# A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2010. március 4.*

A C-241/08. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2008. május 30-án

az **Európai Bizottság** (képviselik: D. Recchia és J.-B. Laignelot, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Francia Köztársaság** (képviselik: G. de Bergues és A.-L. During, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: francia.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: J.-C. Bonichot, a negyedik tanács elnöke a második tanács elnökeként eljárva, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann, P. Kūris és L. Bay Larsen (előadó) bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2009. június 25-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

**Ítéletet**

1 Keresetlevelében az Európai Közösségek Bizottsága azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Francia Köztársaság – mivel nem fogadta el azokat a törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv (HL L 206., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 102. o.; a továbbiakban: élőhely-irányelv) 6. cikke (2) és (3) bekezdésének helyes átültetéséhez – nem teljesítette ezen irányelvből eredő kötelezettségeit.

## Jogi háttér

*A közösségi szabályozás*

2 Az élőhely-irányelv 2. cikkének (3) bekezdése aképpen rendelkezik, hogy a megfelelően hozott intézkedések figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, valamint a regionális és a helyi sajátosságokat is.

3 Az élőhely-irányelv 6. cikkének (2)–(4) bekezdése előírja:

„(2) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket a különleges természetvédelmi területeken található olyan természetes élőhelytípusok és olyan fajok élőhelyei károsodásának és megzavarásának megakadályozására, amelyek céljára az egyes területeket kijelölték, amennyiben a zavarás mértéke ezen irányelv céljaira tekintettel jelentős hatással lehet.

(3) Figyelembe véve az adott természeti terület védelmével kapcsolatos célkitűzéseket, megfelelő vizsgálatot kell folytatni minden olyan terv vagy program hatásait illetően, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezeléséhez, de akár önmagában, akár pedig más terv vagy program részeként valószínűleg jelentős hatással lesz arra. A természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának eredményét figyelembe véve, továbbá a (4) bekezdés rendelkezéseinek értelmében az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyják jóvá az érintett tervet vagy programot, ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja hátrányosan befolyásolni az érintett természeti terület épségét, és miután – adott esetben – kikérték a lakosság véleményét is.

(4) Amennyiben a természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának kedvezőtlen eredménye ellenére valamely elsődlegesen fontos, társadalmi vagy gazdasági jellegű közösségi érdekre figyelemmel – alternatív megoldás hiányában – mégis végre kell hajtani egy tervet vagy programot, a tagállam minden szükséges kiegyenlítő intézkedést megtesz a Natura 2000 általános egységességének megóvása érdekében. A tagállam az elfogadott kiegyenlítő intézkedésekről értesíti a Bizottságot.

[…]”

*A nemzeti szabályozás*

4 A code de l’environnement (a környezetről szóló törvénykönyv) L. 414-1. cikkének V. §-a a következőképpen rendelkezik:

„A Natura 2000 területek olyan intézkedések tárgyát alkotják, amelyek célja, hogy megfelelő állapotban őrizzék meg, vagy ilyen állapotba állítsák vissza hosszú távú fenntartásuk céljából azon vadon élő állatok és növények fajainak populációit és természetes élőhelyét, amelyek e terület létrehozását indokolták. A Natura 2000 területek továbbá arra irányuló megelőző intézkedések tárgyát alkotják, hogy el lehessen kerülni e természetes élőhelyek olyan jellegű károsodását és megzavarását, amelyek jelentős hatással lehetnek ugyanezen fajokra.

Ezen intézkedések különösen az érintett területi közösségek és ezek érintett tömörülései, valamint a területen található földterületek és térségek tulajdonosai, üzemeltetői és használói képviselőivel történő egyeztetés mellett kerülnek meghatározásra.

Ezen intézkedések figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi, kulturális és védelmi igényeket, valamint a regionális és a helyi sajátosságokat is. Ezen intézkedések az e természetes élőhelyeket és e fajokat fenyegető veszélyekhez igazodnak. Ezen intézkedések nem vezetnek az emberi tevékenységek megtiltásához, amennyiben ezek nem járnak jelentős hatással e természetes élőhelyek vagy e fajok megfelelő védelmi állapotban tartására vagy ezen állapot visszaállítására. A hatályban lévő törvények és rendeletek által engedélyezett feltételek mellett és területeken a halászat, a haltenyésztési tevékenység, a vadászat és az egyéb vadgazdálkodási tevékenységek nem minősülnek zavaró vagy ilyen hatással járó tevékenységeknek.

Az intézkedéseket az L. 414-3. cikkben előírt szerződések vagy charták keretében, illetve különösen a nemzeti parkokra, a tengeri nemzeti parkokra, a természetvédelmi területekre, a biotópokra vagy az osztályba sorolt területekre vonatkozó törvényi vagy rendeleti rendelkezések alkalmazásával kell meghozni."

