



## Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2025. december 18.<sup>1</sup>

**C-771/24. sz. ügy**

**Fédération belge du stationnement ASBL,  
Interparking SA  
kontra  
Région de Bruxelles-Capitale**

(a Conseil d'État [államtanács, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – Bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálata – Környezeti vizsgálat végzésére vonatkozó kötelezettség – A közlekedés, a területrendezés, illetve a földhasználat terén készült terv vagy program – A parkolók üzemeltetési feltételeiről szóló rendelet – A joghatások fenntartása”

„Ki örök kötést tesz, vigyázzon”<sup>2</sup>

### I. Bevezetés

1. A Conseil d'État (államtanács, Belgium) előzetes döntéshozatal iránti kérelme lehetőséget ad a Bíróságnak a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló irányelvvel<sup>3</sup> (a továbbiakban: SKV-irányelv, az SKV a stratégiai környezeti vizsgálat rövidítése) kapcsolatban két aspektus pontosítására.

2. Ez egyrészt azt a kérdést érinti, hogy mit kell érteni a „tervek és programok” fogalompár alatt, és milyen feltételek mellett kell azokkal kapcsolatban stratégiai környezeti vizsgálatot végezni. E fogalompár értelmezése központi jelentőséggel bír az SKV-irányelv hatályának meghatározása szempontjából, de az eddigi ítélkezési gyakorlat még nem tisztázta azt kellőképpen. A jelen előzetes döntéshozatali eljárásban meg kell vizsgálni különösen, hogy a „tervek és programok” fogalompár program-, illetve tervezési vetületet feltételez-e egy területrendezési szabályozás értelmében véve.

3. A Bíróságnak másrészt ismét foglalkoznia kell arra vonatkozó ítélkezési gyakorlatával, hogy milyen feltételek mellett tarthatók fenn kivételesen az uniós jogi eljárási szabályok megsértésével elfogadott nemzeti szabályozás joghatásai.

<sup>1</sup> Eredeti nyelv: német.

<sup>2</sup> Friedrich Schiller: Ének a harangról, magyarra fordította Rónay György.

<sup>3</sup> Bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 197., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 157. o.).

## II. Jogi háttér

4. Az SKV-irányelv céljai különösen az 1. cikkből következnek:

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

5. A tervek és programok fogalmát az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontja határozza meg:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

a) tervek és programok: azok a tervek és programok, beleértve az Európai Közösség által közösen finanszírozottakat is, illetve ezek bármely módosítása:

- amelyeket valamely nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra, valamint
- amelyeket törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések írnak elő”.

6. A stratégiai környezeti vizsgálat végzésére vonatkozó kötelezettséget az SKV-irányelv 3. cikke szabályozza:

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

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

a) amely a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, energetika, ipar, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, távközlés, idegenforgalom, területrendezés, illetve földhasználat terén készül, és amely meghatározza a [KHV-irányelv<sup>4</sup>] I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyének kereteit; illetve

b) [...]”

## III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

7. A megtámadott 2021. február 25-i rendeletben<sup>5</sup> Brüsszel fővárosi régió kormányzata meghatározta a fedett és nem fedett parkolók általános üzemeltetési feltételeit.

<sup>4</sup> A legutóbb a 2014/52/EU irányelvvel (HL 2014. L 124., 1. o.) módosított, 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.).

<sup>5</sup> Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 février 2021 fixant des conditions générales et spécifiques d'exploitation applicables aux parkings (a Région de Bruxelles-Capitale [Brüsszel fővárosi régió, Belgium] kormányzatának a parkolókra alkalmazandó általános és különös üzemeltetési feltételek meghatározásáról szóló, 2021. február 25-i rendelete), Moniteur belge, 2021. március 3., 18655. o.

8. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint a megtámadott rendelet a több mint tíz parkolóhellyel rendelkező parkolókra vonatkozik. A megtámadott rendelet a „Fedett és nem fedett parkolók üzemeltetésének általános feltételei” cím alatt meghatározza a használatra, a kialakításra és a jelölésekre vonatkozó feltételeket, a karbantartásra és az ellenőrzésre vonatkozó feltételeket, az elektromos gépjárművek számára rendelkezésre álló töltőpontokra vonatkozó feltételeket, valamint a kerékpártárolókra vonatkozó feltételeket.

9. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kiderül továbbá, hogy a megtámadott rendelet a „Nem fedett parkolók különös üzemeltetési feltételei” cím alatt a növényzet fenntartására, a téli sózásra, valamint az ülepítőrendszerek és a mesterséges világítás karbantartására vonatkozó feltételeket, a „Fedett parkolók különös üzemeltetési feltételei” cím alatt pedig többek között a parkoló kialakítására, a biztonságra, a levegőminőségi szabványokra, valamint a mechanikus és természetes szellőzésre vonatkozó feltételeket határozza meg.

10. Új parkolók esetében a megtámadott rendelet megköveteli egyébiránt elektromos gépjárművek számára rendelkezésre álló töltőpontok és kerékpártárolók kialakítását. A fedett parkolók fűtése főszabály szerint tilos.

11. A megtámadott rendeletben meghatározott kritériumok és részletes szabályok az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint – kifejezetten előírt eltérések hiányában – kötelezőek a hatóságokra nézve a parkolók környezetvédelmi engedélyezése során. Ennek megfelelően a környezetvédelmi engedély megadásának vagy meghosszabbításának feltétele az üzemeltetési feltételek betartása.

12. Annak a személynek, aki parkoló létesítésére irányuló munkákat kíván végezni, e célból módosítani kívánja valamely ingatlan rendeltetését, vagy akár jelentősen módosítania kívánja a domborzati viszonyokat, a környezetvédelmi engedély mellett településrendezési engedélyt is be kell szereznie, amelynek megadása a területrendezésre vonatkozó tervekben és rendeletekben meghatározott szabályok betartásától függ.

13. Amint azt a megtámadott rendelet 1. cikke rögzíti, a rendelet részben az EUMSZ 194. cikk alapján elfogadott, az épületek energiahatékonyságának javítására irányuló (EU) 2018/844 irányelvet<sup>6</sup> (a továbbiakban: az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv módosításai<sup>7</sup>) ülteti át.

14. A megtámadott rendelet elfogadására irányuló eljárás keretében a Conseil d'État (államtanács) jogalkotási szekciója 2021. január 12-i 68.487/1. sz. véleményében úgy ítélte meg, hogy az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján a tervezett rendelettel kapcsolatban környezeti vizsgálatot kell végezni, amennyiben valószínűleg jelentős környezeti hatása lesz. Úgy tekinthető, hogy a rendelet meghatározza azokat a kereteket, amelyek között a KHV-irányelv II. melléklete 10. pontja b) alpontjának hatálya alá tartozó infrastrukturális projekteket meg kell vagy lehet valósítani. A rendelet ugyanis a Brüsszel fővárosi régió egésze vonatkozásában tartalmazza a parkolókra vonatkozó üzemeltetési feltételeket és a környezetvédelmi engedélyek tárgyában történő döntéshozatal részletes szabályait.

<sup>6</sup> Az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU irányelv és az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv módosításáról szóló, 2018. május 30-i (EU) 2018/844 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2018. L 156., 75. o.).

<sup>7</sup> Az épületek energiahatékonyságáról szóló, 2010. május 19-i 2010/31/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 153., 13. o.; helyesbítés: HL 2014., L 331., 50. o.).

