



Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. május 23.¹

C-280/18. sz. ügy

**Alain Flausch és társai
kontra
Ypourgos Perivallontos kai Energeias és társai**

(a Symvoulio tis Epikrateias [államtanács, Görögország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Környezet – 2011/92/EU irányelv – Egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata – A nyilvánosság döntéshozatali folyamatban való részvétele – Interneten történő közzététel – Igazságszolgáltatáshoz való jog – Határidők kezdete”

I. Bevezetés

1. Hogyan kell tájékoztatni a nyilvánosságot arról, hogy környezeti hatásvizsgálat keretében részt vehet egy projekt engedélyezésére irányuló eljárásokban? És hogyan kell ezután tájékoztatást nyújtani a projektre vonatkozó engedélyről? E kérdések merülnek fel a jelen eljárásban.
2. Jóllehet e kérdések első pillantásra inkább technikai-formai jellegűnek tűnnek, a polgári eljárásbeli kézbesítéshez hasonlóan² döntő jelentőséggel bírnak a nyilvánosság hatékony részvétele és a jogvédelem igénybevétele szempontjából. Megfelelő időben történő tudomásszerzés hiányában az érintett nyilvánosság nem vesz részt az engedélyezési eljárásban, és nem vesz igénybe jogvédelmet a határidőn belül. Mivel e kérdéseket a tagállamok szabályozzák részletesen, tehát eljárási autonómiájukkal élnek, az uniós jogi kereteket e tekintetben az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve határozza meg.

¹ Eredeti nyelv: német.

² Lásd legutóbb például: 2015. szeptember 16-i Alpha Bank Cyprus ítélet (C-519/13, EU:C:2015:603); 2017. március 2-i Henderson ítélet (C-354/15, EU:C:2017:157); 2018. szeptember 6-i Catlin Europe ítélet (C-21/17, EU:C:2018:675).

II. Jogi háttér

A. Az Aarhusi Egyezmény

3. Az Aarhusi Egyezmény³ „Meghatározások” című 2. cikkének (4) és (5) bekezdése ekként rendelkezik:

„(4) »A nyilvánosság« jelentése egy vagy több természetes vagy jogi személy, továbbá a nemzeti joggal vagy gyakorlattal összhangban azok szövetségei, szervezetei és csoportjai.

(5) »Az érintett nyilvánosság« jelenti a nyilvánosság azon részét, amelyet a környezeti döntéshozatal befolyásol, vagy valószínűleg befolyásol, vagy ahhoz érdeke fűződik; jelen meghatározásban a környezet védelmét elősegítő és a nemzeti jogban foglalt követelményeknek megfelelő, nem kormányzati szervezeteket érintett szervezeteknek kell tekinteni.”

4. Az Aarhusi Egyezmény 6. cikke a nyilvánosság részvételére vonatkozó szabályokat tartalmaz:

„(1) Valamennyi Fél

a) az I. mellékletben felsorolt javasolt tevékenységek engedélyezési eljárása során hozandó döntésben betartja e cikk rendelkezéseit;

b) nemzeti szabályozásának megfelelően alkalmazza az ezen cikkben előírtakat olyan javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntések esetében is, melyek nem tartoznak az I. mellékletben felsorolt tevékenységek közé, de jelentős hatással lehetnek a környezetre. Ennek megállapítása végett a Félnek meg kell vizsgálnia, hogy egy adott javasolt tevékenység a jelen cikk rendelkezései alá tartozik-e, vagy sem; [...]

c) [...]

(2) Az érintett nyilvánosságot közzététel vagy egyéni tájékoztatás útján, a környezeti döntéshozatali folyamat korai fázisában, megfelelően, időszerűen és hatékonyan tájékoztatni kell egyebek között:

a) a javasolt tevékenységről és a kérelemről, amelyre a döntés vonatkozik majd;

b) a lehetséges döntések természetéről vagy a döntés tervezetéről;

c) a döntéshozatalért felelős hatóságról;

d) a várható eljárásról, ezen belül, ha ez lehetséges:

i. az eljárás megkezdésének időpontjáról;

ii. a nyilvánosság részvételi lehetőségeiről;

iii. bármely várható közmeghallgatás időpontjáról és helyéről;

iv. azon hatóság megjelöléséről, amelytől a vonatkozó információ beszerezhető, illetőleg ahol elhelyezték avégett, hogy a nyilvánosság azt megvizsgálhassa;

³ A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló 1998. évi egyezmény (HL 2005. L 124., 4. o.; kihirdette: a 2001. évi LXXXI. tv.), jóváhagyta a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL 2005. L 124., 1. o.).

- v. a vonatkozó hatóság [helyesen: az illetékes hatóság vagy bármely más állami szerv] megjelöléséről, melyhez a megjegyzések és kérdések benyújthatók, valamint a megjegyzések és kérdések várható továbbítási idejéről; és
 - vi. a javasolt tevékenységgel kapcsolatos releváns környezeti információ hozzáférhetőségéről; és
- e) arról a tényről, hogy az adott tevékenység nemzeti vagy határon átterjedő környezeti hatásvizsgálat köteles-e.

(3) A nyilvánosság részvételére vonatkozó eljárások biztosítsanak olyan észszerű időkereteket a különböző fázisokra, amelyek elégséges időt hagynak a nyilvánosság tájékoztatására a (2) bekezdéssel összhangban, és arra, hogy a nyilvánosság a környezeti döntéshozatali folyamatban való hatékony részvételre felkészülhessen.

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

[...]

(7) A nyilvánosság részvételére vonatkozó eljárások lehetővé kell tegyék a nyilvánosság számára, hogy írásban, vagy amikor szükségesnek látszik, közmeghallgatás formájában előterjessék megjegyzéseiket, információikat, elemzéseiket vagy véleményüket, melyeket a javasolt tevékenységgel kapcsolatosan fontosnak tartanak.

(8) [...]

(9) Valamennyi Fél biztosítja a hatósági döntés meghozatala után a nyilvánosság megfelelő eljárások szerinti, haladéktalan tájékoztatását. [...]"

5. Az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése az igazságszolgáltatáshoz való jogot szabályozza a nyilvánosság részvételével összefüggésben:

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

- a) kellő érdekeltséggel bírnak a döntésben, 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 az Egyezmény 6. cikke rendelkezéseinek, másfelől – amennyiben a nemzeti jog így rendelkezik és az alábbi (3) bekezdés sérelme nélkül – más releváns rendelkezéseinek hatálya alá tartozó határozatok, intézkedések vagy mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségét].

A kellő érdek és a jogsérelem fogalmát a nemzeti jogszabályok követelményeivel, valamint azzal a céllal összhangban kell meghatározni, miszerint ezen Egyezmény hatálya alatt az érintett nyilvánosság kapjon széles körű hozzáférési lehetőséget az igazságszolgáltatáshoz.[...]"

B. A KHV-irányelv

6. A KHV-irányelv⁴ (7) preambulumbekzdése a környezeti hatásvizsgálat és a nyilvánosság részvétele közötti összefüggésre világít rá:

„A környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló köz- és magánprojektek engedélyezése kizárólag a várhatóan jelentős környezeti hatások értékelése [helyesen: vizsgálata] után történhet meg. Ezt a vizsgálatot a projektgazda által szolgáltatott megfelelő adatok alapján kell végezni, amit kiegészíthetnek a hatóságok és az a nyilvánosság, amelyet a kérdéses projekt valószínűleg érinteni fog.”

7. A nyilvánosság részvételével kapcsolatos további fejtegetéseket tartalmaz a KHV-irányelv (16) preambulumbekzdése:

„A nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő hatékony részvétele lehetőséget nyújt a nyilvánosság számára az adott határozatok szempontjából lényeges vélemények és aggodalmak kifejezésére, illetve a döntéshozók számára azok figyelembevételére, növelve ezzel a döntéshozatali folyamat számonkérhetőségét és átláthatóságát, valamint hozzájárulva a környezetvédelemmel kapcsolatos kérdések tudatossá tételéhez és a meghozott határozatok támogatásához.”

8. A KHV-irányelv 1. cikkének (2) bekezdése az alábbiak szerint határozza meg a „nyilvánosság” és az „érintett nyilvánosság” fogalmát:

„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 és a nemzeti jog szerinti követelményeknek megfelelő nem kormányzati szervezeteket érintettnak kell tekinteni”.

9. A KHV-irányelv 2. cikkének (1) bekezdése meghatározza, hogy mely döntéshozatali eljárásokra vonatkoznak az irányelv követelményei:

„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.”

10. A környezeti hatásvizsgálatot a KHV-irányelv 3. cikke ismerteti részletesen:

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

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

⁴ 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. A KHV-irányelv 6. cikkének (2)–(5) bekezdése tartalmazza a nyilvánosság részvételére vonatkozó alapvető rendelkezéseket:

„(2) A nyilvánosságot vagy közzététel útján, vagy más alkalmas módon, például – ha rendelkezésre áll – elektronikus média útján tájékoztatják a 2. cikk (2) bekezdésében említett, a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárás kezdetén, de legkésőbb akkor, amint az információ észszerű módon rendelkezésre bocsátható a következőket illetően:

- a) engedély iránti kérelem;
- b) a tény, hogy a projektet környezeti hatásvizsgálatnak kell alávetni, valamint adott esetben, hogy a 7. cikket kell alkalmazni;
- c) a döntéshozatalért, a releváns információk szolgáltatásáért, az észrevételek vagy kérdések fogadásáért felelős hatáskörrel rendelkező hatóságok adatai, valamint az észrevételek vagy kérdések továbbítására vonatkozó határidők részletei;
- d) a lehetséges határozatok, vagy amennyiben készült ilyen, a határozattervezet jellege;
- e) az 5. cikk alapján összegyűjtött információk hozzáférhetőségére vonatkozó adatok;
- f) a releváns információk rendelkezésre bocsátása idejének, helyének, valamint módjának a megjelölése;
- g) a nyilvánosság részvételére vonatkozóan az e cikk (5) bekezdése alapján hozott intézkedések részletei.

