



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2015. szeptember 10.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — 2001/42/EK irányelv — Bizonyos tervek és programok környezeti hatásvizsgálata — Az Ymittos hegyvidék védelmi rendszere — Módosító eljárás — Ezen irányelv alkalmazhatósága — Az athéni tartomány területrendezési terve és környezetvédelmi programja”

A C-473/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Symvoulio tis Epikrateias (Görögország) a Bírósághoz 2014. október 20-án érkezett, 2014. szeptember 19-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Dimos Kropias Attikis**

és

az **Ypourgos Perivallontos, Energeias kai Klimatikis Allagis**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (kilencedik tanács),

tagjai: K. Jürimäe tanácselnök, M. Safjan és A. Prechal (előadó) bírák,

főtanácsnok: J. Kokott, hivatalvezető:

A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Dimos Kropias Attikis képviseletében A. Papakonstantinou dikigoros,
- a görög kormány képviseletében A. Alefanti, V. Pelekou és S. Lekkou, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében G. Wilms és M. Patakia, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor, meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: görög.

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 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. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Dimos Kropias Attikis (Cropia-Attika Önkormányzata) által az Ypourgos Perivallontos, Energeias kai Klimatikis Allagisszel (Környezetvédelmi, Energiaügyi és Klímaváltozási Minisztérium) szemben indított, az Ymittos hegyvidék és a Goudi-Ilission nagyvárosi parkok védelmét célzó intézkedések meghatározásáról szóló, 2011. június 14-i köztársasági elnöki rendelet (FEK D' 187/16.06.2011, a továbbiakban: vitatott rendelet) megsemmisítésére irányuló keresetben terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2001/42 irányelv

- 3 A 2001/42 irányelv (10) és (19) preambulumbekkezdése kimondja
„(10) mindazok a tervek és programok, amelyek több ágazat részére készülnek, és amelyek meghatározzák [az 1997. március 3-i 97/11/EK tanácsi irányelvvel (HL L 73., 5. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 151. o.) módosított,] az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv [HL L 175., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.] I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyeinek kereteit, [...] valószínűleg jelentős hatással vannak a környezetre, és általános szabályként szisztematikus környezeti vizsgálatot kell végezni ezekkel kapcsolatban. Abban az esetben, ha ezek kis területek helyi szintű használatát veszik tervbe, [...] csak akkor kell velük kapcsolatban vizsgálatot végezni, ha a tagállamok úgy határoznak, hogy valószínűleg jelentős hatással vannak a környezetre;

[...]
(19) abban az esetben, ha a környezeti hatások vizsgálatát ez az irányelv és egyéb közösségi rendelkezések – pl. [a 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2010. L 20., 7. o.) módosított,] a vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelv [HL L 103., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 98. o.], a [természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i] 92/43/EGK [tanácsi] irányelv [HL L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.] [...] – egyaránt kötelezővé teszik, a vizsgálat felesleges ismétlésének elkerülése végett a tagállamok a vonatkozó közösségi jogszabályokban foglalt követelményeknek megfelelő összehangolt vagy együttes eljárásról rendelkezhetnek.”
- 4 A 2001/42 irányelv 1. cikke értelmében annak 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.

5 A 2001/42 irányelv 2. cikke előírja:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

- a) tervek és programok: azok a tervek és programok [...], illetve ezek bármely módosítása:
 - amelyeket valamely nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra, valamint
 - amelyeket törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések írnak elő;
- b) környezeti vizsgálat: a 4–9. cikknek megfelelően a környezeti jelentés kidolgozása, konzultációk lefolytatása, a döntéshozatal során a környezeti jelentés és a konzultációs eredmények figyelembevétele, valamint a döntésről szóló tájékoztatás;

[...]”

6 Az említett irányelv „Hatály” című 3. cikkének értelmében:

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

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

- a) amely a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, energetika, ipar, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, távközlés, idegenforgalom, területrendezés, illetve földhasználat terén készül, és amely meghatározza a 85/337/EGK irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyének kereteit; illetve
- b) amely esetében valószínű területi hatására tekintettel a 92/43/EGK irányelv 6. vagy 7. cikke értelmében vizsgálatra van szükség.

[...]”

7 A 2001/42 irányelv „Az egyéb közösségi jogszabályokkal való kapcsolat” című 11. cikke az (1) és a (2) bekezdésében előírja:

„(1) Az ennek az irányelvnek az alapján végzett környezeti vizsgálat nem sérti a 85/337/EGK irányelv, illetve az egyéb közösségi jogszabályok követelményeit.

(2) Olyan tervek és programok tekintetében, amelyekre vonatkozóan a környezeti hatások vizsgálatát ez az irányelv és egyéb közösségi jogszabályok egyidejűleg teszik kötelezővé, a tagállamok a vonatkozó közösségi jogszabályok követelményeinek eleget tevő összehangolt vagy együttes eljárásról rendelkezhetnek, többek közt a vizsgálat felesleges ismétlésének elkerülése végett.”