15. A Brüsszel fővárosi régió azonban a megtámadott rendeletet annak környezeti hatásai vizsgálata nélkül fogadta el.

16. 2021. április 30-án a Fédération belge du stationnement ASBL és az Interparking SA keresetet indított a Conseil d'État (államtanács) előtt a megtámadott rendelet megsemmisítése iránt.

17. Álláspontjuk szerint a megtámadott rendelet az SKV-irányelv értelmében vett tervnek vagy programnak minősül. E rendelet a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében kritériumok és részletes szabályok jelentős összességét állapítja meg egy vagy több olyan projekt engedélyezése és megvalósítása tekintetében, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre. A parkolóprojekteknek ugyanis ahhoz, hogy engedélyezhetők legyenek, meg kell felelniük az említett rendeletben foglalt szabályoknak, kritériumoknak és részletes szabályoknak, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a városi környezetre.

18. A Brüsszel fővárosi régió ezzel szemben úgy véli, hogy ahhoz, hogy valamely jogi aktus a „tervek és programok” fogalma alá tartozzon, annak – amint azt e fogalom jelzi – program-, illetve tervezési vetülettel kell rendelkeznie. A megtámadott rendelet esetében nem ez a helyzet, mivel sem azokat a helyeket, ahol a Brüsszel fővárosi régió területén parkolók létesíthetők, sem az e területen létesíthető parkolók számát nem tervezi meg vagy „programozza”. Az abban foglalt rendelkezések csupán megállapítják azokat a (kötelező) szabályokat, amelyeknek a kivitelezést követően, az üzemeltetési szakaszban minden parkolólétesítménynek meg kell felelnie (belső kialakítás, kerékpárosok biztonsága, szellőztetés stb.). A megtámadott rendelet ezért önmagában nem járul hozzá projektek kivitelezéséhez vagy helyének kijelöléséhez. A kifogásolt ágazati feltételek alapján, amelyek szigorúan a parkolóknak mint olyanoknak az engedélyezést követő üzemeltetéséhez kapcsolódnak, nem lehet meghatározni a Brüsszelben üzemeltethető parkolók helyét és számát.

19. A Conseil d'État (államtanács) véleménye szerint a Bíróság ítélkezési gyakorlata létesítmények (szélerőművek) telepítésére és üzemeltetésére irányadó jogi aktusokra, míg a megtámadott rendelet parkolók üzemeltetésére vonatkozik, azonban nem határoz meg a telepítési helyükkel kapcsolatos szabályokat. E szabályokat ugyanis a területrendezésre vonatkozó tervek és rendeletek írják elő, amelyekkel kapcsolatban már stratégiai környezeti vizsgálatot kellett végezni.

20. A Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT, a területrendezésről szóló brüsszeli törvénykönyv) 98. cikke szerint a parkoló építéséhez településrendezési engedély megszerzése szükséges (amely követelmény a környezetvédelmi engedélyre vonatkozó követelménnyel együtt érvényesül). Az ilyen engedély megadásának feltétele a területrendezésre vonatkozó tervekben és rendeletekben, és különösen az élőhelyvédelmi irányelv<sup>8</sup> által érintett területek védelmét biztosító rendelkezésekben meghatározott szabályok betartása, így ezek a tervek és rendeletek szolgálnak majd az említett engedély megadásának keretétül.

21. E körülmények között a Conseil d'État (államtanács) arra keresi a választ, hogy a megtámadott rendelet, amely a parkolók üzemeltetési feltételeinek meghatározására szorítkozik anélkül, hogy a parkolók telepítési helyére vagy maximális számára vonatkozó szabályokat határozná meg, a területrendezés, illetve a földhasználat ágazatára vonatkozó tervnek vagy programnak minősíthető-e. Ezenkívül a Conseil d'État (államtanács) kételkedik abban, hogy egy parkoló üzemeltetése szükségszerűen a közlekedési ágazathoz kapcsolódik.

<sup>8</sup> A természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv (HL 1992. L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.)

22. A Conseil d'État (államtanács) ezért a következő kérdésekkel fordul a Bírósághoz:

- „1) Úgy kell-e értelmezni [az SKV-irányelv] 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy egy, a jelen ügyben szóban forgóhoz hasonló rendeletet, amely csupán a parkolók üzemeltetésére vonatkozó feltételeket határoz meg, és nem ír elő a parkolók elhelyezésére vagy maximális számára vonatkozó szabályokat, ennek ellenére a közlekedés, a területrendezés, illetve a földhasználat ágazatára vonatkozó tervnek vagy programnak kell minősíteni?
- 2) Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén alkalmazhatja-e a nemzeti bíróság a nemzeti jog olyan rendelkezését, amely feljogosítja őt arra, hogy egy régió területén a parkolók üzemeltetési feltételeit meghatározó, megsemmisített rendeleti jellegű jogi aktus joghatásait korlátozott ideig fenntartsa annak érdekében, hogy a regionális hatóság számára lehetővé tegye, hogy e jogi aktus esetleges átdolgozása előtt elvégezze ezen üzemeltetési feltételek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatát?”

23. Írásbeli észrevételt terjesztettek elő az alapeljárás felperesei, a Fédération belge du stationnement ASBL és az Interparking SA együttesen, a Belga Királyság, a Lett Köztársaság, valamint az Európai Bizottság. A Bíróság az eljárási szabályzat 76. cikkének (2) bekezdése alapján mellőzte a tárgyalás tartását.

#### IV. Jogi értékelés

##### A. Az első kérdésről

24. Első kérdésével a Conseil d'État (államtanács) azt kívánja megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját, hogy az SKV-irányelv szerinti stratégiai környezeti vizsgálatot kell végezni egy olyan jogi aktussal kapcsolatban, amely kizárólag a parkolók üzemeltetésére vonatkozó feltételeket határoz meg.

25. E kérdés megválaszolásához *először* meg kell vizsgálni, hogy egy ilyen jogi aktus az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontjában szereplő fogalommeghatározás alá tartozik-e. *Másodszor* meg kell vizsgálni, hogy a „tervek és programok” fogalompár további, íratlan jellemzőket feltételez-e, és hogy adott esetben fennállnak-e ezek a jellemzők. Majd *harmadszor* meg kell vizsgálni, hogy egy megfelelő jogi aktus az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában meghatározott feltételeknek is megfelel-e.

##### 1. Az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett tervek és programok

26. Az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében „tervek és programok” azok a tervek és programok, amelyeket *először is* valamely nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságnak kell kidolgoznia, illetve elfogadnia, illetve amelyeket valamely hatóság dolgoz ki parlamenti vagy kormány általi jogalkotási eljárás útján történő elfogadásra, valamint amelyeket *másodszor* törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések írnak elő.

