



## Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2017. március 30.<sup>1</sup>

**C-196/16. és C-197/16. sz. egyesített ügyek**

**Comune di Corridonia és társai (C-196/16)**

**valamint**

**Aldo Alessandrini és társai (C-197/16)**

**kontra**

**Provincia di Macerata és társai**

(a Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche [Marche régió regionális közigazgatási bírósága, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Környezet – 2011/92/EU irányelv – Egyes köz- és magánprojektek környezeti hatásvizsgálata – Biogáz létesítmények – A környezetre gyakorolt hatások vizsgálata a létesítmények kialakítását követően”

### I. Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatali kérelemmel az tisztázandó, hogy a KHV-irányelv<sup>2</sup> szerinti környezeti hatásvizsgálat pótolható-e az érintett projekt megvalósulását követően. Az ezzel kapcsolatos kételyek abból erednek, hogy ez a vizsgálat csak a projektek engedélyezését és végrehajtását megelőzően tudja maradéktalanul betölteni a célját. Mindazonáltal felmerül a kérdés, hogy ilyen súlyos eljárási hiba esetén milyen alternatívái vannak az utólagos vizsgálatnak.

<sup>1</sup> Eredeti nyelv: német.

<sup>2</sup> Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 26., 1. o.) A 2014. április 16-i 2014/52/EU irányelv (HL 2014. L 124., 1. o.) módosításait a jelen eljárásban még nem kell alkalmazni.

## II. Jogi keret

### A. A nemzetközi jog

2. A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezmény<sup>3</sup> (a továbbiakban: Aarhusi Egyezmény) 6. cikke előírja a nyilvánosság részvételét a környezetre jelentős hatással lévő tevékenységek esetében. Ennek a részvételnek az időpontját a 6. cikk (4) bekezdése szabályozza:

„Valamennyi Fél biztosítja a nyilvánosság korai fázisban való részvételét, amikor az összes választási lehetőség még nyitott, és hatékony társadalmi részvétel valósulhat meg.”

### B. Az uniós jog

3. A KHV-irányelv (2) preambulumbekzdése emlékeztet az alapjául szolgáló elvekre:

„A Szerződés 191. cikke alapján az Unió környezetvédelmi politikája az elővigyázatosság és a megelőzés elvén alapul, valamint azon az elven, hogy a környezeti károkat elsődlegesen a forrásuknál kell elhárítani, továbbá a »szennyező fizet« elven. A környezeti hatásokat minden technikai tervezési és döntéshozatali folyamat lehető legkorábbi fázisában figyelembe kell venni.”

4. A KHV-irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja az engedély fogalmát a következőképpen határozza meg:

„a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok olyan döntése, amely feljogosítja a projektgazdát a projekt elvégzésére”.

5. A KHV-irányelv 2. cikkének (1) bekezdése szabályozza az engedélyezés és a környezeti hatásvizsgálat viszonyát:

„A tagállamok meghoznak minden olyan intézkedést, amely ahhoz szükséges, hogy az engedély megadása előtt többek között a jellegüknél, méretüknél vagy elhelyezkedésüknél fogva a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló projektek engedélyezése kötelező legyen, és esetükben hatásvizsgálatot végezzenek.”

6. A KHV-irányelv 3. cikkéből következnek a vizsgálat alapvető tartalmi követelményei:

„A környezeti hatásvizsgálat minden egyedi esetre vonatkozóan, a 4–12. cikkel összhangban, megfelelő módon azonosítja, leírja és értékeli az egyes projektek közvetlen és közvetett hatásait a következő tényezőkre:

- a) emberek, állat- és növényvilág;
- b) talaj, víz, levegő, éghajlat és táj;
- c) anyagi javak és kulturális örökség;
- d) az (a), (b) és (c) pontban említett tényezők közötti kölcsönhatás.”

<sup>3</sup> HL 2005. L 124., 4. o., jóváhagyta a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL 2005. L 124., 1. o); kihirdette a 2001. évi LXXXI sz. tv.

7. A KHV-irányelv 5. cikke alapján a projektgazda közli a vizsgálathoz szükséges információkat, míg a 6. és 7. cikkek a hatóságok és a nyilvánosság részvételét szabályozzák.