5 A környezetről szóló törvénykönyv L. 414-2. cikke I. §-ának első bekezdése előírja, hogy minden egyes Natura 2000 terület tekintetében külön céldokumentum rögzíti a kezelés főbb irányvonalait, az L. 414-1. cikkben előírt intézkedéseket, ezek végrehajtásának szabályait, valamint a kísérő pénzügyi rendelkezéseket.

6 A környezetről szóló törvénykönyv L. 414-3. cikkének I. §-a előírja:

„A céldokumentum alkalmazásával a területhez tartozó földterületre vonatkozó vagyoni és személyi jogok jogosultjai, továbbá a területhez tartozó tengeri térségek szakemberei és használói »Natura 2000 szerződésnek« nevezett szerződéseket köthetnek a közigazgatási hatóságokkal […]

A Natura 2000 szerződés a céldokumentumban rögzitett iránymutatásoknak és intézkedéseknek megfelelő, azon természetes élőhelyek és fajok védelemére, és – adott esetben – helyreállítására vonatkozó kötelezettségvállalásokat tartalmaznak, amelyek a Natura 2000 terület létrehozását indokolták […]

[…]"

7 A szóban forgó törvénykönyv L. 414-4. cikkének I. §-a értelmében:

„A közigazgatási engedélyezéshez vagy jóváhagyáshoz kötött építési munkákkal, munkálatokkal vagy rendezési munkálatokkal kapcsolatos programok és projektek, amelyek kivitelezése olyan jellegű, hogy jelentős hatással lehet valamely Natura 2000 területre, a terület védelemének tekintetében hatásvizsgálat tárgyát képezik. E programok közül azok tekintetében, amelyeket törvényi és rendeleti rendelkezések írnak elő, és amelyek nincsenek hatástanulmány elkészítéséhez kötve, a vizsgálatot a jelen törvénykönyv L. 122-4. és ezt követő cikkeiben előírt eljárás szerint kell elvégezni.

A Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkák, munkálatok vagy rendezési munkálatok mentesülnek az első bekezdésben hivatkozott vizsgálati eljárás alól."

8 A környezetről szóló törvénykönyv R. 414-21. cikke III. §-ának 1. pontja értelmében a kérelmezőnek meg kell jelölnie azokat az indokokat, amiért nem létezik más kielégítő megoldás a terv vagy projekt kivitelezéséhez, amennyiben ez jelentősen káros hatásokkal járhat a természetes élőhelyek és a fajok védeleme tekintetében.

## A pert megelőző eljárás

9 2005. október 18-án a Bizottság felszólító levelet küldött a Francia Köztársaságnak, amelyben kétségét fejezte ki a francia szabályozásnak az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) és (3) bekezdésével való összeegyeztethetősége tekintetében.

10 Mivel a Bizottság nem találta kielégítőnek a francia hatóságok 2006. február 7-i válaszát, 2006. december 15-én indokolással ellátott véleményt bocsátott ki, amelyben felszólította a Francia Köztársaságot, hogy az említett vélemény kézhezvételétől számított két hónapon belül hozza meg az abban foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. A francia hatóságok a hivatkozott indokolással ellátott véleményre 2007. február 28-i levelükben válaszoltak.

11 A Bizottság 2008. június 2-án nyújtotta be a jelen keresetet.

## A keresetről

*Az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdését illetően*

Az elfogadhatóságról

12 Meg kell állapítani, hogy ha, a 2006. december 30-i loi nº 2006–1772 sur l'eau et les milieux aquatiques (a vízről és a vízi környezetről szóló törvény) (JORF 2006. december 31., 20285. o.) módosította is a szóban forgó rendelkezéseket, e módosítások, amint azt a Bizottság is hangsúlyozza, anélkül hogy a Francia Köztársaság

ellentmondana ennek, nem változtatják meg alapvetően a hivatkozott rendelkezéseket, és nem kapcsolódnak azon kifogásokhoz, amelyeket a Bizottság tett a felszólító levélben és az indokolással ellátott véleményben.

13 Ebből következik, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-a harmadik bekezdésének harmadik és negyedik mondatának összeegyeztethetetlenségén alapuló kifogások elfogadhatók.

Az első, az élőhelyek károsodására és a fajok zavarására irányuló „jelentős hatásra" vonatkozó kritérium nem differenciált alkalmazására alapított kifogásról

– A felek érvei

14 A Bizottság azt állítja, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-a harmadik bekezdésének harmadik mondata, amely úgy rendelkezik, hogy az emberi tevékenységek csak akkor tiltottak a Natura 2000 területeken, amennyiben ezek jelentős hatással járnak e természetes élőhelyek vagy e fajok megfelelő védelmi állapotban tartására, vagy ezen állapot visszaállítására, a „jelentős hatáson" alapuló feltételt sem az élőhelyek károsodása, sem pedig a fajok zavarása tekintetében nem alkalmazza differenciáltan, következésképpen kevésbé pontos és kevésbé szigorú, mint az élőhelyirányelv 6. cikkének (2) bekezdése. Ez utóbbi rendelkezés ugyanis megköveteli, hogy a tagállamok megtegyék a szükséges intézkedéseket a különleges természetvédelmi területeken található olyan természetes élőhelytípusok és olyan fajok élőhelyei károsodásának és megzavarásának megakadályozására, amelyek céljára az egyes területeket kijelölték, amennyiben a zavarás mértéke ezen irányelv céljaira tekintettel jelentős hatással lehet. Más szóval, a fajok megzavarása, ami általában időben korlátozottan történik, egy bizonyos szintig elfogadható, szemben az élőhelyek károsodásával,

ami az ezen élőhelyeket érintő fizikai károsodásként határozható meg, és ami szisztematikusan tiltott, mivel valamely élőhely veszélyeztetése súlyosabb, mint valamely faj megzavarása.

