



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2013. november 7.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Környezet — 85/337/EGK irányelv — Környezeti hatásvizsgálat — Århusi Egyezmény — 2003/35/EK irányelv — Engedélyező határozattal szembeni jogorvoslathoz való jog — Időbeli hatály — A 2003/35/EK irányelv átültetésére előírt határidő lejárta előtt megkezdett engedélyezési eljárás — Ezen időpontot követően hozott határozat — A jogorvoslat elfogadhatóságának feltételei — Jogsérelem — Olyan jellegű eljárási hiba, amelyre hivatkozni lehet — A felülvizsgálat terjedelme”

A C-72/12. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (Németország) a Bírósághoz 2012. február 13-án érkezett, 2012. január 10-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Gemeinde Altrip**,

a **Gebrüder Hört GbR**,

Willi Schneider

és

a **Land Rheinland-Pfalz**

között,

a **Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta tanácselnök, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot (előadó) és A. Arabadjiev bírák,

főtanácsnok: P. Cruz Villalón,

hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2013. január 16-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: német.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Gemeinde Altrip, a Gebrüder Hört GbR és W. Schneider képviselőiben S. Lesch és F. Heß Rechtsanwältinnen, valamint W. Baumann és C. Heitsch Rechtsanwälte,
 - a Land Rheinland-Pfalz képviselőiben M. Schanzenbäcker, H. Seiberth és U. Klein, meghatalmazotti minőségben,
 - a német kormány képviselőiben T. Henze és A. Wiedmann, meghatalmazotti minőségben,
 - Írország képviselőiben E. Creedon, meghatalmazotti minőségben, segítője: G. Gilmore BL,
 - az Európai Bizottság képviselőiben P. Oliver és G. Wilms, meghatalmazotti minőségben,
- a főtanácsnok indítványának a 2013. június 20-i tárgyaláson történt meghallgatását követően, meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. május 26-i 2003/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.), valamint a 2003/35 irányelvvel módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv (HL L 175., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.; a továbbiakban: 85/337 irányelv) 10a. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 Ezt a kérelmet a Gemeinde Altrip (Altrip község, Land Rheinland-Pfalz), a Gebrüder Hört GbR polgári jogi társaság, illetve W. Schneider (a továbbiakban együtt: felperesek) és a Land Rheinland-Pfalz (Rajna-vidék–Pfalz szövetségi tartomány) között a Rajna egy korábbi árterületén több mint 320 hektár alapterületű, árvíz elleni védelmet szolgáló víztározó építési tervét jóváhagyó határozat tárgyában folyamatban lévő eljárásban terjesztették elő.

Jogi háttér

A nemzetközi jog

- 3 A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, 1998. június 25-i egyezmény (a továbbiakban: Århusi Egyezmény), amelyet az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL L 124., 1. o.) hagyott jóvá, a 9. cikkében a következőket írja elő:

„[...]

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

- a) kellő érdekeltséggel bírnak a döntésben, vagy, alternatívan

- b) jogaik sérülését állítják, amennyiben a Fél közigazgatási eljárási törvénye ennek fennállását előfeltételként szabja,

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

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

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

3. A fenti (1) és (2) bekezdésben tárgyalt felülvizsgálati eljárások szabályainak csorbítása nélkül valamennyi Fél biztosítja, hogy a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek, a közigazgatási és bírói eljárásokhoz való hozzáférés biztosított legyen, hogy megtámadhassák magánszemélyek és hatóságok olyan lépéseit és mulasztásait, amelyek ellentmondanak a környezetre vonatkozó nemzeti jog rendelkezéseinek.

[...]

Az uniós jog

A 2003/35 irányelv

- 4 A 2003/35 irányelv 1. cikke a következőképpen fogalmaz:

„Ezen irányelv célja az Árhusi Egyezmény alapján fennálló kötelezettségek végrehajtásához való hozzájárulás, különösen a következők révén:

[...]

- b) a nyilvánosság részvételének javítása által és a [85/337] és a 96/61/EK tanácsi irányelv keretein belül az igazságszolgáltatáshoz [helyesen: a bírósághoz forduláshoz] való jogra vonatkozó rendelkezésekkel.”

- 5 A 2003/35 irányelv 3. cikkének 7. pontja a 85/337 irányelvet egy 10a. cikkel egészíti ki.

6 A 2003/35 irányelv 6. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb 2005. június 25-éig megfeleljenek. Erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.

[...]”

A 85/337 irányelv

7 A 85/337 irányelv 10a. cikke szerint:

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

- a) kellő mértékben érdekeltek; vagy
- b) jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a tagállam közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő

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

A tagállamok meghatározzák, hogy az eljárás melyik szakaszában kezdeményezhető a határozatok, jogi aktusok és mulasztások kifogásolása [helyesen: az eljárás melyik szakaszában támadhatók meg a határozatok, a jogi aktusok és a mulasztások].