8. A KHV-irányelv 8. cikke értelmében „[a] konzultációk eredményeit és az 5., 6. és 7. cikk alapján kapott információt figyelembe veszik az engedélyezési eljárás során”.

### **C. Az olasz jog**

9. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint az olasz jogban jelenleg nincs olyan rendelkezés, amely utólagos, a létesítmény kialakítását követő környezeti hatásvizsgálatot szabályoz.

10. A már engedélyezett létesítmények vonatkozásában a 152/2006. sz. törvényerejű rendelet 29. cikkének (1) bekezdése egyszerűen csak azt írja elő, hogy az előzetes környezeti hatásvizsgálat lefolytatása nélkül kiadott engedélyező, illetve jóváhagyó határozatok jogszabálysértés alapján megsemmisíthetők, ahogyan az a jelen ügyben történt.

11. Amennyiben úgy alakítanak ki létesítményeket, hogy azokat előzetesen a környezeti hatásvizsgálat szükségességének vizsgálata vagy környezeti hatásvizsgálat alá vetették volna, a 152/2006. sz. törvényerejű rendelet 29. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság az okozott környezeti kár és a jogkövetkezmény alkalmazásából eredő kár nagyságának mérlegelése alapján elrendeli a munkálatok felfüggesztését, továbbá elrendelheti a létesítmény elbontását, valamint azt, hogy a felelős személy a saját költségére állítsa helyre a környezet eredeti állapotát, illetve ha ennek nem lenne eleget, úgy a hatóság hivatalból gondoskodik az eredeti állapot helyreállításáról.

12. Az 152/2006. sz. törvényerejű rendelet 29. cikkének (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „környezeti hatásvizsgálatot követően kiadott engedélyező vagy jóváhagyó határozatok bírói úton történő megsemmisítése vagy hivatalból kezdeményezett döntés-felülvizsgálat keretében történő visszavonása, vagy a környezetvédelmi megfelelést megállapító határozat megsemmisítése esetén a (4) bekezdés szerinti hatáskör csupán új környezeti hatásvizsgálatot követően gyakorolható”.

### **III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem**

13. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem két, a biomassza anaerob lebontásából kinyert biogáz felhasználásával villamos áramot előállító, 999 kWe mért teljesítményű létesítménnyel kapcsolatos, amelyet a VBio1 Società Agricola S.r.l. (a továbbiakban: VBio1), a Comune di Corridonia (Corridonia önkormányzata; C-196/16 ügy), illetve a VBio2 Società Agricola S.r.l. (a továbbiakban: VBio2) a Comune di Loro Piceno (Loro Piceno önkormányzata; C-197/16 ügy) területén alakított ki.

14. Marche régió a corridoniai létesítményt a 2011. októberi engedélykérelmet követően 2012. június 5-én, a Loro Piceno-i létesítményt a 2011. decemberi engedélykérelmet követően 2012. június 29-én engedélyezte.

15. A környezeti hatásvizsgálat Macerata tartomány hatáskörébe tartozott, az azonban arról nem határozott, mivel Marche régió joga alapján ekkora létesítmény esetében szükségtelen volt a vizsgálat. Az olasz alkotmánybíróság azonban később megsemmisítette e tartományi szabályozást. A két önkormányzatnak és a további felpereseknek az engedélyekkel szembeni keresetei ennél fogva eredményesek voltak. A VBio1 és VBio2 mindazonáltal már ezt megelőzően kialakította és üzembe helyezte a létesítményeit.

16. Az engedélyek megsemmisítése következtében Macerata tartomány hatáskörrel rendelkező hatóságai mindenekelőtt megállapították, hogy mindkét létesítmény vonatkozásában szükséges környezeti hatásvizsgálat, majd 2014. július 7-én (Corridonia), illetve 2015. február 10-én (Loro Piceno) megállapították a környezetvédelmi megfelelést. Ezen utóbbi döntések ellen irányulnak a keresetek az alapügyekben.

