



Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. december 8.¹

C-41/11. sz. ügy

**Inter-Environnement Wallonie ASBL és
Terre wallonne ASBL
kontra
Région wallonne**

(A Staatsrat [Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Környezetvédelem — 2001/42/EK irányelv — Bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata — 91/676/EGK irányelv — A vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelme — A kijelölt veszélyeztetett területek tekintetében alkotott cselekvési programok — A 2001/42/EK irányelv megsértésével elfogadott nemzeti szabályozás megsemmisítése — E szabályozás joghatásai rövid ideig történő fenntartásának lehetősége”

I – Bevezetés

1. Összeegyeztethető-e az uniós joggal a valamely eljárásjogi irányelv megsértésével elfogadott környezetvédelmi cselekvési program joghatásainak az új intézkedés elfogadásáig történő fenntartása, ha e program tartalmi szempontból egy másik irányelvet ültet át? Ez áll annak a kérdésnek a középpontjában, amelyet a Bíróságnak a jelen előzetes döntéshozatali eljárás keretében mérlegelnie kell.

2. A belga Staatsrat (Államtanács) ugyanis a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló irányelv² (a továbbiakban: SEA-irányelv; a SEA a strategic environmental assessment [stratégiai környezeti vizsgálat] rövidítése) megsértésének következményeivel kapcsolatos kérdést terjesztett elő.

3. Az alapügy tárgyát két belga nem kormányzati szervezet, az Inter-Environnement Wallonie és a Terre wallonne által a vallon régióval a nitrátirányelv³ átültetése céljából a régió által elfogadott cselekvési program érvényességéről folytatott vita képezi.

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — A 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.).

3 — A Bizottságot az EK-Szerződés 251. cikkében említett eljárásnak megfelelően elfogadott jogi aktusokban megállapított végrehajtási hatásköreinek gyakorlása során segítő bizottságokkal kapcsolatos rendelkezéseknek az 1999/468/EK tanácsi határozathoz történő hozzáigazításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1882/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL L 284., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 4. kötet, 447. o.) módosított, a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EGK tanácsi irányelv (HL L 375., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 68. o.).

4. A nitrátirányelv és az az alapján elfogadandó cselekvési programok szabályozzák a mezőgazdasági területek trágyázását. A gazdák nemcsak azért trágyázzák a területeiket, hogy a növényi kultúráik növekedését elősegítsék, hanem azért is, hogy az állati ürüléket eltávolítsák. Ha egy üzem több ürüléket juttat ki, mint amennyit a növényi kultúrák fel tudnak használni, akkor az túltrágyázáshoz vezet, amely folyamatosan szennyezi a vizeket.⁴

5. A Bíróság egy korábbi előzetes döntéshozatali eljárásban megállapította, hogy az ilyen cselekvési programok a SEA-irányelv szerinti környezeti vizsgálatot igényelnek.⁵

6. Mivel a vallon régió jelen ügyben szóban forgó cselekvési programját a Staatsrat megállapításai szerint ilyen vizsgálat nélkül fogadták el, a Staatsratnak arról kell határoznia, hogy a programot megsemmisítse-e. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint a cselekvési program visszaható hatállyal történő megsemmisítése lenne a SEA-irányelv megsértésének rendes jogkövetkezménye. Ez mindazonáltal szükségszerűen azzal a következménnyel járna, hogy Vallónia nem teljes mértékben ültetné át a nitrátirányelvet. Gyakorlatilag megszűnhetnek a trágya kijuttatására vonatkozó korlátozások, de alkalmasint a gazdák trágyázással kapcsolatos jogai is.

7. A megsemmisítés joghatása átmeneti lenne, mivel Vallónia időközben új cselekvési programot fogadott el,⁶ és Belgium – akárcsak a Bizottság – rámutat arra, hogy ennek során tiszteletben tartották a SEA-irányelvet. Az ügy tárgyát ezért az képezi, hogy a vallon régió régi cselekvési programja megsemmisítendő-e a 2007. február 15-től 2011. május 6-ig – az új program hatálybalépésének napjáig – terjedő időszakra visszaható hatállyal.

II – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

8. A Staatsrat azt kérdezi, hogy abban az esetben, ha

- a vallon kormánynak a Code de l'environnement II. könyvét képező Code de l'eau-nak (vízügyi törvénykönyv) a nitrogén fenntartható mezőgazdasági felhasználása tekintetében történő módosításáról szóló, 2007. február 15-i rendelete megsemmisítésére irányuló keresetet nyújtottak be,
- amely szerint e rendelet elfogadására a SEA-irányelv által előírt eljárás figyelembevétele nélkül került sor, és emiatt az Európai Unió jogával ellentétes, így azt meg kell semmisíteni,
- egyúttal azonban megállapítja, hogy a megtámadott rendelet biztosítja a nitrátirányelv megfelelő végrehajtását,
- a megsemmisítendő aktus átdolgozásához szükséges rövid ideig elhalaszthatja-e a bíróság általi megsemmisítés joghatásait annak érdekében, hogy az uniós környezetvédelmi jog bizonyos konkrét végrehajtását a folytonosság megszakítása nélkül fenntartsa?

9. Az Inter-Environnement Wallonie ASBL, a Terre wallonne ASBL, a Belga Királyság, a Francia Köztársaság és az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztettek elő. A Terre wallonne kivételével mind részt vettek a 2011. november 8-i tárgyaláson is.

4 — A nitrátirányelv által támasztott követelményekkel kapcsolatban lásd a C-266/00. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2001. március 8-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-2073. o.); a C-322/00. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2003. október 2-án hozott ítéletet (EBHT 2003., I-11267. o.); a C-221/03. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2005. szeptember 22-én hozott ítéletet (EBHT 2005., I-8307. o.) és a C-526/08. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2010. június 29-én hozott ítéletet (EBHT 2010., I-6151. o.).

5 — A C-105/09. és C-110/09. sz., Terre wallonne egyesített ügyekben 2010. június 17-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5611. o.).

6 — A Code de l'environnement (környezetvédelmi törvénykönyv) II. könyvét képező Code de l'eau-nak (vízügyi törvénykönyv) a nitrogén fenntartható mezőgazdasági felhasználása tekintetében történő módosításáról szóló, 2011. március 31-i vallon kormányrendelet (a *Moniteur Belge* 2011. április 26-i száma, 25217. o.).

III – Jogi háttér

10. A SEA-irányelv céljai különösen az 1. cikkből következnek:

„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.”

11. A SEA-irányelv (4) és (5) preambulumbekzdése ezzel kapcsolatban a következőket rögzíti:

„(4) a környezeti vizsgálat fontos eszköz a környezeti szempontok beillesztésére olyan tervek és programok előkészítésébe és elfogadásába, amelyeknek valószínűleg jelentős hatása lehet a tagállamokban a környezetre, mivel biztosítja, hogy e tervek és programok megvalósításának ilyen hatásait előkészítésük során és elfogadásukat megelőzően számításba vegyék;

(5) a környezeti vizsgálati eljárások meghatározása a tervek és programok szintjén a vállalkozások javát szolgálja, azáltal, hogy következetesebb működési keretet nyújt számukra a vonatkozó környezeti információknak a döntéshozatalba történő beépítése révén. A tényezők szélesebb körének a döntéshozatalba történő beépítése révén fenntarthatóbb és hatékonyabb megoldásokat kell elérni.”

IV – Jogi értékelés

A – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

12. A Bizottság úgy véli, hogy az új vallon cselekvési program elfogadását követően szükségteenné vált az előzetes döntéshozatal iránti kérelem megválaszolása. Mivel a Bíróság hipotetikus kérdésekre nem ad választ,⁷ a kérelem ebben az esetben elfogadhatatlan lenne.