(3) A tagállamok biztosítják, hogy megfelelő időkereteken belül az érintett nyilvánosság számára rendelkezésre bocsátják a következőket:

- a) az 5. cikk alapján összegyűjtött összes információ;
- b) a nemzeti jogszabályokkal összhangban a főbb jelentések és javaslatok, amelyeket az érintett nyilvánosságnak az e cikk (2) bekezdésével összhangban történő tájékoztatásakor a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok számára alkottak;
- c) a [környezeti információkról szóló irányelv⁵] rendelkezéseivel összhangban az e cikk (2) bekezdésében említett információktól eltérő olyan információ, amely ezen irányelv 8. cikkével összhangban a határozat szempontjából lényeges, és amely csak akkor válik hozzáférhetővé, miután az érintett nyilvánosságot e cikk (2) bekezdésével összhangban tájékoztatták.

(4) Az érintett nyilvánosság számára kellő időben hatékony lehetőséget kell biztosítani a 2. cikk (2) bekezdésében említett, a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokban történő részvételre, ebből a célból a jogosult észrevételei és véleménye kifejezésre juttatására, amikor a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok előtt még minden lehetőség nyitva áll, még mielőtt az engedélyezési kérelemről a határozatot meghozzák.

(5) A nyilvánosság tájékoztatására (például plakátok kihelyezése egy adott körzeten belül, vagy a helyi újságokban történő közzététel útján) és az érintett nyilvánossággal folytatott konzultációra (például írásbeli beadványok vagy közvélemény-kutatás révén) vonatkozó részletes intézkedéseket a tagállamok határozzák meg.”

⁵ A környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2003. január 28-i 2003/4/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 41., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 375. o.).

12. A KHV-irányelv 9. cikkének (1) bekezdése szabályozza a projektekre vonatkozó határozatokról való tájékoztatást:

„Amennyiben az engedély megadására vagy elutasítására vonatkozóan határozatot hoztak, a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok a megfelelő eljárásokkal összhangban erről tájékoztatják a nyilvánosságot [...]”

13. A KHV-irányelv 11. cikke az olyan határozatokkal szemben indítható keresetekre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, amelyek esetében kötelező a nyilvánosság KHV-irányelv szerinti részvétele:

„(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 [helyesen: a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtti, arra irányuló jogorvoslati eljáráshoz való jogot, hogy vitassák az ezen irányelv nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseinek a 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].

(3) Hogy mi minősül kellő mértékű érdekeltségnek és jogsérelemnek, azt a tagállamok határozzák meg összhangban azzal a célkitűzéssel, amely szerint biztosítják az érintett nyilvánosságnak az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogát. [...]”

C. A görög jog

14. A 18/1989. sz. elnöki rendelet (FEK A' 8) 46. cikke tartalmazza a keresetindítási határidőt:

„A megsemmisítés iránti keresetet a megtámadott jogi aktusról szóló értesítés vagy – ha a közzétételt jogszabály előírja – e jogi aktus közzétételének napjától vagy pedig attól a naptól számított hatvan napon belül kell megindítani, amikor a felperes a jogi aktusról teljes mértékben tudomást szerzett.”

15. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 8. pontjában a kérdést előterjesztő bíróság a „Projektek és tevékenységek környezetvédelmi engedélyezése, az illegális építmények szabályozása a környezeti egyensúly megteremtése érdekében, valamint a környezetvédelmi, energia- és éghajlatváltozás-ügyi minisztérium hatáskörébe tartozó egyéb rendelkezések” című 4014/2011. sz. törvény (FEK A' 209) alkalmazandó rendelkezéseit, valamint különböző végrehajtási rendelkezéseket vizsgál.

16. A 4014/2011. sz. törvény 1. cikkének (1) bekezdése a köz- és a magánszektorba tartozó projekteket környezeti hatásuktól függően két osztályba (A és B) sorolja be. Az első osztály (A) azokat a projekteket és tevékenységeket foglalja magában, amelyek várhatóan jelentős hatást gyakorolnak a környezetre, és amelyek esetében környezeti hatásvizsgálati jelentést kell készíteni a környezetvédelemmel kapcsolatos különleges feltételek és korlátozások elfogadása érdekében. A második osztályba (B) az enyhébb környezeti hatásokkal járó projektek tartoznak.

17. A 4014/2011. sz. törvény 3. és 4., valamint 19. cikke a nyilvánosság részvételét szabályozza. A 4014/2011. sz. törvény 12. cikke értelmében a különféle engedélyeket a környezeti feltételek engedélyezéséről szóló határozatban foglalják össze.

18. A 4014/2011. sz. törvény 30. cikkének (9) bekezdése olyan átmeneti rendelkezést tartalmaz, amelynek értelmében az elektronikus környezetvédelmi nyilvántartás bevezetéséig továbbra is hatályban maradnak az érdekeltekkel folytatott konzultációra és a nyilvánosság környezetvédelmi engedélyezésben való részvételének biztosítására irányuló eljárásra vonatkozó jelenlegi rendelkezések. E rendelkezések alapján az említett eljárás a projekt részleteiről szóló közleménynek az érintett tartomány székhelyén hirdetményi úton történő közzétételével és e közlemény helyi sajtóban történő közzétételével, valamint az összes érintett arra való felhívásával indul, hogy tájékozódjanak a projektről, és fejtsek ki véleményüket a projekttel kapcsolatos környezeti hatásvizsgálati jelentésről.

19. A 4014/2011. sz. törvény 19a. cikke értelmében a környezeti feltételek engedélyezéséről szóló határozatot egy hónapon belül közzé kell tenni az interneten. E határidő elmulasztása esetén az engedély semmis. A 19a. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmében az e különleges honlapon történő közzététel megfelel a jogszabályban előírt közzétételnek, és megalapozza azt a feltételezést, hogy arról minden érintett tudomást szerzett, és így megsemmisítés iránti keresetet indíthat, vagy egyéb jogorvoslattal élhet. A közigazgatási reformért és a digitális közigazgatásért felelős miniszter, valamint a környezetvédelmi, energia- és éghajlatváltozás-ügyi miniszter „A környezeti feltételek engedélyezéséről szóló határozatoknak, valamint a környezeti feltételekre vonatkozó engedélyek meghosszabbításáról vagy módosításáról szóló határozatoknak a 4014/2011. sz. törvény 19a. cikke szerinti közzétételére szolgáló különleges honlap létrehozása és működtetése” című, 21938/2012. sz. együttes határozata (FEK B' 1470) az említett rendelkezés végrehajtását szabályozza.

III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

20. A nemzeti eljárásban megtámadott első határozattal Íosz szigetén (Görögország) egy üdülőlétesítmény-komplexum létrehozását, valamint az e projektre vonatkozó környezeti feltételeket engedélyezték. A szóban forgó üdülőlétesítmény-komplexum egy 249 férőhelyes szállodából, bútorozott panziókból, spa wellness központból és kapcsolódó létesítményekből áll. Az egész létesítmény nagy területre terjed ki, és elfoglalja a tengerpartot, a strandot és a tengeri területet is, amelyek közös javaknak minősülnek.

21. 2013. augusztus 2-án az 55 tengeri mérföldre található Szírosz szigetén (Görögország) kiadott helyi újságban közzétették az összes érintett arra való felhívását, hogy tájékozódjon a projektről, és fejtse ki véleményét a projekttel kapcsolatos környezeti hatásvizsgálati jelentésről. A Bíróság nem rendelkezik arra vonatkozó információkkal, hogy az említett újság mennyire elterjedt Íoszon. E felhívást egyúttal a tartomány szintén Szíroszon található székhelyén is közzétették hirdetményi úton; ott őrizték a környezeti hatásvizsgálati jelentés iratanyagát, és ott folytatták le a konzultációt.

22. Az alapeljárás felpereseinek nem vitatott állítása szerint Íoszról Szíroszra jellemzően többórás komppal lehet jutni, a komp azonban, úgy tűnik, nem jár mindennap.

23. A vitatott határozatot 2014. augusztus 8-án hozták meg. E határozatot a DIAVGEIA (átláthatóság) honlapon 2014. augusztus 11-én, a környezetvédelmi minisztérium honlapján pedig 2014. szeptember 8-án tették közzé.

24. A megsemmisítés iránti keresetet végül 2016. február 19-én, vagyis több mint egy év és hat hónappal a vitatott határozat meghozatala után indították meg.

25. A felperesek – Íosz szigetén található nyaralóingatlanok három tulajdonosa, valamint három szövetség – arra hivatkoznak, hogy a vitatott határozatról csak 2015. december 22-én szereztek tudomást, amikor észlelték az üdülőlétesítmény-komplexum által érintett területek rendezésére irányuló munkák végzését.

26. Az eljárás során beavatkozóként lépett fel a koncessziók és engedélyek jogosultjának minősülő társaság, a 105 Anonymi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmetallefsis Akinton (105 Turisztikai és Ingatlan Rt.), amely szerint a megsemmisítés iránti keresetet – a vitatott határozat ellen irányuló részét illetően – nem indították meg határidőn belül, mert azt több mint 60 nappal a határozatnak – többek között – a környezetvédelmi minisztérium honlapján történő közzétételét követően indították meg.

27. A Symvoulio tis Epikrateias (államtanács, Görögország) ezen eljárás alapján előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Lehet-e úgy értelmezni a [KHV-irányelvnek] [a Charta] 47. cikkében foglalt rendelkezésekkel összefüggésben értelmezett 6. és 11. cikkét, hogy azokkal összeegyeztethetők az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 8., 9. és 10. pontjában [lásd a jelen indítvány 14–19. pontját] bemutatott nemzeti jogi rendelkezések, amelyek előírják, hogy a környezetre jelentős hatást gyakorló projektek és tevékenységek esetében a környezeti feltételek engedélyezéséről szóló határozat elfogadását megelőző eljárásokat (a környezeti hatásvizsgálati jelentések közzététele, a nyilvánosság tájékoztatása és annak a konzultációban való részvétele) főszabály szerint a tartomány legtagabb közigazgatási egysége, és nem az érintett önkormányzat indítja el és folytatja le?