15 Még ha a Bizottság el is ismeri, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának első bekezdése az élőhely-irányelv 6. cikke (2) bekezdésének megfelelően előírja az élőhelyek károsodása elkerülése szükségességének és a fajok megzavarása elkerülése szükségességének megkülönböztetését, és mivel a „jelentős hatásra" vonatkozó feltétel csak ez utóbbiak tekintetében került előírásra, a Bizottság ugyanakkor kifogásolja, hogy a szóban forgó francia szabályozás nem tesz ilyen megkülönböztetést, míg a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának harmadik bekezdésében különös módon szabályozza az emberi tevékenységeket, amelyeket a hatáskörrel rendelkező hatóságok nem tilthatnak meg, amennyiben ezek nem járnak jelentős hatással.

16 A Francia Köztársaság arra hivatkozik, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának első bekezdése értelmében minden esetben el kell kerülni az élőhelyek károsodását az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében előírt követelményeknek megfelelően. Ugyanakkor e törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának harmadik bekezdése lehetővé teszi, hogy ne kerüljenek egyszerűen megtiltásra az élőhelyek tekintetében jelentős hatással nem járó emberi tevékenységek. E tevékenységek a szóban forgó törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának első bekezdése értelmében az élőhelyek károsodásának és a fajok megzavarásának elkerülésére irányuló önálló intézkedések tárgyát képezhetik.

17 A Francia Köztársaság szerint az élőhelyek és a fajok védelme követelményének az e követelményt tiszteletben tartó emberi tevékenységek fenntartásával való összehangolásával a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának harmadik bekezdése összeegyeztethető az élőhely-irányelv célkitűzéseivel, valamint ennek 2. cikke (3) bekezdésével, amely úgy rendelkezik, hogy a megfelelően hozott intézkedések figyelembe veszik a gazdasági, társadalmi és kulturális igényeket, valamint a regionális és a helyi sajátosságokat is. Ezzel szemben a Bizottság álláspontja nem összeegyeztethető a szóban forgó irányelv követelményeivel.

– A Bíróság álláspontja

18 Az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdése a megfelelő védőintézkedések elfogadásának általános kötelezettségét írja elő, amelyek lényege annak elkerülése, hogy az élőhelyek olyan károsodása és a fajok olyan megzavarása következzen be, amely alkalmas arra, hogy jelentős hatást gyakoroljon ezen irányelv célkitűzésére tekintettel.

19 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának első bekezdése előírja, hogy a Natura 2000 területek továbbá arra irányuló megelőző intézkedések tárgyát alkotják, hogy el lehessen kerülni a természetes élőhelyek olyan jellegű károsodását és megzavarását, amely jelentős hatással lehet azon vadon élő növény- és állatfajok populációjára, amelyek céljára az egyes területeket kijelölték.

20 Az emberi tevékenységeket illetően a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának harmadik bekezdése előírja, hogy ezen intézkedések nem vezetnek az emberi tevékenységek megtiltásához, amennyiben ezek nem járnak jelentős hatással e természetes élőhelyek vagy e fajok megfelelő védelmi állapotban tartására, vagy ezen állapot visszaállítására.

21 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának harmadik bekezdését ugyanezen V. § első bekezdésével összefüggésben és annak fényében kell olvasni.

22 Annak meghatározása tekintetében, hogy az előterjesztett kifogás megalapozott-e, hangsúlyozni kell, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a Bizottság feladata az állítólagos kötelezettségszegés fennállásának bizonyítása. A Bíróság előtt tehát a Bizottságnak kell – bármilyen vélelemre való hivatkozás nélkül – a kötelezettségszegés fennállásának vizsgálatához szükséges bizonyítékokat előterjesztenie (lásd különösen a C-293/07. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2008. december 11-én hozott ítélet 32. pontját).

23 Márpedig a jelen ügyben a Bizottság lényegében annak megállapítására szorítkozott, hogy az élőhely-irányelv 6. cikke (2) bekezdése megfelelő átültetésének biztosításához a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-a harmadik bekezdésének meg kell tiltania valamennyi károsítást, még akkor is, ha ezek nem járnak jelentős hatással. E rendelkezés ily módon történő elszigetelésével, valamint azzal, hogy nem vette figyelembe kellőképpen azt a jogszabályi szövegkörnyezetet, amelybe e rendelkezés illeszkedik, a Bizottság – többek között – nem bizonyította, hogy a szóban forgó törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának első bekezdése nem teszi ténylegesen lehetővé az élőhelyek károsodásának elkerülését a szóban forgó irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében.

