



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2018. június 7.*

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – 2001/42/EK irányelv – A 2. cikk a) pontja – A »tervek és programok« fogalma – 3. cikk – Bizonyos tervek és programok környezeti hatásvizsgálata – Települési konszolidációs övezet – A településrendezési előírásoktól való eltérés lehetősége – A »tervek és programok« módosítása”

A C-160/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Conseil d'État (államtanács, Belgium) a Bírósághoz 2017. március 1-jén érkezett, 2015. február 2-i határozatával terjesztett elő a

Raoul Thybaut,

Johnny De Coster,

Frédéric Romain

és

a **Région wallonne**

között,

a **Commune d'Orp-Jauche,**

a **Bodymat SA**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: M. Ilešič tanácselnök, A. Rosas, C. Toader (előadó), A. Prechal és E. Jarašiūnas bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: V. Giacobbo-Peyronnel tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2017. november 30-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: francia.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- R. Thybaut képviseletében B. Cambier, F. Hans és J. Sambon avocats,
- J. De Coster és F. Romain képviseletében B. Cambier és F. Hans avocats,
- a Bodymat SA képviseletében F. Evrard, M. Scholasse és F. Haumont avocats,
- a belga kormány képviseletében M. Jacobs, L. Van den Broeck és J. Van Holm, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: B. Hendrickx avocate,
- a dán kormány képviseletében J. Nymann-Lindgren, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében C. Hermes, F. Thiran és C. Zadra, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2018. január 25-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.; a továbbiakban: SKV-irányelv) 2. cikke a) pontjának értelmezésére vonatkozik.
- 2 Ezt a kérelmet a Raoul Thybaut, Johnny De Coster és Frédéric Romain, valamint a Région wallonne (vallon régió, Belgium) között az e régió kormányának Orp-Jauche község (Belgium) egyik övezetével kapcsolatban települési konszolidációs övezet kijelöléséről szóló, 2012. május 3-i rendelete (*Moniteur belge*, 2012. május 22., 29488. o., a továbbiakban: megtámadott rendelet) érvényességének tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 Az SKV-irányelv (4) preambulumbekkezdése értelmében:

„A környezeti vizsgálat fontos eszköz a környezeti szempontok beillesztésére olyan tervek és programok előkészítésébe és elfogadásába, amelyeknek valószínűleg jelentős hatása lehet a tagállamokban a környezetre, mivel biztosítja, hogy e tervek és programok megvalósításának ilyen hatásait előkészítésük során és elfogadásukat megelőzően számításba vegyék.”

- 4 Ezen irányelvnek a „Célok” címet viselő 1. cikke előírja:

„Ennek az irányelvnek a célja, hogy a környezet magas szintű védelmét biztosítsa, és hogy hozzájáruljon a környezeti szempontok beillesztéséhez a tervek és programok kidolgozásába és elfogadásába a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében, annak biztosításával, hogy ennek az irányelvnek megfelelően, környezeti vizsgálatot végezzenek egyes, a környezetre valószínűleg jelentős hatással járó tervek és programok vonatkozásában.”

5 Az említett irányelv 2. cikkének szövege a következő:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

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

[...]”

6 Az SKV-irányelv „Hatály” címet viselő 3. cikke értelmében:

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

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

- a) amely a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, energetika, ipar, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, távközlés, idegenforgalom, területrendezés, illetve földhasználat terén készül, és amely meghatározza a[z 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.)] I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyének kereteit [...].

(3) A (2) bekezdésben említett tervek és programok közül azok, amelyek helyi szinten kis területek használatát veszik tervbe, illetve a (2) bekezdésben említett terveknek vagy programoknak csupán kisebb módosításai, csak abban az esetben igényelnek környezeti vizsgálatot, ha a tagállamok úgy határoznak, hogy azoknak valószínűleg jelentős hatásuk van a környezetre.

[...]”

7 Az SKV-irányelv „Környezeti jelentés” címet viselő 5. cikkének (3) bekezdése pontosítja:

„A tervek és programok környezeti hatására vonatkozó, a döntéshozatal más szintjeiről, illetve egyéb közösségi jogszabályok révén rendelkezésre álló, vonatkozó információk felhasználhatók az I. mellékletben említett információk biztosításához.”

8 Az említett irányelv „Konzultációk” címet viselő 6. cikke ekként rendelkezik:

„(1) A terv- vagy programtervezetet és az 5. cikknek megfelelően elkészített környezeti jelentést az e cikk (3) bekezdésében említett hatóságok, illetve a nyilvánosság rendelkezésére bocsátják.