A 92/43 irányelv

- 8 A 92/43 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése előírja:

„Figyelembe véve az adott természeti terület védelmével kapcsolatos célkitűzéseket, megfelelő vizsgálatot kell folytatni minden olyan terv vagy program hatásait illetően, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezeléséhez, de akár önmagában, akár pedig más terv vagy program részeként valószínűleg jelentős hatással lesz arra. A természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának eredményét figyelembe véve, továbbá a (4) bekezdés rendelkezéseinek értelmében az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyják jóvá az érintett tervet vagy programot, ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja hátrányosan befolyásolni az érintett természeti terület épségét, és miután – adott esetben – kikérték a lakosság véleményét is.”

- 9 Ezen irányelv 7. cikke előírja:

„A 4. cikk (1) bekezdése alapján besorolt vagy a 4. cikk (2) bekezdése értelmében annak megfelelően elismert területek tekintetében ezen irányelv alkalmazásának napjától, illetve – amennyiben az későbbi időpontra esik – azon időponttól számítva, amikor a tagállam a 79/409/EGK irányelv értelmében végrehajtja, illetve elismeri a besorolást, a 79/409/EGK irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondatából eredő kötelezettségek helyébe ezen irányelv 6. cikkének (2), (3) és (4) bekezdéséből eredő kötelezettségek lépnek.”

A görög jog

A 107017/2006. sz. együttes miniszteri rendelet

- 10 A 2006. augusztus 28-i 107017/2006. sz. együttes miniszteri rendelet (FEK B' 1225/5.9.2006) 1. cikke előírja:

„Ennek a rendeletnek a célja a [2001/42] irányelv rendelkezéseinek a végrehajtása oly módon, hogy a kiegyensúlyozott fejlődés keretein belül beillesse a környezeti szempontokat a tervek és programok elfogadásába, rendelkezve az utóbbiak lehetséges környezeti hatásának vizsgálatához szükséges összes intézkedésről, feltételről és eljárásról, valamint hogy előmozdítsa a fenntartható fejlődést és a környezet magas szintű védelmét”.

- 11 Az említett együttes miniszteri rendelet 3. cikke (1) bekezdésének b) pontja előírja:

„(1) A stratégiai környezeti vizsgálatot – a (2) bekezdésben meghatározott kivételekkel olyan nemzeti, regionális, tartományi vagy helyi szintű tervek vagy programok elfogadása vagy a vonatkozó döntéshozatali eljárás megindítása előtt kell elvégezni, amelyeknek jelentős környezeti hatásuk lesz, és különösen:

[...]

- b) valamennyi olyan terv és program, amely részben vagy egészben a Natura 2000 egységes európai ökológiai hálózat [közösségi jelentőségű természeti területek (a továbbiakban: KJTT) és különleges védelmi területek (a továbbiakban: KVT)] nemzeti területein alkalmazandó, és amely ezekre jelentős hatással lehet, kivételt képeznek a szóban forgó területekhez közvetlenül kapcsolódó vagy azok kezeléséhez és védelméhez nélkülözhetetlen kezelési tervek és cselekvési programok.

Annak eldöntése érdekében, hogy az előző bekezdésben szereplő azon tervek és programok [...] jelentős hatással lehetnek-e a Natura 2000 egységes európai ökológiai hálózat keretein belül található nemzeti területekre [KJTT és KVT], és hogy következésképpen alkalmazni kell-e azokra a stratégiai környezeti vizsgálatot, el kell végezni az 5. cikk (2) bekezdésében meghatározott előzetes környezetvizsgálati eljárást.”

- 12 A 107017/2006. sz. együttes miniszteri rendelet 5. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A 3. cikk (1) bekezdésének b) pontjában és a (2) bekezdésében említett valamennyi tervet és programot környezetvizsgálati eljárásnak kell alávetni annak érdekében, hogy a (3) bekezdésben meghatározott, hatáskörrel rendelkező hatóság a szóban forgó cikkben megjelölt ismérvek alapján megállapíthassa, hogy a szóban forgó terv vagy program jelentős környezeti hatással bír-e, és ezért stratégiai környezeti vizsgálat alá kell-e vetni. [...]”

