JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. november 8.[1]

C-420/11. sz. ügy

Jutta Leth
kontra
Republik Österreich
és
Land Niederösterreich

(Az Oberster Gerichtshof [Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Környezet — 85/337/EGK irányelv — Egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata — Projekt környezeti hatásvizsgálat nélkül történő engedélyezése — Egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásai vizsgálatának célja — Magánszemély értékcsökkenéssel szembeni védelmének biztosítása”

I – Bevezetés

1. Amennyiben a KHV-irányelv[2] értelmében valamely projekt környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatát el kellett volna végezni, de erre nem került sor, a projekt nem valósítható meg.[3] Az érintett tagállam ebben az esetben – a Bíróság álláspontja szerint – köteles megtéríteni valamennyi, a környezeti hatástanulmány elvégzésének elmulasztásával okozott kárt.[4] Vajon kizárja-e ez az értelmezés valamely ingatlan olyan projekt megvalósításával okozott értékcsökkenésének megtérítését, amely esetében nem végezték el ezt a vizsgálatot? Ez a kérdés merül fel a jelen ügyben.

2. Az ügy alapját egy olyan ingatlan képezi, amelynek értéke a közelében fekvő repülőtér miatt, a repülőgépek által okozott zaj következtében csökkent. A repülőteret a KHV-irányelv hatálybalépése óta több alkalommal fejlesztették környezeti hatástanulmány mellőzésével, és a légi forgalom jelentősen megnövekedett.

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — A 2003. május 26-i 2003/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.) módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv (HL L 175., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.). 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.) hatályon kívül helyezte és egységes szerkezetbe foglalta a 85/337/EGK irányelvet.

3 — Lásd e tekintetben a C-41/11. sz., Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ügyben 2012. február 28-án hozott ítélet 46. és 47. pontját.

4 — A C-201/02. sz. Wells-ügyben 2004. január 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-723. o.) 66. pontja.

3. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben az állam e károkért való felelősségével kapcsolatban megfogalmazott kétely a KHV-irányelv által biztosítani kívánt védelemre vonatkozik. Továbbá azt a kérdést is érinti, hogy megalapozza-e gazdasági károk megtérítését a környezeti károk megelőzését célzó irányelv megsértése. Ebben az összefüggésben a KHV-irányelv szabályozási jellege bír jelentőséggel: az irányelv ugyanis a vizsgálandó projektekkel kapcsolatban kizárólag eljárási rendelkezéseket ír elő, tehát tartalmi követelményeket nem tartalmaz.

II – Jogi háttér

4. A KHV-irányelv nem szabályozza a kártérítés kérdését. A 3. cikk ugyanakkor meghatározza a környezeti hatásvizsgálat tárgyát:

„A környezeti hatásvizsgálat minden egyedi esetre vonatkozóan a 4–11. cikkel összhangban megfelelő módon azonosítja, leírja és értékeli az egyes projektek közvetlen és közvetett hatásait a következő tényezőkre:

– emberek, állat- és növényvilág;

– talaj, víz, levegő, éghajlat és a táj;

– anyagi javak és a kulturális örökség;

– az első, a második és a harmadik francia bekezdésben említett tényezők közötti kölcsönhatás.”

5. A KHV-irányelv 5. cikkének (1) bekezdése meghatározza, hogy a projektgazda milyen információkat köteles megadni:

„(1) Azon projektek esetében, amelyek a 4. cikk alapján az 5–10. 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, […]

(2) […]

(3) Az (1) bekezdéssel összhangban a projektgazda által benyújtandó információ legalább a következőket tartalmazza:

– […]

– a projekt várható fő környezeti hatásainak meghatározásához és vizsgálatához szükséges adatok;

– […]”

6. A KHV-irányelv 6. cikke a nyilvánosság részvételét szabályozza. A jelen ügyben a 6. cikk (3) bekezdését kell kiemelni, amely a nyilvánosság tájékoztatásáról szól:

„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 hatóságnál vagy hatóságoknál fellelhetők;

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 a 8. cikkel összhangban a határozat szempontjából lényeges, és amely csak akkor válik hozzáférhetővé, miután az érintett nyilvánosságot e cikk (2) bekezdésével összhangban tájékoztatták."