(2) A (3) bekezdésben említett hatóságok és a (4) bekezdésben említett nyilvánosság részére korai és hathatós lehetőséget biztosítanak arra, hogy megfelelő határidőn belül kifejthessék véleményüket a terv- vagy programtervezet és az ahhoz mellékelte környezeti jelentést illetően, azt megelőzően, hogy a tervet vagy programot elfogadják, illetve jogalkotási eljárásra terjesztenék be.

(3) A tagállamok azokat a hatóságokat jelölik ki konzultációra, amelyeket konkrét környezeti felelősségük folytán a tervek és programok megvalósításának környezeti hatásai valószínűleg érintenek.

(4) A tagállamok határozzák meg, hogy mit értenek a (2) bekezdés szerinti nyilvánosság fogalma alatt, beleértve azt a nyilvánosságot, amely az ennek az irányelvnek a hatálya alá tartozó döntéshozatalban érintett, vagy feltehetőleg érintve lesz, illetve érdekelt, továbbá az illetékes nem kormányzati szervezeteket, például a környezetvédelmet elősegítő és egyéb érdekelt szervezeteket.

(5) A hatóságok és a nyilvánosság tájékoztatásával és a velük történő konzultációval kapcsolatos részletes teendőket a tagállamok határozzák meg.”

- 9 Az SKV-irányelv „Az egyéb közösségi jogszabályokkal való kapcsolat” címet viselő 11. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„Az ennek az irányelvnek az alapján végzett környezeti vizsgálat nem sérti a [85/337] irányelv, illetve az egyéb közösségi jogszabályok követelményeit.”

- 10 A 2011/92 irányelv (a továbbiakban: KHV-irányelv) 4. cikkének (2) bekezdése értelmében a tagállamok határozzák meg, hogy az ezen irányelv II. mellékletében felsorolt projekteket alá kell-e vetni az említett irányelv 5–10. cikkének megfelelő vizsgálatnak. Az e melléklet „Infrastrukturális projektek” címet viselő 10. címébe tartozó projektek között szerepelnek a b) pontban a „városfejlesztési projektek, ideértve a bevásárlóközpontok építését és parkolóhelyek létesítését”.

A belga jog

- 11 A code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (a területrendezésről, a településfejlesztésről, az épített környezetről és az energiáról szóló vallon törvénykönyv; a továbbiakban: CWATUPE) alapeljárásra alkalmazandó változata 1. cikkének (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A területrendezést és a településfejlesztést az alábbi tervek és rendeletek határozzák meg:

- 1° a körzeti tervek;
- 2° a településrendezési tervek;
- 3° a településfejlesztési regionális rendeletek;
- 4° a településfejlesztési községi rendeletek.”

- 12 E törvénykönyv 127. cikke pontosítja:

„§1 [...] a [településfejlesztési] engedélyt a kormány vagy a megbízott tisztviselő megadja:

[...]

8° ha az települési konszolidációs övezetté nyilvánított területen folyó tevékenységeket és munkálatokat érint; ezeket a területeket az önkormányzat vagy a megbízott tisztviselő kezdeményezésére vagy javaslatára a kormány jelöli ki; az önkormányzat a megbízott tisztviselő kérelmétől számított negyvenöt napon belül megküldi véleményét, kivéve ha ő maga tett javaslatot az övezetre; ellenkező esetben a véleményt kedvezőnek kell tekinteni; kedvezőtlen vélemény esetén nem folytatják le az eljárást; az övezet érint valamennyi olyan átminősítési településfejlesztési tervet, amely a településfejlesztési funkciók olyan átminősítésére vagy fejlesztésére vonatkozik, amely a felszíni közúthálózat vagy egyéb közterület létrehozását, módosítását, kibővítését, megszüntetését, vagy felülépítését teszi szükségessé; az övezetre vonatkozó tervet, valamint a településfejlesztési tervvel kapcsolatos hatásvizsgálatot előzetesen – a 4. cikkben meghatározott szabályok szerint – közvélemény-kutatás és konzultáció céljából a települési bizottság elé terjesztik, ha van ilyen bizottság; a polgármester és alpolgármesterek tanácsa a megbízott tisztviselő kérelmének kézhezvételétől számított hetven napon belül megküldi véleményét; ellenkező esetben a véleményt kedvezőnek kell tekinteni; a projekt megvalósításának végén, illetve az önkormányzat vagy a megbízott tisztviselő javaslatára a kormány visszavonja vagy módosítja az övezetet; az övezetet megállapító, módosító vagy visszavonó rendeletet kihirdetik a *Moniteur belge*-ben ;

[...]

§3. Amennyiben a kérelmet a kormány által meghatározott módon előzetesen közzétették és a 4. cikk 1. bekezdésének 3° pontjában említett kötelező konzultációra bocsátották, az 1. § 1. bekezdésének 1°, 2°, 4°, 5°, 7° és 8° pontjában említett, a táj fontos jellemzőit tiszteletben tartó, ki- vagy átalakító tevékenységek és munkálatok esetén az engedély a körzeti tervtől, a településrendezési tervtől, valamint a községi településfejlesztési szabályzástól, illetve a homlokvonali tervtől eltérve is megadható.”

