdekeltséggel bírnak a döntésben [helyesen: kellő mértékben érdekeltek], vagy alternatívan,

b) jogaik sérülését állítják, amennyiben a Fél közigazgatási eljárási törvénye ennek fennállását előfeltételként szabja [helyesen: jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a Fél közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő,]

a felülvizsgálati eljárás hozzáférhetőségét bíróság, és/vagy más, a jogszabályok által kijelölt független és pártatlan testület előtt, hogy megtámadják bármely döntés, intézkedés vagy mulasztás anyagi vagy eljárási törvényességét, mely ütközik a 6. cikk rendelkezéseivel, és amennyiben a nemzeti jog így rendelkezik, a jelen Egyezmény más releváns rendelkezéseivel, nem csorbítva a (3) bekezdés érvényét [helyesen: a bíróság, és/vagy más, a jogszabályok által kijelölt független és pártatlan testület előtti, arra irányuló jogorvoslati eljáráshoz való jogot, hogy vitassák egyfelől – amennyiben a nemzeti jog így rendelkezik – az Egyezmény 6. cikke rendelkezéseinek, másfelől – az alábbi (3) bekezdés sérelme nélkül – más releváns rendelkezéseinek hatálya alá tartozó határozatok, intézkedések vagy mulasztások anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszerűségét].

A kellő érdek és a jogsérelem fogalmát a nemzeti jogszabályok követelményeivel, valamint azzal a céllal összhangban kell meghatározni, miszerint ezen Egyezmény hatálya alatt [helyesen: az ezen Egyezmény hatálya alá tartozó ügyekben] az érintett nyilvánosság kapjon széles körű hozzáférési lehetőséget az igazságszolgáltatáshoz [helyesen: nyilvánosságot széles körben illesse meg az igazságszolgáltatáshoz való jog]. E célból a 2. cikk (5) bekezdésben írt követelményeknek megfelelő, nem kormányzati szervezet kellő érdekkel rendelkezőnek minősül a fenti a) albekezdés céljára [helyesen: a fenti a) pont értelmében vett kellő érdekkel rendelkezőnek minősül]. Ugyanezen szervezetek a fenti b) albekezdésben megfogalmazott jogokkal rendelkező szervezeteknek minősülnek [helyesen: E szervezetek jogait a fenti b) pont alkalmazásában olyan jogoknak kell tekinteni, amelyek sérülhetnek].

Ezen bekezdés rendelkezései, ahol ezt a nemzeti szabályozás előírja, nem zárhatják ki azon követelményt, amely egy adminisztratív hatóság előtti felülvizsgálati eljárásnak az ügy jogi útra terelése előtti megindítására és lefolytatására vonatkozik [helyesen: E (2) bekezdés rendelkezései nem zárják ki a közigazgatási hatóság előtti előzetes jogorvoslati kérelem benyújtásának lehetőségét, illetve nem mentesítenek a belső jogban adott esetben előírt azon kötelezettség alól, hogy a bírósági eljárás megindítása előtt ki kell meríteni a közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket].

(3) A fenti (1) és (2) bekezdésben tárgyalt felülvizsgálati eljárások szabályainak csorbítása nélkül valamennyi Fél biztosítja, hogy a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek, a közigazgatási és bírói eljárásokhoz való hozzáférés biztosított legyen, hogy megtámadhassák magánszemélyek és hatóságok olyan lépéseit és mulasztásait, amelyek ellentmondanak a környezetre vonatkozó nemzeti jog rendelkezéseinek [helyesen: Ezenfelül a fenti (1) és (2) bekezdésben szereplő jogorvoslati eljárások sérelme nélkül valamennyi Fél biztosítja a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogban meghatározott kritériumoknak – amennyiben vannak ilyenek – megfelelnek, a magánszemélyek és hatóságok olyan intézkedései vagy mulasztásai megtámadására irányuló közigazgatási vagy bírósági eljáráshoz való jogot, amelyek sértik a környezetre vonatkozó nemzeti jogi rendelkezéseket].

(4) Az (1) bekezdés kiegészítéseképpen és annak korlátozása nélkül, [helyesen: Ezenfelül az (1) cikk sérelme nélkül] az (1), (2), és (3) bekezdésben jelzett eljárások elégséges és hatékony jogorvoslást kell, hogy biztosítsanak, többek között, amennyiben szükséges, a vitatott tevékenység felfüggesztése árán, méltányos, időszerű és nem kizáró módon költséges eljárást követve.

[…]”

B – *Az uniós jog*

1. Környezeti hatásvizsgálat

12. Az Aarhusi Egyezmény egyes részeit a KHV-irányelv[4] ültette át az uniós jogba.

13. A KHV-irányelv 1. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontja meghatározza az érintett nyilvánosság fogalmát:

„d) »nyilvánosság«: egy vagy több természetes vagy jogi személy, valamint a nemzeti jogszabályokkal, illetve gyakorlattal összhangban azok szövetségei, szervezetei, illetve csoportjai;

e) »érintett nyilvánosság«: a 2. cikk (2) bekezdésében említett, a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokban érintett vagy valószínűleg érintett, illetve abban érdekelt nyilvánosság. E meghatározás alkalmazásában a környezetvédelmet előmozdító és a nemzeti jog szerinti követelményeknek megfelelő nem kormányzati szervezeteket érdekeltnek kell tekinteni”.

4 — A legutóbb a 2014. április 16-i 2014/52/EU európai parlamenti és tanácsi 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.).

14. A KHV-irányelv 11. cikke a bírósághoz fordulásra vonatkozó szabályozást tartalmaz, amely messzemenően megfelel az Aarhusi Egyezmény 9. cikke (2) bekezdésének, és amelyet szintén a 2003/35 irányelv iktatott be:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy vonatkozó nemzeti jogrendszerükkel összhangban az érintett nyilvánosság azon tagjainak, akik:

a) kellő mértékben érdekeltek; vagy

b) jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a tagállam közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő,

a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtt felülvizsgálati eljáráshoz legyen joguk a határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségének kifogásolása céljából, ezen irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseire is figyelemmel [helyesen: joguk legyen a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtti, arra irányuló jogorvoslati eljáráshoz, hogy vitassák az ezen irányelvben foglalt, a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozó határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszerűségét].

(2) […]

(3) Hogy mi minősül kellő mértékű érdekeltségnek és jogsérelemnek, azt a tagállamok határozzák meg összhangban azzal a célkitűzéssel, amely szerint biztosítják az érintett nyilvánosságnak az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogát. Ebből a célból az 1. cikk (2) bekezdésében említett követelményeknek megfelelő nem kormányzati szervezetek érdekeltségét az (1) bekezdés a) pontjának alkalmazásában kellő mértékűnek kell tekinteni. Továbbá e szervezetek jogait az (1) bekezdés b) pontjának [helyesen: e cikk (1) bekezdése b) pontjának] alkalmazásában olyan jogoknak kell tekinteni, amelyek sérülhetnek.

(4) […]”

2. Természetvédelem

15. Az élőhelyirányelv [5] természetmegőrzési területek, úgynevezett közösségi jelentőségű természeti területek meghatározását írja elő. A 6. cikk (3) bekezdése az e területekre valószínűleg jelentős hatást gyakorló projektek előzetes hatásvizsgálatát kívánja meg:

„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 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.”

5 — A legutóbb a környezetvédelem területén elfogadott egyes irányelveknek a Horvát Köztársaság csatlakozására tekintettel történő kiigazításáról szóló, 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.).

16. E rendelkezés az élőhelyirányelv 7. cikke értelmében a madárvédelmi irányelv[6] alapján kijelölt madárvédelmi területekre is vonatkozik.

C – *A Szlovák Köztársaság joga*

17. A közigazgatási eljárásról szóló 71/1967. sz. törvénykönyv (Správny poriadok) alapügyre alkalmazandó változatának 14. §-a értelmében:

„(1) Az eljárásban részt vevő ügyfél az a személy, akinek jogára, jogos érdekére vagy kötelezettségére az eljárás irányul, illetve akinek jogát, jogos érdekét vagy kötelezettségét a határozat közvetlenül érintheti; az eljárásban ellenkező bizonyításig az is ügyfél, aki igazolja, hogy a határozat jogát, jogos érdekét vagy kötelezettségét érintheti.

(2) Az eljárásban részt vevő ügyfél az a személy is, akit külön törvény az ügyfél jogállásával ruház fel.”

