MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. szeptember 16.[1]

**C-300/20. sz. ügy**

**Bund Naturschutz in Bayern e.V.**
**kontra**
**Landkreis Rosenheim,**
**a Landesanwaltschaft Bayern,**
**a Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht**
**részvételével**

(a Bundesverwaltungsgericht [szövetségi közigazgatási bíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – Bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata – Stratégiai környezeti vizsgálat – A tervek és programok fogalma – Konkrét projektekkel konkrét kapcsolatban nem álló, általános jellegű tilalmakat és engedélyeztetési követelményeket előíró tájvédelmi rendelet – A stratégiai környezeti vizsgálat elmulasztásának jogkövetkezményei – Az ítélet időbeli hatályának korlátozása – A nemzeti jogi aktusok joghatásainak ideiglenes fenntartására vonatkozó nemzeti bírósági hatáskör”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem hasonló problémákat vet fel, mint amelyekkel a Bíróság az aalteri és nevelei szélerőművekről szóló 2020. június 25-i ítéletben[2] szembesült a tervek és programok környezeti vizsgálata (a továbbiakban: SKV) kapcsán.

2. Az azon ügyben ismertetett indítványomban kiemeltem, hogy a bizonyos környezetvédelmi „projektek” vagy „tervek és programok” hatásainak (vagy következményeinek) vizsgálata az egyik fő uniós jogi eszközt jelenti a környezet magas szintű védelmének eléréséhez.[3]

[1] Eredeti nyelv: spanyol.

[2] A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, a továbbiakban: aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, EU:C:2020:503).

[3] Az A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ügyre vonatkozó indítvány (C-24/19, a továbbiakban: aalteri és nevelei szélerőművek ügyre vonatkozó indítvány, EU:C:2020:143, 1. pont).

3. Míg a projektek környezeti vizsgálatát a 2011/92/EU irányelv,[4] addig a tervek és programok környezeti vizsgálatát a 2001/42/EK irányelv[5] szabályozza. E két irányelv kiegészíti egymást, mivel ez utóbbi „megpróbálja előrehozni a környezeti hatáselemzést […] a nemzeti hatóságok részéről tett intézkedések stratégiai tervezési szakaszába. A környezeti hatások előírt vizsgálata tehát szélesebb körű, illetve átfogóbb a valamely konkrét projekthez kapcsolódó vizsgálatnál."[6]

4. Amint az említett indítványban kifejtettem, „[e]zen előfeltevésből kiindulva a nehézséget annak pontos meghatározása jelenti, hogy meddig vezethető vissza [az SKV-irányelv szerinti stratégiai környezeti vizsgálatra] vonatkozó követelmény. Egyértelmű, hogy az egyedi projektek vizsgálata fölött helyezkedik el, azonban az is, hogy nem kellene kiterjednie egy tagállam valamennyi olyan szabályozására, amely a környezetre hatást gyakorol."[7]

5. A jelen ügy jól szemlélteti ezt a nehézséget, amely láthatóan az aalteri és nevelei szélerőművek ítéletben szolgáltatott felvilágosítások ellenére is fennmaradt. Még egyértelműbbé kell tenni, hogy a terv vagy program mikor tartalmaz referenciakeretet a KHV-irányelv I. és II. mellékletének hatálya alá tartozó projektek kidolgozásához, és igényel ebből következően előzetes SKV-t.

## I. Jogi háttér

### *A. Az uniós jog. Az SKV-irányelv*

6. Az 1. cikk szerint:

„Ennek az irányelvnek a célja, hogy a környezet magas szintű védelmét biztosítsa, és hogy hozzájáruljon a környezeti szempontok beillesztéséhez a tervek és programok kidolgozásába és elfogadásába a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében, annak biztosításával, hogy ennek az irányelvnek megfelelően környezeti vizsgálatot végezzenek egyes, a környezetre valószínűleg jelentős hatással járó tervek és programok vonatkozásában."

7. A 2. cikk értelmében:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

a) tervek és programok: azok a tervek és programok, beleértve az Európai Közösség által közösen finanszírozottakat is, illetve ezek bármely módosítása:

   – amelyeket valamely nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra, valamint

   – amelyeket törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések írnak elő;

4 Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 26., 1. o., a továbbiakban: KHV-irányelv).

5 A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.). „Stratégiai környezeti vizsgálatról szóló irányelvként" is ismert (a továbbiakban: SKV-irányelv).

6 Aalteri és nevelei szélerőművek ügyre vonatkozó indítvány, 36. pont.

7 Uo., 37. pont.

b) környezeti vizsgálat: a 4–9. cikknek megfelelően a környezeti jelentés kidolgozása, konzultációk lefolytatása, a döntéshozatal során a környezeti jelentés és a konzultációs eredmények figyelembevétele, valamint a döntésről szóló tájékoztatás;

[…]”

8. A 3. cikk előírja:

„(1) A 4–9. cikknek megfelelő környezeti vizsgálatot kell végezni azokkal a 2–4. cikkben [helyesen: (2), (3) és (4) bekezdésben] említett tervekkel és programokkal kapcsolatban, amelyeknek valószínűleg jelentős környezeti hatásuk lesz.

(2) A (3) bekezdésre is figyelemmel környezeti vizsgálatot végeznek valamennyi olyan tervvel és programmal kapcsolatban,

a) amely a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, energetika, ipar, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, távközlés, idegenforgalom, területrendezés, illetve földhasználat terén készül, és amely meghatározza a 85/337/EGK irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek [helyesen: projektek végrehajtása] jövőbeli engedélyének kereteit; illetve

b) amely esetében valószínű területi hatására tekintettel a 92/43/EGK irányelv 6. vagy 7. cikke értelmében vizsgálatra van szükség.

(3) A (2) bekezdésben említett tervek és programok közül azok, amelyek helyi szinten kis területek használatát veszik tervbe, illetve a (2) bekezdésben említett terveknek vagy programoknak csupán kisebb módosításai, csak abban az esetben igényelnek környezeti vizsgálatot, ha a tagállamok úgy határoznak, hogy azoknak valószínűleg jelentős hatásuk van a környezetre.

(4) A tagállamok határozzák meg, hogy a (2) bekezdésben említetteken kívül azoknak az egyéb terveknek vagy programoknak, amelyek meghatározzák a projektek [helyesen: projektek végrehajtása] jövőbeli engedélyének kereteit, valószínűleg jelentős környezeti hatása van-e.

(5) A tagállamok eseti vizsgálattal vagy a tervek és programok típusának meghatározásával, illetve e kétféle megközelítés ötvözésével határozzák meg, hogy a (3) és (4) bekezdésben említett tervek vagy programok valószínűleg jelentős hatással lesznek [helyesen: lesznek-e] a környezetre. A tagállamok ebből a célból minden esetben figyelembe veszik a II. mellékletben meghatározott vonatkozó szempontokat annak érdekében, hogy ez az irányelv kiterjedjen a valószínűleg jelentős környezeti hatással bíró tervekre és programokra.

[…]”

## *B. A német jog*

### *1. A Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) (a környezeti hatásvizsgálatról szóló törvény)*

9. A 2. § (7) bekezdése [8] előírja:

„(7) E törvény alkalmazásában a tervek és programok csak azokat a szövetségi törvény vagy az Európai Unió jogi aktusai által előírt terveket és programokat jelentik, amelyeket

1. egy közigazgatási hatóság dolgoz ki és fogad el,

2. közigazgatási hatóság dolgoz ki kormány általi vagy jogalkotási eljárás útján történő elfogadás céljából, vagy

3. harmadik fél dolgoz ki közigazgatási hatóság általi elfogadás céljából.

[…]”

10. A 35. § szerint:

„(1) Stratégiai környezeti vizsgálatot kell végezni az olyan tervek és programok esetében, amelyek

1. az 5. melléklet 1. pontjában szerepelnek, vagy

2. az 5. melléklet 2. pontjában szerepelnek és keretet biztosítanak az 1. mellékletben felsorolt projektek, vagy olyan projektek elfogadhatóságáról szóló döntésekhez, amelyek a szövetségi tartományi jogszabályok szerint környezeti hatásvizsgálatnak vagy előzetes eseti vizsgálatnak vannak alávetve.

(2) Az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó tervek és programok esetében csak akkor kell stratégiai környezeti vizsgálatot végezni, ha azok keretet biztosítanak az 1. mellékletben felsorolt projektek vagy más olyan projektek elfogadhatóságáról való döntéshez, amelyek a (4) bekezdésben említett előzetes eseti vizsgálat szerint valószínűleg jelentős hatást gyakorolnak a környezetre. […]

(3) A tervek és programok akkor biztosítanak keretet a projektek elfogadhatóságáról való döntéshez, ha olyan kikötéseket tartalmaznak, amelyek relevánsak a későbbi engedélyezési határozatok szempontjából, különösen a projektek szükségességére, léptékére, elhelyezkedésére, jellegére, működési feltételeire vagy az erőforrások felhasználására vonatkozóan.

[…]”

[8] 2010. február 24-i változat (BGBl. I, 94. o.), módosította a 2019. december 12-i törvény 2. §-a (BGBl. I, 2513. o.).

*2. A Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) (a természet védelméről és a tájvédelemről szóló, 2009. július 29-i törvény)*

11. A 20. §[9] a következőket írja elő:

„[…]

(2) A természet és a táj egyes részei védhetők,

[…]

4. a 26. §-sal összhangban, mint tájvédelmi körzet,

[…]”

12. A 26. § a következőképpen szól:

„(1) A tájvédelmi körzetek olyan jogilag kötelező módon meghatározott területek, amelyeken különleges természet- és tájvédelemre van szükség

1. az ökoszisztéma teljesítőképességének és működésének megőrzése, fejlesztése vagy helyreállítása, illetve a természeti értékek regenerációs képessége és fenntartható használata érdekében, beleértve egyes vadon élő állat- és növényfajok élettereinek és élőhelyeinek védelmét is,

2. a táj sokfélesége, egyedisége és szépsége vagy a különleges kulturális és történelmi jelentősége miatt, vagy

3. a szabadidős tevékenységek szempontjából betöltött különleges jelentőségük miatt.

(2) Tájvédelmi körzetben – különös tekintettel az 5. § (1) bekezdésére és a részletesebb rendelkezésekben meghatározottaknak megfelelően – tilos minden olyan tevékenység, amely megváltoztatja e területek jellegét, vagy ellentétes az e területek védelemére irányuló konkrét céllal.”[10]

*3. A Bayerisches Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz – BayNatSchG) (a természetvédelemről, a természeti területek megőrzéséről és a természetben való kikapcsolódásról szóló, 2011. február 23-i bajor törvény)*

13. A 12. § (1) bekezdése[11] a következőket mondja ki:

„(1) A természet- és tájrészeknek a Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege [a természet védelméről és a tájvédelemről szóló törvény] (BNatSchG) 20. §-a (2) bekezdésének 1., 2., 4., 6. és

[9] 2009. július 29-i változat (BGBl. I, 2542. o.), módosította a 2019. szeptember 15-i törvény 1. §-a (BGBl. I, 3434. o.).

[10] A jelen ügyben tartott tárgyalást követően a BNatSchG 22. §-át kiegészítették a (2a) és (2b) bekezdésekkel, annak érdekében, hogy lehetővé tegyék az olyan jogi aktusok hatályban tartását, amelyek az SKV-irányelvet sértő módon határoztak meg természet- és tájvédelmi körzeteket, mivel azokkal kapcsolatban nem született előzetes SKV.

[11] GVBl, 82. o., módosította a 2019. december 10-i törvény 11a. §-ának (4) bekezdése (GVBl., 686. o.).

