A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2006. október 26.*

A C-239/04. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2004. június 8-án

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: M. van Beek és A. Caeiros, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Portugál Köztársaság** (képviseli: L. Fernandes, meghatalmazotti minőségben, segítői: J. F. Ganderez és R. Gomes da Silva advogados, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: portugál.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, R. Schintgen, J. Klučka, R. Silva de Lapuerta (előadó) és L. Bay Larsen bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: Fülöp B. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2006. április 6-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2006. április 27-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetlevelével az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Portugál Köztársaság – mivel olyan autópálya-program kivitelezését tette lehetővé, amelynek nyomvonala a környezeti hatásvizsgálat kedvezőtlen eredménye, valamint annak ellenére halad át a Castro Verde-i Különleges Védelmi Területen (a továbbiakban: KVT), hogy léteznek az említett nyomvonal tekintetében alternatív megoldások – nem teljesítette az 1997. október 27-i 97/62/EK tanácsi irányelvvel (HL L 305., 42. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 3. o.) módosított, 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: élőhelyirányelv) 6. cikkének (4) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

A 79/409/EGK irányelv

2 A vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelv (HL L 103., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 98. o.) 4. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja a tagállamoknak, hogy az e rendelkezések által meghatározott kritériumoknak megfelelő területeket minősítsék különleges védelmi területekké.

3 Ugyanezen irányelv 4. cikkének (4) bekezdése előírja:

„Az (1) és (2) bekezdésekben meghatározott védett területek vonatkozásában a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket az élőhelyek szennyezésének vagy elpusztításának, illetve a madarak bármiféle zavarásának elkerülése érdekében, amennyiben azok e cikk céljai szempontjából jelentőséggel bírnak. A tagállamok e védett területeken kívül is törekednek az élőhelyek szennyezésének vagy elpusztításának elkerülésére."

Az élőhelyirányelv

4 Az élőhelyirányelv 6. cikke (2)–(4) bekezdéseinek rendelkezése szerint:

„(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 [helyesen: valamely nyomós közérdeken alapuló kényszerítő ok miatt, ideértve a társadalmi vagy gazdasági jellegű okokat is] – 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.

[...]”

5 Az élőhelyirányelv 7. cikke értelmében:

„A 4. cikk (1) bekezdése alapján besorolt vagy a 4. cikk (2) bekezdése értelmében annak megfelelően elismert területek tekintetében ezen irányelv alkalmazásának napjától, illetve – amennyiben az későbbi időpontra esik – azon időponttól számítva, amikor a tagállam a 79/409/EGK irányelv értelmében végrehajtja, illetve elismeri a besorolást, a 79/409/EGK irányelv 4. cikke (4) bekezdésének első mondatából eredő kötelezettségek helyébe ezen irányelv 6. cikkének (2), (3) és (4) bekezdéséből eredő kötelezettségek lépnek."

A tényállás és a pert megelőző eljárás

6 A Lisszabon városát az Algarva régióval összekötő A2-es autópálya építési programjával 1997-ben a BRISA Auto-Estradas de Portugal társaságot bízták meg.

7 Ezen autópályának az Aljustrel és Castro Verde települések között húzódó részét illetően az említett társaság olyan nyomvonalprogramot dolgozott ki, amely keletről kerüli meg Messejana, Alcarias, Conceiçao, Aivados valamint Estação de Ourique településeket, és áthalad a Castro Verde-i KVT nyugati oldalán.

8 1999 szeptemberében a környezeti hatások ezen autópálya-nyomvonalra vonatkozó értékelését (a továbbiakban: a környezeti hatástanulmány) átadták a portugál környezetvédelmi minisztériumnak.

9 Ugyanebben a hónapban a 79/409 irányelv 4. cikke alapján a portugál hatóságok KVT-nek minősítették a Castro Verde-i területet.

10 2000 januárjában a környezetvédelmi államtitkár jóváhagyta a környezeti hatástanulmányt, és engedélyezte a program kivitelezését.

11 Az A2-es autópálya Aljustrel és Castro Verde közötti szakaszát 2001. júliusában nyitották meg a forgalom előtt.

12 A panasz alapján, amely arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy az említett autópályaszakasznak a Castro Verde-i KVT-re gyakorolt hatásaira vonatkozó vizsgálat kedvezőtlen eredménye ellenére a portugál hatóságok olyan autópálya-építési-program kivitelezését kezdték el, amelynek nyomvonala áthalad az említett zónán, a Bizottság a 2000. október 20-i levelében felszólította a Portugál Köztársaságot, hogy két hónapon belül terjessze elő az észrevételeit.