17. A Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Marche régió regionális közigazgatási bírósága) ezért a következő kérdéssel fordul a Bírósághoz:

„Az EUMSZ 191. cikk és a KHV-irányelv 2. cikkének rendelkezései alapján összeegyeztethető-e az uniós joggal az, ha a környezeti hatásvizsgálat szükségességének megállapítására irányuló eljárást (és esetlegesen a környezeti hatásvizsgálatot) a létesítmény kialakítását követően folytatják le, amennyiben az engedélyt a nemzeti bíróság azért semmisítette meg, mert azt nem előzte meg a környezeti hatásvizsgálat szükségességének vizsgálata, mivel ez a vizsgálat egy, az uniós joggal ellentétes belső jogszabály alapján kizárt volt?”

18. Írásban vett részt a Corridonia önkormányzata, Loro Piceno önkormányzata, valamint Alessandrini és társai mint felperesek, Macerata tartomány, illetve Marche régió mint alperesek, VBio1 és VBio2 mint az eljárás egyéb résztvevői, továbbá az Olasz Köztársaság és az Európai Bizottság. Alessandrini és társai kivételével valamennyien ismertették álláspontjukat a 2017. március 8-i tárgyaláson is.

#### IV. Jogi értékelés

19. A közigazgatási bíróság azt szeretné megtudni, hogy valamely jogellenesen elmulasztott környezeti hatásvizsgálat pótolható-e azt követően, hogy az érintett létesítmény egy később eredményesen megtámadott engedély alapján kialakításra került.

20. Mindenekelőtt az eljárás tárgyát pontosítom (A. pont), majd kifejtem a KHV-irányelv környezeti hatásvizsgálat idején irányadó szabályait (B. pont), végül (C. pont) megvizsgálom a már megvalósított projektek esetében az elmulasztott vizsgálat következményeit.

##### A. Előzetes megjegyzés

21. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a közigazgatási bíróság által hivatkozott EUMSZ 191. cikk önmagában nem szolgálhat a tagállami intézkedések megítélésének mércéjéül. Amint azt a Bizottság helyesen állítja, ez a rendelkezés az Unióra vonatkozik. Ugyanakkor a másodlagos jog értelmezése során lehet jelentősége.<sup>4</sup>

22. Ebben a tekintetben helyesen hivatkozik az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a KHV-irányelv 2011/92 irányelvben foglalt változatára. Igaz ugyan, hogy az egyes engedélyezési eljárásokban az első kérelmek már 2011. október 4-én,<sup>5</sup> illetve 2011. december 16-án<sup>6</sup> benyújtásra kerültek, miközben a 2011/92 irányelv csak 2012 februárjában lépett hatályba. Főszabály szerint azonban, különösen folyamatban lévő eljárás esetén, valamely új jogszabály azon jogi aktusnak a hatálybalépésétől

4 Lásd: 2010. március 9-i ERG és társai ítélet (C-378/08, EU:C:2010:126, 46. pont); ERG és társai ítélet (C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 39. pont); 2015. március 4-i Fipa Group és társai ítélet (C-534/13, EU:C:2015:140, 42. pont).

5 A VBio1 írásbeli beadványának 34. pontja.

6 A VBio2 írásbeli beadványának 33. pontja.

alkalmazandó, amely e jogszabályt tartalmazza.<sup>7</sup> Ettől csak kivételesen lehet eltérni, ha az ilyen alkalmazás aránytalan terhekhez vezetne.<sup>8</sup> Ilyen eltérésre azonban itt nincs ok, mivel a korábban hatályos rendelkezések és a 2011/92 irányelv rendelkezései lényegében azonosak.<sup>9</sup> Ezért mindkét létesítmény 2012. júniusi engedélye a 2011/92 irányelv tükrében volt vizsgálendő.

23. Szintén egyértelművé kell tenni, hogy a Bíróságnak arról nem kell döntenie, hogy a kérdéses biogáz-létesítményekhez valóban szükséges-e környezeti hatásvizsgálat, illetve annak során milyen kritériumokat kell figyelembe venni. A Vbio1 és Vbio2 vizsgálati kötelezettséget kizáró hatályos olasz jogról szóló érvelése ezért nem releváns. A jelen eljárásban arra a kérdésre sem kell ezért kitérni, hogy a biogáz-létesítmények környezeti kockázataira – például a robbanásveszélyre, a metán- vagy formaldehid-kibocsátásra, illetve a trágyázásra felhasznált kirothasztott anyagok miatti nitrátkibocsátásra – tekintettel ez az új szabályozás összhangban áll-e a KHV-irányelvvvel.