7. pontja szerinti védelmét – ha e törvény másként nem rendelkezik – rendeletben kell szabályozni. […]”

14. A 18. § a következőket írja elő:

„(1) A védelmi rendeletben előírt közigazgatási engedély helyébe más rendelkezések alapján előírt közigazgatási engedély lép; az ilyen engedély csak akkor adható meg, ha a védelmi rendeletben előírt engedély megadásának feltételei teljesülnek, és ha a természetvédelmi jogszabályok szerint illetékes hatóság ehhez hozzájárul.

[…]”

15. Az 51. § szerint:

„(1) Illetékes hatóságok:

[…]

3. a Landkreis-ok [járások] és a járási jogú települések a BNatSchG 26. §-a szerinti tájvédelmi körzetekre vonatkozó rendeletek elfogadására,

[…]”

*4. A Verordnung des Landkreises Rosenheim über das Landschaftsschutzgebiet „Inntal Süd” (a Landkreis Rosenheim [Rosenheim járás, Németország] 2013. április 10-i rendelete az „Inntal Süd” tájvédelmi körzetről)*

16. E rendelet[12] 1. §-a azt írja elő, hogy „[…] [a] védelem az Inn folyó nyomvonalára terjed ki, beleértve a folyóvölgyet és annak ártereit is”.

17. A védelem célját illetően a 3. § a következőképpen rendelkezik:

„Az »Inntal Süd« tájvédelmi körzet célja a következő:

1. az ökoszisztéma teljesítőképességének biztosítása, különösen az ártéri erdők és a holtágak, valamint az ezekhez alkalmazkodott jellegzetes állat- és növényfajok életfeltételeinek megőrzése, elősegítése és helyreállítása, beleértve a biológiai közösségeiket is,

2. a táj sokszínűségének, egyediségének és szépségének megőrzése, különösen a folyami táj jellegének erősítése és a mezőgazdasági kultúrtáj megőrzése érdekében,

3. a vízrendszer működőképességének fenntartása és optimalizálása az Inn és mellékfolyói folytonosságának, valamint a felszíni vízvisszatartás elősegítése érdekében, és

4. a természet és a táj lehető legnagyobb mértékű figyelembevételével a táj szabadidős tevékenységek szempontjából fontos részeinek biztosítása és megőrzése a lakosság számára, továbbá a szabadidős forgalom irányítása.”

[12] ABl., Landkreis Rosenheim, 5. sz., 2013. április 26. (a továbbiakban: Inntal Süd rendelet vagy rendelet).

18. A tilalmakról szóló 4. § alapján „[a] tájvédelmi körzetben tilos minden olyan cselekmény, amely megváltoztatja a terület jellegét, vagy ellentétes a védelem céljával (3. §)”.

19. Az 5. § értelmében:

„(1) Aki a tájvédelmi körzetben a következőket tervezi, köteles a Landratsamt Rosenheim [rosenheimi járási közigazgatási hivatal] mint alsóbb szintű természetvédelmi hatóság engedélyét beszerezni (BayNatSchG 43. §-a (2) bekezdésének 3. pontja):

1. bármilyen építmény építése, átalakítása vagy használatának megváltoztatása (a Bayerische Bauordnung [Bajor Építési Szabályzat] 2. §-ának (1) bekezdése) még akkor is, ha az az építési szabályok alapján nem engedélyköteles; idetartoznak többek között a következők is:

   a) az olyan építmények, mint a lakóházak, mezőgazdasági vagy erdőgazdasági épületek, hétvégi házak, csónakházak, fürdőkabinok, szerszámoskamrák, standok […]

   b) kerítések és egyéb akadályok;

   c) mólók és a partvonal-kialakítások;

   d) a földfelszínnek a földmunkákból vagy feltöltésekből, különösen új kőbányák, kavicsbányák, homokbányák, iszap- vagy agyagbányák és egyéb fúrások kialakításából és működtetéséből, valamint a kitermelt anyagokból eredő változásai. Ez nem vonatkozik az 500 $m^2$-ig terjedő felületű és legfeljebb 0,3 m magasságú vagy mélységű feltöltésekre vagy földmunkákra, amelyeket a felszíni talaj javítása céljából végeznek a már mezőgazdasági művelés alatt álló területeken;

2. amennyiben nem minősülnek az 1. pont értelmében vett munkálatoknak,

   a) 0,5 $m^2$-nél nagyobb felületű táblák és plakátok – beleértve a hirdetési felületeket is – felállítása, amennyiben nem a lakóépületeken vagy üzlethelyiségeken feltüntetett lakóépület- és üzletmegnevezést képviselnek;

   b) vezetékek, kábelek vagy csövek telepítése a felszín felett vagy alatt, valamint oszlopok állítása;

   c) utak, ösvények, terek építése vagy jelentős átalakítása, beleértve a kempingeket, sportpályákat, játszótereket és fürdőhelyeket vagy hasonló létesítményeket;

   d) az értékesítő kocsik, illetve árusítóhelyek és automaták felállítása, elhelyezése és üzemeltetése;

3. közforgalomra szánt utakon, sávokon és helyeken kívül bármilyen gépjárművel való közlekedés és a gépjárművek parkolása e helyeken; […]

4. felszíni vizeknek a megengedett közhasználaton túli kivétele vagy felszín alatti vizek kivétele, a vizek, azok partjainak és középmedreinek, a tápláló és elvezető vízfolyások vagy a talajvízszint megváltoztatása, új vízfelületek létesítése vagy vízelvezető rendszerek telepítése;

5. a BNatSchG 30. §-a és a BayNatSchG 23. §-a szerinti különleges ökológiai értékű biotópok, mint például tőzeglápok, mocsarak, nádasok, óriás sások, nádasokban és sásrétekben gazdag nedves rétek, kékperjés láprétek, forrásvidékek, láperdők, mocsárerdők és ártéri erdők, valamint természetes vagy természetközeli, folyó vagy álló belvizekkel rendelkező területek, beleértve azok partvidékét és a hozzájuk tartozó természetes vagy természetközeli parti növényzetet, valamint természetes vagy természetközeli, földtöltések, holtágak és időszakosan elöntött területek lecsapolása, kiszárítása, elpusztítása vagy más módon történő súlyos károsítása; […]

6. kaszálók feltörése, trágyázása vagy erdősítése, azok többszöri betakarítású füves területté vagy legelővé történő alakítása;

7. vadon élő fajok becserkészése, befogása vagy megölése, illetve ezen állatok szaporodóhelyeinek, élőhelyeinek vagy fészkének eltávolítása;

8. a nyílt terepen és az erdőn kívül a tájképet formáló egyes fák, sövények, élő kerítések, fás vagy cserjés sövények letarolása, kivágása vagy más módon történő eltávolítása; […]

9. az erdőállományok teljes vagy részleges kitermelése, erdősítés kivitelezése vagy a 0,5 hektárt meghaladó területek tarvágása, lombhullató, vegyes vagy ártéri erdők túlnyomórészt tűlevelű erdőkké történő átalakítása, vagy különleges kultúrák (különösen faiskolák) telepítése;

10. a vizek mentén a part menti növényzet, a nádas vagy vízinövények elpusztítása vagy jelentős megváltoztatása, a nád- vagy vízinövény-állományba való beavatkozás, továbbá vegyszerek használata a nád eltávolítására vagy szabályozására vagy az árkok tisztítására; […]

11. hulladék, törmelék és a hulladékra vonatkozó jogszabályok hatálya alá nem tartozó egyéb tárgyak elhelyezése az erre a célra engedélyezett helyeken kívül, még akkor is, ha ez nem jelent az építésre vonatkozó jogszabályok értelmében vett feltöltést;

12. kempingezés, lakókocsik (beleértve az összecsukható utánfutókat is) vagy lakógépjárművek parkolása az engedélyezett helyeken kívül, illetve az ilyen gyakorlatok engedélyezése;

13. a Luftverkehrsgesetz (légiközlekedési törvény) értelmében vett légi járműveknek az engedélyezett repülőtereken kívüli felszállásának vagy leszállásának lehetővé tétele.

(2) Az engedélyt más jogi rendelkezések sérelme nélkül kell megadni, amennyiben a tervezett intézkedés nem jár a 4. §-ban említett hatások egyikével sem, vagy ha ezek a hatások kiegészítő rendelkezésekkel ellensúlyozhatók.

[…]”

20. A mentességeket illetően a 7. § a következőket mondja ki:

„(1) Az e rendelet 4. §-ában említett tilalmak alól a BNatSchG 67. §-ában meghatározott feltételek mellett eseti alapon mentesség adható. […]”

## II. A tényállás, a jogvita és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21. A Landkreis Rosenheim (Rosenheim járás, Németország) 2013. április 27-i hatállyal jóváhagyta az Inntal Süd rendeletet anélkül, hogy azzal kapcsolatban SKV-t vagy előzetes vizsgálatot végzett volna.

22. A rendelet 4021 hektárnyi területet helyez védelem alá, amely mintegy 650 hektárral kevesebb, mint a korábbi, 1952. és 1977. évi, részben vagy egészben hatályon kívül helyezett rendeletek által lefedett terület.

23. A Bund Naturschutz in Bayern e. V. (a továbbiakban: Bund Naturschutz) egy környezetvédelmi egyesület, amely részt vett az Inntal Süd rendelet kidolgozására irányuló eljárásában. Mivel a Bund Naturschutz nem értett egyet a rendelet tartalmával, megtámadta a rendeletet a Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (közigazgatási felsőbíróság, Bajorország [Németország]) előtt, amely a keresetet mint elfogadhatatlant elutasította.

24. A Bundesverwaltungsgerichtnek (szövetségi közigazgatási bíróság Németország) az elsőfokú határozat ellen benyújtott felülvizsgálati kérelemről kell döntenie.

25. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a felülvizsgálati kérelem a nemzeti jog alapján elfogadhatatlan. A normakontroll iránti kérelem tekintetében a kérelmező nem hivatkozhat jogszabálysértésre, így nincs kereshetőségi joga. E kérelem nem fogadható el, mivel az Inntal Süd rendelet kibocsátására a nemzeti jog szerint nem vonatkozik az SKV vagy előzetes vizsgálat lefolytatásának kötelezettsége.

26. Hozzáteszi azonban, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott válaszok alapján a Bund Naturschutz kérelmeinek esetlegesen helyt adhatnak.

27. Az első két kérdés annak tisztázására irányul, hogy az Inntal Süd rendelet tekintetében az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében kötelező volt-e SKV-t végezni. Ha ez lenne a helyzet, a jogorvoslati kérelem elfogadható lenne, és érdemben is helyt adnának neki: a kérdést előterjesztő bíróságnak bizonyára meg kellene állapítania az Inntal Süd rendelet érvénytelenségét az elfogadásához szükséges kötelező eljárási cselekmény elmulasztása miatt.

28. A harmadik kérdés, amely az SKV-irányelv 3. cikkének (4) bekezdésére vonatkozik, szintén meghatározó a jogvita eldöntése szempontjából. Ha az Inntal Süd rendelet az e rendelkezés értelmében vett projektek jövőbeni engedélyezésére vonatkozó keretet határozna meg, akkor a nemzeti jog szerint a Landkreis Rosenheimnak a rendelet kapcsán előzetes vizsgálatot, és így az SKV-irányelv 3. cikkének (5) bekezdése szerinti eseti vizsgálatot kellett volna végeznie. Ebben az esetben a kereset elfogadható és megalapozott lenne, és a rendeletet érvénytelenné kellene nyilvánítani.

29. E körülmények között a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) a következő kérdéseket terjeszti elő előzetes döntéshozatal céljából:

„1) Úgy kell-e értelmezni [az SKV-irányelv] 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy már akkor meghatározzák [a KHV-irányelv] I. és II. mellékletében felsorolt projektek végrehajtása jövőbeli engedélyének kereteit, ha egy természet- és tájvédelmi rendelet olyan, mentesülési lehetőséget tartalmazó általános tilalmakat, valamint [engedélyeztetési] kötelezettségeket ír elő, amelyek nem mutatnak különös kapcsolatot a KHV-irányelv mellékleteiben felsorolt projektekkel?

