



Határozatok Tára

MICHAL BOBEK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. október 19.¹

C-470/16. sz. ügy

**North East Pylon Pressure Campaign Limited
Maura Sheehy
kontra
An Bord Pleanála,
Minister for Communications, Climate Action and Environment, Írország,
Az Attorney General, Írország
és
EirGrid Plc
beavatkozó fél**

(a High Court [legfelsőbb bíróság, Írország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – A 2011/92 irányelv 11. cikkének (2) és (4) bekezdése – Határozatok, jogi aktusok és mulasztások – »Nem mértéktelenül drága« bírósági eljárások – Kereset azon az alapon történő elutasítása, hogy idő előtti volt – Bírósági eljárás uniós jogi és nem uniós jogi elemei – Az Aarhusi Egyezmény 9. cikke (3) bekezdésének közvetlen hatálya”

I. Bevezetés

1. Az EirGrid Plc (a továbbiakban: EirGrid) az ír állam tulajdonában álló villamosáram-szállító vállalat. Észak-Írország és az Ír Köztársaság között villamosenergia-összekötő fejlesztést tervez megvalósítani. A North East Pylon Pressure Campaign Ltd (NEPPC) és Maura Sheehy (a továbbiakban: felperesek) úgy vélik, hogy a fejlesztéshez való hozzájárulással kapcsolatos eljárás jogellenes. Bírósági felülvizsgálatra vonatkozó kérelmet terjesztettek elő, amely egy két szakaszból álló bírósági felülvizsgálati folyamat első szakasza. Az ír High Court (legfelsőbb bíróság) néhány napos meghallgatást követően úgy döntött, hogy a kérelmet idő előtt terjesztették elő, és a bírósági felülvizsgálati eljárás megindítását nem engedélyezte.

2. Az említett döntés alapján benyújtott költségekre vonatkozó kérelemben a pernyertes felek (az An Bord Pleanála, a Minister for Communications, Climate Action and Environment [a távközlésért, éghajlatváltozásért és környezetvédelemért felelős miniszter], valamint az Attorney General azt állították, hogy költségeiket meg kell téríteni. A pervesztes felek, a felperesek ugyanezt állították. A felperesek előadták, hogy a 2011/92/EU irányelv² (a továbbiakban: irányelv) 11. cikkének (4) bekezdését kell alkalmazni, amely értelmében a felülvizsgálati eljárás nem lehet mértéktelenül drága.

¹ Eredeti nyelv: angol.

² Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 26., 1. o.).

3. Az ír High Courtnak (legfelsőbb bíróság) kétségei vannak, hogy a „nem mértéktelenül drága” eljárásra vonatkozó szabály alkalmazandó-e az előtte folyamatban lévő eljárás engedélyezésére, amelyet eseti alapon kell elbírálni. Kéri az irányelv 11. cikkének értelmezését, amely cikkben e szabály található. Kéri továbbá az Aarhusi Egyezmény³ (a továbbiakban: egyezmény) 9. cikke (3) bekezdése alkalmazhatóságának tisztázását.

II. Jogi háttér

A. Nemzetközi jog

1. Az Aarhusi Egyezmény

4. Az egyezmény 9. cikke értelmében:

„[...]

(2) Valamennyi Fél, nemzeti jogszabályainak keretein belül, biztosítja az érintett nyilvánosság [...] tagjai számára, [...] hogy

[...]

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].

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 méríteni 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 [helyesen: Ezenfelül a fenti (1) és (2) bekezdésben szereplő jogorvoslati eljárások sérelme nélkül valamennyi Fél biztosítja a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogban meghatározott kritériumoknak – amennyiben vannak ilyenek – megfelelnek, a magánszemélyek és hatóságok olyan intézkedései vagy mulasztásai megtámadására irányuló közigazgatási vagy bírósági eljáráshoz való jogot, amelyek sértik a környezetre vonatkozó nemzeti jogi rendelkezéseket].

³ A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, 1998. június 25-én Aarhusban aláírt ENSZ EGB-egyezmény (kihirdette: 2001. évi LXXXI. törvény).

(4) Az (1) bekezdés kiegészítéseképpen és annak korlátozása nélkül [helyesen: Ezenfelül az (1) cikk sérelme nélkül], az (1), (2), és (3) bekezdésben jelzett eljárások elégséges és hatékony jogorvoslást kell, hogy biztosítsanak, többek között, amennyiben szükséges, a vitatott tevékenység felfüggesztése árán, méltányos, időszerű és nem kizáró módon költséges eljárást követve. [...]

B. Az uniós jog

1. Az Aarhusi Egyezmény megkötéséről szóló határozat

5. A 2005/370/EK határozat 1. cikkével az Európai Közösség jóváhagyta az Aarhusi Egyezményt.⁴

2. Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2011/92 irányelv

6. A 2011/92 irányelv 11. cikke szabályozza a felülvizsgálati eljáráshoz való hozzáférést:

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

[...]

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: joguk legyen a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtti, arra irányuló jogorvoslati eljáráshoz, hogy vitassák az ezen irányelvben foglalt, a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozó határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszerűségét].

(2) 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].

[...]

(4) E cikk rendelkezései nem zárják ki a közigazgatási hatóság előtt folytatott előzetes felülvizsgálati eljárás lehetőségét, és nem érintik a bírósági felülvizsgálati eljárások kezdeményezését megelőzően a közigazgatási felülvizsgálati eljárások kimerítésének a követelményét, amennyiben a nemzeti jog alapján ilyen követelmény fennáll [helyesen: E cikk rendelkezései nem zárják ki a közigazgatási hatóság előtti előzetes jogorvoslati eljárás lehetőségét, illetve nem mentesítenek a nemzeti jogszabályokban adott esetben előírt azon kötelezettség alól, hogy a bírósági eljárás megindítása előtt ki kell méríteni a közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket].

Az eljárásnak igazságosnak, méltányosnak és gyorsnak kell lennie, és nem lehet mértéktelenül drága.”

⁴ A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezménynek az Európai Közösség nevében való megkötéséről szóló 2005. február 17-i tanácsi határozat (HL 2005. L 124., 1. o.).

3. A 347/2013/EU rendelet

7. A 347/2013/EU rendelet (a továbbiakban: közös érdekű projektekről szóló rendelet),⁵ annak (1) cikke szerint, iránymutatásokat állapít meg „a transzeurópai energiainfrastruktúra-prioritásnak minősülő [...] folyosók és területek időben történő kiépítéséhez és kölcsönös átjárhatóságához”.

8. „Az engedélyezési eljárás szervezése” című 8. cikk előírja a tagállamoknak, hogy jelöljenek ki „egy hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságot, amely felel a közös érdekű projektek engedélyezési eljárásának megkönnyítéséért és koordinálásáért”.

C. Az ír jog

1. *Planning and Development Act 2000 [a területrendezésről és -fejlesztésről szóló 2000. évi törvény]*

9. A módosított Planning and Development Act⁶ (a továbbiakban: PDA) 50B szakasza a következőket mondja ki:

„(1) Ez a cikk a következő eljárásokra alkalmazandó:

(a) a High Court előtti bírósági felülvizsgálati eljárásokra vagy a következő ügyekben bírósági felülvizsgálati kérelem benyújtásának engedélyezésére vonatkozó eljárásokra

(i) bármely meghozott vagy állítólag meghozott határozat vagy állítólagos határozat;

(ii) bármely megtett vagy állítólag megtett intézkedés, vagy

(iii) bármely olyan intézkedés megtételének elmulasztása,

amely [többek között] a [85/337/EGK⁷] irányelv azon rendelkezését hatályosítja, amelyre a [...] 10a. cikk [...] vonatkozik.”

10. Az 50B szakasz (3) bekezdése a következőket mondja ki:

„A bíróság az ellenérdekű fél költségeinek megfizetésére kötelezheti a felet azokban az eljárásokban, amelyekre jelen cikk alkalmazandó, feltéve hogy a bíróság ezt a következők egyike miatt helyénvalónak tartja:

(a) a bíróság úgy véli, hogy a fél keresete vagy ellenkérelme jelentéktelen és zaklató,

5 A transzeurópai energiapiari infrastruktúrára vonatkozó iránymutatásokról és az 1364/2006/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, valamint a 713/2009/EK, a 714/2009/EK és a 715/2009/EK rendelet módosításáról szóló, 2013. április 17-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 115., 39. o.; helyesbítés: HL 2014. L 283., 81. o.).

6 Planning and Development Act 2000, An act to revise and consolidate the law relating to planning and development by repealing and re-enacting with amendments the Local Government (Planning and Development) Acts, 1963 to 1999; to provide, in the interests of the common good, for proper planning and sustainable development including the provision of housing; to provide for the licensing of events and control of funfairs; to amend the Environmental Protection Agency Act, 1992, the Roads Act, 1993, the Waste Management Act, 1996, and certain other enactments; and to provide for matters connected therewith, 28 August 2000, No 30 of 2000. (A területrendezésről és -fejlesztésről szóló 2000. évi törvény: a területrendezéssel és -fejlesztéssel kapcsolatos jogszabályoknak a helyhatóságokról [területrendezésről és -fejlesztésről] szóló, 1963–1999 között elfogadott törvények hatályon kívül helyezése és módosításokkal való újbóli elfogadása révén történő felülvizsgálatára és konszolidációjára; a köz érdekében megfelelő területrendezés és fenntartható fejlődés szabályozására – ideértve a lakhatás biztosítását; az események engedélyezéséről és a vidámparkok ellenőrzéséről szóló szabályozásra; a környezetvédelmi ügynökségről szóló 1992. évi törvény, a közutakról szóló 1993. évi törvény, a hulladékgazdálkodásról szóló 1996. évi törvény és bizonyos más törvények módosítására; valamint az ezekhez kapcsolódó kérdések szabályozására irányuló 2000. augusztus 28-i 2000. évi 30. sz. törvény.)

7 Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv (HL 1985. L 175., 40. o.; magyar nyelvű kiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.). Lásd még a lenti 31. pontot.

- (b) a fél eljárásának módja miatt, vagy
- (c) a fél megsérti a bíróságot.”

11. A PDA 50B szakaszának (4) bekezdése szerint:

„A (2) bekezdés nem érinti a bíróság azon jogát, hogy valamely félnek megítélje költségeinek megtérítését, ha az ügy a közérdek szempontjából kivételes jelentőséggel bír, és ha e költségmegtérítés az ügy különleges körülményei között az igazságszolgáltatás érdekét szolgálja.”

2. Environment (Miscellaneous Provisions) Act 2011 (a környezetvédelemről [vegyes rendelkezések] szóló 2011. évi törvény)

12. Az Environment (Miscellaneous Provisions) Act 2011 (a továbbiakban: a 2011. évi környezetvédelmi törvény)⁸ 3. szakasza a következőket írja elő:

„(3) A bíróság az ellenérdekű fél költségeinek megfizetésére kötelezheti a felet azokban az eljárásokban, amelyekre jelen cikk alkalmazandó, feltéve, hogy a bíróság ezt a következők egyike miatt helyénvalónak tartja:

- (a) a Bíróság úgy véli, hogy a fél keresete vagy ellenkérelme jelentéktelen és zaklató
- (b) a fél eljárásának módja miatt, vagy
- (c) a fél megsérti a bíróságot.

