MICHAL BOBEK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. január 10.[1]

C-529/15. sz. ügy

Gert Folk
kontra
Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark

(a Verwaltungsgerichtshof [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„2004/35/EK irányelv — Környezeti felelősség — Vízerőmű üzemeltetése — Az irányelv átültetési határidejét megelőző engedélyezés és üzemeltetés — Időbeli hatály — A vizekben okozott környezeti károk fogalmának meghatározása — Azon kárt kizáró nemzeti szabályozás, amelyre kiterjed az engedély — A 2000/60/EK irányelv 4. cikke (7) bekezdésének hatálya alá tartozó kedvezőtlen hatások kizárása — Igazságszolgáltatáshoz való jog környezeti ügyekben — Felülvizsgálati eljárások kezdeményezése — Érintett vagy nagy valószínűséggel érintett személyek”

I – Bevezetés

1. 1998-ban egy vízerőmű engedélyezésére került sor az ausztriai Mürz folyón. A vízerőmű 2002 óta üzemel. Dr. G. Folk (a továbbiakban: fellebbező) a vízerőműtől folyásirányban a folyó mindkét partjára halászati jogosultsággal rendelkezik. A fellebbező szerint az erőmű üzemeltetése rövid ideig tartó, jelentős és ismételt vízszintingadozásokat okoz. Emiatt egyes víz alatti területek igen gyorsan kiszáradtak. Ennek eredményeként a vízvezető területek elkülönültek a folyó fő áramlatától, és így a kisebb méretű, valamint a nem teljesen kifejlett halak nem tudták követni a visszahúzódó vizet. A halak elpusztultak.

2. A fellebbező panaszt nyújtott be a hatáskörrel rendelkező hatóságokhoz. Panaszát azonban elutasították azon az alapon, hogy a vízerőmű üzemeltetése engedélyezett. A kérdést előterjesztő bíróság – az osztrák Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) – egy sor kérdést tesz fel, amelyek három témakörhöz kapcsolódnak. Az első témakör a 2004/35/EK irányelv (a továbbiakban: a környezeti felelősségről szóló irányelv)[2] időbeli hatályára vonatkozik. A második témakör arra vonatkozik, hogy a környezeti kár fogalmának osztrák jogi meghatározása összhangban van-e a környezeti felelősségről szóló irányelvvel, mivel az a víz tekintetében nem foglalja magában az olyan kárt, amelyre „kiterjed valamely engedély”. A nemzeti bíróság a 2000/60/EK irányelv (a továbbiakban: vízügyi keretirányelv)[3] 4. cikke (7) bekezdésének a környezeti felelősségről szóló

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — A 2006. március 15-i 2006/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2006. L 102., 15. o.) és a 2009. április 23-i 2009/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009. L 140., 114. o.) módosított, a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló, 2004. április 21-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 143., 56. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 8. kötet, 357. o.).

3 — A vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2000. L 327., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 5. kötet, 275. o.).

irányelvben szereplő „vizekben okozott károk” fogalommeghatározásában játszott szerepére is választ keres. A harmadik témakör arra vonatkozik, hogy a halászati jogok jogosultjait a felülvizsgálati eljárás lefolytatásának kezdeményezésében megakadályozó nemzeti rendelkezés összeegyeztethető-e a környezeti felelősségről szóló irányelvnek a magánszemélyek igazságszolgáltatáshoz való jogát szabályozó rendelkezéseivel.

II – Jogi háttér

A – Az uniós jog

1. A környezeti felelősségről szóló irányelv

3. A környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának (az alapügy tényállása idején hatályos) b) alpontja értelmében „környezeti károk” a „vizekben okozott károk, vagyis minden olyan kár, amely jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol az érintett vizek ökológiai, kémiai és/vagy mennyiségi állapotára és/vagy ökológiai potenciáljára a 2000/60/EK irányelvben meghatározottak szerint, kivéve azokat a kedvezőtlen hatásokat, amelyek esetében az említett irányelv 4. cikk [helyesen: cikkének] (7) bekezdése alkalmazandó”. A környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikkének 5. pontja értelmében „vizek” a 2000/60/EK irányelv hatálya alá tartozó valamennyi víz.

4. A környezeti felelősségről szóló irányelv „Intézkedés iránti kérelem” címet viselő 12. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Azok a természetes vagy jogi személyek:

a) akiket/amelyeket a környezeti károk nagy valószínűséggel érintenek [helyesen: érintenek, vagy nagy valószínűséggel érintenek]; vagy

b) akik/amelyek kellően érdekeltek a károkkal kapcsolatos környezetvédelmi döntéshozatali folyamatban érvényesítő módon [helyesen: akik/amelyek kellően érdekeltek a kárral kapcsolatos környezetvédelmi határozathozatali folyamatban]; vagy

c) akik/amelyek jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben az adott tagállam közigazgatási eljárásról szóló törvénye előfeltételként szabja azt,

jogosultak közölni észrevételeiket az illetékes hatósággal a tudomásukra jutott környezeti károkkal vagy az ilyen jellegű közvetlen kárveszéllyel kapcsolatban, továbbá felkérni az illetékes hatóságot az ezen irányelv alapján történő eljárásra.

A tagállamok határozzák meg, hogy mit jelent a »kellő érdekeltség« és a »jogsérelem« fogalma.

[…]”

5. A környezeti felelősségről szóló irányelv „Felülvizsgálati eljárások[ra]” vonatkozó 13. cikke értelmében:

„(1) A 12. cikk (1) bekezdésében említett személyek bírósághoz vagy olyan más független és pártatlan köztestülethez fordulhatnak, amely hatáskörrel rendelkezik az ezen irányelv értelmében illetékes hatóság határozatainak, eljárásainak [helyesen: aktusainak] vagy mulasztásainak eljárásjogi és anyagi jogi felülvizsgálatára.

(2) Ez az irányelv nem sérti a nemzeti jog azon rendelkezéseit, amelyek a jogorvoslat lehetőségét szabályozzák, valamint azokat, amelyek értelmében a bírósági eljárás kezdeményezését megelőzően ki kell meríteni a közigazgatási felülvizsgálati eljárásokat.”

6. A környezeti felelősségről szóló irányelv „Időbeli hatály” címet viselő 17. cikke értelmében ez az irányelv nem alkalmazandó a következőkre:

– „a 19. cikk (1) bekezdésében említett időpont előtt bekövetkezett kibocsátás vagy esemény által okozott károk,

– a 19. cikk (1) bekezdésében említett időpontot követően bekövetkezett kibocsátás, esemény vagy incidens által okozott károk, amennyiben olyan meghatározott tevékenység eredményeként került sor azokra, amely a fent említett időpont előtt történt és fejeződött be,

– a károkat okozó kibocsátás, esemény vagy incidens bekövetkezése óta több mint 30 év telt el.”

2. A vízügyi keretirányelv

7. A vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése értelmében a tagállamok nem szegik meg ezt az irányelvet, ha

– az eredménytelenség a felszín alatti víz jó állapotának, egy felszíni vagy felszín alatti víztest jó ökológiai állapotának, vagy adott esetben, jó ökológiai potenciáljának elérésében, vagy állapotromlásának megelőzésében [helyesen: a felszín alatti víz jó állapota, egy felszíni vagy felszín alatti víztest jó ökológiai állapota, vagy adott esetben, jó ökológiai potenciálja elérésének, vagy állapotromlása megelőzésének meghiúsulása], egy felszíni víztest fizikai jellemzőinek újabb keletű módosulásának vagy a felszín alatti víztestek szintjében beállt változásoknak a következménye, vagy

– új, fenntartható emberi fejlesztési tevékenység következménye az eredménytelenség annak megakadályozásában, hogy egy felszíni víztest kiváló állapota jó állapotúvá romoljon [helyesen: a felszíni víztest kiváló állapota jó állapotúvá romlása megelőzésének meghiúsulása új, fenntartható emberi fejlesztési tevékenység következménye],

és az összes alábbi feltétel teljesül:

a) minden lehetséges lépést megtesznek a víztest állapotára gyakorolt ártalmas hatás mérséklésére;

b) e változtatások okait [helyesen: e változtatások vagy módosítások okait] a 13. cikkben megkívánt vízgyűjtő-gazdálkodási terv részletesen tartalmazza [helyesen: részletesen tartalmazza és indokolja], és a célkitűzéseket hatévente felülvizsgálják;

c) e változtatások vagy módosítások oka elsőrendű közérdek és/vagy ha a hasznokat [helyesen: hasznot], amelyek [helyesen: amely] a környezet és a társadalom számára az (1) bekezdésben meghatározott célokból fakadnak [helyesen: fakad], felülmúlják e változások hasznai [helyesen: felülmúlja e változtatások vagy módosítások haszna] az emberi egészség, az emberi biztonság megtartása vagy a fenntartható fejlődés tekintetében;

d) a víztest megváltoztatásával vagy módosításával szolgált hasznos célkitűzések a műszaki megvalósíthatóság vagy az aránytalan költségek miatt nem érhetők el más olyan módon, ami a környezet számára jóval előnyösebb.”