18. A polgári perrendtartás (Občiansky súdny poriadok) alapügyben alkalmazandó változata (a továbbiakban: OSP) 250b. §-ának (2) és (3) bekezdése többek között az alábbi, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés szempontjából lényeges rendelkezéseket tartalmazza:

„(2) Amennyiben a felperes igazolja, hogy a közigazgatási szerv határozatát nem közölték vele annak ellenére, hogy az eljárásban őt ügyfélnek kell tekinteni, a bíróság megvizsgálja ezen állítás helytállóságát, és elrendeli, hogy a közigazgatási hatóság közölje az ügyféllel a közigazgatási határozatot, valamint szükség esetén elhalasztja annak végrehajtását. A bíróság határozata a közigazgatási hatóságra nézve kötelező. Amennyiben a közigazgatási eljárás keretében a közigazgatási határozat közlésére vonatkozó bírósági határozat végrehajtását követően fellebbezési eljárás indul, erről a közigazgatási hatóság haladéktalanul tájékoztatja a bíróságot.

(3) A bíróság kizárólag akkor jár el a (2) bekezdésben foglaltak szerint, ha a felperessel nem közölt határozat meghozatalának időpontjától számítva még nem telt el három év.”

III – **A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem**

19. A 2008. november 18-i értesítésben arról tájékoztatták az LZ-t, hogy megindult az annak elbírálására irányuló közigazgatási eljárás, hogy engedély adható-e a Biely potok a.s. részvénytársaság (a továbbiakban: BPAS) részére egy beépíthető közigazgatási terület határain kívüli kerítés emelésére vonatkozóan. A projekt egy olyan rezervátum tervezett bővítésével függött össze, amelyben a BPAS szarvasgazdálkodást folytat, mégpedig olyan területeken, amelyek egy olyan tájvédelmi körzetben (a továbbiakban: TVK) találhatóak, melyet a Szlovák Köztársaság a madárvédelmi irányelv szerinti védett területként és az élőhelyirányelv értelmében vett közösségi jelentőségű természeti területként felvett a NATURA 2000 hálózatba.

20. Az LZ az engedélyezési eljárás felfüggesztését és a védett fajok védelmi rendszere alóli kivételeket engedélyező határozatra vonatkozó előzetes kérdésnek az erre hatáskörrel rendelkező Környezetvédelmi Minisztérium általi elbírálását kérte, és ezzel összefüggésben a TVK-kat kezelő állami környezetvédelmi hatóság jelentésében megjelölt negatív hatásra hivatkozott, amely álláspontja szerint olyan mértékű, hogy az az engedély megtagadását indokolja.

6 — A legutóbb a környezetvédelem területén elfogadott egyes irányelveknek a Horvát Köztársaság csatlakozására tekintettel történő kiigazításáról szóló, 2013. május 13-i 2013/17/EU tanácsi irányelvvel (HL 2013. L 158., 193. o.) módosított, a vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 20., 7. o.).

21. Az engedélyezési eljárás első szakaszában először 2009 áprilisában és júniusában úgy határoztak a hatáskörrel rendelkező és illetékes szervek, hogy az LZ-t nem illeti meg az ügyfél jogállása, amely kérdés az alapeljárásban lefolytatandó bírósági felülvizsgálat tárgyát képezi. Ezért az LZ azzal érvelve indított keresetet a Krajský súd v Trenčíne (trencséni regionális bíróság) előtt, hogy különösen az Aarhusi Egyezmény rendelkezései értelemben jogosult az eljárásban való részvételre.

22. Ezt követően a BPAS tekintetében az engedélyezési eljárás az engedély haladéktalan kiadására vonatkozó, 2009. június 10-i határozattal zárult, amellyel egy időben – a legfelsőbb bíróság tájékoztatása szerint – „jogerőre" emelkedett az ügyféli jogállást megtagadó, fent hivatkozott megtámadott határozat.

23. A regionális bíróság – annak megállapítását követően, hogy az Európai Unió Bírósága elé időközben olyan kérdést terjesztettek előzetes döntéshozatalra a C-240/09. sz. ügyben, amely az általa meghozandó határozatot is érintheti – az említett ügyben történő döntéshozatalig felfüggesztette az előtte folyamatban lévő eljárást, majd a Bíróság ítéletére,[7] valamint a Szlovák Köztársaság legfelsőbb bíróságának hasonló ügyben hozott ítéletére tekintettel 2011. augusztus 23-i ítéletével téves értékelés miatt mindkét megtámadott határozatot megsemmisítette, és az eljárás folytatása céljából az ügyet visszautalta a közigazgatási hatóságok elé.

24. Ezen ítéletében a regionális bíróság egyetértett az LZ-vel abban, hogy az utóbbi a környezet védelméhez való joggal, illetve az egészséges környezethez való joggal összefüggésben bírói jogvédelemre jogosult. A regionális bíróság közvetlenül hivatkozott az Aarhusi Egyezménynek a Szlovák Köztársaság alkotmánya 44. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 9. cikkének (3) bekezdésére.

25. A fellebbezési eljárásban a legfelsőbb bíróság 2012. január 26-án megsemmisítette a regionális bíróság első ítéletét, az eljárás folytatása céljából visszautalta elé az ügyet, és közölte vele azon kötelező jogi álláspontját, hogy a részvétellel kapcsolatos eljárás tárgya megszűnt. Az ügyféli jogállást megtagadó közigazgatási határozat kizárólag akkor vizsgálható önállóan, ha a közigazgatási eljárás még folyamatban van.

26. A regionális bíróság ezt követően 2012. szeptember 12-én hozott második ítéletében ismételten megsemmisítette a részvételt megtagadó két közigazgatási hatósági határozatot, és az eljárás folytatása céljából visszautalta az ügyet. A legfelsőbb bíróság mindazonáltal 2013. február 28-án ezen ítéletet is megsemmisítette.

27. Ezen az alapon a regionális bíróság a 2013. áprilisi harmadik ítéletében megszüntette a bírósági eljárást, de nem hívta fel az LZ-t az engedély megadására vonatkozó jogerős határozat utólagos közlése iránti kérelem előterjesztésére, mivel az engedély kiadásától számítva a folyamatban lévő bírósági eljárások miatt már eltelt a keresetindításra rendelkezésre álló hároméves határidő.

28. A jelenleg az LZ fellebbezése nyomán folyamatban lévő eljárásban a legfelsőbb bíróság erre tekintettel a következő kérdést terjesztette az Európai Unió Bírósága elé:

Biztosítható-e szabályszerűen az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke szerinti hatékony jogorvoslathoz és tisztességes eljáráshoz való jog az Európai Unió által elsősorban az élőhelyirányelvvel megállapított feltételek mellett megalkotott, magas színvonalú környezetvédelemhez való jog, közelebbről a nyilvánosság olyan projektre vonatkozó véleménye beszerzésének az elősegítéséhez való jog feltételezett megsértése esetén, amely valószínűleg jelentős hatással lehet a Natura 2000 elnevezésű európai ökológiai hálózatba tartozó különleges természetmegőrzési területekre, valamint biztosíthatóak-e szabályszerűen a felperes mint nemzeti szinten létrehozott, környezetvédelemmel

7 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125).

foglalkozó nonprofit egyesület által az Aarhusi Egyezmény 9. cikke alapján és a Bíróság 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítéletében (C-240/09, EU:C:2011:125) megjelölt keretek között érvényesített jogok akkor is, ha a nemzeti bíróság olyan határozat felülvizsgálatára vonatkozó jogvitában szünteti meg a bírósági vizsgálatot, amely közigazgatási engedélyezési eljárásban – csakúgy, mint az alapügyben – megtagadja az ügyfél jogállását az egyesülettől, és felhívja az egyesületet arra, hogy arra hivatkozással indítson keresetet, hogy az említett közigazgatási eljárásban való részvételét megtagadták?

29. A Lesoochranárske zoskupenie VLK, a Szlovák Köztársaság és az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be, és részt vett a 2016. április 18-i tárgyaláson. A tárgyalás előtt e három fél és a Biely potok a.s. ezenkívül a Bíróság több kérdésére is válaszolt írásban.

IV – **Értékelés**

30. Előzetes döntéshozatal iránti kérelmével a legfelsőbb bíróság arra keres választ, hogy megfelelnek-e az uniós jognak, és különösen az Alapjogi Charta 47. cikke szerinti hatékony jogvédelemhez való jog követelményeinek a valamely környezetvédelmi egyesületet megillető jogok érvényesítésének a szlovák jogban előírt módozatai.