7. A KHV-irányelv IV. mellékletének 3. és 4. pontja részletesebben meghatározza az 5. cikk szerinti információkat:

„3. A javasolt projekt által várhatóan jelentősen érintett környezeti tényezők leírása, különös tekintettel a lakosságra, az állat- és növényvilágra, a talajra, a vízre, a levegőre, az éghajlati tényezőkre, az anyagi javakra, beleértve az építészeti és régészeti örökséget és a tájat, és a fentiek közötti kölcsönhatásokat.

4. A javasolt projekt feltehetően jelentős környezeti hatásainak jellemzése, amelyek a következőkből erednek

– a projekt létesítményeinek megléte,

– a természeti erőforrások használata,

– szennyezőanyagok kibocsátása, környezetkárosítás okozása és a hulladék ártalmatlanítása,

valamint a projektgazda által a környezeti hatások előrejelzésére használt módszerek jellemzése."

8. A KHV-irányelv IV. mellékletének 4. pontjában szereplő „jellemzés" kifejezést illetően e melléklet lábjegyzetben pontosítja, hogy „[a]z ismertetés kiterjed a projekt valamennyi közvetlen és bármely közvetett, másodlagos, kumulált, rövid, közép- és hosszú távú, tartós és átmeneti, kedvező és kedvezőtlen hatására".

III – A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

9. Jutta Leth egy, a bécs-schwechati (Ausztria) repülőtér közelében fekvő ház tulajdonosa. A többször módosított KHV-irányelv hatálya alatt a repülőteret többször fejlesztették, de a KHV-irányelv alapján a környezeti hatásokat nem vizsgálták.

10. Jutta Leth jelenleg az osztrák államtól és a Land Niederösterreichtól kártérítést követel az ingatlanjában a repülőgépek által okozott zaj miatt bekövetkezett értékcsökkenés megtérítése iránt, amelyet azzal indokol, hogy a fejlesztési projektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatát az irányelv alapján el kellett volna végezni.

11. Anélkül, hogy a környezeti hatásvizsgálat vagy hatásvizsgálatok szükségességét vizsgálta volna, az Oberster Gerichtshof a jelen eljárásban a következő kérdést terjeszti elő:

Úgy kell-e értelmezni a KHV-irányelv 3. cikkét, hogy

1. az „anyagi javak" fogalma csak azok érdemi tartalmát öleli fel, vagy pedig azok értékét is;

2. a környezeti hatásvizsgálat a jogalanynak a tulajdonában álló ingatlan értékcsökkenése révén elszenvedett vagyoni kár bekövetkeztével szembeni védelmét is szolgálja?

12. Az eljárásban Jutta Leth, a Land Niederösterreich, a Cseh Köztársaság, Írország, a Görög Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Lett Köztársaság, az Osztrák Köztársaság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételt. A 2012. október 17-én tartott tárgyaláson Olaszország és Lettország kivételével valamennyi fentebb említett fél részt vett.

IV – A jogkérdésről

A – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről: az „anyagi javak" fogalma*

13. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével az Oberster Gerichtshof azt kívánja megtudni, hogy az „anyagi javaknak" a KHV-irányelv 3. cikke szerinti fogalma csak azok érdemi tartalmát öleli fel, vagy pedig azok értékét is.

14. A KHV-irányelv 3. cikke meghatározza a környezeti hatásvizsgálat tárgyát. A környezeti hatásvizsgálat azonosítja, leírja és értékeli az egyes projektek különböző tényezőkre – ezek között az anyagi javakra – gyakorolt hatásait.

15. Következésképpen az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés arra irányul, hogy a környezeti hatásvizsgálatnak ki kell-e terjednie a vizsgált projektnek az anyagi javak értékére gyakorolt hatásaira is.

16. Az alapeljárásban azonban nem a környezeti hatásvizsgálat kötelező tartalmáról van szó, hanem arról, hogy egy ilyen vizsgálat teljes mértékű elmulasztása miatt megállapítható-e a kártérítéshez való jog. Írország emiatt ezt a kérdést hipotetikus jellegűnek, következésképpen elfogadhatatlannak tartja.