24 E körülményekre figyelemmel, nem került bizonyításra, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikkének V. bekezdése a maga egészét tekintve nem minősül az élőhely-irányelv 6. cikke (2) bekezdése megfelelő átültetésének az első kifogás szemszögéből tekintve.

25 Következésképpen a jelen kifogást el kell utasítani.

A második, az egyes tevékenységek nem zavaró jellege általános megállapításán alapuló kifogásról

– A felek érvei

26 A Bizottság azt állítja, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-ának harmadik bekezdése, amely előírja, hogy a hatályban lévő törvények és rendeletek által engedélyezett feltételek mellett és területeken a halászat, a haltenyésztési tevékenység, a vadászat és az egyéb vadgazdálkodási tevékenységek nem minősülnek zavaró vagy ilyen hatással járó tevékenységeknek, nem biztosítja az élőhely-irányelv 6. cikke (2) bekezdésének pontos és egyértelmű átültetését. Valamely szabályozásnak való megfelelőség ugyanis – anélkül, hogy biztosítékot nyújtana arra, hogy figyelembe veszi egy adott terület sajátos igényeit – eleve nem vezethet ahhoz az általános megállapításhoz, hogy e tevékenységeknek nincs zavaró hatása.

27 A Bizottság elsősorban azt állítja, hogy a céldokumentum, amelyre a szabályozó hatóság hivatkozik, nem olyan jellegű, hogy figyelembe vegye egy adott terület sajátos igényeit, mivel a szóban forgó, szerződéses alapon létrejött dokumentumnak nem az a célja, hogy az olyan tevékenységeket szabályozza, mint a vadászat vagy a halászat, és nincs kényszerítő jellege, mivel semmiféle szankciót nem ír elő.

28 A Francia Köztársaság azt állítja, hogy helyesen ültette át az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdését, mivel főszabályként írta elő, hogy amennyiben a haltenyésztési és az egyéb vadgazdálkodási tevékenységeket a hatályos törvényeknek és rendeleteknek megfelelően gyakorolják, azok nem minősülnek zavaró tevékenységeknek, és következésképpen összeegyeztethetők a Natura 2000 elnevezésű európai ökológiai hálózat keretében követett, védelemre irányuló célkitűzésekkel.

29 Elismerve azt, hogy a céldokumentum nem tartalmaz közvetlen hatályú jogszabályi intézkedéseket, a Francia Köztársaság hangsúlyozza, hogy az érintett területre vonatkozó sajátos jogszabályi intézkedéseket utólagosan, a hatáskörrel rendelkező hatóság határozatával fogadják el, kiegészítve a már létező általános szabályozást. A Francia Köztársaság rámutat továbbá, hogy a halászati és vadgazdálkodási tevékenységek általános szabályozása ökológiai kritériumok szerint körülhatárolt területekre is vonatkozhat, és mennyiségi kvótákat is előírhat.

– A Bíróság álláspontja

30 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az élőhely-irányelv 6. cikke (2) bekezdésének és (3) bekezdésének célja az azonos védelmi szint biztosítása (lásd ebben az értelemben a C-127/02. sz., Waddenvereniging és Vogelsbeschermingsvereniging ügyben 2004. szeptember 7-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-7405. o.]36. pontját és a C-418/04. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2007. december 13-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-10947. o.] 263. pontját).

31 Másodszor, meg kell állapítani, hogy az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdését illetően a Bíróság már megállapította, hogy annak lehetősége, hogy a hatályos szabályozással összhangban általánosságban mentesíthetők bizonyos tevékenységek az érintett területre vonatkozó hatásvizsgálat alól, nem összeegyeztethető e rendelkezéssel. E mentesítés ugyanis nem olyan jellegű, hogy biztosítsa azt, hogy e tevékenységek nem sértik a védett területek épségét (lásd ebben az értelemben a C-98/03. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-53. o.] 43. és 44. pontját).

32 Következésképpen, figyelemmel az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) és (3) bekezdésében előírt hasonló védelmi szintre, a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-1. cikke V. §-a harmadik bekezdésének negyedik mondata, amely általánosságban írja elő, hogy

bizonyos tevékenységek, mint a vadászat vagy a halászat, nem zavaró tevékenységek, csak akkor minősíthető összeegyeztethetőnek ezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével, ha biztosított, hogy a szóban forgó tevékenységek nem okoznak semmiféle olyan zavart, amely alkalmas arra, hogy jelentősen sértse az irányelv célkitűzéseit.

33 A Francia Köztársaság e tekintetben azt állítja, hogy valamennyi terület vonatkozásában céldokumentum kerül kidolgozásra, és ez alapjául szolgál az érintett terület sajátos ökológiai igényének figyelembevételére irányuló célzott intézkedéseknek. Azt állítja továbbá, hogy a szóban forgó tevékenységeknek az ezekre vonatkozó általános szabályozásnak megfelelően történő gyakorlása lehetővé teszi az ökológiai szempontok szerint körülhatárolt területek figyelembevételét vagy mennyiségi kvóták előírását.