27. A Conseil d'État (államtanács) kérdésének megfogalmazásából az következik, hogy ez a két feltétel számára minden kétségen felül áll. *Először is*, a 2021. február 25-i rendeletet Brüsszel fővárosi régió kormányzata fogadta el. *Másodszor*, nem állapítható meg ugyan a kérdéses üzemeltetési feltételek meghatározására vonatkozó kötelezettség, e tekintetben azonban

elegendő, hogy azok elfogadását olyan nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések *rendezik*, amelyek meghatározzák a hatáskörrel rendelkező hatóságokat, valamint kidolgozási eljárásukat.<sup>9</sup> A Conseil d'État (államtanács) tájékoztatása szerint a megtámadott rendelet jogalapja annak preambuluma szerint a környezetvédelmi engedélyekről szóló, 1997. június 5-i rendelet 6. cikke 1. §-ának első bekezdése, 10. cikkének második bekezdése és 63. cikke 3. §-ának második bekezdése.<sup>10</sup>

## 2. A „tervek és programok” fogalompár értelmezéséről

28. A jelen ügy központi kérdése a „tervek és programok” fogalompár értelmezése, különösen az a kérdés, hogy az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontjában szereplő fogalommeghatározáson túlmenően további jellemzők is szükségesek-e.

29. A kiindulópont az a megállapítás, hogy az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontja nem határozza meg a „tervek és programok” fogalompárt, hanem csupán összekapcsolja azt az imént vizsgált két – további – feltétellel.<sup>11</sup> Ez azonban nem zárja ki eleve, hogy a fogalompár további feltételeket is szervesen magában foglal.

30. A Brüsszel fővárosi régió által az alapeljárásban kifejtettekhez kapcsolódóan Belgium kifejti, hogy valamely jogi aktus csak akkor tartozhat a „tervek és programok” fogalompár alá, ha az program-, illetve tervezési vetülettel rendelkezik. A vitatott rendelet esetében nem ez a helyzet, mivel az sem azokat a helyeket, ahol a Brüsszel fővárosi régió területén parkolók létesíthetők, sem az e területen létesíthető parkolók számát nem tervezi meg vagy „programozza”.<sup>12</sup> Ezzel Belgium a „tervek és programok” fogalompár olyan értelmezését veszi alapul, amely olyan területrendezési szabályozást feltételez, amely (előzetesen) meghatározza az adott területen engedélyezhető használatot.

31. Véleményem szerint ez az értelmezés nem meggyőző. Ezen értelmezés ellen szól az irányelv szövege, rendszere, és keletkezéstörténete. A Brüsszel fővárosi régió és Belgium által ezen értelmezés alátámasztására felhozott további érvek sem meggyőzőek (erről lásd az a) pontot).

32. Amennyiben a „program-, illetve tervezési vetület” követelménye e fogalomnak az ítélkezési gyakorlatban történő használatára utal, ez szintén nem igazolhatja a „tervek és programok” fogalompár megszorító értelmezését. Ez az ítélkezési gyakorlat ugyanis a „program-, illetve tervezési vetülettel” nem támaszt olyan követelményeket, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy a jogi aktusok „terveknek és programoknak” legyenek tekinthetők (erről lásd a b) pontot).

### a) Területrendezési szabályok

33. Belgium elsősorban azért kételkedik abban, hogy tervről vagy programról lenne szó, mert a vitatott rendelet nem tartalmaz területrendezési szabályokat.

<sup>9</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 52. pont); 2019. június 12-i CFE ítélet (C-43/18, EU:C:2019:483, 54. pont); 2019. június 12-i Terre wallonne ítélet (C-321/18, EU:C:2019:484, 34. pont); 2018. június 7-i Thybaut és társai ítélet (C-160/17, EU:C:2018:401, 43. pont); 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 31. pont).

<sup>10</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 30. o.

<sup>11</sup> Lásd már: a D'Oultremont és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-290/15, EU:C:2016:561, 28. pont); a Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie egyesített ügyekre vonatkozó indítványom (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:120, 38. pont).

<sup>12</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 21. o.; a Belga Királyság észrevételei, 21. és 23. pont.

34. Nem meggyőző azonban számomra az olyan értelmezés, amely szerint a „tervek és programok” fogalompár ilyen területrendezési szabályozást feltételez.

35. *Először is*, az SKV-irányelv 2. cikke a) pontjának szövege nem tartalmaz ilyen korlátozást.

36. *Másodszor*, a különböző ágazatoknak az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában szereplő felsorolása értelmetlen lenne, ha a „tervek és programok” fogalompárt úgy értelmeznénk, hogy az területrendezési szabályokat feltételez. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint környezeti vizsgálatot kell végezni az olyan tervekkel és programokkal kapcsolatban, amelyek a mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat, energetika, ipar, közlekedés, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás, távközlés, idegenforgalom, *területrendezés, illetve földhasználat* terén készülnek. A „területrendezés, illetve földhasználat” ágazatát tehát az irányelv *több* olyan ágazat egyikeként említi, amelyek terén az SKV-irányelv értelmében vett tervek és programok készülhetnek.

37. *Harmadszor*, az SKV-irányelv keletkezéstörténetével kapcsolatos dokumentumok megerősítik e rendszertani érv jelentőségét. Azok arra utalnak, hogy a 2. cikk a) pontja *szándékosan* nem ír elő ilyen feltételt.

38. Az SKV-irányelvre vonatkozó eredeti bizottsági javaslatban ugyanis a 2. cikk a) pontja még tartalmazta „a területrendezés terén készült” toldatot.<sup>13</sup> A javaslat indokolása szerint az irányelvnek a területrendezés terén készült tervekre és programokra kellett volna korlátozódnia.<sup>14</sup>

39. Véleményében az Európai Parlament Gazdasági, Monetáris és Iparpolitikai Bizottsága bírálta az irányelv hatályának e korlátozását, és olyan megfogalmazást javasolt, „amely nem teremt közvetlen kapcsolatot a területrendezéssel”.<sup>15</sup> Ezt azzal indokolta, hogy azok a stratégiai döntések is többé vagy kevésbé jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre, amelyek esetében nem állapítható meg közvetlenül, hogy milyen következményekkel járnak a területrendezésre nézve. Ennek megfelelően jogalkotási állásfoglalásában a Parlament benyújtotta a 17. módosító javaslatot, amelyben elhagyta „a területrendezés terén készült” toldatot.<sup>16</sup> E toldatot már az 1999. évi módosított bizottsági javaslat sem tartalmazta.<sup>17</sup>

40. A Bizottság mindazonáltal ragaszkodott ahhoz, hogy a intézkedésnek kapcsolódnia kell egy helyszínhez. A módosított javaslat 2. cikkének a) pontja megkövetelte, hogy a tervek és programok meghatározzák jövőbeli projektek kereteit annak révén, hogy hivatkoznak e projektek *helyszínére és többek között jellegére, méretére vagy működési feltételeire*.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó, 1996. december 4-i javaslat (COM(96) 511 végleges, 17. o.).

<sup>14</sup> A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó, 1996. december 4-i javaslat (COM(96) 511 végleges, 2. o.).

<sup>15</sup> A Gazdasági, Monetáris és Iparpolitikai Bizottságnak a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatról szóló, 1998. június 25-i jelentésben (A4/1998/245) foglalt véleménye.

<sup>16</sup> Az Európai Parlamentnek a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatra vonatkozó véleményét tartalmazó, 1998. október 20-i jogalkotási állásfoglalás (HL 1999. C 341., 22. o.).

<sup>17</sup> A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó, 1999. február 22-i módosított javaslat (COM(1999) 73 végleges; HL 1999. C 83., 15. és 16. o.).

<sup>18</sup> A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó, 1999. február 22-i módosított javaslat (COM(1999) 73 végleges; HL 1999. C 83., 15. és 16. o.).