17. Közvetett módon azonban az „anyagi javak" fogalma összefügg az előzetes döntéshozatali eljárás központi kérdésével, amely arra irányul, hogy a KHV-irányelv megsértése mennyiben alapozhatja meg az anyagi javak értékcsökkenésének megtérítését. Amennyiben ugyanis a környezeti hatásvizsgálat során az esetleges értékcsökkenést is vizsgálni kellene, könnyebben megállapítható a kártérítési kötelezettség, mintha e vizsgálat során az ilyen károkat nem kellene figyelembe venni. Következésképpen a Bíróságnak erre a kérdésre kellene válaszolni.

18. A Bizottság helytállóan kifejti, hogy az „anyagi javak" fogalma – több tagállam jogától eltérően – nem szükségszerűen korlátozódik azok érdemi tartalmára. Az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó rendelkezést az Európai Unió egészében önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve a rendelkezés összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célját.[5]

19. Egyet kell érteni a Bizottsággal abban is, hogy a KHV-irányelv 3. cikke alapján vizsgálni kell a repülőgépek által okozott zajnak az épületek emberi használatára gyakorolt hatásait. E használat ugyanis az ember és az anyagi javak közötti olyan kölcsönhatás, amelyet a rendelkezés alkalmazásakor figyelembe kell venni.

20. Amint azt azonban több fél is helyesen előadta, a vizsgálatnak az anyagi javak *értékére* történő kiterjesztése sem a KHV-irányelv céljából, sem a szövegéből nem következik.

5 — A C-287/98. sz. Linster-ügyben 2000. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-6917. o.) 43. pontja.

21. Az 1. cikk (1) bekezdése, valamint első és hatodik preambulumbekezdése alapján a KHV-irányelv célja a projektek környezeti hatásainak vizsgálata, és ehhez az 5. cikk és a IV. melléklet szerint információkat kell megadni. Ennélfogva nyilvánvalónak tűnik, hogy az anyagi javakra gyakorolt hatások közül csak azokat kell figyelembe venni, amelyek jellegüknél fogva a természeti környezet tekintetében is jelentőséggel bírhatnak. Jó példa erre a zaj. Amennyiben a zaj a természetes élőhelyeket megzavarja, azt vizsgálni kell.[6] Ugyanez vonatkozik arra az esetre, ha a zaj az emberi használatban álló anyagi javakat érinti, például lakóházakat és kerteket is.

22. Az azon döntés során alkalmazandó kritériumok, hogy a II. mellékletben felsorolt, kisebb jelentőséggel bíró projektek esetén kell-e környezeti hatásvizsgálatot végezni, szintén ellentmondanak annak, hogy a vizsgálatnak ki kellene terjednie az anyagi javak értékcsökkenésére. A III. melléklet határozza meg ezeket a kritériumokat, amelyek között olyanok szerepelnek, mint például a természeti erőforrások felhasználása, hulladékkeletkezés, környezetszennyezés, baleseti kockázatok vagy a természetes környezet terhelhetősége, nem tartalmazza ugyanakkor ezen hatások gazdasági következményeit.

23. A környezeti hatásvizsgálat gazdasági hatásokra történő kiterjesztésével kapcsolatban a Bizottság azonban arra hivatkozott, hogy a Bíróság számos alkalommal megállapította, hogy a KHV-irányelv alkalmazási köre kiterjedt, és célkitűzései széles körűek.[7] Ez az ítélkezési gyakorlat azonban a projektek környezeti hatásaira vonatkozik.[8] A hatásvizsgálat gazdasági következményekre történő kiterjesztésével kapcsolatban nem ad támpontot.

24. A környezeti hatásoktól tehát meg kell különböztetni a gazdasági hatásokat. Még ha a környezeti hatások okozzák is a gazdasági hatásokat, azokra a KHV-irányelv a célja – vagyis a környezeti hatásvizsgálat biztosítása – alapján nem terjed ki.

25. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy a KHV-irányelv 3. cikke szerinti környezeti hatásvizsgálat nem terjed ki a vizsgált projektnek az anyagi javak értékére gyakorolt hatásaira.

B – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről: vagyoni kár és a KHV-irányelv*

26. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés veti fel az alapügy központi kérdését. Az Oberster Gerichtshof arra a kérdésre keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a KHV-irányelv 3. cikkét, hogy a környezeti hatásvizsgálat a jogalanynak a tulajdonában álló ingatlan értékcsökkenése révén elszenvedett vagyoni kár bekövetkeztével szembeni védelmét is szolgálja.

