



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2015. április 16.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Környezet — 2011/92/EU irányelv — Egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata — Üzletközpont létesítése — A hatásvizsgálat elvégzésének mellőzéséről szóló közigazgatási határozat kötelező ereje — A nyilvánosság részvételének hiánya”

A C-570/13. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgerichtshof (Ausztria) a Bírósághoz 2013. november 6-án érkezett, 2013. október 16-i határozatával terjesztett elő az előtte

Karoline Gruber

és

az **Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten**,

az **EMA Beratungs- und Handels GmbH**,

a **Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök, C. Vajda, A. Rosas, Juhász E. (előadó) és D. Šváby bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: K. Malacek tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2014. október 9-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- K. Gruber képviseletében W. List Rechtsanwalt,
- az EMA Beratungs- und Handels GmbH képviseletében B. Peck Rechtsanwalt,
- az osztrák kormány képviseletében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: német.

– az Európai Bizottság képviselőjében G. Wilms és L. Pignataro-Nolin, meghatalmazotti minőségben, a főtanácsnok indítványának a 2014. november 13-i tárgyaláson történt meghallgatását követően, meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) 11. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelem előterjesztésére az egyrészt K. Gruber, másrészt az Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (a továbbiakban: UVK), az EMA Beratungs- und Handels GmbH (a továbbiakban: EMA) és a Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend (szövetségi gazdasági, család- és ifjúságügyi miniszter) közötti, a K. Gruber tulajdonában álló ingatlannal szomszédos területen üzletközpont létesítését és működtetését engedélyező határozatra vonatkozó jogvitában került sor.

Jogi háttér

A nemzetközi jog

- 3 A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezményt (a továbbiakban: Århusi Egyezmény) az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL L 124., 1. o.) hagyta jóvá.
- 4 Ezen egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése előírja:

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

- a) kellő érdekeltséggel bírnak a döntésben [helyesen: kellő mértékben érdekeltek], vagy alternatívan,
- b) jogaik sérülését állítják, amennyiben a Fél közigazgatási eljárási törvénye ennek fennállását előfeltételként szabja [helyesen: jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a Fél közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő],

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 jogi vagy eljárásjogi jogszerűségét].

A kellő érdek és a jogsérelem fogalmát a nemzeti jogszabályok követelményeivel, valamint azzal a céllal összhangban kell meghatározni, miszerint ezen Egyezmény hatálya alatt [helyesen: az ezen Egyezmény hatálya alá tartozó ügyekben] az érintett nyilvánosság kapjon széles körű hozzáférési lehetőséget az igazságszolgáltatáshoz [helyesen: nyilvánosságot széles körben illesse meg az igazságszolgáltatáshoz való

jog]. E célból a 2. cikk (5) bekezdésben írt követelményeknek megfelelő, nem kormányzati szervezet kellő érdekekkel rendelkezőnek minősül a fenti a) albekezdés céljára [helyesen: a fenti a) pont értelmében vett kellő érdekekkel rendelkezőnek minősül]. Ugyanezen szervezetek a fenti b) albekezdésben megfogalmazott jogokkal rendelkező szervezeteknek minősülnek [helyesen: E szervezetek jogait a fenti b) pont alkalmazásában olyan jogoknak kell tekinteni, amelyek sérülhetnek].

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

Az uniós jog

- 5 A környezettel kapcsolatos egyes tervek és programok kidolgozásánál a nyilvánosság részvételéről, valamint a nyilvánosság részvétele és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében a 85/337/EGK és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. május 26-i 2003/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.) (5) preambulumbekkezdése kimondja:

„1998. június 25-én a Közösség aláírta a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló ENSZ-EGB egyezményt (Árhusi Egyezmény). Ahhoz, hogy a Közösség ratifikálni tudja az egyezményt, a közösségi jogot megfelelően össze kell hangolni az egyezménnyel.”

- 6 A 2011/92 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontja a következő fogalommeghatározásokat tartalmazza:

„Jelen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

[...]

- d) »nyilvánosság«: egy vagy több természetes vagy jogi személy, valamint a nemzeti jogszabályokkal, illetve gyakorlattal összhangban azok szövetségei, szervezetei, illetve csoportjai;
- e) »érintett nyilvánosság«: a 2. cikk (2) bekezdésében említett, a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokban érintett vagy valószínűleg érintett, illetve abban érdekelt nyilvánosság. E meghatározás alkalmazásában a környezetvédelmet előmozdító, a nemzeti jog szerinti követelményeknek megfelelő nem kormányzati szervezeteket érintetteknek kell tekinteni.”