Azt, hogy mi minősül kellő mértékű érdekeltiségnek és jogsérelemnek, a tagállamok határozzák meg, összhangban azzal a célkitűzéssel, amely szerint biztosítják az érintett nyilvánosságnak az igazságszolgáltatáshoz [helyesen: a bírósághoz forduláshoz] való széles körű jogát [...]

[...]”

A német jog

A VwGO

8 A közigazgatási bírósági rendtartás (Verwaltungsgerichtsordnung, a továbbiakban: VwGO) 61. §-a a következőképpen szól:

„Az eljárásban ügyfélként vehetnek részt:

1. a természetes és jogi személyek,
2. a jogképességgel rendelkező egyesületek,

[...]”

Az UVPG

- 9 A környezeti hatásvizsgálatról szóló törvény (Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, a továbbiakban: UVPG) 2. §-a (1) bekezdésének első mondata a következőket írja elő:

„A környezeti hatásvizsgálat a projektek megengedhetőségére vonatkozó határozat meghozatalára szolgáló közigazgatási hatósági eljárás szerves részét képezi.”

- 10 Az UVPG 2. §-ának (3) bekezdése értelmében „[a]z (1) bekezdés első mondata szerinti [határozatnak minősül]: 1. [...] az építési tervet jóváhagyó határozat.”

Az UmwRG

- 11 A 2003/35/EK irányelv szerinti környezetvédelmi ügyekben igénybe vehető jogorvoslatokkal összefüggő kiegészítő rendelkezésekről szóló német törvény (Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG, a továbbiakban: UmwRG) ülteti át a 85/337 irányelv 10a. cikkét.

- 12 Az UmwRG 1. §-a (1) bekezdésének első mondata értelmében:

„E törvényt

1. az [UVPG] 2. §-ának (3) bekezdése szerinti

a) az [UVPG]

[...]

alapján környezeti hatásvizsgálatra kötelezhető projektek megengedhetőségére vonatkozó határozatokkal szembeni jogorvoslatokra kell alkalmazni.”

- 13 A VwGO 4. §-a (1) bekezdésének első mondata a következőképpen rendelkezik:

„Az 1. § (1) bekezdése első mondatának 1. pontja szerinti, a projektek megengedhetőségére vonatkozó határozatok megsemmisítése akkor kérhető, ha nem került sor az [UVPG] [...] rendelkezései szerint

1. szükséges környezeti hatásvizsgálatnak vagy

2. az egyedi eset KHV-kötelezettség szempontjából történő előzetes vizsgálatának

az elvégzésére vagy pótlására.”

- 14 Az UmwRG 4. §-ának (3) bekezdése így szól:

„Az (1) és (2) bekezdés megfelelően alkalmazandó a [VwGO] 61. §-ának 1. és 2. pontja szerinti ügyfelek által benyújtott jogorvoslati kérelmekre is.”

- 15 Az UmwRG 5. §-ának (1) bekezdése a következő rendelkezést tartalmazza:

„E törvény azokra az 1. § (1) bekezdésének első mondata szerinti eljárásokra alkalmazandó, amelyeket 2005. június 25-e után indítottak vagy kellett volna megindítani.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 16 Az alapügy felperesei, akiket a projekt a szóban forgó építési területen található földterületek tulajdonosaiként vagy haszónbérlelőiként érint, keresetet indítottak a Verwaltungsgericht (közigazgatási bíróság) előtt azon határozat megsemmisítése iránt, amelyben a regionális hatóság ezt az építési tervet jóváhagyta. Ezt a határozatot a megelőző környezeti hatásvizsgálat hiányosságaira hivatkozva vitatták. Miután e keresetüket elutasították, fellebbezést nyújtottak be az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalzhoz (a Rajna-vidék–Pfalz szövetségi tartomány legfelsőbb közigazgatási bírósága).
- 17 Ez utóbbi a fellebbezést elutasította többek között arra hivatkozva, hogy az alapügy felpereseinek nincs jogorvoslati joga, mivel az UmwRG 5. §-ának (1) bekezdése szerint nem kifogásolhatják a környezeti hatásvizsgálat szabálytalanságait a 2005. június 25-e előtt megindított eljárásokban. Mindenesetre az Oberverwaltungsgericht kétségeit fejezte ki a fellebbezés elfogadhatóságával kapcsolatban, mivel az UmwRG 4. §-ának (3) bekezdése csupán a környezeti hatásvizsgálat pusztá elmulasztásának esetére írja elő a jogorvoslatot, a környezeti hatásvizsgálat egyszerű szabálytalanságainak esetére tehát nem alkalmazandó.
- 18 Az alapügy felperesei tehát felülvizsgálati eljárást (Revision) kezdeményeztek a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) előtt. Ez a bíróság azt kérdezi, hogy az UmwRG 5. §-ának (1) bekezdésének értelmezése azáltal, hogy az UmwRG-nek a 2005. június 25-e előtt megindított közigazgatási eljárásokra való alkalmazhatóságát még akkor is kizárja, ha az ezen eljárások alapján meghozott határozatokat – mint a jelen ügyben is – ezen időpontot követően fogadták el, összeegyeztethető-e a 2003/35 irányelvvel, hiszen ez utóbbi a 2005. június 25-i dátumot a 6. cikke értelmében csupán az átültetésére nyitva álló határidő lejártaként határozta meg.
- 19 A kérdést előterjesztő bíróság továbbá azt kérdezi, hogy az UmwRG 4. §-ának (3) bekezdése, amely a jogorvoslati jogot a környezeti hatásvizsgálat pusztá elmulasztásának esetére korlátozza, helyesen ülteti-e át a 85/337 irányelv azon 10a. cikkét, amely a határozatok eljárási jogszerűségének vitatásához való jogorvoslati jogot ír elő. Végül azt kérdezi, hogy ezzel a joggal összeegyeztethető-e az az állandó nemzeti ítélkezési gyakorlat, amely szerint a környezeti hatásvizsgálat-köteles projektek érintettjeinek jogszerűsége csak akkor állhat fenn, ha az eljárási szabálytalanság okozta az építési terv jóváhagyásának felperesre hátrányos eredményét.
- 20 Ilyen körülmények között a Bundesverwaltungsgericht felfüggesztette eljárását, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni a [2003/35 irányelv] 6. cikkének első bekezdését, hogy a tagállamok kötelesek voltak a [85/337 irányelv] 10a. cikkét átültető nemzeti jogi rendelkezések alkalmazását olyan hatósági engedélyezési eljárásokra is kiterjeszteni, amelyeket ugyan 2005. június 25-e előtt indítottak, de amelyekben az engedélyeket csak ezen időpontot követően adták ki?
- 2) Az 1. kérdésre adandó igenlő válasz esetén:
- Úgy kell-e értelmezni a [85/337 irányelv] 10a. cikkét, hogy a tagállamok kötelesek voltak a határozatok eljárásjogi jogszerűségének vitatása vonatkozásában a 85/337/EGK irányelv 10a. cikkét átültető nemzeti jogi rendelkezések alkalmazhatóságát az ugyan elvégzett, de szabálytalan környezeti hatásvizsgálat esetére is kiterjeszteni?
- 3) A 2. kérdésre adandó igenlő válasz esetén:
- Úgy kell-e értelmezni a [85/337 irányelv] 10a. cikkét azokban az esetekben, amelyekben a tagállam közigazgatási eljárásjoga a [85/337 irányelv] 10a. cikke első bekezdésének b) pontjával összhangban főszabály szerint úgy rendelkezik, hogy az érintett nyilvánosság tagjainak a bírósági jogorvoslati eljáráshoz való joga attól függ, hogy hivatkoznak-e jogsérelemre,

- a) hogy a [85/337 irányelv] nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseinek a hatálya alá tartozó határozatok eljárásjogi jogszerűségének bíróság előtti vitatása csak akkor járhat sikerrel, és eredményezheti a határozat megsemmisítését, ha az eset körülményei alapján konkrét lehetőség áll fenn arra, hogy az eljárási szabálytalanság nélkül a megtámadott határozattól eltérő határozat született volna, és ha az eljárási szabálytalanság ezenfelül egyúttal a felperest megillető anyagi jogi jogállást érint, vagy úgy,
- b) hogy az eljárásjogi jogszerűség bíróság előtti vitatása keretében a [85/337 irányelv] nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseinek a hatálya alá tartozó határozatok esetében elkövetett eljárási szabálytalanságok szélesebb körben veendőek figyelembe?