B – Az osztrák jog

8. A környezeti felelősségről szóló irányelvet Ausztriában szövetségi szinten a Bundes-Umwelthaftungsgesetz (a környezeti felelősségről szóló szövetségi törvény, a továbbiakban: B-UHG)[4] hajtotta végre. A B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja szerint „környezeti károk" a „vizekben okozott jelentős károk, vagyis minden olyan kár, amely jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol az érintett vizek ökológiai, kémiai vagy mennyiségi állapotára vagy ökológiai potenciáljára a Wasserrechtsgesetz 1959 ([a vízjogról szóló 1959. évi törvény, a továbbiakban:] […] WRG[5]) értelmében, […] amennyiben azokra nem terjed ki [a WRG] szerinti engedély […]".

9. A B-UHG 11. §-a értelmében:

„(1) Azok a természetes vagy jogi személyek, akiknek/amelyeknek jogait sértheti valamely bekövetkezett környezeti kár, írásbeli panasz formájában felkérhetik a feltételezett környezeti kár helye szerint illetékes körzeti közigazgatási hatóságot a 6. § és a 7. § (2) bekezdése alapján történő eljárásra. […]

(2) Az (1) bekezdés első mondata szerinti »jogok« a következők: […]

2. a vizek tekintetében: [a WRG] 12. §-ának (2) bekezdése szerinti fennálló jogok […]"

III – A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

10. A Wasserkraftanlagen Mürzzuschlag GmbH társaság vízerőművet üzemeltet a Mürz folyó 1455 méteres szakaszán. A fellebbező folyásirányban a Mürz folyó mindkét partján a duzzasztóműtől számított mintegy 12 km hosszan halászati jogosultsággal rendelkezik.

11. Az erőmű üzemeltetésére a Landeshauptmann von Steiermark (Stájerország tartományfőnöke) 1998-as határozata adott engedélyt. A vízerőmű 2002 óta üzemel.

12. 2009. szeptember 29-én a fellebbező környezetvédelmi panaszt terjesztett a Bezirkshauptmannschaft Mürzzuschlag (a továbbiakban: mürzzuschlagi elsőfokú közigazgatási hatóság) elé a B-UHG 11. §-ában meghatározott eljárást követve. A fellebbező előadta, hogy a vízerőmű jelentős környezeti kárt okoz, amely megzavarta a halak természetes szaporodását. A rövid ideig tartó, jelentős vízszintingadozások miatt gyorsan kiszáradtak a nedves területek, minek következtében a vízvezető területek elkülönültek a folyó fő áramlatától. Így a kisebb méretű, valamint a nem teljesen kifejlett halak nem tudták követni a visszahúzódó vizet. Ez ismétlődő halpusztuláshoz vezetett hosszabb folyószakaszokon. A felperes előadta, hogy ennek oka az erőmű hiányzó mellékelvezetője és az erőmű üzemeltetési módja.

13. A mürzzuschlagi elsőfokú közigazgatási hatóság, majd az Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark (Stájerország független közigazgatási tanácsa, a továbbiakban: UVS) elutasította a fellebbező panaszát. Az UVS 2012. május 15-i határozata lényegében azon alapult, hogy Stájerország tartományfőnöke engedélyt adott a vízerőmű üzemeltetésére. E határozat a visszamaradó vízmennyiségeket is előírta. A hivatkozott kárra tehát kiterjed a WRG szerint kiadott engedély. Ezért a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja értelmében nem merült fel környezeti kár.

4 — BGBl. I, 2009. június 19-i 55/2009. sz.

5 — BGBl. 1959. október 16-i 215/1959. sz., későbbi módosításokkal.

14. A fellebbező a kérdést előterjesztő Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) előtt vitatja az UVS határozatát. A fellebbező azt állítja, hogy a B-UHG ellentétes a környezeti felelősségről szóló irányelvvel: a WRG alapján megadott nem minden engedélynek kell kizárnia a környezeti károkat.

15. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti elő:

„1) Olyan károkra is alkalmazandó-e [a környezeti felelősségről szóló irányelv], amelyek ugyan még a környezeti felelősségről szóló irányelv 19. cikkének (1) bekezdésében szereplő időpont után is felmerülnek, de valamely, még ezen időpontot megelőzően engedélyezett és üzembe helyezett létesítmény (vízerőmű) üzemeltetéséből származnak, és vízügyi engedély terjed ki rájuk?

2) Ellentétes-e a környezeti felelősségről szóló irányelvvel, különösen annak 12. és 13. cikkével az olyan nemzeti rendelkezés, amely a halászati jogok jogosultjainak megtiltja a környezeti felelősségről szóló irányelv 13. cikke szerinti felülvizsgálati eljárás lefolytatásának kezdeményezését a hivatkozott irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti környezeti kár vonatkozásában?

3) Ellentétes-e a környezeti felelősségről szóló irányelvvel, különösen annak 2. cikke 1. pontjának b) alpontjával az olyan nemzeti rendelkezés, amely az olyan kárt, amely jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol az érintett vizek ökológiai, kémiai vagy mennyiségi állapotára vagy ökológiai potenciáljára, kiveszi a »környezeti kár« fogalma alól akkor, ha a kárra kiterjed valamely nemzeti törvényi rendelkezés alapján kiadott engedély?

4) A harmadik kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

Amennyiben a nemzeti rendelkezések alapján kiadott engedély esetében nem vizsgálták a [vízügyi keretirányelv] 4. cikkének (7) bekezdése (vagy annak nemzeti átültetése) szerinti kritériumokat, úgy a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti környezeti kár fennállása kérdésének vizsgálata során közvetlenül alkalmazandó-e a [vízügyi keretirányelv] 4. cikkének (7) bekezdése, és vizsgálni kell-e az e rendelkezés szerinti kritériumok teljesülését?”

16. A fellebbező, az osztrák kormány és a Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztett elő. A fellebbező és a Bizottság részt vett a 2016. október 19-i tárgyaláson.

IV – Értékelés

17. A jelen indítvány az alábbi struktúrát követi. Először a környezeti felelősségről szóló irányelv időbeli hatályát vizsgálom meg (A pont). Majd a „környezeti károk” fogalmának meghatározására vonatkozó két kérdést elemzem. Különösen azt vizsgálom meg, hogy az osztrák jogban azon kárra vonatkozó kizárás, amelyre „kiterjed valamely engedély”, összhangban áll-e a vizekben okozott károk fogalmának a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában szereplő meghatározásával (B pont). Ezt követően azzal a kérdéssel foglalkozom, amely a „kedvezőtlen hatások, amelyek esetében a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése alkalmazandó” fordulatban foglalt kizárásával kapcsolatos (C pont). Végül a halászati jogok jogosultjának jogállásával kapcsolatos kérdést (a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikke) tárgyalom (D pont).

A – Első kérdés – a környezeti felelősségről szóló irányelv időbeli hatálya

18. A kérdést előterjesztő bíróság első kérdésével arra keres választ, hogy olyan károkra is alkalmazandó-e a környezeti felelősségről szóló irányelv, amelyek az irányelv átültetési határideje *után* merülnek fel, de valamely még ezen időpontot *megelőzően* engedélyezett és üzembe helyezett vízerőmű üzemeltetéséből származnak.

19. A tagállamoknak 2007. április 30-ig kellett átültetniük a környezeti felelősségről szóló irányelvet nemzeti jogukba (a környezeti felelősségről szóló irányelv 19. cikkének (1) bekezdése). Ezt a környezeti felelősségről szóló irányelv 17. cikke három időbeli pontosítással vagy inkább kizárással egészíti ki. A környezeti felelősségről szóló irányelv 17. cikkének a jelen ügy tényállása szempontjából releváns első francia bekezdése úgy rendelkezik, hogy az irányelv nem alkalmazandó „a 19. cikk (1) bekezdésében említett időpont előtt bekövetkezett kibocsátás vagy esemény által okozott károk[ra]”.

20. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy az erőmű 1998-ban kapott engedélyt és 2002 óta üzemel. Mindkét időpont 2007. április 30. előtti. A kár azonban állítólag ezen időpontot követően merült fel. A kérdést előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv (B-UHG 18. §-ával átültetett) 17. cikkének első francia bekezdése alkalmazandó-e. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy mit kell érteni „esemény” alatt olyan károkkal összefüggésben, amelyeket valamely vízerőmű üzemeltetése okozott. A kérdést előterjesztő bíróság szerint, ha az „esemény” a vízerőmű üzembe helyezése lenne, a környezeti felelősségről szóló irányelv nem lenne alkalmazandó.