13 A portugál hatóságok a 2000. december 4-i és 2001. január 12-i levelükben közölték az észrevételeiket a Bizottsággal.

14 A Bizottság – miután megállapította, hogy a portugál hatóságok nem magyarázták meg, milyen okból nem tanulmányozták a Castro Verde-i KVT-n és az Alcarias, Conceiçao, Aivados valamint Estação de Ourique települések lakott területén egyaránt kívül húzódó alternatív nyomvonalakat, és úgy találta, hogy a Portugál Köztársaság nem teljesítette az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdéséből eredő kötelezettségeit – 2001. április 11-én indokolással ellátott véleményt intézett a tagállamhoz, amelyben felhívta, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy e véleménynek a kézbesítésétől számított kéthónapos határidőn belül megfeleljen.

15 A Bizottság, mivel nem volt megelégedve a portugál hatóságok által az említett indokolással ellátott véleményre adott válasszal, úgy döntött, hogy benyújtja a jelen keresetet.

A keresetről

16 A Bizottság azt állítja, hogy a környezeti hatástanulmány egyértelműen igazolja, hogy az A2-es autópálya Aljustrel és Castro Verde közötti szakaszának megépítésére a portugál hatóságok által választott nyomvonal jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol a 79/409 irányelv I. mellékletében szereplő tizenhét vadmadárfajra, valamint e madarak élőhelyére.

17 A Portugál Köztársaság úgy érvel, hogy a Bizottság a környezeti hatástanulmányból vett általános megállapítások megfogalmazására szorítkozik, annak bizonyítása nélkül, hogy az említett nyomvonal kivitelezése milyen módon járna jelentősen kedvezőtlen hatással. A Portugál Köztársaság szerint a Castro Verde-i KVT-t valószínűleg érő károkat ellensúlyozni kellene a ténylegesen bekövetkezett károkkal.

18 Az élőhelyirányelv 6. cikkének (3) bekezdése szerint az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyják jóvá minden olyan terv vagy program kivitelezését, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezeléséhez, de valószínűleg jelentős hatással lesz arra, ha az e terv vagy program által e természeti területre gyakorolt hatások megfelelő vizsgálata útján megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja hátrányosan befolyásolni a természeti terület épségét, és miután – adott esetben – kikérték a lakosság véleményét is.

19 E rendelkezés tehát olyan eljárást vezet be, amelynek célja, hogy előzetes ellenőrzési mechanizmus segítségével biztosítsa, hogy valamely terv vagy program, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezelé-

séhez, de jelentős hatással lehet arra, csak akkor legyen engedélyezhető, amennyiben az nem befolyásolja hátrányosan e természeti terület épségét (a C-127/02. sz., Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ügyben 2004. szeptember 7-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-7405. o.] 34. pontja).

20 A Bíróság e tekintetben már megállapította, hogy olyan terv vagy program, mint a szóban forgó, csak akkor engedélyezhető, ha az illetékes nemzeti hatóságok megbizonyosodtak arról, hogy az nem jár az érintett természeti terület épségét veszélyeztető káros hatásokkal. Ez az eset akkor áll fenn, ha tudományos szempontok alapján nem marad semmilyen ésszerű kétség a tekintetben, hogy ilyen hatások nem következnek be (a fent hivatkozott Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ügyben hozott ítélet 56. és 59. pontja).

21 A jelen esetben a környezeti hatástanulmány megemlíti a 79/409 irányelv I. mellékletében szereplő tizenhét madárfaj jelenlétét a Castro Verde-i KVT-ben, valamint közülük egyeseknek az A2-es autópálya Aljustrel és Castro Verde települések közötti szakaszának nyomvonalprogramjából eredő zavarásra és/vagy az élőhelyük szétdarabolódására való érzékenységének magas fokát.

22 E tanulmányból az is kiderül, hogy a szóban forgó programnak „rendkívül nagy" az összesített hatása, valamint „rendkívül kedvezőtlen hatással" van a Castro Verde-i KVT-ben jelenlevő madárvilágra.

23 Meg kell tehát állapítani, hogy amikor a portugál hatóságok engedélyezték az A2-es autópálya nyomvonalprogramjának kivitelezését, megalapozatlanul vélték úgy, hogy az nem jár az említett terület épségét veszélyeztető káros hatásokkal.