27. A közbeszerzésekről szóló 89/665/EGK irányelv[9] 2. cikke (1) bekezdésének c) pontjától eltérően a KHV-irányelv nem utal arra, hogy a környezeti hatásvizsgálatra vonatkozó előírás megsértése megalapozná a kártérítéshez való jogot.

6 — Lásd a C-404/09. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2011. november 24-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-11853. o.) 84. és azt követő pontjait.

7 — A C-72/95. sz., Kraaijeveld és társai ügyben 1996. október 24-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-5403. o.) 31. pontja, a C-435/97. sz., WWF és társai ügyben 1999. szeptember 16-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-5613. o.) 40. pontja és a C-2/07. sz., Abraham és társai ügyben 2008. február 28-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-1197. o.) 32. és 42. pontja.

8 — A 7. lábjegyzetben hivatkozott Abraham-ügyben hozott ítélet 43. pontja.

9 — Az 1992. június 18-i 92/50/EGK irányelvvel (HL L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 322. o.) módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (HL L 395., 33.o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.); lásd még a C-568/08. sz., Combinatie Spijker Infrabouw kontra De Jonge Konstruktieés társai ügyben 2010. december 9-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-12655. o.) 87. pontját.

28. Mindazonáltal az elv, mely szerint az állam felelős az uniós jog megsértésével a magánszemélyeknek okozott kárért, szerves része a Szerződések rendszerének.[10] Ennélfogva a Bíróság a Wells-ügyben hozott ítéletben – részletesebb vizsgálat nélkül – megállapította, hogy a szóban forgó tagállam köteles megtéríteni valamennyi, a környezeti hatástanulmány elvégzésének elmulasztásával okozott kárt.[11] Ez az álláspont ugyanakkor nem értelmezhető úgy, hogy a KHV-irányelv esetében nem kell fennállniuk a tagállam uniós jog megsértéséért való felelősségének megállapításához szükséges feltételeknek.

29. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a jogsérelmet elszenvedő magánszemélyek három feltétel együttes fennállásakor rendelkeznek kártérítéshez való joggal, nevezetesen, ha a megsértett uniós jogi szabály célja, hogy e magánszemélyeket jogokkal ruházza fel, e szabály megsértése kellően súlyos, és fennáll a közvetlen okozati összefüggés e jogsértés és az e jogsérelmet elszenvedő magánszemélyek kára között.[12]

30. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az első feltételre irányul. Tisztázni kell, hogy az-e a célja a környezeti hatásvizsgálat elvégzésére vonatkozó, a KHV-irányelvben előírt kötelezettségnek, hogy olyan magánszemélyeket, mint Jutta Leth, jogokkal ruházzon fel.

31. Ennélfogva először azt kívánom ismertetni, hogyan hivatkozhatnak magánszemélyek a KHV-irányelvre (1. pont). Ezt követően a KHV-irányelv által biztosítani kívánt védelemmel foglalkozom (2. pont), majd végül azt vizsgálom, mennyire releváns a megsértett jogszabály azon célja, hogy a KHV-irányelv csak a projektek engedélyezési eljárását szabályozza, a tartalmi feltételeket azonban nem (3. pont).

1. A KHV-irányelvre való hivatkozás lehetőségéről

32. Annak, hogy a jogszabály célja magánszemélyek jogokkal való felruházása, előfeltétele, hogy a magánszemélyek hivatkozhassanak e jogszabályra.

33. E tekintetben egyértelmű, hogy a magánszemélyek hivatkozhatnak a környezeti hatásvizsgálat elvégzésére vonatkozó, a KHV-irányelv 2. cikkének az 1. cikkének (2) bekezdésével és 4. cikkével összefüggésben értelmezett (1) bekezdésében előírt kötelezettségre.[13] Következésképpen a KHV-irányelv az érintett nyilvánosság tagjait felruházza azzal a joggal, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok egy adott projekt környezeti hatásainak vizsgálata során kötelesek meghallgatni a nyilvánosság tagjait.

10 — A C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5357. o.) 35. pontja, a C-46/93. és C-48/93. sz., Brasserie du pêcheur és Factortame egyesített ügyekben 1996. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-1029. o.) 31. pontja, és a C-429/09. sz. Fuß-ügyben 2010. november 25-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-12167. o.) 45. pontja.