Ha az előző kérdésre a b) pont értelmében vett válasz adandó:

Milyen tartalmi követelmények támasztandók az eljárási szabálytalanságokkal szemben ahhoz, hogy azok a határozat eljárásjogi jogszerűségének bíróság előtti vitatása esetén figyelembe vehetők legyenek a felperes javára?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdéstről

- 21 Az első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 10a. cikket a 85/337 irányelvbe beillesztő 2003/35 irányelvet, azáltal hogy az írta elő, hogy legkésőbb 2005. június 25-éig, át kell ültetni, úgy kell-e értelmezni, hogy az ez utóbbi rendelkezést átültető nemzeti jogi rendelkezéseket az olyan hatósági engedélyezési eljárásokra is alkalmazni kell, amelyeket ugyan 2005. június 25-e előtt indítottak, de amelyekben az engedélyeket csak ezen időpontot követően adták ki.
- 22 Emlékeztetni kell arra, hogy főszabály szerint valamely új jogszabály azon jogi aktusnak a hatálybalépésétől alkalmazandó, amely e jogszabályt tartalmazza. Bár az nem vonatkozik a korábbi törvény hatálya alatt keletkezett és véglegesen megszerzett jogi helyzetekre, azt alkalmazni kell az ilyen helyzetek jövőbeli hatásaira, valamint az új jogi helyzetekre (lásd ebben az értelemben a C-428/08. sz. Monsanto Technology ügyben 2010. július 6-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-6765. o.] 66. pontját). Ez csak akkor nem igaz – a jogi aktusok visszaható hatályának a tilalmára vonatkozó elv sérelme nélkül – ha az új szabályhoz olyan különleges rendelkezések kapcsolódnak, amelyek a szabály időbeli alkalmazásának feltételeit külön meghatározzák (a C-266/09. sz., Stichting Natuur en Milieu és társai ügyben 2010. december 16-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-13119. o.] 32. pontja).
- 23 A 2003/35 irányelv nem tartalmaz semmilyen különleges rendelkezést a 85/337 irányelv új 10a. cikke időbeli alkalmazásának feltételeire vonatkozóan.
- 24 Arra is emlékeztetni kell, hogy a 2003/35 irányelv 6. cikke értelmében a tagállamoknak hatályba kellett léptetniük azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek voltak ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb 2005. június 25-én megfeleljenek. Azon rendelkezések között, amelyeket eddig kellett átültetni, szerepel a 85/337 irányelv 10a. cikke, amely a jogorvoslati jogot kiterjesztette a határozatokban, jogi aktusokban vagy mulasztásokban érintett nyilvánosságnak az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló irányelv által meghatározott tagjaira.
- 25 A Bíróság már megállapította, hogy azon alapelv, amely szerint a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló projektek esetén környezeti hatásvizsgálatot kell végezni, nem alkalmazandó az olyan esetekben, amikor a projekt engedélyezésére vonatkozó kérelem hivatalos benyújtásának időpontja megelőzi a 85/337 irányelv átültetésére nyitva álló határidő lejártának időpontját (a C-431/92. sz.,

Bizottság kontra Németország ügyben 1995. augusztus 11-én hozott ítélet [EBHT 1995, I-2189. o.] 29. és 32. pontja, a C-81/96. sz. Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ügyben 1998. június 18-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-3923. o.] 23. pontja, valamint a C-416/10. sz., Križan és társai ügyben 2013. január 15-én hozott ítélet 94. pontja).

