



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2022. január 13. *

„Előzetes döntéshozatal – Energia – 94/22/EK irányelv – A szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére vonatkozó engedélyek megadásának és felhasználásának feltételei – A szénhidrogének kutatásának meghatározott földrajzi területen és meghatározott időtartamra történő engedélyezése – Szomszédos területek – Több engedély ugyanazon gazdasági szereplő számára történő megadása – 2011/92/EU irányelv – A 4. cikk (2) és (3) bekezdése – Környezeti hatásvizsgálat”

A C-110/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2020. február 27-én érkezett, 2020. január 23-i határozatával terjesztett elő

a **Regione Puglia**

és

a **Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare**

a **Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo,**

a **Ministero dello Sviluppo economico,**

a **Presidenza del Consiglio dei Ministri**

a **Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale**

között,

a **Global Petroleum Ltd**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Arabadjiev, az első tanács elnöke, a második tanács elnökeként eljárva (előadó), I. Ziemele, T. von Danwitz, P. G. Xuereb és A. Kumin bírák,

* Az eljárás nyelve: olasz.

főtanácsnok: G. Hogan,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Regione Puglia képviselőjében F. Amato és A. Bucci avvocati,
- a Global Petroleum Ltd képviselőjében E. Turco avvocato,
- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: M. G. Aiello avvocato dello Stato,
- a ciprusi kormány képviselőjében D. Kalli és N. Ioannou, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében G. Gattinara, M. Noll-Ehlers és B. De Meester, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2021. június 24-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére vonatkozó engedélyek megadásának és felhasználásának feltételeiről szóló, 1994. május 30-i 94/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1994. L 164., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 262. o.) értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Regione Puglia (Puglia tartomány, Olaszország) és a ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (környezet-, terület- és tengervédelmi minisztérium, Olaszország; a továbbiakban: környezetvédelmi minisztérium, Olaszország), a ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo (a kulturális javakért és tevékenységekért, valamint a turizmusért felelős minisztérium, Olaszország), a ministero dello Sviluppo economico (gazdaságfejlesztési minisztérium, Olaszország), a Presidenza del Consiglio dei Ministri (a minisztertanács elnöksége, Olaszország), valamint a Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale (a környezeti hatásvizsgálatot lefolytató szakmai bizottság, Olaszország) között a Global Petroleum Ltd által a célból benyújtott kérelmek tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, hogy az kutatási engedélyt kapjon a pugliai tengerpart mentén elhelyezkedő, egymással szomszédos part menti területekre vonatkozóan.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 94/22 irányelv

- 3 A 94/22 irányelv negyedik, hatodik, hetedik és kilencedik preambulumbekzdése a következket mondja ki:

„mivel a tagállamok a saját területükön található szénhidrogén-készletekre vonatkozóan szuverenitással és szuverén jogokkal rendelkeznek;

[...]

mivel ennek megfelelően lépéseket kell tenni, hogy megkülönböztetéstől mentesen lehessen hozzájutni a szénhidrogének kutatásához, feltárásához és kitermeléséhez, valamint ezek gyakorlásához, olyan feltételek mellett, amelyek nagyobb versenyre ösztönöznek ebben az ágazatban, és hogy támogassák a tagállamok készletei kutatásának, feltárásának és kitermelésének a lehető legjobb módszereit, valamint erősítsék a belső energiapiac integrációját;

mivel ebből a célból közös eljárási szabályokat szükséges alkotni annak érdekében, hogy a szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére jogosító engedélyek kiadására vonatkozó eljárások nyitva álljanak valamennyi, a szükséges alkalmassággal rendelkező vállalkozás előtt; mivel az engedélyek megadásának objektív és nyilvános kritériumok alapján kell történnie; mivel egyébként az engedélyek megadásának feltételeit az eljárásban részt vevő vállalkozásoknak már előzetesen ismerniük kell;

[...]

mivel az engedéllyel érintett területek nagyságát és az engedély időtartamát korlátozni kell annak megelőzése érdekében, hogy egyetlen vállalkozás részére se biztosítsanak kizárólagos jogosultságot egy olyan területre, amelynek kutatását, feltárását és kitermelését több vállalkozás hatékonyabban végezheti

[...]”

- 4 A 94/22 irányelv 1. cikke ekképp rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában:

[...]

- (3) »engedély«: minden olyan törvényi, rendeleti, közigazgatási vagy szerződéses rendelkezés vagy ezekből eredő okmány, amellyel valamely tagállam illetékes hatóságai egy vállalkozást feljogosítanak arra, hogy az a saját nevében és saját kockázatára az adott földrajzi területen kizárólagos joggal szénhidrogént kutathasson, tárjon fel vagy termeljen ki. Az engedély az egyes tevékenységekre külön-külön vagy egyidejűleg e tevékenységek közül többre is megadható;

[...]