11 — A 4. lábjegyzetben hivatkozott Wells-ügyben hozott ítélet 66. pontja.

12 — A C-470/03. sz. AGM-COS.MET ügyben 2007. április 17-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-2749. o.) 78. pontja; a 10. lábjegyzetben hivatkozott Fuß-ügyben hozott ítélet 47. pontja; a 9. lábjegyzetben hivatkozott Combinatie Spijker Infrabouw kontra De Jonge Konstruktie és társai ügyben hozott ítélet 87. pontja, valamint a C-94/10. sz., Danfoss és Sauer-Danfoss ügyben 2011. október 20-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-9963. o.) 33. pontja.

13 — A 4. lábjegyzetben hivatkozott Wells-ügyben hozott ítélet 61. pontja. Lásd e tekintetben a 7. lábjegyzetben hivatkozott WWF-ügyben hozott ítélet 70. és azt követő pontját és az 5. lábjegyzetben hivatkozott Linster-ügyben hozott ítélet 33. és azt követő pontjait.

34. A KHV-irányelv e tekintetben különbözik a bankfelügyeletre vonatkozó rendelkezésektől, amelyek – a néhány fél által hivatkozott Paul-ügyben hozott ítélet szerint – a fizetésképtelen bank ügyfeleinek nem biztosítanak kártérítéshez való jogot. A KHV-irányelvtől eltérően a magánszemélyek nem hivatkozhatnak az ítéletben vizsgált rendelkezésekre.[14] A banki ügyfelek vagyoni érdekeinek védelmét egyébként egy különleges jogintézmény, a betétfedezet biztosítja.[15] A KHV-irányelv nem tartalmaz ehhez hasonló rendelkezést.

2. A KHV-irányelv által biztosítani kívánt védelemről

35. Az eljárásban részt vevő tagállamok és a Land Niederösterreich álláspontja szerint azonban meg kell különböztetni az uniós jogi rendelkezéseire való hivatkozást az uniós jog megsértéséért való felelősséghez kapcsolódó, az ítélkezési gyakorlat értelmében vett jogoktól. Amint azt már az Oberster Gerichtshof fenti kérdése is vélelmezi, a felek úgy vélik, hogy ez attól függ, hogy a KHV-irányelv a gazdasági károkkal szemben védelmet biztosít-e a magánszemélyeknek. A felek kétségeiket fejezik ki azzal kapcsolatban, hogy az irányelv ilyen védelmet kíván biztosítani.

36. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre fentebb javasolt válasz első ránézésre ellentmond annak, hogy a KHV-irányelv által biztosítani kívánt védelem a gazdasági károkkal szembeni védelemre is kiterjedne. A környezeti hatásvizsgálat elsődleges célja természetesen a környezeti károk minimalizálása. Ugyanakkor ez nem zárja ki, hogy *bizonyos gazdasági károkra* is kiterjedjen az irányelv által biztosítani kívánt védelem. E károk ugyanis csupán a környezeti hatások bizonyos szempontjainak a másfajta megnyilvánulásai.

37. A repülőtér kapacitásbővítése során a repülőgépek által okozott zajt tehát a KHV-irányelv 3. cikke és 5. cikkének (1) bekezdése, valamint IV. mellékletének 3. pontja alapján többek között azért kell vizsgálni, mert hatással van az emberekre, vagyis az érintett lakosságra. A természeti környezetre gyakorolt hasonló hatásokat vitathatatlanul figyelembe kell venni: vizsgálni kell ugyanis, ha a zaj kevésbé vonzóvá tenné egy adott faj számára az élőhelyet, és így azt már kevésbé használnák.[16]

38. Ha tehát a repülőgépek által okozott zaj következtében az ingatlan értéke csökken, ezt a gazdasági hatást az okozza, hogy az ingatlan az emberek számára kevésbé vonzóvá vált. Az ilyen károktól meg kell különböztetni a projektnek nem a környezetre gyakorolt hatásain alapuló károkat, például bizonyos versenyhátrányokat. Az utóbb említett károk nem tartoznak a KHV-irányelv által biztosítani kívánt védelem körébe.