2) Úgy kell-e értelmezni [az SKV-irányelv] 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy a tervek és programok akkor készülnek a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, földhasználat, stb. terén, ha arra irányulnak, hogy éppen [ezen ágazatok] egyikére vagy több ilyen területre vonatkozó referenciakeretet határozzanak meg? Vagy elegendő, ha a természet és a táj védelme céljából olyan általános tilalmakat és [engedélyeztetési] kötelezettségeket írnak elő, amelyeket az engedélyezési eljárásban számos projekt és használat tekintetében vizsgálni kell, és amelyek közvetve (»reflexszerűen«) hatást gyakorolhatnak e területek egyikére vagy több ilyen területre?

3) Úgy kell-e értelmezni [az SKV-irányelv] 3. cikkének (4) bekezdését, hogy akkor határozzák meg a projektek végrehajtása jövőbeli engedélyének kereteit, ha a természet- és tájvédelmi célból elfogadott rendelet számos, absztrakt módon leírt, a védett területre vonatkozó projekt és intézkedés tekintetében általános tilalmakat és [engedélyeztetési] kötelezettségeket határoz meg, az elfogadásakor azonban konkrét projektek nem várhatók és nincsenek is tervben, és ennélfogva hiányzik a konkrét projektekkel fennálló különös kapcsolat?”

30. A Bund Naturschutz, a Landkreis Rosenheim, a Landesanwaltschaft Bayern (tartományi ügyészség, Bajorország, Németország), a német, a cseh és az ír kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. A cseh kormány kivételével a fent említettek mindegyike részt vett a 2021. június 7-én tartott tárgyaláson.

## III. Elemzés

### *A. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés*

31. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a vitatott rendelethez hasonló szabályozás az SKV elvégzésének kötelezettsége alá tartozó tervnek vagy programnak minősül.

32. Az aalteri és nevelei szélerőművek ítéletben a Bíróság többek között az alábbi megfontolásokat ismertette:

„– Ezen irányelv célja ugyanis – mint arra az 1. cikke emlékeztet – abban áll, hogy a környezet magas szintű védelmét biztosítsa, és hogy hozzájáruljon a környezeti szempontok beillesztéséhez a tervek és programok kidolgozásába és elfogadásába a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében.”

„– Ennek elérése érdekében, amint az az említett 1. cikkből kitűnik, [az SKV-irányelv] alapvető célja az, hogy a környezetre valószínűleg jelentős hatást gyakorló »tervek és programok« vonatkozásában – a kidolgozásuk során és az elfogadásuk előtt – környezeti vizsgálatot végezzenek […]"

„– Ráadásul a »tervek és programok« fogalmának kiterjesztő értelmezése összhangban van az Uniónak a többek között az Espooi Egyezmény 2. cikkének (7) bekezdéséből eredő nemzetközi kötelezettségvállalásaival."[13]

33. Az SKV-irányelv hatályát meghatározó szabályok elsősorban két szorosan kapcsolódó cikkben találhatók:

– A 2. cikk a) pontja meghatározza azokat az együttes feltételeket, amelyeknek a terveknek és a programoknak meg kell felelniük ahhoz, hogy az irányelv hatálya alá tartozzanak: azokat: a) „valamely nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra" és b) „törvényi, rendeleti vagy közigazgatási [rendelkezéseknek kell előírniuk]".

– A 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjában szerepelnek azok a feltételek, amelyek lehetővé teszik e tervek és programok közül azok azonosítását, amelyeknek valószínűleg jelentős környezeti hatásuk lesz, és amelyek vonatkozásában ebből következően SKV-t kell végezni: a) bizonyos ágazatokkal és bizonyos (érzékeny) gazdasági tevékenységekkel összefüggésben kell készülniük, valamint b) meg kell határozniuk a projektek jövőbeli engedélyének kereteit.

34. A SKV-irányelv 3. cikkének (4) bekezdése az SKV végzésének kötelezettségét kiterjeszti az olyan tevékenységekkel kapcsolatos tervekre és programokra, amelyek bár nem érzékenyek, de amelyeknek jelentős környezeti hatásuk lesz. E tervekre és programokra vonatkozik az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés.

35. E rendelkezések valójában négy feltételt határoznak meg, amelyeket elemezni fogok annak eldöntése céljából, hogy egy, az Inntal Süd rendelethez hasonló helyi szabályozás az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának hatálya alá tartozó tervnek vagy programnak minősül-e.

36. A kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésből indul ki, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatára figyelemmel e rendelet „[az SKV-irányelv] 2. cikke a) pontjának értelmében vett tervnek vagy programnak minősül".[14] Ez olyan állítás, amellyel – amint később kifejtem – egyetértek.

### *1. A terv vagy program valamely tagállami hatóság által történő kidolgozása, illetve elfogadása*

37. Az első követelmény – amelynek vizsgálatával összefüggésben általában nem merülnek fel hermeneutikai problémák – az, hogy a szabályozást egy tagállami hatóságnak kell elfogadnia, illetve kidolgoznia nemzeti, regionális vagy helyi szinten.

[13] 45., 46. és 49. pont, amelyek a 2011. szeptember 22-i Valčiukienė és társai ítéletre (C-295/10, EU:C:2011:608, 37. pont) és a 2018. június 7-i Thybaut és társai ítéletre (C-160/17, a továbbiakban: Thybaut és társai ítélet, EU:C:2018:401, 61. pont) hivatkoznak.

[14] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 19. pontja.

38. A jelen ügyben senki sem vitatja, hogy a rendeletet egy német helyi hatóság, a Landkreis Rosenheim fogadta el.

*2. Törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések által előírt terv vagy program*

39. Az SKV-irányelv 2. cikke a) pontjának második franciabekezdésével összhangban a hatálya alá tartozó, valamely tagállami hatóság által elfogadott terveket vagy programokat „törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések ír[ják] elő".

40. Az Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet óta az ezen irányelv értelmében és alkalmazása szempontjából azokat a terveket és programokat kell „előírtnak" tekinteni, amelyek elfogadását olyan nemzeti törvényi vagy rendeleti rendelkezések rendezik, melyek meghatározzák az elfogadásukra hatáskörrel rendelkező hatóságokat, valamint kidolgozási eljárásukat. [15]

41. Ezen értelmezéssel a Bíróság *nagyvonalúan* értelmezte a 2001/42 irányelvet, amikor úgy értelmezte, hogy az attól függetlenül vonatkozik a nemzeti törvényi vagy rendeleti rendelkezésekben foglalt tervekre és programokra, hogy az utóbbiak elfogadása *kötelező-e* vagy *opcionális*. [16]

42. Ezt az ítélkezési gyakorlatot „megkérdőjelezték", és a Bíróságnak az aalteri és nevelei szélerőművek ügyben kifejezetten javasolták, hogy változtassa meg azt.

43. A fent említett ügyben azonban a Bíróság nem volt hajlandó megváltoztatni korábbi ítélkezési gyakorlatát. Megerősítette, hogy „[az irányelv céljai] veszélybe kerülhetnének, ha […] 2. cikkének a) pontját úgy kellene értelmezni, hogy kizárólag azokra a tervekre vagy programokra vonatkozik az ezen irányelv által előírt környezeti hatásvizsgálati kötelezettség, amelyeknek az elfogadása kötelező. Egyrészt ugyanis […] az említett tervek vagy programok elfogadása gyakran nem általánosan kötelező. Másrészt az ilyen értelmezés lehetővé tenné, hogy valamely tagállam könnyen megkerülje a környezeti vizsgálatra vonatkozó ezen kötelezettségét, szándékosan tartózkodva annak előírásától, hogy az illetékes hatóságok kötelesek ilyen terveket vagy programokat elfogadni." [17]

44. Az SKV-irányelv 2. cikke a) pontjának második franciabekezdését tehát úgy kell értelmezni, hogy „ezen irányelv értelmében és alkalmazásában »előírtnak« kell tekinteni azokat a terveket és programokat, amelyek elfogadását olyan nemzeti törvényi vagy rendeleti rendelkezések rendezik, amelyek meghatározzák az elfogadásukra hatáskörrel rendelkező hatóságokat, valamint kidolgozási eljárásukat". [18]

[15] 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159; a továbbiakban: Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, 31. pont); Thybaut és társai ítélet, 43. pont; 2019. június 12-i CFE-ítélet (C-43/18, a továbbiakban: CFE-ítélet, EU:C:2019:483, 54. pont).

[16] Az Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyben Kokott főtanácsnok egy szigorúbb értelmezést javasolt: csak azon tervek és programok esetében kötelező az SKV, amelyek elfogadása *kötelező* volt, mivel azt valamely belső jogi szabály írja elő (az Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyre vonatkozó indítvány, C-567/10, EU:C:2011:755, 18. és 19. pont). Az Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyre vonatkozó indítványában (C-671/16, EU:C:2018:39, 41. és 42. pont) Kokott főtanácsnok megismételte álláspontját, és megerősítette, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata az SKV-irányelv hatályát kiterjesztette ahhoz képest, mint ami a jogalkotó szándékában állt, és amit a tagállamok előre láthattak.

[17] Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 48. pont.

[18] Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 52. pont.

45. A Landesanwaltschaft Bayern ismét felhívja a Bíróságot arra, hogy változtassa meg ítélkezési gyakorlatát,[19] de véleményem szerint nem szolgáltat új és erős érveket álláspontja alátámasztására. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben nem tesz fel kérdéseket.

46. Az aalteri és nevelei szélerőművek ítélet fényében úgy vélem, hogy a kérdést a Bíróság nagytanácsa véglegesen eldöntötte, és nincs szükség ezen ítélkezési gyakorlat felülvizsgálatára.

47. A kérdést előterjesztő bíróság szerint[20] az Inntal Süd rendeletet a BNatSchG felhatalmazó rendelkezései alapján fogadták el. Ez tehát egy törvényi rendelkezések által *előírt* rendelet, még akkor is, ha kidolgozása nem volt *kötelező*. Ezért megfelel a második követelménynek, amely alapján egy terv vagy program az SKV-kötelezettség hatálya alá tartozik.

*3. Az SKV-irányelv hatálya alá tartozó (érzékeny) gazdasági ágazat terén kidolgozott terv vagy program*

48. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja megállapítja, hogy az e rendelkezés (3) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel „[k]örnyezeti vizsgálatot végeznek valamennyi olyan tervvel és programmal kapcsolatban […], amely a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, energetika, ipar, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, távközlés, idegenforgalom, területrendezés, illetve földhasználat terén készül”.

49. A Bíróság szerint „[a] 2001/42 irányelv 3. cikke a környezeti vizsgálatnak az adott tervvel vagy programmal kapcsolatban elvégzendő kötelezettségét attól a feltételtől teszi függővé, hogy az e rendelkezésben említett tervnek vagy programnak valószínűleg jelentős környezeti hatással kell járnia […]. Konkrétabban ezen irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján szisztematikus környezeti vizsgálatot kell végezni az olyan tervekkel és programokkal kapcsolatban, amelyeket egyes ágazatok esetében dolgoznak ki, és amelyek meghatározzák azokat a kereteket, amelyeken belül a 2011/92 irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek végrehajtása a jövőben engedélyezhető […].”[21]

50. Környezeti szempontból *érzékeny* ágazatokról van szó, amint az kitűnik az KHV-irányelv I. és II. mellékletéből, valamint a 92/43/EGK irányelvből,[22] amelyek kapcsán rendszerszerűen SKV-t kell végezni.[23]

[19] A Landesanwaltschaft Bayern írásbeli észrevételeinek 10. pontja.