## **B. A környezeti hatások vizsgálatának időpontjáról**

24. A KHV-irányelv 3. cikke alapján a környezeti hatásvizsgálat azonosítja, leírja és értékeli az egyes projektek közvetlen és közvetett környezeti hatásait. Ez a 6. cikk szerint többek között a nyilvánosság részvételére épít. Ennek a 2. cikk (1) bekezdésének első mondata, illetve az 1. cikk (2) bekezdésének c) pontja alapján a projekt elvégzésére feljogosító engedély megadása előtt kell történnie.

25. A KHV-irányelv (2) preambulumbekkezdése alapján továbbá a környezeti hatásokat minden technikai tervezési és döntéshozatali folyamat lehető legkorábbi fázisában figyelembe kell venni. Ahogyan ez ott is rögzítésre került, ez az elővigyázatosság és a megelőzés elvének felel meg, illetve annak az elvnek, hogy a környezeti károkat elsődlegesen a forrásuknál kell elhárítani, továbbá a „szennyező fizet” elvnek, és ezen elvek az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése alapján mind az Unió környezetvédelmi politikájának alapelveit jelentik. A Bíróság ezt úgy értelmezi, hogy a környezeti hatásvizsgálat célja a környezetszennyezés és károsítás eredendő elkerülése, és nem a hatásaikkal szembeni utólagos küzdelem.<sup>10</sup>

26. Utalni kell továbbá az Aarhusi Egyezmény 6. cikkére, amelyet a KHV-irányelv hajt végre.<sup>11</sup> A nyilvánosság ott előírt részvétele az esetlegesen jelentős környezeti hatással bíró döntéseknél a folyamat olyan korai fázisában kell, hogy megtörténjen, amikor még minden lehetőség nyitott, és valódi befolyásolásra van lehetőség.<sup>12</sup> A korai fázisban való részvétel célját az alábbi pontosítás szemlélteti: a részvétel hatékonyabb, ha a projekt megvalósításakor teljes mértékben figyelembe vehető. Így különösen rámutathat arra, hogy a káros környezeti hatások minimalizálása érdekében valamely létesítmény hogyan alakítható ki elkerülhető többletkiadások nélkül.

27. Ha azonban a létesítményt már kialakították, főszabály szerint már nem nyitott minden lehetőség. Valamely meglévő létesítmény megváltoztatása általában több kiadással jár, mint ha már a kezdetektől megfelelő intézkedéseket foganatosítanak a projektben.

7 A 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai ítélet (C-72/12, EU:C:2013:712, 22. pont).

8 Így értelmezem például az 1998. június 18-i Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ítéletet (C-81/96, EU:C:1998:305, 23. pont), valamint az arra épülő ítélkezési gyakorlatot.

9 Lásd: 2015. április 16-i Gruber ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 26–28. pont).

10 2008. július 3-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-215/06, EU:C:2008:380, 58. pont).

11 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 a tanácsi irányelv (11) preambulumbekkezdése (HL 2003. L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.).

12 Lásd: 2013. január 15-i Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 88–90. pont); 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 46. pont).

28. Ha csupán a létesítmény kialakítását követően végzik el a környezeti hatásvizsgálatot, az csak annyiban lehet hatékony, amennyiben a létesítmény kötelező átalakítását megkövetelő környezetvédelmi követelményeket határoz meg, vagy mérlegelési jogkörön alapuló döntéseket változtat meg, vagy a környezetkímélő működést még lehetővé tevő opciókra hívja fel a figyelmet.

29. Amennyiben azonban a vizsgálat azt mutatja ki, hogy miként lehetett volna a létesítményt úgy alakítani, hogy minimalizálják a káros környezeti hatásokat, úgy legalábbis a KHV-irányelv nem követeli meg, hogy az építető végre is hajtsa az ennek megfelelő változásokat. Az irányelv ugyanis sem a környezeti hatások más tényezőkkel való egyensúlyba hozatalára vonatkozó anyagi jogi rendelkezéseket nem állapít meg, sem pedig az esetlegesen kedvezőtlen környezeti hatásokat kifejtő projektek megvalósítását nem tiltja meg.<sup>13</sup>

30. Egyébként a környezeti hatások megfelelő azonosításának gyakorlati nehézségei a létesítmények kialakítását követő környezeti hatásvizsgálat ellen szólnak. Ugyanis az ilyen létesítmény már megváltoztatta a helyi környezeti viszonyokat, anélkül hogy ezek a változások kétséget kizáróan megállapíthatóak lennének. Ha például denevérek vagy gyíkok szigorúan védett fajainak fel nem tárt élőhelyét pusztították el, semmi sem garantálja, hogy ez később még felismerhető lesz.