31. A legfelsőbb bíróság helyesen indul ki abból, hogy az uniós jogrendben biztosított alapvető jogokat csak az uniós jog által szabályozott tényállásokra kell alkalmazni.[8] A Charta 47. cikke ezen túlmenően csak az Unió joga által biztosított jogokra és szabadságokra vonatkozik. Először ezért azt vizsgálom meg, hogy rendelkezik-e az egyesület az uniós jog által szabályozott jogokkal (lásd erre vonatkozóan az A pontot), és csak ezt követően foglalkozom az uniós jog által megkövetelt hatékony jogvédelem követelményeivel (lásd erre vonatkozóan a B pontot).

A – *A környezetvédelmi egyesületek uniós jog által szabályozott jogairól*

32. A legfelsőbb bíróság alkalmazandónak véli az uniós jogot, mert az alapügy a tagállamnak az élőhelyirányelvből eredő kötelezettségeit érinti. Ezenkívül az Aarhusi Egyezményre is hivatkozik.

33. Az alapügyben indított kereset első pillantásra egy természetmegőrzési, illetve védett területen belüli kerítésemelés engedélyezésére irányuló eljárásban való részvételre vonatkozik. E részvételt azonban nem szabályozza kifejezetten és közvetlenül az uniós jog. Sokkal inkább egy szlovák jogintézményről van szó. Az mindazonáltal az uniós jog által esetlegesen biztosított elemeket foglal magában. Ezen elemek vonatkozásában jelentőséghez juthat a hatékony jogvédelem uniós jog általi biztosítása.

34. Nem szükséges mindazonáltal elmélyülni abban a kézenfekvő kérdésben, hogy az uniós jog alapján jogosult-e részt venni a nyilvánosság engedélyezési eljárásokban. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kiderül ugyanis, hogy az LZ-t tájékoztatták az engedélyezési eljárásról, és állást foglalhatott azzal kapcsolatban. Biztosították tehát számára a minimális részvételi jogot.

35. Az LZ szempontjából elsősorban ténylegesen nem a projekttel kapcsolatos állásfoglalásról, hanem az arra való jogosultságról van szó, hogy bíróság előtt vitathassa a projekt engedélyezését. A felek előadásából kiderül, hogy a szlovák jog szerint az ügyfélként való elismerés az eljárást befejező határozat megtámadásának feltétele (a közigazgatási eljárásról szóló szlovák törvény 53. §-a és a polgári perrendtartásról szóló szlovák törvénykönyv 250. §-ának (2) bekezdése).

8 — Lásd ebben az értelemben: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson-ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2015. december 17-i WebMindLicenses-ítélet (C-419/14, EU:C:2015:832, 66. pont).

36. Az uniós jog valóban biztosít keresetindítási jogot a környezetvédelmi egyesületek számára. Megfelelő keresetindítási jog következik egyrészt közvetlenül az uniós jogból, a jelen ügyben az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből (lásd erre vonatkozóan az 1. pontot). Másrészt az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése és 6. cikke is kifejezetten biztosít bizonyos keresetindítási jogot a nyilvánosság részvételével zajló eljárásokkal összefüggésben (lásd erre vonatkozóan a 2. pontot).

1. Az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdéséről

37. Keresetindítási jog ered közvetlenül az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből.

38. Igaz, hogy Szlovákia és a BPAS e tekintetben arra hivatkozik, hogy e rendelkezés alkalmazása már nem képezi az alapeljárás tárgyát, mert erről már jogerős döntés született. A Bíróságnak ennélfogva nem kell megállapításokat tennie az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdésével kapcsolatban.

39. A tárgyaláson azonban különböző kérdések ellenére tisztázatlan maradt, hogy tényleg külön megtámadható határozatról volt-e szó, vagy csak egy állásfoglalásról az engedélyezési eljárásban. A legfelsőbb bíróság egyébként nyilvánvalóan abból indul ki előzetes döntéshozatal iránti kérelmében, hogy az élőhelyirányelv alkalmazása még mindenképpen az alapeljárás tárgyát képezi. A jelen előzetes döntéshozatali eljárás keretében ezért ezen álláspontból kell kiindulni.

40. Az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében, figyelembe véve az élőhelyirányelv szerinti természetmegőrzési terület vagy a madárvédelmi irányelv szerinti védett terület megőrzésével kapcsolatos célkitűzéseket, megfelelő vizsgálatot kell folytatni minden olyan projekt hatásait illetően, amely akár önmagában, akár pedig más projekt részeként valószínűleg jelentős hatással lesz az adott természeti területre. A természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának eredményét figyelembe véve az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyják jóvá az érintett projektet, ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja hátrányosan befolyásolni az érintett természeti terület épségét, és miután – adott esetben – kikérték a lakosság véleményét is.

41. Az élőhelyirányelv semmilyen utalást nem tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a 6. cikk (3) bekezdése megalapozza-e valamely környezetvédelmi egyesület jogát az e rendelkezés megsértése miatti keresetindításhoz. Ezzel összefüggésben azt az álláspontot képviseltem, hogy *magánszemélyek* csak annyiban hivatkozhatnak e rendelkezésre, amennyiben a *nemzeti* jog jogvédelmi lehetőséget nyújt számukra az említett rendelkezéseket sértő intézkedésekkel szemben.[9]

42. Mindazonáltal összeegyeztethetetlen lenne az irányelveknek az EUMSZ 288. cikk által elismert kötelező erejével annak elvi szinten történő kizárása, hogy az érintett személyek az irányelvben előírt kötelezettségre hivatkozhassanak.[10] Legalább az irányelv rendelkezéseinek megsértésével közvetlenül érintett természetes vagy jogi személyek számára biztosítani kell ezért annak lehetőségét, hogy az illetékes hatóságoknál – adott esetben az illetékes bíróság előtti keresetindítással – a megfelelő kötelezettségek betartását követeljék.[11]

9 — A Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány (C-127/02, EU:C:2004:60, 138–144. pont).

10 — 2004. szeptember 7-i Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 66. pont); 2008. július 25-i Janecek-ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

11 — Ebben az értelemben: 2008. július 25-i Janecek-ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 39. pont); 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 100. pont).

43. A Bíróság azt is megállapította már, hogy az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdése közvetlenül alkalmazandó annyiban, hogy a nemzeti hatóságok e rendelkezés alapján nem engedélyezhetnek valamely tevékenységet úgy, hogy az érintett természeti terület épségét veszélyeztető káros hatások tekintetében bizonytalanság áll fenn.[12] Ez természetesen még inkább így van ilyen hatások megállapítása esetén. Engedélyezésre mindkét esetben legfeljebb kivételesen, az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján kerülhet sor.[13]

44. Kérdéses azonban, hogy közvetlenül érintené-e az LZ-t az élőhelyirányelv 6. cikke (3) bekezdésének esetleges megsértése.

45. Mindenképpen közvetlenül érintettek azok a személyek, akik saját *jogaik* megsértésére hivatkoznak, a jelen ügyben azonban erre semmi sem utal.

46. A Bíróság ugyanakkor – mégpedig konkrétan az LZ és az élőhelyirányelv vonatkozásában – már megállapította, hogy a környezetvédelmi szervezetek számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy bíróság előtt vitathassák az uniós környezetvédelmi joggal esetlegesen ellentétes közigazgatási határozatokat.[14]

47. Ugyanebbe az irányba mutat az, hogy a Bíróság hangsúlyozza a természetes *vagy* jogi személyek ahhoz való jogát, hogy eljárjanak az egészség védelmét szolgáló határértékek túllépésének veszélyével szemben.[15] Míg a természetes személyek közvetlen érintettsége abból eredhet, hogy saját egészségük érintett, addig a jogi személyekről nem állítható ugyanez.