- 7 Ezen irányelv 2. cikke előírja:

„(1) 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. Ezeket a projekteket a 4. cikk határozza meg.

(2) A környezeti hatásvizsgálat elvégezhető a tagállamban meglévő, a projektek engedélyezésére vonatkozó eljárás, vagy ennek hiányában más eljárás alkalmazásával, vagy az ennek az irányelvnek való megfelelés céljából kialakítandó eljárásokkal.

(3) A tagállamok gondoskodhatnak egységes eljárásról is ennek az irányelvnek, valamint a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló, 2008. január 15-i 2008/1/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 24., 8. o.) követelményeinek való együttes megfeleléshez.

[...]”

8 Az említett irányelv 4. cikke értelmében:

„(1) A 2. cikk (4) bekezdésére is figyelemmel az I. mellékletben felsorolt projekteket vizsgálatnak vetik alá, az 5–10. cikkel összhangban.

(2) A 2. cikk (4) bekezdésére is figyelemmel a II. mellékletben felsorolt projektekre [helyesen: projektek vonatkozásában] a tagállamok határozzák meg, hogy a projektet alá kell-e vetni az 5–10. cikknek megfelelő vizsgálatnak. A tagállamok ezt meghatározzák:

a) esetenkénti vizsgálattal;

vagy

b) a tagállamok által megállapított küszöbértékek vagy szempontrendszer alapján.

A tagállamok dönthetnek úgy is, hogy az a) és a b) pontnak megfelelő mindkét eljárást alkalmazzák.

(3) Amikor a (2) bekezdés alkalmazásában esetenkénti vizsgálatot végeznek, vagy küszöbértékeket, illetve szempontrendszert állapítanak meg, figyelembe veszik a III. mellékletben előírt lényeges kiválasztási szempontokat.

(4) A tagállamok biztosítják, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóság a (2) bekezdés alapján hozott döntését a nyilvánosság számára hozzáférhetővé teszi.”

9 A 2011/92 irányelv 11. cikke kimondja:

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

a) kellő mértékben érdekeltek; vagy

b) jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a tagállam közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő,

a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtt felülvizsgálati eljáráshoz legyen joguk a határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségének kifogásolása céljából ezen irányelvnek a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseire is figyelemmel.

(2) A tagállamok meghatározzák, hogy az eljárás melyik szakaszában kezdeményezhető a határozatok, jogi aktusok és mulasztások kifogásolása.

(3) Hogy mi minősül kellő mértékű érdekeltségnek és jogsérelemnek, azt a tagállamok határozzák meg összhangban azzal a célkitűzéssel, amely szerint biztosítják az érintett nyilvánoságnak az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogát. Ebből a célból az 1. cikk (2) bekezdésében említett követelményeknek megfelelő nem kormányzati szervezetek érdekeltségét e cikk a) pontjának az

alkalmazásában kellő mértékűnek kell tekinteni. E szervezetek jogait e cikk b) pontjának [helyesen: e cikk (1) bekezdése b) pontjának] az alkalmazásában olyan jogoknak kell tekinteni, amelyek sérülhetnek.

(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.

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

(5) E cikk rendelkezései hatékonyságának növelése céljából a tagállamok biztosítják, hogy a közigazgatási és bírósági felülvizsgálati eljárásokról gyakorlati információk álljanak a nyilvánosság rendelkezésére.”

Az osztrák jog

- 10 A környezeti hatásvizsgálatról szóló törvény (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz) alapügyben szereplő jogvitára alkalmazandó változata (BGBl. I, 87/2009., a továbbiakban: 2000. évi UVP-G) 3. §-ának (7) bekezdése kimondja:

„A hatóságnak a projekt pályázója, a közreműködő hatóság vagy a környezetvédelmi ombudsman [Umweltanwalt] kérésére meg kell határoznia, hogy egy adott projekt tekintetében e szövetségi törvény alapján el kell-e végezni a környezetre gyakorolt hatások vizsgálatát [...]. A döntést mind első, mind pedig másodfokon határozatban kell meghozni hathetes határidőn belül. A projekt pályázója, a közreműködő hatóságok és a környezetvédelmi ombudsman [az Umweltanwalt], továbbá az érintett települési önkormányzat felelnek minősülnek. [...] A határozatok lényeges tartalmát, valamint a lényeges indokokat a hatóságnak megfelelő módon közzé kell tennie, vagy biztosítania kell az azokba való nyilvános betekintést. Az érintett települési önkormányzat a határozatot a Verwaltungsgerichtshof előtt támadhatja meg. [...]”