Az athéni tartomány területrendezésére vonatkozó szabályozás

- 13 Az athéni tartomány területrendezési tervéről és környezetvédelmi programjáról szóló 1515/1985. sz. törvény, amelynek rendelkezéseit az általános városrendezési jogszabályokat tartalmazó törvénykönyvről szóló, 1999. július 14-i elnöki rendelet kodifikálta, meghatározta az athéni tartomány területrendezési tervét (a továbbiakban: TRT) és egy környezetvédelmi programot.
- 14 Az 1515/1985. sz. törvény 1. cikkének (1) bekezdése szerint a TRT kiterjed az e törvény által előírt célkitűzések, irányvonalak, programok és intézkedések összességére, mint az ötéves gazdasági és szociális terv keretében Athén és külvárosa területrendezéséhez és városfejlesztéséhez szükséges összetevőkre.
- 15 Az említett törvény 4. cikkének (3) bekezdése szerint az említett cikk alapján elfogadott elnöki rendeletek célja a TRT és a környezetvédelmi program, annak céljainak és iránymutatásainak módosítása nélkül történő kiegészítése, pontosítása és részbeni módosítása.

Az Ymittos hegyvidék védelmére vonatkozó szabályozás

- 16 Az Ymittos hegyvidéket a nemzeti jog által előírt számos védelmi rendszer szabályozza. E hegyvidék integrált védelmi rendszerét első alkalommal az 1978. augusztus 31-i elnöki rendelet állította fel, amely két védett területről (A és B) rendelkezett, és területenként meghatározta a megengedett hasznosítási módokat.
- 17 Egyébiránt a kiemelkedő biológiai sokféleségére és különösen növény-, és madárvilágára tekintettel az Ymittos hegyvidéket „Ymittos – Aisthitiko Dasos Kaisarianis – Limni Vouliagmenis” (GR 3000006) megnevezéssel a 92/43 irányelv szerint felvették a KJTT-jegyzékbe, a „Oros Ymittos” (GR 3000015 kód) megnevezéssel pedig a 2009/147 irányelv szerint KVT-ként. Az említett hegyvidéket a 92/43 irányelv szerint különleges természetmegőrzési területnek is minősítették.
- 18 Az Ymittos hegyvidék védelmének fokozása érdekében és a korábbi vonatkozó szabályozásnak a TRT rendelkezéseivel történő összehangolása érdekében az 1515/1985. sz. törvény 5. cikke által felállított, az athéni tartomány területrendezési tervéért felelős és környezetvédelmi szerve az 1978. augusztus 31-i elnöki rendelet módosítására irányuló eljárást kezdeményezett.

- 19 Ezen eljárás keretében tanulmányt készítettek, amely alapján az athéni tartomány területrendezési tervéért felelős és környezetvédelmi szervének végrehajtó bizottsága projektet dolgozott ki, amely vonatkozásában ezt követően konzultáltak az érintett önkormányzatokkal, számos minisztériummal, valamint a lakossággal. E konzultációkra figyelemmel véglegesítették a projektet, és az a vitatott rendelet elfogadásához vezetett.
- 20 E rendelet 1. cikke értelmében:
„A jelen rendelet célja Ymittos hegyvidék és külső területeinek hatékony védelme az élőhelyek, a növény- és állatvilág ökológiai kezelése és megőrzése, az ökológiai tevékenységeinek az Attikai-medence szempontjából fennálló jelentőségének kiemelése, a tájvédelem és az építésügyi ellenőrzés révén.”
- 21 A vitatott rendelet 3. cikke öt védelmi területet hoz létre, azaz az A területet, amelynek a területe nagyobb a korábbi A területnél, amelyet „teljes körű természet- és műemlékvédelmi területnek” minősítettek, az élőhelyei, a növény- és állatvilágának teljes körű védelme és az Ymittos hegyvidék különös természeti, geológiai és történelmi jellemzőivel ökológiailag összeegyeztethető hasznosítása érdekében; a B területet, amely „védelmi peremterület”, és amely mezőgazdasági, oktatási és szabadtéri szabadidős, kulturális és sportterületnek minősül; a C területet, amely a régészeti lelőhelyek védelmi területe; a Goudi-Ilission nagyvárosi parkok területeként kijelölt D területet, amely összeköti a hegyi ökoszisztémát és a várost, valamint az E területet, amely különleges földhasznosításra szánt terület, és amelyen többek között a hatályos jogszabályok tiszteletben tartásával temető kialakítása engedélyezett.
- 22 A vitatott rendelet „Átmeneti rendelkezések” című 7. cikke előírja többek között, hogy a kőbányákat három éven belül helyre kell állítani, és egyes létesítményeket, többek között a fennálló ipari és kisipari létesítményeket öt éven belül át kell helyezni.
- 23 Az említett rendelet 8. cikke előírja többek között, hogy a jogszerűen fennálló létesítmények, valamint a lakhatási, oktatási, kórházi, szanatóriumi, árvaházi, menhelyi, szabadidős, sport, kulturális, monostori, telefonantennaként szolgáló, vallási és temetésre szolgáló létesítmények, amelyek használatát ugyanezen rendelet rendelkezései nem engedélyezik, maradhatnak jelenlegi helyükön, és javítási munkálatok tárgyát képezhetik, azonban nem bővíthetők.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 24 A Symvoulio tis Epikrateias (államtanács) megállapítja, hogy a Dimos Kropias érvelésére tekintettel meg kell határozni, hogy a vitatott rendeletet meg kell-e semmisíteni azon indokkal, hogy a 2001/42 irányelv hatálya alá tartozó olyan tervről vagy programról van szó, amelyet az ezen irányelv átültetésére irányuló 107017/2006. sz. együttes miniszteri rendelet szerinti „előzetes környezeti vizsgálati” eljárásnak és/vagy „stratégiai környezeti vizsgálati” eljárásnak kellett volna alávetni.
- 25 E bíróság álláspontja szerint nem tartoznak az említett eljárások hatálya alá a már létező magasabb szintű általános tervezésről rendelkező tervet – a jelen esetben a területrendezési tervnek minősülő TRT-t, amely a 107017/2006. sz. együttes miniszteri rendelet hatálybalépése óta maga is a stratégiai környezeti vizsgálati” eljárás alá tartozik – pontosító vagy végrehajtó tervek és programok. Nem bír jelentőséggel, hogy a TRT nem képezte ilyen stratégiai környezeti vizsgálat tárgyát, mivel az elfogadás során e miniszteri rendelet még nem volt hatályban.
- 26 A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint az Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159) 42. pontjából kitűnik, hogy a 2001/42 irányelv 3. cikke szerinti „környezeti vizsgálat” nem kötelező, ha az aktus a területrendezési aktusok hierarchiájába tartozna, mivel egyrészt