13. A Bíróság kérdésére azonban a Staatsrat kifejtette, hogy a válaszra igenis szükség van a folyamatban lévő jogvita eldöntéséhez. Az új cselekvési program nem bír visszaható hatállyal. A Staatsratnak ezért határoznia kell arról, hogy megsemmisítse-e a régi cselekvési programot az annak elfogadásától az új cselekvési program általi hatályon kívül helyezéséig terjedő időszak tekintetében.

14. E kérdés megkülönbözteti a jelen ügyet többek között a Fluxys-ügytől. A Fluxys-ügy tárgyát bizonyos nemzeti szabályok uniós joggal való összeegyeztethetősége képezte.⁸ A Bíróság mindazonáltal már csak az ügy tárgytalanná válását állapította meg, miután a belga alkotmánybíróság a szóban forgó szabályokat *visszaható hatállyal* megsemmisítette,⁹ és azok ezért az alapeljárásban alkalmazhatatlanná váltak. A jelen ügyben azonban a Staatsratnak még arról kell határoznia, hogy a régi cselekvési programot meg kell-e semmisíteni visszaható hatállyal.

15. Ennélfogva a Bíróságnak az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet meg kell válaszolnia.

7 — Lásd például a C-483/09. és C-1/10. sz., Gueye egyesített ügyekben 2011. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-8263. o.) 40. pontját.

8 — Lásd ezzel kapcsolatban Trstenjak főtanácsnok C-241/09. sz. Fluxys-ügyben 2010. szeptember 28-án ismertetett indítványát (EBHT 2010., I-12773. o.).

9 — A C-241/09. sz. Fluxys-ügyben 2010. december 9-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-12773. o.) 32. és azt követő pontjai.

B – A Staatsrat kérdéséről

16. A Staatsrat arra vár választ, hogy az új szabályozás elfogadásáig elrendelheti-e a SEA-irányelv megsértésével elfogadott, a nitrátirányelv átültetését szolgáló vallon cselekvési program joghatásainak fenntartását.

1. A Winner Wetten ügyben hozott ítéletről

17. A Staatsrat és az eljárás résztvevői ezzel összefüggésben elmélyülten foglalkoznak a Winner Wetten ügyben hozott ítélettel¹⁰. Az említett ügyben az a kérdés merült fel, hogy a nemzeti bíróságok elrendelheti-e az alapvető szabadságokkal összeegyeztethetetlen nemzeti szerencsejáték-szabályozás joghatásainak átmeneti fenntartását.

18. Az uniós jog elsőbbségéből főszabály szerint az következik, hogy az azzal ellentétes nemzeti rendelkezések alkalmazhatatlanok.¹¹ A hatékony jogvédelem elve alapján a jogalanyok ezen elsőbbségre a bíróságok előtt is hivatkozhatnak.¹²

19. A Bíróság az uniós jogrendhez szorosan hozzátartozó jogbiztonság általános elvének alkalmazása útján csak kivételesen korlátozhatja minden érdekelt lehetőségét, hogy a Bíróság által értelmezett rendelkezésre hivatkozzon a jóhiszeműen létrejött jogviszonyok megkérdőjelezése céljából. Az ilyen korlátozásra kizárólag ugyanazon ítéletben kerülhet sor, amely a kért értelmezésről szól.¹³

20. A Winner Wetten ügyben folytatott eljárásban részt vevő összes tagállam előadta lényegében azt, hogy az olyan elv elismerése, amely kivételes körülmények között lehetővé teszi a közvetlenül alkalmazandó uniós jogi normával ellentétesnek ítélt nemzeti norma joghatásainak fenntartását, igazolható a Bíróság által az EUMSZ 263. cikk értelmében megsemmisített vagy az EUMSZ 267. cikk alapján érvénytelennek minősített uniós jogi aktusok joghatásainak átmeneti fenntartásához hasonlóan, tekintettel az EUMSZ 264. cikk második bekezdésének alapján a Bíróság által követett ítélkezési gyakorlatra.¹⁴