- 11 A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy az előtte folyamatban lévő ügy tényállásának megvalósulását követően törvény (BGBl. I, 77/2012.) módosította a 2000. évi UVP-G-t, új (7a) bekezdést beiktatva e 3. §-ba abból a célból, hogy jogorvoslati lehetőséget teremtsen az elismert környezetvédelmi szervezetek számára a negatív környezeti hatásvizsgálati megállapítási határozatok esetében.

- 12 A kézműipari, kereskedelmi és ipari tevékenységekről szóló, 1994. évi törvénykönyv (a továbbiakban: Gewerbeordnung) 74. §-ának (2) bekezdése kimondja:

„(2) Ipari vagy kereskedelmi létesítmények csak hatósági engedéllyel létesíthetők vagy működtethetők, ha azok gépek és készülékek használata, működtetésük módja vagy berendezésük miatt vagy egyébként alkalmasak:

1. a szomszédok [...] életének vagy egészségének [...] vagy a szomszédok tulajdonjogának vagy egyéb dologi jogainak veszélyeztetésére; [...]
2. a szomszédok számára szag, zaj, füst, por, rengés formájában vagy más módon terhelés okozására [...].”

- 13 A Gewerbeordnung 75. §-ának (2) bekezdése értelmében szomszéd minden olyan személy, akit az ipari létesítmény létesítése, fennállása vagy működtetése veszélyeztethet, vagy aki számára ezek terhelést okozhatnak, vagy akinek tulajdonjogát vagy egyéb dologi jogait ezek veszélyeztethetik.

- 14 A Gewerbeordnung 77. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy „[a]z ipari létesítményt engedélyezni kell, ha [...] várhatóan [...] elkerülhetők a 74. § (2) bekezdésének első mondata értelmében vett, a konkrét eset körülményei alapján előrelátható veszélyek, és a 74. § (2) bekezdésének 2–5. pontja értelmében vett terhelések, ártalmak vagy hátrányos hatások elfogadható mértékűre korlátozhatók”.
- 15 A Gewerbeordnung 356. §-ának (1) bekezdése szerint tárgyalás kitűzése esetén a hatóság tájékoztatja a szomszédokat a tárgyalás tárgyáról, idejéről, helyéről, valamint a „fél” jogállás fenntartásának feltételeiről.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 16 2012. február 21-én az UVK a Gewerbeordnung alapján engedélyt adott az EMÁ-nak arra, hogy Klagenfurt am Wörthersee-ben (Ausztria), a K. Gruber tulajdonában álló ingatlannal szomszédos területen 11 437,58 m² hasznos összterületű üzletközpontot létesítsen és működtessen.
- 17 K. Gruber e határozat megsemmisítése iránti keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt, többek között azon az alapon, hogy ezen engedélyt a 2000. évi UVP-G értelmében környezeti hatásvizsgálat (a továbbiakban: KHV) elvégzésének feltételéhez kell kötni.
- 18 Keresetének alátámasztására K. Gruber arra hivatkozott, hogy jogellenes a Karintia Land kormánya által 2010. július 21-én hozott KHV-megállapítási határozat, amelyben e kormány a 2000. évi UVP-G 3. §-ának (7) bekezdése alapján megállapította, hogy a szóban forgó projektekre vonatkozóan nem szükséges KHV-t végezni.
- 19 A K. Gruber által 2011. március 8-án felhozott kifogások szerint e KHV-megállapítási határozat vitatható az említett üzletközpont által jelentett egészségügyi kockázat hiányának kiszámítása során használt adatok és mérések pontatlansága miatt. Másfelől K. Gruber, akit szomszédi minőségében nem illet meg keresetindítási jog az ilyen jellegű határozattal szemben, jelezte a kérdést előterjesztő bíróságnak, hogy a határozat másolatát csak annak elfogadása után továbbították neki.
- 20 Az UVK azt állítja, hogy a KHV-megállapítási határozat jogerőre emelkedett, mivel azt az arra jogosult személyek a keresetindítási határidőn belül nem támadták meg. Az UVK szerint tekintettel e határozat kötelező erejére kötve volt ahhoz, és az engedélyező határozat kibocsátására irányuló eljárásban az említett határozat tartalmára vonatkozóan semmiféle értékelést nem végezhetett.
- 21 A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a Gewerbeordnung lehetőséget biztosít a szomszédoknak arra, hogy valamely kereskedelmi létesítmény létesítésének és működtetésének engedélyezésére irányuló eljárásban kifogást emeljenek vagy keresetet indítsanak a végső létesítési és működtetési határozattal szemben, ha e létesítmény életüket, egészségüket vagy tulajdonukat veszélyezteti, azonban nincs lehetőségük közvetlenül keresetet indítani a kormány azon előzetes határozata ellen, amelynek értelmében az említett létesítmény tekintetében nem végeznek KHV-t.
- 22 E bíróság jelzi, hogy a 2000. évi UVP-G 3. §-ának (7) bekezdése szerint kizárólag a projekt pályázója, a közreműködő hatóságok, a környezetvédelmi ombudsman és az érintett települési önkormányzat minősülnek feleknek, így csak nekik van lehetőségük részt venni a KHV-megállapítási határozat kidolgozási eljárásában és keresetet indítani e határozattal szemben.
- 23 A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy noha valamely projekt szomszédjai, mint amilyen K. Gruber, nem minősülnek feleknek a KHV-megállapítási határozat elfogadásához vezető eljárásban, a jogerőre emelkedett ilyen határozathoz kötve vannak, akárcsak a hatóságok és a nemzeti bíróságok.
- 24 E bíróságnak kétségei vannak a KHV-megállapítási határozat későbbi eljárásokban fennálló kötelező erejének az uniós joggal való összhangja tekintetében.