34 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy ezen intézkedések vagy szabályok ténylegesen lehetővé teszik-e annak biztosítását, hogy a szóban forgó tevékenységek nem okoznak semmiféle olyan zavart, amely alkalmas arra, hogy jelentős hatással járjon.

35 A céldokumentumot illetően a Francia Köztársaság azt állítja, hogy ez nem tartalmaz közvetlenül alkalmazandó rendeleti intézkedéseket, és olyan diagnosztikai eszközről van szó, amely a rendelkezésre álló tudományos ismeretek alapján lehetővé teszi a hatáskörrel rendelkező hatóságok számára olyan intézkedések javasolását, amelyek lehetővé teszik az élőhely-irányelv által követett védelmi célkitűzések elérését. A Francia Köztársaság megjegyzi, hogy jelenleg csak az érintett területek fele rendelkezik céldokumentummal.

36 Ebből következik, hogy a céldokumentum nem biztosíthatja szisztematikusan és minden esetben, hogy a szóban forgó tevékenységek ne okozzanak olyan zavart, amelyek alkalmasak arra, hogy jelentősen sértse az irányelv védelemre irányuló célkitűzéseit.

37 Ez a következtetés még inkább levonható egy adott terület sajátos ökológiai igényeinek figyelembevételére irányuló célzott intézkedések vonatkozásában, mivel ezek elfogadása a céldokumentumon alapul.

38 A szóban forgó tevékenységekre alkalmazandó általános szabályokat illetően meg kell állapítani, hogy ezek a szabályok csökkenthetik a jelentős zavarok kockázatát, e kockázatot azonban csak akkor zárhatják ki teljes mértékben, ha eltérést nem engedően előírják az élőhely-irányelv 6. cikke (2) bekezdésének tiszteletben tartását. Márpedig Francia Köztársaság nem állítja, hogy a jelen ügyben erről van szó.

39 A fentiekből következik, hogy a Francia Köztársaság – mivel általánosságban írta elő, hogy a hatályban lévő törvények és rendeletek által engedélyezett feltételek mellett és területken a halászat, a haltenyésztési tevékenyésg, a vadászat és az egyéb vadgazdálkodási tevékenységek nem minősülnek zavaró vagy ilyen hatással járó tevékenységeknek – nem teljesítette az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

*Az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdését illetően*

Az első, a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkáknak, munkálatoknak vagy rendezési munkáknak a hatásvizsgálati eljárás alóli mentesítésén alapuló jogalapról

– A felek érvei

40 A Bizottság azt kifogásolja, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-4 cikke 1. §-ának első bekezdése nem minősül az élőhely-irányelv 6. cikke (3) bekezdése

megfelelő átültetésének, mivel ez a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkákat, munkálatokat vagy rendezési munkákat szisztematikusan mentesíti a szóban forgó 6. cikk (23) bekezdésében előírt hatásvizsgálati eljárás alól.

41 A francia jog értelmében a Natura 2000 szerződéseket a „céldokumentum alkalmazásával" kötik meg, amely többek között egy vagy több, a Natura 2000 szerződésekre alkalmazandó jelleggel rendelkező technikai leírást tartalmaz, amely előírja a szerződéses intézkedések végrehajtása során tiszteletben tartandó megfelelő magatartásokat, a követett célt, és az érintett fajokat és élőhelyeket. Ha e szerződéseknek meg kell felelniük a céldokumentumoknak, a Bizottság szerint semmi nem utal arra, hogy ezek kizárólag a terület kezeléséhez közvetlenül kapcsolódó vagy ahhoz szükséges intézkedéseket tartalmaznak.

42 A Francia Köztársaság elismeri, hogy a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkák, munkálatok vagy rendezési munkák mentesülnek a hatásvizsgálat alól, ugyanakkor azt állítja, hogy az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése nem teszi kötelezővé e munkálatok, munkák vagy rendezési munkák tekintetében e vizsgálati eljárást, mivel ezek – véleménye szerint – nem járnak jelentős hatással a területre.

43 A Natura 2000 szerződéseket ugyanis a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-3. cikke értelmében kötik meg, a céldokumentumok alkalmazásával, és kizárt az, hogy ezek ellentétesek legyenek az élőhelyek vagy fajok védelmének célkitűzésével, vagy olyan cselekvéseket tartalmazzanak, amelyek nem szükségesek a terület megfelelő állapotának védelméhez.

– A Bíróság álláspontja

44 Emlékeztetni kell arra, hogy az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében az adott természeti terület védelmével kapcsolatos célkitűzések tekintetében megfelelő vizsgálatot kell folytatni minden olyan terv vagy program hatásait illetően, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezeléséhez, de valószínűleg jelentős hatással lesz arra.