48. A például a környezetvédelmi szervezetekhez hasonló jogi személyeket azonban érintheti az egészség védelmét szolgáló rendelkezések megsértése abban a tekintetben, hogy jogilag elismert azoknak az egészség védelméhez fűződő érdeke. A jelen ügyben ugyan nem az egészség védelméről van szó, de a környezetvédelem tekintetében még egyértelműbb a szervezeti érdekek jogi elismertsége. Az uniós jog ugyanis a KHV-irányelv 1. cikke (2) bekezdése e) pontjának második mondatában, és még messzemenőbb módon az Aarhusi Egyezmény 2. cikkének (5) bekezdésében elismeri bizonyos egyesületek környezetvédelemben való érdekeltségét. A tagállamoknak el kell ismerniük a környezetvédelmet előmozdító és a nemzeti jog szerinti minden egyéb követelménynek megfelelő egyesületeket. Ennek keretében „széles körben biztosítaniuk kell a bírósághoz fordulás jogát” és a KHV-irányelv szerinti közérdekűkereset-indítási jog hatékony érvényesülését.[16]

49. E szervezetek ennélfogva jogilag elismert környezetvédelemben való érdekeltsége alapján azokat kellő mértékben érinti az uniós környezetvédelmi jog közvetlenül alkalmazandó rendelkezéseinek megsértése ahhoz, hogy a nemzeti bíróságok előtt e rendelkezésekre hivatkozhassanak. Ez különösen így van akkor, ha az élőhelyirányelv 6. cikke (3) bekezdésének megsértésére hivatkoznak.

50. Az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (3) bekezdése is megkívánja a környezetvédelmi szervezeteknek az élőhelyirányelv 6. cikke (3) bekezdésének megsértésével való közvetlen érintettségének elismerését. Jóllehet az elsőként említett rendelkezés nem közvetlenül alkalmazandó,[17] de abban az esetben, ha az élőhelyirányelv megsértésétől kell tartani, a nemzeti bíróság feladata, hogy – a hatékony bírói jogvédelemnek az uniós környezetvédelmi jog hatálya alá tartozó területeken való biztosítása

12 — 2004. szeptember 7-i Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 68. és 69. pont).

13 — Lásd: 2004. szeptember 7-i Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 60. pont).

14 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 51. pont).

15 — 2008. július 25-i Janecek-ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 38. és 39. pont).

16 — 2009. október 15-i Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening ítélet (C-263/08, EBHT, EU:C:2009:631, 45. pont).

17 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 45. pont); 2015. január 13-i Tanács és társai kontra Vereniging Milieudefensie és Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht ítélet (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 55. pont); 2015. január 13-i Tanács és Bizottság kontra Stichting Natuur en Milieu és Pesticide Action Network Europe ítélet (C-404/12 P és C-405/12 P, EU:C:2015:5, 47. pont).

érdekében – a nemzeti jogot úgy értelmezze, hogy az a lehető legteljesebb mértékben megfeleljen az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (3) bekezdésében kitűzött céloknak.[18] E célok a környezet hatékony védelmének lehetővé tételére irányulnak.[19] Mivel az Aarhusi Egyezmény az uniós jog szerves részét képezi, ugyanilyen kötelezettség terheli a Bíróságot.

51. A környezetvédelmi jog hatékony érvényesítésének céljához hozzájárul, ha az elismert környezetvédelmi szervezetek jogosultak az uniós környezetvédelmi jog közvetlenül alkalmazandó rendelkezéseit, tehát többek között az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdését érvényesíteni.

52. E következtetés egyébként nem idegen az uniós jogtól, mivel az elismert környezetvédelmi szervezetek a KHV-irányelv 11. cikke, illetve az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése szerinti kereset keretében is hivatkozhatnak az élőhelyirányelv 6. cikkére.[20]

53. Meg kell tehát állapítani, hogy a KHV-irányelv 1. cikke (2) bekezdése e) pontjának második mondata értelmében elismert környezetvédelmi szervezeteknek lehetőséggel kell rendelkezniük arra, hogy bírósági eljárást indítsanak az élőhelyirányelv 6. cikke (3) bekezdésének megsértésével szemben.

2. Az Aarhusi Egyezményről

54. Az alapügyben emellett közvetlenül az Aarhusi Egyezményre is alapozható a keresetindítási jog.

55. Az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése értelmében a részes államok kötelesek arra irányuló jogorvoslati eljáráshoz való jogot biztosítani az érintett nyilvánosság tagjai számára, hogy vitassák a 6. cikk rendelkezéseinek hatálya alá tartozó határozatok, intézkedések vagy mulasztások anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszerűségét. A kerítésemelés engedélyezése, mely az alapügy alapjául szolgál, a 6. cikk (1) bekezdése b) pontjának hatálya alá tartozhat.

a) Az Aarhusi Egyezmény joghatásairól

56. Az akkori Európai Közösség aláírta, majd pedig a 2005/370 határozattal jóváhagyta az Aarhusi Egyezményt. Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében ebből az következik, hogy ezen egyezmény rendelkezései az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdésével összhangban az uniós jogrend szerves részét képezik.[21]

57. Bár az egyezményt a Közösség és annak tagállamai megosztott hatáskörben kötötték, a Bíróság – amelyhez az EUMSZ 267. cikk alapján fordultak – egyrészt hatáskörrel rendelkezik annak meghatározására, hogy mely kötelezettségek teljesítése az Unió feladata, és melyek terhelik kizárólag a tagállamokat, másrészt (e célból) hatáskörrel rendelkezik az Aarhusi Egyezmény rendelkezéseinek értelmezésére.[22] Ha arra a következtetésre jut, hogy az adott rendelkezés az Unió által teljesítendő kötelezettségek körébe tartozik, akkor annak értelmezése ezen túlmenően is a hatáskörébe tartozik.

18 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 50. pont).

19 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 46. pont).

20 — 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 49. pont).

21 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

22 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58. Az Aarhusi Egyezmény 6. cikke egyes tevékenységek engedélyezése tekintetében a nyilvánosság részvételét írja elő a környezeti hatások vizsgálatában. A 9. cikk (2) bekezdése szabályozza a megfelelő keresetindítási jogot. E rendelkezések legnagyobb részét átültette a KHV-irányelv, azok ezért nagyrészt az uniós jog hatálya alá tartoznak. A Bíróság így korlátlan hatáskörrel rendelkezik az egyezmény 6. cikkének és 9. cikke (2) bekezdésének értelmezésére. [23]

59. E rendelkezések vagy közvetlenül alapozhatnak meg a Charta 47. cikke szerinti, az uniós jog által biztosított jogokat és szabadságokat, vagy azáltal, hogy meghatározzák a másodlagos uniós jogi, illetve tagállami jogi rendelkezések tartalmát. Semmi sem utal arra, hogy az alapügyben ez utóbbi helyzet állna fenn. Az egyezmény 6. cikke és 9. cikkének (2) bekezdése alapján ennélfogva csak akkor válik alkalmazhatóvá a Charta 47. cikke, ha azok az alapügybeli LZ-hez hasonló egyesület számára kedvező közvetlen hatállyal bírnak.

60. Közvetlen hatályúnak kell tekinteni az Unió és tagállamai által harmadik államokkal kötött megállapodás rendelkezéseit, ha azok a szövegükre, valamint a megállapodás céljára és természetére, illetve „természetére és rendszerére” tekintettel olyan világos és pontosan meghatározott kötelezettségeket tartalmaznak, amelyek végrehajtása vagy hatálya semmilyen későbbi aktusnak nincs alárendelve. [24]

61. E tekintetben először is rá kell mutatni arra, hogy az Aarhusi Egyezmény, amint az 1. cikkéből kiderül, például a WTO-jogtól eltérően, [25] céljára és természetére tekintettel arra irányul, hogy a környezetvédelem területén magánszemélyeket és egyesületeket megillető jogokat fektessen le. Pontosan e célkitűzést, illetve annak hiányát hangsúlyozta a Bíróság, amikor az Intertanko-ítéletben a Montego Bay-i egyezmény természetét és rendszerét vizsgálta. [26]

62. A Bíróság ezen túlmenően a KHV-irányelv 11. cikkével kapcsolatban már megállapította, hogy e rendelkezés közvetlenül alkalmazandó a környezetvédelmi szervezetek jogai tekintetében. [27] Ennek kell vonatkoznia az egyezmény 9. cikkének (2) bekezdésére is, hiszen e rendelkezés vonatkozó része megegyezik a KHV-irányelv 11. cikkével.

63. Következésképpen meg kell még vizsgálni, hogy az egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja olyan világos és pontosan meghatározott kötelezettséget is tartalmaz-e, amelynek végrehajtása vagy hatálya semmilyen későbbi aktusnak nincs alárendelve. [28]

23 — Lásd: 2002. március 19-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-13/00, EU:C:2002:184, 20. pont); 2004. október 7-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-239/03, EU:C:2004:598, 29–31. pont); 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 36. pont); 2014. szeptember 4-i Bizottság kontra Tanács ítélet (C-114/12, EU:C:2014:2151, 102. pont).