[20] Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 19. pontja, amely az Inntal Süd rendelet jogalapjaként a BNatSchG BayNatSchG 51. §-a (1) bekezdésének 3. pontjával és 52. §-ával (amelyek kijelölik az illetékes közigazgatási hatóságot – ebben az esetben a Landkreis Rosenheimot –, illetve megszervezik az eljárást) együttesen értelmezett 12. §-a (1) bekezdésének első mondatára, 20. §-ának (2) bekezdésére és 26. §-ára (amelyek a tájvédelmi körzetekre vonatkozó rendeletek elfogadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére vonatkozó hatásköröket szabályozzák) hivatkozik.

[21] Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 65. pont.

[22] 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.).

[23] Ugyanakkor ha az ezen érzékeny ágazatokban elfogadott tervek és programok kis területek helyi szintű használatát, illetve az említett tervek vagy programok kisebb módosításait írják elő, akkor ezek esetében csak akkor kell vizsgálatot folytatni, ha a tagállamok úgy határoznak, hogy azok valószínűleg jelentős környezeti hatásokkal járnak (az SKV-irányelv 3. cikkének (3) bekezdése). Lásd ezen irányelv (10) preambulumbekezdését.

51. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az Inntal Süd rendeletet egy olyan *ágazat* (a természetvédelem és a tájvédelem) terén dolgozták ki, amely nem felel meg az SKV-irányelv 5. cikkében foglalt követelményeknek, és amely ebből következően nem szerepel az irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában felsorolt ágazatok között. [24]

52. Hozzáteszi továbbá, hogy a Bíróság csak ritkán döntött az adott ágazatban történő „kidolgozás" feltételéről, ezért kéri a Bíróságot, hogy döntse el:

– hogy a „kidolgozás" feltétele-e, hogy az konkrétan és célzottan az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett ágazatok valamelyikére irányul; illetve

– hogy elegendő-e, ha a tervek és programok konkrétan az említett ágazatokra (jelen esetben a mezőgazdaságra, az erdőgazdálkodásra és a földhasználatra) gyakorolnak hatást, még akkor is, ha azokat egy másik, az említett rendelkezés hatálya alá nem tartozó ágazat (jelen esetben a természet- és tájvédelem) terén dolgozták ki. [25]

53. Vitathatatlan, hogy a Bíróság nem írt elő különös követelményeket e feltétel elemzésére vonatkozóan annak megállapítása tekintetében, hogy egy terv vagy program elfogadása előtt szükség van-e SKV-ra. Ahhoz, hogy az adott ágazat terén *kidolgozottnak* legyen tekinthető – feltéve, hogy az az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett ágazatok közé tartozik –, elegendő, ha a terv vagy program az említett ágazatok valamelyikével foglalkozik, azt érinti vagy arra irányul, vagy arra hatással van. [26]

54. A Bíróság emellett tágan értelmezte az e cikkben felsorolt érzékeny ágazatokat. Közelebbről:

– kimondta, hogy a „területrendezésre" és a „földhasználatra" való utalás azt jelzi, hogy „az érintett ágazat nem a szigorú értelemben vett földhasználatra – azaz a föld övezetekre való felosztására és az ezen övezetekben engedélyezett tevékenységek meghatározására – korlátozódik, hanem hogy ez a terület szükségszerűen tágabb kérdéskört fed le;" [27]

– úgy értelmezte, hogy egy települési konszolidációs övezet elfogadásáról szóló rendelet, amely lehetővé teszi az eltérést az épületekre vonatkozó városrendezési és a területrendezési előírásoktól, a SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett „területrendezés, illetve földhasználat" ágazatába tartozik; [28]

[24] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 27. pontja. Az eljáró bíróság az SKV-irányelv (10) preambulumbekezdéséből, 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjából és 5. cikkéből arra következtet, hogy a 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjában említett ágazatok – amelyek között a jelen ügyben szóban forgó ágazat nem szerepel – valamelyikére kidolgozott és kifejezetten arra irányuló tervek és programok esetében kell előzetes SKV-t végezni.

[25] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 29. pontja.

[26] Lásd: aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 66. pont; 2019. május 8-i „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus" és társai ítélet (C-305/18, EU:C:2019:384, 48. pont); 2018. június 7-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-671/16, a továbbiakban: Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, EU:C:2018:403, 42–45. pont); Thybaut és társai ítélet, 47–49. pont; 2016. október 27-i D'Oultremont és társai ítélet (C-290/15, a továbbiakban: D'Oultremont és társai ítélet, EU:C:2016:816, 44. pont).

[27] Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, 43. pont.

[28] Thybaut és társai ítélet, 48. és 49. pont.

– megállapította, hogy az egy hegyvidék és bizonyos nagyvárosi parkok védelmét célzó intézkedések meghatározásáról szóló köztársasági elnöki rendelet,[29] amelynek 1. cikke többek között azt tartalmazta, hogy a rendelet célja a „tájvédelem”,[30] SKV-t igényel.

55. Véleményem szerint semmi sem zárja ki, hogy a természet és a táj védelmét szolgáló nemzeti intézkedéseket *dolgozzanak ki* az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában meghatározott érzékeny ágazatokban, még akkor is, ha azok nem közvetlenül és konkrétan, hanem közvetve irányulnak a fentiek megőrzésére. Ezért, amennyiben az egyéb követelmények teljesülnek, a megfelelő tervek és programok elfogadása előtt általában SKV-t kell végezni.

56. Írásbeli észrevételeiben a Bizottság azzal érvel, hogy az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja konkrét ágazatok kimerítő felsorolását tartalmazza, amely nem bővíthető vagy terjeszthető ki más, kifejezetten nem említett ágazatokra, mivel ez volt a jogalkotó szándéka.[31]

57. A Bíróság ítéletei nem vesznek fel új érzékeny ágazatokat erre a kimerítő listára. Ezek az ítéletek a listában említett ágazatok nem megszorító módon történő értelmezésére szorítkoznak, és nem követelik meg, hogy a terv vagy program kidolgozása közvetlenül és kifejezetten egy vagy több ilyen ágazatra irányuljon, hanem elegendő, ha a terv vagy program ezekbe az ágazatokba tartozik, azokat érinti vagy azokat célozza.

58. Egyetértek a Bíróság értelmezésével, és nem látok okot arra, hogy ezen ítélkezési gyakorlat megváltoztatását javasoljam.

59. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának szövege alátámasztja a rendelkezés ilyen értelmezését. Több nyelvi változat olyan terminológiát használ, amely támogatja az érzékeny ágazatok tekintetében kidolgozott bármely tervre vagy programra való alkalmazását.[32] E kifejezés lehetővé teszi a szöveg olyan értelmezését, hogy a tervnek vagy programnak nem kell kifejezetten és kizárólag az említett ágazatok egyikére irányulnia: elegendő, ha jelentősen érinti azt.

60. A német, az ír és a cseh kormány értelmezésével ellentétben egy hasonló értelmezés nem jelenti az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének indokolatlan kiterjesztését e cikk (4) bekezdésének rovására. Véleményem szerint ezen értelmezéssel elkerülhető, hogy a tagállamok megkerüljék az érzékeny ágazatokat érintő tervek és programok SKV-jának kötelező jellegét azzal, hogy azokat más terminológiával álcázzák, többek között oly módon, hogy azt állítják, hogy a természet és a táj védelmét célozzák.

[29] A görögországi Ymittos hegyvidék és a Goudi-Ilission nagyvárosi parkok védelmét célzó intézkedések meghatározásáról szóló, 2011. június 14-i köztársasági elnöki rendeletről volt szó, amelynek célja az volt, hogy e terület védelmét megfeleltesse az athéni tartomány területrendezési tervének. E rendelet 1. cikke értelmében: „[e] rendelet célja Ymittos hegyvidék és külső területeinek hatékony védelme az élőhelyek, a növény- és állatvilág ökológiai kezelése és megőrzése, az ökológiai tevékenységeinek az Attikai-medence szempontjából fennálló jelentőségének kiemelése, *a tájvédelem* és az építésügyi ellenőrzés révén” (kiemelés tőlem).

[30] 2015. szeptember 10-i Dimos Kropias Attikis ítélet (C-473/14, EU:C:2015:582, 20. pont).

[31] Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatában (COM/96/0511 végleges; HL 1997. C 129., 14. o.) a Bizottság az olyan érzékeny ágazatok nyitott és nem kimerítő felsorolására tett javaslatot, amelyek terén a tervek és programok kötelezően előzetes SKV-t igényelnek. Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadására vonatkozó, a Tanács által 2000. március 30-án elfogadott közös álláspontban (HL 2000. C 137., 11. o.) azonban az a döntés született, hogy az érzékeny ágazatok vonatkozásában kimerítő felsorolást alakítanak ki.

[32] Tervek és programok „que se elaboren con respecto a” (spanyol nyelvi változat); „élaborés pour” (francia nyelvi változat); „which are prepared for” (angol nyelvi változat); „che sono elaborati per” (olasz nyelvi változat); „que tenham sido preparados para” (portugál nyelvi változat). A német nyelvi változat korlátozóbbnak tűnik, mivel olyan tervekre és programokra utal, amelyek „in den Bereichen […] ausgearbeitet werden”.

61. Az ezzel kapcsolatos kifogások valójában egy bizonyos terminológiai félreértésből erednek: a természet- és tájvédelem szigorúan véve nem olyan *ágazat*, amely egyenrangúvá tehető az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában kifejezetten felsoroltakkal. Ha így lehetne tekinteni, akkor az *inclusio unius est exclusio alterius* hermeneutikai szabályt kellene alkalmazni, és így ennek az *állítólagos ágazatnak* a szóban forgó listáról való hiánya a kizárásához vezetne.

62. Az ebben a rendelkezésben felsorolt ágazatok ugyanakkor nagyon konkrét cselekvési területeket fednek le (mezőgazdaság, halászat, közlekedés, energetika, távközlés stb.), míg a természet- és tájvédelem olyan átfogó célkitűzés, amely önmagában is ösztönözheti és indokolhatja az ezen érzékeny ágazatok mindegyikét többé-kevésbé közvetlenül érintő intézkedéseket.

63. Nem látom okát annak, hogy az SKV-irányelv 5. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményeket miért lehetne az említett ágazatok terveihez és programjaihoz „igazítani”,[33] egy olyan rendelethez azonban nem, amely közvetlenül a természet és a táj védelmét célozza, és közvetve érinti azokat. Véleményem szerint semmi nem akadályozza egy olyan jelentés kidolgozását, amely azonosítja, leírja és értékeli a természet és a táj védelmét célzó terv vagy program végrehajtásából eredő, a környezetre gyakorolt valószínűleg jelentős hatásokat.[34]

64. Az Inntal Süd rendelet a bajor törvények által előírt területek egyikén (amelyek a tartomány területének mintegy 30%-át teszik ki) a természet és a táj védelme révén egyúttal egyes fent említett *érzékeny ágazatokra* is irányul.

65. A Bund Naturschutz meghatározza a „földhasználatra” gyakorolt hatását, amely kifejezetten az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja alá tartozik. A rendelet többek között szabályokat állapít meg az építési munkák, valamint a mezőgazdasági és erdészeti tevékenységek végzésére vonatkozóan, így a „földhasználattal” (beleértve a „területrendezést”) való kapcsolat megkérdőjelezhetetlennek tűnik.[35]

66. A rendelet a védett területen végzett számos tevékenységre vonatkozóan előzetes közigazgatási engedélyeztetési kötelezettséget ír elő.[36] Ezek az engedélyek a földterületet bizonyos típusú használatokkal szemben *védik*, és véleményem szerint a földhasználattal, valamint a területrendezéssel kapcsolatos intézkedéseknek minősülnek: e két területre, ismétlem, az SKV-irányelv 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja hivatkozik.