21. A fellebbező előadja, hogy a kárt okozó „esemény” nem az erőmű üzembe helyezése. Ezen esemény az az évente többször bekövetkező esemény (a turbina leállása), amely 2007. április 30. után is újra és újra előfordult. Az osztrák kormány előadja, hogy a 17. cikk első francia bekezdésének értelmezése szempontjából az bír döntő jelentőséggel, hogy a károkozás az átültetési határidő lejárta előtt vagy után történt-e. Következésképpen a környezeti felelősségről szóló irányelv minden olyan kárra alkalmazandó, amely 2007. április 30. után továbbra is felmerül, és amelyet az ezen időpont előtt engedélyezett és üzembe helyezett erőmű üzemeltetése idézett elő. A Bizottság szerint a 17. cikk egyértelműen rögzíti, hogy a károkozó „esemény” valamely „tevékenységből” ered, de nem tesz egyenlőségjelet az esemény és a tevékenység közé.

22. A kérdést előterjesztő bíróság és a Bíróság elé írásbeli észrevételeket előterjesztő felek tehát különböző releváns időpontokat említenek: i. az engedélyezés időpontja; ii. az erőmű üzembe helyezése; valamint iii. az egyes (ismétlődő) események – mégpedig a turbina leállása, amely vízszintingadozásokat okoz. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy e három időpont közül melyik az az „esemény”, amelyre a 17. cikk első francia bekezdése hivatkozik.

23. Álláspontom szerint aligha kétséges, hogy a releváns „események” a harmadik csoportba tartozó eseményekkel kapcsolatosak: a folyó vízszintjének tényleges fizikai változásai, amelyek az állítólagos kár közvetlen és szükségszerű okának tűnnek.

24. Ezt a Bíróság ítélkezési gyakorlata is alátámasztja, amelyből az következik, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv (30) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 17. cikkének első és második francia bekezdése alapján az irányelv a 2007. április 30-án és azt követően bekövetkezett kibocsátás vagy esemény által okozott károkra alkalmazandó, „amennyiben e károkra olyan meghatározott tevékenység eredményeként került sor, amely a fent említett időpontban, vagy azt követően történt, vagy ezen időpont előtt történt, de ezen időpont előtt még nem fejeződött be” [6].

6 — 2010. március 9-i ERG és társai ítélet (C-378/08, EU:C:2010:126, 40. és 41. pont); 2010. március 9-i ERG és társai ítélet (C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 34. pont); 2010. március 9-i Buzzi Unicem és társai *végzés* (C-478/08 és C-479/08, nem tették közzé, EU:C:2010:129, 32. pont); 2015. március 4-i Fipa Group és társai ítélet (C-534/13, EU:C:2015:140, 44. pont).

25. Következésképpen a környezeti felelősségről szóló irányelv a 2007. április 30. után kárt okozó *folytatólagos* eseményekre és *ismétlődő* eseményekre egyaránt vonatkozik. A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a jelen ügy részletes ismerete alapján megvizsgálja, hogy a jelen ügyben milyen típusú eseményről van szó, és hogy a szóban forgó kár a környezeti felelősségről szóló irányelv időbeli hatálya alá tartozik-e.[7] A Bíróság elé terjesztett információk alapján úgy tűnik, hogy a jelen ügyben releváns „esemény” nem az erőmű engedélyezése vagy üzembe helyezése, hanem azok az egyedi esetek, amelyeknél fogva az erőmű üzemeltetése vízszintingadozásokhoz vezet.

26. Az, hogy az állítólagos kár a környezeti felelősségről szóló irányelvben rögzített határidő előtt engedélyezett és üzembe helyezett erőmű üzemeltetéséből ered, nem bír jelentőséggel.

27. A környezeti felelősségről szóló irányelv 17. cikkének első franciabekezdése csak olyan eseményeket zár ki, amelyek az átültetési határidő előtt következtek be. Ezzel szemben nem vonatkozik olyan új eseményekre, amelyek ezen időpont előtt kezdődő, de azt követően is folytatódó tevékenységből erednek. Ezért egyetértek az ERG és társai ügyre vonatkozó indítványában Kokott főtanácsnok által kifejtett állásponttal: a környezeti felelősségről szóló irányelv hatályának ki kell terjednie azokra az esetekre, amikor egy, az irányelv hatálybalépése előtt kezdődött *folytatólagos* tevékenység *új* környezeti károkhoz vezet 2007. április 30. napját követően.[8]

28. A környezeti felelősségről szóló irányelv különböző cikkeinek rendszertani értelmezése is azt igazolja, hogy az „esemény” fogalma nem feleltethető meg a „tevékenység” fogalmának. A „keresőtevékenység” fogalmát a 2. cikk 7. pontja önállóan úgy határozza meg, hogy az „minden olyan tevékenység, amelyet gazdasági tevékenység, üzleti vagy egyéb vállalkozás keretében folytatnak, tekintet nélkül arra, hogy magán- vagy közvállalkozás, profitorientált vagy nonprofit jellegű-e”. A 3. cikk a környezeti felelősségről szóló irányelv tárgyi hatályát a III. mellékletben felsorolt „keresőtevékenységekre” hivatkozva határozza meg, tekintet nélkül e tevékenységek kezdő időpontjára.

29. A 17. cikk a környezeti felelősségről szóló irányelv időbeli hatályát azzal a céllal határozza meg, hogy az irányelv visszaható hatályú alkalmazásának kizárása révén óvja a jogbiztonságot. A 17. cikk második franciabekezdése az átültetési időpontot követően bekövetkezett kibocsátás vagy esemény által okozott károkat kizárólag abban az esetben zárja ki, ha az a tevékenység, amelyből a kibocsátás, vagy esemény ered, az említett időpont előtt történt és fejeződött be. Ahogyan azt a Bizottság megjegyzi, ha a vízerőmű üzembe helyezése – vagyis a „tevékenység” megkezdése – és az „esemény” közé egyenlőségjelet kell tenni, a környezeti felelősségről szóló irányelv 17. cikkének második francia bekezdése értelmét veszti.

30. A fentiekből következően véleményem szerint az első kérdést a következőképpen kell megválaszolni: a környezeti felelősségről szóló irányelv valamely létesítmény folytatólagos üzemeltetése során az irányelv 19. cikkének (1) bekezdésében szereplő időpont után bekövetkezett esemény által a vizekben okozott környezeti károkra akkor is alkalmazandó, ha a létesítményt ezen időpontot megelőzően engedélyezték és helyezték üzembe.

B – Harmadik kérdés – a „vizekben okozott károk” fogalmának a környezeti felelősségről szóló irányelvben szereplő meghatározása

31. A B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja értelmében vizekben okozott környezeti kárnak minősül minden olyan kár, amely jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol az érintett vizek ökológiai, kémiai vagy mennyiségi állapotára vagy ökológiai potenciáljára a WRG értelmében, „amennyiben azokra nem terjed ki [a WRG] szerinti engedély”.

7 — 2010. március 9-i ERG és társai ítélet (C-378/08, EU:C:2010:126, 43. pont); 2010. március 9-i ERG és társai ítélet (C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 36. pont).

8 — C-378/08, EU:C:2009:650, 67. és 68. pont.

32. A kérdést előterjesztő bíróság szerint e kizárás azt jelenti, hogy mivel a vízerőmű a WRG szerinti engedélynek megfelelően működött, a szóban forgó kár nem minősülhet környezeti kárnak. A kérdést előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy azon kárnak a vizekben okozott környezeti károk fogalmából történő kizárása, amelyre kiterjed a nemzeti jog alapján kiadott engedély, összhangban van-e a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjával.

33. Ahogyan azt a későbbiekben kifejtem, véleményem szerint az ilyen automatikus és megkülönböztetésmentes kizárás nem megengedhető. Elöljáróban azonban meg kell jegyezni, hogy a jelen indítványban adott válasz kizárólag a nemzeti bíróság által feltett konkrét kérdésre vonatkozik. Az ugyanakkor nem érinti és semmilyen módon nem határozza meg a jövőre nézve a környezeti károk fogalommeghatározásának más elemeit, mint például azt a kérdést, hogy a kedvezőtlen hatások mikor „jelentősek”, és egyáltalán azok-e.

34. Az osztrák kormány állítása szerint a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja összhangban van a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjával. A környezeti felelősségről szóló irányelv e rendelkezésének a vízügyi keretirányelven alapuló értelmezését támogatja. Előadja, hogy a WRG értelmében kizárólag akkor adható engedély, ha biztosított, hogy a projekt tiszteletben tartja a közérdeket, vagyis ha biztosított, hogy a projekt nem gyakorol jelentősen kedvezőtlen hatást a vízminőségre vagy a víz ökológiai állapotára. Az osztrák kormány szerint ezért egy tevékenység – amennyiben azt engedélyezték – nem keletkeztet felelősséget.

35. A Bizottság és a fellebbező eltérő álláspontot vannak. Előadták, hogy a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontjában foglalt kizárás nem felel meg a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontja b) alpontjának. Az utóbbi nem tartalmaz kizárást az olyan kárt illetően, amelyre kiterjed valamely engedély.