31. Az utólagos vizsgálat ezen kényszerű gyakorlati hiányosságait legfeljebb részben ellensúlyozhatja, hogy a vizsgálat a létesítmény üzemelésének ténylegesen megállapítható környezeti hatásait tudja figyelembe venni, míg a helyes hatásvizsgálat csak előre jelezni tudta volna ezeket.

32. A fentiekből az következik, hogy valamely projekt környezeti hatásait szükségszerűen az engedély megadása előtt kell vizsgálni, és a létesítmény kialakítását követő környezeti hatásvizsgálat nem tudja azonos hatállyal pótolni az eredeti vizsgálat elmaradását.<sup>14</sup>

33. Ez a megállapítás egyébként a hatékony ideiglenes intézkedések szükségességét hangsúlyozza a projektek környezeti hatásvizsgálatával kapcsolatos viták esetére. Amennyiben megtagadják az ideiglenes intézkedés elrendelését, a kereset eredményességétől nem remélhető hatékony orvoslás. Annál sajnálatosabb, ha a hatáskörrel rendelkező bíróságok – mint ahogy a VBio1 és VBio2 állítják – valóban megtagadták az engedély felfüggesztését, és ezzel lehetővé tették a létesítmény idő előtti kialakítását.

### **C. Az elmulasztott vizsgálat következményeiről**

34. De mi a teendő akkor, ha csak valamely projekt megvalósítását követően válik ismertté, hogy vizsgálni kellett volna annak környezeti hatásait? A Corridonia és a Loro Piceno, valamint Alessandrini és társai beadványai kimondatlanul azon az elváráson alapulnak, hogy a kérdéses projektek a továbbiakban nem engedélyezhetők, és a létesítményeket ezért meg kell szüntetni.

35. Habár ez a jogkövetkezmény legalábbis elvi síkon lehetséges, főszabály szerint mégsem jöhet szóba. Ugyan a projekt megvalósítását követően az eljárási hiba teljes mértékben már nem orvosolható (1. pont), a hiba következményei még mindig igen széles körben csökkenthetők (2. pont).

13 2013. március 14-i Leth ítélet (C-420/11, EU:C:2013:166, 46. pont).

14 2008. július 3-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-215/06, EU:C:2008:380, 61. pont).

## **1. Az eljárási hiba orvoslásáról**

36. Ami az elmulasztott környezeti hatásvizsgálat *orvoslását* illeti, az eljárás résztvevői élénk vitát folytatnak arról, hogy miképpen kell értelmezni az Írországgal szemben hozott egyik ítéletet. Eszerint az uniós jogba ütköző műveletek vagy aktusok szabályossá tétele csak akkor megengedett, ha a rendezés nem biztosít alkalmat arra, hogy az érdekeltek megkerüljék az uniós jogot, vagy kivonják annak alkalmazása alól magukat, valamint az kivételes jellegű marad.<sup>15</sup>

37. Az eljárás résztvevőinek figyelmét ugyanakkor elkerülte, hogy a Bíróság később az IPPC-irányelv<sup>16</sup> alkalmazásában erre az ítéletre hivatkozva tisztázta a nyilvánosság elmulasztott részvétele orvoslásának követelményeit. A Bíróság szerint a pótláskor még minden lehetőség és megoldás álljon nyitva, és az eljárás e szakaszban történő szabályossá tétele tegye lehetővé a nyilvánosság számára, hogy tényleges befolyást gyakoroljon a döntéshozatali eljárás kimenetelére.<sup>17</sup> Ezeknek a szempontoknak irányadóknak kell lenniük a környezeti hatásvizsgálatra is.