[33] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 27. pontja.

[34] Semmi sem zárja ki egy olyan szabály, mint a rendelet környezeti hatásainak azonosítását, leírását és értékelését, legyenek azok pozitívak vagy negatívak (például a rendelet területi hatályának a korábbi rendeletekhez képest történő korlátozásából eredő hatások, amelyek lehetővé teszik a korábban védett területeken történő lakásépítési projekteket). Ez nem érinti azt a tényt, hogy egy ilyen rendeletet nem feltétlenül kell SKV-nak alávetni, mivel nem tartalmaz valódi referenciakeretet, amint azt alább kifejtem.

[35] Az eljáró bíróság elismeri (az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 22. pontja), hogy „e rendelet számos általános tilalmat és engedélyeztetési kötelezettséget ír elő s*ok projekt és használat* tekintetében”. Kiemelés tőlem.

[36] Kokott főtanácsnok a CFE és Terre wallonne ügyre vonatkozó indítványában (C-43/18 és C-321/18, EU:C:2019:56, 43. pont) annak megállapítására szorítkozott, hogy „[t]eljesen érthető, hogy az eljárás különböző résztvevői miért kételkednek abban, hogy egy különleges természetmegőrzési terület kijelölése vagy a valamely régió Natura 2000 területeinek megőrzésével kapcsolatos célkitűzések rögzítése [a 2001/32 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének a) pontjában hivatkozott] területek valamelyikére sorolható-e”.

67. Konkrétan a rendelet 5. §-a engedélyeztetési kötelezettséget ír elő az épületek építése,[37] a vízgazdálkodás,[38] a legelőmegőrzés,[39] a fakitermelés[40] és egyéb tevékenységek[41] tekintetében.

*4. A KHV-irányelv hatálya alá tartozó projektek jövőbeli engedélyezésének referenciakeretét létrehozó terv vagy program*

68. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint a terv vagy program esetében akkor kötelező az SKV, ha amellett, hogy egyes érzékeny ágazatok tekintetében dolgozták ki, meghatározza azt a keretet, amelyen belül a KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek végrehajtása a jövőben engedélyezhető.[42]

69. E cikk tehát a tervek és programok SKV-nak való alávetését a következő feltételekhez köti:

– a terveknek és programoknak meg kell határozniuk azt a keretet, amelyen belül a projektek megvalósítása a jövőben engedélyezhető, és

– a projekteknek szerepelniük kell a KHV-irányelv I. és II. mellékletében.

*a) A KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek engedélyezését előíró terv vagy program*

70. A KHV-irányelv 1. cikkének (2) bekezdése értelmében a „projekt” kifejezés a következőkre vonatkozik:

– épületek vagy egyéb létesítmények kivitelezése,

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

71. A (többek között a KHV-irányelv 1. cikke (2) bekezdése a) pontjának első franciabekezdésében található) meghatározásban szereplő „projekt” kifejezés a területet fizikailag érintő munkálatokra vagy beavatkozásokra vonatkozik.[43]

72. A KHV-irányelv 2. cikke (1) bekezdésének megfelelően azon projektek vonatkozásában kell hatásvizsgálatot végezni, amelyek „többek között a jellegüknél, méretüknél vagy elhelyezkedésüknél fogva a környezetre várhatóan jelentős hatást” gyakorolnak – ezeket az irányelv 4. cikke határozza meg, amely az I. és II. mellékletben felsorolt projektekre hivatkozik.[44]

37 Az 5. § (1) bekezdésének 1. pontja.

38 Az 5. § (1) bekezdésének 4. és 5. pontja.

39 Az 5. § (1) bekezdésének 6. pontja.

40 Az 5. § (1) bekezdésének 8., 9. és 10. pontja.

41 A Bund Naturschutz (írásbeli észrevételei francia változatának 17. oldala) szerint ugyanezen § érintheti a földhasználatot és kihathat a jövőbeli építési munkákra, mivel a nemzeti ítélkezési gyakorlat értelmezése szerint nem tartalmaz „elővigyázatossági bevezető kikötést”. Az ezen érvre adandó válasz azonban a nemzeti jog értelmezésétől függ.

42 2019. május 8-i „Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus” és társai ítélet (C-305/18, EU:C:2019:384, 47. pont); aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 65. pont.

43 2012. április 19-i Pro-Braine és társai ítélet (C-121/11, EU:C:2012:225, 31. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 62. pont); 2020. szeptember 9-i Friends of the Irish Environment ítélet (C-254/19, EU:C:2020:680, 32. pont).

44 2011. március 17-i Brussels Hoofdstedelijk Gewest és társai ítélet (C-275/09, EU:C:2011:154, 25. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 74. pont).

73. A KHV-irányelv 2. cikke (1) bekezdésének és 4. cikke (1) bekezdésének egymással összefüggésben való értelmezéséből az következik, hogy azok a projektek, amelyek ezen irányelv I. mellékletének a hatálya alá tartoznak, a természetüknél fogva a környezetre jelentős hatást gyakorolhatnak, és azokat kötelezően környezeti hatásvizsgálatnak kell alávetni. [45]

74. A II. mellékletben felsorolt projektek esetében a tagállamok eseti vizsgálat vagy előre meghatározott küszöbértékek vagy kritériumok alapján határozzák meg, hogy azok KHV alá tartoznak-e.

75. Az Inntal Süd rendelet olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek egyaránt vonatkoznak azokra a tevékenységekre, amelyek nem tartoznak a KHV-irányelv értelmében vett „projekt" fogalma alá, és azokra, amelyek e fogalom alá tartoznak.

76. Amint arra a Bizottság rámutat, [46] a rendelet hatálya kiterjed bizonyos olyan tevékenységekre, amelyek – bár előzetes közigazgatási engedélyeztetéshez kötöttek – nem felelnek meg a projekt fogalmának. [47] Egyik sem jár épületek vagy egyéb létesítmények kivitelezésével, illetve a természetes környezetbe vagy a tájba történő fizikai beavatkozásokkal. Ezek a tevékenységek tehát nem tartoznak a KHV-irányelv értelmében vett „projekt" fogalma alá, ezért az ezeket említő szabály nem írja elő előzetes SKV elvégzését.

77. Ugyanakkor az Inntal Süd rendelet ezzel egyidőben engedélyeztetési kötelezettséget ír elő a védett területen olyan más tevékenységek tekintetében, amelyek viszont a KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek közé tartoznak. Ez a helyzet a rendelet 4. és 5. §-ában ismertetett számos tevékenység esetében. [48] Ezenkívül emlékeztetek arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság ugyanezen a véleményen van. [49]

78. Ez utóbbi tevékenységek (amelyek a rendelet 5. §-a alapján engedélyezéshez kötöttek) – ismétlem – könnyen beilleszthetők a KHV-irányelv I. és II. mellékletében szereplő projektek közé. [50]

[45] 2011. november 24-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-404/09, EU:C:2011:768, 74. pont); 2015. február 11-i Marktgemeinde Straßwalchen és társai ítélet (C-531/13, EU:C:2015:79, 20. pont); 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 75. pont).

[46] Az írásbeli észrevételek 22. pontja.

[47] Ezek közé tartoznak az alábbi tevékenységek: „az értékesítő kocsik, illetve árusítóhelyek és automaták felállítása, elhelyezése és üzemeltetése" (az 5. § (1) bekezdése 2. pontjának d) alpontja); „közforgalomra szánt utakon, sávokon és helyeken kívül bármilyen gépjárművel való közlekedés és a gépjárművek parkolása e helyeken" (az 5. § (1) bekezdésének 3. pontja); „kempingezés, lakókocsik (beleértve az összecsukható utánfutókat is) vagy motoros lakójárművek parkolása az engedélyezett helyeken kívül, illetve ilyen gyakorlatok engedélyezése" (az 5. § (1) bekezdésének 12. pontja), valamint „légi járműveknek az engedélyezett repülőtereken kívüli felszállásának vagy leszállásának lehetővé tétele" (az 5. § (1) bekezdésének 13. pontja).

[48] A 4. § alapján „[a] tájvédelmi körzetben tilos minden olyan cselekmény, amely megváltoztatja a terület jellegét, vagy ellentétes a védelem céljával". Az 5. § kiterjeszti a tilalmat „bármilyen építmény [építésére], [átalakítására] vagy használatának [megváltoztatására] […]" (az (1) bekezdés 1. pontja); „vezetékek, kábelek vagy csövek telepítése a felszín felett vagy alatt, valamint oszlopok állítása" (az (1) bekezdés 2. pontjának b) alpontja); „utak, ösvények, terek építése vagy jelentős átalakítása, beleértve a kempingeket, sportpályákat, játszótereket és fürdőhelyeket vagy hasonló létesítményeket" (az (1) bekezdés 2. pontjának c) alpontja); „felszíni vizeknek a megengedett közhasználaton túli kivétele vagy felszín alatti vizek kivétele, a vizek, azok partjainak és középmedreinek, a tápláló és elvezető vízfolyások vagy a talajvízszint megváltoztatása, új vízfelületek létesítése vagy vízelvezető rendszerek telepítése" (az (1) bekezdés 4. pontja); „a nyílt terepen és az erdőn kívül a tájképet formáló egyes fák, sövények, élő kerítések, fás vagy cserjés sövények letarolása, kivágása vagy más módon történő eltávolítása" (az (1) bekezdés 8. pontja); „az erdőállományok teljes vagy részleges kitermelése, erdősítés kivitelezése vagy a 0,5 hektárt meghaladó területek tarvágása, lombhullató, vegyes vagy ártéri erdők túlnyomórészt tűlevelű erdőkké történő átalakítása, vagy különleges kultúrák (különösen faiskolák) telepítése" (az (1) bekezdés 9. pontja).

[49] A jelen indítvány 36. pontja.

[50] „[A]utópályák és gyorsforgalmi utak [építésével]" (az I. melléklet 7. pontjának b) alpontja); „négy- vagy ennél több sávos új utak [építésével]" (az I. melléklet 7. pontjának c) alpontja) kapcsolatos projektek; „mezőgazdasági vízgazdálkodási projektek, beleértve az öntözést és a vízelvezetést" (a II. melléklet 1. pontjának c) alpontja), illetve „erdő (első) telepítése és erdőirtás más földhasználatra történő áttérés céljából" (a II. melléklet 1. pontjának d) alpontja).

79. A rendelet 5. §-a (1) bekezdésének 1. pontja továbbá utal arra, hogy engedélyre van szükség „*bármilyen építmény* [építéséhez], [átalakításához] vagy használatának [megváltoztatásához],[51] még akkor is, ha az nem építésiengedély-köteles”. A KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek több típusa is ilyen munkálatokra vonatkozik.

80. Összefoglalva, az Inntal Süd rendelet az előzetes SKV szükségességét illetően főszabály szerint a KHV-irányelv I. és II. mellékletében előírt projektek engedélyeztetéséről rendelkező tervek vagy programok közé sorolható.

81. A következő lépés annak vizsgálata, hogy a rendelet emellett tartalmaz-e referenciakeretet a KHV-irányelv hatálya alá tartozó projektek jövőbeli kidolgozására.

*b) A projektek engedélyezése céljából keretet kialakító terv vagy program*

82. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint a tervnek vagy programnak meg kell határoznia azt a keretet, amelyen belül a KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek végrehajtása a jövőben engedélyezhető.