21. A Bíróság a Winner Wetten ügyben mindazonáltal nem határozott arról, hogy az uniós jog elsőbbsége felfüggeszthető-e egyéb nyomósabb érdekekre tekintettel, mivel a Winner Wetten ügyben hiányoztak az olyan, jogbiztonságon alapuló magasabb rendű megfontolások, amelyek alkalmasak a felfüggesztés igazolására. Rámutatott azonban arra, hogy az ilyen felfüggesztés feltételeit csak ő állapíthatná meg.¹⁵

22. Ezekből a Winner Wetten ügyben hozott ítéletben tett megállapításokból Belgium, Franciaország és a Bizottság a jelen ügyben azt a következtetést vonja le, hogy a régi cselekvési program joghatásainak átmeneti fenntartásáról mérlegelés útján lehet dönten.

23. A Staatsrat kérdésére azonban nem adható válasz a Winner Wetten ügyben hozott ítélet vagy hasonló ügyek alapján.¹⁶ Az alapvető szabadságokkal – vagy bármely más uniós jogi rendelkezéssel – összeegyeztethetetlen nemzeti rendelkezés minden újabb alkalmazása során sérti az uniós jogot. Az ilyen nemzeti rendelkezés főszabály szerint nem alkalmazható, mivel máskülönben veszélybe kerülne az uniós jog (egységes) érvényesülése.

10 — A C-409/06. sz. Winner Wetten ügyben 2010. szeptember 8-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-8015. o.) 53–69. pontja.

11 — A 10. lábjegyzetben hivatkozott Winner Wetten ügyben hozott ítélet 53–57. pontja.

12 — A 10. lábjegyzetben hivatkozott Winner Wetten ügyben hozott ítélet 58. pontja.

13 — A C-292/04. sz., Meilicke és társai ügyben 2007. március 6-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-1835. o.) 35. és 36. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

14 — A 10. lábjegyzetben hivatkozott Winner Wetten ügyben hozott ítélet 63. pontja.

15 — A 10. lábjegyzetben hivatkozott Winner Wetten ügyben hozott ítélet 67. pontja.

16 — A 13. lábjegyzetben hivatkozott Meilicke és társai ügyben hozott ítélet 36. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

24. Az előírt környezeti vizsgálat elmulasztása ezzel szemben először is az uniós jog befejezett megsértését képezi, amely a terv vagy program alkalmazása révén nem (feltétlenül) súlyosbodik. Lehetséges, hogy a vizsgálat elvégzését követően pontosan ugyanazt az intézkedést fogadták volna el.

25. Az eljárás egyes résztvevőinek álláspontjával ellentétben ezért az ügy tárgyát nem az egyik irányelv másikkal szembeni elsőbbségének kérdése vagy az egyik, illetve a másik irányelv megsértése közötti választás képezi. A SEA-irányelv megsértésére már sor került. Csak e jogsértés következményei enyhíthetők. Ha azonban a SEA-irányelv megsértése miatt megsemmisítenék a nitrátirányelv átültetését szolgáló régi vallon cselekvési programot, a SEA-irányelv megsértése mellett egy további irányelv megsértésére is sor kerülne.

26. A Staatsrat kérdésére ezért nem adható válasz a Winner Wetten ügyben hozott ítélet és az uniós jog elsőbbsége alapján.

2. A tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elveiről

27. Sokkal inkább a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvei alkalmazandók.

28. Az uniós jog elsőbbsége a jogszabályok összeütközésének jogkövetkezményeit a nemzeti jog alkalmazásának tilalma révén szabályozza.¹⁷

29. Az uniós jog azt azonban nem szabályozza részletesen, hogy miként kell eljárni a SEA-irányelv által előírt környezeti vizsgálat nélkül elfogadott, de tartalmi szempontból az uniós jog egyetlen rendelkezésével sem ellentétes szabályozás esetében.

30. A SEA-irányelv és a nitrátirányelv különösen nem tartalmaz a cselekvési programok megalkotására irányuló eljárásban elkövetett szabálytalanságok következményeire vonatkozó szabályokat.