„(4) Az (1) bekezdés nem érinti a Bíróság azon jogát, hogy valamely félnek megítélje költségeinek megtérítését, ha az ügy a közérdek szempontjából kivételes jelentőséggel bír, és ha e költségmegtérítés az ügy különleges körülményei között az igazságszolgáltatás érdekét szolgálja.”

13. A 2011. évi környezetvédelmi törvény 4. szakasza előírja:

„(1) A 3. szakasz a (3) bekezdésben említett eljárásokon kívül azokra a polgári eljárásokra alkalmazandó, amelyet valaki

- (a) annak érdekében indított, hogy valamely, a (4) bekezdésben meghatározott licenchez, engedélyhez, koncesszióhoz vagy egyéb hozzájáruláshoz kapcsolódó törvényi követelménynek, feltételnek vagy egyéb követelménynek való megfelelést vagy annak végrehajtását biztosítsa; vagy
- (b) az ilyen licencknek, engedélynek, koncesszióknak vagy hozzájárulásnak való megfelelés megsértése vagy elmulasztása vonatkozásában indított,

⁸ An act to amend and extend the air pollution act 1987; the Environmental Protection Agency Act 1992; the Waste Management Act 1996; and the Freedom of Information Act 1997; to make provision for costs of certain proceedings; to give effect to certain articles of the convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters done at Aarhus, Denmark on 25 June 1998 and for judicial notice to be taken of the Convention; to amend the Planning and Development act 2000; the Local Government Act 1998; the Local Government Act 2001 and the Official Languages Act 2003; and to provide for related matters. (A környezetvédelemről [vegyes rendelkezések] szóló 2011. évi törvény: a légszennyezésről szóló 1987. évi törvény; a környezetvédelmi ügynökségről szóló 1992. évi törvény; a hulladékgazdálkodásról szóló 1992. évi törvény; valamint az információs szabadságról szóló 1997. évi törvény módosítására és kiterjesztéséről; egyes eljárások költségeinek szabályozásáról; a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságának a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló aarhusi egyezmény egyes cikkeinek végrehajtásáról, valamint az egyezmény bíróságok előtt hivatalból történő figyelembevételéről; a 2000. évi területrendezésről és -fejlesztéséről szóló törvény; az 1998. évi helyhatóságokról szóló törvény; a 2001. évi helyhatóságokról szóló törvény, valamint a 2003. évi hivatalos nyelvekről szóló törvény módosításáról; továbbá kapcsolódó kérdések szabályozásáról szóló törvény.)

ha az a) pontban említett törvényi követelménynek, feltételnek vagy egyéb követelménynek való megfelelés vagy annak végrehajtása biztosításának elmulasztása, vagy a b) pontban említett jogsértés vagy mulasztás a környezetet károsította, károsítja vagy valószínűleg károsítani fogja.

[...]

14. A 2011. évi környezetvédelmi törvény 8. szakasza szerint a bíróság köteles hivatalból figyelembe venni az egyezményt.

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

15. 2014-ben az EirGrid egy projekt megvalósítását javasolta Írország és Észak-Írország villamosenergia-hálózatának összekapcsolása érdekében (a továbbiakban: hálózat-összekapcsolási projekt). A hálózat-összekapcsolási projekt a közös érdekű projektekről szóló rendelet alapján „közös érdekű projekt”.

16. Írországban a közös érdekű projektekről szóló rendelet 8. cikke alapján kijelölt testület az An Bord Pleanála, az ír területrendezési fellebbezési tanács (a továbbiakban: tanács). Mint ilyen, a tanács felelős a hálózat-összekapcsolási projekt engedélyezési folyamatának lehetővé tételéért és koordinálásáért.

17. Ír területrendezési fellebbezési tanácsi minőségében ez a tanács felelős az említett projekt engedélyezéséért is. Miután az EirGrid hivatalosan kérte az engedélyezést és benyújtott egy környezetvédelmi hatásvizsgálatot, a tanács 2016. március 7-én szóbeli meghallgatást tartott.

A. Bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelem: egy két szakaszból álló bírósági felülvizsgálati eljárás első szakasza

18. A NEPPC egy, a környezetvédelemmel foglalkozó nem kormányzati szervezet. Számos érdekelt felet és helyi ingatlantulajdonost képvisel, köztük tartozik M. Sheehy is.

19. Röviddel a szóbeli meghallgatás előtt, 2016. március 4-én a NEPPC és M. Sheehy (a továbbiakban: felperesek) megpróbálták megtámadni az engedélyezési eljárást, egyebek mellett a szóbeli meghallgatás megakadályozása révén. Ennek érdekében bírósági felülvizsgálat engedélyezésére és ideiglenes intézkedésre vonatkozó kérelmet nyújtottak be. Negyvenhat jogalap alapján tizenhat kereseti kérelmet terjesztettek elő, amelyek közé tartoztak a következők: az engedélyezési folyamat részleges érvénytelensége, különösen a PDA alapján benyújtott engedélyezési kérelem, valamint annak megállapítása, hogy a tanácsot szabálytalanul jelölték ki illetékes hatóságnak.

20. Az ideiglenes intézkedés iránti kérelmet a bíróság elutasította. A tanács előtti szóbeli meghallgatásra a terveknek megfelelően 2016. március 7-én került sor. A bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelem folytatódott és a kérdést előterjesztő bíróság erre vonatkozóan tárgyalást tartott.

21. A kérelem tárgyalását vezető bíró engedélyezte a felpereseknek a Minister for Communications, Energy and Natural Resources (a távközlésért, energiaügyekért és természeti forrásokért felelős miniszter, jelenleg: a Minister for Communications, Climate Action and Environment, aki a tanácsot a közös érdekű projektekről szóló rendelet szerinti illetékes hatóságnak kijelölte, a továbbiakban: miniszter) és az Attorney General alperesként való felvételét. Engedélyezte továbbá, hogy pontosítsák és módosítsák a tanács illetékes hatóságként való kijelölésével szembeni jogorvoslati kérelmüket. Az EirGrid „értesítés alapján fellépő félként” avatkozott be az eljárásba.

22. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az alperesek azzal érveltek, hogy a kérelem idő előtti volt, de az is, hogy határidőn túl nyújtották be.

23. 2016. május 12-én, négy nappal a bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelem tárgyában tartott meghallgatást követően a kérdést előterjesztő bíróság nem engedélyezte a bírósági felülvizsgálatot, arra hivatkozva, hogy a kérelem idő előtti volt.

B. A költségekre vonatkozó kérelmek

24. Négy külön jogi csapat közreműködésével két további napon tartottak meghallgatást az 513 000 euró összegű költségekre vonatkozóan. A pernyertes felek a felperesektől követelik költségeik megtérítését. A felperesek ezzel szemben a többi féltől követelik költségeik megtérítését, és azzal érvelnek, hogy a költségeknek meg kell felelniük az irányelv 11. cikkében foglalt azon szabálynak, amely szerint az eljárás „nem lehet mértéktelenül drága” (a továbbiakban: a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály).

25. A költségekre vonatkozó kérelmekkel összefüggésben az ír High Court (legfelsőbb bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és 2016. július 29-i ítéletével a következő hét kérdést terjeszti a Bíróság elé:

- i. Egy olyan nemzeti jogrendszer összefüggésében, amelyben a jogalkotó nem határozta meg kifejezetten és egyértelműen, hogy az eljárás melyik szakaszában támadható meg valamely határozat, és amelyben ezt minden egyes konkrét kereset esetében eseti alapon állapítja meg a bíróság a common law szabályaival összhangban, fennáll-e a [2011/92 irányelv] 11. cikkének (4) bekezdése szerinti »nem mértéktelenül drága« eljáráshoz való jog abban a nemzeti bíróság előtti eljárásban, amelyben megállapítják, hogy a megfelelő szakaszban került-e sor a szóban forgó konkrét kereset előterjesztésére?
- ii. Az a [2011/92 irányelv] 11. cikkének (4) bekezdése szerinti követelmény, hogy az eljárás »nem lehet mértéktelenül drága«, az irányelvben foglalt, a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozó határozatok, jogi aktusok és mulasztások (nemzeti vagy uniós jogi) jogszerűségének a vitatására irányuló bírósági eljárás összes elemére alkalmazandó-e, vagy csak az ilyen vitatás uniós jogi elemeire (vagy konkrétan csak a vitatásnak az irányelvben foglalt, a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatos kérdéseket érintő elemeire)?
- iii. Magában foglalja-e a [2011/92 irányelv] 11. cikkének (1) bekezdésében szereplő »határozatok, jogi aktusok és mulasztások« kifejezés az engedély iránti kérelem tárgyában folyamatban lévő eljárásban hozott közigazgatási határozatokat, függetlenül attól, hogy e közigazgatási határozatok visszavonhatatlanul és végérvényesen meghatározzák-e a felek jogait?
- iv. A nemzeti bíróság a hatékony bírói jogvédelemnek az uniós környezetvédelmi jog hatálya alá tartozó területeken való biztosítása érdekében úgy köteles-e értelmezni a nemzeti jogot, hogy az a lehető legteljesebb mértékben megfeleljen [az egyezmény] 9. cikkének (3) bekezdésében kitűzött céloknak a) a [347/2013 rendelet] alapján kijelölt közös érdekű projekt engedélyezésére irányuló eljárás érvényességének vitatására irányuló eljárásban és/vagy b) a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv alapján kijelölt európai természeti területre hatással lévő fejlesztés engedélyezésére irányuló eljárás érvényességének vitatására irányuló eljárásban?
- v. A iv. a) és/vagy b) kérdésre adandó igenlő válasz esetén az a követelmény, hogy a felpereseknek »[meg kell felelniük] a nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek [helyesen: a nemzeti jogban meghatározott kritériumoknak – amennyiben vannak ilyenek –]«, kizárja-e, hogy közvetlenül hatályosnak lehessen tekinteni az egyezményt olyan

körülmények között, amikor a felperesek megfeleltek a nemzeti jogban a keresetek benyújtásával kapcsolatban meghatározott kritériumoknak, és/vagy egyértelműen jogosultak keresetet előterjeszteni a) a [347/2013 rendelet] alapján kijelölt közös érdekű projekt engedélyezésére irányuló eljárás érvényességének vitatására irányuló eljárásban és/vagy b) a [92/43/EGK irányelv] alapján kijelölt európai természeti területre hatással lévő fejlesztési projekt engedélyezésére irányuló eljárás érvényességének vitatására irányuló eljárásban?