39. A KHV-irányelv megsértésén alapuló kártérítéshez való jog megfelel egyébként az irányelv joghatásai tekintetében kialakult kiterjesztő értelmezésnek. A környezeti hatásvizsgálat hiánya miatt előterjesztett keresetek keretében az eljáró tagállami bíróságoknak az eljárási autonómia korlátai között meg kell tenni a nemzeti jogukban előírt, annak megakadályozására alkalmas intézkedéseket, hogy az ilyen projektet az előírt környezeti vizsgálat hiányában végre lehessen hajtani.[17] Az olyan engedélyezési eljárásban is el kell végezni ezt a – projekttel kapcsolatos eljárás korábbi szakaszában elmulasztott – környezeti hatásvizsgálatot, amely esetében ilyen vizsgálatot alapvetően nem írtak elő.[18]

14 — A C-222/02. sz., Paul és társai ügyben 2004. október 12-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9425.o.) 30., 42. és azt követő pontja, valamint Stix-Hackl főtanácsnok ezen ügyben 2003. november 25-én ismertetett indítványának 124., 126. és 129. pontja.

15 — A 14. lábjegyzetben hivatkozott Paul-ügyben hozott ítélet 27. pontja.

16 — Lásd a 6. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítéletet.

17 — E tekintetben lásd a 3. lábjegyzetben hivatkozott Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ügyben hozott ítéletet.

18 — A C-275/09. sz., Brussels Hoofdstedelijk Gewest és társai ügyben 2011. március 17-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-1753. o.) 37. pontja.

A KHV-irányelv megsértésén alapuló kártérítés lehetősége tovább erősítené az irányelv hatékonyságát.[19] Ebben az összefüggésben kell értelmezni a Wells-ügyben tett azon megállapítást, hogy a környezeti hatástanulmány elvégzésének elmulasztása megalapozza az állam felelősségének megállapítása iránti igényt.[20]

40. Ennélfogva a KHV-irányelv által biztosítani kívánt védelem kiterjed a repülőgépek által okozott zaj következtében keletkező gazdasági károk elkerülésére.

3. A megsértett jogszabály céljának kötelező értelmezéséről

41. Kérdéses ugyanakkor, hogy a kártérítéshez való jog megállapítása érdekében a megsértett jogszabály célját tovább kell-e értelmezni.

42. A 3. cikk ugyanis – amint azt a Bizottság hangsúlyozza – megköveteli a környezeti hatások *értékelését*, és a 8. cikk szerint a vizsgálat eredményeit figyelembe kell venni az engedélyezési eljárás során. Az irányelv azonban nem tartalmaz rendelkezést arra vonatkozóan, hogy egyáltalán mely projekteket kell megvalósítani. A Bizottság álláspontjával ellentétben a környezeti hatások értékelése különösen nem értelmezhető a környezeti hatások más tényezőkkel való összehasonlítására vonatkozó kötelezettségként. Következésképpen az irányelv nem zárja ki azon projekt végrehajtását, amely esetében a környezeti hatásvizsgálat során jelentős kedvezőtlen környezeti hatásokat állapítottak meg.

43. A KHV-irányelv ezen eljárásjogi tulajdonsága kizárhatja az állam felelősségének megállapítása iránti igényt. Erre utal az *Unió* szerződésen kívüli felelősségének megállapításával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat. Az ítélkezési gyakorlat alapján fenn kell állnia a magánszemélyek számára jogokat keletkeztető jogszabály megsértésének is.[21]

44. Ebben az összefüggésben a Bíróság már megállapította, hogy a jogszabály indokolásának hiánya nem elegendő az Unió felelősségének megállapításához. A bírósági rendszer keretében ugyanis az intézmények által kibocsátott jogi aktusok indokolásának az a szerepe, hogy lehetővé tegye a Bíróság számára, hogy az EUMSZ 263. cikk alapján gyakorolja a jogszerűség vizsgálatára vonatkozó jogkörét azon jogalanyok érdekében, amelyek részére a Szerződés biztosítja az ilyen keresetek előterjesztését.[22] Az indokolási kötelezettség szerepe tehát elsősorban járulékos: lehetővé teszi az egyéb olyan jogszabályi rendelkezések tiszteletben tartását, amelyek megsértése kártérítéshez való jogot alapozhat meg.