ezen aktusok kellően részletes területhasznosítási szabályokat írnak elő, másrészt maguknak ezen aktusoknak a környezetre gyakorolt hatásait is értékelték, végül ésszerűen úgy tekinthető, hogy a 2001/42 irányelv által védett érdekeket ennek keretében megfelelően figyelembe vették.

- 27 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy tagjainak többségi álláspontja szerint az 1515/1985. sz. törvény által bevezetett TRT, amely már korábban fennálló, a vitatott rendelethez viszonyítva magasabb szintű terv, kellően részletes területhasznosítási szabályokat ír elő, és így az említett területrendezési tervet pontosító és végrehajtó említett rendelet elfogadását megelőzően nem volt kötelező 2001/42 irányelv szerinti „környezeti vizsgálat”.
- 28 Ezen álláspont többek között alapítható arra, hogy az 1515/1985. sz. törvény 4. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy az e cikk alapján elfogadott olyan rendeletek, mint a vitatott rendelet, csupán kiegészíthetők, pontosíthatók, tisztázhatók vagy módosíthatók a TRT-t és a környezetvédelmi programot, nem módosíthatják azonban annak céljait és iránymutatásait, és olyan új munkákról és tevékenységekről sem rendelkezhetnek, amelyek a TRT-ben foglalt tervben nem szerepelnek, vagy a környezetre legkisebb negatív hatást is gyakorolnak. A vitatott rendelet a Ymittos hegyvidék jelenlegi védelmi rendszerénél még szigorúbban kívánja szabályozni a földhasznosítás TRT-vel összefüggésben történő ellenőrzését.
- 29 A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy tagjainak kisebbségi véleménye szerint a vitatott rendeletet nem lehetett volna elfogadni az említett 2001/42 irányelv 3. cikke szerinti „környezeti vizsgálat” nélkül. Az 1515/1985. sz. törvény ugyanis nem tartalmaz földhasznosításra vonatkozó szabályozást és nem vitatottan semmilyen ilyen jellegű pontos szabályt, mivel e törvény csupán a célokat és az iránymutatásokat megállapító általános rendelkezéseket tartalmaz.
- 30 E kisebbségi vélemény szerint a vitatott rendeletben előírt tervhez hasonló terv, még ha csak a TRT-t pontosítja is, még a 2001/42 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjának megfogalmazása szerinti is egyértelműen környezeti vizsgálat tárgyát képezi.
- 31 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy ha a tagjainak többségi álláspontját követve a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a vitatott rendelet által bevezetett terv esetén nem kell elvégezni a 2001/42 irányelv szerinti „környezeti vizsgálatot”, mivel e terv a TRT-t pontosítja, amely magasabb szintű normának minősül, másodlagosan felmerül még az a kérdés, hogy az említett vizsgálatot mégis el kellene-e végezni, mivel maga a TRT ilyen vizsgálat nélkül került elfogadásra.
- 32 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy tagjainak többségi álláspontja szerint e kérdésre negatív válasz adandó alapvetően azon indokkal, hogy elfogadásának időpontjára tekintettel a TRT-t tartalmazó 1515/1985. sz. törvény nem tartozik a 2001/42 irányelv időbeli hatálya, sem pedig az annak a görög jogrendbe történő átültetésére irányuló szabályozás hatálya alá.
- 33 Mindazonáltal az említett bíróság tagjainak kisebbségi véleménye szerint nem fogadható el e többségi vélemény, mivel az jogtalanul korlátozza a 2001/42 irányelv hatékony érvényesülését, és ellenétes a Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159) 42. pontjával. Egyébiránt nem merül fel a 2001/42 irányelv visszaható hatályú alkalmazásának kérdése, mivel a jelen ügyben nem az a kérdés, hogy alávetették-e az eredeti tervet az ezen irányelv szerinti „környezeti vizsgálatnak”, hanem csak az, hogy az e tervet pontosító szabályozást az újonnan elfogadott rendelkezései vonatkozásában ilyen vizsgálat alá kell-e vetni.
- 34 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy amennyiben a Bíróság e tekintetben negatív választ ad, harmadsorban felmerül annak a kérdése, hogy a vitatott rendelet elfogadását mindenesetre a 2001/42 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti környezeti vizsgálatnak kellett volna alávetni, mivel az ugyanezen rendelet által elkülönített A terület, magában foglalja a KJTT-ként és KVT-ként védett Ymittos hegyvidék szinte teljes egészét.