2) Lehet-e úgy értelmezni a [KHV-irányelvnek] [a Charta] 47. cikkében foglalt rendelkezésekkel összefüggésben értelmezett 6. és 11. cikkét, hogy azokkal összeegyeztethető [a fent] bemutatott nemzeti jogrendszer, amely végeredményben azt írja elő, hogy a környezetre jelentős hatást gyakorló projektek és tevékenységek esetében a környezeti feltételek engedélyezéséről szóló határozatok közzététele – azaz azoknak egy különleges honlapon való közzététele – alapján vélelmezhető, hogy azokról valamennyi érintett teljes mértékben tudomást szerzett ahhoz, hogy a hatályos szabályozásban előírt keresetet [60] napon belül előterjessze, figyelembe véve a környezeti hatásvizsgálati jelentések közzétételére, a szóban forgó projektekkal és tevékenységekkel kapcsolatban a nyilvánosság tájékoztatására és annak a környezeti feltételek engedélyezésére irányuló eljárásban történő részvételére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, amelyek ezen eljárások középpontjába a tartomány legtagabb közigazgatási egységét, és nem az érintett önkormányzatot helyezik?”

28. Írásbeli észrevételeket A. Flausch, A. Bosco és E. R. J. P. Albrespy, valamint a Somateio „Syndesmos Iiton” („Íosz Lakóinak Szövetsége” egyesület), a Somateio „Elliniko Diktyo – Filoi tis Fysis” („Görög Hálózat – Természetbarátok” egyesület) és a Somateio „Sylogos Prostatias kai Perithalpsis Agiras Zois – SPPAZ” („A Vadvilág Védelme és Ápolása – SPPAZ” egyesület) egyesület az alapeljárás felpereseiként közösen, a 105 Anonymi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmetallefsis Akinton az alapeljárásban az alperes hatóságok támogatása végett beavatkozó félként, a Görög Köztársaság, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő. E felek részt vettek a 2019. március 27-i tárgyaláson is.

IV. Jogi értékelés

29. Kérdéseivel a Symvoulio tis Epikrateias (államtanács) arra keres választ, hogy összeegyeztethető volt-e a KHV-irányelv követelményeivel a nyilvánosságnak a vitatott engedély megadásában való részvételére irányuló eljárás, és hogy megkezdődött-e az ezen engedéllyel szemben indítható kereset megindítására nyitva álló határidő az engedély internetes honlapon történő közzétételével.

30. E tekintetben különösen a KHV-irányelv 6., 9. és 11. cikke bír jelentőséggel. E rendelkezéseket az Aarhusi Egyezményre tekintettel kell értelmezni,⁶ amelynek végrehajtásához azok hozzájárulnak.⁷ Ezért az Aarhus Convention Compliance Committee (az Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottsága, a továbbiakban: ACCC)⁸ szerződő felek – köztük az Unió – által jóváhagyott gyakorlata és a szerződő felek megbízásából kidolgozott, tudomásul vett⁹ és elismert¹⁰ *Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters* (a környezettel kapcsolatos döntések meghozatalában a nyilvánosság tényleges részvételét elősegítő eszközökről szóló maastrichti ajánlások)¹¹ hasznos útmutatással szolgál a jelen ügyben felvetett kérdések értékeléséhez.

A. A nyilvánosság részvételéről

31. Az első kérdés lényegében a nyilvánosság részvételére, tehát a környezeti hatásvizsgálati jelentések közzétételére, valamint a nyilvánosság tájékoztatására és az azzal folytatott konzultációra vonatkozó összes módosított görög rendelkezés tekintetében felveti azoknak a KHV-irányelv 6. és 11. cikkével, valamint Alapjogi Charta 46. cikkével való összeegyeztethetőségének kérdését. Konkrétan azonban csak arra irányul a kérdés, hogy megengedett-e, hogy ezen eljárási lépéseket főszabály szerint a tartomány legtagabb közigazgatási egysége, ne pedig az érintett önkormányzat folytassa le és felügyelje.

32. E konkrét kérdésre viszonylag tömören azt válaszolhatná a Bíróság, hogy a KHV-irányelv nem szabályozza, hogy a nemzeti közigazgatás melyik szintje vagy szervezeti egysége felelős a környezeti hatásvizsgálatért.

33. Jóllehet a Bíróság a stratégiai környezeti vizsgálattal összefüggésben bizonyos követelményeket támasztott azon hatóságok függetlenségével szemben, amelyekkel a stratégiai környezeti vizsgálat keretében konzultációt folytatnak,¹² a jelen esetben nem erről van szó.

6 2011. március 8-i Lesoochranárske zoskupenie ítélet (C-240/09, EU:C:2011:125, 42. pont); 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 41. pont); 2018. március 15-i North East Pylon Pressure Campaign és Sheehy ítélet (C-470/16, EU:C:2018:185, 50. pont).

7 A KHV-irányelv (18)–(21) preambulumbekzdése és 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 2003. L 156., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 466. o.).

8 E bizottsággal kapcsolatban lásd: az Edwards ügyre vonatkozó indítványom (C-260/11, EU:C:2012:645, 8. pont). Lásd még: Cruz Villalón főtanácsnok Gemeinde Altrip és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-72/12, EU:C:2013:422, 101. pont); Jääskinen főtanácsnok Tanács kontra Vereniging Milieudefensie és Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2014:310, 114. pont és 117. lábjegyzet); Jääskinen főtanácsnok Tanács és Bizottság kontra Stichting Natuur en Milieu és Pesticide Action Network Europe egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-404/12 P és C-405/12 P, EU:C:2014:309, 23. pont és 23. lábjegyzet); Bobek főtanácsnok Folk ügyre vonatkozó indítványa (C-529/15, EU:C:2017:1, 86. pont).

9 Fifth Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, Maastricht, Hollandia, 2014. június 30.–július 2., Decision V/2 on public participation in decision-making, 2. sz., ECE/MP.PP/2014/2/Add.1.

10 Sixth Meeting of the Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, Budva, Montenegró, 2017. szeptember 11–13., Decision VI/2 – Promoting effective public participation in decision-making, 2. sz., ECE/MP.PP/2017/2/Add.1.

11 ENSZ EGB, ECE/MP.PP/2014/2/Add.2. (Genf, 2015).

12 2011. október 20-i Seaport (NI) és társai ítélet (C-474/10, EU:C:2011:681, 39. és 42. pont). Lásd még: a 2014/52 irányelvvél módosított KHV-irányelv 9a. cikke; az ACCC 2010. szeptember 24-i megállapításai és ajánlásai, Fehéroroszország (ACCC/C/2009/37; ECE/MP.PP/2011/11/Add.2, 80. pont) a projektfejlesztő szerepével kapcsolatban.

34. A konkrét kérdésfelvetés hátterét inkább a nyilvánosság részvételének alapügybeli folyamata képezi. E folyamatot az jellemzi, hogy a nyilvánosság részvételét nem a vitatott projekt megvalósításának helyszínén, Íosz szigetén biztosították, hanem a tartományi közigazgatás Szírosz szigetén található, Íosztól 55 tengeri mérföldre és többórás, nem mindennap igénybe vehető komputra fekvő székhelyén. A részvételi lehetőségekről a nyilvánosságnak szóló közleményt a megtámadott engedély megadása előtt egy évvel tették közzé egy Szíroszon megjelenő újságban és hirdetmény útján a tartomány szintén Szíroszon található székhelyén; ott őrizték a környezeti hatásvizsgálati jelentés iratanyagát, és ott folytatták le a konzultációt.

35. Úgy értelmezem ezért a kérdést, hogy a nyilvánosság részvételének ezen eljárási szabályai megfelelnek-e a KHV-irányelv és különösen a 6. cikk követelményeinek. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján e tekintetben három szempont tűnik különösen lényegesnek, mégpedig egyrészt a nyilvánosság tájékoztatása a projektről és a konzultáció, másrészt a hely, ahol az érintett nyilvánosság betekinthez a projektre vonatkozó információkba, harmadrészt pedig a konzultáció helye.

1. A nyilvánosság tájékoztatásáról

36. A KHV-irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében a nyilvánosságot vagy közzététel útján, vagy más alkalmas módon, például – ha rendelkezésre áll – elektronikus média útján tájékoztatják a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárásban.

a) A tájékoztatás címzettjei

37. A KHV-irányelv 6. cikke (2) bekezdésének az ügyre alkalmazandó változata a jelenleg hatályos változattól eltérően nem az *érintett* nyilvánosság tájékoztatását írja elő, hanem szélesebb körűen a nyilvánosság egészét szólítja meg.

38. A szabályozási összefüggés és a tájékoztatás célja miatt azonban döntő jelentőséggel bír az érintett nyilvánosság tájékoztatása. E csoportot illetik meg ugyanis az irányelv 6. cikkének (3) és (4) bekezdése szerinti részvételi jogok. Ennek megfelelően az Aarhushi Egyezmény 6. cikkének (2) bekezdése is csak az érintett nyilvánosság tájékoztatását kívánja meg.

39. Az érintett nyilvánoságnál tágabb személyi kör, a nyilvánosság egészének tájékoztatása ezzel szemben csak kiegészítő jellegű.

40. E célkitűzés döntő jelentőségű. Az érintett nyilvánosság szűkebb személyi kör ugyan, mint a nyilvánosság egésze, de éppen e szigorúbb körülhatárolás miatt határozható meg jobban a tájékoztatás célcsoportja is. Míg a nyilvánosság egészének tájékoztatása esetén szinte lehetetlen kritériumokat kidolgozni annak megállapítására, hogy elegendőek-e a választott eszközök, addig ez sokkal könnyebben lehetséges az érintett nyilvánosság tájékoztatása esetén.