5 Ezen irányelv 2. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok fenntartják maguknak a jogot, hogy kijelölhessék területük azon részeit, ahol a szénhidrogének kutatásával, feltárásával és kitermelésével összefüggő tevékenységek gyakorolhatók.

(2) Amint valamely területet az (1) bekezdésben meghatározott tevékenység végzésére rendelkezésre bocsátanak, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az ilyen tevékenységekhez való hozzájutás és azok gyakorlása során a vállalkozások között semmiféle megkülönböztetés ne történjen.

[...]

6 Az említett irányelv 3. cikke előírja:

„(1) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy az engedélyt olyan eljárást követően adják meg, amelyben minden érdekelt vállalkozás benyújthatja kérelmét, akár a (2) bekezdésnek, akár a (3) bekezdésnek megfelelően.

(2) Az ilyen eljárás kezdeményezhető:

- a) akár az illetékes hatóságok kezdeményezésére, az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában legalább 90 nappal a kérelmek benyújtására megadott határidő előtt közzétett hirdetmény útján;
- b) akár az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában közzétett hirdetmény útján, azt követően, hogy egy vállalkozás kérelmet nyújtott be a 2. cikk (1) bekezdésének sérelme nélkül. A többi érdekelt vállalkozás a közzététel napja után legalább 90 napos határidővel rendelkezik a kérelem benyújtására.

A hirdetményben meg kell határozni az engedély típusát, azt a földrajzi területet vagy azokat a területeket, amelyek bizonyos részeire vagy egészére már nyújtottak be vagy be lehet nyújtani kérelmet, továbbá az engedély kiadásának tervezett időpontját vagy határidejét.

[...]

(4) Egy tagállam határozhat úgy is, hogy nem alkalmazza az (1) bekezdés rendelkezéseit, ha egy területnél geológiai és termelési szempontok alátámasztják, hogy a szomszédos terület engedélyese kapjon arra engedélyt. Az érintett tagállamnak gondoskodnia kell arról, hogy ilyen esetben bármely más szomszédos terület engedélyesei is benyújthassanak kérelmet, és ehhez elegendő időt kell számukra biztosítani.

[...]

7 Ugyanezen irányelv 4. cikke a következőket írja elő:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy:

- a) ha a földrajzi területegységeket nem egy korábbi mértani területfelosztás alapján jelölték ki, az egyes részek nagyságát oly módon állapítsák meg, hogy azok ne haladják meg a tevékenység műszakilag és gazdaságilag optimális elvégzéséhez indokolt nagyságot. Ha az engedélyeket a 3. cikk (2) bekezdésében megállapított eljárásnak megfelelően adták meg, e célból objektív szempontrendszerrel kell kialakítani és ezt a kérelmek benyújtása előtt a vállalkozások számára hozzáférhetővé kell tenni;
- b) az engedély időtartama ne haladja meg azt az időtartamot, amely az engedélyben szereplő tevékenységek elvégzéséhez szükséges. Az illetékes hatóságoknak azonban jogukban áll az engedélyt meghosszabbítani, ha az abban rögzített időtartam nem elegendő a szóban forgó tevékenység befejezéséhez, és a tevékenységet egyébként az engedélynek megfelelően végezték;
- c) olyan vállalkozások, amelyek egy földrajzi területre az engedélyezett tevékenység megfelelő elvégzéséhez a szükségesnél hosszabb időre kaptak engedélyt, ne tarthassák meg kizárólagos jogukat.”

A 2011/92/EU irányelv

8 Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 26., 1. o.; a továbbiakban: KHV irányelv) 4.é cikke kimondja:

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

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

a) esetenkénti vizsgálattal;

vagy

b) a tagállamok által megállapított küszöbértékek vagy szempontrendszer alapján.

[...]

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

[...]”.

Az olasz jog

- 9 Az 1991. január 9-i legge n. 9, Norme per l'attuazione del nuovo Piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali (9. sz. törvény, az új energetikai terv végrehajtására vonatkozó rendelkezések: intézményi szempontok, vízierőművek és elektromos vezetékek, szénhidrogének és geotermikus energia, önellátás és adójogi rendelkezések, a továbbiakban: 9/1991. sz. törvény, a GURI 13. számának rendes melléklete, 1991, január 16.) alapeljárásra alkalmazandó változatának 6. cikke előírja:

„(1) Az ipari, kereskedelmi és kézműipari miniszter a szénhidrogénekkal és geotermikus energiával foglalkozó szakmai bizottság [...] véleményének kikérését követően, a hatáskörüket érintő körben a környezetvédelemért felelős miniszter a tengerügyi miniszter egyetértésével hozott rendeletben adja meg a kutatási engedélyt a tengeri területeken, a felségvizeken és a kontinentális talapzaton gyakorolni szándékozott tevékenységre vonatkozó igényeket illetően.