- vi. Lehetősége van-e a tagállamoknak arra, hogy jogszabályban kivételeket határozzanak meg azon szabály alól, hogy a környezetvédelmi eljárás nem lehet mértéktelenül drága, ha a [2011/92 irányelv] vagy [az egyezmény] nem rögzít ilyen kivételt?
- vii. Különösen összeegyeztethető-e [az egyezménnyel] az állítólagosan jogellenes jogi aktus vagy határozat és a környezetkárosítás közötti okozati összefüggésre vonatkozó nemzeti jogi követelmény, mint az egyezmény 9. cikkének a környezetvédelmi eljárások nem kizáró módon költséges jellegét biztosító (4) bekezdését végrehajtó nemzeti szabályozás alkalmazásának feltétele?”

26. A felperesek, a tanács, a miniszter, az Attorney General, az EirGrid és a Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket a Bírósághoz és a 2017. június 29-i tárgyaláson szóban is előadták érveiket.

IV. Értékelés

27. A jelen indítvány az alábbi struktúrát követi. Először is néhány általános észrevételt teszek a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabályra (A.1. pont), hogy bemutassam, miért és hogyan alkalmazandó az ír High Court (legfelsőbb bíróság) előtti eljárásra. Ezután egymás után megvizsgálom a kérdést előterjesztő bíróság által feltett 1., 2., 3., 6. és 7. kérdést az említett 2011/92 irányelv szerinti szabály alkalmazásával összefüggésben (A.2–A.6. pont). Az értékelést az egyezmény 9. cikke (3) bekezdésének az elemzésre, valamint a 4. és 5. kérdésre való relevanciájára vonatkozó észrevételeimmel zárom (B. pont).

A. A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alkalmazhatósága és hatálya – az 1–3., valamint a 6. és 7. kérdés

1. A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabállyal kapcsolatos általános észrevételek

28. A kérdést előterjesztő bíróság 1., 2., 3., 6. és 7. kérdése egyaránt a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alkalmazási körére és alkalmazhatóságának feltételeire irányul. Ezért először is néhány általános észrevételt fogalmazok meg a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabállyal kapcsolatban, i. a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály természetét; ii. a környezetvédelmi ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogra vonatkozó célkitűzést; valamint iii. a szabály alkalmazásának kiszámíthatóságát illetően.

(i) A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak természete

29. Szerkezetileg a 2011/92 irányelven belül a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály némileg különös módon a 11. cikk (4) bekezdésének végén, egy külön sorban, számozatlanul szerepel. Emiatt az elhelyezkedés miatt első ránézésre nem egyértelmű, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály a 11. cikkben szereplő valamennyi eljárásra vonatkozik-e, vagy csak a 11. cikk (4) bekezdésében szereplő közigazgatási eljárásokra.

30. Ugyanakkor a Bíróság eddigi ítélezési gyakorlatából egyértelmű, hogy a szabály a 11. cikkben említett valamennyi eljárásra alkalmazandó, ideértve a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtti felülvizsgálatot is (amely a 11. cikk (1) bekezdésében szerepel).⁹ Ezt megerősíti továbbá az egyezmény megfelelő rendelkezése (9. cikk, (4) bekezdés), amely külön számozva van és egyértelműen „az (1), (2), és (3) bekezdésben jelzett eljárásokra”, vagyis akár közigazgatási, akár bírósági eljárásokra utal.

31. A szóban forgó rendelkezés háttere még inkább alátámasztja ezt az értelmezést. A 2011/92 irányelv 11. cikke eredetileg a 85/337 irányelv 10a. cikke volt.¹⁰ A 2011/92 irányelv 11. cikkével szemben a 10a. cikk nem volt számozott albekezdésekre osztva. Így ott egyértelmű volt, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály az egész cikkre vonatkozott. Mivel a 2011/92 irányelv csupán a 85/337 irányelv kodifikálására szolgált, úgy vélem, hogy az albekezdésekkel történő tagolás bevezetésével a jogalkotó nem kívánta módosítani a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak alkalmazási körét.

32. A fentiek alapján a 2011/92 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése révén a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály hatálya így egyebek mellett magában foglalja a „nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozó határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszerűségének” bíróság előtt lefolytatott felülvizsgálati eljárását, vagyis a környezetjog e területén a „bírósági eljárást”.

33. Továbbá szem előtt kell tartani, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály a Bíróság ítélezési gyakorlatán¹¹ keresztül megnyilvánuló uniós környezetvédelmi jogban és az egyezményben (három pillérének egyikeként) meghatározott igazságszolgáltatáshoz való jog általánosabb elvének a 2011/92 irányelvben való konkrét kifejeződése.

34. Végezetül a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály azt a tágabb uniós jogi követelményt is tükrözi, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) hatékony bírói jogvédelmet előíró 47. cikke értelmében *semmilyen* uniós jog hatálya alá tartozó nemzeti eljárás nem lehet „mértéktelenül drága”. A mértéktelenül drága igazságszolgáltatás az igazságszolgáltatás hiányát jelenti.¹²

35. A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály megerősíti a Charta által biztosított védelmet, azonban annál szélesebb körű: egyebek mellett előírja, hogy azon határozatok hatékony bírósági felülvizsgálatának biztosítása során, amelyek jelentős környezeti hatással járhatnak, a közérdeket *is* figyelembe kell venni, míg a Charta 47. cikke az egyéni jogokra összpontosít.¹³ Ezért ez a szabály *kiegészítő* védelmet biztosít.

36. Fontosnak tartom már az értékelés elején felvázolni a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály eredetének és működésének tágabb kontextusát. A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály viszonylagos, kiegészítő jellegét valóban figyelembe kell venni, amikor annak alkalmazási körét (korlátait) vizsgáljuk, amely így kétségtelenül kevésbé lesz „bináris”.¹⁴

9 A 2014. február 13-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítéletben (C-530/11, EU:C:2014:67) a Bíróság a 11. cikk (4) bekezdéseként leírt, mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály átültetését egy bírósági eljárás költségeiről szóló ügyben – különösen az ítélet 64. és 66. pontjában – vizsgálta. Lásd még: 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 27. pont), amely kimondja, hogy ez a szabály az eljárásban való részvételből eredő valamennyi költségre vonatkozik.

10 A 2003. május 26-i 2003/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.) 3. cikke illesztette be.

11 Konkrét példaként lásd: 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 33. pont).

12 A mértéktelenül drága igazságszolgáltatás a tényleges érvényesülés elvével is ellentétes – amennyiben az a Charta 47. cikke szerinti hatékony bírói jogvédelemhez való jogtól elkülöníthető –, mivel értelemszerűen „lehetetlenné vagy rendkívül nehézé” teszi az uniós jogok gyakorlását (2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet [C-260/11, EU:C:2013:221, 33. pont]).

13 Ebben az értelemben lásd: Kokott főtanácsnoknak az Edwards és Pallikaropoulos ügyre vonatkozó indítványa (C-260/11, EU:C:2012:645).

14 „Bináris” abban az értelemben, hogy vagy i. a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabályt kell alkalmazni, vagy ii. a költségek bármeddig terjedhetnek.

(ii) Az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jog a környezetvédelem területén

37. Az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jog biztosítására vonatkozó célkitűzés „az uniós jogalkotónak a környezet minősége megőrzésére, védelmére és javítására, illetve e téren a nyilvánosság aktív szerepének biztosítására irányuló akaratának részét képezi”¹⁵.

38. Az „igazságszolgáltatáshoz való széles körű jog” pontosan ezt jelenti: az igazságszolgáltatáshoz való jognak kiterjedtnek, átfogónak és széles körűnek kell lennie. A 11. cikk fő célkitűzése tulajdonképpen kifejezetten az, hogy biztosítsa a felülvizsgálathoz való legszélesebb körű hozzáférést.¹⁶ Annak valamennyi elemére kiterjed, mint például a perképességre, de a költségekre is. Kifejezetten akkor alkalmazandó, amikor a tagállam részletes eljárási szabályok meghatározására vonatkozó mérlegelési jogkörét gyakorolja. Tulajdonképpen e mérlegelési jogkör *korlátozásaként* van megfogalmazva.¹⁷

39. Az eljárások magas költségei a gyakorlatban könnyen jelenthetnek akadályt a szükséges eszközökkel nem rendelkező peres felek számára. Még azoknak is, akik egyébként meg tudnák fizetni, kétségtelenül ez az egyik leginkább elrettentő tényező a perindítással szemben. Ezért a magas eljárási költségek ellentétesek az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogra vonatkozó célkitűzéssel.

(iii) A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alkalmazásának kiszámíthatóság

40. A kiszámíthatóság *szerves részét* alkotja azon értékelésnek, hogy az eljárás mértéktelenül drága-e. Ezt a Bíróság ítélkezési gyakorlata kifejezetten a mértéktelenül drága eljárás tilalmának az irányelv szerinti szabályával kapcsolatban már megerősítette.¹⁸ A kiszámíthatóság fontosságát a Bíróság általánosan is elismerte a (nem környezetvédelmi) jogi eljárások költségeivel kapcsolatban.¹⁹

41. A kiszámíthatóság ebben az ügyben két szempontból bír jelentőséggel: „mi” és „mikor” kiszámítható.

42. Az egyik kérdés, amely a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály hatályára vonatkozik, az az, hogy mely jogorvoslati kérelmekre vonatkozik: feloszthatók-e „ezen irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezései” hatálya alá tartozó és nem annak hatálya alá tartozó konkrét részekre? Egy ilyen szétválasztás életképes voltát a 2. kérdés tárgyalása során vizsgálok (A.3. pont). Itt elegendő az, hogy ha ez a vonal választja el a mérsékelt költségeket a valószínű csödtől, akkor valószínűleg ennek *kiszámíthatatlansága önmagában* egyértelműen a jogorvoslati kérelmekkel szembeni erőteljes elrettentő tényezőt jelent.²⁰ Ez rámutat a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály fenti 36. pontban már tárgyalt viszonylagos jellegének fontosságára is.

43. Ez az ügy azzal kapcsolatban is felveti a kiszámíthatóság kérdését, hogy mely eljárási *szakaszban* lehet a határozat, jogi aktus vagy mulasztás megtámadását kezdeményezni.

44. Az irányelv 11. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a tagállam meghatározza, hogy „az eljárás melyik szakaszában támadhatók meg a határozatok, a jogi aktusok és a mulasztások”.

¹⁵ 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 32. pont).

¹⁶ 2015. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683, 80. pont).

¹⁷ 2016. november 8-i Lesoochranarske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 58. pont). Lásd még: 2015. április 16-i Gruber ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 39. pont).

¹⁸ 2014. február 13-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (C-530/11, EU:C:2014:67, 58. pont).

¹⁹ 2003. december 11-i AMOK Verlags ítélet (C-289/02, EU:C:2003:669, 30. pont). Lásd még: De Baere, G., és Nowak, J. T., „The right to »not prohibitively expensive« judicial proceedings under the Aarhus Convention and the ECJ as an international (environmental) law court: Edwards and Pallikaropoulos”, *Common Market Law Review*, 53. kötet, 2016., 1735. és 1736. o.