- 35 Pontosabban az a kérdés merül fel, hogy a 2001/42 irányelvnek a 92/43 irányelv 6. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett 3. cikke (2) bekezdésének b) pontjára tekintettel a vitatott rendelet a szóban forgó terület védelméhez szorosan kapcsolódó és szükséges kezelési tervnek minősül-e, amely esetében nem volt kötelező a környezeti vizsgálat.
- 36 A kérdést előterjesztő bíróság tagjainak többségi véleménye szerint, e kérdésre negatív válasz adandó, mivel bár a vitatott rendelet célja a Ymittos hegyvidék védelme és e rendelet környezetbarátabb szabályozást ír elő, minden területen fenntartja a korábban már fennálló olyan tevékenységeket és földhasznosítást, amelyek környezeti hatásait sosem vizsgálták, és lehetővé teszi a korábban jogszerűen fennálló olyan létesítmények fenntartását, mint amilyenek a rádió és televízió antennák, iskolák, nyugdíjasotthonok és temetők.
- 37 Ezen álláspontot vitatja azonban a kérdést előterjesztő bíróság néhány tagja, akik szerint a vitatott rendelet a kérdéses táj védelméhez szorosan kapcsolódó vagy szükséges intézkedési terv, mivel az Ymittos hegyvidék területének A területként történő besorolása, teljes körű védelemmel jár, amely nem enged semmiféle földhasznosítást a terület védelmével összeegyeztethető vagy szükségesnek ítélt létesítmények kivételével, mint például a tűzvédelmi munkálatok, tűzcsapok, erdőgazdálkodási munkálatok és gyalogos- és kerékpárutak létesítése, valamint a finom patakmeder kismértékű kotrására irányuló intézkedések.
- 38 Végül a kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint, amennyiben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy az A területet illetően a vitatott rendelet a Ymittos hegyvidék területének védelméhez szorosan kapcsolódó és szükséges intézkedési terv, felmerül az a kérdés, hogy lehetséges-e, hogy e rendelet csak részlegesen kerüljön megsemmisítésre, azaz annyiban, amennyiben az említett védett táj egyes részei KJTT-ként vagy KVT-ként a B, D és E területhez tartoznak e rendelet szerint, amelyek vonatkozásában kötelező a környezeti vizsgálat, azt azonban nem végezték el.
- 39 A kérdést előterjesztő bíróság tagjainak többsége szerint a kérdésre igenlő válasz adandó.
- 40 Ezen álláspontot nem osztja az említett bíróság tagjainak kisebbségi véleménye, akik szerint amikor valamely egységet képező olyan kiterjedt területen, mint amilyen az Ymittos hegyvidék területe, szabályozni próbáljuk a földhasznosítást vagy az engedélyezett tevékenységeket, az adatok egységes értékelése szükséges, és nem aprózható fel a környezeti vizsgálat.
- 41 E körülmények között a Symvoulío tis Epikrateias felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Arra alkalmas tervnek minősül-e a nagyvárosi agglomerációra vonatkozó, a terület- és várostervezés általános célkitűzéseit, irányvonalait, valamint programjait az agglomerációnál kiterjedtebb térség vonatkozásában meghatározó és a különös célkitűzések között a környező hegyvidéki területek védelmét, valamint a város terjeszkedésének megállítását kifejezetten kiemelő területrendezési terv, hogy a hatáskörrel rendelkező közigazgatási hatóság részére lehetővé tegye, hogy a későbbiekben a törvény felhatalmazása alapján rendeletben elfogadott olyan tervet, amely kiegészítette a fentiekben hivatkozott területrendezési tervet, továbbá a hegyvidéki területek védelmére és a város terjeszkedése megállítására vonatkozó célkitűzések pontosítása és megvalósítása érdekében a fent említett hegyvidéki területek egyike és az azon engedélyezett használat, valamint tevékenységek vonatkozásában védett területeket alakított ki, ne vesse alá a [2001/42 irányelvben] [...] – amint azt az [...] Inter-Environnement Bruxelles és társai [...] ítéletének[, C-567/10, EU:C:2012:159] 42. pontjában értelmezte – előírt [...] környezeti vizsgálati eljárásnak?