13 A CWATUPE 181. cikkének első és negyedik bekezdése ekként rendelkezik:

„A kormány megállapíthatja a közérdek fennállását a következő ingatlanok kisajátítása esetén:

[...]

5° települési konszolidációs övezetben;

[...]

A települési konszolidációs övezetben településrendezési terv hiányában is alkalmazni lehet az 58. cikk (3)–(6) bekezdését”.

14 E törvénykönyv 58. cikkének harmadik, negyedik, ötödik és hatodik bekezdése pontosítja:

„Kisajátítást a következők végezhetnek: a régió, a tartományok, a községek, az autonóm önkormányzati hatóságok, a települések, amelyek társadalmi célja a területrendezés, illetve a lakásügy, valamint azok a közintézmények és -szervezetek, amelyeket törvény vagy rendelet közérdekből történő kisajátításra hatalmaz fel.

Amennyiben a tervezett kisajátítás lakáscélú vagy kereskedelmi felhasználásra szánt épületek megépítése érdekében parcellázási vagy területrendezési engedéllyel kapcsolatos területrés kialakításának megvalósítására irányul, az ezen a területen található földterületek több, mint felének tulajdonjogával rendelkező tulajdonos vagy tulajdonosok kérheti(k), hogy – a kisajátítást végző szervek által meghatározott határidőkön belül és feltételek mellett, továbbá amennyiben igazolják a szükséges erőforrásokat – az ennek kialakításával járó munkálatok, valamint a földterületek újraelosztásával kapcsolatos és a konszolidációs műveletek elvégzésével ő(ke)t bízzák meg.

Ezt a kérelmet – jogvesztés terhe mellett – a kisajátítási tervet jóváhagyó kormányrendeletnek a *Moniteur belge*-ben való kihirdetésétől számított három hónapon belül kell benyújtani.

Amennyiben a kisajátítás célja 49. cikk 1. bekezdésének 2° pontja értelmében az érintett terület valamely különös rendeltetésre szánt részének rendezése a tulajdonos vagy tulajdonosok a fentiekben meghatározott feltételek mellett kérheti(k), hogy a fejlesztési munkálatok elvégzésével ő(ke)t bízzák meg.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 15 2009. április 27-én a ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial (a lakásügyi, közlekedési és területfejlesztési vallon miniszter (Belgium) települési konszolidációs övezetet állapított meg az Orp-Jauche (Belgium) településen található Orp-le-Petit központja tekintetében. A Conseil d'État (államtanács, Belgium) – amelyhez az e rendelettel szembeni három keresettel fordultak – a rendeletet 2010. június 3-i ítéletével megsemmisítette.
- 16 A rendelet megsemmisítését követően a Bodymat új projektet nyújtott be a települési konszolidációs övezet 40 000 m²-nyi területére. Ez a társaság azt javasolta, hogy az Orp-le-Petit központjában elhelyezkedő régi ipari épületeket „szervezzék újjá” egy bútorkereskedés, egy élelmiszerkereskedés, valamint más kisebb üzletek közé, valamint hogy ezt a kereskedelmi komplexumot egészítsék ki „kapcsolódó lakóházakkal” és egy, a meglévő hálózathoz és parkolóhoz kapcsolódó új úttal.
- 17 A megtámadott rendeletből kitűnik, hogy a települési konszolidációs övezetre vonatkozó tervet egy környezeti kutatással és tanácsadással foglalkozó iroda által elkészített hatásvizsgálat alapján elvégzett környezeti hatásvizsgálat kísérte.
- 18 2010. december 22-i határozatával Orp-Jauche önkormányzata elfogadta a települési konszolidációs övezetet Orp-le-Petit központjára vonatkozóan, az azzal kapcsolatos valamennyi iratot továbbította a megbízott tisztviselőnek, hogy a CWATUPE 127. cikke (1) bekezdése első albekezdése 8. pontjának megfelelően kerüljön sor a kidolgozási eljárásra.
- 19 2011. június 6-i véleményében a megbízott tisztviselő javasolta a települési konszolidációs övezet jóváhagyását.
- 20 2012. május 3-án a vallon kormány (Belgium) a megtámadott rendelet útján jóváhagyta a szóban forgó települési konszolidációs övezetet.
- 21 Az alapeljárás felperesei – akik az e települési konszolidációs övezettel érintett terület kötelében élő magánszemélyek – a megtámadott rendelet megsemmisítése iránti keresettel fordultak a Conseil d'État-hoz (államtanács). Úgy vélik, hogy a jelen ügyben elvégzett környezeti hatásvizsgálat nem felel meg az SKV-irányelvben megkövetelt feltételeknek, amennyiben az hiányos, téves és szabálytalan. Úgy vélik, hogy a települési konszolidációs övezetek a „tervek és programok” az ezen irányelv értelmében vett fogalmába tartoznak, valamint hogy az említett irányelvet nem megfelelően ültették át a belga jogba.
- 22 A válaszban az alapügyben beavatkozó fél, a Bodymat, azzal érvel, hogy a települési konszolidációs övezet egyetlen célja egy övezet meghatározása, valamint hogy az nem tartozik azon eszközök körébe, amelyekkel kapcsolatban el kell végezni az SKV-irányelvben előírt környezeti hatásvizsgálatot.
- 23 A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az alapügybeli kereset megalapozottságának vizsgálata szükségessé teszi a települési konszolidációs övezet jellegének és kiterjedésének előzetes meghatározását.