(2) A kutatási engedéllyel érintett területnek lehetővé kell tennie a kutatási terv észszerű megvalósítását, ugyanakkor a terület kiterjedése semmiképpen sem haladhatja meg a 750 km²-t; az engedéllyel érintett terület magában foglalhat szomszédos szárazföldi és tengeri területeket.

(3) Amennyiben az ipari, kereskedelmi és kézműipari miniszter úgy ítéli meg, hogy a kérelemmel érintett terület a kutatás optimális céljait figyelembe véve nem rendelkezik elegendő kiterjedéssel és észszerű elrendezéssel, dönthet úgy, hogy addig nem adja meg a kutatási engedélyt, amíg a területnek a szomszédos területekkel való összevonására nincs lehetőség.

(4) Az engedély érvényességének időtartama hat év.

(5) Ha a jogosult teljesítette az engedélyből eredő kötelezettségeit, engedélyének érvényessége két alkalommal további három-három évvel meghosszabbítható.

(6) További meghosszabbítás engedélyezhető a jogosult részére, ha az engedély végleges lejártának időpontjában még fúrási vagy próbakitermelési munkák vannak folyamatban olyan okok miatt, amelyek nem a jogosult mulasztásának, hanyagságának vagy szakszerűtlen eljárásának tudhatók be. A meghosszabbítást a munkák befejezéséhez szükséges időre engedélyezik, de – mindenesetre – legfeljebb egy évre. Az új munkavégzési időszak részletes műszaki és pénzügyi tervei a meghosszabbítást engedélyező rendelet hagyja jóvá.”

- 10 A 2015. március 25-i miniszteri rendelet végrehajtásának működési eljárásairól, valamint a cseppfolyós és gáz halmazállapotú szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére és a kapcsolódó ellenőrzésekre vonatkozó, ugyanezen rendelet 19. cikkének (6) bekezdése szerinti eljárásokról szóló, 2015. július 15-i gazdaságfejlesztési minisztériumi főigazgatói rendelet (a GURI 2015. szeptember 3-i 204. száma, szabályozza a kutatási engedélyek iránti kérelmek közzétételi eljárását és a gazdasági szereplők kiválasztásának eljárását. E főigazgatói rendelet 9. cikkének (4) bekezdése többek között azt írja elő, hogy attól az időponttól számított 90 napon belül, amikor a minisztérium az e kérelmek minden benyújtójával közölte az ajánlattételi felhívás indokolt eredményét, vagy amennyiben nem nyújtottak be versengő kérelmet, a kérelmező az ajánlattételi időszak lezárásától számított 90 napon belül környezeti hatásvizsgálat iránti kérelmet nyújt be az illetékes hatósághoz.