²⁰ A Bizottság már szintén hangsúlyozta, hogy a bírósági felülvizsgálat költségei potenciálisan jelentős elrettentő erővel bírnak különösen a környezetvédelmi jogi ügyekben, valamint hogy a túl széles mérlegelési jogkör veszélyeztetheti a költségek kiszámíthatóságát, amely különösen abban az esetben fontos, ha a bírósági eljárás magas ügyvédi költségekkel jár. A Bizottság 2017. április 28-i közleménye a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról, C(2017) 2616 final, 51. és 55. o.

45. Írország e rendelkezés átültetésére nem fogadott el kifejezett törvényi szabályt. A felekre ehelyett a közigazgatási jog általános common law szabályai vonatkoznak. Azt, hogy valamely határozat, jogi aktus vagy mulasztás megtámadása idő előtti vagy határidőn túli, eseti alapon határozzák meg.

46. Szeretném hangsúlyozni, hogy általános szinten főszabály szerint nem kifogásolható, ha az uniós jogi kötelezettségeket nemzeti szinten az ítélkezési gyakorlat révén ültetik át. Az ítélkezési gyakorlatban rejlő rugalmasság önmagában nem jelent problémát.²¹ Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy függetlenül attól, hogy a tagállam milyen átültetési módot választott, általános célja továbbra is ugyanaz: hogy hatékonyan biztosítsa az irányelv kellően egyértelmű és pontos módon történő teljes körű alkalmazását.²² Kell, hogy legyen egy érthető és egyértelmű ítélkezési gyakorlat, amelyből egyértelműen levezethetők a szabályok, és amely egy megkérdőjelezhetetlen kötelező erővel rendelkezve megfelel a jogbiztonság követelményeinek.²³ Ez a kiszámíthatóság nélkülözhetetlen.²⁴

47. Ugyanakkor a jelen ügygel összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozta, hogy az ítélkezési gyakorlat bizonytalan azt illetően, hogy *mikor* (mely szakaszban) kell a határozat, jogi aktus vagy mulasztás megtámadását kezdeményezni. A Bíróság elé terjesztett kérdéseiben a kérdést előterjesztő bíróság közvetlenül nem tette fel azt a kérdést, hogy Írország megfelelően ültette-e át az irányelv 11. cikkének (2) bekezdését. Azonban a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló végzésében egyértelműen azt állította, hogy a szabályok nem teljesen világosak és a felperesek számára a jogbiztonság szempontjából problémát jelentenek.

48. A Bíróságot köti a nemzeti jog kérdést előterjesztő bíróság szerinti értelmezése. Habár tudomásul veszem, hogy a Bíróság előtt a felek vitatták, hogy az ír szabályok milyen mértékben bizonytalanok, a továbbiakban abból kiindulva értékelem a nemzeti jog joghatásait, ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság előterjesztette. Ennek következtében a költségek kiszámíthatósága kiemelkedően fontos.

49. A fenti megfontolásokat szem előtt tartva most rátérek a kérdést előterjesztő bíróság konkrét kérdéseire.

2. Az 1. kérdésről

50. Az elemzés szempontjából a kérdés két témakörre bontható. Először is, ugyanúgy alkalmazandó-e a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály a bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelemre, mint magára a bírósági felülvizsgálatra? Másodsor, az első kérdésre adott igenlő válaszon változtat-e, ha a bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelmet azért utasítják el, mert túl korán nyújtották be?

51. Véleményem szerint az első kérdésre adandó válasz egyértelmű: igen, a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály ugyanúgy alkalmazandó a bírósági eljárás engedélyezésére vonatkozó kérelemre.

52. Ha a bírósági felülvizsgálat két szakaszra bomlik, az első szakasz is „bírósági eljárásnak” minősül, és egyértelműen meghatározható „bíróság előtti felülvizsgálatként”. A bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelemhez, még ha nem is széleskörűen, de szükség van az ügy érdemének, valamint a felek írásbeli beadványainak és szóbeli előadásának vizsgálatára. Jelen ügyben

21 2014. február 13-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (C-530/11, EU:C:2014:67, 36. pont).

22 2009. július 16-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-427/07, EU:C:2009:457, 54. pont); 2014. február 13-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (C-530/11, EU:C:2014:67, 33. pont).

23 2009. július 16-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-427/07, EU:C:2009:457, 55. pont); 2014. szeptember 11-i Bizottság kontra Portugália ítélet (C-277/13, EU:C:2014:2208, 43. pont); 2015. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683, 51. pont).

24 Hozzátehetjük, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) rendes ítélkezési gyakorlata is úgy értelmezi a „jogilag előírt” kifejezést, hogy abba beletartozik az állandó ítélkezési gyakorlat. A közelmúltbeli példák közül lásd: EJEB, 2013. április 11., Firoz Muneer kontra Belgium ítélet (CE:ECHR:2013:0411JUD005600510, 54., 59. és 60. §).

ez a vizsgálat egy négy napon át tartó meghallgatáson történt. Ezenfelül – értelmezésem szerint – van arra lehetőség, hogy a bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelmet bírósági felülvizsgálat iránti kérelemként kezeljék, és ezzel a bírósági felülvizsgálati kérelmek két szakaszát egyetlen meghallgatásba vonják össze.

53. Ezenfelül, ha az eljárás a továbbiakban teljes bírósági felülvizsgálatként folytatódna, a szabály nyilvánvalóan az engedélyezési szakaszra is alkalmazható lenne. E tekintetben a Bíróság már megerősítette, hogy „a bírósági eljárásban való részvétel kapcsán felmerült valamennyi költséget” figyelembe kell venni, vagyis „átfogóan kell értékelni”.²⁵ A Bíróság azt is kifejezetten megállapította, hogy az eljárás szakaszai – első fok, fellebbvitel vagy másodfok – között nem lehet különbséget tenni annak eldöntése során, hogy az eljárás mértéktelenül drága-e, mivel „azon kívül, hogy ezt a megkülönböztetést a 85/337 és a 96/61 irányelv nem határozza meg, az ilyen értelmezés nem tartaná teljes mértékben tiszteletben az uniós jogalkotónak az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jog biztosítására és a környezetvédelem elősegítéséhez való hozzájárulásra irányuló célkitűzéseit”²⁶.

54. A bírósági felülvizsgálati rendszer szerkezetét nyilvánvalóan a tagállamnak kell meghatároznia, ha azonban egy további és kötelező bírósági réteget épít be az eljárások közé annak érdekében, hogy a határozattal, jogi aktussal vagy mulasztással szembeni teljes jogorvoslat meghallgatásának szakaszát elérje, akkor a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak az első és minden további szakaszra is vonatkoznia kell.

55. Egy metaforával élve: én döntöm el, hogy hogyan lehet megközelíteni a házamat. Lehet, hogy egyszerűen van egy első ajtó. Lehet, hogy van még egy hátsó ajtó, szűnyoghálós ajtó, veranda vagy előszoba. Azonban akárhogy épül is fel a bejárat, mindig a házam részét fogja képezni, és a bejutásra vonatkozó szabályok az egész szerkezetre vonatkoznak.

56. Ez elvezet a második kérdéshez. A fenti válaszon változtat-e, ha a bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelmet azért utasítják el, mert túl korán nyújtották be?

57. A jelen ügyben az említett kérdésre adott válasz véleményem szerint egyértelműen „nem”, ez nem változtat azon, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabályt alkalmazni kell.

58. Az irányelv 11. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a tagállamok határozzák meg, az eljárás melyik szakaszában kezdeményezhető a 11. cikk (1) bekezdése szerinti jogorvoslat. Azokban az esetekben, amelyekben a tagállam egyértelműen és pontosan ültette át a 11. cikk (2) bekezdését, és így nyilvánvaló, hogy a felperes által indított kereset idő előtti, ezt figyelembe lehet venni.²⁷ Emlékeztetek arra, hogy annak eldöntése során, hogy ezzel összefüggésben mi minősül „mértéktelenül drágának”, a nemzeti bíróság természetesen figyelembe vehet olyan tényezőket, mint a felperes kilátásai arra, hogy pernyertes legyen, valamint a kérelem potenciálisan jelentéktelen jellegét.²⁸

59. Ugyanakkor figyelembe véve a fenti 47. pontban felvázolt bizonytalanságokat azzal kapcsolatban, hogy az eljárás mely szakaszában kell a jogorvoslatot kezdeményezni, itt nem erről van szó.

60. Egyetérték a Bizottság azon érvelésével, miszerint a 11. cikk alapvető célkitűzését veszélyeztetné, ha valamely felperes csak akkor tudná meg, hogy megfelelő eljárási szakaszban nyújtotta-e be a keresetet és kell-e mértéktelen költségeket viselnie, *miután* az ügy megindult és a költségek felmerültek, amiatt, hogy a tagállam nem határozta meg előre, világosan és egyértelműen, hogy mely eljárási szakaszban kezdeményezhető a jogorvoslat. A 11. cikk átültetésének egyik hiányossága miatt sem érheti hátrány a felpereseket.

25 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 27. és 28. pont).

26 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 44. pont).

27 Lásd a jelen indítvány fenti 44–48. pontját.

28 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 42. pont).

61. Az előbbi megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést a következőképpen válaszolja meg:

egy olyan nemzeti jogrendszer összefüggésében, amelyben a jogalkotó nem határozta meg kifejezetten és egyértelműen, hogy az eljárás melyik szakaszában támadható meg valamely határozat, és amelyben ezt minden egyes konkrét kereset esetében eseti alapon állapítja meg a bíróság a common law szabályaival összhangban, fennáll a 2011/92 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti „nem mértéktelenül drága” eljáráshoz való jog abban a nemzeti bíróság előtti eljárásban, amelyben megállapítják, hogy a megfelelő szakaszban került-e sor a szóban forgó konkrét kereset előterjesztésére.

3. A 2. kérdésről

62. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdése arra irányul, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály mire vonatkozik:

- 1) a bírósági eljárás *valamennyi* olyan „elemére”, amellyel valamely határozat, jogi aktus vagy mulasztás jogszerűségét megtámadhatják; vagy
- 2) *csak* a bírósági eljárás uniós jogi elemeire; vagy
- 3) *csak* a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatos kérdésekre.

63. Értelmezésem szerint a nemzeti bíróság kérdésében a „jogszerűség vitatásának” „elemei” azok a különböző egyéni jogalapok vagy érvek, amelyeket a határozatoknak, jogi aktusoknak és mulasztásoknak a 2011/92 irányelv 11. cikke szerinti megtámadására irányuló kérelemben előterjesztettek.²⁹

64. Az alább kifejtett okokból véleményem szerint a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály minden olyan jogalapra vagy évrre (elemre) vonatkozik, amely a 2011/92 irányelv vagy bármely más uniós jogi eszköz anyagi vagy eljárási megsértésén alapul, és amelyet az említett irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezései hatálya alá tartozó határozat, jogi aktus vagy mulasztás megtámadásával kapcsolatban hoztak fel. Ha a jogszerűség ilyen vitatása során olyan jogalapokat vagy érveket terjesztenek elő, amelyek szerint az uniós és a nemzeti jogot is megsértették, a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály általában a jogorvoslati kérelemre és az ügy kimenetelének egészére is vonatkozik.