83. Ez a feltétel okozza a legtöbb nehézséget az SKV-irányelv alkalmazása során. Amint már volt alkalmam kifejteni, „e tervek és programok esetében alkalmazni kell a jelentős környezeti hatással járó projektek utólagos engedélyezésére vonatkozó *szabályozási keretet*. […] [E]z a kulcselem az SKV-irányelv hatályának megfelelő módon és a tagállamok jogalkotói tevékenységébe való túlzott mértékű beavatkozás nélkül történő megállapításához”.[52]

84. A „meghatározza a […] projektek jövőbeli engedélyének kereteit” kifejezés nem utal a nemzeti jogokra. Következésképpen önálló uniós jogi fogalom, amelyet az Unió területén egységesen kell értelmezni.[53]

85. A terv vagy program akkor rögzíti azt a keretet, amelyen belül a KHV-irányelv hatálya alá tartozó projektek megvalósítása a jövőben engedélyezhető, ha e terv vagy program olyan aktus, „amely az érintett ágazatra alkalmazandó ellenőrzési szabályok és eljárások meghatározásával kritériumok és módozatok jelentős összességét állapítja meg egy vagy több olyan projekt engedélyezése és megvalósítása tekintetében, amely jelentős hatást gyakorolhat a környezetre”.[54]

86. Ily módon biztosított, hogy egy sor rendelkezésen belül környezeti vizsgálat tárgyát képezzék azok az előírások, amelyek valószínűleg jelentős hatással lesznek a környezetre;[55] és megfordítva, kizárja azt, hogy az elszigetelten megállapított szempontok vagy feltételek SKV-t írjanak elő.

87. A Bíróság pontosította, hogy a „kritériumok és módozatok jelentős összességének” fogalmát minőségileg, nem pedig mennyiségileg kell értelmezni. Elegendő, ha az *összesség* jelentős, és nem szükséges a kimerítő jelleg ahhoz, hogy az általa előírt terv vagy program előírja az SKV-t.

[51] Kiemelés tőlem.

[52] Aalteri és nevelei szélerőművek ügyre vonatkozó indítvány, 74. pont.

[53] Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 75. pont.

[54] D’Oultremont és társai ítélet, 49. pont; Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, 53. pont; CFE-ítélet, 61. pont; Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 67. pont.

[55] 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, a továbbiakban: Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet, EU:C:2012:103, 42. pont); Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, 54. pont; aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 68. pont.

Ekképpen elkerülhetők az SKV-irányelv által megjelölt kötelezettségek megkerüléséhez vezető lehetséges stratégiák is, amelyek például az intézkedések feldarabolásában testesülhetnek meg, ily módon csökkentve ezen irányelv hatékony érvényesülését. [56]

88. A nemzeti rendelet csak akkor alakít ki keretet a KHV-irányelv I. és II. melléklete szerinti projektek kidolgozásához, ha ez a keret alkalmas arra, hogy meghatározza e projektek feltételeit. [57]

89. Nem szükséges, hogy a terv vagy a program kifejezetten és részletesen rendelkezzen a projektekről, azonban elengedhetetlen, hogy az elegendő olyan kritériumot tartalmazzon, amelyet figyelembe kell venni a tartalmuk, kidolgozásuk és végrehajtásuk meghatározásakor.

90. Más szóval, egy terv vagy program valószínűleg jelentős hatást gyakorolhat a környezetre, és előzetes SKV-t igényel, ha az ilyen projektek helyére, jellemzőire, méretére, működési feltételeire vagy az erőforrások elosztására vonatkozó rendelkezéseket vezet be.

91. Ezen ítélkezési gyakorlat alapján, mivel az ilyen projektek kidolgozása céljából kritériumok és módozatok jelentős összességét tartalmazták, többek között az alábbiak határozták meg projektek jövőbeli engedélyének kereteit:

– egy vallon szabályozás, amely elsősorban „műszaki előírásokra, üzemeltetési módozatokra (különösen az árnyékok stroboszkóphatására), a balesetek és tűzesetek megelőzésére (többek között a szélerőmű leállítására), a zajszinttel kapcsolatos előírásokra, a helyreállításra, valamint a szélerőművekkel kapcsolatos biztonságra” vonatkozott; [58]

– a flamand régió egy szabályozása (egy rendelet és egy körlevél), amely a szélerőművek telepítésére és üzemeltetésére vonatkozó rendelkezéseket tartalmazott, köztük az árnyékok stroboszkóp hatásának kivetítésére, a biztonságra és a zajvédelmi szabályokra vonatkozó intézkedéseket; [59]

– egy településrendezési szabályozás (Brüsszel főváros régió), amely bizonyos előírásokat tartalmaz az ingatlanprojektek megvalósítása tekintetében, valamint jellegüktől függetlenül valamennyi építményre – azaz épületre – és környezetükre, többek között a „nyitott terű zónákra” és „építés alá vonható területekre” alkalmazandó szabályokat, függetlenül attól, hogy azok magánhasználatban vannak vagy a nyilvánosság számára hozzáférhetőek. [60]

92. A Bíróság által a D’Oultremont és társai, az Inter-Environnement Bruxelles és társai, valamint az aalteri és nevelei szélerőművek ügyekben megvizsgált tervek és programok tehát a projektek jóváhagyásának kereteit állapították meg, és ezért elfogadásuk előtt kötelező volt az SKV elvégzése.

[56] Aalteri és nevelei szélerőművek ügyre vonatkozó indítvány, 90. pont. Lásd: Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, 55. pont; CFE-ítélet, 64. pont; aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 70. pont.

[57] A Bizottság egyetért ezzel az elgondolással írásbeli észrevételeiben, ahogy a német kormány (észrevételeinek 22. pontja), a cseh kormány (észrevételeinek 14., 19. és 23. pontja), valamint az ír kormány (észrevételeinek 32. és 40. pontja) is.

[58] D’Oultremont és társai ítélet, 50. pont, amelyben a Bíróság hozzátette, hogy „[e]zek az előírások kellő jelentőséggel és hatállyal bírnak az érintett ágazatra alkalmazandó feltételek meghatározása tekintetében, és az említett előírások által kínált, elsősorban környezetvédelmi jellegű döntési lehetőségek azon feltételek meghatározására irányulnak, amelyek mellett a jövőben a szélerőművek telepítése és üzemeltetése helyére vonatkozó konkrét projekteket engedélyezhetik”.

[59] Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet.

[60] Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, 48–50. pont.

93. Ugyanez vonatkozik az Inntal Süd rendeletre is? A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak értékelése, hogy ez így van-e, és hogy ez a rendelet jelentős számú, a 2001/42 irányelv I. és II. mellékletében szereplő projektek tartalmának, kidolgozási eljárásának és végrehajtásának meghatározására alkalmazandó kritériumot tartalmaz-e. Úgy tűnik, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban a kérdést előterjesztő bíróság azt állítja, hogy ez nem így van, és az alábbiakban kifejtendő okok miatt lényegében osztom az álláspontját.

94. A kérdést előterjesztő bíróság kétségbe vonja, hogy az Inntal Süd rendelet valóban referenciakeretet állapít meg a projektek kidolgozására. Szerinte e rendelet „[n]em tartalmaz a […] projektek engedélyezésére vonatkozó különös szabályokat […], [és nem] a projektek engedélyezését szabályozza (egy adott ágazatban), hanem elsősorban a projektek megakadályozását, vagy legalábbis a projekteknek a természetvédelemnek megfelelő kialakítását szolgálja”. [61]

95. A Bíróságnak a jelen ügyben benyújtott információk alátámasztják ezt az értékelést.

96. Először is az Inntal Süd rendelet (4. §) általánosan megtilt a védett területen minden olyan cselekményt, amely megváltoztatja a terület jellegét, vagy ellentétes a védelem céljával. Úgy tűnik, hogy ez az általános tilalom egybeesik a BNatSchG 26. §-ának (2) bekezdésében foglalt szövetségi szintű tilalommal, és nem tartalmaz olyan kiegészítő rendelkezéseket, amelyek lehetővé tennék, hogy a rendeletet a projektek kidolgozásának kereteit meghatározó tervnek vagy programnak lehessen minősíteni.

97. Másodszor, kétségtelen, hogy az Inntal Süd rendelet 5. §-a rendelkezik a védett területen végzett tevékenységek engedélyezéséről, és bizonyos esetekben konkrét korlátozásokat állapít meg (például az 5. § (1) bekezdés 1. pontjának a) és c) alpontja, az 5. § (1) bekezdése 2. pontjának a) alpontja és az 5. § (1) bekezdésének 9. pontja). A tilalmak és engedélyek azonban többnyire általános jellegűek, és további tevékenységekre van szükséges ahhoz, hogy közvetlenül befolyásolni tudják a KHV-irányelv hatálya alá tartozó projektek kidolgozását és végrehajtását.

98. Amint azt a Bizottság megállapítja, [62] a rendelet rendelkezéseinek határozatlan jellege együtt jár azzal, hogy a rendelet nem tartalmaz konkrét kritériumokat és módozatokat a projektek engedélyezését illetően. E projektek kidolgozásához más szabályok alkalmazására van szükség, így a rendelet önmagában nem szolgáltat referenciakeretet az SKV-irányelv hatálya alá tartozó projektek engedélyezéséhez.

99. A CFE-ítélet nem mond ellent annak, amit az imént kifejtettem, éppen ellenkezőleg. Az ügyben érintett jogszabály a Brüsszel fővárosi régió kormányának egyik rendelete volt, amely egy Natura 2000 területet jelölt ki. [63] E rendelet az általa meghatározott megőrzéssel és védelemmel kapcsolatos célkitűzések elérése érdekében megelőző intézkedéseket, valamint általános és különös tilalmakat írt elő. Mindehhez döntéseket jelenített meg, valamint a környezetvédelemre irányuló intézkedések – többek között a jövőben elfogadandó kezelési tervek – hierarchiájába illeszkedett.

[61] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 25. pontja.

[62] Írásbeli észrevételeinek 33. pontja.

[63] „La Forêt de Soignes avec lisières et domaines boisés avoisinants et la Vallée de la Woluwe – complexe Forêt de Soignes – Vallée de la Woluwe” („az utakkal és erdőterületekkel határolt soignes-i erdő – a soignes-i erdőövezet – és a Woluwe-völgy”).

100. A kérdést előterjesztő bíróság értékelése [64] ellenére a Bíróság megállapította, hogy az általa elvégzendő vizsgálatok sérelme nélkül „az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló olyan rendelet, amelyben egy tagállam [különleges természetmegőrzési területet (KTT)] jelöl ki, valamint megőrzéssel kapcsolatos célkitűzéseket és bizonyos megelőző intézkedéseket határoz meg, nem tartozik azon »tervek és programok« körébe, amelyek esetében kötelező a környezeti hatások vizsgálata”. [65]

101. Az Inntal Süd rendelet 5. §-a és a belga rendelet 15. cikke között számos hasonlóság van.

102. Összefoglalva azt javaslom, hogy a Bíróság oly módon értelmezze az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy a természet és a táj védelmét célzó olyan rendelet, amely általános tilalmakat ír elő (kivételekkel) és engedélyeztetési kötelezettségeket állapít meg, de nem rendelkezik kellően részletes szabályokról a KHV-irányelv I. és II. mellékletében hivatkozott projektek tartalmára, kidolgozására és végrehajtására vonatkozóan, nem tartozik e rendelkezés hatálya alá, még akkor sem, ha az e projektek által érintett tevékenységekre vonatkozó bizonyos intézkedéseket tartalmaz.

### *B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről*

103. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az SKV-irányelv 3. cikkének (4) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a jelen ügyben vitatotthoz hasonló rendelet legalábbis olyan tervnek vagy programnak minősül, amely jelentős hatást gyakorol a környezetre az e rendelkezés (2) bekezdésében említett ágazatokon kívüli ágazatokban.