- 11 Az említett rendelet 14. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy előírja, hogy ugyanazon kérelmező részére közvetlenül vagy az irányító, az irányított vagy az ugyanazon vállalkozáscsoportba tartozó más vállalkozás részére történő odaítélés útján közvetetten több kutatási engedély vagy kutatási szakaszban lévő egységes koncessziós jogosultság adható, feltéve hogy a teljes terület nem haladja meg a 10 000 km²-t.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 12 2013. augusztus 27-én a Global Petroleum Ltd., az *offshore* (tengeri) szénhidrogénfeltárás ágazatában világszerte tevékenységet folytató ausztrál vállalkozás négy kérelmet nyújtott be a gazdaságfejlesztési minisztériumhoz, hogy ugyanennyi kutatási engedélyt szerezzen a pugliai tengerpart mentén elhelyezkedő, egymással szomszédos part menti területekre vonatkozóan, amelyek mindegyikének területe kevéssel 750 km² alatt van.
- 13 A Global Petroleum 2014. május 30-án, mivel be kellett szereznie a környezeti megfelelőségről szóló határozatokat az úgynevezett „air gun” technológia alapján az érintett területeken lefolytatandó szeizmikus vizsgálatokra vonatkozóan, négy, e projektekkel kapcsolatos környezeti hatásvizsgálat iránti kérelmet nyújtott be a környezet-, terület- és tengervédelmi minisztériumhoz.
- 14 A környezetvédelmi minisztérium és a kulturális javakért és tevékenységekért, valamint a turizmusért felelős minisztérium négy rendeletben (a továbbiakban együtt: megtámadott rendeletek), a szóban forgó projekteket környezeti szempontból megfelelőnek ítélte.
- 15 A Regione Puglia a megtámadott rendeletek mindegyike ellen azok megsemmisítése iránti keresetet nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Laziohoz (Lazio tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország), amely keresetekben azt állította, hogy e rendeletek sértik a 9/1991. sz. törvény 6. cikkének (2) bekezdését, amely azt írja elő, hogy a kutatási engedély által lefedett terület nem haladhatja meg a 750 km²-t. A Regione Puglia úgy véli, hogy e területi határ az egyes engedélyekre, hanem a gazdasági szereplőre vonatkozik, így egy gazdasági szereplő nem kaphat több olyan engedélyt, amelyek együttesen az e határértéknél nagyobb összterületű területekre vonatkoznak.
- 16 E bíróság 2018. november 26-án, illetve 2019. január 14-én hozott négy ítéletében elutasította a Regione Puglia kereseteit. E bíróság úgy ítélte meg, hogy a Global Petroleum több kutatási engedélyt is kaphatott, a szomszédos területekre vonatkozókat is beleértve, feltéve hogy az egyes engedély iránti kérelmek 750 km²-nél kisebb területre vonatkoznak, és minden engedélyt külön eljárás lefolytatását követően bocsátanak ki.
- 17 A Regione Puglia ezen ítéletekkel szemben fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Consiglio di Statohoz (államtanács, Olaszország), lényegében ugyanazon érvelésre támaszkodva, mint amelyet az elsőfokú eljárás során fejtett ki.
- 18 E bíróság elsősorban a 94/22 3. cikke (2) bekezdésének és 4. cikkének értelmezésével kapcsolatban tesz fel kérdést, mivel szerinte ez utóbbi nem az „piacra” vonatkozó versenyt kívánja előmozdítani, amelyben versenymechanizmusok útján kerülnek kiválasztásra a gazdasági szereplők, hanem a „piaci”, vagyis a legtöbb egymással versengő gazdasági szereplő együttes jelenlétén alapuló versenyt. E bíróság szerint e 4. cikket úgy kell értelmezni, hogy az arra kötelezi a

tagállamokat, hogy térben és időben csak egy optimális dimenziót rögzítsenek az említett cikk szerinti engedélyek megadása tekintetében oly módon, hogy el lehessen kerülni, hogy ezen engedélyeket kyszámú vagy akár egy gazdasági szereplő számára adják meg.

- 19 A kérdést előterjesztő bíróság szerint az egy gazdasági szereplőnek kiadható engedélyekre vonatkozó 1 000 000 hektáros összterület-határértéknek a 9/1991 rendelet általi megszüntetése ellentétes a verseny előmozdítására irányuló, a 94/22/EK irányelv által elérni kívánt céllal. E bíróság úgy véli, hogy ezen értékelést nem befolyásolja az a tény, hogy a 2011. március 22-i és a 2015. július 15-i főigazgatói rendeletek megtartották a gazdasági szereplőnkénti 10 000 km²-es felső határt.
- 20 E körülmények között az Consiglio di Stato (államtanács) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni a [94/22 irányelvet], hogy azzal ellentétes a leírthoz hasonló azon nemzeti szabályozás, amely egyrészt a szénhidrogének kutatására vonatkozó engedély megadása szempontjából egy meghatározott kiterjedésű, határozott időre koncesszióba adott területet – a jelen ügyben egy 750 km² kiterjedésű, hat évre koncesszióba adott területet – határoz meg optimálisként, és másrészt lehetővé teszi, hogy több egyidejű, szomszédos területekre vonatkozó kutatási engedély ugyanazon vállalkozás részére történő megadásával átlépjék e korlátot, feltéve hogy azokat elkülönült közigazgatási eljárásokban adták meg?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