(i) A 2011/92 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése szerinti jogorvoslati kérelmek

65. A 11. cikk (1) bekezdése „a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezések” hatálya alá tartozó határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszerűségének megtámadására utal.

²⁹ Ahogy arra a miniszter képviselője és az Attorney General utalt, jelentheti az alperes személyazonosságát is, valamint hogy van-e olyan jogalap, amely az irányelvben biztosított jogoknak az említett alperessel szembeni megsértésére vonatkozik. Ezzel a lehetséges értelmezéssel az alábbi 96–98. pontban foglalkozom.

66. A 2011/92 irányelv 6. és 8. cikke egyebek mellett³⁰ kifejezetten a szűkebb értelemben vett nyilvánosság részvételének biztosítására vonatkozó jogok és kötelezettségek megteremtésére irányuló követelményeket tartalmaz (különösen a nyilvánosság tájékoztatásának [tájékoztatás], észrevételei és véleménye hatékony kifejezésére vonatkozó lehetőségnek [hozzájárulás] a biztosítása, valamint az említett észrevételek megfelelő figyelembevétele [figyelembevétel]).

67. A 11. cikk (1) bekezdése ezért nyilvánvalóan vonatkozik az olyan határozatok megtámadására, amelyek például az információhoz való hozzáférést tagadják meg vagy az észrevételek benyújtását akadályozzák meg (a fenti 62. pontban említett harmadik eshetőség).

68. Ugyanakkor véleményem szerint a 11. cikk (1) bekezdésének (és a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak) a hatálya egyértelműen tágabb, mint a harmadik eshetőségé. Egy ilyen szűk értelmezésnek tulajdonképpen nem sok gyakorlati haszna lenne és az ítélkezési gyakorlat egyértelműen nem támasztja alá.³¹ Például az ember könnyen elképzelhet egy olyan helyzetet, amelyben valamely eljárásban a nyilvánosság részvételét látszólag tiszteletben tartják, ugyanakkor az említett eljárásban és a környezetvédelmi hatásvizsgálatban hiányosságok vannak.

69. Ezenfelül a 11. cikk (1) bekezdésének alaposabb értelmezése megerősíti, hogy a helyes értelmezés nem olyan szűk, mint a fenti harmadik eshetőség szerint.

70. A 11. cikk (1) bekezdésében szereplő „subject to” [„is figyelemmel”] kifejezést sokféleképpen fordították, azonban általában azt az elgondolást közvetíti, hogy a releváns jogorvoslati kérelemnek nem szükségszerűen kell a folyamatban való konkrét részvételi jog védelmére irányulnia, hanem inkább *azon folyamatra kell vonatkoznia, amellyel kapcsolatban a részvételt biztosítják*. Így például más nyelvi változatokban az angol „subject to” fordítása a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezések „relevant de” (által lefedett); „dentro del ámbito” (hatálya alá tartozó); „vallend onder” és „podléhající” (alá eső); „gelten” ([nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezésre].

71. A nyilvánosság részvételére vonatkozó fő rendelkezés, a 6. cikk (2) és (3) bekezdése maga is megköveteli, hogy a részvételt „a 2. cikk (2) bekezdésében említett [...] eljárás” vonatkozásában kell biztosítani. Ezzel szemben a 2. cikk (2) bekezdése a) a környezetvédelmi hatásvizsgálatra és b) azon nemzeti eljárásra utal, amelyben azt alkalmazzák (fejlesztés engedélyezése vagy más).

72. A 2011/92 ilyen értelmezése mellett a 11. cikk (1) bekezdése ezért megteremti azon határozatok, jogi aktusok és mulasztások megtámadásának jogát, amelyek a környezetvédelmi hatásvizsgálat és az azt alkalmazó nemzeti eljárások részét képezik.

73. Ezenfelül ez az értelmezés magának az egyezménynek a szövegét tükrözi. Az egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy legyen lehetőség vitatni „az Egyezmény 6. cikke rendelkezéseinek [...] hatálya alá tartozó határozatok, intézkedések vagy mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségét”. Az egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a felek a 6. cikk rendelkezéseit alkalmazzák a „javasolt tevékenységek engedélyezési eljárása során hozandó döntésben [...]” (a javasolt tevékenységek lényegében a kifejezetten felsorolt vagy a környezetet jelentős mértékben érintő tevékenységek). Az említett rendelkezések együttes értelmezése szerint a *környezetet*

30 Az irányelvben ez a fő „nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezés”, annak ellenére, hogy több más cikkben (például a 7. cikk (3) bekezdésében, valamint a 9. cikk (1) és (2) bekezdésében) is megjelennek olyan rendelkezések, amelyek kifejezetten a nyilvánosság részvételére vonatkoznak.

31 Lásd például: 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai ítélet (C-72/12, EU:C:2013:712, 37. pont). Analógia útján lásd még: élőhelyirányelv (a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv, HL 1992. L 206., 56. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.; 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 56. pont). Ez az ítélkezési gyakorlat megerősíti, hogy az egyezménynek az irányelvbe a 11. cikk (1) bekezdése révén beillesztett 9. cikkének (2) bekezdésének hatálya alá tartozik egy sor, a környezetvédelmi hatásvizsgálati eljárással kapcsolatos kérdés.

jelentősen érintő javasolt tevékenységek engedélyezéséről szóló határozatok megtámadása érdekében kötelező biztosítani a bíróságokhoz való hozzáférést. A megtámadáshoz való jog így azon döntéshozatali folyamatokhoz kapcsolódik, amelyek alkalmasak arra, hogy a környezetet befolyásolják, nem pedig csupán kifejezetten a részvételhez való jog állítólagos megsértéséhez.

(ii) A különböző jogalapok közötti különbségtétel

74. A fenti gondolatmenetet követve a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak megítélése szempontjából a megtámadott határozathoz, jogi aktushoz vagy mulasztáshoz vezető egyéni eljárás *tárgyának* van döntő jelentősége. Amennyiben a tárgy természete alkalmazandóvá teszi a nyilvánosság részvételével kapcsolatos, az irányelv szerinti jogokat és kötelezettségeket, akkor a *jogorvoslati kérelem egészére* alkalmazandó a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály. A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály általában alkalmazandó a 11. cikkben említett „felülvizsgálati eljárásra”, nem pedig az említett eljárásokkal kapcsolatban felhozott egyes jogalapokra.

75. Nincs különbség a jogalapok között aszerint, hogy a nyilvánosság részvételével kapcsolatos jogok megsértéséről, a környezetvédelmi hatásvizsgálatot érintő egyéb állítólagos jogsértésekről, vagy akár azon állítólagos egyéb jogellenes cselekményekről van-e szó, amelyek azon döntéshozatali folyamatot érintik, amely alapján a környezetvédelmi hatásvizsgálatot alkalmazzák (például a fejlesztés engedélyezése). A jogalapok között aszerint sincs különbség, hogy az uniós jog vagy a nemzeti jog megsértéséről van-e szó. Ezenfelül a Bíróság már korábban megállapította, hogy a 11. cikk „egyáltalán nem korlátozza az említett rendelkezés szerinti bírósági jogorvoslat alátámasztására hivatkozható jogalapokat”.³²

76. Azonban a miniszter, az Attorney General, a tanács és az EirGrid azt állította, hogy a 11. cikk (1) bekezdése, és így a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály nem értelmezhető úgy, hogy valamely jogorvoslati kérelem elemeire – azok jogalapjától függetlenül – tágan alkalmazandó. Egyebek mellett e felek mindegyike arra összpontosít és egyetért abban, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály *nem vonatkozhat* a jogorvoslati kérelemnek kizárólag a nemzeti jogon alapuló elemeire.

77. A tanács kifejezetten tudomásul veszi, hogy a 2011/92 irányelv megsértésén alapuló minden jogorvoslati kérelem és egyéni jogalap ide tartozik, még akkor is, ha nem kifejezetten a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezésekre vonatkozik. Ez az érvelés az irányelv 11. cikkének a környezetvédelmi hatásvizsgálati folyamatban való részvétel biztosításának célkitűzésén alapul. Ugyanakkor a tanács ragaszkodik ahhoz, hogy a környezetvédelmi hatásvizsgálat *csupán része* a fejlesztési folyamatnak, és visszautasítja azt a gondolatot, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály kiterjedne azokra a jogorvoslati kérelmekre is, amelyek az említett folyamat egyéb vonatkozásaival kapcsolatos kérdéseken alapulnak.

78. Egyetértek abban, hogy az irányelv 11. cikkének a fenti 64. pontban felvázolt értelmezésénél ösztönösen érezhető, hogy az felvet néhány fogalmi nehézséget. Ez az értelmezés túl tágnak és úgy tűnhet, hogy túl sok mindent magában foglal. Egyebek mellett arra utal, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alkalmazható abban az esetben, ha a (bizonyos szakaszban a nyilvánosság részvételét megkövetelő) területrendezésről szóló határozatok jogszerűsége elméletileg megtámadható a) az irányelvtől eltérő uniós jog állítólagos megsértése; b) a környezettel „össze nem függő” uniós jog állítólagos megsértése; és/vagy c) akár környezetvédelmi, akár nem környezetvédelmi, tisztán nemzeti jog állítólagos megsértése alapján.

³² 2015. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683, 47. pont, valamint a közérdekű keresetekkel kapcsolatban hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Megjegyzendő azonban, hogy a Bíróság a 32. és 33. pontban megállapítja, hogy ha magánszemélyek által indított ügyekről van szó, még ha bármely jogalapra lehet is hivatkozni, a tagállami jogalkotó korlátozhatja ezeket a jogalapokat.

79. Ugyanakkor, legalábbis a jelen ügy körülményei között, úgy vélem, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak a kereset egészére kell vonatkoznia. Ezt az állítást négy fő indok támasztja alá.

80. Először is, csupán az érvelés kedvéért, fogadjuk el egy pillanatra azt az állítást, hogy valamely határozat (jogi aktus vagy mulasztás) megtámadása felbontható különböző jogalapokra vagy érvekre, amelyek némelyikére, de nem mindegyikére vonatkozik a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály. A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alá tartozó e jogalapokkal kapcsolatban a költségeknek mérsékelteknek kell lenniük. Mások vonatkozásában jelentősek lehetnek.³³ Mindenfajta arra vonatkozó kiszámíthatatlanság, hogy valamely jogalap a vonal melyik felére esik, szükségszerűen elrettentő hatással lesz arra, hogy az említett jogalapra hivatkozzanak. Amint azt fent már megemlítettük,³⁴ az ilyen elrettentő tényező önmagában ellentétes a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabállyal.