45 E tekintetben nem vitatott, hogy a szerződésekben előírt építési munkák, munkálatok vagy rendezési munkák a szóban forgó 6. cikk (3) bekezdése szerinti terveknek vagy programoknak minősíthetők.

46 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkák, munkálatok vagy rendezési munkák közvetlenül kapcsolódnak-e, illetve nélkülözhetetlenek-e a terület kezeléséhez, oly módon, hogy engedélyezésük nincs alárendelve az élőhely-irányelv 6. cikke (3) bekezdése szerinti hatásvizsgálat lefolytatása kötelezettségének.

47 A környezetről szóló törvénykönyv L. 414-3. cikkének 1. §-ából az következik, hogy a Natura 2000 szerződést a „céldokumentum alkalmazásával" kötik meg, és „a céldokumentumban rögzitett iránymutatásoknak és intézkedéseknek megfelelő, azon természetes élőhelyek és fajok védelemére, és – adott esetben – helyreállítására vonatkozó kötelezettségvállalásokat tartalmaznak, amelyek a Natura 2000 terület létrehozását indokolták."

48 A szóban forgó törvénykönyv L. 414-2. cikke I. §-ának első bekezdése értelmében a céldokumentum többek között rögzíti a kezelés főbb irányvonalait, valamint a védelemre vagy helyreállításra vonatkozó intézkedéseket.

49 A Francia Köztársaság szerint a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkáknak, munkálatoknak vagy rendezési munkáknak az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében előírt hatásvizsgálati eljárás kötelezettsége alóli szisztematikus mentesítését az az elképzelés igazolja, miszerint e szerződések tárgya a terület tekintetében meghatározott fenntartási és helyreállítási célkitűzések megvalósulása, és ily módon ezek közvetlenül kapcsolódnak vagy nélkülözhetetlenek a szóban forgó terület kezeléséhez.

50 Ez a megközelítés azt feltételezi tehát, hogy a védelmi és helyreállítási célkitűzések megvalósítására irányuló Natura 2000 szerződésekben szereplő intézkedések minden körülmények között a terület kezeléséhez közvetlenül kapcsolódó, vagy ahhoz nélkülözhetetlen intézkedéseknek minősülnek.

51 Nem zárható ki ugyanakkor, hogy az e szerződésekben előírt valamennyi építési munka, munkálat vagy rendezési munka – amelynek célja a terület védelme vagy helyreállítása – nem kapcsolódik közvetlenül, vagy nem nélkülözhetetlen e terület kezeléséhez.

52 A Francia Köztársaság e tekintetben a jelentős hatáson alapuló feltétel nem differenciált alkalmazásán alapuló jogalap keretében elismeri, hogy az élőhelyek védelemére irányuló intézkedések hasznosak lehetnek egyes élőhelyek tekintetében, de más élőhelyek sérüléséhez vezethetnek. Példaként a sótermelést említi, amely tekintetében az „œillets-nek" nevezett öblök ipari sótermelési tevékenység céljából történő létrehozása az öblök által alkotott élőhely sérülésével jár, még akkor is, ha e tevékenység kedvező hatással lehet a környezet regenerálására, bizonyos mocsárfajták fenntartásával.

53 Ebből következik, hogy a védelmi és helyreállítási célkitűzések meghatározása a Natura 2000 keretében – amint arra a főtanácsnok is rámutatott indítványának 71. pontjában – megkövetelheti a különböző célkitűzések közötti összeütközés feloldását.

54 Annak érdekében, hogy az élőhely-irányelvben előírt védelmi és helyreállítási célkitűzések megvalósulása maradéktalanul biztosítva legyen, az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdésével összhangban minden olyan terv vagy program hatásait illetően, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezeléséhez, megfelelő vizsgálatot kell tehát folytatni az adott természeti terület védelmével kapcsolatos célkitűzésekre figyelemmel.

55 Ebből következik, hogy az, hogy a Natura 2000 szerződések megfelelnek a terület védelemére irányuló célkitűzéseknek, nem minősíthető elégségesnek az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése tekintetében, mivel a szóban forgó szerződésekben előírt építési munka, munkálat vagy rendezési munka szisztematikusan mentesítésre kerül az e területekre vonatkozó hatásvizsgálat alól.

56 Következésképpen a Francia Köztársaság – mivel a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkát, munkálatot vagy rendezési munkát szisztematikusan mentesített a hatásvizsgálati eljárás alól – nem teljesítette az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

A második, a nem engedélyköteles tevékenységeken alapuló kifogásról

– A felek érvei

57 A Bizottság azt állítja, hogy a környezetről szóló törvénykönyv L. 414-4. cikke I. §-ának első bekezdése nem egyeztethető össze az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdésével, mivel ez az ezen utóbbi rendelkezés által előírt hatásvizsgálati eljárásnak csak a közigazgatási engedélyhez vagy jóváhagyáshoz kötött műveleteket rendeli alá. A bejelentéshez kötött programok vagy projektek e vizsgálatból kizárásra kerültek. Márpedig ez utóbbiak jelentős hatással lehetnek a védelemre irányuló célkitűzésekre, amely a szóban forgó irányelv 8. cikke (3) bekezdése alkalmazásának meghatározó kritériuma.