24 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

25 — Lásd: 1972. december 12-i International Fruit Company és társai ítélet (21/72–24/72, EU:C:1972:115); 2005. március 1-jei Van Parys ítélet (C-377/02, EU:C:2005:121, 39., valamint 42. és azt követő pontok); 2015. július 16-i Bizottság kontra Rusal Armenal ítélet (C-21/14 P, EU:C:2015:494, 38. és 39. pont).

26 — 2008. június 3-i The International Association of Independent Tanker Owners és társai ítélet (C-308/06, EU:C:2008:312, 64. és 65. pont). Lásd ezzel kapcsolatban: Kokott, J., „International Law – A Neglected »Integral« Part of the EU Legal Order?”, in *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins – Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Brüsszel 2013., 61., 76. és az azt követő oldalak.

27 — 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 57. pont).

28 — Lásd: 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

b) Az Aarhusi Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjáról

64. Az Aarhusi Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében a felek nemzeti szabályozásuknak megfelelően alkalmazzák az ezen cikkben a nyilvánosság részvételével kapcsolatban előírtakat olyan javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntések esetében, melyek nem tartoznak az I. mellékletben felsorolt tevékenységek közé, de jelentős hatással lehetnek a környezetre. Ennek megállapítása végett a feleknek meg kell vizsgálniuk, hogy egy adott javasolt tevékenység a 6. cikk rendelkezései alá tartozik-e, vagy sem.

65. Az egyezmény I. melléklete a 6. cikk (1) bekezdésének a) pontjára vonatkozik, amely a nyilvánosság részvételének kötelező biztosítását írja elő az e mellékletben felsorolt tevékenységek engedélyezési eljárása tekintetében. A melléklet azonban nem említi bizonyos területeknek egy vadrezervátum bővítését célzó körülkerítését.

66. Az egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő hivatkozás a nemzeti szabályozásra és a 6. cikk alkalmazandóságának a felek általi megvizsgálására azt jelentheti, hogy a nyilvánosság részvétele kizárólag a felek szabályozásának megfelelően biztosítható a 6. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján. Így értelmezhető az Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottságának álláspontja [29] is. Ebben az esetben kizárt az említett rendelkezés közvetlen alkalmazása.

67. Közelebbről szemügyre véve azonban az egyezmény 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának szövege nem támasztja alá azt a következtetést, hogy e rendelkezés alkalmazása annak az Unió vagy a tagállamok általi átültetését feltételezi.

68. Az egyezmény 6. cikke (1) bekezdése b) pontja második mondatának kötelező francia változata ugyanis kifejezetten leszögezi, hogy a feleknek *minden esetben* dönteniük kell a nyilvánosság részvételének alkalmazásáról. [30] A szintén kötelező angol [31] és orosz [32] nyelvi változatok legalábbis jellemzően ugyanebbe az irányba mutatnak. Nem követelik ugyan meg kifejezetten az eseti vizsgálatot, de azok alapján meg kell vizsgálni, hogy a konkrét javasolt tevékenység a 6. cikk rendelkezéseinek hatálya alá tartozik-e, vagy sem.

69. Az egyezmény 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának második mondata tehát feltétlen legalább annyiban, hogy a feleknek főszabály szerint minden esetben dönteniük kell arról, hogy valamely konkrét tevékenység a nyilvánosság 6. cikk szerinti részvételének körébe tartozik-e, vagy sem. Nem rendelkeznek mérlegelési jogkörrel arra vonatkozóan, hogy elvégzik-e ezt a vizsgálatot.

70. E kötelezettség közvetlen alkalmazhatóságát az sem zárja ki, hogy az egyezmény 6. cikkében előírtakat a 6. cikk (1) bekezdése b) pontjának első mondata értelmében a „nemzeti szabályozásnak megfelelően” kell alkalmazni. E hivatkozás nem értelmezhető különösen úgy, hogy az eseti vizsgálatot elő kell írnia a nemzeti szabályozásnak. Ebben az esetben ugyanis felesleges lenne a 6. cikk (1) bekezdése b) pontjának második mondata.

71. Az egyezmény 6. cikke az uniós jog részeként valójában szükségszerűen már a tagállamok jogának része, és főszabály szerint ezért megfelelő jogalapot nyújt a nyilvánosság részvétele szükségességének vizsgálatához.

29 — 2010. szeptember 24-i megállapítások és ajánlások: Cultra Residents' Association kontra Egyesült Királyság (ACCC/C/2008/27, 44. és 45. pont). E bizottsággal kapcsolatban lásd az Edwards-ügyre vonatkozó indítványom (C-260/11, EU:C:2012:645, 8. pont).

30 — „Les parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions.”

31 — „To this end, Parties shall determine whether such a proposed activity is subject to these provisions.”

32 — „С этой целью Стороны определяют, охватывается ли такой планируемый вид деятельности этими положениями.”

72. A nemzeti szabályozásra való hivatkozás tehát elsősorban azt jelenti, hogy ebből a szabályozásból kell figyelembe venni azokat az elemeket, amelyeket az egyezmény 6. cikke még nem határoz meg kellően pontosan. A nyilvánosság részvétele szükségességének vizsgálata különösen azt feltételezi, hogy a kérdéses tevékenység tekintetében létezik egyáltalán olyan engedélyezési eljárás, amelynek keretében megvizsgálható e kérdés. Az engedélyezési eljárások rögzítése korlátozza, hogy mely tevékenységek vehetők egyáltalán figyelembe a 6. cikk alkalmazása szempontjából, és lehetővé teszi azon hatóság meghatározását, amelynek meg kell vizsgálnia a nyilvánosság részvételének szükségességét.

73. Az alapügyben fennáll ez a feltétel, mivel a szóban forgó kerítésemeléshez engedélyre van szükség. Úgy tűnik, hogy még a nyilvánosság részvételének minimális lehetősége is adott, mivel az LZ-t tájékoztatták az engedélyezési eljárásról, és állást foglalhatott azzal kapcsolatban.

74. A nyilvánosság részvétele szükségességének megvizsgálására vonatkozó kötelezettségnek az e vizsgálathoz való jog felel meg, mivel az egyezmény célja annak 1. cikke szerint ilyen jogok biztosítása. Ha azonban létezik ilyen jog, azt a jogosultaknak érvényesíteniük is tudniuk kell bírósági úton.

75. Az egyezmény egyébként a jogosultak körét is kellően egyértelműen meghatározza a KHV-irányelv átültető rendelkezéseivel és a megfelelő tagállami joggal együtt. Az egyezmény 6. cikkének célja ugyanis az egyezmény 2. cikkének (5) bekezdésében meghatározott és e rendelkezés alapján a környezet védelmét elősegítő és a nemzeti jogban foglalt követelményeknek megfelelő, nem kormányzati szervezeteket magában foglaló „érintett nyilvánosság” részvételének biztosítása. A KHV-irányelv átültetése keretében a tagállamoknak el kell ismerniük az ilyen jellegű szervezeteket, és ezzel összefüggésben „széles körben biztosítaniuk kell a bírósághoz fordulás jogát” és nem korlátozhatják a közérdekűkereset-indításra vonatkozó rendelkezések hatékony érvényesülését.[33] Ha az LZ e körbe tartozik, ezen egyesületnek képesnek kell lennie arra is, hogy érvényesítse az egyezmény 6. cikke alkalmazásának megvizsgálásához való jogát.[34]

76. Az egyezmény 6. cikkének alkalmazására vonatkozó eseti döntés alapjait illetően e döntés célját kell figyelembe venni. Az legalábbis a 6. cikk (1) bekezdése b) pontja második mondatának angol és orosz változata szerint kifejezetten az első mondat végrehajtását, vagyis azt szolgálja, hogy a 6. cikkben előírtakat olyan javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntések esetében is alkalmazzák, melyek nem tartoznak az I. mellékletben felsorolt tevékenységek közé, de jelentős hatással lehetnek a környezetre. A francia változat nem nevezi ugyan meg kifejezetten ezt a célt, de e nyelvi változat alapján sem állapítható meg másik olyan cél, amellyel a 6. cikkben előírtak alkalmazásával kapcsolatos döntés bírhatna.