36. Egyetértek a fellebbezővel és a Bizottsággal. Az osztrák kormány álláspontja nem fogadható el.

37. A környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja nem veszi ki általános jelleggel a „környezeti kár” fogalma alól azt a kárt, amelyre kiterjed valamely engedély. E rendelkezés csak azokat a kedvezőtlen hatásokat zárja ki a vizekben okozott károk fogalma alól, amelyek esetében a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése alkalmazandó.

38. Azon kárnak a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja szerinti általános kizárása, amelyre kiterjed valamely engedély, nem sorolható be a vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdésének hatálya alá tartozó kedvezőtlen hatásokra vonatkozó kizárás alá. Az osztrák jogban előírt kizárás hatálya sokkal tágabb, és fogalmilag igen eltér a vízügyi keretirányelvben foglalt kizárástól.

39. A vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése szerint a tagállamok nem szegik meg az irányelvet, ha az eredménytelenségük a felszín alatti víz jó állapota, egy felszíni vagy felszín alatti víztest jó ökológiai állapota, vagy potenciálja elérésének, vagy állapotromlása megelőzésének meghiúsulása egy felszíni víztest fizikai jellemzőinek *újabb keletű módosulásának* vagy a felszín alatti víztestek szintjében beállt változásoknak a következménye; vagy ha a felszíni víztest kiváló állapota jó állapotúvá romlása megelőzésének meghiúsulása *új*, fenntartható emberi fejlesztési tevékenység következménye.

40. Ahhoz, hogy ez az eltérés alkalmazandó legyen, a vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdésének a)–d) pontjában meghatározott, a jelen indítvány fenti 7. pontjában ismertetett feltételeknek kell teljesülniük.[9] Kétségtelenül a tagállamoknak meg kell tagadniuk az olyan projektek engedélyezését, amelyek ronthatják az érintett víztest állapotát, kivéve ha úgy vélik, hogy a projekt a vízügyi

9 — Lásd: 2016. május 4-i Bizottság kontra Ausztria ítélet (C-346/14, EU:C:2016:322, 65. és 66. pont); 2012. szeptember 11-i Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai *ítélet* (C-43/10, EU:C:2012:560, 67. pont).

keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésében foglalt eltérés hatálya alá tartozik.[10] Az engedély puszta létezése ugyanakkor nem jár szükségszerűen a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésében foglalt összes követelmény teljesülésével. Valójában semmi nem biztosítja azt, hogy a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésében felsorolt követelmények minden esetben automatikusan teljesülnek engedélyezés esetén. Ez az eset áll fenn különösen akkor, ha a szóban forgó engedélyek a vízügyi keretirányelv előttiek. Mindezek alapján azon kárnak a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja szerinti általános kizárása, amelyre kiterjed valamely engedély, nem illeszkedhet a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésére hivatkozva meghatározott kivételbe.

41. Az osztrák kormány ugyanakkor hozzáteszi, hogy a fent említett kizárás nem jelenti a felelősség teljes kizárását. Először is, a B-UHG jogalkotási háttere alapján a hibás működésből (incidensekből) eredő kár nem tekinthető az engedély hatálya alá tartozónak. Másodszor, a WRG 21a. §-a lehetővé teszi, hogy a hatóságok beavatkozzanak a közérdek védelme érdekében az engedély megadását követően, és további követelményeket, kiigazítást, átmeneti korlátozást vagy akár tilalmat is előírjanak.

42. Véleményem szerint ezek az érvek nem hozzák összhangba a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjával a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontjában szereplő „engedély miatti kivételt”.

43. Először is, még ha a hibás működés által okozott incidensekből eredő kár nem is tekinthető olyannak, amelyre „kiterjed” valamely engedély, semmi sem akadályozza meg a valamely létesítmény „rendes” működéséből eredő károkat. Az ilyen rendes működés az engedélyezéskor előre nem látható vagy nem várt következményekkel járhat.

44. Másodszor az, hogy a nemzeti vízügyi rendelkezések értelmében az engedély módosítható vagy más korrekciós intézkedés tehető, nem biztosítja a környezeti felelősségről szóló irányelvben meghatározott mechanizmusok és kötelezettségek alkalmazását és betartását. A fennálló engedélyek módosítására és nyomon követésére irányuló, a WRG 21a. §-ában szabályozott eljárás létezése mit sem változtat azon, hogy azok a károk, amelyekre kiterjed az engedély – akár vonatkozik rájuk az említett eljárás, akár nem –, nem tartoznak a kár fogalmába, és ezért a környezeti felelősségről szóló irányelvet átültető nemzeti rendelkezések hatálya alá sem. Mindenesetre az osztrák kormány nem jelezte, hogy a fent említett rendelkezés a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésében meghatározott követelményeknek való megfelelést hivatott szolgálni.

45. Ezen túlmenően a környezeti felelősségről szóló irányelvet nagymértékben feleslegessé tenné az a feltételezés, hogy az engedély megléte automatikusan kielégíti a vízügyi keretirányelv követelményeit annyiban, amennyiben bármely jelentősen kedvezőtlen hatás felmerülésének lehetőségét megelőzi. A környezeti felelősségről szóló irányelv tárgyi hatályát ugyanis annak 3. cikke rögzíti. E cikk értelmében az irányelv a vizekben okozott károk és a területi károk vonatkozásában vétkességre vagy gondatlanságra tekintet nélkül alkalmazandó a III. mellékletben felsorolt keresőtevékenységekre. A környezeti felelősségről szóló irányelv (8) preambulumbekezdése értelmében ezek a releváns uniós jogi szabályozásra hivatkozással meghatározott keresőtevékenységek kockázatot jelentenek az emberi egészségre vagy a környezetre. A felsorolt tevékenységek jellegéből az következik, hogy számos – ha nem minden – ilyen tevékenység valószínűleg engedélyhez kötött. Különösen ez a helyzet a környezeti felelősségről szóló irányelv III. mellékletének „[a] [vízügyi keretirányelv] alapján előzetes engedélyhez kötött vízkivétel[re] vagy vízduzzasztás[ra]” vonatkozó 6. pontjába tartozó tevékenységek esetében.

10 — 2015. július 1-jei Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland ítélet (C-461/13, EU:C:2015:433, 50. pont).

46. A rendszertani értelmezés megerősíti, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv keretében az engedélyek szerepe nem lehet az, hogy általános jelleggel kizárják a vizekben okozott károk fogalmának általános meghatározásából azokat a károkat, amelyekre kiterjednek. Ahogyan azt a Bizottság előadta, a környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikke (4) bekezdésének a) pontja ezt a következtetést támasztja alá.

47. A környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy főszabályként a gazdasági szereplő viseli a megelőző és felszámolási tevékenységek költségeit. A környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikkének (4) bekezdése azonban úgy rendelkezik, hogy a tagállamok mentesíthetik a gazdasági szereplőt a felszámolási tevékenységek költségeinek viselése alól, ha a gazdasági szereplő bizonyítani tudja, hogy nem járt el vétkesen vagy gondatlanul két esetben: a) ha az esemény engedélyezett volt; és b) ha a tudományos és technikai ismeretek akkori állása szerint, amikor a tevékenységre sor került, a tevékenység nem minősült nagy valószínűséggel kárt okozónak.

48. Jóllehet, a környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikke (4) bekezdésének a) pontja lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a gazdasági szereplő számára „védelmet” vezessenek be annak érdekében, hogy ne kelljen viselniük a megelőző és felszámolási tevékenység költségeit.

49. A B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja ugyanakkor nem tekinthető a környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikke (4) bekezdése a) pontja végrehajtásának.

50. Először is, a Bizottság helyesen hivatkozott arra, hogy a Bíróságnak benyújtott dokumentumokban semmi sem utal arra, hogy Ausztria úgy döntött volna, hogy e lehetőséget átülteti nemzeti jogába.

51. Másodszor, még ha ez lenne is a helyzet, a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontja látszólag sokkal tágabb hatállyal és alkalmazhatósággal rendelkezik, mint a gazdasági szereplők rendelkezésére álló azon „védelem”, amelynek alapján nem kötelesek a felszámolási költségek terhét viselni. Az az összes olyan, vizekben okozott kárt kiveszi a kár fogalma alól, amelyre kiterjed a WRG szerinti engedély, és így teljes mértékben kizárja a környezeti felelősségről szóló irányelvben a megelőző és felszámolási költségekkel kapcsolatban rögzített kötelezettségek felmerülését. Ezzel szemben a környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikke (4) bekezdésének a) pontja nem szünteti meg a megelőző költségekre vonatkozó kötelezettségeket. Ezenfelül a környezeti felelősségről szóló irányelv 5. és 6. cikkében a megelőző és felszámolási tevékenységeket illetően rögzített előírások szerint az illetékes hatóságok dönthetnek úgy, hogy saját maguk intézkednek. [11]

52. Harmadszor, érdemes kiemelni a környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikke (4) bekezdése a) pontjának két különleges elemét: i. a vétkesség vagy gondatlanság hiányának bizonyítását; valamint ii. azt, hogy a kibocsátást vagy eseményt a megadott engedély feltételeivel teljes összhangban engedélyezték. A környezeti felelősségről szóló irányelv 8. cikke (4) bekezdése a) pontjának szövege egyértelműen megköveteli, hogy a gazdasági szereplő mindkét körülmény fennállását „bizonyítsa”. Ez pedig egyértelműen esetenkénti elemzést kíván, amelynek során értékelni kell a gazdasági szereplő szándékát és azt, hogy a „kibocsátás vagy esemény” teljes mértékben az engedély hatálya alatt marad. A B-UHG vétkességre vagy gondatlanságra tekintet nélkül alkalmazandónak tűnő 4. §-a 1. pontjának a) alpontja látszólag ellentétes e követelményekkel.