41. A KHV-irányelv 1. cikke (2) bekezdésének e) pontja értelmében az érintett nyilvánosság a környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokban érintett vagy valószínűleg érintett, illetve abban érdekelt nyilvánosságot, valamint a környezetvédelmet előmozdító és a nemzeti jog szerinti követelményeknek megfelelő nem kormányzati szervezeteket foglalja magában. A d) pont szerint a nyilvánosság egy vagy több természetes vagy jogi személyt, valamint a nemzeti jogszabályokkal, illetve gyakorlattal összhangban azok szövetségeit, szervezeteit, illetve csoportjait foglalja magában.

42. Viszonylag egyszerűnek kell lennie a tájékoztatandó nem kormányzati szervezetek azonosításának, mivel ezeket főszabály szerint nyilvántartásba veszik a hatóságok. Az érintett vagy érdekelt személyek köre ezzel szemben az adott projekttől függ.¹³

43. Az alapeljárásban valószínűleg elsősorban a projekt környezete, vagyis Íosz sziget lakóinak legalább némelyike vagy akár mindegyike érintett vagy érdekelt. Ezenfelül azok is szóba jöhetnek, akiket a projekt turisztikai forgalma vagy más hatások, például a hulladékkezelés vagy a vízellátás érint. E csoportok azonosításához nagy segítséget nyújthat a környezeti hatásvizsgálati jelentés.

b) A tájékoztatás folyamata

44. Az érintett nyilvánosság meghatározását követően a tájékoztatásra alkalmas tájékoztatási eszközök kell azonosítani.

45. A KHV-irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében vagy közzététel útján, vagy más alkalmas módon, például – ha rendelkezésre áll – elektronikus média útján kell tájékoztatást nyújtani. A 6. cikk (5) bekezdése értelmében a nyilvánosság tájékoztatására (például plakátok kihelyezése egy adott körzeten belül, vagy a helyi újságokban történő közzététel útján) vonatkozó részletes intézkedéseket a tagállamok határozzák meg. E rendelkezések adott esetben úgy értelmezhetők, hogy az uniós jogalkotó főszabály szerint elegendőnek tekinti a közzétételt.

46. Az Aarhusi Egyezmény 6. cikkének (2) bekezdése mindazonáltal úgy rendelkezik, hogy az érintett nyilvánosságot közzététel vagy egyéni tájékoztatás útján, korai fázisban, megfelelően, időszzerűen és hatékonyan kell tájékoztatni. Ez arra enged következtetni, hogy a KHV-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében említett más alkalmas mód az egyéni tájékoztatást is magában foglalhatja.¹⁴

47. Sem az uniós jog, sem az Aarhusi Egyezmény nem tartalmaz azonban arra vonatkozó pontos előírásokat, hogy milyen tájékoztatási formát kell választani. Ellenkezőleg, a KHV-irányelv 6. cikkének (5) bekezdése alapján a tagállamok feladata a nyilvánosság tájékoztatására vonatkozó részletes intézkedések meghatározása.

48. Amint azt az eljárás résztvevői is kifejtik, ebben a tagállamok eljárási autonómiája jut kifejezésre. Ennek megfelelően a tagállami szabályok egyfelől nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló belső jogi helyzetekre vonatkoznak (az egyenértékűség elve), másfelől pedig nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehezzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).¹⁵

i) Az egyenértékűség elve

49. Az egyenértékűség elvét illetően az előzetes döntéshozatal iránti kérelem különösen azt a kérdést veti fel, hogy a görög jog igazolhatóan tesz-e különbséget bizonyos nagyobb projektek (A osztály) és egyéb, rendszerint kisebb projektek (B osztály) között.

¹³ Lásd: az ACCC 2008. március 7-i megállapításai és ajánlásai, Litvánia (ACCC/C/2006/16, ECE/MP.PP/C.1/2008/5/Add.6, 67. pont); az ACCC 2013. szeptember 24-i megállapításai és ajánlásai, Európai Unió és Egyesült Királyság (ACCC/C/2012/68, ECE/MP.PP/C.1/2014/5, 97. pont); maastrichti ajánlások (hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 59. pont).

¹⁴ Így a Flausch és társai által bemutatott egyesült királysági Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) Regulations 2017 alapján egyes olyan érdekelt személyeket, akiket az általános közzététel nem érne el, egyénileg kell értesíteni; lásd: 20(3) és 11(2), 12(5), 13(5) vagy 14(6) regulation.

¹⁵ Lásd ebben az értelemben: 1976. december 16-i Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ítélet (33/76, EU:C:1976:188, 5. pont); 2013. június 27-i Agrokonsulting ítélet (C-93/12, EU:C:2013:432, 35. és 36. pont); 2018. február 22-i INEOS Köln ítélet (C-572/16, EU:C:2018:100, 42. pont).

50. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján e tekintetben úgy tűnik, hogy a B osztályba tartozó projektek esetében nem a tartományi, hanem a helyi hatóságok biztosítják a nyilvánosság részvételét. Ezért a helyi hatóságoknál helyben, tehát Íoszon kifüggesztett hirdetemény útján tájékoztatnák a nyilvánosságot.

51. Érthető azonban, hogy a nagyobb projektek, amelyek környezeti hatásai jellemzően nem pusztán helyi jellegűek, a tartományi hatóságok felelősségi körébe tartoznak. Nem állapítható meg tehát az egyenértékűség elvének megsértése.

ii) A tényleges érvényesülés elve

52. Nagyobb jelentőséggel bír a tényleges érvényesülés elve. A nyilvánosság tájékoztatása ugyanis elengedhetetlen feltétele annak, hogy tagjai hatékonyan gyakorolhassák részvételi jogukat. Akit nem tájékoztatnak, annak nincs oka arra, hogy további információkat szerezzen a projektről, részt vegyen a döntéshozatali eljárásban vagy határidőn belül jogvédelmet vegyen igénybe.¹⁶

53. Ezért nem elegendő a közlés tetszőleges formáját alkalmazni, ha nem biztosított, hogy az ténylegesen el is éri az érintett nyilvánosságot. A tájékoztatásnak valójában megfelelő lehetőséget kell biztosítani az érintett nyilvánosság számára arra, hogy tájékozódhasson a javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalról és részvételi lehetőségeiről.¹⁷ Csak így valósítható meg a KHV-irányelv 6. cikke (4) bekezdésének azon célja is, hogy az érintett nyilvánosság számára hatékony lehetőséget kell biztosítani a döntéshozatali eljárásban történő részvételre.

54. Amennyiben olyan bevett információs csatornák állnak rendelkezésre, amelyek hatékonyságát múltbeli tapasztalatok garantálják, ezeket kell használni. Ilyen csatornák hiányában meg kell vizsgálni, hogy milyen információs csatornákon keresztül érhetőek el e személyek. E szempontból helyi vagy akár országos jelentőségű újságok, rádió- és televíziócsatornák,¹⁸ az internet, hirdetemények¹⁹ és egyéni értesítések²⁰ jöhetnek szóba.

55. Végző soron a nemzeti bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy az alapügyben megfelelt-e a nyilvánosság tájékoztatása e követelményeknek.

56. Ezzel kapcsolatban mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy egy hirdeteménynek a tartomány székhelyén történő kifüggesztése rendkívül csekély mértékben járulhatott csak hozzá az érintett nyilvánosság tájékoztatásához. E nyilvánosság tagjainak többsége ugyanis Íoszon volt, és kétségesnek tűnik, hogy időben alkalmuk nyílt volna arra, hogy e hirdeteményről tudomást szerezzenek. Önmagában egy ilyen hirdetemény rendkívül nehezé tenné a részvételi jogok gyakorlását.

57. Azt a kérdést, hogy a helyi újságban történő közzététel megfelelő tájékoztatást nyújtott-e a nyilvánosság számára, különösen az adott újság íoszi elterjedtsége alapján kellene megítélni. Ha az derülne ki, hogy a választott újságot vagy akár csak annak szóban forgó kiadását Íoszon nem, vagy csak rendkívül kis számban olvasták, ugyancsak kétséges lenne az érintett nyilvánosság hatékony tájékoztatása.

¹⁶ Lásd: az ACCC 2005. február 18-i megállapításai és ajánlásai, Kazahsztán (ACCC/C/2004/2, ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.2, 24. pont).

¹⁷ Lásd: az ACCC 2008. március 7-i megállapításai és ajánlásai, Litvánia (ACCC/C/2006/16, ECE/MP.PP/C.1/2008/5/Add.6, 67. pont); az ACCC 2009. július 3-i megállapításai és ajánlásai, Franciaország (ACCC/C/2007/22, ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1, 41. pont); maastrichti ajánlások (hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 59. pont).

¹⁸ Az ACCC 2006. március 31-i megállapításai és ajánlásai, Örményország (ACCC/C/2004/8, ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 70. pont).

¹⁹ Az ACCC 2008. március 7-i megállapításai és ajánlásai, Litvánia (ACCC/C/2006/16, ECE/MP.PP/C.1/2008/5/Add.6, 67. pont).

²⁰ A Flausch és társai által bemutatott egyesült királyságbeli Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) Regulations 2017 alapján egyes olyan érdekelt személyeket, akiket az általános közzététel nem érne el, egyénileg kell értesíteni; lásd: 20(3) és 11(2), 12(5), 13(5) vagy 14(6) regulation. Az ACCC 2017. június 19-i megállapításai és ajánlásai (Spanyolország [ACCC/C/2014/99, ECE/MP.PP/C.1/2017/17, 58. pont]) alapján úgy tűnik, hogy a spanyolországi Katalóniában is ez a helyzet bizonyos esetekben.