77. Amint azt a Bíróság a teljesen hasonló rendelkezéseket tartalmazó KHV-irányelvvel[35] és SEA-irányelvvel[36] összefüggésben már megállapította, e cél köti a felek számára az egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja keretében biztosított mérlegelési jogkör gyakorlását. Ha tehát a javasolt tevékenységek jelentős hatással lehetnek a környezetre, a feleknek a 6. cikkben előírtak alkalmazása mellett kell dönteniük. E célhoz kötöttség miatt lehetséges jelentős környezeti hatások esetén közvetlenül is alkalmazandó a nyilvánosság részvételének biztosítására vonatkozó kötelezettség.[37]

33 — Lásd: 2009. október 15-i Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening ítélet (C-263/08, EU:C:2009:631, 45. pont).

34 — A KHV-irányelvvel kapcsolatban lásd: 2009. április 30-i Mellor-ítélet (C-75/08, EU:C:2009:279, 58. pont).

35 — Lásd például: 1996. október 24-i Kraaijeveld és társai ítélet (C-72/95, EU:C:1996:404, 50. és 61. pont); 2013. március 21-i Salzburger Flughafen ítélet (C-244/12, EU:C:2013:203, 29. és 41–43. pont).

36 — Bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.; a SEA a strategic environmental assessment [stratégiai környezeti vizsgálat] rövidítése). Lásd ezzel kapcsolatban: 2011. szeptember 22-i Valčiukienė és társai ítélet (C-295/10, EU:C:2011:608, 46. pont), valamint 2015. szeptember 10-i Dimos Kropias Attikis ítélet (C-473/14, EU:C:2015:582, 46. és 47. pont).

37 — A KHV-irányelvvel kapcsolatban lásd például: 2013. március 21-i Salzburger Flughafen ítélet (C-244/12, EU:C:2013:203, 41. és 42. pont).

78. Az egyezmény nem tartalmazza annak meghatározását, hogy mely környezeti hatások jelentősek. A tagállamok ezért e tekintetben főszabály szerint bizonyos mozgástérrel rendelkeznek. Az élőhelyirányelv mindazonáltal konkretizálja az európai természetvédelem területén a környezeti hatások jelentős jellegével szemben támasztandó követelményeket. Így a szigorúan védett fajok veszélyeztetésének kockázata szükségessé teheti bizonyos projektek környezeti hatásainak vizsgálatát.[38] A projektek által a védett területek megőrzésével kapcsolatos célkitűzésekre gyakorolt hatásokat is meg kell vizsgálni a KHV-irányelv szerinti vizsgálat keretében.[39] Abból kell tehát kiindulni, hogy az európai természetmegőrzési, illetve védett területek megőrzésével kapcsolatos célkitűzésekre gyakorolt káros hatások főszabály szerint jelentősnek tekintendők az egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében. A javasolt tevékenységek ilyen jellegű hatásainak lehetősége főszabály szerint tehát kötelezettséget teremt az Aarhusi Egyezmény 6. cikkének alkalmazására.

79. Az egyezmény végrehajtási útmutatója ugyan nem határozottan ezt az értelmezést képviseli, de e dokumentum is leszögezi, hogy a jelentős környezeti hatások lehetősége kötelezettséget teremt a 6. cikk alkalmazásával kapcsolatos döntésre. Az útmutató szerint e döntés eseti vizsgálaton és küszöbértékeken vagy kritériumokon is alapulhat. Az ezenkívül a nyilvánosság 6. cikk szerinti részvételének biztosítására vonatkozó kötelezettség bírósági úton történő érvényesítésének lehetőségével is foglalkozik.[40]

80. Mindezek alapján az Aarhusi Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjából eredően az elismert környezetvédelmi szervezeteket megilleti az ahhoz való jog, hogy a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkező és illetékes szervek az egyedi esetben megvizsgálják, hogy a javasolt tevékenységek jelentős hatással lehetnek-e a környezetre és e tevékenységekre ezért alkalmazandó-e a 6. cikk.

c) A nyilvánosság részvételének biztosítására vonatkozó kötelezettség korlátairól

81. Az előzőekben kidolgozott megoldás ellen szólhat azonban az Aarhusi Egyezmény 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának lehetséges parttalansága. Feltehető ugyanis, hogy az egyezmény 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának hatálya minden elképzelhető tevékenységre kiterjed, és ezért átfogó felügyeletet tesz szükségessé.

82. A Bíróságnak a KHV-irányelv és a SEA-irányelv megfelelő rendelkezéseivel kapcsolatos ítélkezési gyakorlata[41] ellenben csak bizonyos esetekre, mégpedig a KHV-irányelv II. mellékletében említett projekttípusokra[42] és olyan projektek elfogadására vonatkozik, amelyek elfogadását olyan nemzeti törvényi vagy rendeleti rendelkezések rendezik, melyek meghatározzák az elfogadásukra hatáskörrel rendelkező hatóságokat, valamint kidolgozási eljárásukat.[43] Az adott jogalkotó tehát mindkét esetben előre meghatározta az alkalmasint környezeti hatásvizsgálat alá tartozó tevékenységeket.

38 — A fajok védelmével kapcsolatban lásd: 2007. január 11-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-183/05, EU:C:2007:14, 34–37. pont); a Mellor-ügyre vonatkozó indítványom (C-75/08, EU:C:2009:32, 54. pont).

39 — 2011. november 24-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-404/09, EU:C:2011:768, 84–92. pont).

40 — Ebbesson/Gaugitsch/Miklau/Jendroška/Stec/Marshall, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, 2. kiadás 2014., 132. o.

41 — Lásd a fenti 77. pontot.

42 — Lásd ebben az értelemben: 2008. július 10-i Aiello és társai végzés (C-156/07, EU:C:2008:398, 34. pont).

43 — 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 28–31. pont). Még részletesebben az említett ügyre vonatkozó indítványom (EU:C:2011:755, 14–30. pont). Lásd továbbá: az egyesült királyságbeli Supreme Court kritikája, HS2 Action Alliance Ltd, R (on the application of) kontra The Secretary of State for Transport & Anor [2014] UKSC 3, 175–189. pont.

83. Azonban az egyezmény 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának hatálya is korlátozott legalább annyiban, amennyiben a nyilvánosság részvételét a nemzeti szabályozásnak megfelelően kell biztosítani. Amint már megállapítást nyert, ez azt jelenti, hogy a kérdéses tevékenység tekintetében léteznie kell olyan engedélyezési eljárásnak, amelynek keretében megvizsgálható a nyilvánosság részvételének szükségessége, és adott esetben biztosítható e részvétel.[44] Az ilyen jellegű engedélyezési eljárások adott jogalkotó általi meghatározása rendszerint szintén az érintett tevékenységek várható hatásain alapul.

84. A nyilvánosság részvételének fennmaradó „kockázata” megfelel az egyezmény arra irányuló céljának, hogy a 6. cikket alkalmazzák a valószínűleg jelentős környezeti hatásokkal járó tevékenységekre. Ezen eljárás ugyanis hozzájárulhat az ilyen tevékenységek káros környezeti hatásainak kiküszöböléséhez vagy legalábbis minimalizálásához.

d) Közbenső következtetés

85. Az Aarhusi Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja tehát jogot biztosít az elismert környezetvédelmi szervezetek számára ahhoz, hogy a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkező és illetékes szervek az egyedi esetben megvizsgálják, hogy a javasolt tevékenységek jelentős hatással lehetnek-e a környezetre, és e tevékenységekre ezért alkalmazandó-e a 6. cikk. Amennyiben ez a helyzet, amit az alapügyben egy európai természetmegőrzési, illetve védett terület érintettsége támaszt alá, úgy a 9. cikk (2) bekezdése alapján az e tevékenységgel kapcsolatos határozat vitatható. A nyilvánosság részvételének megtagadása esetén legalább e megtagadó határozat megtámadható bírósági úton.

3. A Bizottság álláspontjáról

86. Csak a teljesség kedvéért végül arra is rá kell mutatni, hogy nem meggyőző a Bizottság álláspontja, amely szerint az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdése az Aarhusi Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontját ülteti át és. ezért kötelezettséget teremt a nyilvánosság részvételének biztosítására.

87. Igaz, hogy az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdése megemlíti a nyilvánosság részvételének lehetőségét az e rendelkezés alapján lefolytatandó vizsgálattal összefüggésben. Az alapján azonban csak *adott esetben* kell bevonni a nyilvánosságot. A nyilvánosság részvételének biztosítására vonatkozó kötelezettségnek tehát más rendelkezésekből, például a KHV-irányelvből vagy a SEA-irányelvből vagy éppen az egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjából kell erednie.