41. A Tanács közös álláspontja végül azonban a legvégül elfogadott változatnak megfelelően különválasztotta egymástól a fogalommeghatározást és a hatályt, a fogalommeghatározásból elhagyta a helyszínre való hivatkozás kritériumát, és a hatály keretében a „területrendezés[t], illetve földhasználat[ot]” azon több lehetséges ágazat egyikeként nevezte meg, amelyek terén tervek és programok készülhetnek.<sup>19</sup>

42. *Negyedszer*, Belgium álláspontjával ellentétben a területrendezési szabályozás követelménye a Bíróság ítélkezési gyakorlatából sem vezethető le.

43. Amennyiben a Bíróság a Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ítéletben úgy vélte, hogy az egy folyószakasz elterelésére vonatkozó vitatott aktus nem minősül „tervnek vagy programnak”, ez nem egy területrendezési szabályozás hiányán alapult. Igaz ugyan, hogy a Bíróság az indokolásában rámutatott arra, hogy az aktus sem *a területrendezéssel kapcsolatos* kritériumokat és részletes szabályokat nem határoz meg, sem olyan ellenőrzési szabályokat és eljárásokat nem állapít meg, amely szabályok és eljárások szerint egy vagy több projekt végrehajtása történik.<sup>20</sup> E megfogalmazást a Bíróság az említett ítéletben hivatkozott Inter-Environnement Bruxelles és társai ítéletből vette át. Az utóbbi ítéletben szereplő, a területrendezés szempontjaira és módjára való hivatkozás kizárólag azzal magyarázható, hogy a vitatott aktus – amint az a megfogalmazást megelőző pontokból egyértelműen kitűnik<sup>21</sup> – ténylegesen a területrendezés terén készült. A Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ítélet indokolásában tehát nem a területrendezéssel kapcsolatos feltételek hiánya, hanem sokkal inkább az ellenőrzésre vonatkozó kritériumok hiánya, tehát az a körülmény a döntő, hogy a vitatott aktus nem határozta meg jövőbeli projektek kereteit.

44. A D'Oultremont és társai ítéletben a Bíróság megállapította ugyan, hogy a terveknek és programoknak egy bizonyos területet kell lefedniük.<sup>22</sup> Ehhez azonban már az is elegendő volt, hogy az intézkedés a jogalkotó szerv illetékességi területének egészére vonatkozik.<sup>23</sup>

45. Végül a Bíróság már a Terre wallonne ASBL és Inter-Environnement Wallonie ASBL ítéletben a „tervek és programok” fogalompár alá tartozónak tekintett egy, a nitrogén kijuttatásának feltételeit szabályozó rendeletet.<sup>24</sup> Ez a rendelet sem tartalmazott konkrét területrendezési szabályokat.

46. *Ötödször*, az a kifogás sem megalapozott, hogy a „tervek és programok” fogalompár ezen értelmezése túlzottan kiterjeszti a stratégiai környezeti vizsgálat alkalmazási körét. E kifogás szerint ugyanis az említett fogalompár alá tartozik minden olyan jogi aktus, amely létesítmények üzemeltetését szabályozza.<sup>25</sup>

47. Igaz ugyan, hogy a fogalompár jelen indítványban képviselt értelmezése nem alkalmas a stratégiai környezeti vizsgálat alkalmazási körének e tekintetben történő korlátozására. Valamely jogi aktusnak az SKV-irányelv értelmében vett tervnek vagy programnak minősítése mindazonáltal még nem keletkeztet stratégiai környezeti vizsgálat végzésére vonatkozó

<sup>19</sup> A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadására vonatkozó, a Tanács által 2000. március 30-án elfogadott közös álláspont (5685/1/00 REV 1, 7. és 8. o.).

<sup>20</sup> 2012. szeptember 11-i Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias és társai ítélet (C-43/10, EU:C:2012:560, 95. pont).

<sup>21</sup> Lásd: 2012. március 22-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-567/10, EU:C:2012:159, 28. és 29. pont).

<sup>22</sup> 2016. október 27-i D'Oultremont és társai ítélet (C-290/15, EU:C:2016:816, 45. pont).

<sup>23</sup> 2016. október 27-i D'Oultremont és társai ítélet (C-290/15, EU:C:2016:816, 46. pont).

<sup>24</sup> 2010. június 17-i Terre wallonne és Inter-Environnement Wallonie ítélet (C-105/09 és C-110/09, EU:C:2010:355, 41. és 42. pont).

<sup>25</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 19. o.; a Belga Királyság észrevételei, 43. és 44. pont.

kötelezettséget. Sokkal inkább csak az SKV-irányelv 3. cikke határozza meg, hogy milyen feltételek mellett szükséges ilyen vizsgálatot végezni. Az említett cikkben meghatározott kritériumok megfelelően korlátozzák a stratégiai környezeti vizsgálat alkalmazási körét.<sup>26</sup>

### *b) Program- és tervezési vetület az ítélkezési gyakorlatban*

48. Abból a körülményből, hogy a Bíróság a program-, illetve tervezési vetület fogalmát használta az ítélkezési gyakorlatában, szintén nem lehet olyan követelményeket levezetni, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy jogi aktusokat „terveknek és programoknak” lehessen tekinteni.

49. A Bíróság a fogalmat először az Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyben használta. Ezen ügyben a Bíróság hangsúlyozta, hogy a vitatott aktus általános szabályokat tartalmaz, bizonyos mértékű absztrakciós szintet mutat, és egy negyed átalakításával kapcsolatos célkitűzésre irányul. Ez az aktus *program-, illetve tervezési vetületét* ábrázolja, és nem akadályozza annak, hogy az aktus a „tervek és programok” fogalma alá tartozzon.<sup>27</sup> Ebből felületes olvasat alapján az a következtetés vonható le, hogy a „tervek és programok” fogalompár feltételezi ezen elemeket.

50. Közelebbről vizsgálva azonban a Bíróság megállapításai nem engednek erre következtetni.

51. A Bíróság ugyanis az „[e]gyebekben” szóval vezette fel e megállapításokat. Azokra tehát csak másodlagosan került sor. Értelmük ezért csak a Bíróság azon tulajdonképpeni érvére tekintettel válik nyilvánvalóvá, amely szerint valamely aktus általánosan kötelező jellege nem zárja ki ezen aktusnak a „tervek és programok” fogalompár alá sorolását.<sup>28</sup> Például az Aarhusi Egyezménytől<sup>29</sup> eltérően ugyanis az SKV-irányelv nem tesz különbséget „tervek és programok”, „szakpolitikák” és „általánosan kötelező érvényű szabályozó eszközök” között. Ezen érveléssel a Bíróság cáfolta Belgium azon kifogását, hogy általánosan kötelező jellege miatt a szóban forgó aktus nem minősül az SKV-irányelv értelmében vett tervnek vagy programnak.

52. A Bíróság tehát a program-, illetve tervezési vetületre és az említett körülményekre (általános szabályozás, bizonyos mértékű absztrakciós szint és területátalakítás) vonatkozó megállapításokkal nem vezetett be további feltételt a tervek vagy programok tekintetében.

### *3. Az SKV-irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerinti feltételek*

53. Az SKV-irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerint „csak” a (2)–(4) bekezdésben említett tervekkel és programokkal kapcsolatban kell stratégiai környezeti vizsgálatot végezni. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint környezeti vizsgálatot kell végezni valamennyi olyan tervvel és programmal kapcsolatban, amely eleget tesz két együttes feltételnek.