Az elfogadhatóságról

- 21 Írásbeli észrevételeiben az olasz kormány az előterjesztett kérdés elfogadhatatlanságára hivatkozik.
- 22 Először is azt állítja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogvita az alapügyben szóban forgó projektekkel kapcsolatos hatásvizsgálatról szóló aktusok jogszerűségére vonatkozik, amely vizsgálat a környezetvédelemre vonatkozó szabályok alkalmazásán alapul, míg az előterjesztett kérdés a 94/22 irányelv értelmezésére irányul. Másodsorban e kormány azt állítja, hogy a Regione Pugliának nem fűződik aktuális és konkrét érdeke az eljáráshoz, mivel az alapügyben szóban forgó engedélyek iránti kérelmek a parti vizekre vonatkoznak, amelyek a felségvizek részét alkotják, így az állam kizárólagos hatásköre alá tartoznak. Harmadsorban az olasz kormány arra hivatkozik, hogy ezeket az engedélyeket még nem bocsátották ki, mivel megadásukat, mint minden más kutatási engedély megadását az ország területén folytatott bányászati tevékenységekre vonatkozó általános tervezési eszköz előzetes jóváhagyásáig felfüggesztették.
- 23 Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikk által létrehozott együttműködés keretében kizárólag az ügyben eljáró és a meghozandó határozatért felelős nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátos jellemzőire tekintettel az ítélet meghozatalához szükség van-e az előzetes döntéshozatalra, és hogy a Bíróságnak feltett kérdések relevánsak-e. Következésképpen, ha a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni (2021. július 15-i The Department for Communities in Northern Ireland ítélet, C-709/20, EU:C:2021:602, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 24 A Bíróság csak akkor tagadhatja meg a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálását, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan nincs összefüggésben az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2021. július 15-i The Department for Communities in Northern Ireland ítélet, C-709/20, EU:C:2021:602, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 25 A jelen ügyben az a körülmény, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 94/22 irányelv értelmezésére vonatkozik, míg az alapeljárás a megtámadott rendeletekkel szemben benyújtott keresetekből ered, amelyeket a KHV irányelv 4. cikkének (2) bekezdését átültető nemzeti szabályozás alapján fogadtak el, nem olyan jellegű, hogy elfogadhatatlanná tenné e kérdést.
- 26 A kérdést előterjesztő bíróság ugyanis kiemelte, hogy e rendeletek a szénhidrogének kutatására vonatkozó kérelmekkel kapcsolatos, a 94/22 irányelvet átültető nemzeti szabályozás által szabályozott eljárás keretében kerültek elfogadásra. Az olasz jogban a KHV irányelvet átültető nemzeti szabályozás alapján végzett környezeti hatásvizsgálat az ilyen engedélyek kiadására irányuló eljárások szerves részét képezi. E két eljárás tehát nem kölcsönösen kizárja, hanem épp ellenkezőleg, kiegészíti egymást.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság arra is rámutatott, hogy az előtte folyamatban lévő jogvita megoldása az előterjesztett kérdésre a Bíróság által adandó választól függ. E bíróság hangsúlyozza, hogy ha a Bíróságnak a feltett kérdésre azt a választ kellene adnia, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás ellentétes a 94/22 irányelvvel, a 750 km²-nél nagyobb összterület lefedésére irányuló kutatási engedély iránti kérelmek tárgyát képező projekteket nem lehetne engedélyezni, és a környezeti hatásvizsgálati eljárás keretében elfogadott megtámadott rendeleteket meg kellene semmisíteni.
- 28 Az olasz kormány által előadott azon érvet illetően, miszerint – mivel a felségvizeken folytatott feltárási és kitermelési tevékenységek az olasz állam kizárólagos hatáskörébe tartoznak – a Regione Puglia nem igazolja a megtámadott rendeletek jogszerűségének vitatásához fűződő érdekét, meg kell állapítani, hogy e körülmény az olasz bíróságok előtti eljáráshoz fűződő érdekre vonatkozik, amely nem releváns az előterjesztett kérdés elfogadhatóságának értékelése szempontjából (lásd ebben az értelemben: 2009. október 15-i Acoset ítélet, C-196/08, EU:C:2009:628, 33. és 34. pont).
- 29 Hasonlóképpen, az új kutatási engedélyek kiadására irányuló valamennyi folyamatban lévő eljárás állítólagos felfüggesztésének az alapeljárásra gyakorolt esetleges hatásait a kérdést előterjesztő bíróságnak kell értékelnie. Ezenfelül, amint azt a főtanácsnok is kiemelte indítványának 27. pontjában, meg kell állapítani, hogy Mindaddig, amíg az eljárás folyamatban van a kérdést előterjesztő bíróság előtt, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett jelen kérdés nem tekinthető hipotetikus jellegűnek.
- 30 Következésképpen e kérdés elfogadható.