- 26 Ezen irányelv ugyanis nagyrészt nagyobb terjedelmű projekteket érint, amelyek végrehajtása nagyon gyakran hosszú időt vesz igénybe. Nem lenne tehát célszerű, hogy azokat az eljárásokat, amelyek már nemzeti szinten is összetettek, az irányelv speciális követelményeivel tovább terheljék és késleltessék, és a már kialakult helyzetet megváltoztassák (a fent hivatkozott Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ügyben hozott ítélet 24. pontja, valamint a fent hivatkozott Križan és társai ügyben hozott ítélet 95. pontja).
- 27 Mindazonáltal az ugyanezen irányelv 10a. cikkéből következő új követelményeket nem lehet úgy tekinteni, mint amelyek a közigazgatási eljárásokat önmagukban véve ugyanúgy megterhelik és késleltetik, mint magának a projektnek környezeti hatásvizsgálat alá vetése. Ugyanis, amint a főtanácsnok az indítványának 59. pontjában megjegyzi, az alapügyben szóban forgó szabályozás nem támaszt ilyen követelményeket, hanem a jogorvoslati eljáráshoz való jog kiterjesztése a célja. Ezenkívül még ha az ezen projektekkal kapcsolatos jogi aktusokban vagy mulasztásokban érintett nyilvánosság jogorvoslati jogának kiterjesztése további peres eljárások kockázatának teszi is ki őket, valamely fennálló kockázat ilyen megnövekedése nem tekinthető úgy, hogy az a már kialakult helyzetet megváltoztatja.
- 28 Bár nem zárható ki, hogy ez a kiterjesztés a gyakorlatban azonban az érintett projektek megvalósításának késleltetésével jár, az ilyen fajta nehézség a 85/337 irányelv rendelkezéseinek hatálya alá tartozó határozatok, jogi aktusok vagy mulasztások jogszerűsége vizsgálatának velejárója, amely irányelvben az európai uniós jogalkotó – az Árhusi Egyezmény célkitűzéseinek megfelelően – az érintett nyilvánosság azon tagjainak részvételét is kívánta, akik kellő mértékben érdekeltek, vagy akik jogsérelemre hivatkoznak, annak érdekében, hogy hozzájáruljanak a környezet minőségének megőrzéséhez, védelméhez, javításához, valamint az emberi egészség védelméhez.
- 29 Ezen célkitűzésekre tekintettel az előbbi pontban említett nehézség nem indokolja azt, hogy a 2003/35 irányelv alapján bevezetett 10a. cikk rendelkezései ne érvényesüljenek hatékonyan az ezen irányelv átültetésének időpontjában folyamatban lévő olyan helyzetekre nézve, amelyekben az engedélyeket csak ezen időpontot követően adták ki.
- 30 E körülmények között, bár a tagállamok az eljárási önállóságuk alapján, valamint az egyenértékűség elvének és a tényleges érvényesülés elvének a betartására is figyelemmel mozgástérrel rendelkeznek a 85/337 irányelv 10a. cikkének a végrehajtását illetően (a C-182/10. sz., Solvay és társai ügyben 2012. február 16-án hozott ítélet 47. pontja), nem korlátozható annak alkalmazhatósága a 2005. június 25-e után indított hatósági engedélyezési eljárásokra.
- 31 A fenti megfontolásokból következően az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 10a. cikket a 85/337 irányelvbe beillesztő 2003/35 irányelvet azáltal, hogy az írta elő, hogy legkésőbb 2005. június 25-éig át kell ültetni, úgy kell értelmezni, hogy az e cikket átültető nemzeti jogi rendelkezéseket az olyan hatósági engedélyezési eljárásokra is alkalmazni kell, amelyeket ugyan 2005. június 25-e előtt indítottak, de amelyekben az engedélyeket csak ezen időpontot követően adták ki.

A második kérdésről

- 32 Az első kérdésre adott válaszra tekintettel meg kell vizsgálni a második kérdést, amellyel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 85/337 irányelv 10a. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha a tagállamok az ezen cikket átültető rendelkezések

alkalmazhatóságát kizárólag arra az esetre korlátozzák, amikor a határozat jogszerűségét a környezeti hatásvizsgálat elmulasztása miatt vitatják, arra az esetre azonban nem terjesztik ki, amikor a hatásvizsgálatot ugyan elvégezték, de szabálytalan módon.

A második kérdés elfogadhatóságáról

- 33 Írország azt állítja, hogy ez a kérdés a felvetett probléma hipotetikus jellege miatt elfogadhatatlan, hiszen a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kellett volna határoznia, hogy a jelen ügyben a környezeti hatásvizsgálat mely szabálytalanságairól van szó.
- 34 Mindazonáltal, amint a főtanácsnok az indítványának 45. pontjában kifejti, a szóban forgó nemzeti jog értelmében – a kérdést előterjesztő bíróság szerint – a 85/337 irányelvben meghatározottakhoz hasonló határozatok megsemmisítése a hivatkozott eljárási szabálytalanság jellegétől függetlenül nem kérhető, amennyiben a környezeti hatástanulmányt elvégezték. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság azzal érvel, hogy amennyiben ezen irányelv 10a. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az eljárási szabálytalanságokat az említett irányelv alkalmazása keretében felül lehet vizsgálni, akkor a fellebbviteli bíróság ítéletét hatályon kívül kell helyezni, és az alapügyet vissza kellene utalni hozzá, mivel az alapügy felperesei pontosan azt állítják, hogy ilyen szabálytalanságok történtek a közigazgatási eljárásban.
- 35 Meg kell tehát állapítani, hogy a második kérdésre adandó válasz a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyó jogvita eldöntése szempontjából hasznosnak bizonyul, következésképpen ez a kérdés elfogadható.