81. Másodszor, az irányelv és az uniós jog állítólagos megsértésén alapuló más jogalapok közötti különbségtételt illetően az állandó ítélkezési gyakorlat már megerősíti, hogy más uniós jogi környezetvédelmi szabályok és az arra vonatkozó nemzeti szintű igazságszolgáltatáshoz való jog, amikor tagállami fellépéseknek az ilyen jogszabályoknak való megfelelésüket vitatják, az egyezmény (a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabályt is magában foglaló) 9. cikkének fényében kell értelmezni.³⁵ Ez a megközelítés ezenfelül összhangban van a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megjelenő, a környezetvédelem ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jog célkitűzésével.³⁶

82. Harmadszor, az állítólagos uniós jogsértésen alapuló³⁷ és a kizárólag a nemzeti jogon alapuló más elemek közötti további különbségtételt illetően – ami a miniszter, az Attorney General, az EirGrid és a tanács fő aggálya – vannak további jelentős kérdések a gyakorlatiasságot és mindenekelőtt kiszámíthatóságukat illetően.

83. Gyakorlati szempontból: a közjogi eljárások költségeinek elszámolása már számos tényezőt figyelembe vesz, ideértve az A, B vagy C feladatokkal töltött (költségként kiszámolt) időt; az adott időt az ügyvel töltő ügyvédek fokozatát, továbbá a minősítés megszerzésének éve alapján is; hogy az említett ügyvéd által végzett feladat közigazgatási vagy anyagi jogi kérdés volt-e; mennyire volt észszerű egyik vagy másik feladattal tölteni az időt; a felek magatartása az eljárások során; a kiadások megtéríthetősége az alapján, hogy milyen fajta kiadásról van szó; valamint a közjogi ügyvédekre megállapított iránymutatásokban meghatározott külön díjszabás. E felosztáshoz hozzávenni, hogy a jogalapok nemzeti „elemeken” vagy uniós „elemeken” alapultak-e, nyilván nem lehetetlen feladat, azonban mesterséges és rendkívül nehezen kivitelezhető.

84. Véleményem szerint annak van döntő jelentősége, hogy még ha egy ilyen elkülönítés valahogy kivitelezhető is, a felperesek számára jelentős mértékű kiszámíthatatlanságot vezet be. Ehhez a kiszámíthatatlansághoz még hozzájön az a lehetőség, hogy az ügyben döntő bíró esetleg mérlegelheti, hogy mely konkrét elemeket veszi figyelembe az ügy eldöntésekor, és hogy a többit figyelmen kívül hagyja-e.

33 Azonban, amint azt a fenti 34. pontban is hangsúlyoztuk, a Charta 47. cikkével és a tényleges érvényesülés elvével ellentétes minden olyan, az uniós jogon alapuló kereset, amely „mértéktelenül drága”, abban az értelemben, hogy a költségek miatt a keresetek benyújtását lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszi.

34 Lásd a jelen indítvány fenti 39. pontját.

35 Lásd: 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838), amelyben az egyezményt az élhelyirányelvre alkalmazták.

36 Lásd a jelen indítvány fenti 37–39. pontját.

37 Ideértve azokat, amelyeket nemzeti szabályok révén fogadtak el és félretéve annak sokszor bonyolult folyamatát, hogy meghatározzuk, melyik konkrét nemzeti szabályok tartoznának ténylegesen az említett cél hatálya alá.

85. Például a (nemzeti és uniós jogon alapuló jogalapokat egyaránt tartalmazó) „vegyes keresetek” esetén érvelhetnék azzal, hogy a javasolt projekt csökkenteni fogja a földem értékét és a környezetvédelmi vizsgálatot nem megfelelően végezték el. Védekezésében a másik fél vitatja, hogy egyáltalán az én tulajdonomban áll-e a föld, ami valószínűleg egy tisztán nemzeti jogi kérdés. A bíró i. összpontosíthat a tisztán nemzeti jogalapra; ii. összpontosíthat az uniós jogi jogalapra; iii. dönthet úgy, hogy a tulajdonjogra és a vizsgálatra vonatkozó panaszokat külön kezeli; iv. a jogalapok némelyikét leszűkíti vagy elveti; vagy v. arra a következtetésre jut, hogy (ténylegesen vagy az ügy összetettsége révén) egyszerűen nem lehet elválasztani a tulajdonjog és a vizsgálat kérdését.

86. Most feltételezzük, hogy a szóban forgó bíró nem a iii–v. pontban felsorolt módokon jár el, amit önmagában nehéz megjósolni, hanem megvizsgálja a kérelmemet és annak két jogalapját: az egyiket úgy sorolja be, hogy uniós jogi elemekkel rendelkezik (a környezetvédelmi hatásvizsgálat elvégzésének elmulasztása) a másik pedig nemzeti jogi elemekkel (a földre vonatkozó tulajdonjog). Tegyük fel, hogy a nemzeti bíró a „nemzeti” jogalap alapján elutasítja a kérelmet, mivel az olyannyira egyértelmű, vagyis az állítólagosan érintett föld egyszerűen nem áll a felperes tulajdonában. Következésképpen a bíró a többi jogalapot nem is vizsgálja.

87. Ezenfelül számos jogrendszerben előfordulhat, hogy – még ha az uniós jogon alapuló „elemekre” nem is hivatkozik kifejezetten a felperes vagy nem jelöli meg az eljárásban részes valamely fél – az ügyet tárgyaló bíró például úgy vélheti, hogy valójában felmerül uniós jogi kérdés vagy hivatalból felvethet egy uniós jogi kérdést.

88. Ezek és más foratókönyvek jól illusztrálják, hogy a költségek javasolt szétválasztása milyen szintű kiszámíthatatlanságot rejt magában.³⁸ Ezen okokból kifolyólag nehezen látom át, hogy egy ilyen gyakorlatot hogyan lehetne összeegyeztetni a Bíróság ítélkezési gyakorlata által előírt kiszámíthatóság követelményével.³⁹

89. Negyedszer, előfordulhat, hogy az egész eljárás folytatódik, és a NEPPC végül három, négy vagy több külön eljárást indít külön határozatok ellen, amelyek közül némelyik a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak hatálya alá tartozik, némelyik viszont nem. Amennyiben Írország egyértelműbben hajtotta volna végre a 11. cikk (2) bekezdését, a jogalapok esetleg természetes módon külön jogorvoslati kérelmekre oszlottak volna, vagyis közigazgatási jogi, tulajdonjogi és más nem környezetvédelmi jogi kérelmekre, amelyekre szintén különböző anyagi és eljárási követelmények vonatkozhatnak. Ez a pont visszavezet az eredeti problémához, amely áthatja az egész ügyet: még ha a kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben *kiszámíthatatlanként* jellemzi is saját rendszerét, ez a felperesek hátrányára nem alkalmazható.⁴⁰

90. Összefoglalva: a javasolt elkülönítés vagy szétválasztás véleményem szerint fogalmilag furcsa. Nemcsak, hogy még több munkát jelentene a nemzeti bírónak, hogy a költségekre vonatkozó kérelmekkel foglalkozzanak, hanem mindenekelőtt kiszámíthatatlanságot teremtene a peres felek részére, és ezzel potenciálisan elrettentenék őket attól, hogy egyáltalán környezetvédelmi keresetet terjesszenek elő. Igaz, hogy van egy olyan (ha jól tudom, eredetileg német) mondás, hogy „a bíróságon és a nyílt tengeren az ember az Isten kezében van”.⁴¹ Azonban feltételezem, hogy a Bíróság feladata minden más bírósághoz hasonlóan az, hogy ezt a mondást megcáfolja, ne pedig megerősítse.

38 Kizárólag egy ilyen rendszer objektív működésére összpontosítva, és teljesen figyelmen kívül hagyva minden hipotetikus foratókönyvet arról, hogy ugyanezekkel a szabályokkal hogyan tudna az eljárásban részt vevő valamely fél rosszhiszeműen, azokat megkerülve vagy kijátszva visszaélni.

39 A fenti 40–48. pont.

40 Fenti 44–48., valamint a 58–60. pont.

41 „Vor Gericht und auf hoher See ist man in Gottes Hand”.

91. Végezetül azt készségesen elismerjük, hogy az itt javasolt megoldás, amely a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alkalmazhatóságát a jogorvoslati kérelem egészéhez és annak kimeneteléhez, nem pedig az egyes hivatkozott jogalapok elkülönítéséhez köti, azt eredményezheti, hogy az uniós jogból levezetett védelmet olyan ügyek eljárási költségeire is alkalmazzák, amelyekben az uniós jog szigorúan szólva nem releváns. Azonban mindent egybevetve, elvi okokból nem látom, hogy milyen veszélyeket hordozna magában, ha a környezetvédelmi jogorvoslati eljárás egyes elemei „véletlenül” nem lehetnének mértéktelenül drágák. Látok azonban komoly problémákat az ezzel ellentétes forgatókönyvben, azaz a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály működésének e pontban leírt módon történő kijátszását vagy akár tényleges megbénulását, megint csak szem előtt tartva a szóban forgó szabály általános összefüggéseit és célját: a pereskedésnek a környezetvédelmi ügyekben hozzáférhetőnek és olcsónak kell lennie, az igazságszolgáltatáshoz való széles körű joggal összhangban.⁴²

(iii) A mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály tág alkalmazása alóli kivételek

92. Az, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály és annak alkalmazása tág, természetesen nem jelenti azt, hogy korlátlan. A jelen üggyel összefüggésben ennek alkalmazásával kapcsolatban két potenciális korlátozást hoztak fel: a szabály által nyújtott előnnyel való hipotetikus visszaélés, valamint hogy a felek nem tudják eldönteni, melyik uniós jogi elemmel szemben lehet a keresetet benyújtani.

– Esetleges visszaélések

93. Írásbeli beadványában a miniszter és az Attorney General azon aggályainak adott hangot, hogy visszaéléshez vezethet a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak a különböző jogalapok közötti, megkülönböztetés nélküli tág alkalmazása. Így valamely felperes esetleg kizárólag a nemzeti jog megsértése alapján akar megtámadni valamely határozatot, azonban „becsúszik” egy, az uniós jogon alapuló (feltehetőleg hamis) kérelem, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak előnyéből részesüljön.

94. E tekintetben mindenekelőtt hangsúlyoznám, hogy egy ilyen forgatókönyv annyiban hipotetikus, hogy a jelen ügyben nyilvánvalóan nem hangzott el, hogy ilyen visszaélésre került volna sor. Ugyanakkor, még ha egy ilyen eset fel is merül, nyilvánvalóan meg lehet oldani például a joggal való visszaélés uniós jogi elvének alkalmazásával, amelyhez egyebek mellett azt kell bizonyítani, hogy az uniós jogon alapuló kérelmet valójában nem az uniós jog érvényesítése érdekében, hanem a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabályból eredő előny feltételeinek mesterséges megteremtése érdekében nyújtották be.