58. Azon kérdés értékelése során azonban, hogy egyes tájékoztatási eszközök megfelelnek-e a tényleges érvényesülés elvének, tehát nem korlátozzák-e rendkívüli módon az érintett nyilvánosság részvételi jogainak gyakorlását, az is jelentőséggel bír, hogy léteznek-e olyan hatékonyabb tájékoztatási eszközök, amelyeket aránytalan ráfordítás nélkül igénybe lehetett volna venni. Ilyen tájékoztatási eszközök hiányában, vagy ha azok nem ígérkeznek sikereseknek, jobban elfogadható kevésbé hatékony eszközök választása, mivel a KHV-irányelv és az Aarhusi Egyezmény nem kíván lehetetlent.

59. Az alapügyben azonban nem zárható ki első pillantásra ilyen egyéb tájékoztatási eszközök rendelkezésre állása: az íoszi helyi nyilvánosság viszonylag egyszerűen elérhető lett volna az íoszi helyi közigazgatási szerveknél, központi helyeken, például a kikötőben vagy piacokon, valamint a projekt helyszínén kihelyezett közleményekkel.

60. A görög kormány nem zárja ki annak lehetőségét, hogy ilyen kiegészítő jellegű kommunikációs csatornákat ténylegesen is igénybe vettek. Ezért adott esetben meg kell vizsgálni, hogy ily módon valóban megfelelően tájékoztatták-e az érintett nyilvánosságot.

61. Komoly kétségeket ébreszt azonban az érintett nyilvánosság megfelelő tájékoztatását illetően az a tény, hogy a Bíróság rendelkezésére álló információk alapján úgy tűnik, hogy e nyilvánosság tagjai az alapügyben nem fejtették ki véleményüket.²¹ A Bíróság előtti tárgyaláson a görög kormány sem tudta közölni, hogy az érintett nyilvánosság kifejtette-e a véleményét az engedélyezési eljárásban.

62. Végeredményként le kell szögezni, hogy a KHV-irányelv 6. cikkének (2) bekezdése olyan tájékoztatást kíván meg, amely megfelelő lehetőséget biztosít a szóban forgó projekt által érintett nyilvánosság számára arra, hogy kellő időben és előre tájékozódhasson a javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalról és részvételi lehetőségeiről.

2. Az információk rendelkezésre bocsátásáról

63. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján további kétségekre ad okot, hogy a projekttel kapcsolatos információk nem Íoszon, hanem csak Szíroszon álltak rendelkezésre.

64. A KHV-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében a tagállamok biztosítják, hogy megfelelő időkereteken belül az érintett nyilvánosság számára rendelkezésre bocsátják a projekttel kapcsolatos információkat.

65. Részletesebb előírások hiányában e rendelkezésre bocsátás feltételeit illetően is a tagállamok eljárási autonómiája érvényesül a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elve szabta keretek között.

66. Az egyenértékűség elvével kapcsolatban kifejtik, hogy a B osztályba tartozó kisebb projektekkel kapcsolatos információk helyben, az A osztályba tartozó, kiterjedtebb környezeti hatásokkal járó nagyobb projektekkel kapcsolatos információk viszont csak nagyobb távolságra, a tartományi közigazgatás székhelyén állnak rendelkezésre. E tekintetben is igaz azonban, hogy a nagyobb projektek érhetően tartoznak a tartományi közigazgatás felelősségi körébe.

67. Az információkhoz való hozzáféréssel kapcsolatos nehézségek esetében valójában a tényleges érvényesülés elve bír jelentőséggel.

68. Kijelenthető, hogy a projekttel kapcsolatos információkhoz való hozzáférés nagy jelentőséggel bír a döntéshozatali eljárásban való hatékony részvétel szempontjából. Ha azonban az érintett nyilvánosságot megfelelően tájékoztatták az eljárásról, e nyilvánosság részéről elvárható bizonyos mértékű ráfordítás az információkhoz való hozzáféréssel kapcsolatban.

²¹ Az ACCC 2013. június 28-i megállapításai és ajánlásai, Egyesült Királyság (ACCC/C/2011/61; ECE/MP.PP/C.1/2013/13, 23, 59. pont).

69. A hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervezeteknek mindazonáltal a projekttel kapcsolatos információkhoz való hozzáférés feltételei terén arányos viszonyt kell kialakítaniuk a nyilvánosság érdekei és az információk rendelkezésre bocsátásához kapcsolódó ráfordítások között.

70. Végül soron megint csak a nemzeti bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy az alapügyben valóban arányosak voltak-e a projekttel kapcsolatos információkhoz való hozzáférés feltételei.

71. E szempontból egyrészt azt a ráfordítást kell alapul venni, amely az érintett nyilvánosság tagjainál a projekttel kapcsolatos információk megismerésével kapcsolatban felmerült, különösen az Íosz és Szírosz közötti oda-vissza út idejét és költségeit, amennyiben az információk Görögország állításával ellentétben ténylegesen nem álltak rendelkezésre Íoszon.

72. Másrészt a hatóságok azon ráfordítását kell figyelembe venni, amely akkor merült volna fel, ha az érintett nyilvánosság számára kevésbé megterhelő módon biztosították volna a projekttel kapcsolatos információkhoz való hozzáférést. E tekintetben például az információk Íoszon – a projekt megvalósításának helyszínén és az érintett nyilvánosság legtöbb vagy esetleg akár összes tagjának lakóhelyén – vagy elektronikus úton, az interneten történő rendelkezésre bocsátására kell gondolni.

73. Azt, hogy különösen az információk helyben történő rendelkezésre bocsátásához kapcsolódó ráfordítás nem lenne aránytalan, már az is jól mutatja, hogy Görögország állítása szerint a nyilvánosság a projekt megvalósításának helye szerint önkormányzatnál is betekintethet a projekttel kapcsolatos információkba,²² ami egyébként a maastrichti ajánlásoknak is megfelel.²³

74. Összefoglalva ezért megállapítható, hogy az információknak a KHV-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése alapján történő rendelkezésre bocsátására vonatkozó szabályok megállapítása során arányos viszonyt kell kialakítani az érintett nyilvánosság tagjaira a hozzáférési jog gyakorlásával összefüggésben háruló terhek és a hatóságoknál felmerülő ráfordítások között.

3. A konzultáció helyéről

75. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem kétségeket fogalmaz meg végül a konzultáció szíroszi lefolytatását illetően.

76. E kérdés értékelésének kiindulópontja a KHV-irányelv 6. cikkének (4) bekezdése. E rendelkezés értelmében az érintett nyilvánosság számára kellő időben hatékony lehetőséget kell biztosítani az érintett, környezettel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokban történő részvételre. A 6. cikk (5) bekezdése alapján az érintett nyilvánossággal folytatott konzultációra (például írásbeli beadványok vagy közvélemény-kutatás révén) vonatkozó részletes intézkedéseket e tekintetben is a tagállamok határozzák meg.

77. Az információk rendelkezésre bocsátására vonatkozó szabályokkal kapcsolatoshoz hasonló mérlegelést igényel azon kérdés értékelése, hogy megfelelnek-e a KHV-irányelvnek a nyilvánosság részvételével kapcsolatos, ily módon alkalmazott szabályok.

78. Némi iránymutatással szolgál e tekintetben a Bíróság egyik ítélete, amely szerint egy közigazgatási díj felszámolása a nyilvánosságnak a környezetre gyakorolt hatások egyes vizsgálataiban történő részvételéért önmagában összeegyeztethető a KHV-irányelv céljával. A Bíróság azonban azt is hangsúlyozta, hogy a díjakat nem lehet olyan szinten megállapítani, hogy akadályozzák az említett irányelv teljes és céljának megfelelő érvényesülését.²⁴

²² Az észrevételek 51. pontja.

²³ Hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 92. pont, a) alpont.

²⁴ 2006. november 9-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-216/05, EU:C:2006:706, 42. és 43. pont).

79. Különösen fontos ezért a mérlegelés szempontjából, hogy korlátozzák-e a nyilvánosság részvételére vonatkozó szabályok a KHV-irányelv teljes érvényesülését.

80. Ilyen korlátozás lenne feltételezhető akkor, ha az érintett nyilvánosság tagjainak egy adott napon ténylegesen mindenképpen Szíroszra kellett volna utazniuk az eljárásban való részvételhez. Minden érintett számára lényegesen kisebb ráfordítással járna ugyanis az írásos vagy elektronikus formában történő részvétel, amire Görögország állítása szerint ténylegesen is lehetőség volt,²⁵ és amit a KHV-irányelv 6. cikkének (4) bekezdése kifejezetten lehetséges részvételi formaként említ.²⁶

81. Az érintett nyilvánossággal a KHV-irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján folytatott konzultációra vonatkozó szabályoknak tehát arányos viszonyt kell kialakítaniuk az érintett nyilvánosság tagjaira az eljárásban való részvétellel összefüggésben háruló terhek és a hatóságoknál felmerülő ráfordítások között.

B. A keresetindítási határidő kezdetéről

82. A Symvoulio tis Epikrateias (államtanács) második kérdése arra vonatkozik, hogy az első kérdésre adandó választ figyelembe véve összeegyeztethetők-e a KHV-irányelv 6. és 11. cikkével, valamint a Charta 47. cikkével az olyan szabályok, amelyek szerint a projektre vonatkozó engedély különleges honlapon történő közzétételével kezdődik a 60 napos keresetindítási határidő.

1. A második kérdés elfogadhatóságáról

83. Először azt kell megvizsgálni, hogy e kérdés releváns, tehát elfogadható-e egyáltalán. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint ugyanis az alapeljárásban indított keresethez hasonlóan 2017. április 12. előtt indított keresetek esetében a jogszabályban meghatározott határidő lejártja esetén bizonyítható, hogy a felperes csak később szerzett tudomást a megtámadott jogi aktusról. Ezt úgy értelmezem, hogy a keresetindítási határidő ezekben az esetekben csak a tényleges tudomásszerzéssel kezdődik.