Az ügy érdeméről

- 31 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 94/22 irányelvet, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a szénhidrogének kutatási engedélyével lefedett terület terjedelmére vonatkozóan felső határt ír elő, de nem tiltja meg, hogy ugyanazon gazdasági szereplő számára több engedélyt adjanak ki szomszédos zónák tekintetében, amelyek területe összességében nagyobb, mint e felső határ.
- 32 E bíróság különösen azt kérdezi, hogy a tagállamok feladata-e, hogy időben és térben optimális módon határozzák meg a kutatási engedély tárgyát képező területeket annak megakadályozása érdekében, hogy ezen engedélyek kisszámú gazdasági szereplő vagy akár egyetlen gazdasági szereplő kezében összpontosuljanak.
- 33 A Regione Puglia e tekintetben hangsúlyozza, hogy ugyanazon társaság, nevezetesen a Global Petroleum négy, szomszédos területekre vonatkozó feltárási engedély iránti kérelmet nyújtott be majdnem egyidőben. A Regione Puglia arra hivatkozik, hogy ugyanazon gazdasági szereplő azon lehetősége, hogy ilyen kérelmeket nyújthasson be, lehetővé teszi egy olyan engedély részekre bontását, amely valójában egy és ugyanazon kutatási projektnek felel meg. Egy ilyen helyzet az uniós szabályozás megkerüléséhez vezetne, és az alkalmazott feltárási technikák miatt nem csak a verseny, hanem a környezet szempontjából is káros következményekkel járna.
- 34 Először is, a 94/22 irányelv, amint azt hetedik preambulumbekzdése is kimondja, többek között olyan közös eljárási szabályok létrehozására irányul, amelyek biztosítják, hogy a szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére jogosító engedélyek kiadására vonatkozó eljárások nyitva álljanak valamennyi, a szükséges alkalmassággal rendelkező vállalkozás előtt, az engedélyek megadásának pedig objektív és nyilvános kritériumok alapján kell történnie. Amint azt a főtanácsnok is kiemelte indítványának 51. és 52. pontjában, a 94/22 irányelvben rögzített szabályok a közbeszerzésekre vonatkozó jog részét alkotják.
- 35 Először is a 94/22 irányelv alapján kiadott szénhidrogén-kutatási engedélyek által lefedett földrajzi területek kiterjedését illetően ezen irányelv negyedik preambulumbekzdéséből az következik, hogy „a tagállamok a saját területükön található szénhidrogén-készletekre vonatkozóan szuverenitással és szuverén jogokkal rendelkeznek”. Ennek megfelelően ezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében „[a] tagállamok fenntartják maguknak a jogot, hogy kijelölhessék területük azon részeit, ahol a szénhidrogének kutatásával, feltárásával és kitermelésével összefüggő tevékenységek gyakorolhatók”.
- 36 Ezen összefüggésben – amint arra a főtanácsnok is rámutat indítványának 43. pontjában – az említett irányelv 4. cikkének a) pontja megköveteli, hogy egy területet úgy kell meghatározni, hogy az ne „haladja meg a tevékenység műszakilag és gazdaságilag optimális elvégzéséhez indokolt nagyságot”, ha a földrajzi területegységeket nem egy korábbi mértani területfelosztás alapján jelölték ki.
- 37 Ezenfelül, a 94/22 irányelv 4. cikkének c) pontja előírja, hogy az olyan vállalkozások, amelyek egy földrajzi területre az engedélyezett tevékenység megfelelő elvégzéséhez a szükségesnél hosszabb időre kaptak engedélyt, nem tarthatják meg kizárólagos jogaikat. Különösen, amint az ezen irányelv kilencedik preambulumbekzdéséből következik, az engedéllyel érintett területek nagyságát és az engedély időtartamát korlátozni kell annak megelőzése érdekében, hogy egyetlen vállalkozás részére se biztosítsanak kizárólagos jogosultságot egy olyan területre, amelynek kutatását, feltárását és kitermelését több vállalkozás hatékonyabban végezheti el.