95. Másodlagosan, ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság hatodik kérdése is előrevetíti, feltételezhető, hogy a tagállam nemzeti szabályai lehetővé teszik a nemzeti bíróságok számára, hogy amikor a költségekről dönt, figyelembe vegye az egyes felek magatartását, valamint a felek eljárásban való részvételének célját és módját. Így valamely kérelem zaklató, jelentéktelen vagy hamis elemei nyilvánvalóan szerephez jutnának a költségekkel kapcsolatos általános döntésben.⁴³

⁴² Lásd a fenti 37–39. pontot.

⁴³ A jelen indítvány lenti A.5. szakaszának, 110–117. pontjában tárgyaltnak megfelelően.

– Az „elemek” felosztása a felek státusza alapján

96. A tárgyaláson azt is javasolták, hogy a határozatok, jogi aktusok és mulasztások megtámadását a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alkalmazása érdekében az *alperes* alapján, ne pedig a konkrét jogalap alapján „osszák fel”. Így, amennyiben több alperes van, és egyikükkel szemben értelemszerűen csak a tisztán nemzeti jogon alapuló jogalapokat lehet felhozni, akkor a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály ne vonatkozzon azokra a költségekre, amelyek a szóban forgó alperessel szembeni keresetben merültek fel.

97. Ez a javaslat véleményem szerint a döntéshozatal szerkezetével és a felülvizsgálat ehhez kapcsolódó hatályával kapcsolatos problémákat vet fel. Ha jól értem, hogy jelen ügyben a tanács kijelölésének megtámadására sor kerülhetett volna külön eljárásban, vagy, ahogy végül lett, be lehet „passzírozni” a bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelembe. Ha ez így van, akkor elméletileg lehetett volna két külön kérelem, egy a tanáccsal, egy pedig a miniszterrel és Attorney Generallal szemben.

98. Amennyiben ez utóbbi tisztán nemzeti jogon alapult volna, megértem, hogy miért nem vonatkozhatott volna rá a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály, és az alkalmazás alóli kivétel igazolt lenne. Azonban a Bíróság elé terjesztett ügyben egyszerűen nem erről van szó. A jelen ügyben a nemzeti bíróság egyetlen jogorvoslati kérelmet tárgyal.⁴⁴ Ilyen körülmények között nem tartom indokoltnak a jogorvoslati kérelem alperesek szerinti felosztását a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabálynak alkalmazása érdekében.

99. Az előbbi megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdést a következőképpen válaszolja meg:

A 2011/92/EU irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti követelmény, amelynek értelmében az eljárás „nem lehet mértéktelenül drága”, minden olyan jogalapra vagy érvre vonatkozik, amely az említett irányelv vagy bármely más uniós jogi eszköz anyagi vagy eljárásjogi megsértésén alapul, és amelyet az említett irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezései hatálya alá tartozó határozat, jogi aktus vagy mulasztás megtámadásával kapcsolatban hoztak fel. Ha ezek megtámadása során olyan jogalapokat vagy érveket terjesztenek elő, amelyek szerint az uniós és a nemzeti jogot is megsértették, a fent említett irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti azon követelmény, amely szerint az eljárás „nem lehet mértéktelenül drága”, általában a jogorvoslati kérelem egészére vonatkozik.

4. A 3. kérdésről

100. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő, a költségekkel kapcsolatos eljárás tárgyát képező keresetet az előtt indították, hogy az engedélyezési eljárásról végleges döntést hoztak volna. Harmadik kérdésével a nemzeti bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a 11. cikk (1) bekezdésében szereplő „határozatok, jogi aktusok és mulasztások” fogalma kiterjed-e „közbenső” vagy „ideiglenes”, illetve „végleges” aktusokra.

101. Az irányelv 11. cikke előírja, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell a felülvizsgálati eljáráshoz való hozzáférést. Azonban túlnyomórészt a tagállamokra bízva, hogy eljárási szempontból ezt hogyan érik el.

⁴⁴ Ismét emlékeztetünk arra, hogy ha az irányelv 11. cikkének (2) bekezdését kifejezettebb módon ültették volna át, egyértelműen kifejezve, hogy milyen eljárási szakaszban lehet megtámadni a határozatot, a felperesek esetleg kötelesek lettek volna külön kereseteket indítani (például egy korai keresetet a miniszterrel szemben [hogy megpróbálják megakadályozni egy elfogult szerv határozatát], és egy későbbi jogorvoslati kérelmet magával a területrendezési határozattal szemben – mindez a döntéshozatali és felülvizsgálati eljárás szerkezetétől, és különösen az irányelv 11. cikke (2) bekezdésének pontos átültetésének függvénye).

102. A gyakorlatban jelentős eltérés mutatkozik a döntéshozatali folyamatban⁴⁵ a tagállamok körében, de akár egyetlen tagállamon belül is.⁴⁶ A felülvizsgálati eljárások szintén jelentősen eltérnek.⁴⁷

103. Például a fejlesztés engedélyezésére és a környezetvédelmi vizsgálatra vonatkozó eljárás összevonható, amely eredményeként egyetlen határozatot fogadnak el, vagy szétválasztható, amely két vagy több különböző határozatot eredményez.⁴⁸ Más eljárási szabályok vonatkozhatnak a kisebb, egyszerűbb és korlátozottabb projektekkel kapcsolatos döntéshozatalra, mint a nagyobb, összetettebb projektekére, amelyek nagyobb hatással lehetnek a környezetvédelemre.

104. A döntéshozatal szerkezetében és az eljárás eredményében megmutatkozó különbségek természetesen befolyásolják a felülvizsgálati mechanizmust is. A felülvizsgálati eljárások között egyéb alapvető különbségek is fennállnak. Például mielőtt a nemzeti bíróságok előtt valamely keresetet meg lehetne indítani, a tagállamok előírhatják (vagy nem), hogy a határozatot közigazgatási úton meg kell támadni. Intézményi különbségek is fennállnak az ilyen jogorvoslati kérelmekkel kapcsolatban (minisztériumhoz, illetékes hatósághoz, külön fellebbviteli testülethez stb. való fellebbezés).

105. Az irányelv általában nem írja elő vagy tiltja meg a „nem végleges” határozatok megtámadását. Ez a rugalmasság teljes mértékben elvárható a potenciálisan széles skálán elhelyezkedő különböző döntéshozatali és felülvizsgálati szerkezetek tükrében.⁴⁹

106. Ugyanakkor, amint azt fent kifejtettük,⁵⁰ a tagállamoknak egyértelműen meg kell határozniuk, hogy a jogorvoslati kérelem *mely eljárási szakaszban* terjeszthető elő. Ez önmagában arra utal, hogy a nemzeti jog a potenciális felperes számára egyértelművé teszi, hogy egy adott aktus mikor minősül megtámadható határozatnak és hogy a felperes a „nem végleges” határozattal vagy aktussal szemben benyújthat-e és/vagy köteles-e keresetet benyújtani.

107. Uniós jogi szabályok hiányában a nemzeti jog feladata meghatározni az arra vonatkozó részletes szabályokat, hogy mikor terjeszthető be egy bírósági felülvizsgálat engedélyezésére vonatkozó kérelem, azonban abban az időpontban minden releváns határozatnak, jogi aktusnak és mulasztásnak megtámadhatónak kell lennie.⁵¹

108. Emellett ugyanaz a *vezérfonal*, illetve *vezérmotívum*, amelyet már meghatároztunk,⁵² ismét megjelenik a kérdést előterjesztő bíróság harmadik kérdésében: az, hogy valamely tagállam a jelek szerint nem határozott meg egyértelműen egy ilyen pillanatot, nem fordítható a potenciális felperessel szemben és használható arra, hogy a mértéktelenül drága eljárás vagy annak veszélye miatt a bírósági felülvizsgálat igénybevételeből ki legyen zárva.

45 Vessd össze: az Európai Unió államtanácsi és legfelsőbb joghatósági szövetségének a 20. kollokviumához kiadott összehasonlító jelentései in: Rüdiger, R., Silbermann, E. I., Road planning in Europe – A Case Study, Lipcse, 2006., különösen az általános jelentés 23–32. oldala.

46 Például a belga régióknak saját területrendezési jogalkotásuk van. A belga környezetvédelmi jog részletesebb felderítéséhez lásd: Delnoy, M., i. m., fenti 44. lábjegyzet, 341. o. és az azt követő oldalak Delnoy, M., ‘Implementation of the Aarhus Convention in Belgium: Some Elements’ és Macrory, R., and Westaway, N., ‘Access to Environmental Justice – A United Kingdom Perspective’ in Pallemmaerts, M., (szerk.) The Aarhus Convention at Ten, Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law, Europa Law Publishing, 2011, 341. és azt követő oldal.

47 Lásd a következő összehasonlító jelentéseket: Rüdiger, R., Silbermann, i. m., fenti 45. lábjegyzet, 34. és 35. o.; the Summary Report on the inventory of EU Member States’ measures on access to justice in environmental matters by Milieu Ltd for the Commission’s DG Environment, 2007. szeptember, 4–6. o.; Darpö, J., Effective Justice? Synthesis report of the study on the Implementation of Articles 9.3 and 9.4 of the Aarhus Convention in the Member States of the European Union (Európai Bizottság), 2013.10.11/végleges, 11. és 12. o. Lásd még: Pallemmaerts, M., (szerk.) The Aarhus Convention at Ten, Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law, Europa Law Publishing, 2011., 322., 343. és 349. o.

48 2012. február 16-i Solvay és társai ítélet (C-182/10, EU:C:2012:82, 38. pont).

49 Egy másik jogterület – a közbeszerzés – területén felmerülő hasonló kérdések tekintetében lásd: 2017. április 5-i Marina del Mediterraneo és társai ítélet (C-391/15, EU:C:2017:268, 26. és 27. pont).

50 Lásd a jelen indítvány 44–46. pontját.

51 Megint csak analógia útján lásd: 2017. április 5-i Marina del Mediterraneo és társai ítélet (C-391/15, EU:C:2017:268, 26–32. pont).

52 Lásd a fenti 44–48., 58–60., valamint 89. pontot.

109. Az előbbi megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdést a következőképpen válaszolja meg:

A 2011/92 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében szereplő „határozatok, jogi aktusok és mulasztások” kifejezés magában foglalhatja a fejlesztési engedély iránti kérelem tárgyában folyamatban lévő eljárásban hozott azon közigazgatási határozatokat, amelyek nem határozzák meg visszavonhatatlanul és végérvényesen a felek jogait.

5. A 6. kérdéstről

110. Hatodik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy a tagállamok előírhatnak-e kivételt a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alól, ha az irányelv vagy az egyezmény ilyeneket nem ír elő.

111. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből számomra úgy tűnik, hogy a jelentéktelen vagy zaklató pereskedésre vonatkozó kivételekről van szó. E tekintetben nem teljesen egyértelmű, hogy az alapeljárásban miért releváns ez a kérdés. A kérdést előterjesztő bíróság nem állítja, hogy a kereset jelentéktelen vagy zaklató lenne. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ezt a lehetőséget az értesítés alapján fellépő fél, az EirGrid vetette fel a nemzeti bíróság előtti eljárásban. Másfelől a tanács mint alperes a Bíróság előtti szóbeli tárgyaláson megerősítette, hogy a felperesek részéről nem feltételez visszaélést.