- 24 Ez a bíróság hangsúlyozza, hogy a települési konszolidációs övezet egyetlen feladata egy övezet, azaz egy olyan földrajzi terület lehatárolása, ahol meg lehet valósítani egy olyan „településfejlesztési tervet, amely a településfejlesztési funkciók olyan átminősítésére vagy fejlesztésére vonatkozik, amely a felszíni közúthálózat, vagy egyéb közterület létrehozását, módosítását, kibővítését, megszüntetését, vagy felülépítését teszi szükségessé”.
- 25 Az említett bíróság emellett jelzi, hogy a települési konszolidációs övezet annak ellenére eltér a településfejlesztési tervtől, hogy ezen utóbbi a települési konszolidációs övezet elfogadásának egyik feltételét képezi. Ily módon a településfejlesztési tervek – a települési konszolidációs övezet elfogadását követően – módosíthatók vagy kiigazíthatók, de esetükben a szóban forgó szabályozásnak megfelelően továbbra is környezeti hatásvizsgálatot kell végezni.
- 26 Mindezen megállapításokat követően a kérdést előterjesztő bíróság kifejti a települési konszolidációs övezet elfogadásának jogkövetkezményeit. Először is módosul a településfejlesztési engedélyek kiadására felhatalmazott hatóság. Másodszor, a CWATUPE 127. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy az ily módon körülhatárolt földrajzi terület tekintetében kiadott engedélyek eltérhetnek a körzeti tervtől, a településrendezési tervtől, a községi településfejlesztésről szóló rendeletről, illetve a homlokvonali tervtől. Harmadszor, a kormány – a CWATUPE által meghatározott részletes szabályok szerint – elrendelheti a települési konszolidációs övezetben található ingatlanok közérdekű kisajátítását.
- 27 Ez a bíróság jelzi, hogy az, aminek bekövetkezésétől az alapeljárás felperesei tartanak, csak a településfejlesztési terv megvalósulásával állhat elő. Márpedig a megtámadott rendelet nem engedélyezi közvetlenül ezt a tervet, mivel ezen utóbbival kapcsolatban különféle engedélyezéseket kell elvégeztetni, amelyek alkalmával hatásvizsgálatot is végezni kell. Az említett bíróság ugyanakkor rámutat, hogy a megtámadott rendelet elengedhetetlen előfeltétele az említett projekt megvalósításának. A települési konszolidációs övezet elfogadásának köszönhetően lehetett ugyanis – a CWATUPE által konkrétan meghatározott eljárás keretében – megadni a településfejlesztési tervvel kapcsolatos, az azt alátámasztó engedélyeket.
- 28 Ily módon – az említett bíróság szerint – a települési konszolidációs övezetek elfogadásának hatására módosul a jogrend, mivel azok lehetővé teszik városrészek átalakítását egy olyan konkrét eljárás alapján, amely az alapeljárás felpereseihez hasonló személyek számára sérelmeket okozhat.
- 29 A kérdést előterjesztő bíróság egyidejűleg – noha eltérő okokból – arra is választ kíván kapni, hogy a CWATUPE 127. cikke (1) bekezdésének 8. pontja megfelel-e mind a belga alkotmánynak, mind pedig az uniós jognak.
- 30 E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és hogy ugyanabban a határozatban a Cour constitutionnelle-hez (alkotmánybíróság, Belgium), illetve a Bírósághoz fordul azzal a kérdéssel, hogy az alapeljárásban szóban forgó jogszabály sérti-e a belga alkotmányt, valamint azzal a kérdéssel, hogy a települési konszolidációs övezet tervnek vagy programnak minősül-e az SKV-irányelv értelmében, pontosítva ugyanakkor, hogy a Bíróságnak feltett kérdést csak azt követően fogják ténylegesen a Bíróság elé terjeszteni, hogy a Cour constitutionnelle (alkotmánybíróság) esetlegesen megerősíti azt, hogy nem áll fenn a belga alkotmány megsértése.
- 31 2016. június 16-án a Cour constitutionnelle (alkotmánybíróság) megállapította, hogy a CWATUPE 127. cikke (1) bekezdése első albekezdésének 8. pontja, 127. cikkének (3) bekezdése, 181. cikke első bekezdésének 5. pontja és 181. cikkének negyedik bekezdése nem sérti a belga alkotmányt, feltéve, hogy a „127. cikk 3. bekezdése révén engedélyezett, eltérést megengedő rendelkezéseket megszorítóan [értelmezik] és [hogy] azok alkalmazását megfelelően indokol[ják], akkor is, ha a rendeletalkotó a települési konszolidációs övezet alapján megadott engedélyeket illetően nem írta elő a szóban forgó rendelkezésben, hogy az eltéréseket csak kivételes esetekben lehet engedélyezni”.