31. A KHV-irányelvvel¹⁸ kapcsolatban mindazonáltal a Bíróság megállapította, hogy a tagállamok az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt jóhiszemű együttműködés elve szerint kötelesek az uniós jog megsértéséből eredő jogellenes következményeket megszüntetni.¹⁹ E megállapításnak a SEA-irányelvre is érvényesnek kell lennie.

32. Az ilyen tárgyú uniós jogszabályok hiányában minden tagállam belső jogának feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságot, és meghatározni a bírósághoz fordulás azon eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelmét. Ezen eljárási szabályok azonban nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló, belső jellegű keresetekre vonatkozóak (az egyenértékűség elve), valamint nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tegyék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).²⁰

33. Az egyenértékűség elve a jelen esetben nem sérül, mivel a Staatsrat közölte, hogy a rendelkezések joghatásait ideiglenesen tisztán belső helyzetekben is fenntarthatja azok megsemmisítése után.²¹

17 — A 6/64. sz. Costa-ügyben 1964. július 15-én hozott ítélet (EBHT 1964., 1253., 1269. és azt követő oldalak); a 106/77. sz. Simmenthal-ügyben 1978. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1978., 629. o.) 21–24. pontja; a C-213/89. sz. Factortame-ügyben 1990. június 19-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2433. o.) 19–21. pontja, valamint a C-188/10. és C-189/10. sz., Melki egyesített ügyekben 2010. június 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-5667. o.) 44. pontja.

18 — Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv (HL L 175., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.).

19 — A C-201/02. sz. Wells-ügyben 2004. január 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-723. o.) 64. pontja.

20 — A C-212/04. sz., Adeneler és társai ügyben 2006. július 4-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-6057. o.) 95. pontja, a C-300/04. sz., Eman és Sevinger ügyben 2006. szeptember 12-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-8055. o.) 67. pontja és a C-115/09. sz. Trianel Kohlekraftwerk Lünen ügyben 2011. május 12-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-3673. o.) 43. pontja.

21 — A Staatsrat a Staatsratról szóló egységes szerkezetbe foglalt törvények 14b. cikkére hivatkozik.

34. A tényleges érvényesülés elvével azonban ellentétben állhat a vallon cselekvési program joghatásainak átmeneti fenntartása. Minden olyan esetben, amikor felmerül a kérdés, hogy valamely nemzeti eljárási rendelkezés lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszi-e az uniós jog alkalmazását, azt kell megvizsgálni, hogy milyen e rendelkezésnek a különböző nemzeti fórumok előtt folytatott egész eljárásban betöltött helye, hogy hogyan zajlik az eljárás, és melyek a sajátosságai.²² E tekintetben az adott ügy összes ténybeli és jogi összefüggésének figyelembevételével elvégzett és a háttérét képező területtől eltérő területekre nem automatikusan alkalmazható egyedi mérlegelésről van szó.²³

35. A lehetetlenség esete a jelen ügyben kizárható: a nyilvánosság részvételével zajló környezeti vizsgálathoz való jog a régi cselekvési program joghatásainak átmeneti fenntartása esetén is megvalósul, ha az új programot a SEA-irányelv tiszteletben tartásával fogadják el.

36. Meg kell azonban vizsgálni, hogy a régi cselekvési program joghatásainak átmeneti fenntartása rendkívül nehézé tenné-e a környezeti vizsgálathoz való jog gyakorlását.

37. A környezeti vizsgálathoz való jog nem pusztán az eljárás egyik formális szakasza, hanem a SEA-irányelv 1. cikke, valamint (4) és (5) preambulumbekzdése szerint azt biztosítja, hogy a tervek és programok megvalósításának jelentős környezeti hatásait előkészítésük során és elfogadásukat megelőzően számításba vegyék. A tényezők szélesebb körének a döntéshozatalba történő beépítése révén főszabály szerint fenntarthatóbb és hatékonyabb megoldások érhetők el.