38. Mivel azonban valamely projekt megvalósítását követően már nem áll minden lehetőség nyitva, és ezáltal korlátozott a nyilvánosság hatékony részvétele, a környezeti hatásvizsgálat elmulasztása ebben az időpontban teljeskörűen már nem orvosolható. A projekt ezért a továbbiakban nem tekinthető a környezeti hatások vizsgálatának kötelezettségére tekintettel engedélyezettnek.

## **2. Az eljárási hiba következményeinek kezeléséről**

39. Ezzel mindazonáltal még nem teljesen tisztázott, hogy mi a teendő az eljárási hiba következményeivel. E tekintetben olyan gyakorlati intézkedéseket tartok szükségesnek, amelyek ugyanakkor nem ösztönzik a KHV-irányelv kijátszását.

40. A Bíróság már hangsúlyozta, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt jóhiszemű együttműködés elve szerint a tagállamok kötelesek az uniós jog megsértéséből eredő jogellenes következményeket megszüntetni. Ez a kötelezettség hatásköreinek keretei között az érintett tagállam valamennyi hatóságára vonatkozik. Ezért a hatáskörrel rendelkező hatóságok feladata hatáskörük keretei között mindazon általános vagy egyedi intézkedések megtétele, amelyek a projekt arra tekintettel való vizsgálatát célozzák, hogy fennáll-e a környezetre gyakorolt jelentős hatás, és amennyiben igen, a projekt következményeinek az ellenőrzésére irányulnak. Ilyen intézkedés például a már kiadott engedély visszavonása vagy felfüggesztése abból a célból, hogy megvalósulhasson a kérdéses projektnek a KHV-irányelv szerinti környezeti hatásvizsgálata. Ennek során mindazonáltal figyelembe kell venni a tagállamok eljárási autonómiáját.<sup>18</sup>

41. Az engedély visszavonása vagy felfüggesztése esetén továbbá főszabályként – mint az alapügyben is – elsőként a mindenkori létesítmény üzemelésének leállítása szükséges.<sup>19</sup> A KHV-irányelv 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja, illetve 2. cikkének (1) bekezdése szerint ez az engedély feltétele a projekt elvégzésének, azaz az üzemelésének is. Ez a megközelítés továbbá megfelel a megelőzés és az

15 2008. július 3-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-215/06, EU:C:2008:380, 57. pont).

16 Korábban a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló, 1996. szeptember 24-i 96/61/EK tanácsi irányelv (HL L 199. L 257., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 80. o.); jelenleg magában foglalja az ipari kibocsátásokról (a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről) szóló, 2010. november 24-i 2010/75/EU európai parlamenti és a tanácsi irányelv (HL 2010. L 334., 17. o.).

17 2013. január 15-i Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 90. pont).

18 2004. január 7-i Wells ítélet (C-201/02, EU:C:2004:12, 64., 65. és 68. pont); 2016. november 17-i ASA Abfall Service ítélet (C-348/15, EU:C:2016:882, 46. pont).

19 2004. január 7-i Wells ítélet (C-201/02, EU:C:2004:12, 58. pont).

elővigyázatosság elvének. Amennyiben szükséges lett volna környezeti hatásvizsgálat, úgy kétséges, hogy e vizsgálat nélkül az engedély megfelel-e minden hatályos környezetvédelmi szabványnak. Az üzemeltetés leállításának kockázata egyébiránt erős ösztönzés arra, hogy az ilyen projektek engedélyezése során törekedjenek a KHV-irányelv figyelembevételére.

42. Ezzel szemben, ha kizárt az engedély visszavonása vagy felfüggesztése, mivel az már jogerőre emelkedett, akkor a tagállamoknak legalább a projekttel összefüggő valamely *későbbi* engedély megadása során figyelembe kell venniük az elmulasztott környezeti hatásvizsgálatot, és biztosítaniuk kell az irányelv hatékony érvényesülését azáltal, hogy legalább az eljárás ezen szakaszában gondoskodnak a vizsgálat elvégzéséről.<sup>20</sup>

43. A projektgazda bizalomvédelemhez való jogára és a jogbiztonságra való, VBio1 és VBio2 általi hivatkozás mindazonáltal az alapügyekben nem bír jelentőséggel.