25 Ilyen körülmények között a Verwaltungsgerichtshof az eljárását felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) [Ellentétes-e] az uniós joggal, különösen a[...] 2011/92[...]irányelvvel [...], és különösen annak 11. cikkével az olyan nemzeti jogi szabályozás, amely szerint az olyan határozat, amely megállapítja, hogy egy bizonyos projekt esetében nem kell [KHV-t] végezni, kötelező erővel rendelkezik azon szomszédok irányában is, akik a korábbi megállapítási eljárásban nem minősültek félnek, és velük szemben a későbbi engedélyezési eljárásban hivatkozni lehet e határozatra, még ha lehetőségük van is arra, hogy kifogást emeljenek a projekttel szemben az említett engedélyezési eljárásban (azaz az alapeljárásban, olyan értelemben, hogy a projekt hatásai veszélyeztetik életüket, egészségüket vagy tulajdonukat, vagy az számukra szag, zaj, füst, por, rengés formájában vagy más módon elfogadhatatlan terhelést okoz)?
- 2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: megkívánja-e az uniós jog, és különösen a 2011/92 irányelv, annak közvetlen alkalmazása útján, az első kérdésben említett kötelező erő hiányának a megállapítását?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 26 Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy K. Gruber az UVK 2012. február 21-i határozatával szemben indított keresetet. Ezen időpontban a 2011/92 irányelv már hatályba lépett. Következésképpen azt a jelen ügyre alkalmazni kell.
- 27 Mindazonáltal e kereset keretében e személy érdemben vitatja a Karintia Land kormánya által 2010. július 21-én hozott KHV-megállapítási határozatot. Tehát K. Gruber ezen időpontban fennálló jogi helyzetének értékeléséhez a 2003/35 irányelvvel módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv (HL L 175., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.) rendelkezéseit ugyancsak figyelembe lehetne venni.
- 28 Mindenesetre a 85/337 irányelv és a 2011/92 irányelv rendelkezései, amelyek a jelen ügyben relevánsak vagy relevánsak lehetnek, lényegében azonosak. A 2011/92 irányelv jelen ítélet 6–9. pontjában hivatkozott 1., 2., 4. és 11. cikke megfelel a 85/337 irányelv 1., 2., 4. és 10a. cikkének.
- 29 Előzetes döntéshozatalra előterjesztett két kérdésével, amelyeket együtt kell vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 2011/92 irányelv 11. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a valamely projekt tekintetében KHV elvégzésének szükségtelenségét megállapító közigazgatási határozat kötelező erővel bír a K. Gruberhez hasonló szomszédokra nézve, akik az említett közigazgatási határozat vonatkozásában nem rendelkeznek jogorvoslathoz való joggal.
- 30 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2011/92 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése szerint a tagállamok biztosítják, hogy vonatkozó nemzeti jogrendszerükkel összhangban az „érintett nyilvánosság” azon tagjainak, akik vagy kellő mértékben érdekeltek vagy jogsérelemre hivatkoznak, amennyiben a tagállam közigazgatási eljárásjoga ezt előfeltételként írja elő, felülvizsgálati eljáráshoz van joguk a 2011/92 irányelv rendelkezéseinek hatálya alá tarozó határozatok, jogi aktusok és mulasztások anyagi vagy eljárásai jogszerűségének kifogásolása céljából.
- 31 A 2011/92 irányelv 1. cikkének (2) bekezdésében szereplő meghatározás szerint az „érintett nyilvánosság” részét képezi a KHV-vel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokban érintett vagy valószínűleg érintett, illetve abban érdekelt nyilvánosság.