112. Azonban az előzetes döntéshozatali eljárást vezérlő együttműködés jegyében, amennyiben ez a nemzeti bíróságnak segítséget nyújthat, a következőket jegyzem meg.

113. Amint arra a nemzeti bíróság rámutat, sem az irányelv, sem az egyezmény nem tartalmaz konkrét jogalapot a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alóli kivételek tekintetében a jelentéktelen vagy zaklató kereseteket illetően.

114. A Bíróság ugyanakkor már megerősítette, hogy a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály nem követeli meg, hogy a nemzeti bíróságok teljes mértékben figyelmen kívül hagyják a költségekre vonatkozó nemzeti szabályokat. Ezenfelül a pereskedés „jelentéktelen” (és ezért zaklató) jellegét a költségekre a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály szerinti megállapításakor figyelembe lehet venni.⁵³ Ezért a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály alkalmazásának oly módon való módosítása, hogy a visszaélésszerű vagy nyilvánvalóan megalapozatlan kereseteket figyelembe lehessen venni, önmagában nem minősül kivételnek.

115. Ezért ahelyett, hogy kivételként vagy az alkalmazás mellőzéseként fogalmaznánk meg, a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály működését én harmonikusabban értelmezném: a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály átfogó ernyője alatt a költségekre vonatkozó rendes nemzeti szabályok továbbra is alkalmazandók, miközben a bíró figyelembe veszi, hogy az egyes felek mennyire voltak eredményesek a jogorvoslati eljárás során, figyelembe veszi továbbá a nemzeti jog által előírt minden egyéb eljárási elemet.

116. Habár elméletileg helyes, hogy még az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre vonatkozó alapvető szabályok sem vonatkoznak a zaklató jellegű pereskedésre,⁵⁴ ami kiterjeszhető a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabályra, és ezzel gyakorlati szempontból annak „mellőzését” eredményezi, az ilyen helyzetek azonban igazán kivételesek. A kérdést előterjesztő bíróság által közölt információk alapján a jelen ügyben szóban forgó kereset nagyon távol áll ezen igazán kivételes kategóriától.

⁵³ Ez a fenti 58. pontban szintén említésre került, lásd: 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 42. pont).

⁵⁴ 1998. július 17-i ITT Promedia kontra Bizottság ítélet (T-111/96, EU:T:1998:183).

117. Az előbbi megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett hatodik kérdést a következőképpen válaszolja meg:

A 2011/92 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében szereplő azon szabály alkalmazásakor, amely szerint az eljárás nem lehet mértéktelenül drága, az említett irányelvvvel nem ellentétes, ha a nemzeti bíróság figyelembe veszi azon jogorvoslati kérelem jelentéktelen vagy zaklató jellegét, amelyre a szabályt alkalmazni kívánják.

6. A 7. kérdésről

118. Hetedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy összeegyeztethető-e az egyezményvel a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabályt végrehajtó nemzeti jogszabály alkalmazásának feltételeként az állítólagosan jogellenes jogi aktus vagy határozat és a környezetkárosítás közötti okozati összefüggésre vonatkozó nemzeti jogi követelmény.

119. Ha jól értem, az okozati összefüggésre vonatkozó követelmény azon jogorvoslati kérelmek költségeire vonatkozó nemzeti jogszabályban jelenik meg, amely kérelmek főszabály szerint *nem tartoznak* az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének hatálya alá (a 2011. évi környezetvédelmi törvény 3. és 4. szakasza). Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság megállapította, hogy az említett nemzeti jogi rendelkezések jelen ügyben *nem alkalmazandók*.

120. Ennek következtében nehezen értem meg, hogy a nemzeti bíróság által feltett kérdés miért releváns a jelen ügy vonatkozásában. Ezért azon a véleményen vagyok, hogy a kérdést előterjesztő bíróság hetedik kérdését úgy kell tekinteni, mint amely vagy kívül esik az uniós jog hatályán, vagy tisztán hipotetikus, ennek következtében elfogadhatatlanság okán el kell utasítani.

121. Az előbbi megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a kérdést előterjesztő bíróság hetedik kérdését mint elfogadhatatlant utasítsa el.

B. Az Aarhusi Egyezmény relevanciája – a 4. és az 5. kérdés

122. Negyedik és ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság az egyezmény 9. cikke (3) bekezdésének a nemzeti jogszabályra való, akár közvetlen (a rendelkezés közvetlen hatálya), akár közvetett (azzal összhangban történő értelmezés) potenciális hatásáról érdeklődik.

123. A tárgyaláson hosszas, ám meddő vita alakult ki arra vonatkozóan, hogy jelen ügy tényállása alapján és az alkalmazandó ír jogszabályok figyelembevételével tulajdonképpen nem a 9. cikk (2) bekezdése, hanem a 9. cikk (3) bekezdése alkalmazandó.

124. Amennyire én értem, *a nemzeti jog szempontjából* az, hogy az egyezmény melyik rendelkezése alkalmazandó, befolyásolja, hogy a költségekről szóló mely konkrét nemzeti szabályok alkalmazandók az ügyben. Ugyanakkor a nemzeti bíróság feladata, hogy értelmezze és értékelje a nemzeti jogot és a tényállást, amely alapján azután megállapíthatja az egyezmény releváns rendelkezését.

125. Még ha abból indulunk is ki, hogy valóban az egyezmény 9. cikkének (3) bekezdése alkalmazandó a nemzeti bíróság előtti ügyre, *uniós jogi szempontból* a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseit az Aarhusi Egyezmény vonatkozó rendelkezéseit az uniós jogba átültető irányelv alapján már megválasztuk. A 9. cikk (3) bekezdésének további (különálló vagy nem különálló) alkalmazása ebből a szempontból nem, vagy csak nagyon kis jelentőséggel bír.

126. Elismerem, hogy hosszasan lehet vitatni, hogy az uniós jog milyen mértékben ülteti át az egyezmény 9. cikkének (3) bekezdését, ha figyelembe vesszük, hogy az egyezmény jóváhagyásáról szóló uniós nyilatkozat kimondta, hogy az Unió a 9. cikk (3) bekezdését nem fogja teljeskörűen végrehajtani,⁵⁵ valamint azt, hogy az irányelv 11. cikkében nem szerepel a 9. cikk (3) bekezdésének végrehajtásához szükséges egyenértékű szöveg.⁵⁶

127. Ugyanakkor, függetlenül attól, hogy mi az eredménye ennek a vitának, amennyiben valamely jogorvoslati eljárás az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik, az annak 11. cikke (4) bekezdésében szereplő, a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály mindenképpen vonatkozik rá.

128. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésére adott válaszban meghatározott indokok alapján úgy vélem, hogy valamely jogorvoslati eljárás nem osztható fel a javasolt módon különböző elemekre. Valamely jogorvoslati eljárás vagy *teljes egészében* az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozik, és vonatkozik rá a mértéktelenül drága eljárás tilalmára vonatkozó szabály, vagy nem. Az alapügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben minden arra utal, hogy az alá tartozik.

129. Ennek következtében nincs szükség a kérdést előterjesztő bíróság negyedik és ötödik kérdésének megválaszolására.

V. Véggövetkeztetések

130. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a High Court (Írország) által előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

- 1) Egy olyan nemzeti jogrendszer összefüggésében, amelyben a jogalkotó nem határozta meg kifejezetten és egyértelműen, hogy az eljárás melyik szakaszában támadható meg valamely határozat, és amelyben ezt minden egyes konkrét kereset esetében eseti alapon állapítja meg a bíróság a common law szabályaival összhangban, fennáll az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti „nem mértéktelenül drága” eljáráshoz való jog abban a nemzeti bíróság előtti eljárásban, amelyben megállapítják, hogy a megfelelő szakaszban került-e sor a szóban forgó konkrét kereset előterjesztésére.
- 2) A 2011/92 irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti követelmény, amelynek értelmében az eljárás „nem lehet mértéktelenül drága”, minden olyan jogalapra vagy érvre vonatkozik, amely az említett irányelv vagy bármely más uniós jogi eszköz anyagi vagy eljárásjogi megsértésén alapul, és amelyet az említett irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezései hatálya alá tartozó határozat, jogi aktus vagy mulasztás megtámadásával kapcsolatban hoztak fel. Ha ezek megtámadása során olyan jogalapokat vagy érveket terjesztenek elő, amelyek szerint az uniós és a nemzeti jogot is megsértették, a fent említett irányelv 11. cikkének (4) bekezdése szerinti azon követelmény, amely szerint az eljárás „nem lehet mértéktelenül drága”, általában a jogorvoslati kérelem egészére vonatkozik.

⁵⁵ United Nations Treaty Collection, Declarations and Reservations of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters – az Európai Unió által a jóváhagyáskor megfogalmazott nyilatkozatok (elérhető a következő helyen: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter= 27&clang=_en#EndDec).

⁵⁶ Amely viszont a komplexitás egy újabb rétegét tárja fel, amely elgondolkoztató ugyan, ám megint csak nem tartozik a jelen ügy hatálya alá: ha valóban egy olyan kérelmet nyújtanának be, amely az egyezmény 9. cikke (3) bekezdésének hatálya alá tartozik, azonban kívül esik azon, amit az Unió az irányelv elfogadásával az uniós jogrendbe átültetett, akkor az egyezménynek e kérdésekre való potenciális alkalmazására az ír jogrendben nem az uniós jog vonatkozna, hanem az ír jogrendben a nemzetközi szerződések joghatásait szabályozó ír alkotmányjogi szabályok. Ha ez volna a helyzet, akkor a Bíróságnak semmiképpen nem lenne hatásköre az előterjesztett két kérdés megválaszolására.

- 3) A 2011/92 európai parlamenti és tanácsi irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében szereplő „határozatok, jogi aktusok és mulasztások” kifejezés magában foglalhatja a fejlesztési engedély iránti kérelem tárgyában folyamatban lévő eljárásban hozott azon közigazgatási határozatokat, amelyek nem határozzák meg visszavonhatatlanul és végérvényesen a felek jogait.
- 4) A kérdést előterjesztő bíróság első és a második kérdésére adott válaszokra figyelemmel a negyedik kérdést nem kell megválaszolni.
- 5) A kérdést előterjesztő bíróság első és a második kérdésére adott válaszokra figyelemmel az ötödik kérdést nem kell megválaszolni.
- 6) A 2011/92 irányelv 11. cikkének (4) bekezdésében szereplő azon szabály alkalmazásakor, amely szerint az eljárás nem lehet mértéktelenül drága, az említett irányelvvel nem ellentétes, ha a nemzeti bíróság figyelembe veszi azon jogorvoslati kérelem jelentéktelen vagy zaklató jellegét, amelyre a szabályt alkalmazni kívánják.
- 7) A kérdést előterjesztő bíróság hetedik kérdése elfogadhatatlan.