53. Ez alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a harmadik kérdésre azt a választ adja, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjával ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely az olyan kárt, amely jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol az érintett vizek ökológiai, kémiai vagy mennyiségi állapotára vagy ökológiai potenciáljára, általánosan és automatikusan kiveszi a környezeti kár fogalma alól akkor, ha a kárra kiterjed valamely nemzeti joggal összhangban kiadott engedély.

11 — Lásd a környezeti felelősségről szóló irányelv 5. cikke (3) bekezdésének d) pontját és (4) bekezdését, valamint 6. cikke (2) bekezdésének e) pontját és (3) bekezdését. Lásd: 2010. március 9-i ERG és társai ítélet (C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 88. pont).

C – Negyedik kérdés – a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésére való hivatkozás

54. Abban az esetben, ha a B-UHG 4. §-a 1. pontjának a) alpontjában meghatározott „kivételt” a Bíróság a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjával összeegyeztethetetlenné nyilvánítja (a jelen indítvány 53. pontjában foglalt javaslatomnak megfelelően), a kérdést előterjesztő bíróság arra a kérdésre kíván választ kapni, hogy a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése közvetlenül alkalmazandó-e. Ez közvetetten annak kérdését is magában foglalja, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti környezeti kár felmerülésének megállapítása érdekében a nemzeti bíróság feladata-e annak meghatározása, hogy teljesülnek-e az e rendelkezés szerinti kritériumok.

55. A nemzeti bíróság által feltett két konkrét kérdésre a tömör válaszom az, hogy „nem”.

56. Először is, egyetértek a Bizottsággal abban, hogy a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése nem alkalmazandó közvetlenül. Az egyértelműség és a pontosság igencsak nehezen megfogható értékelését félretéve ez a rendelkezés bizonyosan nem feltétlen. A rendelkezés alkalmazása számos további végrehajtási lépés és egy sor minőségi ellenőrzés függvénye, amelyek tekintetében a tagállamok kétségtelenül jelentős mérlegelési jogkörrel rendelkeznek. A környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésére való hivatkozás mit sem változtat ezen értékelést illetően.

57. A vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdése közvetlen hatályának hiánya – önmagában és a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjába hivatkozás útján történő beépülése esetén is – előrevetíti a kérdést előterjesztő bíróság által feltett negyedik kérdés második részére adandó nemleges választ. Véleményem szerint a nemzeti bíróság nem köteles a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése szerinti kritériumok önálló vizsgálatára még akkor sem, ha e rendelkezésre a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja hivatkozik is. [12]

58. A környezeti felelősségről szóló irányelv más uniós környezetvédelmi eszközökkel szoros összefüggésben működik. Annak (5) preambulumbekezdése kifejezésre juttatja a más releváns környezetvédelmi jogszabályokra tekintettel a koherencia és a környezeti felelősségről szóló irányelv megfelelő szisztematikus működése biztosításának célkitűzését, és rámutat arra, hogy az uniós környezetvédelmi jog más eszközeiből származó fogalmak meghatározása során közös ismérveket kell alkalmazni. A koherencia célkitűzését tükrözi a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikkének 5. pontja, amely szerint „vizek” „a [vízügyi keretirányelv] hatálya alá tartozó valamennyi víz”. A vizekben okozott károk fogalmának meghatározása is tükrözi ezt a vízügyi keretirányelvben használt konkrét fogalommeghatározásokra, például a „mennyiségi állapotra” és az „ökológiai állapotra” való hivatkozás révén. A „vizekben okozott károk” fogalmának a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában foglalt meghatározása emellett kizárja „azokat a kedvezőtlen hatásokat, amelyek esetében [a vízügyi keretirányelv] 4. cikk [helyesen: cikkének] (7) bekezdése alkalmazandó”. A jogalkotási háttér azt mutatja, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában foglalt, e kivételre való hivatkozás célja pontosan a vízügyi keretirányelv által lehetővé tett konkrét eltérések figyelembevétele. [13] Arra az esetre, ha a 4. cikk (7) bekezdésében

12 — Van egy olyan mögöttes fogalommeghatározási kérdés, amelyet talán érdemes itt megemlíteni: valamely irányelv rendelkezésének egy másik irányelv fogalommeghatározási részébe hivatkozás útján történő beépítése és annak nemzeti bíróság általi esetleges figyelembevétele ténylegesen „közvetlen hatálynak” nevezhető-e? Vagy az inkább az egyik irányelvben szereplő meghatározatlan jogi fogalmaknak egy másik irányelv rendelkezéseire való hivatkozás révén történő értelmezésének egyik példája? Habár e kérdés akadémiai vitához illően érdekes, korlátozott relevanciával bír a nemzeti bíróság által feltett konkrét kérdés szempontjából, és az arra adandó hasznos válasz számomra azonosnak tűnik tekintet nélkül arra a rendszertani csomagolásra, amelybe éppen belekerül.

13 — A környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat, COM(2002)17 végleges (HL 2002. C 151. E, 132. o.).

foglalt szigorú követelmények teljesülése miatt kizárt a vízügyi keretirányelv tagállam által történő megsértése, a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja rögzíti, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelvben foglalt környezetvédelmi felelősségi mechanizmusok sem indulhatnak be.

59. A vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésében meghatározott eltérés újabb keletű módosulásokra vagy változásokra, illetve új, fenntartható fejlesztési tevékenységekre alkalmazandó, amennyiben egy sor követelmény és feltétel teljesül.[14] Az e követelményeknek való megfelelés kizárólag a vízügyi keretirányelvben megállapított különböző és inkább műszaki paraméterek értékelésével biztosítható.[15] Ez többek között magában foglal egy vízgyűjtő-gazdálkodási tervet, amely részletesen tartalmazza a változtatások vagy módosítások okait.[16]

60. Intézményi szempontból a vízügyi keretirányelv 3. cikkének (2) bekezdése rögzíti, hogy a tagállamok gondoskodnak a megfelelő közigazgatási megállapodásokról az irányelv szabályainak minden egyes vízgyűjtő körzetben való alkalmazása céljából, beleértve a hatáskörrel rendelkező hatóságok kijelölését is.[17] A vízügyi keretirányelv nem határozza meg konkrétan a 4. cikk (7) bekezdésében foglalt követelményeknek való megfelelés biztosításáért felelős hatóságokat. Következésképpen a nemzeti végrehajtási jogi keretben kell meghatározni a konkrét eljárásokat és azokat a hatáskörrel rendelkező hatóságokat, amelyek feladata annak biztosítása, hogy a vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdése alkalmazhatóságának feltételei teljesüljenek.

61. A Bíróság ügyirataiban semmi sem utal arra, hogy Ausztria elmulasztotta volna a vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdésének nemzeti jogban való végrehajtását, vagy hogy azt helytelenül hajtotta volna végre.[18] E körülmények esetére az állandó ítélkezési gyakorlat rögzíti, hogy valamely irányelv végrehajtása esetén annak joghatása az egyénekhez elsődlegesen az adott tagállam által elfogadott végrehajtási intézkedések közvetítésével ér el.[19]

62. A környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában foglalt kizárás alkalmazásának lehetősége a vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdésének alkalmazhatóságán alapul. Erre az alkalmazásra azonban a vonatkozó nemzeti végrehajtási rendelkezések szerint, a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdését végrehajtó nemzeti rendelkezésekben meghatározott eljárások útján kerül sor. Következésképpen a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti, a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdésére hivatkozó fogalommeghatározás nem értelmezhető úgy, hogy a nemzeti bíróságokat a vízügyi keretirányelvben meghatározott kötelezettségek teljesítése érdekében a meghatározott és létező nemzeti eljárási és intézményi megoldások figyelmen kívül hagyására kötelezné. Ez nem érinti annak lehetőségét, hogy az e hatóságok által meghozott határozatok felülvizsgálati eljárás tárgyát képezhetik.

14 — Lásd a jelen indítvány 7. pontját.

15 — Lásd: a vízügyi keretirányelv közös végrehajtási stratégiája – a környezetvédelmi irányelvek alóli kivételekről szóló 20. sz. útmutató, 2009/027. sz. műszaki jelentés. A vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdése végrehajtásának és alkalmazásának tulajdonított technikai nehézségek ahhoz vezettek, hogy egy eseti munkacsoport megbízást kapott az e rendelkezés végrehajtására vonatkozó útmutató elkészítésére a vízügyi keretirányelv és az árvizekre vonatkozó irányelv közös végrehajtási stratégiája 2016–2018-as munkaprogramja keretében.