84. Mivel az alapeljárás felperesei meggyőzően azt állítják, hogy csak az építési munkák megkezdésekor szereztek tudomást az engedélyezésről, és az első kérdés megválaszolásával kapcsolatos megfontolások is ezt támasztják alá, feltételezhető, hogy a nemzeti eljárásban nem bír majd jelentőséggel a második kérdésre adandó válasz.

85. A Symvoulio tis Epikrateias (államtanács) másfelől azt is megjegyzi, hogy a tényleges tudomásszerzés időpontja nem lehet aránytalanul távol a jogszabályban meghatározott időponttól, tehát az interneten történő közzétételtől. Ezért nem zárható ki, hogy a Symvoulio tis Epikrateias (államtanács) az alapeljárásban afelé hajlik, hogy aránytalanak tekintse a jogszabályban meghatározott határidő másfél évvel történt elmulasztását.

86. Mivel kétség esetén vélelmezni kell az előzetes döntéshozatal iránti kérelem releváns voltát,²⁷ a jelen kérdés elfogadható.

²⁵ Az észrevételek 51. pontja.

²⁶ Lásd az Aarhusi Egyezmény 6. cikkének (7) bekezdését is.

²⁷ 2018. május 31-i Zheng ítélet (C-190/17, EU:C:2018:357, 21. pont); 2018. október 4-i Link Logistik N&N ítélet (C-384/17, EU:C:2018:810, 35. pont).

2. A második kérdés megválaszolása

87. A KHV-irányelv nem tartalmaz arra vonatkozó szabályt, hogy megkezdődhet-e a projektekre vonatkozó engedéllyel szemben indítható kereset megindítására nyitva álló határidő ezen engedély interneten történő közzétételével.

88. A KHV-irányelv 9. cikkének (1) bekezdése értelmében a hatáskörrel rendelkező hatóság vagy hatóságok a megfelelő eljárásokkal összhangban tájékoztatják a nyilvánosságot az engedély megadására vagy elutasítására vonatkozó határozatról. A 9. cikk (1) bekezdése ezenkívül további követelményeket is tartalmaz ugyan a tájékoztatás tartalmával kapcsolatban, nem ír elő az eljárásra vonatkozó konkrét szabályokat.

89. A projektekre vonatkozó engedéllyel szemben indítható kereset lehetséges jogalapjai, legyen az akár a KHV-irányelv 11. cikke, akár az irányelv rendelkezéseinek közvetlen hatálya²⁸ vagy az Aarhusi Egyezménynek az Alapjogi Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett 9. cikkének (3) bekezdése,²⁹ szintén nem szabályozzák, hogy megkezdődhet-e a keresetindítási határidő az interneten történő közzététellel.

90. Ezért mindkét kérdést, tehát a keresetindítási határidő és a közzétételre vonatkozó eljárás kérdését illetően is a tagállamok eljárási autonómiája érvényesül az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve szabta keretek között.

a) Az egyenértékűség elve

91. E ponton megint csak a nagyobb és kisebb projektek közötti különbségtétel bír jelentőséggel. Csak az A osztályba tartozó projektek esetében van előírva, hogy a keresetindítási határidő az interneten történő közzététellel kezdődik. A B osztályba tartozó projektek esetében viszont a keresetindítási határidő az engedélyről való tényleges tudomásszerzéssel kezdődik.

92. A mindenkori projektek méretére és jelentőségére mind e különbségtétel mellett, mind az ellen szóló érveként hivatkoznak. Egyfelől kétségbe vonják, hogy az igazságszolgáltatáshoz való jog korlátozottabban lenne kialakítva a jelentősebb környezeti hatásokkal járó projektek esetében. Másfelől hangsúlyozzák a nagyobb projektek eltérő bánásmódot igazoló különleges jelentőségét és alacsony számát.

93. Végző soron főszabály szerint igazolható egy új közzétételi módszert és – azzal együtt – a keresetindítási határidő kezdetére vonatkozó új szabályokat csak a nagyobb projektek esetében bevezetni. Egyrészt e projektek alacsony száma megkönnyíti e módszerek kipróbálását.³⁰ Másrészt e projektek esetében már csak a befektetés nagyságrendje miatt is fokozott érdek fűződik a jogbiztonsághoz. Harmadrészt pedig az érintett nyilvánosság a nagyobb projektek esetében természetesen tágabb személyi kört foglal magában. Ha a keresetindítási határidő nem a közzététellel, hanem csak a tényleges tudomásszerzéssel kezdődne, aligha lenne előre látható, hogy mikortól nem kell további keresetekre számítani.

94. Nem állapítható meg tehát az egyenértékűség elvének megsértése.

28 2004. szeptember 7-i Waddervereniging és Vogelbeschermingsvereniging ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 66. pont); 2008. július 25-i Janecek ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 37. pont); 2016. november 8-i Lesoochránárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 44. pont); 2017. december 20-i Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation ítélet (C-664/15, EU:C:2017:987, 34. pont).

29 2017. december 20-i Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation ítélet (C-664/15, EU:C:2017:987, 46. pont).

30 Lásd: 2008. december 16-i Arcelor Atlantique et Lorraine és társai ítélet (C-127/07, EU:C:2008:728, 60. és 61. pont).

b) A tényleges érvényesülés elve

95. A tényleges érvényesülés elve szerint nem tehető gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlása.

96. E tekintetben először az interneten történő közzététellel, majd a keresetindítási határidők kezdetével kell foglalkozni.

i) Az interneten történő közzétételről

97. Önmagában az engedély interneten történő közzététele összeegyeztethető a tényleges érvényesülés elvével.

98. Igaz, hogy az alapeljárás felperesei helyesen hivatkoznak arra, hogy a Bíróság mintegy tíz évvel ezelőtt kétségeinek adott hangot egy fogyasztóvédelemmel kapcsolatos ügyben az internet kizárólagos használatának a tényleges érvényesülés elvével való összeegyeztethetőségét illetően.³¹ Még ma is létezhetnek olyan területek, amelyeken az internet nem eléggé elterjedt ahhoz, hogy csak arra lehessen hagyatkozni.³²

99. Mindenesetre az alapügyben azonban semmi nem utal arra, hogy az interneten történő közzététel a közzététel más formáihoz képest rendkívül nehézé tenné a jogok gyakorlását. Ellenkezőleg: az *Európai Unió Hivatalos Lapját* is elektronikus formában kell közzétenni az interneten; manapság főszabály szerint már csak ez a változat hiteles és vált ki joghatást.³³ Ezenfelül a nyilvánosság tájékoztatásával összefüggésben a KHV-irányelv 6. cikkének (2) bekezdése is megemlíti az elektronikus médiát mint kommunikációs eszközt. E módszernek már csak ezért is rendelkezésre kell állnia a tagállamok számára is.

ii) A keresetindítási határidőről

100. Jobbiztonsági okok miatt főszabály szerint határidő betartásához köthető a valamely intézkedéssel szembeni keresetindítás lehetősége.³⁴

31 2010. március 18-i Alassini és társai ítélet (C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 58. pont). Lásd még: az Alassini és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-317/08–C-320/08, EU:C:2019:720, 52. pont); az ACCC 2006. március 31-i megállapításai és ajánlásai, Örményország (ACCC/C/2004/8, ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 31. pont); az ACCC 2017. június 19-i megállapításai és ajánlásai, Spanyolország (ACCC/C/2014/99, ECE/MP.PP/C.1/2017/17, 58. pont); maastrichti ajánlások (hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 141. pont).

32 Lásd: az ACCC 2006. március 31-i megállapításai és ajánlásai, Örményország (ACCC/C/2004/8, ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 31. pont).

33 Az *Európai Unió Hivatalos Lapjának* elektronikus közzétételéről szóló, 2013. március 7-i 216/2013/EU tanácsi rendelet (HL 2013. L 69., 1. o.) 1. cikke.

34 1976. december 16-i Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ítélet (33/76, EU:C:1976:188, 5. pont); 1998. november 17-i Aprile ítélet (C-228/96, EU:C:1998:544, 19. pont); 2011. június 30-i Meilicke és társai ítélet (C-262/09, EU:C:2011:438, 56. pont); 2016. november 17-i Stadt Wiener Neustadt ítélet (C-348/15, EU:C:2016:882, 41. pont). Lásd még: az ACCC 2010. szeptember 24-i megállapításai és ajánlásai, Egyesült Királyság (ACCC/C/2008/33, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 138. pont).

101. A Bíróság nem tekinti rendkívüli korlátozásnak különösen a keresetindítási határidő kezdetének olyan közzétételhez kötését, amelyről az érintett tudomást szerzett, vagy legalábbis tudomást kellett volna szereznie.³⁵ Összeegyeztethetetlen lenne viszont a tényleges érvényesülés elvével valakivel szemben határidőre hivatkozni, ha a nemzeti hatóságok magatartása és a határidő együttes fennállása eredményeként teljes mértékben megfosztják e személyt attól, hogy jogait a nemzeti bíróságok előtt érvényesíthesse,³⁶ vagyis ha – magatartásuk okán – maguk a hatóságok okozták a kereset benyújtásának elkésztését.³⁷

102. A Symvoulio tis Epikrateias (államtanács) feladata tehát megvizsgálni, hogy a görög hatóságok magatartása teljes mértékben megfosztotta-e a felpereseket attól, hogy jogukat érvényesíthessék, és különösen hogy a hatóságok – magatartásuk okán – maguk okozták-e a kereset benyújtásának elkésztését.

103. Görögország és a 105 Anonymi Touristiki kai Techniki Etaireia Ekmatallefsis Akiniton véleménye szerint az engedélyek interneten történő közzétételére vonatkozó szabályokat mindenkinek ismernie kellett, ezért az alapeljárás felpereseinek is tudomást kellett volna szerezniük a vitatott engedély közzétételéről.

104. E tekintetben azonban nem veszik kellőképpen figyelembe a környezeti hatásvizsgálati kötelezettség alá tartozó projektekre vonatkozó engedéllyel szemben indítható kereset körülményeit. Az említett engedély ugyanis egyrészt a nyilvánosság KHV-irányelv 6. cikke szerinti részvételével összefüggésben a projektről való további tájékoztatást feltételez. Másrészt pedig a KHV-irányelv 11. cikke szerinti kereset esetében az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogot kell biztosítani.