A kérdés érdeméről

- 36 A 85/337 irányelv 10a. cikkének első bekezdése, amikor azt írja elő, hogy a szóban forgó cikkben szereplő határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségének vitatása céljából jogorvoslati kérelmek tárgyát alkothatják, egyáltalán nem korlátozza az ilyen kérelem alátámasztására hivatkozott jogalapokat (a C-115/09. sz., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ügyben 2011. május 12-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-3673. o.] 37. pontja).
- 37 Az e rendelkezést átültető nemzeti rendelkezések tehát nem korlátozhatják annak alkalmazhatóságát pusztán arra az esetre, ha a jogszerűség vitatása a környezeti hatásvizsgálat elmulasztására alapított jogalapra támaszkodik. Az ugyan elvégzett, de – akár súlyos mértékben – szabálytalan környezeti hatásvizsgálat esetére való alkalmazhatóság kizárása a 85/337 irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseit a hatékony érvényesülésük lényegétől fosztaná meg. Ez a kizárás tehát ellentétben állna a bírósághoz fordulás ezen irányelv 10a. cikkében meghatározottakhoz hasonló széles körű jogát biztosítandó célkitűzéssel.
- 38 E körülmények között a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 85/337 irányelv 10a. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha a tagállamok az ezen cikket átültető rendelkezések alkalmazhatóságát kizárólag arra az esetre korlátozzák, amikor a határozat jogszerűségét a környezeti hatásvizsgálat elmulasztása miatt vitatják, arra az esetre azonban nem terjesztik ki, amikor a hatásvizsgálatot ugyan elvégezték, de szabálytalan módon.

A harmadik kérdéstről

- 39 A második kérdésre adott válaszra tekintettel meg kell vizsgálni a harmadik kérdést, amellyel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 85/337 irányelv 10a. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti ítélkezési gyakorlat, amely a jogorvoslat elfogadhatóságát az arra irányuló kumulatív feltételektől teszi függővé, hogy a felperes az ezen cikk értelmében vett

jogsérelem bizonyítása érdekében igazolja, hogy az általa hivatkozott/felhozott eljárási szabálytalanság alapján az eset körülményei alapján valószínűsíthető, hogy az eljárási szabálytalanság nélkül a megtámadott határozattól eltérő határozat született volna, és hogy az valamely anyagi jogi jogállást érint.

A harmadik kérdés elfogadhatóságáról

- 40 A jelen ítélet 33. pontjában kifejtettel azonos okokból Írország azt állítja, hogy a harmadik kérdés hipotetikus jellegű, következésképpen nem fogadható el.
- 41 Mindazonáltal a Bundesverwaltungsgericht által nyújtott magyarázataból kitűnik, hogy amikor a jogvitát visszautalja a nemzeti fellebbviteli bíróság elé, kötelező jelleggel meg kell számára határoznia, hogy köteles-e a jogorvoslat elfogadhatóságára vonatkozó, a harmadik kérdésben hivatkozotthoz hasonló feltételeket figyelembe venni. Így a Bíróság által adandó válasz, amely befolyásolja a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyó jogvita kimenetelét, hasznosnak bizonyul. Ez a kérdés tehát elfogadható.

A kérdés érdeméről

- 42 Annak megválaszolásához, hogy a jogorvoslat elfogadhatóságára vonatkozóan a nemzeti ítélkezési gyakorlatban alkalmazott kumulatív feltételek továbbra is összeegyeztethetők-e 85/337 irányelv 10a. cikkéből eredő új követelményekkel, emlékeztetni kell arra, hogy ez az elfogadhatóságra vonatkozóan két feltételt tartalmaz, mivel ez vagy a „kellő mértékű érdekeltséghez” vagy a felperes által hivatkozott „jogsérelemhez” köthető, aszerint hogy a nemzeti jog e feltételek közül melyikre utal (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ügyben hozott ítélet 38. pontját).
- 43 A 85/337 irányelv 10a. cikke harmadik bekezdésének első mondata előírja továbbá, hogy a tagállamok határozzák meg, mi minősül jogsérelemnek, összhangban azzal a célkitűzéssel, amely szerint biztosítják az érintett nyilvánosságnak a bírósághoz fordulás széles körű jogát (a fent hivatkozott Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ügyben hozott ítélet 39. pontja).
- 44 Ezen célkitűzésre tekintettel kell tehát értékelni a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott azon kritériumok uniós joggal való összeegyeztethetőségét, amelyek alapján – a szóban forgó nemzeti jog értelmében – meghatározható a jogorvoslat elfogadhatóságának feltételeként megkövetelt jogsérelem.
- 45 Bár az ilyen tárgyú uniós jogszabályok hiányában minden tagállam belső jogrendjének feladata meghatározni a bírósághoz fordulás azon eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelmét, ezen eljárási szabályok – a jelen ítélet 30. pontjában kifejtettek szerint – az egyenértékűség elvének megfelelően nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló, belső jellegű keresetekre vonatkozó, és a tényleges érvényesülés elve szerint nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tegyék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a fent hivatkozott Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ügyben hozott ítélet 43. pontja).
- 46 Ily módon, jóllehet a tagállamok feladata annak meghatározása, amennyiben ilyen jogrenddel rendelkeznek – mint a jelen ügyben is –, hogy melyek azok a jogok, amelyek megsértése alapján a környezetvédelem terén jogorvoslat kezdeményezhető a 85/337 irányelv 10a. cikkében rögzített határokon belül, az így rögzített kritériumok nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tegyék azon irányelv által biztosított jogok gyakorlását, amely biztosítani kívánja az érintett nyilvánosság számára a bírósághoz fordulás széles körű jogát annak érdekében, hogy hozzájáruljanak a környezet minőségének megőrzéséhez, védelméhez, javításához, valamint az emberi egészség védelméhez.