- 2) Az előző kérdésre adott igenlő válasz esetén felmerül a kérdés, hogy abban az esetben, ha [az elfogadásának időpontja okán az említett területrendezési terv tekintetében] nem folytatták le a 2001/42[...] irányelv [szerinti] [...]stratégiai környezeti vizsgálati eljárást, szükségessé válik-e a vizsgálati eljárás lefolytatása [az említett irányelv hatálybalépését követően létrehozott, a fent hivatkozott tervet pontosító] aktus elfogadása[kor]?
- 3) A második kérdésre adott nemleges válasz esetén felmerül a kérdés, hogy egy olyan rendelet – amely a [Natura 2000] hálózat nemzeti elemének KJTT-ként (közösségi jelentőségű természeti terület), [...] különleges természetmegőrzési terület[ként] és KTVT-ként (különleges természetvédelmi terület) részét képező területre vonatkozó védelmi intézkedésekkel, engedélyezett tevékenységekkel és használattal kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz, és még ha ezen rendelkezésekkel egy olyan teljes körű természetvédelmi rendszer kerül is bevezetésre, amely kizárólag tűzvédelmi berendezés telepítését, erdőgazdálkodást és kiránduló útvonalakat engedélyez, az e rendelkezések elfogadását előkészítő aktusokból nem következik, hogy figyelembe vették volna az e területek megőrzésére vonatkozó célkitűzéseket, nevezetesen azokat a különleges környezeti jellemzőket, amelyek alapján ezeket a területeket a NATURA hálózat részévé nyilvánították; olyan esetben, amikor e rendelkezések alapján a szóban forgó területen már nem megengedett használat továbbra is folytatódik kizárólag azért, mert összeegyeztethető volt a korábbi védelmi rendszerrel – a 92/43[...] irányelv [...] 6. cikkének (3) bekezdése értelmében vett intézkedési tervnek tekinthető-e, amelynek elfogadását megelőzően a [...] környezeti vizsgálat elvégzésére vonatkozó kötelezettség nem állt fenn az e cikknek a fent említett 2001/42[...]irányelv 3. cikke (2) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett [e] rendelkezése alapján?
- 4) A[z előző] kérdésre adott igenlő válasz esetén [...] felmerül a kérdés, hogy amennyiben egy kiterjedtebb egybefüggő földrajzi térség vonatkozásában olyan területrendezési aktust fogadtak el, amely a 2001/42[...] irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a 92/43[...] irányelv 6. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett b) pontja alapján főszabályként [...] környezeti vizsgálat elvégzését igényli, amelyre nem került sor, és ezenfelül megállapításra kerül, hogy a[...]környezeti vizsgálat csak e térség egyes területein – a megengedett használattal és tevékenységekkel kapcsolatban legutóbb hozott olyan szabályozások folytán, amelyek egyszerűen nem minősülnek intézkedési terveknek –, de nem azok nagy részén szükséges, mivel az elfogadott intézkedés az utóbbi területekre vonatkozó részében intézkedési tervnek minősül, amelynek tekintetében a 2001/42/[...] irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a 92/43[...] irányelv 6. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett b) pontja alapján nem szükséges a vizsgálat elvégzése, a 2001/42[...] irányelv alapján elfogadható-e a szóban forgó valamennyi rendelkezés részleges érvénytelenségének kimondása és az intézkedés azt követő kizárólag azon részeiben történő megsemmisítése, amelyek – a vonatkozó új szabályok szerint – a[...] környezeti vizsgálat által érintett területekre vonatkoznak, és amelyek részleges megsemmisítéséből eredő további következmény, hogy a [...] környezeti vizsgálatot kizárólag e területekre és nem a teljes térségre kell elvégezni?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a második kérdésről

- 42) Az együttesen vizsgálandó első két kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2001/42 irányelv 2. cikkének a) pontját és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a 2001/42 irányelv hatálya alá tartozó területrendezési vagy földhasználati tervet vagy programot tartalmazó aktus elfogadása, amely módosít egy korábbi tervet vagy programot, mentesíthető az ezen irányelv 3. cikke szerinti környezeti vizsgálat lefolytatására irányuló kötelezettség alól, azon indokkal, hogy ezen aktus az ilyen környezeti vizsgálat tárgyát nem képező magasabb szintű aktussal bevezetett területrendezési terv pontosítására vagy végrehajtására irányul.