32 Ezen ítélet kihirdetését követően a Conseil d'État (államtanács) megküldte a Bíróságnak az előzetes döntéshozatal céljából hozzá intézett kérdést.

33 Az előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesztett kérdés a következő:

„Ügy kell-e értelmezni a[z SKV-irányelv] 2. cikkének a) pontját, hogy a terv vagy program fogalmának körébe tartozik az olyan, törvényi rendelkezés által előírt, regionális hatóság által elfogadott övezet:

- amelynek kizárólagos célja egy olyan földrajzi terület lehatárolása, amely alkalmas meghatározott céllal bíró településfejlesztési terv megvalósítására, azzal, hogy e tervnek meghatározott célra, a jelen esetben településfejlesztési funkciók olyan átminősítésére vagy fejlesztésére kell irányulnia, amely úthálózat vagy más közterület létrehozatalát, módosítását, kibővítését, megszüntetését, vagy felülépítését teszi szükségessé, és hogy a terv jelenti az övezet meghatározásának alapját (ami így a terv alapelvének elfogadásával jár), ugyanakkor a tervhez be kell szerezni a környezeti hatásvizsgálatok lefolytatásához kötött engedélyeket;
- amely eljárásjogi szempontból azzal a hatással jár, hogy a területen végzett tevékenységekre és munkákra nézve kivételes engedélyezési eljárás vonatkozik, azzal, hogy az érintett területre vonatkozó korábbi településfejlesztési előírások továbbra is alkalmazandók, de a kivételes eljárás keretében könnyebben nyílik lehetőség az azoktól való eltérésre;
- továbbá, amely vonatkozásában az ahhoz csatolt kisajátítási tervben foglalt kisajátítások tekintetében vélemezni kell a közérdek fennállását?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

34 Előjáróban meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés ugyan kizárólag az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontjára hivatkozik – amint azzal a Bíróság előtt folyamatban lévő eljárás több résztvevője érvel –, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem ugyanannyira irányul annak meghatározására, hogy egy, az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló települési konszolidációs övezet az e rendelkezés értelmében vett „tervek és programok” fogalmába tartozik-e, mint arra, hogy egy ilyen aktus az ezen irányelv 3. cikke értelmében vett környezeti hatásvizsgálatnak alávetendő rendeletek körébe tartozik-e.

35 Márpedig az a körülmény, hogy valamely nemzeti bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmét formálisan az uniós jog bizonyos rendelkezéseire hivatkozva fogalmazta meg, nem akadályozza annak, hogy a Bíróság megadja e bíróság számára az értelmezés minden olyan elemét, amely hasznos lehet az utóbbi előtt lévő ügy megítéléséhez, akár hivatkozott ezekre a kérdéseinek megfogalmazásában, akár nem. E tekintetben a Bíróságnak kell a nemzeti bíróság által szolgáltatott információk összessége és különösen az előzetes döntéshozatalra utalás indokolása alapján meghatároznia az uniós jog azon rendelkezéseit, amelyeknek az értelmezése a per tárgyára figyelemmel szükséges (2017. június 22-i E.ON Biofor Sverige ítélet, C-549/15, EU:C:2017:490, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 E tekintetben az SKV-irányelv 3. cikkének (2) bekezdése kimondja azt a szabályt, amely szerint az e rendelkezésben említett valamennyi terv és program tekintetében környezeti vizsgálatot kell végezni, míg az ezen irányelv 3. cikkének (3) bekezdésében említett kivétel ezt a vizsgálatot attól a feltételtől teszi függővé, hogy a tagállamok az ott említett tervek tekintetében meghatározták, hogy azoknak valószínűleg jelentős környezeti hatása lesz-e (lásd ebben az értelemben: 2013. április 18-i L ítélet, C-463/11, EU:C:2013:247, 32. pont).