58 A Francia Köztársaság nem vitatja e jogalap megalapozottságát, és csak azon jogszabályi módosításokra hivatkozik, amelyeket a közösségi szabályozásnak való megfelelés céljából vezetett be a környezeti felelősségről és a környezetvédelem területén a

közösségi jog átültetésére irányuló különböző rendelkezésekről szóló, 2008. augusztus 1-jei 2008-757. sz. törvény (JORF 2008. augusztus 2., 12361. o.) által.

– A Bíróság álláspontja

59 Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a kötelezettségszegés fennállását a tagállam azon helyzetének függvényében kell vizsgálni, amelyben az indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő elteltekor volt, és az ezt követően bekövetkezett változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (lásd a C-504/06. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2008. július 25-én hozott ítélet 24. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

60 A jelen ügyben a Francia Köztársaság nem vitatja, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezés nem minősült az élőhely-irányelv 6. cikke (3) bekezdése helyes átültetésének az indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő lejártakor, azaz 2007. február 15-én, tehát a 2008-757. sz. törvény elfogadását megelőzően.

61 E körülményekre figyelemmel, anélkül hogy szükséges lenne megvizsgálni, hogy a 2008-757. sz. törvény összeegyeztethető-e az élőhely-irányelvvel, elegendő annak megállapítása, hogy e törvény elfogadására az indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő eltelte után került sor.

62 Következésképpen, a Francia Köztársaság – mivel a bejelentéshez kötött építési munkákat, munkálatokat vagy rendezési munkákat szisztematikusan mentesített a hatásvizsgálati eljárás alól – nem teljesítette az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

A harmadik, az alternatív megoldások vizsgálatának hiányán alapuló kifogásról

– A felek érvei

63 A Bizottság azt kifogásolja, hogy a környezetről szóló törvénykönyv R. 414-21. cikke III. §-ának 1. pontja az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdésében előírt megfelelő hatásvizsgálat keretében nem kötelezi a kérelmezőt, hogy írja le azokat a különböző alternatív megoldásokat, amelyek alkalmazásra kerülhetnek a terv vagy program megvalósítása során. Ez a vizsgálat ugyanis azt követeli meg, hogy egyrészt leírásra kerüljenek a megvizsgált alternatív megoldások és a területre gyakorolt hatásuk elemzése, másrészt pedig azt, hogy a hatóságok tanulmányozzák ezeket, és még a terület teljes érintettségének hiányában is, azelőtt, mielőtt a szóban forgó 6. cikk (3) bekezdése alapján meghoznák döntésüket.

64 A Bizottság azt állítja, hogy a kérelmezőnek azon kötelezettsége, hogy meg kell jelölnie azokat az indokokat, amiért nem létezik más kielégítő megoldás a terv vagy projekt kivitelezéséhez, nem elegendő az alternatív megoldások vizsgálatának biztosításához a hatásvizsgálat keretében. A francia szabályozás tehát nem összeegyeztethető az alternatív megoldások hiánya vizsgálatának kötelezettségével, amely az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből ered.

65 A Francia Köztársaság arra hivatkozik, hogy a vitatott rendelkezés az élőhely-irányelv 6. cikke (3) bekezdése helyes átültetésének minősül. Továbbá, a francia szabályozás valójában arra kényszeríti a kérelmezőket, hogy tanulmányozzák, leírják és térképen ábrázolják az alternatív megoldásokat, valamint arra, hogy kifejtsék az egyes megoldások előnyeit és hátrányait a terület védelme célkitűzésének tekintetében.

66 A Francia Köztársaság hangsúlyozza, hogy egyébiránt – az erre vonatkozó kétségek eloszlatása tekintetében – a 2008-757. sz. törvényt végrehajtó rendeletek kifejezetten előírják a kérelmező számára az alternatív megoldások bemutatását.

– A Bíróság álláspontja

67 Jelen kifogásában a Bizottság azt állítja, hogy az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében elvégzendő megfelelő vizsgálatnak magában kell foglalnia az alternatív megoldások vizsgálatát is.

68 E tekintetben meg kell állapítani, hogy e kifogás az élőhely-irányelv téves olvasatából ered, mind a megfelelő vizsgálat fogalmát, mind pedig azon eljárási szakaszt illetően, amelynek keretében az alternatív megoldások vizsgálatát végre kell hajtani.