- 43 E tekintetben az Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159) 42. pontjából következik, hogy főszabály szerint a 2001/42 irányelv céljaival és a hatékony érvényesülése megőrzésének szükségességével nem ellentétes, ha az ezen irányelv hatálya alá tartozó tervet vagy programot teljes egészében vagy részben hatályon kívül helyező aktus kizárt annak hatálya alól, ha a hatályon kívül helyezett aktus a területrendezési aktusok hierarchiájába tartozik, mivel egyrészt ezen aktusok kellően részletes területhasznosítási szabályokat írnak elő, másrészt maguknak ezen aktusoknak a környezetre gyakorolt hatásait is értékelték, végül ésszerűen úgy tekinthető, hogy a 2001/42 irányelv által védett érdekeket ennek keretében megfelelően figyelembe vették.
- 44 Mindazonáltal a hatályon kívül helyező aktusokkal szemben, a 2001/42 irányelv, különösen 2. cikkének a) pontja kifejezetten a hatálya alá vonja az olyan terveket és programokat módosító aktusokat, mint éppen a vitatott rendelet, amint arra egyébiránt a Bíróság az Inter-Environnement Bruxelles és társai (C-567/10, EU:C:2012:159) ítéletének 36. pontjában emlékeztetett.
- 45 Ami az alapügyben a terveket és programokat módosító aktust illeti, amely kifejezetten a 2001/42 irányelv hatálya alá tartozik, nem lehet tehát azt állítani, hogy a 2001/42 irányelv céljaira és annak hatékony érvényesülése megőrzésének szükségességére figyelemmel ezen aktus mostantól kizárható az említett irányelv hatálya alól.
- 46 Egyébiránt nem vitatott, hogy a vitatott rendelet által tartalmazott tervek és programok főszabály szerint a 2001/42 irányelv 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának hatálya alá tartoznak, mivel főként a területrendezést, valamint a földhasználatot érintik.
- 47 Egyébiránt e rendelkezésnek a 2001/42 irányelv 3. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben történő értelmezéséből következik, hogy azt úgy kell értelmezni, hogy a valamely különleges terv vagy program vonatkozásában a környezeti vizsgálat lefolytatására irányuló kötelezettséget azon feltételnek veti alá, hogy a tervnek vagy a programnak valószínűleg jelentős környezeti hatása lesz, vagy más megfogalmazásban, valószínűleg jelentős hatása lesz az érintett területre. Az annak ellenőrzésére irányuló vizsgálat, hogy e feltétel teljesül-e, szükségképpen arra a kérdésre korlátozódik, hogy objektív tényezők alapján kizárható-e, hogy az adott terv vagy program jelentős mértékben hat az érintett területre (lásd analógia útján: Sylogos Ellinon Poleodomon kai chorotakton ítélet, C-177/11, EU:C:2012:378).
- 48 Mindenesetre a 2001/42 irányelv hatályának korlátozása, amelyre a Bíróság az Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159) 42. pontjában hivatkozott, olyan helyzetet érint, amely alapján eltér az alapügyben szereplőtől.
- 49 Ugyanis e korlátozás csak a hatályon kívül helyező aktusokat érintette, és nem terjeszthető ki az olyan terveket és programokat módosító aktusokra, mint amilyenek az alapügyben szerepelnek.
- 50 Márpedig a 2001/42 irányelv céljára, vagyis a környezet magasabb szintű védelmének biztosítására tekintettel, az ezen irányelv hatályát körülhatároló rendelkezéseket, és különösen az irányelv hatálya alá tartozó aktusok meghatározását tartalmazóakat, kiterjesztően kell értelmezni (Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, C-567/10, EU:C:2012:159, 37. pont). Az említett rendelkezések alóli minden eltérést vagy azok korlátozását következőképpen szigorúan kell értelmezni.
- 51 Egyébiránt a terveket és programokat módosító aktusok szükségszerűen megváltoztatják a vonatkozó jogszabályi keretet, és ebből következően módosíthatják az adott esetben azon jelentős környezeti hatásokat is, amelyek még nem képezték a 2001/42 irányelv szerinti „környezeti vizsgálat” tárgyát (lásd ebben az értelemben: Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, C-567/10, EU:C:2012:159, 39. pont).