104. Emlékeztetek arra, hogy az SKV-irányelv 3. cikkének (4) bekezdése kiterjeszti ezen irányelv alkalmazási körét. A 3. cikk (2) bekezdésétől eltérően e rendelkezés nem feltételezi automatikusan, hogy bizonyos tervek és programok jelentős hatást gyakorolnak a környezetre, hanem azt írja elő, hogy a tagállamoknak kell ezt megállapítaniuk. Azokra a tervekre és programokra terjed ki, amelyek keretet határoznak meg a projektek jövőbeli engedélyezésére vonatkozóan, de nem tartoznak a 3. cikk (2) bekezdésének hatálya alá.

105. Az SKV-irányelv 3. cikkének (4) bekezdése szerinti kötelezettség (a 3. cikk (2) bekezdésének a) pontja szerinti kötelezettséghez hasonlóan) attól függ, hogy a szóban forgó terv vagy program meghatározza-e a projektek végrehajtása jövőbeli engedélyének kereteit. [66]

106. Mivel azt javasoltam a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első két kérdésre olyan választ adjon, amely szerint az alapeljárásban szereplő rendelet nem határozza meg a projektek végrehajtása jövőbeli engedélyének kereteit, azt kell megállapítanom, hogy az nem tartozik azon egyéb ágazatokhoz tartozó tervek és programok körébe sem, amelyek vonatkozásában az SKV-irányelv 3. cikkének (4) bekezdése előzetes SKV-t ír elő.

[64] A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítélte meg, hogy egy terület különleges természetmegőrzési területkénti kijelölése – mind eljárási szempontból, mind pedig döntési kritériumként – joghatásokkal jár a tervek elfogadására és az e területet érintő engedély iránti kérelmek vizsgálatára, ily módon egy ilyen kijelölés hozzájárul a főszabály szerint megengedett, ösztönzött vagy tiltott intézkedések keretének meghatározásához, ekként pedig nem különül el a „terv és program” fogalmától (CFE-ítélet, 63. pont).

[65] CFE-ítélet, 62. és 74. pont.

[66] CFE-ítélet, 60. pont.

107. Mind a 3. cikk (2) bekezdésében említett, érzékeny ágazatokra vonatkozó terveknek és programoknak, mind pedig a 3. cikk (4) bekezdésében hivatkozott, környezeti hatással járó, nem érzékeny ágazatokra vonatkozó terveknek és programoknak keretet kell meghatározniuk a konkrét projektek jóváhagyásához és végrehajtásához. Ebben a tekintetben úgy vélem, hogy e két terv- és programtípus között egybeesés van.

108. Ezért következetlen lenne elvetni azt a gondolatot, hogy az Inntal Süd rendelet keretet tartalmaz az érzékeny ágazatokban megvalósítandó projektek végrehajtása tekintetében, ugyanakkor pedig elfogadni, hogy a nem érzékeny területek esetében meghatároz egy ilyen keretet.

### *C. A Bíróság ítélete hatályának esetleges korlátozásáról*

109. A Landesanwaltschaft Bayern és a német kormány azt kéri, hogy a Bíróság korlátozza ítéletének hatályát, amennyiben azt állapítja meg, hogy az Inntal Süd rendeletet előzetes SKV-nak kellett volna alávetni: a Bíróságnak időben korlátoznia kellene az ítélet hatályát, vagy ideiglenesen fel kellene függesztenie az SKV-irányelv kiszorító hatását.

110. A fenti megfontolások fényében úgy vélem, hogy az Inntal Süd rendelethez hasonló szabályozás elfogadása előtt nem kötelező SKV-t végezni. Ilyen körülmények között alaptalan a Landesanwaltschaft Bayern és a német kormány joghézagtól való félelme.

111. Nem szükséges tehát megfontolni a Bíróság értelmező ítélete hatásainak korlátozását vagy az SKV-irányelvnek az azzal ellentétes nemzeti jogszabályra kifejtett kiszorító hatásának felfüggesztését.

112. Arra az esetre azonban, ha a Bíróság nem osztaná a véleményemet, és úgy döntene, hogy az Inntal Süd rendelethez hasonló jogszabály előzetes SKV-t igényel, másodlagosan elemezni fogom az általa hozandó ítélet hatályának korlátozására vonatkozó lehetőségeket.

113. A kérdést előterjesztő bíróság felhívja a figyelmet arra, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaságban eddig úgy tekintették, hogy a természetvédelmi területeket és tájvédelmi körzeteket, beleértve a 92/43 irányelv értelmében vett különleges természetmegőrzési területeket is,[67] nem kell előzetes SKV-nak alávetni. Ehhez hozzáteszi a következőket:

– ha a Bíróság megállapítaná, hogy az uniós jog alapján fennáll az SKV elvégzésére vonatkozó kötelezettség, vagy legalábbis a nemzeti jog alapján az előzetes vizsgálat elkészítésére vonatkozó kötelezettség, akkor valószínű, hogy számos védett területnek az SKV-irányelv átültetésére előírt határidő lejárta, azaz 2004. július 21. után történt kijelölése tekintetében eljárási szabálytalanság áll fenn;

– a nemzeti jogban, az ilyen szabálytalanság főszabály szerint az érintett szabályozási rendelkezés joghatásainak hiányát vonja maga után.[68] Ily módon az SKV vagy az előzetes vizsgálat

[67] A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem tartalmaz a 92/43 irányelv hatálya alá tartozó, közösségi jelentőségű természetes élőhelyekkel vagy vadon élő állat- és növényfajokkal kapcsolatos kérdéseket. Az SKV-irányelv tervekkel és programokkal kapcsolatos előírásai további elemek nélkül nem alkalmazhatók az ezen élőhelyekre és fajokra vonatkozó jogi szabályozásra.

[68] A kérdést előterjesztő bíróság szerint (az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 16. pontja) a joghatások hiányára bárki hivatkozhat, aki a védett területen projektet kíván megvalósítani. Ebben az esetben az illetékes bíróságnak járulékosan meg kellene vizsgálnia a rendelet érvényességét, anélkül hogy a nemzeti jog határidőt szabna, mivel – teszi hozzá – a rendeletek – a közigazgatási aktusoktól eltérően – nem emelkednek jogerőre.

készítésének kötelezettsége „jelentősen csökkentheti a Németországban elért természet- és tájvédelmi szintet”. [69]

114. Ezen állítások alapján azonban a kérdést előterjesztő bíróság nem kéri a Bíróság (meghozandó) ítélete hatályának korlátozását. Az ezzel kapcsolatos hallgatása véleményem szerint jelentős jele annak, hogy nincs elegendő indok egy ilyen korlátozás igazolására. [70]

115. A Landesanwaltschaft Bayern és a német kormány ezzel szemben a tárgyaláson hangsúlyozta, hogy a természet- és tájvédelmi körzetek érvénytelenítése negatív következményekkel járna a környezetvédelemre nézve, és megismételték az eljárás írásbeli szakaszában már megfogalmazott kérelmüket. [71]

116. A helyzet orvoslására a Bund Naturschutz a tárgyaláson azt javasolta, hogy az SKV-irányelvet ne alkalmazzák a természetvédelmi területek *eredeti* kijelölésére, ami pozitív hatással járna. Az irányelv csak az e területeket érintő *későbbi* módosításokra vonatkozna, amennyiben azok csökkentik a környezetvédelem szintjét.

117. Nem értek egyet e megoldással. Az SKV-irányelv nem tesz különbséget a tervek és programok eredeti jóváhagyása és későbbi módosítása között az előzetes SKV szükségessége szempontjából. A Bíróság továbbá jelezte, hogy a környezetre jótékony hatást gyakorló tervek és programok esetében is szükséges az SKV. [72]

118. Emlékeztetek arra, hogy a Bíróság szerint „[m]ivel [az SKV-irányelv] nem tartalmaz a benne foglalt eljárási szabályok megsértése esetén alkalmazandó következményekre vonatkozó rendelkezéseket, a tagállamok feladata, hogy hatásköreik keretein belül megtegyenek minden ahhoz szükséges általános vagy egyedi intézkedést, hogy minden olyan »tervet« vagy »programot«, amelynek ezen irányelv értelmében jelentős hatása lehet a környezetre, az említett irányelvben meghatározott eljárási módoknak és kritériumoknak megfelelően környezeti vizsgálatnak vessenek alá”. [73]

119. Ugyancsak az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok a lojális együttműködés elve alapján (az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése) kötelesek az uniós jog ilyen megsértéséből eredő jogellenes következményeket megszüntetni. Ebből következik, hogy az illetékes nemzeti hatóságok, ideértve azokat a nemzeti bíróságokat, amelyekhez az uniós jog megsértésével elfogadott belső jogi aktus elleni keresetet nyújtottak be, kötelesek a hatáskörük keretein belül minden szükséges intézkedést megtenni az SKV elmulasztásának orvoslása érdekében. [74]

[69] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 16. pontjának vége.

[70] A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza (az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 16. pontja) a felvetett kérdések fontosságát, de – ismétlem – nem kéri kifejezetten a Bíróságtól, hogy korlátozza a rendelet SKV-irányelvvel való összeegyeztethetetlenségét megállapító esetleges ítélet hatályát.

[71] Felhívták továbbá a figyelmet arra az adminisztratív teherre, amely a területek kijelölésére és az előzetes SKV-k elvégzésére irányuló eljárások újbóli megnyitásából adódna, ha ezek kötelezővé válnának.

[72] CFE-ítélet, 41. pont.

[73] Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 82. pont; 2016. július 28-i Association France Nature Environnement ítélet (C-379/15, a továbbiakban: Association France Nature Environnement ítélet, EU:C:2016:603, 30. pont).

[74] E megfontolás és az alábbi pontokban általam kifejtett megfontolások megfelelnek az Aalteri és nevelei szélerőművek ügyre vonatkozó indítványnak.

120. Ezen általános kötelezettséggel összhangban a nemzeti bíróság köteles az SKV-irányelv megsértésével, SKV nélkül elfogadott tervet vagy programot felfüggeszteni, megsemmisíteni vagy alkalmazását mellőzni az uniós jog elsőbbségének gyakorlati érvényesülése érdekében. *A fortiori* ugyanez kell, hogy történjen azon projektek engedélyezésével, amelyek az ilyen terveken vagy programokon alapulnak. [75]

*1. Az előzetes döntéshozatal tárgyában hozott ítélet időbeli hatályának korlátozása*

121. A Bíróság értelmezéssel kapcsolatos előzetes döntéshozatal tárgyában hozott ítéletei az értelmezés tárgyát képező uniós jogszabály hatálybalépésétől kezdve fejtik ki joghatásaikat. [76]

122. A Bíróság e szabály alól csak igen korlátozott esetkörben enged kivételt, az uniós jogrend szerves részét képező jogbiztonság általános elvét alkalmazva. Ehhez teljesülnie kell az érdekeltek jóhiszeműségére és a súlyos zavarok bekövetkezésének veszélyére vonatkozó feltételeknek, az ezzel kapcsolatos bizonyítási teher pedig az arra hivatkozó tagállamot terheli. [77]

123. A Landesanwaltschaft Bayern és a német kormány által a vitatott rendelet elfogadásával kapcsolatban felhozott érveket nem tartom elegendőnek a kérelmük igazolására.

124. Amióta a Bíróság az Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ügyben 2012-ben hozott ítéletében értelmezte az SKV-irányelv 2. és 3. cikkét, legalábbis előre látható volt azon következtetés levonása, hogy a védett területekre vonatkozó német szabályozás – tartalmától függően – előzetes SKV-köteles tervnek és programnak minősülhet, még akkor is, ha a nemzeti rendelkezések ezt nem írják elő.