- 32 Ebből következik, hogy az „érintett nyilvánosság” említett fogalma alá tartozó nem minden természetes vagy jogi személy, illetve szervezet rendelkezik az említett 11. cikk értelmében vett keresetindítási joggal, hanem csupán azok, amelyek kellő mértékben érdekeltek, vagy adott esetben jogsérelemre hivatkoznak.
- 33 A 2011/92 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése az ezen irányelv 1. cikkének (2) bekezdése szerinti „érintett nyilvánosság” tagjai által indított keresetek elfogadhatósági feltételeit illetően két esetet ismer. Így a kereset elfogadhatósága „kellő mértékű érdekelttség” vagy „jogsérelem” fennállásához köthető aszerint, hogy a nemzeti jog e feltételek közül melyikre utal (lásd ebben az értelemben: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet, C-115/09, EU:C:2011:289, 38. pont).
- 34 Annak érdekében, hogy a 2003/35 irányelv (5) preambulumbekzdésének megfelelően a 85/337 irányelv „megfelelő” összhangba kerüljön az Árhusi Egyezményvel, a 85/337 irányelv 10a. cikkének első bekezdése – amelynek megfelel a 2011/92 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése – szinte szó szerint átveszi ezen egyezmény 9. cikke (2) bekezdésének első albekezdését, ebből következően azt az említett egyezmény célkitűzéseinek fényében kell értelmezni (lásd ebben az értelemben: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet, C-115/09, EU:C:2011:289, 41. pont).
- 35 Az Árhusi Egyezmény végrehajtási útmutatójában szereplő iránymutatás szerint, melyet a Bíróság a 2011/92 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének értelmezése során figyelembe vehet (lásd ebben az értelemben: Solvay és társai ítélet, C-182/10, EU:C:2012:82, 28. pont), az ezen egyezmény 9. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében szereplő keresetek elfogadhatóságára vonatkozó két lehetőség két, az említett egyezményben részes felek jogrendszerei közötti különbségek tekintetében egyenértékű eszköznek minősül, amelyek ugyanazon eredmény elérésére irányulnak.
- 36 A 2011/92 irányelv 11. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a tagállamok határozzák meg, mi minősül kellő mértékű érdekelttségnek és jogsérelemnek, összhangban azzal a célkitűzéssel, amely szerint biztosítják az érintett nyilvánosságnak az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogát. E tekintetben az Árhusi Egyezmény 9. cikke (2) bekezdésének második albekezdése kimondja, hogy azt, hogy mi minősül kellő érdeknek vagy jogsérelemnek, „a nemzeti jogszabályok követelményeivel, valamint azzal a céllal összhangban kell meghatározni, miszerint [...] az érintett nyilvánosságot széles körben illesse meg az igazságszolgáltatáshoz való jog”. E célkitűzés tiszteletben tartása érdekében ezen elfogadhatósági feltétel meghatározása a nemzeti jog körébe tartozik.
- 37 Emlékeztetni kell arra is, hogy az ilyen tárgyú uniós jogszabályok hiányában minden tagállam belső jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságot, és meghatározni a bírósághoz fordulás azon eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelmét, ezen eljárási szabályok azonban nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló, belső jellegű keresetekre vonatkozóak (az egyenértékűség elve), valamint nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé tegyék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet, C-115/09, EU:C:2011:289, 43. pont).
- 38 Így a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek annak meghatározása során, hogy mi minősül „kellő mértékű érdekelttségnek” vagy „jogsérelemnek” (lásd ebben az értelemben: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet, C-115/09, EU:C:2011:289, 55. pont; Gemeinde Altrip és társai ítélet, C-72/12, EU:C:2013:712, 50. pont).
- 39 Ugyanakkor magának a 2011/92 irányelv 11. cikke (3) bekezdésének, valamint az Árhusi Egyezmény 9. cikke (2) bekezdése második albekezdésének szövegéből következik, hogy az említett mérlegelési mozgásteret korlátozza azon célkitűzés tiszteletben tartása, hogy az érintett nyilvánosságot széles körben illesse meg az igazságszolgáltatáshoz való jog.