- 37 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést tehát úgy kell érteni, hogy az lényegében arra irányul, hogy az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontját és 3. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy az ezen irányelv értelmében vett, valószínűleg jelentős környezeti hatással járó „tervek és programok” fogalmába tartozik az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló települési konszolidációs övezet, amelynek egyetlen célja egy olyan földrajzi terület lehatárolása, amelyben meg lehet valósítani a településfejlesztési funkciók olyan átminősítésére vagy fejlesztésére irányuló, valamint úthálózat vagy más közterület létrehozatalát, módosítását, megszüntetését, vagy felülépítését szükségessé tevő településfejlesztési tervet, amelynek megvalósítása céljából megengedett lesz bizonyos településrendezési előírásoktól való eltérés, és hogy azzal kapcsolatban környezeti hatásvizsgálatot kell végezni.
- 38 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy – amint az SKV-irányelv (4) preambulumbekzdéséből kitűnik – a környezeti vizsgálat fontos eszköz a környezeti szempontok beillesztésére bizonyos tervek és programok előkészítésébe és elfogadásába.
- 39 Ezután – 1. cikke értelmében – ezen irányelv célja, hogy a környezet magas szintű védelmét biztosítsa, és hogy hozzájáruljon a környezeti szempontok beillesztéséhez a tervek és programok kidolgozásába és elfogadásába a fenntartható fejlődés elősegítése érdekében, annak biztosításával, hogy ennek az irányelvnek megfelelően, környezeti vizsgálatot végezzenek egyes, a környezetre valószínűleg jelentős hatással járó tervek és programok vonatkozásában (2016. december 21-i Associazione Italia Nostra Onlus ítélet, C-444/15, EU:C:2016:978, 47. pont).
- 40 Végezetül – ugyanezen irányelv céljára, vagyis a környezet magas szintű védelmének biztosítására tekintettel – az ezen irányelv hatályát körülhatároló rendelkezéseket, és különösen az irányelv hatálya alá tartozó aktusok meghatározását tartalmazókat, kiterjesztően kell értelmezni (2016. október 27-i D’Oultremont és társai ítélet, C-290/15, EU:C:2016:816, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 A fenti megfontolások tükrében kell válaszolni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre.
- 42 Elsősorban, az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében az ott említettek közül azok minősülnek „terveknek és programoknak”, amelyek két kumulatív feltételnek megfelelnek, azaz egyrésztől amelyeket valamely nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra, valamint másrésztől amelyeket törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések írnak elő.
- 43 A Bíróság ezt a rendelkezést akként értelmezte, hogy az SKV-irányelv értelmében és alkalmazásában „előírtnak” kell tekinteni, és ebből következően az irányelvben előírt feltételek mellett környezeti hatásvizsgálatnak kell alávetni azokat a terveket és programokat, amelyek elfogadását olyan nemzeti törvényi vagy rendeleti rendelkezések rendezik, amelyek meghatározzák az elfogadásukra hatáskörrel rendelkező hatóságokat, valamint kidolgozási eljárásukat (2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet, C-567/10, EU:C:2012:159, 31. pont).
- 44 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által tett megállapításokból következik, hogy a megtámadott rendeletet regionális hatóság fogadta el a CWATUPE 127. cikke alapján.
- 45 Ebből következik, hogy teljesülnek a jelen ítélet 42. pontjában felsorolt feltételek.
- 46 Másodsorban, meg kell állapítani, hogy az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében szisztematikus környezeti vizsgálatot végeznek az olyan tervekkel és programokkal kapcsolatban, amelyeket egyrészt egyes ágazatok esetében dolgoznak ki, és másrészt, amelyek meghatározzák a KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyének kereteit (lásd ebben az értelemben: 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet, C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355, 43. pont).