44. Mindaddig, amíg egy engedély nem jogerős, nem alapozhat meg bizalomvédelmet. Ha a projektgazda a projektjét az engedéllyel szemben előterjesztett kereset ellenére valósítja meg, viselnie kell annak kockázatát, hogy az engedély később jogellenesnek minősül. Ellenkező esetben megkérdőjeleződik a harmadik személyeknek az Alapjogi Charta 47. cikke, illetve környezettel kapcsolatos ügyekben az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (4) bekezdése szerinti, hatékony jogorvoslathoz való joga.

45. Amennyiben a projektgazda várakozása az uniós joggal ellentétes nemzeti rendelkezéseken alapszik, az legfeljebb kártérítésre adhat okot a felelős nemzeti szervekkel szemben.<sup>21</sup>

46. Ami a jogbiztonság elvét illeti, azzal ellentétes, ha magánszeméllyel szemben irányelv kötelezettségeket alapoz meg. Valamely irányelv rendelkezései kizárólag a magánszemély jogait alapozhatják meg. Következésképpen egy magánszemély valamely tagállammal szemben nem hivatkozhat egy irányelvre egy olyan állami kötelezettség tekintetében, amely közvetlenül egy másik, ugyanezen irányelvből eredő, harmadik személlyel szembeni kötelezettség teljesítéséhez kapcsolódik. Ezzel szemben a harmadik személyek jogait érintő egyszerű negatív hatások, még ha ezek bizonyosak is, nem indokolják annak megtagadását egy magánszemélytől, hogy az érintett tagállammal szemben valamely irányelv rendelkezéseire hivatkozhatson.<sup>22</sup>

47. A Bíróság már megállapította, hogy az érintett tagállam arra irányuló kötelezettsége, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok elvégezzék a környezeti hatásvizsgálatot, nem függ össze közvetlenül a projektgazdát a KHV-irányelv szerint terhelő kötelezettség teljesítésével. Igaz, hogy az állami kötelezettség késedelmes teljesítésének következménye a körülmény, hogy a vizsgálat eredményeinek megszületéséig le kell állítani az üzemeltetést. Ez a következmény ugyanakkor nem tekinthető közvetlen, az irányelvi rendelkezések révén a projektgazdára rótt kötelezettségeknek.<sup>23</sup>

48. Ezek alapján egyértelmű, hogy az elmulasztott környezeti hatásvizsgálatot később orvosolni kell, amennyiben még ténylegesen lehetséges. Az érintett projekt megvalósulása, az alapügyben a biogáz létesítmények kialakítása, nem jelenti ennek akadályát.

49. Az ilyen utólagos vizsgálat azért is hasznos, mert legalább részben hozzájárulhat a KHV-irányelv 25. pontban említett céljainak megvalósításához.

20 2011. március 17-i Brussels Hoofdstedelijk Gewest és társai ítélet (C-275/09, EU:C:2011:154, 37. pont), és 2016. november 17-i ASA Abfall Service ítélet (C-348/15, EU:C:2016:882, 44. pont).

21 Lásd: Sharpston főtanácsnok Grüne Liga Sachsen és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-399/14, EU:C:2015:631, 65. pont).

22 2004. január 7-i Wells ítélet (C-201/02, EU:C:2004:12, 56. és 57. pont).

23 2004. január 7-i Wells ítélet (C-201/02, EU:C:2004:12, 58. pont).



50. A vizsgálat még mindig különösen alkalmas a projekt számos, a tényállástól függően akár valamennyi környezeti hatásának azonosítására. Ezzel kiindulási alapként szolgál a projekt megfelelőségének felülvizsgálatához. Ha ugyanis kiderül, hogy a projekt kötelező jogi előírásokat sért, akkor azt megfelelően módosítani kell, vagy akár meg kell szüntetni. Ezen újraértékelés során nem játszhat jelentős szerepet a projekt már megvalósult jellege,<sup>24</sup> mert el kell kerülni minden arra ösztönző elemet, hogy először visszaélészerűen, vizsgálat nélkül valósítsanak meg projekteket.<sup>25</sup>