45. A különböző uniós intézmények közötti hatáskör-megosztási rendszer célja a Szerződésekben előírt intézményi egyensúly, nem pedig a magánszemélyek védelmének biztosítása. Az intézményi egyensúly tiszteletben tartásának elmulasztása önmagában nem elegendő az Unió felelősségének az érintett magánszemélyekkel szembeni megállapításához.[23] Ugyanakkor a magánszemélyek valamely uniós intézkedés érvényességének megkérdőjelezése érdekében hivatkozhatnak az eljáró intézmények hatáskörének hiányára.[24]

19 — A versenyjog megsértése miatti kártérítésekkel kapcsolatban lásd a C-453/99. sz., Courage és Crehan ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6297. o.) 25–27. pontját, valamint a C-295/04-C-298/04. sz., Manfredi és társai egyesített ügyekben 2006. július 13-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-6619. o.) 60. pontját.

20 — Hivatkozás a 4. lábjegyzetben.

21 — A C-352/98. P. sz., Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ügyben 2000. július 4-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-5291. o.) 41. pontja, a C-120/06. P. és C-121/06. P. sz., FIAMM és társai kontra Tanács és Bizottság ügyben 2008. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-6513. o.) 173. pontja, valamint a C-221/10. P. sz., Artegodan kontra Bizottság és Németország ügyben 2012. április 19-én hozott ítélet 80. pontja.

22 — A 106/81. sz., Kind kontra EGK ügyben 1982. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 1982., 2885. o.) 14. pontja, és a C-119/88. sz., AERPO és társai kontra Bizottság ügyben 1990. június 6-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-2189. o.) 20. pontja.

23 — A C-282/9. sz., Vreugdenhil kontra Bizottság ügyben 1992. március 13-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-1937. o.) 20. és azt követő pontja és a 21. lábjegyzetben hivatkozott Artegodan kontra Bizottság és Németország ügyben 2012. április 19-én hozott ítélet 81. pontja.

24 — Lásd például a C-39/03. P. sz., Bizottság kontra Artegodan és társai ügyben 2003. július 24-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7885. o.) 52. pontját.

46. Ezekben az ügyekben az a közös elem, hogy az adott jogszabály megsértésével nem lehet a szóban forgó kárt előidézni. A kárt okozó intézkedést ugyanis megfelelő indokolással vagy a hatáskörrel rendelkező intézmény útján ismét el lehet fogadni. Pusztán annak lehetősége, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok a rendelkezésükre álló mérlegelési jogkör gyakorlása során elkövetett hiba elkerülésével más döntést hozhattak volna, nem elegendő a kártérítéshez való jog megállapításához. Nem ismerhető el ugyanis a mérlegelési jogkör meghatározott módon történő gyakorlásához való jog.[25] A kár elkerüléséhez való alanyi jog tehát sem az indokolási kötelezettségből, sem az intézményi egyensúlyból nem vezethető le.

47. Igaz, hogy e tekintetben olyan szempontokról van szó, amelyek az okozati összefüggés keretében is szerepet kellett, hogy játsszanak. Úgy tűnik azonban, hogy a Bíróság ebben látja a szóban forgó jogszabályi rendelkezések lényegét is. Ennélfogva e rendelkezések a jellegüknél fogva nem alkalmasak a kártérítéshez való jog megalapozására.

48. Hasonlóképpen, a KHV-irányelv nem biztosít jogot bizonyos környezeti hatásokkal, például a repülőgépek által okozott erősebb zajjal szembeni védelemhez. Ennélfogva a környezeti hatások által okozott károkat nem kell megtéríteni önmagában azon körülmény miatt, hogy a KHV-irányelv megsértésével e hatások bekövetkezését lehetővé tették.

49. A KHV-irányelv azonban az érintett nyilvánosságnak jogot biztosít arra, hogy a szóban forgó projekt hatásait megvizsgálják, és e hatásokkal kapcsolatban a nyilvánosság tagjait meghallgatják.

50. A nyilvánosság részvétele elsősorban a környezeti hatások időben történő felismerésére szolgál, de az érintett nyilvánosság számára *figyelmeztető funkcióval* is rendelkezik. A KHV-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése alapján ugyanis a nyilvánosság részvétele magában foglalja a projekt környezeti hatásairól való *tájékoztatást* is. A hatáskörrel rendelkező hatóságoknak valamennyi, a projektgazda által az 5. cikk alapján megadott információt, valamint a rendelkezésükre álló minden további releváns információt rendelkezésre kell bocsátaniuk.