<sup>26</sup> Ez a szabályozási módszer a fogalommeghatározás és a hatály jogalkotási eljárásban történt különválasztásának következménye. Mind az eredeti, mind a módosított bizottsági tervezet azon feltételekre tekintettel határozta meg a „tervek és programok” fogalmát, amelyek a hatályos változatban meghatározzák az SKV-irányelv 3. cikke szerinti hatályt. Lásd a 10. és 14. lábjegyzetben szereplő hivatkozásokat.

<sup>27</sup> 2018. június 7-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-671/16, EU:C:2018:403, 60. pont); ugyanígy: 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 61. pont).

<sup>28</sup> 2018. június 7-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-671/16, EU:C:2018:403, 60. pont); ugyanígy: 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 61. pont).

<sup>29</sup> Az Európai Közösség nevében a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozattal (HL 2005. L 124., 1. o.) jóváhagyott, a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, 1998. évi egyezmény (kihirdette: a 2001. évi LXXXI. törvény).

*Először is*, a terveknek és programoknak a felsorolt ágazatok egyike terén kell készülniük, *másodszor* pedig meg kell határozniuk a KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek jövőbeli engedélyének kereteit.

54. A Conseil d'État (államtanács) kétségeivel<sup>30</sup> ellentétben a vitatott rendelet a felsorolt ágazatok egyike terén készült (erről lásd az a) pontot). A Conseil d'État-nak (államtanács) kell majd megvizsgálnia, hogy a rendelet jövőbeli engedélyek kereteit is meghatározza-e. E szempontból az a döntő, hogy a rendelet olyan kötelező kritériumokat és részletes szabályokat ír-e elő az engedélyező hatóság számára, amelyek valószínűleg jelentős környezeti hatást váltanak ki (erről lásd a b) pontot).

*a) A felsorolt ágazatok egyikének terén való elkészülés*

55. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában felsorolt ágazatok közül, amelyek terén a tervek és programok készülhetnek, jelen esetben a „közlekedés” és a „területrendezés, illetve földhasználat” ágazata jöhet szóba.

56. Először is meg kell állapítani, hogy a Bíróság úgy értelmezi az „egy ágazat terén való elkészülés” fogalmát, hogy elegendő, ha a terv vagy program ezen ágazatot „érinti”, vagy arra „vonatkozik”.<sup>31</sup> A különböző ágazatok fogalmát azonban sem az SKV-irányelv, sem a Bíróság ítélkezési gyakorlata nem határozza meg.

57. Ebből kiindulva a parkolók üzemeltetésére vonatkozó feltételek a „közlekedés” ágazatát érintik. A Conseil d'État (államtanács) sajnos nem indokolja meg, hogy miért vannak kétségei ezen ágazat érintettségét illetően. Számomra mindenestre nem nyilvánvalóak e kétségek indokai. Éppen ellenkezőleg, nagyon is kézenfekvőnek tűnik, hogy a parkolók üzemeltetési feltételei a közlekedési ágazatot érintik, mivel a közlekedési infrastruktúra kialakítását és használatát szabályozzák.

58. Az ítélkezési gyakorlat nem tartalmaz ugyan azzal kapcsolatos általános megállapításokat, hogy mit kell a „közlekedés” ágazata alatt érteni. Az eddigi egyetlen releváns ügyben, a Bund Naturschutz in Bayern ügyben mindazonáltal a Bíróság ezen ágazat tág értelmezését vette alapul. Minden további indokolás nélkül akkor is érintettnek tekintette a „közlekedés” ágazatát, ha valamely rendelkezés engedélyeztetési követelményt ír elő a gépjárművekkel egy tájvédelmi körzetben közforgalomra szánt utakon kívül való közlekedés és a gépjárművek e helyeken való parkolása tekintetében.<sup>32</sup>

59. Ha azonban a Bíróság még a gépjárművek nem közforgalomra szánt területen való parkolását is a „közlekedés” ágazatába sorolja, akkor ennek azon parkolók esetében is így kell lennie, amelyek üzemeltetésére különös szabályok vonatkoznak. Parkolók nélkül ugyanis gyakorlatilag elképzelhetetlen az egyéni személyközlekedés. A parkolókat ezért szükséges infrastruktúráként a „közlekedés” ágazatába kell sorolni.

60. Az üzemeltetési feltételek konkrét kialakításától függ, hogy a parkolók üzemeltetési feltételei a „területrendezés, illetve földhasználat” ágazatát is érintik-e.

<sup>30</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 36. és 37. o.

<sup>31</sup> 2022. február 22-i Bund Naturschutz in Bayern ítélet (C-300/20, EU:C:2022:102, 49. pont) hivatkozással a következőkre: 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélérőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 66. pont); 2016. október 27-i D'Oultremont és társai ítélet (C-290/15, EU:C:2016:816, 44. pont).

<sup>32</sup> 2022. február 22-i Bund Naturschutz in Bayern ítélet (C-300/20, EU:C:2022:102, 53. pont).

61. Úgy tűnik, hogy a Conseil d'État-nak (államtanács) a „területrendezés, illetve földhasználat” ágazatának érintettségével kapcsolatos kétségei abból fakadnak, hogy a parkolók létesítéséhez az üzemeltetési feltételek betartását feltételező környezetvédelmi engedély mellett településrendezési engedélyre is szükség van, amely a területrendezésre vonatkozó jogszabályi rendelkezések betartását feltételezi. A Conseil d'État (államtanács) tájékoztatása és véleménye szerint a területrendezési szabályok meghatározzák a parkoló létesítésére vonatkozó területrendezési engedély kereteit, és ennek megfelelően már stratégiai környezeti vizsgálat tárgyát képezték.<sup>33</sup>

62. Egy területrendezési jogi keret fennállása azonban nem zárja ki, hogy a projektekre vonatkozó kötelező előírásokat tartalmazó további szabályok stratégiai környezeti vizsgálatot igényelnek. Az a döntő, hogy a kérdéses szabályok megfelelnek-e az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti feltételeknek. Ellenkező esetben a tagállamok megkerülhetnék a tervekkel vagy programokkal kapcsolatos stratégiai környezeti vizsgálat elvégzésének kötelezettségét azzal, hogy különböző jogi aktusokban fogadnak el előírásokat, amelyek közül csak egy jogi aktussal kapcsolatban kell stratégiai környezeti vizsgálatot végezni.<sup>34</sup>

63. Ami másrészt a „területrendezés, illetve földhasználat” fogalompár értelmezését illeti, ez olyan rendelkezést feltételez, amely hatást gyakorol egy terület használatára.