16 — A vízügyi keretirányelv 4. cikke (7) bekezdésének b) pontja.

17 — A vízügyi keretirányelv 3. cikkének (8) bekezdése értelmében a tagállamok átadják a Bizottságnak a hatáskörrel rendelkező hatóságaik listáját és az irányelv I. mellékletében foglalt információkat.

18 — Épp ellenkezőleg, a Bizottság előadta, hogy e rendelkezést anélkül ültették át a nemzeti jogba, hogy bármely fél ezzel ellenkezett volna. Úgy tűnhet, hogy a végrehajtási rendelkezés a WRG 2003. évi módosítását (BGBl. 2003., 82. sz., 2003. augusztus 29.) követően a 104a. §-ának (1) bekezdésében található. Ez kiegészíthető azzal, hogy a 2016. május 4-i Bizottság kontra Ausztria ítélet (C-346/14, EU:C:2016:322, 81. pont) e szabályok osztrák jogi alkalmazására ad példát. A szóban forgó ügyben a Bíróság elutasította a Bizottság által kötelezettségszegési eljárásban a 2000/60 irányelv 4. cikkének (1) és (7) bekezdése alapján benyújtott keresetet. A 2007-ben indult kötelezettségszegési eljárás alapját azt képezte, hogy a Stájerország tartományfőnökének határozatában a Schwarze Sulmban vízerőmű kivitelezését engedélyezte. A Bíróság megállapította, hogy a határozat figyelembe vette a 2000/60 irányelv 4. cikkének (7) bekezdésében rögzített összes feltételt, és azokat helyesen tekinthette teljesítettnek.

19 — Lásd például: 1982. július 15-i Felicitas Rickmers-Linie ítélet (C-270/81, EU:C:1982:281, 24. pont).

63. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy a negyedik kérdésre a következőképpen válaszoljon: a környezeti felelősségről szóló irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontját úgy kell értelmezni, hogy a „környezeti kár” fennállása kérdésének vizsgálata során a nemzeti bíróság nem köteles a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (7) bekezdése szerinti kritériumokat közvetlenül alkalmazni, ha a vízügyi keretirányelv alapján a hatáskörrel rendelkező hatóságok nem vizsgálták azokat.

D – Második kérdés: a halászati jogok jogosultjai és jogállásuk

64. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdése a következő: ellentétes-e a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikkével az olyan nemzeti rendelkezés, amely a halászati jogok jogosultjainak megtiltja felülvizsgálati eljárás (a továbbiakban: a 13. cikk szerinti felülvizsgálati eljárás) lefolytatásának kezdeményezését a hivatkozott irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti környezeti kár vonatkozásában?

65. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a B-UHG 11. §-ának (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy környezetvédelmi panaszt terjeszthetnek elő azok a természetes vagy jogi személyek, akiknek/amelyeknek jogait sértheti valamely környezeti kár. A B-UHG 11. §-ának (2) bekezdése szabályozza azt, hogy mely jogokat lehet érvényesíteni: a vizek tekintetében e rendelkezés 2. pontja „[a WRG] 12. §-ának (2) bekezdése szerinti fennálló jogok[at]” tartalmazza. Mindazonáltal a WRG 12. §-ának (2) bekezdése nem említi a halászati jogok jogosultjainak jogait. A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy e rendelkezések szó szerinti értelmezése megakadályozza a halászati jogok jogosultjait abban, hogy környezetvédelmi panaszt terjesszenek elő a halászati jogaikkal kapcsolatos károkat illetően.

66. Az osztrák kormány előadja, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések megfelelnek a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikkének. Az, hogy a halászati jogok jogosultjait a B-UHG 11. §-ának (1) bekezdése által hivatkozott WRG 12. §-ának (2) bekezdése kifejezetten nem említi, az irányelvben a tagállamoknak biztosított mérlegelési jogkörbe tartozó kérdés.

67. A fellebbező és a Bizottság ezzel ellentétes álláspontra helyezkedett. Ellentétes a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikkével az olyan nemzeti rendelkezés, amely a halászati jogok jogosultjainak megtiltja a 13. cikk szerinti felülvizsgálati eljárás kezdeményezését. A jogosultak e csoportjára a 12. cikk (1) bekezdésének a) pontja vonatkozik, mivel e csoport e rendelkezés értelmében érintett, vagy nagy valószínűséggel érintett. A Bizottság másodlagosan azzal érvel, hogy a halászati jogok jogosultjaira a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének c) pontja vonatkozik.

68. Egyetértek a fellebbezővel és a Bizottsággal. Véleményem szerint a 12. cikk (1) bekezdése az egyének három olyan önálló csoportját tartalmazza, akiknek a nemzeti jogban keresetindítási jogot kell biztosítani (1. pont). Véleményem szerint a halászati jogok jogosultjai a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében érintettek, vagy nagy valószínűséggel érintettek (2. pont). Másodlagosan a halászati jogok jogosultjai alkalmasint a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdése c) pontjának hatálya alá tartozónak tekinthetők, amennyiben jogsérelmükre hivatkoznak (3. pont).

1. A környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében foglalt önálló csoportok közötti kapcsolat

69. A környezeti felelősségről szóló irányelv 13. cikkének (1) bekezdése az irányelv 12. cikkének (1) bekezdésére hivatkozva rendelkezik a felülvizsgálati eljárásokhoz való jogról. A környezeti felelősségről szóló irányelv 13. cikkének (2) bekezdése rögzíti, hogy az irányelv nem sérti a nemzeti jog azon rendelkezéseit, amelyek az igazságszolgáltatáshoz való jogot szabályozzák. A környezeti

felelősségről szóló irányelv 12. cikke felsorolja a környezeti károkkal kapcsolatos észrevételek előterjesztésére jogosult természetes, illetve jogi személyek csoportjait. E személyek három csoportja a következő: a) akiket/amelyeket a környezeti károk érintenek, vagy nagy valószínűséggel érintenek; vagy b) akik/amelyek kellően érdekeltek a kárral kapcsolatos környezetvédelmi határozathozatali folyamatban; vagy c) akik/amelyek jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben az adott tagállam közigazgatási eljárásról szóló törvénye előfeltételként szabja azt.

70. Milyen logikai összefüggés áll fenn e három csoport között? Pontosabban valamely tagállam köteles-e a nemzeti jogában mindhárom csoportnak keresetindítási jogot biztosítani, vagy e célra akár egyetlen egyet is kiválaszthat e csoportok közül?

71. A Bizottság és a fellebbező azzal érveltek, hogy valamennyi fenti csoportba tartozó személyt megilletik a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikkében meghatározott jogok. A „vagy” szó használata nem biztosít lehetőséget arra, hogy a tagállam bármely csoportot kizárja e jogokból.

72. Egyetértek. A környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének szövegében természetes, illetve jogi személyek három olyan csoportja szerepel, amelyek egyenként és önállóan is keresetindítási joggal rendelkeznek. Az említett bekezdés három önálló utat hoz létre a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikkében hivatkozott eljárások igénybevételéhez.[20]

73. Hangsúlyozni kell ugyanis, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdése eltér az uniós környezetvédelmi irányelvekben szereplő, igazságszolgáltatáshoz való joggal kapcsolatos más rendelkezésektől.[21] E rendelkezéseknek az Århusi Egyezményről mintázott[22] megfogalmazása szerint a tagállamok a nemzeti jogrendszerük alapján a nyilvánosság (általánosságban érintettként vagy nagy valószínűséggel érintettként meghatározott) tagjai számára biztosítják az adott felülvizsgálati eljárásokhoz való jogot, ha: i. kellő érdekeltséggel rendelkeznek vagy ii. jogsérelemre hivatkoznak.

74. Ezeket a rendelkezéseket a Bíróság úgy értelmezte, hogy a keresetek elfogadhatóságát illetően alternatív feltételeket tartalmaznak. A tagállamok választhatnak e két feltétel közül a vonatkozó uniós irányelvek végrehajtása során.[23]

75. Ezzel szemben a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdése más megfogalmazásban a személyek három csoportját határozza meg: a), b) és c). Az e csoportokba tartozó személyek „jogosultak” észrevételeket közölni és felkérni az illetékes hatóságot az eljárásra. Következésképpen a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdése nem határoz meg eltérő végrehajtási lehetőségeket a tagállamok számára. Ehelyett az egyedi helyzetek kapcsán három lehetőséget határoz meg, amelyek mindegyikét végre kell hajtani a nemzeti jogban. Az adott tényállás fennállása esetén e három csoport bármelyikébe tartozó személyek nemzeti szinten, egymástól függetlenül keresetindítási joggal kell hogy rendelkezzenek.