69 Egyfelől ugyanis az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az élőhely-irányelv 6. cikke (3) bekezdésének értelmében a terv vagy program által az érintett területre gyakorolt hatások megfelelő vizsgálata azt jelenti, hogy a fenti terv vagy program engedélyezése előtt az adott területre vonatkozó legújabb tudományos ismeretekre figyelemmel meg kell határozni a terv vagy program minden olyan részletét, amely önmagában, illetve más tervvel vagy programmal együtt hatással lehet az e terület védelmével kapcsolatos célkitűzésekre. Az illetékes nemzeti hatóságok csak akkor engedélyezhetik ezt a tevékenységet az érintett területen, ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem jár az említett terület épségét veszélyeztető káros hatásokkal. Ez az eset akkor áll fenn, ha tudományos szempontból, ésszerűen mérlegelve, kétség nélkül megállapítható, hogy ilyen hatások nem következnek be (a fent hivatkozott Waddenvereniging és Vogelbeschermingsverenigin ügyben hozott ítélet 54. pontja és a Bizottság kontra Írország ügyben hozott ítélet 243. pontja). Ez a vizsgálat tehát nem foglalja magában egy terv vagy projekt alternatíváinak vizsgálatát.

70 Másfelől meg kell állapítani, hogy egy terv vagy projekt alternatívái vizsgálatának kötelezettsége nem az élőhely-irányelv 6. cikke (3) bekezdésének, hanem e cikk (4) bekezdésének hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben a C-441/03. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2005. április 14-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-3043. o.] 27. és ezt követő pontjait).

71 Az élőhely-irányelv 6. cikkének (4) bekezdése értelmében ugyanis az e 6. cikk (4) bekezdésében szereplő vizsgálat, amely elsősorban az alternatív megoldások hiányára

vonatkozik, csak akkor hajtható végre, ha az ezen irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerint végzett hatásvizsgálat eredménye kedvezőtlen, és amennyiben valamely fontos közérdeken alapuló kényszerítő okból egy tervet vagy projektet mégis végre kell hajtani (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 26. és 27. pontját).

72 Ily módon az élőhely-irányelvI 6. cikkének (3) bekezdése alapján végrehajtott vizsgálat értelmében és e vizsgálat kedvezőtlen eredménye esetén a hatóságok a között választhatnak, hogy vagy elutasítják az említett program engedélyezését, vagy engedélyezik azt az ezen irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján, amennyiben az e rendelkezésben megállapított feltételek teljesülnek (lásd a C-239/04. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2006. október 26-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-10183. o.] 25. pontját, csakúgy mint ebben az értelemben a fent hivatkozott Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ügyben hozott ítélet 57. és 60. pontját).

73 Ilyen körülmények között az alternatív megoldások vizsgálata – az élőhely-irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében rögzített követelmény – nem lehet olyan tényező, amelyet az illetékes nemzeti hatóságoknak az ezen irányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerinti megfelelő vizsgálat lefolytatásakor figyelembe kell venniük (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 28. pontját).

74 Ebből következik, hogy a Bizottság nem hivatkozhat megalapozottan arra, hogy a környezetről szóló törvénykönyv R. 414-21. cikke III. §-ának 1. pontja e tekintetben nem összeegyeztethető az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdésével.

75 Következésképpen, a jelen kifogást el kell utasítani.

76 Az eddigi megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság, mivel

– egyrészt általánosságban írta elő, hogy a hatályban lévő törvények és rendeletek által engedélyezett feltételek mellett és területeken a halászat, a haltenyésztési tevékenység, a vadászat és az egyéb vadgazdálkodási tevékenységek nem minősülnek zavaró vagy ilyen hatással járó tevékenységeknek,

– másrészt szisztematikusan mentesítette a hatásvizsgálati eljárás alól a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkát, munkálatot vagy rendezési munkát, és

– szisztematikusan mentesítette a hatásvizsgálati eljárás alól a bejelentéshez kötött építési munkákat, munkálatokat vagy rendezési munkákat.

nem teljesítette az élőhely-irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből, illetve ezen irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

**A költségekről**

77 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen szabályzat 69. cikke 3. §-ának alapján részleges pernyertesség esetén a Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy határozhat úgy, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit.

78 A jelen ügyben figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy a Bíróság a Bizottság egyes kifogásai tekintetében nem adott helyt a keresetnek.

79 Következésképpen a Francia Köztársaság viseli a költségek kétharmadát. A Bizottság viseli a költségek egyharmadát.

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

**1) A Francia Köztársaság, mivel**

– **egyrészt általánosságban írta elő, hogy a hatályban lévő törvények és rendeletek által engedélyezett feltételek mellett és területeken a halászat, a haltenyésztési tevékenység, a vadászat és az egyéb vadgazdálkodási tevékenységek nem minősülnek zavaró vagy ilyen hatással járó tevékenységeknek, és**

– **másrészt szisztematikusan mentesítette a hatásvizsgálati eljárás alól a Natura 2000 szerződésekben előírt építési munkát, munkálatot vagy rendezési munkát, és**

– **szisztematikusan mentesítette ezen eljárás alól a bejelentéshez kötött építési munkák, munkálatok vagy rendezési munkák programjait és**

**projektjeit, nem teljesítette a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből, illetve ezen irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.**

**2) A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.**

**3) A Bíróság a Francia Köztársaságot kötelezi a költségek kétharmadának viselésére. Az Európai Bizottságot kötelezi a költségek egyharmadának viselésére.**

Aláírások