64. Igaz ugyan, hogy a Bíróság abból indul ki, hogy az ágazat nemcsak a föld övezetekre való felosztását és az ezen övezetekben engedélyezett használati módok meghatározását foglalja magában, hanem ennél szélesebb körű, mivel mind a területrendezést, mind a földhasználatot említi.<sup>35</sup> A Bíróság megállapításai mindazonáltal nem értelmezhetők úgy, hogy a terület használatára gyakorolt hatás nem szükséges. A Bíróság sokkal inkább szembe állítja egymással a „területrendezés” és a „földhasználat” fogalmát. Ezzel kapcsolatban meggyőzően kifejti, hogy a fogalompár a konkrét használati szint tervezése (földhasználat) mellett a magasabb tervezési szintet, például a területfejlesztés irányítását vagy a természet és az erőforrások védelmét (területrendezés) is magában foglalja. Az említett értelmezést alkalmazó ítélkezési gyakorlatában a Bíróság ennek megfelelően kizárólag olyan jogi aktusokat sorolt a „területrendezés, illetve földhasználat” ágazatába, amelyek hatást gyakorolnak egy terület használatára.<sup>36</sup> Ebből nem lehet ugyan arra következtetni, hogy az ilyen hatás feltétlenül szükséges, a Bíróság megállapításai azonban mindenesetre nem zárják ki az ilyen követelményt.

65. Az SKV-irányelv keletkezéstörténetével kapcsolatos dokumentumok is arra utalnak, hogy a „területrendezés, illetve földhasználat” fogalompár olyan rendelkezést feltételez, amely hatást gyakorol egy terület használatára. Javaslatának indokolásában a Bizottság kifejezetten hivatkozott arra, hogy „a területrendezés terén készült tervek és programok [...] meghatározzák a föld használatát”.<sup>37</sup> Igaz ugyan, hogy a jogalkotási eljárás során elálltak az SKV-irányelv hatályának a területrendezés ágazatára való korlátozásától. Nem tűnik úgy ugyanakkor, hogy az uniós jogalkotó ezzel a területrendezés fogalmának ezen értelmezését is fel kívánta volna adni.

<sup>33</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 36. és 37. o.

<sup>34</sup> Lásd: 2018. június 7-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-671/16, EU:C:2018:403, 55. pont); 2016. október 27-i D'Oultremont és társai ítélet (C-290/15, EU:C:2016:816, 48. pont); az Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-671/16, EU:C:2018:39, 25. pont); a D'Oultremont és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-290/15, EU:C:2016:561, 55. pont).

<sup>35</sup> 2022. február 22-i Bund Naturschutz in Bayern ítélet (C-300/20, EU:C:2022:102, 50. pont); 2018. június 7-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-671/16, EU:C:2018:403, 43. pont) és Thybaut és társai ítélet (C-160/17, EU:C:2018:401, 48. pont).

<sup>36</sup> Az Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyben egy regionális városrendezési szabályozásról, a Thybaut ügyben egy települési konszolidációs övezetről, a Bund Naturschutz in Bayern ügyben pedig egy tájvédelmi körzet kijelöléséről volt szó.

<sup>37</sup> A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó, 1996. december 4-i javaslat (COM(96) 511 végleges, 2. o.). Lásd a Bizottság által a hatály illusztrálására felsorolt terveket és programokat is a 3. oldalon.

66. A „területrendezés, illetve földhasználat” ágazatának ezen értelmezését alapul véve nem zárható ki, hogy az ágazatot érinti egy olyan jogi aktus, amely kizárólag a parkolók üzemeltetésére vonatkozó feltételeket határoz meg anélkül, hogy a parkolók elhelyezésére vagy maximális számára vonatkozó szabályokat írna elő. A Conseil d'État (államtanács) feladata megvizsgálni, hogy az ilyen jogi aktus hatást gyakorol-e egy terület használatára.

*b) A környezeti hatásvizsgálat kötelezettsége alá tartozó projektek jövőbeli engedélyének keretei*

67. Az a kérdés tehát, hogy a parkolók üzemeltetési feltételei környezeti vizsgálatot igényelnek-e, döntően attól függ, hogy azok olyan kötelező kritériumokat és részletes szabályokat írnak-e elő az engedélyező hatóság számára, amelyek valószínűleg jelentős környezeti hatást váltanak ki.

68. Az SKV-irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerint ugyanis az érintett terveknek vagy programoknak meg kell határozniuk a projektek jövőbeli engedélyének kereteit is, e projekteknek pedig a KHV-irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek közé kell tartozniuk.

69. Ezzel összefüggésben a Bíróság rendszeresen emlékeztet arra, hogy a „tervek és programok” fogalma<sup>38</sup> valamennyi olyan aktusra vonatkozik, amely az érintett ágazatra alkalmazandó ellenőrzési szabályok és eljárások meghatározásával kritériumok és részletes szabályok jelentős összességét állapítja meg egy vagy több olyan projekt engedélyezése és megvalósítása tekintetében, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a környezetre.<sup>39</sup>

70. Az ilyen értelmezés célja egyrészt annak biztosítása, hogy csak azt követően kerüljön sor előzetes szabályozásra („kritériumok és részletes szabályok [az engedélyezés] tekintetében”), hogy megvizsgálták annak környezeti hatásait.<sup>40</sup> Az tehát a döntő, hogy a terv vagy program révén – az engedélyező hatóságra nézve kötelező – előzetes szabályozásra kerül-e sor a későbbi engedélyezési határozat tekintetében.

71. Másrészt azonban egy *de minimis* szabály értelmében véve („jelentős összesség”) azt is megakadályozza, hogy már az egyes, a környezeti hatások szempontjából nem releváns kritériumok vagy részletes szabályok elszigetelt szabályozása környezeti hatásvizsgálatot tegyen szükségessé. Azt a döntő kérdést, hogy a meghatározott kritériumok és részletes szabályok túllépik-e a jelentős összesség jelentette küszöböt, minőségi vizsgálat alapján kell megválaszolni.<sup>41</sup> Az bír tehát jelentőséggel, hogy a meghatározott kritériumoknak és részletes szabályoknak valószínűleg jelentős környezeti hatásuk lesz-e.<sup>42</sup>

<sup>38</sup> A Bíróság megfogalmazása némileg szerencsétlen annyiban, amennyiben a D'Oultremont és társai ügy óta a „tervek és programok” fogalmára hivatkozik. Amint az azonban a 34. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlat kontextusából kitűnik, a megállapítások valójában a „projektek jövőbeli engedélyeinek keretei” feltételt konkretizálják.

<sup>39</sup> 2023. március 9-i An Bord Pleanála és társai (St Teresa's Gardens terület) ítélet (C-9/22, EU:C:2023:176, 38. pont); 2022. február 22-i Bund Naturschutz in Bayern ítélet (C-300/20, EU:C:2022:102, 60. pont); 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 67. pont).

<sup>40</sup> 2022. február 22-i Bund Naturschutz in Bayern ítélet (C-300/20, EU:C:2022:102, 61. pont); 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 68. pont).

<sup>41</sup> 2019. május 8-i Verdi Ambiente e Società (VAS) – Aps Onlus és társai ítélet (C-305/18, EU:C:2019:384, 51. pont); 2018. június 7-i Inter-Environnement Bruxelles és társai ítélet (C-671/16, EU:C:2018:403, 55. pont); 2018. június 7-i Thybaut és társai ítélet (C-160/17, EU:C:2018:401, 55. pont); lásd már: az Inter-Environnement Bruxelles és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-671/16, EU:C:2018:39, 26. pont).

<sup>42</sup> 2022. február 22-i Bund Naturschutz in Bayern ítélet (C-300/20, EU:C:2022:102, 61. pont); 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 68. pont).