38. Nem feltételezhető tehát, hogy az intézkedést szabályszerű környezeti vizsgálatot követően is tartalmi szempontból azonos formában fogadták volna el. Ellenkezőleg, vélemezendő, hogy egy megvizsgált intézkedés környezetvédelmi szempontból kedvezőbb eredménnyel járt volna, mint a nem megvizsgált intézkedés. Az többek között kevésbé káros hatást gyakorolna a környezetre.

39. Miként azt a Bizottság kifejti, hasonló lehetőség áll fenn a nitrátirányelv szerinti cselekvési programok elfogadása esetében is, mivel a tagállamokat mérlegelési jogkör illeti meg a megteendő intézkedések hatálya tekintetében. E mérlegelési jogkör gyakorlása során juthatnak érvényre a környezeti vizsgálat eredményei.

40. A vélelem, amely szerint egy megvizsgált intézkedés kedvezőbb eredménnyel járt volna, első pillantásra amellet szól, hogy a nem megvizsgált intézkedés további végrehajtását legalább a környezeti vizsgálat elvégzéséig fel kell függeszteni. A Bíróság ennek megfelelően megállapította, hogy például egy már megadott engedélynek a szóban forgó projekt KHV-irányelv értelmében vett (elmulasztott) környezeti hatásvizsgálatának elvégzése céljából történő *visszavonása* vagy *felfüggesztése* alkalmas eszköz az említett irányelv megsértésének orvoslására.²⁴

41. A KHV-irányelvvel kapcsolatos egyéb megállapításokhoz hasonlóan²⁵ ez is alkalmazható az olyan projektek megvalósításának feltételét képező tervekre és programokra, amelyeknek valószínűleg káros hatása lehet a környezetre. A terv vagy program felfüggesztése vagy visszavonása – miként a projektek engedélyezése esetében – ideiglenesen megakadályozná a projektek végrehajtását. Azok ezért a környezetre sem gyakorolhatnának káros hatást.

22 — A C-312/93. sz. Peterbroeck-ügyben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4599. o.) 14. pontja, a C-432/05. sz. Unibet-ügyben 2007. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-2271. o.) 54. pontja és a C-246/09. sz. Bulicte-ügyben 2010. július 8-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-7003. o.) 35. pontja.

23 — A C-473/00. sz. Cofidis-ügyben 2002. november 21-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-10875. o.) 37. pontja.

24 — A 19. lábjegyzetben hivatkozott Wells-ügyben hozott ítélet 65. pontja.

25 — Lásd például a C-295/10. sz., Valčiukienė és társai ügyben 2011. szeptember 22-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-8819. o.) 47. pontját, valamint a C-105/09. és C-110/09. sz., Terre wallonne egyesített ügyekben 2010. március 4-én ismertetett indítványom (EBHT 2010., I-5611. o.) 30. pontját és a folyamatban lévő C-43/10. sz., Nomarchiakí Aftodioikísi Aitoloakarnanias és társai ügyben 2011. október 13-án ismertetett indítványom 162. és azt követő pontjait, valamint 175. pontját, továbbá a fenti 31. pontot.

42. A tervek és programok a projektek engedélyezésétől eltérően mindazonáltal a szabályozási hierarchia részét is képezhetik, vagy régebbi szabályokat is felválthatnak. Az ilyen intézkedések visszavonása vagy felfüggesztése esetén általánosabb vagy régebbi szabályok lépnek a helyükbe. Ezeknek súlyosabb hatása lehet a környezetre,²⁶ mint a szabálytalanul elfogadott intézkedésnek. Ha ilyen hatásoktól kell tartani, a vitatott intézkedés visszavonása vagy felfüggesztése ellentétben áll a SEA-irányelv céljaival.