- 52 Kizárólag az a tény, hogy a vitatott rendelet által előírt módosítások a jogszabályi hierarchiában magasabb szinten álló aktusban foglalt területrendezési terv pontosítására és végrehajtására irányultak, nem igazolhatja, hogy az ilyen aktusok elfogadását nem előzi meg ilyen vizsgálat.
- 53 Ugyanis az ilyen értelmezés összeegyeztethetetlen a 2001/42 irányelv céljaival és sérti annak hatékony érvényesülését, mivel azzal járna, hogy a terveket és programokat módosító, jelentős környezeti hatás kiváltására alkalmas aktusok potenciálisan tág köre főszabály szerint ki lenne zárva ezen irányelv hatálya alól, jóllehet azokra kifejezetten vonatkozik az említett irányelv 2. cikke a) pontjának és 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának szövege.
- 54 Ez annál is inkább igaz az olyan aktus esetében, mint amilyen a vitatott rendelet, mivel nem vitatott, hogy az utóbbi által bevezetett módosítások jelentősek, és az alapügyben szóban forgó területrendezési terv, azaz az athéni tartományra vonatkozó TRT, még akkor is, ha feltételezzük, hogy kellően pontos földhasznosítási szabályokat ír elő, mindenesetre önmaga nem képezte a 2001/42 irányelv szerinti környezeti vizsgálat tárgyát.
- 55 Márpedig a 2001/42 irányelv hatályának a Bíróság által az Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159) 42. pontjában hivatkozott korlátozásának célja annak elkerülése, hogy ugyanazt tervet több olyan környezeti vizsgálatnak vessék alá, amely mindegyike az ezen irányelv követelményére terjed ki.
- 56 Az a körülmény, hogy ezen irányelv még nem lépett hatályba e területrendezési terv elfogadásakor, e tekintetben nem bír jelentőséggel, mivel az kivétel nélkül alkalmazandó minden, az említett irányelv hatálya alatt elfogadott módosító aktusra.
- 57 Egyébiránt, ami az alapügyben a legfontosabbnak tűnik, az a tény, hogy a terv, amely módosítására a vitatott rendelet különösen irányul, azaz az 1978. augusztus 31-i elnöki rendelettel bevezetett terv, nyilvánvalóan nem képezte a 2001/42 irányelvben előírt hoz hasonló környezeti vizsgálat tárgyát.
- 58 Végül, még ha feltételezzük is, hogy a vitatott rendeletben módosított tervek és programok már környezeti vizsgálat tárgyát képezték a 85/337 irányelv alapján vagy a 2001/42 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése szerinti „egyéb közösségi jogszabály” alapján, ami a Bírósághoz benyújtott iratokból nem derül ki, mindenesetre a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az ilyen értékelést az ezen irányelv 11. cikkének (2) bekezdése szerinti összehangolt vagy együttes eljárás kifejeződésének lehet-e tekinteni, és az kiterjed-e a 2001/42 irányelv összes követelményére, amely esetben már nem áll fenn az utóbbi irányelv szerinti új vizsgálat elvégzésére vonatkozó kötelezettség (Valčiukienė és társai ítélet, C-295/10, EU:C:2011:608, 62. pont).
- 59 A fenti megfontolások összességére tekintettel az kell válaszolni az első két kérdésre, hogy a 2001/42 irányelv 2. cikkének a) pontját és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a 2001/42 irányelv hatálya alá tartozó területrendezési vagy földhasználati tervet vagy programot tartalmazó olyan aktus elfogadása, amely módosít egy korábbi tervet vagy programot, nem mentesíthető az ezen irányelv szerinti környezeti vizsgálat lefolytatására irányuló kötelezettség alól azon indokkal, hogy ezen aktus az ilyen környezeti vizsgálat tárgyát nem képező magasabb szintű aktussal bevezetett területrendezési terv pontosítására vagy végrehajtására irányul.

A harmadik és a negyedik kérdésről

- 60 Az első két kérdésre adott válasza tekintettel meg kell állapítani, hogy ami azt a kérdést illeti, hogy a 2001/42 irányelv 3. cikke (2) bekezdésének b) pontja előír-e környezeti vizsgálatot a vitatott rendeletben előírt tervek és programok vonatkozásában, a harmadik és negyedik kérdés csak arra az esetre került előterjesztésre, ha a Bíróság akként válaszol, hogy e terveknek és e programoknak nem kell az ezen irányelv 3. cikk (2) bekezdésének a) pontja szerinti ilyen vizsgálat tárgyát képezniük.

61 E feltételek mellett a harmadik és a negyedik kérdésre nem kell válaszolni.

A költségekről

62 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 (kilencedik tanács) a következőképpen határozott:

A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikkének a) pontját és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a 2001/42 irányelv hatálya alá tartozó területrendezési vagy földhasználati tervet vagy programot tartalmazó olyan aktus elfogadása, amely módosít egy korábbi tervet vagy programot, nem mentesíthető az ezen irányelv szerinti környezeti vizsgálat lefolytatására irányuló kötelezettség alól azon indokkal, hogy ezen aktus az ilyen környezeti vizsgálat tárgyát nem képező magasabb szintű aktussal bevezetett területrendezési terv pontosítására vagy végrehajtására irányul.

Aláírások