125. Hasonlóképpen előre látható volt, hogy a Bíróság kimondja, hogy az SKV elvégzésének kötelezettsége nemcsak a környezetre negatív hatást gyakorló tervekre és programokra vonatkozik, hanem a jótékony hatásúakra is (például a természetvédelmi területeket létrehozó tervekre és programokra). [78]

126. A Bizottság által a Németországi Szövetségi Köztársaság ellen indított kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetek hiánya (a természetvédelmi területekre és tájvédelmi körzetekre vonatkozó tervek vagy programok elfogadása előtti SKV-k elmulasztása miatt) önmagában nem elegendő indok a német hatóságok jóhiszeműségére való hivatkozásra.

[75] Lásd ebben az értelemben: Association France Nature Environnement ítélet, 31. és 32. pont; 2019. november 12-i Bizottság kontra Írország ítélet (Derrybrieni szélerőműpark) (C-261/18, EU:C:2019:955, 75. pont); aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 83. pont.

[76] Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azon értelmezés, amelyet a Bíróság valamely uniós jogszabály kapcsán fejt ki az EUMSZ 267. cikkben ráruházott hatáskör gyakorlása során, magyarázza és pontosítja e szabály jelentését és hatályát, amely szerint azt a hatálybalépésének időpontjától értelmezni és alkalmazni kell, illetőleg értelmezni és alkalmazni kellett volna. Ebből következik, hogy az így értelmezett szabályt a bíróság alkalmazhatja, és azt alkalmaznia kell az értelmezés iránti kérelemről határozó ítélet kihirdetése előtt keletkezett és létrejött jogviszonyokra is, ha egyébként teljesülnek azon feltételek, amelyek lehetővé teszik az említett szabály alkalmazására vonatkozó pernek a hatáskörrel rendelkező bíróságok előtti megindítását (2019. október 3-i Schuch-Ghannadan ítélet, C-274/18, EU:C:2019:828, 60. pont; 2020. szeptember 16-i Romenergo és Aris Capital ítélet, C-339/19, EU:C:2020:709, 47. pont).

[77] 2019. október 3-i Schuch-Ghannadan ítélet, C-274/18, EU:C:2019:828, 61. pont; 2020. szeptember 16-i Romenergo és Aris Capital ítélet, C-339/19, EU:C:2020:709, 48. és 50. pont. Az utóbbi ítélet 49. pontjában kifejtésre kerül, hogy a Bíróság e megoldást csak világosan meghatározott körülmények között alkalmazta, többek között akkor, amikor különösen az érvényesnek és hatályosnak tekintett szabályozás alapján jóhiszeműen létesített jogviszonyok nagy száma miatt súlyos gazdasági következmények felmerülésének veszélye állt fenn, és a magánszemélyeket és a nemzeti hatóságokat az uniós jogi rendelkezések hatályát illető objektív és jelentős bizonytalanság az uniós jognak meg nem felelő magatartásra indította, és e bizonytalansághoz esetleg más tagállamok vagy maga az Európai Bizottság magatartása is hozzájárult (2019. október 3-i Schuch-Ghannadan ítélet, C-274/18, EU:C:2019:828, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[78] CFE-ítélet, 41. pont. A Bíróság korábban megállapította, hogy ez a helyzet a KHV-irányelv hatálya alá tartozó projektek környezeti vizsgálatával, a 2008. július 25-i Ecologistas en Acción-CODA ítéletben (C-142/07, EU:C:2008:445, 41. pont).

127. Nem tartom meggyőzőnek e hatóságok azon érvelését sem, amely szerint a természetvédelmi területekre és tájvédelmi körzetekre vonatkozó rendelkezések megsemmisítése *eo ipso* „katasztrofális” következményekkel járna Németországban, amint azt az egyik érdekelt fél a tárgyaláson állította. Ezekkel az okokkal szemben az alábbi kifogásokat lehet emelni:

– egyrészt, hogy az Inntal Süd rendelet joghatásainak elmaradása akár előnyös is lehet a környezet számára, ha – amint azt a Bund Naturschutz állítja – az a korábbi rendelet alkalmazásához vezetne, és ezáltal az újabb rendelet által csökkentett, addig fennálló védett területet kiterjesztené;

– másrészt, hogy az erre és minden hasonló területre vonatkozó ágazati rendeletek fennmaradó része lehetővé teszi az esetleg környezeti hatással járó tevékenységek nagy részének adminisztratív ellenőrzését.

*2. A 2001/42 irányelv által a vele ellentétes nemzeti jogra kifejtett kiszorító hatás átmeneti felfüggesztéséről*

128. A Bíróság elismerte, hogy kivételesen és jogbiztonságon alapuló magasabb rendű megfontolások alapján van lehetőség az uniós jog valamely szabálya által a vele ellentétes nemzeti jogra kifejtett kiszorító hatás átmeneti felfüggesztésére. [79]

129. A Bíróság ezt a jogot kizárólag magának tartja fenn. Ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy:

– ha a nemzeti bíróságoknak lehetőségük lenne – akár ideiglenesen – elsőbbséget biztosítani a nemzeti rendelkezéseknek azon uniós joggal szemben, amellyel azok ellentétesek, ez sértené az uniós jog egységes alkalmazását. [80]

– valamely nemzeti bíróság – ha a nemzeti jog lehetővé teszi – kivételesen és esetről esetre időben korlátozhatja az SKV-irányelvben előírt kötelezettségek megsértésével elfogadott nemzeti jogi rendelkezés jogellenessége megállapításának bizonyos joghatásait.

130. A jogvita felei nem értenek egyet abban, hogy a német jog lehetővé teszi-e a természetvédelmi területekre vonatkozó rendelkezések ideiglenes fenntartását, miután azokat megsemmisítették. A Landesanwaltschaft Bayern szerint ez nem így van, [81] de a Bund Naturschutz szerint a kérdést előterjesztő bíróság ítélkezési gyakorlata az ilyen ideiglenes alkalmazást formai okokból történő megsemmisítés esetén eltűrné. [82]

[79] 2010. szeptember 8-i Winner Wetten ítélet (C-409/06, EU:C:2010:503, 66. és 67. pont); Association France Nature Environnement ítélet, 33. pont.

[80] 2019. július 29-i Inter-Environnement Wallonie és Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ítélet (C-411/17, EU:C:2019:622, 177. pont); Aalteri és nevelei szélerőművek ítélet, 84. pont.

[81] Írásbeli észrevételeinek 50. pontja.

[82] A Bund Naturschutz írásbeli észrevételei, 25. o., amely a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) 1979. október 25-i ítéletére hivatkozik, 2 N 1/7 – BVerwGE 59, 48–56, 11. pont. A tárgyaláson a német kormány és a Landesanwaltschaft Bayern vitatta, hogy ez az ítélkezési gyakorlat alkalmazható-e a jelen ügyre.

131. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell eldönteni, hogy rendelkezésére állnak-e olyan eljárási mechanizmusok, amelyek lehetővé teszik számára, hogy érvénytelenségük ellenére ideiglenesen hatályban tartsa a természetvédelmi területekre és tájvédelmi körzetekre vonatkozó rendelkezéseket.[83] Amennyiben nem, akkor nem lehet alkalmazni a Bíróságnak a kiszorító hatás átmeneti korlátozására vonatkozó ítélkezési gyakorlatát.

132. Ha a német belső jog lehetővé tenné ezt az ideiglenes fenntartást, akkor is meg kellene vizsgálni, hogy a kiszorító hatás átmeneti felfüggesztését a környezetvédelemhez kapcsolódó kényszerítő megfontolás indokolja-e, és hogy teljesülnek-e az Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítéletben előírt egyéb feltételek.[84]

133. A német hatóságok által felhozott közérdeken alapuló kényszerítő ok az, hogy a környezetvédelem szintje csökkenne, ha a rendeletet és más hasonló rendelkezéseket hatályon kívül kellene helyezni.

134. Véleményem szerint nem bizonyították teljes mértékben, hogy a természetvédelmi területekre és tájvédelmi körzetekre vonatkozó rendeletek esetleges érvénytelensége vagy hatástalansága[85] (előzetes stratégiai környezeti vizsgálat hiányában) elkerülhetetlenül olyan mértékű joghézaghoz vezetne, amely veszélyeztetné a környezetvédelmet.

Több érv is felhozható az ellenkezője mellett:

– az SKV-irányelv 2004-es hatálybalépése előtt védett területeket ez nem érinti;

– azokon a területeken, amelyek védelmét 2004 után hagyták jóvá, az előzetes SKV nélkül elfogadott rendeletek hatástalanságát (vagy adott esetben semmisségét) legalább részben „semlegesítheti” a korábbi védelmi szabályok alkalmazása, amint azt már kifejtettem;

– ha – amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat – az előzetes SKV nélkül elfogadott, de közvetlen jogorvoslattal nem érintett rendeletek közvetett úton (jogellenességi kifogás vagy csatlakozó fellebbezés révén) megtámadhatók, nem állapítható meg, hogy az e keresettel kapcsolatos eljárást megszüntető ítéletnek *erga omnes* hatálya van;[86]

– az SKV-irányelv tartalmát átültető szövetségi és tartományi rendelkezések, amelyek lehetővé teszik a környezetkárosító projektek végrehajtásának leállítását, továbbra is kötelező érvényűek maradnak;

– az ágazati jogszabályokban előírt, a potenciálisan környezetkárosító tevékenységekre vonatkozó ellenőrzési mechanizmusok, amelyeket a településrendezési szabályok, valamint az építésre, vízgazdálkodásra, bányászatra, földkiemelésre és földmunkákra, mezőgazdaságra, erdőgazdálkodásra, idegenforgalomra és hasonló tevékenységekre vonatkozó rendelkezések alkalmazásával gyakorolnak, szintén hatályban maradnak.

[83] A tárgyalást követően a Bíróságot tájékoztatták arról, hogy a BNatschGH 22. §-ába beillesztették a (2a) és (2b) bekezdést, amelyek lehetővé teszik e védelmi területek fenntartását.

[84] 59–63. pont. Lásd ugyanebben az értelemben: Association France Nature Environnement ítélet, 43. pont.

[85] A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy a nemzeti jogban a rendeletet megelőző SKV hiánya a rendelet érvénytelenségét (semmisségét) vagy csak annak hatástalanságát eredményezi-e.

[86] A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy megállapítsa egy adott projekt engedélyezésének megtagadására vonatkozó jogvitában hozott ítélet – *erga omnes* vagy az érintett *közvetett* keresetre korlátozott – hatásait, miután megállapította a vitatott rendelet formai szabálytalanságát. E tekintetben utalok az Aalteri és nevelei szélerőművek ügyre vonatkozó indítvány 125–130. pontjára.

## IV. Végkövetkeztetés

135. A fentiekre tekintettel az indítványozom a Bíróságnak, hogy a következő választ adja a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) számára:

„1) A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a természet és a táj védelmét célzó olyan rendelet, amely általános tilalmakat ír elő (kivételekkel) és engedélyeztetési kötelezettségeket állapít meg, de nem rendelkezik kellően részletes szabályokról az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv I. és II. mellékletében hivatkozott projektek tartalmára, kidolgozására és végrehajtására vonatkozóan, nem tartozik e rendelkezés hatálya alá, még akkor sem, ha az e projektek által érintett tevékenységekre vonatkozó bizonyos intézkedéseket tartalmaz.

2) A 2001/42 irányelv 3. cikkének (4) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazandó az olyan tájvédelemről szóló rendeletre, amely nem minősül olyan tervnek vagy programnak, amely jelentős hatást gyakorol a környezetre az e cikk (2) bekezdésében említett ágazatokon kívüli ágazatokban, mivel e rendelet nem rendelkezik kellően részletes szabályokról a 2011/92 irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek tartalmára, kidolgozására és végrehajtására vonatkozóan.”