- 47 A jelen ügyben, és elsőként az eljárás hivatkozott szabálytalansága és a vitatott végleges határozat értelme közötti okozati összefüggésre alapított követelményt (a továbbiakban: oksági követelmény) illetően meg kell jegyezni, hogy az uniós jogalkotó azáltal, hogy a tagállamoktól megköveteli azt, hogy az érintett nyilvánosság tagjai számára lehetővé tegyék a keresetindítás lehetőségét a 85/337 irányelv rendelkezéseinek hatálya alá tartozó közigazgatási határozatok, jogi aktusok vagy mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségének vitatása érdekében, egyáltalán nem korlátozta a kereset alátámasztására hivatkozott jogalapokat, amint azt a jelen ítélet 36. pontja kifejti. Semmiképpen sem az volt a szándéka, hogy az eljárási szabálytalanságra hivatkozás lehetőségét ahhoz a feltételhez kösse, hogy az a vitatott végleges határozat értelmét befolyásolja.
- 48 Végül, mivel ennek az irányelvnek többek között az a célja, hogy olyan eljárási garanciákat rögzítsen, amelyek a nyilvánosságnak – a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló – köz- és magánprojektek környezeti hatásvizsgálata keretében való kellő tájékoztatását és részvételét lehetővé tegye, az e téren alkalmazandó eljárási szabályok tiszteletben tartásának felülvizsgálata különös jelentőséggel bír. Az érintett nyilvánosság – a számára a bírósághoz fordulás széles körű jogának biztosítására irányuló célkitűzésnek megfelelően – főszabály szerint tehát minden eljárási szabálytalanságra hivatkozhat a szóban forgó irányelvben meghatározott határozatok jogszerűségét vitató kereset alátámasztására.
- 49 Mindazonáltal vitathatatlan, hogy nem minden eljárási szabálytalanság jár feltétlenül olyan következményekkel, amelyek a határozat értelmét befolyásolják, és hogy ezért ebben az esetben nem lehet úgy tekinteni, hogy az sérti az arra hivatkozó fél jogait. Ilyen esetben nem tűnik úgy, hogy a 85/337 irányelvnek az érintett nyilvánosság számára a bírósághoz fordulás széles körű jogának biztosítására irányuló célkitűzését veszélyezteti-e az, ha valamely tagállam joga értelmében az ilyen jellegű szabálytalanságra hivatkozó felpereset úgy kell tekinteni, mint akit nem ért jogsérelem, és mint aki ennél fogva nem vitathatja a határozatot.
- 50 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 85/337 irányelv 10a. cikke széles mozgásteret hagy a tagállamok számára annak meghatározása tekintetében, hogy mi minősül jogsérelemnek (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ügyben hozott ítélet 55. pontját).
- 51 E körülmények között megengedhető, hogy a nemzeti jog az említett irányelv 10a. cikkének b) pontja értelmében vett jogsérelemet nem ismeri el, ha bebizonyosodik, hogy az eset körülményei alapján valószínűsíthető, hogy a hivatkozott eljárási szabálytalanság nélkül sem született volna a vitatott határozattól eltérő határozat.
- 52 Ami az alapügyben alkalmazandó nemzeti jogot illeti, úgy tűnik azonban, hogy általában a felperes feladata – a jogsérelem bizonyítása érdekében – annak igazolása, hogy az adott ügy körülményei alapján valószínűsíthető, hogy a hivatkozott eljárási szabálytalanság nélkül a vitatott határozattól eltérő határozat született volna. Márpedig a bizonyítási tehernek – az oksági követelménynek való megfelelés érdekében – a felperesre való hárítása alkalmas arra, hogy többek között a szóban forgó eljárások összetettségére vagy a környezeti hatásvizsgálatok technikai jellegére tekintettel rendkívül nehezétegye a 85/337 irányelvvel számára biztosított jogok gyakorlását.
- 53 Következésképpen ezen irányelv 10a. cikkéből eredő új követelményekből az következik, hogy a jogsérelem csakis akkor zárható ki, ha az oksági követelményre tekintettel az e cikkben hivatkozott eljáró bíróság vagy hatóság, anélkül hogy ebben a vonatkozásban a bizonyítás terhét a felperesre hárítaná, adott esetben a projektgazda vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságok által szolgáltatott bizonyítékok, illetve általánosabban a benyújtott iratok összessége alapján megállapíthatja, hogy a felperes által hivatkozott eljárási szabálytalanság nélkül sem született volna a vitatott határozattól eltérő határozat.