- 40 Ennélfogva noha a nemzeti jogalkotónak lehetősége van többek között arra, hogy azokat a jogokat, amelyek megsértésére valamely magánszemély a 2011/92 irányelv 11. cikkében szereplő határozatokkal, jogi aktusokkal vagy mulasztásokkal szembeni jogorvoslati eljárás keretében hivatkozhat, kizárólag a közjogi alanyi jogokra korlátozza, vagyis azon egyedi jogokra, amelyek a nemzeti jog értelmében közjogi alanyi jogoknak minősíthetők (lásd ebben az értelemben: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet, C-115/09, EU:C:2011:289, 36. és 45. pont), e cikknek az ezen irányelv hatálya alá tartozó határozatokkal, jogi aktusokkal vagy mulasztásokkal érintett nyilvánosság tagjainak keresetindítási jogára vonatkozó rendelkezései nem értelmezhetők megszorítóan.
- 41 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy K. Gruber a Gewerbeordnung 75. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szomszéd”, amely fogalom körébe azon személyek tartoznak, akiket a létesítmény létesítése, fennállása vagy működtetése veszélyeztethet, vagy akik számára ezek terhelést okozhatnak, vagy akiknek tulajdonjogát vagy egyéb dologi jogait ezek veszélyeztethetik.
- 42 E rendelkezés szövegéből kitűnik, hogy a „szomszéd” fogalma alá tartozó személyek beletartozhatnak a 2011/92 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése szerinti „érintett nyilvánosság” körébe. Márpedig e „szomszédok” csupán a létesítmény létesítésének vagy működtetésének engedélyezésével szemben indíthatnak keresetet. Mivel nem vesznek részt a KHV elvégzése szükségességének megállapítására irányuló eljárásban, e határozatot az engedélyt megadó határozattal szembeni kereset keretében sem vitathatják. Így azáltal, hogy a KHV elvégzése szükségességének megállapítására vonatkozó határozattal szembeni keresetindítási jogot kizárólag a projekt pályázója, a közreműködő hatóságok, a környezetvédelmi ombudsman (Umweltanwalt) és az érintett települési önkormányzat számára biztosítja, a 2000. évi UVP-G igen nagy számú magánszemélyt megfoszt e keresetindítási jog gyakorlásától, ideértve többek között a „szomszédokat”, akik esetleg megfelelnek a 2011/92 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében előírt feltételeknek.
- 43 E szinte általános kizárás korlátozza az említett 11. cikk (1) bekezdésének hatályát, ezért összeegyeztethetetlen a 2011/92 irányelvvel.
- 44 Ebből következik, hogy az ilyen nemzeti szabályozás alapján elfogadott, a KHV elvégzésének mellőzéséről szóló közigazgatási határozat nem akadályozhatja meg az ezen irányelv értelmében vett „érintett nyilvánosság” körébe tartozó, és a nemzeti jogban a „kellő mértékű érdekeltségre” vagy adott esetben a „jogsérelemre” vonatkozóan előírt feltételeknek megfelelő valamely magánszemélyt abban, hogy ugyanezen közigazgatási határozatot akár azzal, akár a későbbi engedélyt megadó határozattal szemben indított keresetben vitassa.
- 45 Meg kell jegyezni, hogy az alapügyben szereplő nemzeti szabályozás a 2011/92 irányelvvel való összeegyeztethetelenségének megállapítása nem korlátozza a tagállam jogát annak meghatározásában, hogy a nemzeti jogrendjében mi minősül „kellő mértékű érdekeltségnek” vagy „jogsérelemnek”, még az „érintett nyilvánosság” körébe tartozó személyek tekintetében sem, ideértve a szomszédokat, akik számára főszabály szerint a keresetindítás lehetőségének nyitva kell állnia.
- 46 Ahhoz, hogy valamely magánszemély által indított kereset elfogadható legyen, teljesülnie kell a „kellő mértékű érdekeltségre” vagy a „jogsérelemre” vonatkozóan a nemzeti jogban előírt, a 2011/92 irányelvvel összhangban álló feltételeknek, és azok fennállását a nemzeti bíróságnak meg kell állapítania. Ilyen esetben a KHV elvégzésének szükségességére vonatkozó közigazgatási határozat kötelező erejének hiányát is meg kell állapítani.
- 47 Annak ellenére, hogy a tagállamot mérlegelési mozgástér illeti meg a 2011/92 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében, amely szerint valamely KHV elvégezhető a meglévő, a projektek engedélyezésére vonatkozó eljárás, vagy ennek hiányában más, az irányelv céljainak megfelelő eljárás