- 47 Az első feltételt illetően az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának szövegéből következik, hogy ez a rendelkezés többek között a „területrendezés, illetve földhasználat” ágazatára vonatkozik.
- 48 Az a körülmény, hogy ez a rendelkezés mind a „területrendezésre”, mind pedig a „földhasználatra” vonatkozik, egyértelműen jelzi, hogy az érintett ágazat nem a szigorú értelemben vett földhasználatra – azaz a föld övezetekre való felosztására és az ezen övezetekben engedélyezett tevékenységek meghatározására – korlátozódik, hanem hogy ez a terület szükségszerűen tágabb kérdéskört fed le.
- 49 Az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló azon települési konszolidációs övezet – szövege és célja miatt egyaránt, amely cél az épületekre vonatkozó városrendezési és a területrendezési előírásoktól való eltérés lehetővé tételére irányul – az említett irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett „területrendezés, illetve földhasználat” ágazatába tartozik.
- 50 A jelen ítélet 46. pontjában említettek közül a második feltételt illetően – annak megállapítása céljából, hogy az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló települési konszolidációs övezet meghatározza-e a KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyének kereteit – meg kell vizsgálni e rendelet tartalmát és célját, figyelembe véve a projektek környezeti vizsgálatának az említett irányelv által előírt mértékét (lásd ebben az értelemben: 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet, C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355, 45. pont).
- 51 A KHV-irányelv II. mellékletében felsorolt projektek között a melléklet 10. címében szerepelnek az infrastrukturális projektek, amelyek e cím b) pontjában magukban foglalják a városfejlesztési projekteket.
- 52 A CWATUPE 127. cikkének szövegéből következik, hogy az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló települési konszolidációs övezet célja egy olyan földrajzi terület lehatárolása, amelyben meg lehet valósítani „a településfejlesztési funkciók átminősítésére vagy fejlesztésére irányuló, valamint úthálózat vagy más közterület létrehozatalát, módosítását, megszüntetését, vagy felülépítését szükségessé tevő településfejlesztési tervet”.
- 53 Ily módon – tartalmára és céljára figyelemmel – egy ilyen aktus, amennyiben általánosságban infrastrukturális projektek, konkrétan pedig városfejlesztési munkálatok megvalósítását feltételezi, hozzájárul az említett mellékletben felsorolt projektek megvalósításához.
- 54 Ami azt illeti, hogy a megtámadotthoz hasonló aktus meghatározza-e az ilyen projektek jövőbeli engedélyének keretét, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már megállapította, hogy a „tervek és programok” fogalma valamennyi olyan aktusra vonatkozik, amely az érintett ágazatra alkalmazandó ellenőrzési szabályok és eljárások meghatározásával kritériumok és módozatok jelentős összességét állapítja meg egy vagy több olyan projekt engedélyezése és megvalósítása tekintetében, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre (2016. október 27-i D’Oultremont és társai ítélet, C-290/15, EU:C:2016:816, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 55 E tekintetben a „kritériumok és módozatok jelentős összességének” fogalmát minőségileg, nem pedig mennyiségileg kell érteni. Meg kell ugyanis előzni az SKV-irányelvben előírt kötelezettségek megkerüléséhez vezető lehetséges stratégiákat, amelyek az intézkedések feldarabolásában testesülhetnek meg, ily módon csökkentve ezen irányelv hatékony érvényesülését (lásd ebben az értelemben: 2016. október 27-i D’Oultremont és társai ítélet, C-290/15, EU:C:2016:816, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 56 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által tett megállapításokból kitűnik, hogy ugyan maga az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló települési konszolidációs övezet nem tartalmaz pozitív előírásokat, megengedi a hatályos településrendezési előírásoktól való eltérést. Ez a bíróság ugyanis hangsúlyozza, hogy a települési konszolidációs övezetnek a megtámadott rendelet révén történt lehatárolása megköveteli a jövőbeli településfejlesztési terv elvi elfogadását, amelyet a hatályos

településrendezési előírásoktól való eltérések könnyített jóváhagyása révén lehet majd megvalósítani. Ezzel összefüggésben rámutat, hogy a CWATUPE 127. cikkének (3) bekezdése és az ott meghatározott feltételek értelmében a települési konszolidációs övezetben lehatárolt földrajzi terület tekintetében megadott településfejlesztési engedélyek eltérhetnek a körzeti tervtől, a településrendezési tervtől, valamint a községi településfejlesztésről szóló rendeletről.