43. Az előírt környezeti vizsgálat nélkül elfogadott tervek és programok tárgyában történő bírósági döntéshozatal során ezért meg kell vizsgálni, hogy a megsemmisítés vagy felfüggesztés esetén milyen szabályok lépnek azok helyébe. Ha e szabályok károsabb hatást gyakorolnak a környezetre, mint a vitatott intézkedés, a nemzeti bíróság a tényleges érvényesülés elvének megsértése nélkül rendelheti el a fennálló intézkedés joghatásainak az új intézkedés környezeti vizsgálaton alapuló elfogadásáig történő átmeneti fenntartását.

44. Ennek elrendelése természetesen azt feltételezi, hogy a nemzeti bíróság egyáltalán hatáskörrel rendelkezik az eljárási szabálytalanság mellett elfogadott szabályok joghatásainak fenntartására. E tekintetben az a kérdés merülhet fel, hogy az uniós jog megkívánja-e ezen hatáskör fennállását, ha a vitatott intézkedés az uniós jogot érinti. A Bíróságnak mindazonáltal e kérdést a jelen ügyben nem kell megválaszolnia, mivel a Staatsrat rendelkezik a szükséges hatáskörökkel.²⁷

45. Végezetül azt is figyelembe kell venni, hogy a joghatások átmeneti fenntartása csökkentheti az azzal kapcsolatos nyomást, hogy az eljárási szabálytalanság mellett elfogadott intézkedést megfelelő környezeti vizsgálaton alapuló intézkedéssel váltsák fel. A tényleges érvényesülés elve mindenképpen sérülne, ha a megfelelően megvizsgált intézkedés elfogadása a régi intézkedés joghatásainak fenntartása miatt aránytalan késedelmet szenvedne. A jelen ügyben mindazonáltal szintén nem kell döntenie az uniós jog által ilyen esetekben megkívánt jogkövetkezményekről. Megállapított tény ugyanis, hogy a Belgium és a Bizottság állítása szerint megfelelő környezeti vizsgálat által megelőzött új intézkedés elfogadására már sor került.

46. A jelen ügyben megállapítást nyert, hogy a régi cselekvési program elfogadása előtt hatályos rendelkezések nem elégitették ki a nitrátirányelv követelményeit.²⁸ A Bizottság ezzel szemben kifejti, hogy a régi program megfelel a nitrátirányelv követelményeinek. Ezért feltételezendő, hogy a régi cselekvési program joghatásainak átmeneti fenntartása jobban védi a környezetet a nitrátszennyezéstől, mint annak megsemmisítése.

47. Az mindazonáltal, hogy e vélelmezett előnyök valóban fennállnak-e, csak a nemzeti bírósági eljárásban ellenőrizhető, különösen ha megalapozott érdemi kifogásokat emelnek a régi cselekvési program szabályaival szemben.

V – Véggövetkeztetések

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

A 2001/42/EK irányelv által előírt környezeti vizsgálat nélkül elfogadott terv vagy program tárgyában történő nemzeti bírósági döntéshozatal során meg kell vizsgálni, hogy annak megsemmisítése esetén milyen szabályok lépnének a vitatott intézkedés helyébe. Ha e szabályok károsabb hatást gyakorolnak a környezetre, mint a vitatott intézkedés, a nemzeti bíróság a tényleges érvényesülés elvének megsértése nélkül rendelheti el a fennálló intézkedés joghatásainak az új intézkedés környezeti vizsgálaton alapuló elfogadásáig történő átmeneti fenntartását.

26 — Ennek szemléltetésére a jelen ügy mellett lásd a folyamatban lévő C-567/10. sz., Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyben 2011. november 17-én ismertetett indítványom 40. és azt követő pontjait is.

27 — Lásd a 21. lábjegyzetet.

28 — A 4. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet.

A 91/676/EGK irányelv szerinti cselekvési programok esetében a környezeti vizsgálat nélkül elfogadott, de egyébként nem kifogásolt program joghatásainak átmeneti fenntartását főszabály szerint előnyben kell részesíteni annak azonnali hatályú megsemmisítésével szemben.