51. Az engedélyező hatóság mérlegelési jogköre szempontjából is különös jelentősége van a pótolta vizsgálatnak. E mérlegelési jogkör gyakorlása során ugyanis figyelemmel kell lennie a környezeti hatásvizsgálat eredményeire. Ezért a mérlegelési jogkörben hozott döntéseket a pótolta vizsgálat eredménye fényében felül kell vizsgálni, és adott esetben meg kell változtatni. Mindazonáltal egy ilyen mérlegelési jogkörben hozott döntés esetében is tekintettel kell lenni a projektgazdák alapvető jogaira.<sup>26</sup>

52. Az érintett nyilvánosságot, a hatáskörrel rendelkező hatóságokat, illetve a projektgazdát a vizsgálat révén tájékoztatják e hatásokról és az esetleges kockázatokról.<sup>27</sup>

53. A projektgazda számára adott ilyen tájékoztatás jelentőségét a biogáz létesítmények példája szemlélteti. Amennyiben ugyanis ezt, mint gyakorta, kiegészítő tevékenységként végzik, a felelős személyek ezen a területen nem szükségképpen rendelkeznek olyan szakképzettséggel és megfelelő tapasztalattal, amely arra engedne következtetni, hogy környezeti hatásvizsgálat nélkül is képesek minimalizálni a létesítmény mindennapi üzemeltetéséből származó hátrányokat és kockázatokat.

54. Felmerülhet továbbá a kérdés, hogy orvosolandó-e az a körülmény, hogy környezeti hatásvizsgálat hiányában a projekt tervezése során esetleg nem tudták figyelembe venni a káros környezeti hatások csökkentésére irányuló összes lehetőséget. Ez ugyan megfelelne annak a kötelezettségnek, hogy orvosolják az uniós jog megsértésének következményeit, ugyanakkor a KHV-irányelv még a kellő időben elvégzett környezeti hatásvizsgálatnál sem kötelezi a projektgazdát arra, hogy a projekt a lehető legnagyobb mértékben környezetbarát legyen.

55. Végül is az utóbbi kérdéssel a Bíróságnak a jelen eljárásban nem kell döntenie, mivel semmi nem utal arra, hogy a jogvita nemzeti bíróság előtti eldöntése szempontjából ez jelentőséggel bír.

56. Ezáltal elfogadható, hogy az adott létesítmény kialakítását követően pótolják a környezeti hatásvizsgálatot, ez azonban az eljárási hiba teljes körű orvosolásával ellentétben nem eredményezheti azt, hogy a létesítmény a hatásaival együtt teljesen szabályszerűen engedélyezettnek minősüljön. Az üzemeltetés leállításának már említett kockázata mellett a környezeti hatásvizsgálat elmulasztása kártérítési igényt is megalapozhat az engedélyező hatósággal szemben, sőt esetleg a zavarás abbahagyására kötelezést, különösen amennyiben nem valósulhatott meg (kellő) időben a vizsgálat figyelmeztető funkciója.<sup>28</sup>

24 Lásd: 2016. január 14-i Grüne Liga Sachsen és társai ítélet (C-399/14, EU:C:2016:10, 77. pont).

25 Lásd: Sharpston főtanácsnok Grüne Liga Sachsen és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-399/14, EU:C:2015:631, 70. pont).

26 Az uniós és a tagállami alapvető jogok különbségére vonatkozóan lásd: 2014. március 6-i Siragusa ítélet (C-206/13, EU:C:2014:126).

27 Az érintett nyilvánosság tájékoztatásához lásd: a Leth ügyre vonatkozó indítványom (C-420/11, EU:C:2012:701, 51. pont).

28 Lásd a Leth ügyre vonatkozó indítványom (C-420/11, EU:C:2012:701, 51. pont).

## V. Véggövetkeztetések

57. Mindezek alapján azt javasolom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

Az EUMSZ 191. cikkel összefüggésben értelmezett, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2011/92/EU irányelv előírja, hogy az adott projekt engedélyezése, illetve megvalósítása előtt elvégezzék a környezeti hatásvizsgálat szükségességének vizsgálatát, illetve adott esetben magát a hatásvizsgálatot. Ha ezt a kötelezettséget megsértik, a hatáskörrel rendelkező szerveknek pótolniuk kell az eljárást, és az eredményből le kell vonniuk a következményeket. A projekt mindazonáltal nem minősülhet a 2011/92 irányelv teljes körű figyelembevételével engedélyezettnek.