72. A környezeti hatások jelentőségének meghatározásához kiegészítő jelleggel figyelembe vehetők az SKV-irányelv II. mellékletében – nem kimerítő jelleggel – felsorolt szempontok. Ennek megfelelően a Bíróság – anélkül azonban, hogy kifejezetten hivatkozott volna a II. melléklet 1. pontjának első franciabekezdésére – már szintén rámutatott arra, hogy a kritériumok és a részletes szabályok különösen a projektek elhelyezkedésére, jellegére, méretére és működési feltételeire, illetve az erőforrások e projektekkel kapcsolatos elosztására vonatkozhatnak.<sup>43</sup>

73. Amint arra az előzetes döntéshozatal iránti kérelem utal, különösen a nem fedett parkolók mesterséges világítására és ülepítőrendszereire vonatkozó szabályok, valamint a töltőpontokra és a kerékpártárolókra vonatkozó követelmények gyakorolhatnak hatást a környezetre. A Conseil d'État (államtanács) feladata azonban annak megvizsgálása, hogy ennek vagy a vitatott rendelet más előírásai révén teljesülnek-e a jövőbeli engedélyek kereteinek (a kritériumok jelentős összessége kötelező erejű meghatározásának) kritériumai. Az említett bíróságnak különösen azt kell majd megvizsgálnia, hogy e szabályoknak valószínűleg jelentős környezeti hatásuk lesz-e a brüsszeli helyszíni helyzetre tekintettel.

74. A Conseil d'État (államtanács) által az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben az üzemeltetési feltételek kötelező jellegével kapcsolatban kifejtettek ezenkívül a következő észrevételt teszik szükségessé: a Conseil d'État (államtanács) tájékoztatása szerint az üzemeltetési feltételek lehetőséget adnak az engedélyező hatóság számára az egyes rendelkezésektől való eltérésre. Ahogyan azt a Conseil d'État (államtanács) helyesen megállapítja, az eltérési lehetőség relativizálja az üzemeltetési feltételek kötelező jellegét. Ezért az a döntő, hogy az üzemeltetési feltételek mely rendelkezések esetében biztosítanak ilyen lehetőséget. Ha ugyanis a biztosított eltérési lehetőségek éppen azokra a kritériumokra és részletes szabályokra vonatkoznak, amelyeknek jelentős környezeti hatásuk lehet, akkor éppen ezek esetében hiányozhat az engedélyező hatóságra nézve kötelező jelleg.

#### *4. Közbenső következtetés*

75. Az SKV-irányelv 2. cikkének a) pontját és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját következőképpen úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti intézkedést, amely kizárólag a parkolók üzemeltetésére vonatkozó feltételeket határoz meg anélkül, hogy a parkolók elhelyezésére vagy maximális számára vonatkozó szabályokat írna elő, a közlekedés ágazatára vonatkozó tervnek vagy programnak kell minősíteni. Az azonban, hogy az ilyen tervvel vagy programmal kapcsolatban kell-e környezeti vizsgálatot végezni, attól függ, hogy az adott terv, illetve program olyan kötelező kritériumokat és részletes szabályokat ír-e elő az engedélyező hatóság számára, amelyek valószínűleg jelentős környezeti hatást váltanak ki.

#### **B. A második kérdésről**

76. Második kérdésével a Conseil d'État (államtanács) azt kívánja megtudni, hogy alkalmazhatja-e a nemzeti bíróság a nemzeti jog olyan rendelkezését, amely feljogosítja őt arra, hogy egy régió területén a parkolók üzemeltetési feltételeit meghatározó, megsemmisített jogi aktus joghatásait korlátozott ideig fenntartsa annak érdekében, hogy a regionális hatóság számára lehetővé tegye, hogy az ilyen jogi aktus esetleges átdolgozása előtt elvégezze ezen üzemeltetési feltételek utólagos környezeti vizsgálatát.

<sup>43</sup> 2022. február 22-i Bund Naturschutz in Bayern ítélet (C-300/20, EU:C:2022:102, 62. pont).

77. Igaz, hogy az SKV-irányelv megsértésével elfogadott jogi aktust főszabály szerint fel kell függeszteni vagy meg kell semmisíteni (erről lásd az 1. pontot). A Bíróság azonban bizonyos feltételek mellett kivételesen megengedi, hogy a nemzeti bíróságok fenntartsák az ilyen jogi aktusok joghatásait (erről lásd a 2. pontot). Végül néhány megjegyzést kell tenni e feltételek alkalmazásával kapcsolatban (erről lásd a 3. pontot).

### *1. A jogi aktus felfüggesztésének vagy megsemmisítésének főszabály szerinti kötelezettsége*

78. Ezen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolása érdekében először is emlékeztetni kell arra, hogy az SKV-irányelv nem tartalmaz a benne foglalt eljárási szabályok megsértése esetén alkalmazandó következményekre vonatkozó rendelkezéseket.<sup>44</sup>

79. A lojális együttműködésnek az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt elve szerint mindazonáltal a tagállamok kötelesek az uniós jog megsértéséből eredő következményeket megszüntetni.<sup>45</sup> Az illetékes nemzeti szervek, ideértve azokat a nemzeti bíróságokat, amelyekhez az uniós jog megsértésével elfogadott belső jogi aktus elleni keresetet nyújtottak be, ezért kötelesek a hatáskörük keretein belül minden szükséges intézkedést megtenni a környezeti vizsgálat elmulasztásának orvoslása érdekében.<sup>46</sup>

80. A nemzeti bíróságnak tehát hatásköre keretein belül fel kell függesztenie vagy meg kell semmisítenie a környezeti vizsgálat elvégzésére irányuló kötelezettség megsértésével elfogadott terveket vagy programokat.<sup>47</sup>

### *2. A jogi aktus joghatásainak kivételes fenntartása*

81. Mivel az uniós jogot sértő nemzeti rendelkezés felfüggesztése vagy megsemmisítése káros hatásokkal járhat, a Bíróság eltéréseket engedélyezett ezen elvtől.

82. Miután az eltéréshez először megállapított négy feltételt,<sup>48</sup> az A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítéletben ezeket – helyesen – alapvető elemeikre redukálta: a fenntartásnak szükségesnek kell lennie egy kényszerítő érdek, konkrétan a környezetvédelemre irányuló uniós jogi aktus átültetése folytonosságának<sup>49</sup> vagy a tagállam energiaellátása jelentős veszélyeztetése megakadályozásának<sup>50</sup> biztosításához. A fenntartás ezért nem tarthat tovább a szabályozás elfogadása során elkövetett eljárási hiba utólagos környezeti vizsgálat révén történő orvoslásához szükséges időnél.<sup>51</sup>

<sup>44</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 82. pont); 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 42. pont).

<sup>45</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 83. pont); 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 43. pont).

<sup>46</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 83. pont); 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 44. és 45. pont).

<sup>47</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 83. pont); 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 46. pont).

<sup>48</sup> 2016. július 28-i Association France Nature Environnement ítélet (C-379/15, EU:C:2016:603, 43. pont); 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 63. pont).

<sup>49</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 90. pont).

<sup>50</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 92. pont).

<sup>51</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 94. pont).

83. A Conseil d'État (államtanács) kérelme szükségessé teszi annak megjegyzését, hogy a Bíróság az A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ügyben a fenntartáshoz fűződő kényszerítő érdek indokolása tekintetében nem a környezetre gyakorolt káros hatások mértékét veszi figyelembe, hanem a környezetvédelemre irányuló uniós jogi aktus átültetésénél felmerülő deficitet.<sup>52</sup> Ha tehát a tagállam köteles átültetni egy, a környezetvédelemre irányuló uniós jogi aktust, és e jogi aktus átültetése során megsértette az SKV-irányelv eljárási szabályait, az átültető jogi aktus joghatásai fenntarthatók, ha ennek hiányában átültetési deficit keletkezik.