51. Függetlenül attól, hogy a magánszemélyek kifejthetik a projekttel kapcsolatos véleményüket, a projekt környezeti hatásairól közvetlenül a környezeti hatásvizsgálat révén vagy a média segítségével tájékozódhatnak. Következésképpen a projekthez igazíthatják jövőbeli cselekvéseiket oly módon, hogy például megelőzik a lehetséges károkat. Az irányelvben különösen az mutatja ezt a funkciót, hogy a 9. cikk alapján a nyilvánosságot tájékoztatják az engedélyezési eljárást lezáró határozatról és annak főbb indokairól.

52. A KHV-irányelv ezen figyelmeztető funkcióval kapcsolatos megsértése alapvetően alkalmas a kártérítés megállapítására.

53. Elképzelhető például, hogy egy környezeti hatásvizsgálat tévesen zárja ki, hogy egy projekt kibocsáthat bizonyos méreganyagokat a környezetbe. Amennyiben az érintett nyilvánosság tagjai emiatt a megelőző intézkedéseket elmulasztják, később azonban kár keletkezik a kibocsátás miatt, megállapítható az állam felelőssége. Ugyanez vonatkozik arra az esetre, amikor elmulasztottak egy kötelező környezeti hatásvizsgálatot, amely tájékoztatta volna a nyilvánosságot az ilyen kockázatokról. Ezekben az esetekben a KHV-irányelv alkalmazása során elkövezett hibák okozzák a későbbi károkat.

25 — A bizalomvédelemmel kapcsolatban lásd a C-37/02. és C-38/02. sz., Di Lenardo és Dilexport egyesített ügyekben 2004. július 15-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-6911. o.) 70. pontját; a C-182/03. és C-217/03. sz., Belgium és Forum 187 kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. június 22-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5479. o.) 147. pontját; a C-443/07. P. sz., Centeno Mediavilla és társai kontra Bizottság ügyben 2008. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-10945. o.) 91. pontját, valamint a C-496/08. P. sz., Angé Serrano és társai kontra Parlament ügyben 2010. március 4-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-1793. o.) 93. pontját.

54. A repülőgépek által okozott zaj növekedése esetében elképzelhető, hogy az emberek megfelelő előzetes figyelmeztetés után lemondanak a szóban forgó területen való letelepedésről, vagy építkezés esetén legalább a megfelelő zajvédelemről gondoskodnak. Ha azonban ezt a figyelmeztetést mellőzik, mivel az előírt környezeti hatásvizsgálatot elmulasztják elvégezni, nem zárható ki a kártérítéshez való jog megállapítása.

55. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben semmi nem utal arra, hogy az alapügyben vitatott kár a környezeti hatásvizsgálat figyelmeztető funkciójának esetleges megsértésén alapul. Végső soron azonban a tagállami bíróság feladata a tényállás tisztázása.

56. A második kérdésre tehát a következő választ kell adni: a környezeti hatások által okozott károk megtérítésére vonatkozóan nem keletkezik kötelezettség önmagában azon körülmény miatt, hogy a KHV-irányelv megsértésével e hatások bekövetkezését lehetővé tették. A kártérítési igény tekintetében inkább annak a feltételnek kell fennállnia, hogy az érintett nyilvánosságot a KHV-irányelv helytelen alkalmazása következtében nem tájékoztatták megfelelően a várható környezeti hatásokról.

V – Végkövetkeztetések

57. A környezeti hatások gazdasági következményeit a KHV-irányelv alapján nem kell vizsgálni. A KHV-irányelv alkalmazása során elkövetett hibák révén bekövetkezett gazdasági következmények azonban megalapozhatják a kártérítéshez való jogot.

58. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következő választ adja:

1. A 2003/35/EK irányelvvel módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv 3. cikke szerinti környezeti hatásvizsgálat nem terjed ki a vizsgált projektnek az anyagi javak értékére gyakorolt hatásaira.

2. A környezeti hatások által okozott károk megtérítésére vonatkozóan nem keletkezik kötelezettség önmagában azon körülmény miatt, hogy a 85/337/EGK irányelv megsértésével e hatások bekövetkezését lehetővé tették. A kártérítési igény tekintetében inkább annak a feltételnek kell fennállnia, hogy az érintett nyilvánosságot az irányelv helytelen alkalmazása következtében nem tájékoztatták megfelelően a várható környezeti hatásokról.