A nyilvánosság részvételéről

105. A nyilvánosság részvétele mindenekelőtt azért bír jelentőséggel, mert az érintett nyilvánosság bízhat abban, hogy valamely környezeti hatásvizsgálati kötelezettség körébe tartozó projekt engedélyezésére csak a nyilvánosság KHV-irányelv 6. cikke szerinti részvétele alapján kerül majd sor. Ez magában foglalja különösen az engedélyezési eljárásról való olyan tájékoztatást, amely megfelelő lehetőséget biztosít a szóban forgó projekt által érintett nyilvánosság számára arra, hogy kellő időben és előre tájékozódhasson a javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalról és részvételi lehetőségeiről.³⁸ Ha az érintett nyilvánosság tagjait nem tájékoztatták az eljárásról, akkor nem kell arra számítaniuk, hogy valamely projekttel kapcsolatban őket érintő engedélyt adnak ki és tesznek közzé.

106. A jelen esetben kétséges, hogy önmagában az a körülmény, hogy egy határozat utólag elérhető egy bizonyos honlapon, elegendő lehet-e a KHV-irányelv 9. cikke szerinti tájékoztatási kötelezettségek teljesítéséhez.³⁹ Amint azt ugyanis az alapeljárás felperesei meggyőzően kifejtik, valami indokra van szükség ahhoz, hogy felkeressenek egy honlapot annak ellenőrzése céljából, hogy nem helyeztek-e el azon egy adott esetben a saját helyzetüket érintő határozatot.

35 2010. január 28-i Uniplex (UK) ítélet (C-406/08, EU:C:2010:45, 32. pont); lásd még: az ACCC 2010. szeptember 24-i megállapításai és ajánlásai, Egyesült Királyság (ACCC/C/2008/33, ECE/MP.PP/C.1/2010/6/Add.3, 138. pont).

36 1998. szeptember 15-i Edis ítélet (C-231/96, EU:C:1998:401, 48. pont); 1998. november 17-i Aprile ítélet (C-228/96, EU:C:1998:544, 43. pont); 2010. április 15-i Barth ítélet (C-542/08, EU:C:2010:193, 33. pont); 2011. szeptember 8-i Q-Beef és Bosschaert ítélet (C-89/10 és C-96/10, EU:C:2011:555, 51. pont); 2016. december 21-i TDC ítélet (C-327/15, EU:C:2016:974, 104. pont).

37 2011. május 19-i Iaia és társai ítélet (C-452/09, EU:C:2011:323, 21. pont).

38 Lásd a fenti 62. pontot.

39 Az ACCC 2006. március 31-i megállapításai és ajánlásai, Örményország (ACCC/C/2004/8, ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1, 31. pont); az ACCC 2017. június 19-i megállapításai és ajánlásai, Spanyolország (ACCC/C/2014/99, ECE/MP.PP/C.1/2017/17, 58. pont); maastrichti ajánlások (hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 141. pont).

107. Összeegyeztethetetlen tehát a KHV-irányelv 9. és 11. cikkével az érintett nyilvánosságnak a projektekre vonatkozó engedélyről tényleges tudomással nem rendelkező tagjaival szemben olyan keresetindítási határidőre hivatkozni, amely az engedély interneten történő közzétételével kezdődött, ha nem biztosítottak számukra az irányelv 6. cikkének (2) bekezdése alapján megfelelő lehetőséget arra, hogy előbb tájékozódjanak az engedélyezési eljárásról.

Az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogról

108. Ezen eredmény megfelel az igazságszolgáltatáshoz való széles körű joggal kapcsolatos célkitűzésnek.

109. A KHV-irányelv 11. cikke (3) bekezdésének első mondata, akárcsak az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (2) bekezdése, rögzíti azt a célkitűzést, amely szerint biztosítani kell az érintett nyilvánosságnak az igazságszolgáltatáshoz való széles körű jogát. Ez a mondat annak tagállamok általi meghatározására vonatkozik, hogy az irányelv 11. cikke szerinti keresettel összefüggésben mi minősül kellő mértékű érdekeltségnek és jogsérelemnek.

110. A Bíróság azonban e célkitűzést helyesen nemcsak a kellő mértékű érdekeltség vagy a jogsérelem kérdése tekintetében vette figyelembe,⁴⁰ hanem azzal összefüggésben is, hogy milyen kritériumok alapján kell elismerni a környezetvédelmi szervezeteket,⁴¹ hogy valamely bírósági eljárás mértéktelenül költséges-e,⁴² hogy mennyiben lehet a környezeti hatásvizsgálat lefolytatása során elkövetett eljárási szabálytalanságra hivatkozni,⁴³ és különösen a benyújtott jogorvoslat hatékonyságát illetően is.⁴⁴

111. Ezért az igazságszolgáltatáshoz való széles körű joggal kapcsolatos célkitűzést figyelembe kell venni annak vizsgálata során, hogy a projektekre vonatkozó engedély interneten történő közzétételével kezdődő keresetindítási határidő rendkívül nehezé teszi-e a KHV-irányelv 11. cikke szerinti jogok gyakorlását. Az említett célkitűzéssel összeegyeztethetetlen lenne azonban, ha a keresetindítási határidő olyan közzététellel kezdődne, amelyre az érintett nyilvánosságnak nem kellett számíthatnia az engedélyezési eljárásról való elégtelen tájékoztatás miatt.

A KHV-irányelv 11. cikkének alkalmazhatóságáról

112. Ezen eredmény a North East Pylon Pressure Campaign és Sheehy ítélettel⁴⁵ sem ellentétes. Igaz, hogy a Bíróság ezen ítéletben megállapította, hogy a KHV-irányelv 11. cikke (1) bekezdésének alkalmazási körét a jogvita azon aspektusaira kell korlátozni, amelyek a nyilvánosság döntéshozatali folyamatban való részvételi jogának érvényesítésére irányulnak, az irányelv által e területen meghatározott konkrét szabályoknak megfelelően.⁴⁶ Azok a keresetek viszont, amelyek ezen irányelv többi szabályán alapulnak, illetve még inkább azok, amelyek a többi – akár uniós, akár tagállami – jogszabályon alapulnak, ki vannak zárva az említett rendelkezés alkalmazási köréből.⁴⁷

40 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 46. pont); 2015. április 16-i Gruber ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 36. és 39. pont).

41 2009. október 15-i Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsforening ítélet (C-263/08, EU:C:2009:631, 45. pont).

42 2013. április 11-i Edwards és Pallikaropoulos ítélet (C-260/11, EU:C:2013:221, 31. és 44. pont); 2018. október 17-i Klohn ítélet (C-167/17, EU:C:2018:833, 35. pont).

43 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai ítélet (C-72/12, EU:C:2013:712, 37., 43., 46., 48. és 49. pont); 2015. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683, 48. és 55. pont).

44 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 58. és 72. pont).

45 2018. március 15-i North East Pylon Pressure Campaign és Sheehy ítélet (C-470/16, EU:C:2018:185).

46 2018. március 15-i North East Pylon Pressure Campaign és Sheehy ítélet (C-470/16, EU:C:2018:185, 36. pont).

47 2018. március 15-i North East Pylon Pressure Campaign és Sheehy ítélet (C-470/16, EU:C:2018:185, 39. pont).

113. E megállapítás adott esetben úgy értelmezhető, hogy a KHV-irányelv 11. cikkének (1) bekezdése szerinti kereset kizárólag a közvetlenül a nyilvánosság részvételére vonatkozó szabályokkal kapcsolatos határozatok ellen irányulhat, önmagában a projektre vonatkozó engedély ellen azonban nem. A projektre vonatkozó engedéllyel szemben indított kereset ez alapján csak az irányelv rendelkezéseinek közvetlen hatályán⁴⁸ vagy az Aarhusi Egyezménynek az Alapjogi Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett 9. cikkének (3) bekezdésén⁴⁹ alapulhat.

114. Az ítélezési gyakorlat ilyen értelmezése azonban nem meggyőző.

115. A KHV-irányelv 11. cikke szerinti keresetnek a nyilvánosság részvételével kapcsolatos – az engedély jogszerűségét nem érintő – kérdésekre való korlátozása megfosztaná ugyanis e keresetet annak értelmétől és minden hatékony érvényesülésétől. A nyilvánosság részvétele nem öncélú, és ez a megtámadásra is vonatkozik. Az érintett nyilvánosságnak valójában elsősorban azért fűződik érdeke a részvételhez, mert azáltal befolyásolhatja a projekt engedélyezését és annak hatásait.

116. A vonatkozó rendelkezések ezért egy elválaszthatatlan kapcsolatot is létrehoznak a KHV-irányelv 11. cikke szerinti kereset és a projektre vonatkozó engedély között.

117. A 11. cikk (1) bekezdése alapján az érintett nyilvánosság bizonyos tagjai a bíróság vagy a törvény értelmében létrehozott, más független és pártatlan testület előtti, arra irányuló jogorvoslati eljáráshoz való jogot kapnak, hogy vitassák a KHV-irányelv nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezéseinek a hatálya alá tartozó határozatok anyagi jogi vagy eljárásjogi jogszerűségét.

118. Valamely környezeti hatásvizsgálati kötelezettség körébe tartozó projekt engedélyezése a nyilvánosság részvételére vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozó határozatnak minősül.

119. A KHV-irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek ugyanis meghozni minden olyan intézkedést, amely ahhoz szükséges, hogy többek között a jellegüknél, méretüknél vagy elhelyezkedésüknél fogva a környezetre várhatóan jelentős hatást gyakorló, a 4. cikk által meghatározott projektek engedélyezése kötelező legyen, és esetükben hatásvizsgálatot végezzenek.