84. A Conseil d'État (államtanács) előzetes döntéshozatal iránti kérelme a Bíróság által a korábbi Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ügyben és Association France Nature Environnement ügyben használt megfogalmazást veszi alapul. Ezen ügyekben a Bíróság még feltételezte, hogy a joghézag a környezetre nézve károsabb lenne abban az értelemben, hogy a megsemmisítés alacsonyabb szintű környezetvédelmet eredményezne, és ily módon ellentétes lenne az átültetendő irányelv alapvető célkitűzésével.<sup>53</sup>

85. A Bíróság az A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ügyben már helyesen nem használta újra ezt a megfogalmazást. Az átültetési deficit kritériuma ugyanis sokkal egyértelműbb, mint az a kérdés, hogy a megsemmisítés ellentétes lenne-e az uniós jogi aktus alapvető célkitűzésével. Az említett kritérium ezért nagyobb jogbiztonságot teremt, és a jogalkalmazást is megkönnyíti a nemzeti bíróságok számára.

86. Következésképpen a környezetre gyakorolt, csak csekély mértékű, földrajzilag és tárgyilag korlátozott káros hatások is elegendőek lehetnek valamely nemzeti jogi aktus hatásainak fenntartásához.

### 3. A kritériumok alkalmazásával kapcsolatos megjegyzések

87. A Conseil d'État (államtanács) feladata megvizsgálni, hogy a jelen esetben teljesülnek-e a feltételek. E tekintetben a következő megjegyzéseket kell tenni:

88. A Conseil d'État (államtanács) tájékoztatása szerint a megtámadott jogi aktus *részben* az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv módosításait ülteti át. Erre tekintettel a Conseil d'État (államtanács) felveti a kérdést, hogy ellentétes lenne-e e szabályozás alapvető célkitűzésével, ha a Brüsszel fővárosi régióban néhány hónapig nem lenne biztosított az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv átültetése a parkolók üzemeltetése terén.<sup>54</sup> Úgy tűnik, hogy a Conseil d'État (államtanács) hallgatólagosan a környezetvédelmi tárgyú uniós jog átültetésére irányuló intézkedésre következtet abból a körülményből, hogy a megtámadott jogi aktus *részben* az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv módosításainak átültetését szolgálja.

89. A Conseil d'État (államtanács) e feltételezése túl általános jellegű.

90. Először is meg kell állapítani, hogy az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv módosításai a környezetvédelmi tárgyú uniós jog részét képezik. Igaz ugyan, hogy mint maga az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv, e módosítások sem az Uniónak az EUMSZ 192. cikk szerinti környezetvédelmi hatáskörén, hanem annak az EUMSZ 194. cikk

<sup>52</sup> 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 90. pont).

<sup>53</sup> 2016. július 28-i Association France Nature Environnement ítélet (C-379/15, EU:C:2016:603, 41. pont); 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103, 61. pont).

<sup>54</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 42. o.

szerinti, az energiával kapcsolatos hatáskörén alapulnak. Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv (3) preambulumbekzdése szerint azonban ezen irányelv az éghajlatváltozás mérséklését és így a környezet védelmét is szolgálja, és az épületirányelv módosításai az (1) preambulumbekzdése szerint e célkitűzést követik.<sup>55</sup>

91. A Conseil d'État- nak (államtanács) mindazonáltal meg kell majd vizsgálnia, hogy az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv módosításait ültetik-e át azok a rendelkezések, amelyek joghatásait fenn kívánja tartani. Csak ennyiben merül fel az a Conseil d'État (államtanács) által felvetett kérdés, hogy a megsemmisítés ellentétes lenne-e az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv módosításainak átültetésével.

92. Amennyire megállapítható, csak a töltőpontok létesítésére vonatkozó szabályok szolgálják az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv módosításainak átültetését.

93. Ezen túlmenően már a Conseil d'État (államtanács) azon feltételezése is kétségesnek tűnik, hogy az üzemeltetési feltételek esetleges megsemmisítése szükségképpen joghézagot eredményezne.<sup>56</sup> E tekintetben meg kell majd vizsgálni, hogy az üzemeltetési feltételek elfogadása előtt fennálló engedélyezési gyakorlat révén nem kerülhető-e el, hogy joghézag keletkezzen az átültetés során. A Belgium által kifejtettek és az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben ismertetett, a vitatott jogi aktus elfogadása során folytatott vita szerint ugyanis a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervek az említett jogi aktus elfogadását megelőzően minden (egyedi) engedélyben előírták a jogi aktusban meghatározott üzemeltetési feltételeket.<sup>57</sup> E gyakorlatot legalább ideiglenesen újra alkalmazni lehetne a jövőbeli engedélyek esetében.

#### 4. Közbenső következtetés

94. Következésképpen valamely környezetvédelemre irányuló uniós jogi aktus átültetése folytonossága biztosításának szükségessége esetén a nemzeti bíróság alkalmazhatja a nemzeti jog olyan rendelkezését, amely feljogosítja őt arra, hogy az SKV-irányelv eljárási szabályainak megsértésével elfogadott jogi aktus joghatásait korlátozott ideig fenntartsa. Ez csak az ahhoz szükséges időtartamra terjedhet ki, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szerv a jogi aktus esetleges átdolgozása előtt elvégezze a jogi aktus környezeti vizsgálatát.

### V. Véggkövetkeztetések

95. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következő választ adja:

- 1) A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2001/42 irányelv 2. cikkének a) pontját és 3. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzeti intézkedést, amely kizárólag a parkolók üzemeltetésére vonatkozó feltételeket határoz meg anélkül, hogy a parkolók elhelyezésére vagy maximális számára vonatkozó szabályokat írna elő, a közlekedés ágazatára vonatkozó tervnek vagy programnak kell minősíteni. Az azonban, hogy az ilyen tervvel vagy programmal kapcsolatban

<sup>55</sup> Hasonlóképpen: 2020. június 25-i A és társai (Aalteri és nevelei szélerőművek) ítélet (C-24/19, EU:C:2020:503, 91. pont).

<sup>56</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 42. o.

<sup>57</sup> Előzetes döntéshozatal iránti kérelem, 20. o.; a Belga Királyság észrevételei, 37–39. pont.

kell-e környezeti vizsgálatot végezni, attól függ, hogy az adott terv, illetve program olyan kötelező kritériumokat és részletes szabályokat ír-e elő az engedélyező hatóság számára, amelyek valószínűleg jelentős környezeti hatást váltanak ki.

- 2) Valamely környezetvédelemre irányuló uniós jogi aktus átültetése folytonossága biztosításának szükségessége esetén a nemzeti bíróság alkalmazhatja a nemzeti jog olyan rendelkezését, amely feljogosítja őt arra, hogy a 2001/42 irányelv eljárási szabályainak megsértésével elfogadott jogi aktus joghatásait korlátozott ideig fenntartsa. Ez csak az ahhoz szükséges időtartamra terjedhet ki, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szerv a jogi aktus esetleges átdolgozása előtt elvégezze a jogi aktus környezeti vizsgálatát.