20 — E tekintetben szintén lásd: Goldsmith, B. J., és Lockhart-Mummery, E., „The ELD’s National Transposition”, in Bergkamp, L., és Goldsmith B. J., *The EU Environmental Liability Directive. A Commentary*, Oxford University Press, 2013., 139–159. o. 157. o.; Gouritin, A., *EU Environmental Law, International Environmental Law, and Human Rights Law. The Case of Environmental Responsibility*, Brill-Nijhoff, Leiden, Boston, 2016., 242. o.; Eliantonio, M., „The Proceduralisation of EU environmental Legislation: International Pressures, Some Victories and Some Way to Go”, *Review of European Administrative Law* 2015 (1), 8. kötet, 99–123. o.

21 — Például a 2010/75 irányelvvel hatályon kívül helyezett, a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló, 2008. január 15-i 2008/1/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 24., 8. o.) 16. cikke; az ipari kibocsátásokról szóló, 2010. november 24-i 2010/75/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 334., 17. o.) 25. cikke; 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.) 11. cikke.

22 — Lásd: az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozattal (HL 2005. L 124., 1. o.) jóváhagyott, a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezmény (a továbbiakban: Århusi Egyezmény; Magyarország kihirdette a 2001. évi LXXXI. tv.) 9. cikkének (2) bekezdése.

23 — 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 38. pont); 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai *ítélet* (C-72/12, EU:C:2013:712, 38. pont); 2015. április 16-i Gruber-ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 33. és 35. pont).

76. Ezért a fenti említett irányelvek megfogalmazásával ellentétben a 12. cikk (1) bekezdésének a) pontjában foglalt csoport nem minősül a másik két alternatíva közös „ernyőjének”, hanem keresetindítási joggal rendelkező és a felülvizsgálati eljárásokhoz hozzáférő egyének önálló csoportját képezi.

77. Dióhéjban összefoglalva, a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének megfogalmazása az irányelv alkalmazását illetően alternatívát, azonban a végrehajtást illetően kumulatív feltételt jelent.

78. Befejezésül nem változtat ezen a következtetésen az, hogy a jogosult személyeknek a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontjában meghatározott csoportjai bizonyos körülmények fennállása esetén átfedésben lehetnek a 12. cikk (1) bekezdésének a) pontjában foglalt csoportokkal. A hatályt illetően igaz, hogy nagy valószínűséggel a 12. cikk (1) bekezdésének a) pontja minősül a legtágabb csoportnak. Mindazonáltal, amennyiben e három csoport mindegyikének önálló jelentés és hatály tulajdonítható, azok három logikailag elkülönülő kategóriát képeznek. Természetesen nem elvárás, hogy e csoportoknak egymástól hermetikusan elzártnak kell lenniük.

2. A környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja

79. A nemzeti jogra való hivatkozás hiányában az érintett vagy nagy valószínűséggel érintett személyek fogalmát uniós szinten önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve a rendelkezés összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célját.[24] Ahogyan arra a Bizottság helyesen rámutatott, e tekintetben az említett fogalomban szereplő kifejezések hétköznapi jelentése arra enged következtetni, hogy az „érint(ett)” kifejezés meghatározására – ellentétben a 12. cikk (1) bekezdésének b) és c) pontjában foglalt helyzetekkel – a tényállás alapján kerül sor. A b) és c) pont alapján a keresetindítási jog valamely jogi helyzetből (jogsérelem) vagy a határozathozatalban való kellő érdekeltségből ered. Az a) pont alkalmazása valamely természetes, illetve jogi személy konkrét helyzetére vonatkozó ténybeli kérdés fennállásától függ.[25]

80. Az osztrák kormány azzal érvel, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezések a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében a tagállamok javára biztosított mérlegelési jogkörbe tartoznak.

81. Ezzel nem értek egyet. Kétségtelenül a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének második albekezdése rögzíti, hogy „[a] tagállamok határozzák meg, hogy mit jelent a »kellő érdekeltség« és a »jogsérelem« fogalma”. Ahogyan azt azonban a fellebbező helyesen előadta, bár a 12. cikk (1) bekezdésének b) és c) pontja alapján a tagállamok szélesebb mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, a hasonló korlátozással nem érintett 12. cikk (1) bekezdésének a) pontja alapján nem ez a helyzet.

24 — Lásd például: 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

25 — A Bíróság megállapította, hogy kellően pontos és feltétlen uniós környezetvédelmi jogi rendelkezések esetén bizonyos kockázatokkal érintett természetes, illetve jogi személyeknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a hatáskörrel rendelkező bíróságoknál keresetet terjesszenek elő. Analógia útján lásd: 2008. július 25-i Janecek-ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 39. és 42. pont); 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai *ítélet* (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 100. pont).

82. Ezen nem változtat a környezeti felelősségről szóló irányelv 13. cikkének (2) bekezdése, amely szerint az irányelv nem sérti a nemzeti jog azon rendelkezéseit, amelyek a jogorvoslat lehetőségét szabályozzák. A jogorvoslat lehetőségét szabályozó nemzeti rendelkezések a felülvizsgálati eljárásokhoz való jogtól nem foszthatják meg az olyan személyeket, akik a 13. cikk (1) bekezdésében hivatkozott 12. cikk (1) bekezdésében önállóan meghatározott követelmények alapján keresetindítási joggal rendelkeznek. Ez a jogorvoslatokkal kapcsolatos irányelvi rendelkezések tényleges érvényesülése megőrzésének szükségességére tekintettel van így.

83. Ezt az álláspontot három további érv is alátámasztja. Először is a 12. cikk (1) bekezdésének a) pontja tágan van megfogalmazva. Amint azt a (25) preambulumbekezdés kimondja, azoknak a személyeknek, akiket hátrányos módon érintenek vagy valószínűleg hátrányos módon fognak érinteni a környezeti károk, jogosultnak kell lenniük arra, hogy intézkedésre kérjék fel az illetékes hatóságot. Ugyanezen érintett vagy nagy valószínűséggel érintett személyeknek biztosítani kell a hatáskörrel rendelkező hatóság határozatainak, aktusainak vagy mulasztásainak felülvizsgálatára irányuló eljárások kezdeményezéséhez való jogot (a környezeti felelősségről szóló irányelv 13. cikkének (1) bekezdése és (26) preambulumbekezdése). A környezeti felelősségről szóló irányelv egyik legfőbb vívmánya valójában az a széleskörű lehetőség, amelyet az irányelv a természetes és jogi személyeknek nyújt a keresetindításra és a hatóságok tétlensége jogi felülvizsgálatának kérelmezésére. [26]

84. Másodszor, a környezeti felelősségről szóló irányelv igazságszolgáltatáshoz való jogra vonatkozó rendelkezéseit az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkével és a tényleges érvényesülés elvével összefüggésben kell értelmezni. Az egyént az uniós jog alapján megillető jogok védelmére irányuló intézkedésekre vonatkozó eljárási szabályok a gyakorlatban nem tehetik lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé e jogok gyakorlását. [27]

85. Harmadszor, a környezeti felelősségről szóló irányelv 13. cikkét az Århusi Egyezmény 9. cikkének (3) bekezdésével összhangban kell értelmezni, mely utóbbi szerint az Egyezményben részes összes fél: „biztosítja, hogy a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek, a közigazgatási és bírói eljárásokhoz való hozzáférés biztosított legyen, hogy megtámadhassák magánszemélyek és hatóságok olyan lépéseit [helyesen: aktusait] és mulasztásait, amelyek ellentmondanak a környezetre vonatkozó nemzeti jog rendelkezéseinek” [28].

86. A Bíróság megállapította, hogy a nemzeti bíróságoknak „a közigazgatási vagy bírósági jogorvoslathoz való jog gyakorlásához szükséges feltételekre vonatkozó eljárási szabályokat a lehető legteljesebb mértékben úgy” kell értelmeznie, „hogy az megfeleljen mind az Århusi Egyezmény 9. cikke (3) bekezdése céljainak, mind az […] uniós jog által biztosított jogok hatékony bírói védelmére vonatkozó célnak”. [29] Habár e rendelkezés széles körű mérlegelésre ad lehetőséget, [30] az Århusi Egyezmény Megfelelési Bizottsága rögzítette, hogy a felülvizsgálati eljárásokhoz való hozzáférés

26 — E tekintetben lásd: Winter, G., Jans, J. H., Macrory, R., és Krämer, L., „Weighing up the EC Environmental Liability Directive”, *Journal of Environmental Law* 20(2), 2008., 163–191. o., 171. o.

27 — Lásd ebben az értelemben: 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 49. pont); 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 33. pont).