- 38 A fentiekből következik, hogy a 94/22 irányelvvel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely körülhatárolja azt a földrajzi területet és azt az időtartamot, amelyre vonatkozóan az engedély kiadható, e körülhatárolásnak azonban alkalmasnak kell lennie annak biztosítására, hogy a tevékenységeket mind műszaki, mind pedig gazdasági szempontból a lehető legjobban lehessen végezni.
- 39 Másodsorban, ami az egy vállalkozás által kérhető vagy elnyerhető engedélyek számát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a 94/22 irányelv 1. cikke értelmében minden egyes engedély korlátozott időtartamban kizárólagos jogot biztosít az egy adott földrajzi területen a szénhidrogének kutatására, feltárására vagy kitermelésére.
- 40 Ezenfelül a 94/22 irányelv hatodik preambulumbekzdéséből az következik, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy megkülönböztetéstől mentesen lehessen hozzájutni a szénhidrogének kutatásához, feltárásához és kitermeléséhez, valamint ezek gyakorlásához, a nagyobb verseny ösztönzése érdekében ebben az ágazatban, e tevékenységek gyakorlásának lehető legjobb módszereinek támogatása, valamint a belső energiapiac integrációjának erősítése érdekében.
- 41 Hasonlóképpen, ezen irányelv 2. cikkének (2) bekezdése annak garantálására kötelezi a tagállamokat, hogy az e tevékenységekhez való hozzáférés és azok gyakorlása tekintetében a vállalkozások között semmiféle megkülönböztetés ne történjen (2019. november 7-i Eni és Shell Italia E & P ítélet, C-364/18 és C-365/18, EU:C:2019:938, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 42 A 94/22 irányelv 3. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy a tagállamoknak kell megtenni a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy az engedélyt olyan eljárást követően adják meg, amelyben minden érdekelt vállalkozás benyújthatja kérelmét annak érdekében, hogy azonos feltételek mellett férhessenek hozzá az említett tevékenységekhez és azok gyakorlásához.
- 43 A 94/22 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése ezen elvtől való eltérésként mentesíti a tagállamokat az említett eljárások lefolytatása alól, „ha egy területnél geológiai és termelési szempontok alátámasztják, hogy a szomszédos terület engedélyese kapjon arra engedélyt”. Amint arra a főtanácsnok is rámutatott indítványának 37. pontjában, ebből az következik, a szomszédos területek tekintetében több engedély is megadható egy és ugyanazon gazdasági szereplő részére.
- 44 Ezenfelül, azon kérdést illetően, hogy a 94/22 irányelv kötelez-e arra, hogy a szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére irányuló tevékenységek gyakorlását gazdasági szereplőnként egy területre korlátozzák, meg kell állapítani, hogy ezen irányelv semmilyen korlátozást nem ír elő az engedélyek száma és/vagy azon vállalkozások száma tekintetében, amelyek számára az engedélyek megadhatók.
- 45 Mindazonáltal a tagállamnak kell felügyelnie azt, hogy minden feltérési engedély iránti kérelem a 94/22 irányelv 3. cikkében előírt eljárásoknak és követelményeknek legyen alávetve, az e cikk (4) bekezdésében előírt eltérés fenntartása mellett, valamint azt, hogy ennek keretében tiszteletben tartsák az átláthatóság és a megkülönböztetésmentesség követelményét, mivel ezen elvek különös jelentőséggel bírnak a közbeszerzési szabályok által követett azon célkitűzés megvalósítása szempontjából, hogy az érdekelt vállalkozások számára egyenlő hozzáférést biztosítson a piachoz, amint azt a főtanácsnok is kiemelte indítványának 51. pontjában.

- 46 Következésképpen meg kell bizonyosodni arról, hogy a földrajzi területek körülhatárolása, valamint a szénhidrogének kutatásával, feltárásával és kitermelésével kapcsolatos engedélyek megadására irányuló eljárásokra és azok módozataira vonatkozó szabályok alkalmasak-e arra, hogy biztosítsák a szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére irányuló tevékenységekhez való megkülönböztetésmentes hozzáférést és e tevékenységek gyakorlását olyan feltételek mellett, amelyek ösztönzik a nagyobb versenyt ebben az ágazatban, és ezért e tevékenységek gyakorlásának lehető legjobb módszereit támogatják, és erősítik a belső energiapiac integrációját.
- 47 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy ha az olasz szabályozás azt írja elő, hogy a szénhidrogének kutatására vonatkozó engedély által lefedett területnek oly módon kell alkalmasnak lennie arra, hogy lehetővé tegye a program észszerű végrehajtását, hogy az nem lépheti túl a 750 km²-t, e kiterjedést úgy kell tekinteni, hogy az alkalmas arra, hogy biztosítsa a tevékenységek mind műszakilag, mind pedig gazdaságilag optimális elvégzését, amint azt a 94/22 irányelv 4. cikkének a) pontja megköveteli.
- 48 Mindazonáltal, bár e tagállam szabályozása lehetővé teszi, hogy ugyanaz a gazdasági szereplő több engedélyt kérjen, anélkül hogy azok számát korlátozná, meg kell bizonyosodni arról, hogy az ezen engedélyek által lefedett együttes terület is lehetővé teszi-e a tevékenységek mind műszakilag, mind pedig gazdaságilag optimális elvégzésének biztosítását, illetve az ezen engedélyekhez fűződő kizárólagos jogok miatt nem veszélyeztetheti-e a 94/22 irányelvnek a jelen ítélet 46. pontjában hivatkozott célkitűzései megvalósítását.
- 49 Meg kell továbbá állapítani, hogy – amint az a jelen ítélet 27. pontjában megállapításra került – a megtámadott rendeleteket a kutatási engedély iránti kérelmek tárgyát képező projektek környezeti hatásvizsgálati eljárásának keretében fogadták el. E tekintetben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból az tűnik ki, hogy a szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére nyitva álló földrajzi területeknek a 9/1991. sz. törvény 6. cikke (2) bekezdésében előírt körülhatárolása mind a kutatási engedély megadására irányuló eljárás, mind pedig a kutatási projektek környezeti hatásvizsgálatának eljárását egyaránt érinti, és az alapügyben szóban forgó közigazgatási eljárás elsősorban a környezetvédelemre vonatkozó érdekek védelmére irányul.
- 50 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság előadta, hogy a Global Petroleum Limited által a szénhidrogének kutatásához alkalmazott technológia, amelynek lényege, hogy egy „air gun” elnevezésű magasnyomású kompresszort használnak a tengerfenéig hatoló szeizmikus hullámok keltéséhez, ártalmas lehet a tenger élővilágára, és ezért e projekteket a KHV irányelv értelmében környezeti hatásvizsgálat alá kell vetni.
- 51 Ily módon, bár az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a 94/22 irányelv értelmezésére vonatkozik, annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára teljes körű válasz lehessen adni, azt is meg kell vizsgálni, hogy összeegyeztethető-e a KHV irányelvből eredő követelményekkel az a lehetőség, hogy ugyanazon gazdasági szereplő számára több engedélyt adjanak ki az olyan szomszédos területek vonatkozásában, amelyek együttesen meghaladják azt a területet, amelyet a nemzeti jogalkotó alkalmasnak minősít arra, hogy lehetővé tegye a kutatási program észszerű lefolytatását.
- 52 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak az ezen utóbbi irányelvre vonatkozó ítélkezési gyakorlata értelmében az alapügyben szereplőhöz hasonló projektek halmozott figyelembevételre szükteljesnek bizonyulhat annak megakadályozása céljából, hogy az uniós szabályozás célját megkerüljék valamely projekt több olyan részprojektre tagolásával, amelyek