120. A KHV-irányelv 3. cikke értelmében a környezeti hatásvizsgálat minden egyedi esetre vonatkozóan, a 4–12. cikkel összhangban, megfelelő módon azonosítja, leírja és értékeli az egyes projektek közvetlen és közvetett hatásait bizonyos környezeti tényezőkre. A nyilvánosság 6. cikkben szabályozott részvétele ezen azonosítási, leírási és értékelési folyamat része, és azt a 8. cikk alapján figyelembe kell venni az engedélyezési eljárás során.

121. Még közvetlenebbül kitűnik ez a kereset és engedély közötti kapcsolat az Aarhusi Egyezmény 6. cikkéből és 9. cikkének (2) bekezdéséből. A 6. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontja értelmében a nyilvánosság részvételére vonatkozó eljárást az I. melléklet szerinti tevékenységek engedélyezése során és egyéb olyan javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntések esetében kell alkalmazni, amelyek jelentős hatással lehetnek a környezetre. A 9. cikk (2) bekezdése pedig biztosítja a 6. cikk hatálya alá tartozó határozatok, intézkedések vagy mulasztások anyagi vagy eljárási jogszerűségének vitatását.⁵⁰

48 2004. szeptember 7-i Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 66. pont); 2008. július 25-i Janecek ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 37. pont); 2016. november 8-i Lesoochránárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 44. pont); 2017. december 20-i Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation ítélet (C-664/15, EU:C:2017:987, 34. pont).

49 2017. december 20-i Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation ítélet (C-664/15, EU:C:2017:987, 46. pont).

50 2016. november 8-i Lesoochránárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 56. és 57. pont).

122. A Bíróság ennek megfelelően megállapította, hogy a KHV-irányelv 11. cikke szerinti megtámadási jogot annak első bevezetését követően már az olyan hatósági engedélyezési eljárásokra is alkalmazni kellett, amelyeket ugyan a megfelelő átültetési határidő lejárta előtt indítottak, de amelyekben az engedélyeket csak ezen időpontot követően adták ki.⁵¹ A nyilvánosság részvételének időpontja e szempontból nem bírt jelentőséggel.

123. Ezenfelül legalábbis az elismert környezetvédelmi szervezetek a megtámadás keretében nincsenek arra korlátozva, hogy a nyilvánosság részvételére vonatkozó szabályok megsértésére hivatkozzanak. Ellenkezőleg, hivatkozni tudnak a bíróság előtt az uniós környezetvédelmi jogot végrehajtó nemzeti jogi szabályokra, valamint a közvetlenül hatályos uniós környezetvédelmi jogi szabályokra.⁵²

Az eljárási szabálytalanságokkal kapcsolatos külön peres eljárások lehetőségéről

124. Egyébként az a körülmény sem zárja ki a 6. cikk (2) bekezdése szerinti tájékoztatás során elkövetett szabálytalanságoknak a keresetindítási határidő kezdetével összefüggésben történő figyelembevételét, hogy a KHV-irányelv 11. cikkének (2) bekezdése alapján a tagállamok meghatározzák, hogy az eljárás melyik szakaszában támadhatók meg a határozatok, a jogi aktusok és a mulasztások a 11. cikk (1) bekezdése alapján.

125. Igaz, hogy egyes tagállamokban nem a projektekre vonatkozó engedéllyel szemben indított kereset keretében támadhatók meg a környezeti hatásvizsgálat lefolytatása során elkövetett bizonyos eljárási szabálytalanságok, hanem külön bírósági eljárásban.⁵³

126. Mindazonáltal nem nyilvánvaló, hogy Görögországban rendelkezésre állnának ilyen külön eljárások.

127. Mindenekelőtt azonban egy ilyen külön kereset csak akkor lenne alkalmas az érvényesített eljárási jogok hatékony védelmének garantálására, ha akadályát képezi annak, hogy a projektet időközben véglegesen és jogerősen engedélyezzék.⁵⁴ Az eljárási jogok megsértésének kifogásolása ugyanis nem öncélú, hanem arra kell irányulnia, hogy a felperes tényleges előnyhöz jusson. Máskülönben nem állna fenn megfelelő eljáráshoz fűződő érdek.⁵⁵ A környezeti hatásvizsgálattal összefüggésben az ilyen előny azt feltételezi, hogy a kereset hatást gyakorolhat a projektről való döntésre.

128. Az illetékes nemzeti hatóságoknak (és bíróságoknak⁵⁶) – hatáskörükön belül eljárva – meg kell tehát tenniük minden szükséges intézkedést valamely elmaradt környezeti hatásvizsgálat pótlására, például azzal, hogy egy ilyen vizsgálat elvégzésének céljából egy már kiadott engedélyt visszavonnak vagy felfüggesztenek.⁵⁷ Ennek során nem csak az arra vonatkozó határozat vitatható, hogy nem végeznek környezeti hatásvizsgálatot, de adott esetben maga az elvégzett vizsgálat is, annak szabálytalan jellege folytán.⁵⁸

51 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai ítélet (C-72/12, EU:C:2013:712, 31. pont).

52 2011. május 12-i Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen ítélet (C-115/09, EU:C:2011:289, 48. pont); 2015. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683, 92. pont); 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 59. pont).

53 Lásd: a Križan és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-416/10, EU:C:2012:218, 138. és azt követő pontok).

54 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 72. pont); a Križan és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-416/10, EU:C:2012:218, 146. pont).

55 Lásd: 2010. szeptember 14-i Akzo Nobel Chemicals és Akros Chemicals kontra Bizottság ítélet (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 23. pont); 2016. június 22-i DK Recycling és Roheisen kontra Bizottság ítélet (C-540/14 P, EU:C:2016:469, 42. pont); 2017. november 9-i HX kontra Tanács ítélet (C-423/16 P, EU:C:2017:848, 30. pont).

56 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 45. pont).

57 2004. január 7-i Wells ítélet (C-201/02, EU:C:2004:12, 64. és 65. pont); 2008. július 3-i Bizottság kontra Írország ítélet (C-215/06, EU:C:2008:380, 59. pont); 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 42., 43. és 46. pont); 2017. július 26-i Comune di Corridonia és társai ítélet (C-196/16 és C-197/16, EU:C:2017:589, 35. pont).

58 2013. november 7-i Gemeinde Altrip és társai ítélet (C-72/12, EU:C:2013:712, 37. pont); 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 61. pont).

129. Ezért a KHV-irányelv 11. cikkének (2) bekezdése által elismert azon lehetőség, hogy meghatározható az eljárás azon szakasza, amelyben megtámadhatók bizonyos határozatok, nem járhat azzal, hogy az engedéllyel szemben indított kereset megindítására nyitva álló határidő kezdetének vizsgálata során figyelmen kívül marad az érintett nyilvánosságnak a 6. cikk (2) bekezdése szerinti tájékoztatása során elkövetett súlyos eljárási szabálytalanság.

A projektfejlesztők érdekei

130. Végezetül a projektfejlesztő jogbiztonsághoz fűződő jogos érdekével sem ellentétes a tájékoztatással kapcsolatos szabálytalanságoknak a határidő kezdete szempontjából történő figyelembevétele. A projektfejlesztő ugyanis nincs teljesen tehetetlenül kiszolgáltatva az érintett nyilvánosság hatóságok általi tájékoztatása során elkövetett hibáknak. Ha kételkedik abban, hogy megfelelő a hatóságok általi tájékoztatás, kiegészítő jelleggel saját maga is tehet megfelelő intézkedéseket, például hirdetményeket helyezhet ki a projekt helyszínén és más alkalmas helyeken, vagy hirdetéseket tehet közzé helyi újságokban. Az ilyen intézkedések alapján az érintett nyilvánosság ténylegesen tudomást szerezhet a projekt engedélyezéséről, és megfelelő lehetőséget kaphat arra, hogy az engedélyezési eljárásról tájékozódjon.

c) Közbenső következtetés

131. Meg kell tehát állapítani, hogy összeegyeztethetetlen a KHV-irányelv 9. és 11. cikkével az érintett nyilvánosságnak a projektre vonatkozó engedélyről tényleges tudomással nem rendelkező tagjaival szemben olyan keresetindítási határidőre hivatkozni, amely az engedély interneten történő közzétételével kezdődött, ha nem biztosítottak számukra az irányelv 6. cikkének (2) bekezdése alapján megfelelő lehetőséget arra, hogy előbb tájékozódjanak az engedélyezési eljárásról.

V. Véggkövetkeztetések

132. Azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

- 1) Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU irányelv 6. cikkének (2) bekezdése olyan tájékoztatást kíván meg, amely megfelelő lehetőséget biztosít a szóban forgó projekt által érintett nyilvánosság számára arra, hogy kellő időben és előre tájékozódhasson a javasolt tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalról és részvételi lehetőségeiről.
- 2) Az információknak a 2011/92 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése alapján történő rendelkezésre bocsátására vonatkozó szabályok megállapítása során arányos viszonyt kell kialakítani az érintett nyilvánosság tagjaira a hozzáférési jog gyakorlásával összefüggésben háruló terhek és a hatóságok részéről felmerülő ráfordítások között.
- 3) Az érintett nyilvánossággal a 2011/92 irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján folytatott konzultációra vonatkozó szabályoknak arányos viszonyt kell kialakítaniuk az érintett nyilvánosság tagjaira az eljárásban való részvétellel összefüggésben háruló terhek és a hatóságok részéről felmerülő ráfordítások között.
- 4) Összeegyeztethetetlen a 2011/92 irányelv 9. és 11. cikkével az érintett nyilvánosságnak a projektre vonatkozó engedélyről tényleges tudomással nem rendelkező tagjaival szemben olyan keresetindítási határidőre hivatkozni, amely az engedély interneten történő közzétételével kezdődött, ha nem biztosítottak számukra előzetesen az irányelv 6. cikkének (2) bekezdése alapján megfelelő lehetőséget arra, hogy tájékozódjanak az engedélyezési eljárásról.