28 — Az irányelv az Århusi Egyezményt nem említi. Mindazonáltal az, hogy a 12. és 13. cikket az Århusi Egyezménnyel összhangban kívánták megfogalmazni, nyilvánvaló a jogalkotási hátérrel kapcsolatos különböző dokumentumok alapján (lásd például: a környezeti felelősségről szóló fehér könyv COM(2000)66 végleges; 14289/02 és 7606/03 tanácsi dokumentumok; az EK-Szerződés 251. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alapján a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadására vonatkozó tanácsi közös álláspontról szóló bizottsági közlemény SEC(2003)1027 végleges; jelentés a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló irányelvről szóló javaslatról – az Európai Parlamenti Jogi és Belső Piaci Bizottsága A5–0145/2003). A környezeti felelősségről szóló irányelv 13. cikkét az Århusi Egyezmény 9. cikke (3) bekezdése átültetésének tekinti az egyezmény végrehajtási útmutatója, 197. o.

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

30 — Lásd: 2015. január 13-i Tanács és Bizottság kontra Stichting Natuur en Milieu és Pesticide Action Network Europe *ítélet* (C-404/12 P és C-405/12 P, EU:C:2015:5, 51. pont).

fennállása kivétel helyett vélelem kell hogy legyen.[31] Véleményem szerint az eljárási szabályoknak az Å Egyezmény 9. cikkének (3) bekezdésében meghatározott célkitűzésekkel összhangban való értelmezése az uniós jog olyan előírásaira is vonatkozik, amelyek – mint például a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 13. cikkének (1) bekezdése – a természetes és jogi személyeket a felülvizsgálati eljárásokban megillető keresetindítási jogot szabályozzák.

87. Ebben az összefüggésben a halászati jogok jogosultja első látásra és a nemzeti bíróság által minden egyes esetben elvégzendő értékeléstől függően a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vizekben okozott károkkal érintett, vagy nagy valószínűséggel érintett személyek kategóriájába tartozónak tűnik.

88. Mivel semmi nem utal arra, hogy e rendelkezés átültetésére másik nemzeti rendelkezés révén került volna sor, aminek ellenőrzése a nemzeti bíróság feladata, úgy tűnik, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikkének a B-UHG 11. §-ának (1) bekezdésével történő átültetése nem teljes körű. Mégpedig annyiban, hogy az említett rendelkezés kizárólag olyan természetes vagy jogi személyeknek biztosítja a felülvizsgálati eljárásokhoz való jogot, akiknek a – nemzeti jogban meghatározott – jogosultságát környezeti kár sérti, azonban nem biztosítja ezt a jogot a 12. cikk (1) bekezdésének a) pontja értelmében környezeti kárral érintett, vagy nagy valószínűséggel érintett személyeknek, mint például a halászati jogok jogosultjainak.

89. Végezetül, véleményem szerint a kérdést előterjesztő bíróság által feltett második kérdést a következőképpen kell megválaszolni: a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjával és 13. cikkével ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely a halászati jogok jogosultjainak megtiltja az irányelv 13. cikke szerinti felülvizsgálati eljárás lefolytatásának kezdeményezését a hivatkozott irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti környezeti kár vonatkozásában.

3. A környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének c) pontja

90. Amennyiben azonban a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja nem vonatkozik a halászati jogok jogosultjaira, vagy hogy az érintett, vagy nagy valószínűséggel érintett személyek csoportja nem minősül önálló csoportnak, álláspontom szerint a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján is azonos következtetésre jutunk. Ezért e szakasz további része a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján elvégzett alternatív elemzést foglalja össze vázlatosan.

91. A környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdésének c) pontja olyan természetes vagy jogi személyekre vonatkozik, „akik/amelyek jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben az adott tagállam közigazgatási eljárásról szóló törvénye előfeltételként szabja azt”.

92. Kétségtelen, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdése a tagállamokra hagyja annak meghatározását, hogy mit jelent a „jogsérelem” fogalma. Ez a nemzeti jogra való hivatkozás kétségkívül a tagállamokat megillető mérlegelési jogkör elismerésének minősül.[32]

31 — The Aarhus Convention, An Implementation Guide (az Aarhusi Egyezmény végrehajtási útmutatója), Egyesült Nemzetek, 2. kiadás, 2014., 198. o., hivatkozva az ACCC/C/2005/11 közleményre, (Belgium) (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), 35. pont. Habár e dokumentum nem kötelező erejű, „figyelembe vehető”. Lásd például: 2012. február 16-i Solvay és társai ítélet (C-182/10, EU:C:2012:82, 28. pont).

32 — Analógia útján lásd: 2011. május 21-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 55. pont); 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai ítélet (C-72/12, EU:C:2013:712, 50. pont); 2015. április 16-i Gruber-ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 38. pont). Ebben az értelemben lásd még: 2015. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683, 32. és 33. pont).

93. Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság „jogsérelem” fogalmára utaló – az Århusi Egyezmény 9. cikkének (2) bekezdésében használt fogalmakat tükröző – rendelkezéseket értelmező ítélkezési gyakorlata szerint ez a mérlegelési jogkör nem abszolút jellegű.[33] Márpedig az Århusi Egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése azt a mérlegelési mozgásteret határolja körül, amellyel a tagállamok rendelkeznek az ott említett jogorvoslatok szabályainak meghatározása során, amennyiben célja az, hogy az érintett nyilvánosság számára „széles körű, igazságszolgáltatáshoz való jogot” biztosítson.[34] Ennek következtében a Bíróság megállapította, hogy az igazságszolgáltatáshoz való jogra vonatkozó rendelkezések nem értelmezhetők megszorítóan.[35]

94. Az, hogy a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikkének (1) bekezdése a „széles körű, igazságszolgáltatáshoz való jog” biztosításának célkitűzésére való utalást szó szerint nem ismételte meg, véleményem szerint nem vezet eltérő következtetésre. Márpedig a jelen indítvány 84–86. pontjában szereplő megfontolások a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. cikke (1) bekezdése c) pontjának értelmezése tekintetében is irányadók.

95. Következésképpen egyetértek a Bizottsággal: a 12. cikk (1) bekezdésének c) pontja tekintetében a tagállamoknak meghagyott mérlegelési jogkör nem értelmezhető úgy, hogy lehetővé teszi a jogosultak teljes csoportjainak a környezeti felelősségről szóló irányelv 12. és 13. cikkében biztosított jogok gyakorlásából való csoportos kizárását. A „jogsérelem” fogalma meghatározásának a nemzeti jogra bízása lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy e fogalom meghatározása céljából eljárásjogi és anyagi jogi feltételeket határozzanak meg.[36] A feltételek meghatározása azonban igen eltér az olyan személyek csoportos kizárásától, akiknek jogai különösen nagy valószínűséggel sérülnek.[37]

96. Úgy tűnik, hogy a fenti érvelés a halászati jogok jogosultjaira is alkalmazandó a vizekben okozott környezeti károkat illetően. Ez a jelen ügyben annál is inkább igaz, mivel a fellebbező a tárgyaláson világossá tette, hogy kizárólagos halászati jogokkal rendelkezik azon a területen, amelyre a keresete vonatkozik.

V – Végkövetkeztetések

97. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) által előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

1) A környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről 2004. április 21-i 2004/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv valamely létesítmény folytatólagos üzemeltetése során az irányelv 19. cikkének (1) bekezdésében szereplő időpont után bekövetkezett esemény által a vizekben okozott környezeti károkra akkor is alkalmazandó, ha a létesítményt ezen időpontot megelőzően engedélyezték és helyezték üzembe.

33 — 2015. április 16-i Gruber-ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 39. pont).

34 — Lásd ebben az értelemben: 2016. november 8-i *Lesoochranárske zoskupenie VLK* ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 58. pont).

35 — Analógia útján lásd: 2015. április 16-i Gruber-ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 40. pont).

36 — Lásd például: 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai ítélet (C-72/12, EU:C:2013:712, 50. és azt követő pontok); 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 45. pont), amely értelmezi az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv 10a. cikkében (jelenleg a 2011/92 irányelv 11. cikkében) szereplő „jogsérelem” fogalmát. Lásd még: 2015. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683, 30–35. pont).

37 — Ebben az értelemben lásd: 2015. április 16-i Gruber-ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 42. és azt követő pontok).

2) A 2004/35 irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjával ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely az olyan kárt, amely jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol az érintett vizek ökológiai, kémiai vagy mennyiségi állapotára vagy ökológiai potenciáljára, általánosan és automatikusan kiveszi a környezeti kár fogalma alól akkor, ha a kárra kiterjed valamely nemzeti joggal összhangban kiadott engedély.

3) A 2004/35 irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontját úgy kell értelmezni, hogy a „környezeti kár” fennállása kérdésének vizsgálata során a nemzeti bíróság nem köteles a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkének (7) bekezdése szerinti kritériumokat közvetlenül alkalmazni, ha a 2000/60 irányelv alapján a hatáskörrel rendelkező hatóságok nem vizsgálták azokat.

4) A 2004/35 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjával és 13. cikkével ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely a halászati jogok jogosultjainak megtiltja az irányelv 13. cikke szerinti felülvizsgálati eljárás lefolytatásának kezdeményezését a hivatkozott irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontja szerinti környezeti kár vonatkozásában.