együttesen jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre (lásd ebben az értelemben: 2013. március 21-i Salzburger Flughafen ítélet, C-244/12, EU:C:2013:203, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, 2016. január 14-i Bizottság kontra Bulgária, C-141/14, EU:C:2016:8, 95. pont).

- 53 A jelen ügyben, amint arra az Európai Bizottság rámutatott, a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok feladata, hogy figyelembe vegyék a szénhidrogének kutatására szolgáló engedélyek által lefedett területek időbeli és térbeli körülhatárolása terjedelmének a környezetre gyakorolt valamennyi következményét.
- 54 Következésképpen meg kell állapítani, hogy bár az olasz szabályozás anélkül teszi lehetővé, hogy ugyanazon gazdasági szereplő több szénhidrogén-kutatási engedélyt kérjen, hogy korlátozná azok számát, a KHV irányelv 4. cikke (2) és (3) bekezdésének megfelelően elvégzett környezeti hatásvizsgálat keretében azon projektek halmozott hatását is értékelni kell, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre.
- 55 A fenti megfontolásokra figyelemmel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 94/22 irányelvet, valamint a KHV irányelv 4. cikkének (2) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a szénhidrogének kutatási engedélyével lefedett terület terjedelmére vonatkozóan felső határt ír elő, de nem tiltja meg kifejezetten, hogy ugyanazon gazdasági szereplő számára több engedélyt adjanak ki szomszédos zónák tekintetében, amelyek területe összességében nagyobb, mint e felső határ, azzal a feltétellel, hogy az engedélyek ily módon történő megadása biztosítja, hogy a tevékenységeket mind műszaki, mind pedig gazdasági szempontból a lehető legjobban lehessen végezni, és biztosítja a 94/22 irányelv által követetett célok megvalósítását is. A környezeti hatásvizsgálat keretében azon, e gazdasági szereplő által a szénhidrogén-kutatási engedélyek iránti kérelmeiben részletezett azon projektek halmozott hatását is értékelni kell, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre.

A költségekről

- 56 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 szénhidrogének kutatására, feltárására és kitermelésére vonatkozó engedélyek megadásának és felhasználásának feltételeiről szóló, 1994. május 30-i 94/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet, valamint az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2011. december 13-i 2011/92/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkének (2) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a szénhidrogének kutatási engedélyével lefedett terület terjedelmére vonatkozóan felső határt ír elő, de nem tiltja meg kifejezetten, hogy ugyanazon gazdasági szereplő számára több engedélyt adjanak ki szomszédos zónák tekintetében, amelyek területe összességében nagyobb, mint e felső határ, azzal a feltétellel, hogy az engedélyek ily módon történő megadása biztosítja, hogy a tevékenységeket mind műszaki, mind pedig gazdasági szempontból a lehető legjobban lehessen végezni, és biztosítja a 94/22 irányelv által követetett célok megvalósítását is. A

környezeti hatásvizsgálat keretében azon, e gazdasági szereplő által a szénhidrogén-kutatási engedélyek iránti kérelmeiben részletezett azon projektek halmozott hatását is értékelni kell, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre.

Aláírások