alkalmazásával, emlékeztetni kell arra, hogy az olyan eljárás, mint amelyet többek között a Gewerbeordnung 74. §-ának (2) bekezdése és 77. §-ának (1) bekezdése szabályoz, nem tesz eleget a KHV-ra vonatkozó uniós szabályozás követelményeinek.

- 48 Kitűnik, hogy a Gewerbeordnung rendelkezései lehetőséget biztosítanak a szomszédoknak arra, hogy valamely ipari vagy kereskedelmi létesítmény engedélyezésére irányuló eljárásban kifogást emeljenek, ha e létesítmény létrehozása veszélyeztetheti az életüket, egészségüket vagy tulajdonukat, vagy terhelést okozhat nekik.
- 49 Mindazonáltal az ilyen eljárás elsődlegesen a magánszemélyek egyéni érdekeinek védelmét szolgálja, és nincsenek sajátos, társadalmi érdekű környezetvédelmi céljai.
- 50 A KHV eljárást be lehet ugyan illeszteni valamely más közigazgatási eljárásba, ilyenkor fontos – ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 57. és 58. pontjában rámutatott –, hogy ezen eljárásban a 2011/92 irányelv 5–10. cikkéből eredő összes követelmény teljesüljön, aminek megvizsgálása a kérdést előterjesztő bíróság feladata. Mindenesetre az „érintett nyilvánosság” azon tagjai, akik megfelelnek a nemzeti jogban a „kellő mértékű érdekeltségre” vagy adott esetben a „jogsérelemre” vonatkozóan előírt feltételeknek, jogosultnak kell lenniük arra, hogy az ilyen eljárás keretében keresetet indítsanak a KHV elvégzésének mellőzéséről szóló határozattal szemben.
- 51 A fentiek alapján az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a 2011/92 irányelv 11. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a valamely projekt tekintetében KHV elvégzésének szükségtelenségét megállapító közigazgatási határozat kötelező erővel bír a szomszédokra nézve, akik az említett közigazgatási határozat vonatkozásában nem rendelkeznek jogorvoslathoz való joggal, feltéve hogy az ezen irányelv 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „érintett nyilvánosság” körébe tartozó e szomszédok megfelelnek a nemzeti jogban a „kellő mértékű érdekeltségre” vagy a „jogsérelemre” vonatkozóan előírt feltételeknek. A kérdést előterjesztő bíróság feladata megvizsgálni, hogy e feltétel teljesül-e az előtte folyamatban lévő eljárásban. Igenlő válasz esetén az említett szomszédok tekintetében meg kell állapítania az ilyen hatásvizsgálat elvégzésének mellőzéséről szóló közigazgatási határozat kötelező erejének hiányát.

A költségekről

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

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

Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 11. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében a valamely projekt tekintetében környezeti hatásvizsgálat elvégzésének szükségtelenségét megállapító közigazgatási határozat kötelező erővel bír a szomszédokra nézve, akik az említett közigazgatási határozat vonatkozásában nem rendelkeznek jogorvoslathoz való joggal, feltéve hogy az ezen irányelv 1. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „érintett nyilvánosság” körébe tartozó e szomszédok megfelelnek a nemzeti jogban a „kellő mértékű érdekeltségre” vagy a „jogsérelemre” vonatkozóan előírt feltételeknek. A kérdést előterjesztő bíróság feladata megvizsgálni, hogy e feltétel teljesül-e az előtte folyamatban lévő eljárásban. Igenlő válasz esetén az említett szomszédok tekintetében meg kell állapítania az ilyen hatásvizsgálat elvégzésének mellőzéséről szóló közigazgatási határozat kötelező erejének hiányát.

Aláírások