B – *A hatékony jogvédelemről*

88. A legfelsőbb bíróság meg szeretné tudni, hogy összeegyeztethető-e a hatékony jogvédelem követelményeivel a valamely környezetvédelmi szervezet közigazgatási eljárásbeli ügyfélként történő elismerése tárgyában folyamatban lévő bírósági eljárásnak a közigazgatási eljárás befejezése utáni megszüntetése és a környezetvédelmi szervezetnek e tekintetben egy további kereset indítására való felhívása.

1. A szlovák jog szerinti jogorvoslatokról

89. A legfelsőbb bíróság tájékoztatása szerint a szlovák jog e tekintetben két, egymást kiegészítő jogorvoslat igénybevételére nyújt lehetőséget.

44 — Lásd a fenti 72. pontot.

90. Az első jogorvoslat a felperestől az ügyfél jogállását megtagadó eljárási határozattal szemben vehető igénybe. Ha e kereset sikerrel jár, a felperest be kell vonni az eljárás további részébe, és az eljárás befejezését követően megtámadhatja az esetleges érdemi döntést. Mindazonáltal tárgytalanná válik e kereset akkor, ha időközben határozattal zárul a kérdéses közigazgatási eljárás. Ebben az esetben ugyanis megszűnik e bírósági eljárás tárgya, mert az ügyféli jogok már nem gyakorolhatók. Ez az alapügybeli bírósági eljárás eddigi eredménye.

91. Ebben a helyzetben vehető igénybe a második jogorvoslat a szlovák polgári perrendtartás 250b. §-ának (2) bekezdése alapján. E rendelkezés értelmében a lezárult közigazgatási eljárásban részt nem vevő személy keresetet indíthat azzal a céllal, hogy közöljék vele az eljárást befejező hatósági határozatot. E kereset sikerének az a feltétele, hogy a felperest az eljárásban ügyfélnek kellett volna tekinteni. Siker esetén közölni kell a felperessel a közigazgatási határozatot, aki ezt követően jogorvoslati kérelmet nyújthat be a határozattal szemben. Főszabály szerint ez az az út, amelyet az LZ-nek az alapügyben végig kellett volna járnia.

92. A második jogorvoslatra mindazonáltal a szlovák polgári perrendtartás 250b. §-ának (3) bekezdése értelmében a közigazgatási határozat meghozatalának időpontjától számított hároméves jogvesztő határidő vonatkozik. Az alapügyben már lejárt e határidő.

2. Az alkalmazandó uniós jogi mércékről

93. Mivel az uniós jog mind az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdése, mind az Aarhusi Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja és 9. cikkének (2) bekezdése útján jogot biztosít az elismert környezetvédelmi szervezetek számára az élőhelyirányelv vagy a madárvédelmi irányelv szerinti európai természetmegőrzési, illetve védett területekre valószínűleg jelentős hatást gyakorló határozatok bírósági felülvizsgálatához, e jog gyakorlása tekintetében az uniós jogi alapvető jogok alkalmazandóak.

94. Különös jelentőséggel bír e szempontból az Alapjogi Charta legfelsőbb bíróság által hivatkozott 47. cikkének első bekezdése. Annak értelmében mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. E rendelkezés a hatékony bírói jogvédelem elvének megerősítése, amely olyan általános uniós jogi elv, amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományain nyugszik, és amelyet az EJEE 6. és 13. cikke rögzít.[45]

95. Emellett az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (4) bekezdését is figyelembe kell venni.[46] E rendelkezés értelmében különösen a 9. cikk (2) és (3) bekezdésében említett eljárások elégséges és hatékony jogorvoslást kell, hogy biztosítsanak. Ezen eljárásoknak méltányosnak, időszerűnek és nem kizáró módon költségesnek kell lenniük.

96. Az egyezmény 9. cikkének (4) bekezdése nyilvánvalóan alkalmazandó, amennyiben a keresetindítási jogot a 6. cikk (1) bekezdésének a 9. cikk (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett b) pontjára alapítják. Az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdésén alapuló keresetindítási jog is az egyezmény 9. cikke (4) bekezdésének hatálya alá tartozik azonban, mivel e második keresetindítási jog az egyezmény 9. cikkének (3) bekezdése szerinti általánosabb, de nem közvetlenül alkalmazandó keresetindítási jog átültetésének tekintendő.

45 — 2007. március 13-i Unibet-ítélet (C-432/05, EU:C:2007:163, 37. pont); 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 335. pont); 2011. március 17-i AJD Tuna ítélet (C-221/09, EU:C:2011:153, 45. pont).

46 — Lásd: 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 33. pont).

97. Mindazonáltal vonatkozó uniós szabályozás hiányában minden tagállam belső jogrendjének a feladata meghatározni az azon jogorvoslati kérelmekre vonatkozó eljárási szabályokat, amelyek célja, hogy biztosítsák az uniós jogból – a jelen ügyben az Aarhusi Egyezményből és az élőhelyirányelvből – eredő jogok védelmét, mindazonáltal minden egyes esetben a tagállamok felelőssége e jogok hatékony védelmének biztosítása. [47]

98. E tekintetben az azon jogorvoslati kérelmekre vonatkozó eljárási szabályok, amelyek célja, hogy biztosítsák az uniós jogból eredő jogok védelmét, nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a belső jog szerinti hasonló jogorvoslati kérelmekre vonatkozó eljárási szabályok (egyenértékűség elve), valamint nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé tegyék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (tényleges érvényesülés elve). [48]

99. A jelen ügyben semmi sem utal az egyenértékűség elvének megsértésére. A következőkben ezért a Charta 47. cikkének kifejeződéseként mindenekelőtt a tényleges érvényesülés elve, valamint adott esetben annak az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (4) bekezdése általi konkretizálása jut jelentőséghez.

3. A jogvédelmi garanciák alapügybeli biztosítottságáról

100. A jogvédelmi garanciák alapügybeli biztosítottságának megvizsgálása érdekében először általános jelleggel a jogvédelem szlovák jogi szabályozásával, majd a hároméves jogvesztő határidővel, végezetül pedig e rendelkezések gyakorlati alkalmazásával foglalkozom.

a) A jogvédelem szabályozásáról

101. Először azt kell megvizsgálni, hogy a jogvédelem szlovák jogbeli szabályozása gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé teszi-e az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.

102. A jogvédelemhez való jog a szlovák jogban kétlépcsősen van szabályozva, és nem ritkán akár három bírósági eljárást is feltételez. Az érintetteknek először ügyfélként kell elismertetniük magukat, és ehhez egy vagy akár két jogorvoslati kérelmet is be kell nyújtaniuk. Csak ezt követően támadhatják meg érdemben a kérdéses közigazgatási határozatot.

103. E rendszer első pillantásra bonyolultnak tűnik ugyan, de nem jelenthető ki minden további nélkül, hogy ne lenne hatékony, vagy hogy rendkívül nehézzé tenné a jogvédelem igénybevételét. A rendszer különböző lépcsőfokaihoz kapcsolódó jogkérdéseknek azonban főszabály szerint egy egységes peres eljárás keretében is megválaszolhatóaknak kellene lenniük.

104. Amint az az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (4) bekezdéséből is kiderül, a jogvédelem ilyen szabályozása mindazonáltal nem lassíthatja észszerűtlenül, és nem teheti kizáró módon költségessé az eljárást. A tényleges érvényesülés elve alapján hasonlóan döntött a Bíróság a jogvédelem két párhuzamosan benyújtandó jogorvoslati kérelemre történő felosztásának esetében. [49] A nemzeti bíróságoknak kell megvizsgálniuk, hogy a gyakorlatban fennállnak-e ilyen kockázatok.

105. Ha fennállnak ilyen kockázatok, a kérdést előterjesztő bíróságnak a nemzeti jogszabályt a nemzeti jog által a számára biztosított mérlegelési mozgástérrel élve az uniós jog követelményeivel összhangban kell értelmeznie és alkalmaznia, és ha ennek megfelelő alkalmazás nem lehetséges, el kell tekintenie az e követelményekkel ellentétes belső jogi előírások alkalmazásától. [50] E tekintetben felmerül a kérdés,

47 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 47. pont).

48 — 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 48. pont); 2015. április 16-i Gruber-ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 37. pont); 2015. október 6-i East Sussex County Council ítélet (C-71/14, EU:C:2015:656).