- 57 E tekintetben amennyiben a körzeti terv, a településrendezési terv, valamint a községi településfejlesztésről szóló rendelet maguk is az SKV-irányelv értelmében vett terveknek és programoknak minősülnek, az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló települési konszolidációs övezetet – amennyiben módosítja az e tervekben meghatározott keretet – ugyanígy kell minősíteni és annak ugyanezen jogi szabályozás hatálya alá kell tartoznia.
- 58 Ebből következik, hogy – jóllehet egy ilyen aktus nem tartalmaz és nem is tartalmazhat pozitív előírásokat – a hatályos településrendezési előírásoktól való eltérések könnyített megszerzésének az ezen aktusban előírt lehetőség módosítja a jogrendet és hatására az alapeljárásban szóban forgó települési konszolidációs övezet az SKV-irányelv 2. cikke a) pontjának és 3. cikke (2) bekezdése a) pontjának hatálya kerül.
- 59 E tényezőkre figyelemmel – amelyek tényszerűségét és körét ugyanakkor a kérdést előterjesztő bíróságnak kell az érintett aktusra figyelemmel értékelnie – meg kell állapítani, hogy az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló aktus a „tervek és programok” SKV-irányelv 2. cikkének a) pontja, 3. cikkének (1) bekezdése és 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett fogalma alá tartozik, amely esetében környezeti hatásvizsgálatot kell végezni.
- 60 Harmad- és utolsósorban a kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy noha a települési konszolidációs övezet lehatárolása megköveteli a településfejlesztési terv elvi elfogadását, annak olyan engedélyek tárgyát kell még képeznie, amelyek a KHV-irányelv értelmében vett hatásvizsgálatot tesznek szükségessé.
- 61 Emlékeztetni kell arra, hogy az SKV-irányelv alapvető célja abban áll, hogy a környezetre valószínűleg jelentős hatást gyakorló „tervek és programok” vonatkozásában – a kidolgozásuk során és az elfogadásuk előtt – környezeti vizsgálatot végezzenek (lásd ebben az értelemben: 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet, C-41/11, EU:C:2012:103, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 62 E tekintetben – amint arra a főtanácsnok indítványának 39. pontjában rámutatott – ezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, hogy a környezeti vizsgálatot a lehető leghamarabb el kell végezni, hogy az abban szereplő következtetések még befolyásolhassák az esetleges döntéseket. Ebben a szakaszban lehet ugyanis még vizsgálni az alternatíva különféle részeit és lehet stratégiai döntést hozni.
- 63 Ezen túlmenően – noha az SKV-irányelv 5. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a döntéshozatal más szintjeiről, illetve egyéb uniós jogszabályok révén rendelkezésre álló, vonatkozó információkat fel lehet használni – ezen irányelv 11. cikkének (1) bekezdése pontosítja, hogy az irányelv alapján elvégzett környezeti vizsgálat nem sérti a KHV-irányelv követelményeit.
- 64 Ráadásul a KHV-irányelv alapján elvégzett környezeti hatásvizsgálat nem mentesíthet a környezeti vizsgálat elvégzésének az SKV-irányelvben előírt kötelezettsége alól, ezen irányelv különös környezeti aspektusainak való megfelelés céljából.
- 65 Amennyiben az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló rendelet – a jelen ítélet 58. pontjában leírtaknak megfelelően – a jogi referenciakeret olyan módosításával jár, amely az érintett földrajzi területen végső soron megvalósított valamennyi projekt esetében korlátozások nélkül biztosít lehetőséget a tervezési előírásoktól való eltérésre, ez a lehetőség jelentős hatásokkal járhat a

környezetre. Ily módon – azoktól a vizsgálatoktól függően, amelyeknek lefolytatása a kérdést előterjesztő bíróság feladata – a korábban értékelt hatások módosulása szükségessé teszi a környezeti hatások újabb értékelését.

- 66 Az ehhez hasonló megfontolás annak biztosításával őrzi meg az SKV-irányelv hatékony érvényesülését, hogy az esetleges jelentős környezeti hatásokkal kapcsolatban környezeti vizsgálatot fognak végezni.
- 67 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontját, 3. cikkének (1) bekezdését és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját akként kell értelmezni, hogy egy települési konszolidációs övezet elfogadásáról szóló azon rendelet, amelynek egyetlen célja egy olyan földrajzi terület lehatárolása, amelyben meg lehet valósítani a településfejlesztési funkciók olyan átminősítésére vagy fejlesztésére irányuló, valamint úthálózat vagy más közterület létrehozatalát, módosítását, megszüntetését, vagy felülépítését szükségessé tevő településfejlesztési tervet, amelynek megvalósítása céljából megengedett lesz bizonyos településrendezési előírásoktól való eltérés, ezen eltérési lehetőség miatt az ezen irányelv értelmében vett, a környezetre valószínűleg jelentős hatást gyakorló és környezeti vizsgálatot szükségessé tevő „tervek és programok” fogalmába tartozik.

A költségekről

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

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

A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikkének a) pontját, 3. cikkének (1) bekezdését és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját akként kell értelmezni, hogy egy települési konszolidációs övezet elfogadásáról szóló azon rendelet, amelynek egyetlen célja egy olyan földrajzi terület lehatárolása, amelyben meg lehet valósítani a településfejlesztési funkciók olyan átminősítésére vagy fejlesztésére irányuló, valamint úthálózat vagy más közterület létrehozatalát, módosítását, megszüntetését, vagy felülépítését szükségessé tevő településfejlesztési tervet, amelynek megvalósítása céljából megengedett lesz bizonyos településrendezési előírásoktól való eltérés, ezen eltérési lehetőség miatt az ezen irányelv értelmében vett, a környezetre valószínűleg jelentős hatást gyakorló és környezeti vizsgálatot szükségessé tevő „tervek és programok” fogalmába tartozik.

Aláírások