- 54 Ennek mérlegelése során az eljáró bíróság vagy az érintett hatóság feladata, hogy figyelembe vegye többek között a hivatkozott jogsérelem súlyát, és hogy ezzel kapcsolatban megvizsgálja különösen azt, hogy az érintett nyilvánosságot megfosztotta-e a 85/337 irányelv célkitűzéseinek megfelelően létrehozott, számára az információhoz való hozzáférést és a döntéshozatali eljárásban való részvételt biztosító garanciák valamelyikétől.
- 55 Másodsorban a felperes valamely anyagi jogi jogállásának sérelmére alapított kritériumot illetően meg kell állapítani, hogy maga a kérdést előterjesztő bíróság semmiféle felvilágosítással nem szolgált e kritérium jellemzőivel kapcsolatban, és hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat egyetlen pontja sem teszi lehetővé a Bíróság számára annak megállapítását, hogy e kritérium vizsgálata hasznos lehet-e az alapeljárás kimenetele szempontjából.
- 56 E körülmények között a Bíróságnak jelenleg nem kell állást foglalnia arról, hogy az ilyen kritérium ellentétes-e az uniós joggal.
- 57 Következésképpen a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 85/337 irányelv 10a. cikkének b) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az a nemzeti ítélkezési gyakorlat, amely az e cikk értelmében vett jogsérelemet nem ismeri el, ha bebizonyosodik, hogy az eset körülményei alapján valószínűsíthető, hogy a felperes által hivatkozott eljárási szabálytalanság nélkül sem született volna a vitatott határozattól eltérő határozat. Ez azonban csakis akkor van így, ha a kereset alapján eljáró bíróság vagy hatóság ebben a vonatkozásban a bizonyítás terhét nem hárítja a felperesre, és adott esetben a projektgazda vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságok által szolgáltatott bizonyítékok, illetve általánosabban a benyújtott iratok összessége alapján hoz határozatot, figyelembe véve többek között a hivatkozott jogsérelem súlyát, és ezzel kapcsolatban megvizsgálva különösen azt, hogy az érintett nyilvánosságot megfosztotta-e a 85/337 irányelv célkitűzéseinek megfelelően létrehozott, számára az információhoz való hozzáférést és a döntéshozatali eljárásban való részvételt biztosító garanciák valamelyikétől.

A költségekről

- 58 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A 10a. cikket az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelvbe beillesztő, a környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. május 26-i 2003/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet, azáltal hogy azt írta elő, hogy legkésőbb 2005. június 25-éig át kell ültetni, úgy kell értelmezni, hogy az e cikket átültető nemzeti jogi rendelkezéseket az olyan hatósági engedélyezési eljárásokra is alkalmazni kell, amelyeket ugyan 2005. június 25-e előtt indítottak, de amelyekben az engedélyeket csak ezen időpontot követően adták ki.**
- 2) **A 2003/35 irányelvvel módosított 85/337 irányelv 10a. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha a tagállamok az ezen cikket átültető rendelkezések alkalmazhatóságát kizárólag arra az esetre korlátozzák, amikor a határozat jogszerűségét a környezeti hatásvizsgálat elmulasztása miatt vitatják, arra az esetre azonban nem terjesztik ki, amikor a hatásvizsgálatot ugyan elvégezték, de szabálytalan módon.**

- 3) A 2003/35 irányelvvel módosított 85/337 irányelv 10a. cikkének b) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az a nemzeti ítélkezési gyakorlat, amely az e cikk értelmében vett jogsérelemet nem ismeri el, ha bebizonyosodik, hogy az eset körülményei alapján valószínűsíthető, hogy a felperes által hivatkozott eljárási szabálytalanság nélkül sem született volna a vitatott határozattól eltérő határozat. Ez azonban csakis akkor van így, ha a kereset alapján eljáró bíróság vagy hatóság ebben a vonatkozásban a bizonyítás terhét nem hárítja a felperesre, és adott esetben a projektgazda vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságok által szolgáltatott bizonyítékok, illetve általánosabban a benyújtott iratok összessége alapján hoz határozatot, figyelembe véve többek között a hivatkozott jogsérelem súlyát, és ezzel kapcsolatban megvizsgálva különösen azt, hogy az érintett nyilvánosságot megfosztotta-e a 85/337 irányelv célkitűzéseinek megfelelően létrehozott, számára az információhoz való hozzáférést és a döntéshozatali eljárásban való részvételt biztosító garanciák valamelyikétől.

Aláírások