49 — Lásd: 2008. április 15-i Impact-ítélet (C-268/06, EU:C:2008:223, 51. pont).

50 — Lásd: 2007. január 11-i ITC-ítélet (C-208/05, EU:C:2007:16, 70. pont), és 2013. május 8-i Marinov-ítélet (C-142/12, EU:C:2013:292, 39. pont).

hogy a három éves határidőnek ténylegesen meg kell-e akadályoznia a második keresetet abban az esetben, ha ezen időszak során az első kereset keretében már intenzív módon vitatták ugyanazokat a kérdéseket, így e tekintetben nem keletkezhetett védelemre érdemes bizalom. A szlovák bíróságok az eljárás hatékonysága érdekében megfontolhatják, hogy az első keresetet a közigazgatási eljárás időközben bekövetkező befejezését követően hivatalból második keresetnek tekintsék. Azt, hogy ezen utak járhatóak-e a belső jog alapján, csupán a szlovák bíróságok dönthetik el.

106. Nem ellentétes tehát az Alapjogi Charta 47. cikkével és az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (4) bekezdésével a 89–91. pontban bemutatotthoz hasonló módon szabályozott olyan jogvédelmi rendszer, amelynek alkalmazása nem lassítja észszerűtlenül, és nem teszi kizáró módon költségessé az eljárást.

b) A hároméves jogvesztő határidőről

107. A magánszemélyeket és a hatóságot egyaránt védő jogbiztonság érdekében az észszerű, jogvesztő jellegű jogorvoslati határidők meghatározása összeegyeztethető az uniós joggal. Ugyanis az ilyen határidők nem olyan jellegűek, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé tennék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását. [51]

108. Amennyiben az érintettek – akárcsak az alapügyben – tudtak a kérdéses közigazgatási határozatról, vagy tudniuk kellett arról, a hároméves határidő rendkívül nagyvonalú.

109. Ezt esetlegesen másként kell megítélni akkor, ha az érintettek nem ismerhették meg a közigazgatási határozatot a határidő lejárta előtt. A Bíróságnak azonban nem kell e kérdésben döntenie a jelen ügyben.

110. Nem ellentétes tehát az Alapjogi Charta 47. cikkével és az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (4) bekezdésével az érintettek által ismert közigazgatási határozattal szembeni jogorvoslati kérelem benyújtására vonatkozó hároméves jogvesztő határidő.

c) Az alapeljárás menetéről

111. Kérdéses azonban, hogy indokolt-e a jogvesztő határidő alapeljárásbeli alkalmazása.

112. A Szlovák Köztársaság és az LZ között vita tárgyát képezi, hogy igénybe vehető-e a második jogorvoslat, a közigazgatási határozat közlése iránti keresetindítás [52] azt követően, hogy a közigazgatási hatóság már kifejezetten megtagadta a közigazgatási eljárásban való részvételt.

113. Az EJEB hasonló esetekben azt az álláspontot képviseli az EJEE 6. cikkének (1) bekezdésével kapcsolatban, hogy a jogorvoslat hatékonyságával kapcsolatos kétségekről főszabály szerint e jogorvoslat tényleges igénybevétele útján kell dönteni. [53]

114. Ezen túlmenően az derül ki az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből, hogy a legfelsőbb bíróság az alapeljárásban már egy 2012. január 26-i, vagyis több hónappal a második jogorvoslat határidejének lejárta előtt született ítéletben rámutatott arra, hogy az első jogorvoslat tárgytalanná vált, és már csak a második jogorvoslat vehető igénybe. [54]

51 — 1976. december 16-i Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ítélet (33/76, EU:C:1976:188, 5. pont); 1998. november 17-i Aprile-ítélet (C-228/96, EU:C:1998:544, 19. pont); 2011. június 30-i Meilicke és társai ítélet (C-262/09, EU:C:2011:438, 56. pont); 2015. október 29-i BBVA-ítélet (C-8/14, EU:C:2015:731, 28. pont).

52 — Lásd a fenti 91. pontot.

53 — EJEB, 2016. május 23-i Avotiņš kontra Lettország ítélet (17502/07. sz. kereset, 122. §, további hivatkozásokkal).

54 — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 25. pontja.

115. Az LZ ez alapján a jogvesztő határidő lejárta előtt, megfelelő időben tudomást szerzett a jogi helyzetről, és a rendelkezésre álló információk alapján benyújthatta volna a második jogorvoslati kérelmet.

116. A legfelsőbb bíróság másfelől azt a tájékoztatást adta előzetes döntéshozatal iránti kérelmében, hogy az LZ közigazgatási eljárásbeli részvételét megtagadó közigazgatási határozat *jogerőre* emelkedett a kerítésemelési projekt engedélyezésével együtt.[55] Ha ez a jogerő a határozat tartalmára, tehát annak megállapítására is kiterjed, hogy az LZ-t nem kellett bevonni az eljárásba, akkor helytálló az LZ azon érve, hogy ezzel a második jogorvoslat sikere is kizárt, és gyakorlatilag lehetetlen a jogainak az érvényesítése. Ennek sikerességének ugyanis az a feltétele, hogy az LZ részvételét ténylegesen biztosítani kellett volna az eljárásban.

117. Ezen túlmenően gyakorlatilag lehetetlen az LZ jogainak gyakorlása akkor is, ha a még folyamatban lévő első jogorvoslati eljárás kizárja a második jogorvoslati kérelem joghatást kiváltó benyújtását, vagy ha e második eljárás nem szakítja meg a hároméves jogvesztő határidőt, és ezért nem volt döntés várható az LZ jogállásáról.

118. Ezektől a véglegesen csak a nemzeti bíróságok által megítélhető kérdésektől függetlenül ezenkívül vannak arra utaló jelek, hogy az LZ számára rendkívül nehézzé tették a jogérvényesítést. Ugyanis a legfelsőbb bíróság állításai szerint is még látszólag olyan sok kérdés maradt megválaszolatlanul az LZ első jogorvoslatának elintézéséhez, hogy először sem a legfelsőbb bíróság, sem a regionális bíróság nem állapította meg az elintézettséget. A regionális bíróság valójában csak 2013 áprilisában nyilvánította a keresetet elintézettnek, miután a legfelsőbb bíróság ezen ügyben másodjára is döntést hozott, és ezzel egy évvel a második jogorvoslatra vonatkozó jogvesztő határidő lejárta után. A regionális bíróság viszont időközben másodjára is helyt adott az LZ keresetének.

119. Ez jelentős, azt valószínűsítő körülmény, hogy az LZ a legfelsőbb bíróság első ítélete után is feltételezhette még az első jogorvoslat sikerét. Ebben a helyzetben annak megkövetelése, hogy az LZ ennek ellenére óvatosságból már egy második jogorvoslati kérelmet is benyújtson, csak akkor lenne indokolt, ha a regionális bíróság a második, az LZ keresetének helyt adó ítéletében nyilvánvalóan súlyosan tévesen alkalmazta volna a jogot.

120. Ezt azonban végső soron csak a nemzeti bíróságok dönthetik el, amelyeknek ennek során a szlovák jog mellett az ügy minden gyakorlati körülményét is figyelembe kell venniük, különösen tehát a járulékos költségeket, a késedelmet és az LZ által az eljárás ilyetén menete miatt elszenvedett egyéb eljárási hátrányokat.

121. Le kell szögezni tehát, hogy az alapügy körülményei között nem ellentétes az Alapjogi Charta 47. cikkével és az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (4) bekezdésével valamely környezetvédelmi egyesületnek egy második jogorvoslati kérelem benyújtására való felhívása, ha az nem teszi számára gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.

V – **Végkövetkeztetések**

122. Mindezek alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével és a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, 1998. június 25-én aláírt és az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozattal jóváhagyott egyezmény 9. cikkének (4) bekezdésével nem ellentétes

55 — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 23. pontja.

– sem a 89–91. pontban bemutatotthoz hasonló módon szabályozott olyan jogvédelmi rendszer, amelynek alkalmazása nem lassítja észszerűtlenül és nem teszi kizáró módon költségessé az eljárást,

– sem az érintettek által ismert közigazgatási határozattal szembeni jogorvoslati kérelem benyújtására vonatkozó hároméves jogvesztő határidő,

– sem – az alapügy körülményei között – valamely környezetvédelmi egyesületnek egy második jogorvoslati kérelem benyújtására való felhívása, ha az nem teszi számára gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.