24 Azon körülménynek, hogy a kivitelezés után a program nem járt ilyen hatásokkal, nincs jelentősége e megállapítás szempontjából. A program kivitelezését engedélyező határozat meghozatalának időpontjában kell ugyanis, hogy tudományos szempontok

alapján ne maradjon semmilyen ésszerű kétség a tekintetben, hogy az nem jár az érintett természeti terület épségét veszélyeztető káros hatásokkal (ebben az értelemben lásd a C-209/02. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2004. január 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-1211. o.] 26. és 27. pontját és a fent hivatkozott Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ügyben hozott ítélet 56. és 59. pontját).

25 Ilyen körülmények között a portugál hatóságok a között választhattak, hogy vagy elutasítják az említett program engedélyezését, vagy engedélyezik azt az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján, amennyiben az e rendelkezésben megállapított feltételek teljesülnek (ebben az értelemben lásd a fent hivatkozott Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ügyben hozott ítélet 57. és 60. pontját).

26 A jelen esetben meg kell tehát vizsgálni, hogy az A2-es autópálya Aljustrel és Castro Verde települések közötti szakaszának nyomvonalprogramját engedélyezni lehetett-e az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján.

27 E tekintetben a Bizottság azt állítja, hogy a Portugál Köztársaság nem tartotta be e rendelkezést, hiszen a jelen esetben a portugál hatóságok elmulasztották egyes alternatív, a Castro Verde-i KVT-re és e terület lakosságára kedvezőtlen hatásokkal nem járó nyomvonalak tanulmányozását.

28 A Bizottság különösen úgy véli, hogy az említett hatóságok nem vették figyelembe a Castro Verde-i KVT-n, valamint az Alcarias, Conceiçao, Aivados és Estação de Ourique települések lakott területén kívül húzódó alternatív nyomvonalakat.

29 A Bizottság ugyanis úgy véli, hogy az ilyen alternatív nyomvonalakat meg kellett volna vizsgálni, különösen azokat, amelyek az A2-es autópályát a Castro Verde-i KVT-től nyugatra, utóbbi határa és az IC1-es út között, egy nagyon alacsony

népsűrűségű sík régióban elterülő folyosóba terelik el, oly módon, hogy a portugál hatóságok jelentős műszaki nehézségek, illetőleg gazdaságilag ésszerűtlen többletköltségek nélkül választhatták volna az említett KVT-re kedvezőtlen hatásokkal nem járó, és sem a fent említett, sem más településeket nem érintő alternatív nyomvonalat.

30 A Portugál Köztársaság szerint nem elég, ha a Bizottság javasol egy ilyen nyomvonalat, hanem azt meg is kell határoznia és jellemeznie is kell, bizonyítva a környezetre kevésbé káros olyan alternatív megoldás létezését és alkalmazhatóságát, amelyet a portugál hatóságok nem vettek figyelembe. A Bizottság pedig erre vonatkozóan semmilyen bizonyítékot nem szolgáltatott.

31 A Portugál Köztársaság mindenesetre azt állítja, hogy a Bizottság által javasolt megoldást nem lehet az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése szerinti „alternatív megoldásnak" tekinteni. Szerinte ugyanis ez a fogalom nem egyszerűen olyan helyettesítő megoldásra utal, amelynek az elméleti megvalósíthatósága védhető lenne, hanem magában foglalja az ilyen megoldás negatív hatásainak figyelembevételét is.

32 A Bizottság által javasolt nyomvonal kivitelezése jelentős társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi károkkal járna, hiszen érintené Conceição, Aivados és Estação de Ourique lakosságát, valamint a Monte da Rocha-i duzzasztó vízrajzi medencéjét.

33 Az említett tagállam ezért úgy véli, hogy a portugál hatóságok által választott nyomvonalból eredően a Castro Verde-i KVT épségét érintő mellékes és járulékos hatás kisebb jelentőségű, mint amelyet a Bizottság által javasolt megoldás végrehajtása okozna.

34 Az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy abban az esetben, ha az ugyanezen cikk (3) bekezdésének első mondata alapján elvégzett vizsgálat kedvezőtlen eredménye ellenére nyomós közérdeken alapuló kényszerítő okokból

– alternatív megoldás hiányában – mégis végre kell hajtani valamely tervet vagy programot, a tagállam minden szükséges kiegyenlítő intézkedést megtesz a Natura 2000 általános egységességének megóvása érdekében.

35 E rendelkezést – amely bizonyos feltételek mellett lehetővé teszi az élőhelyirányelv 6. cikke (3) bekezdésének első mondatában megállapított vizsgálat keretében kedvezőtlen eredményre vezető terv vagy program végrehajtását – mint az említett (3) bekezdés második mondatában kifejtett engedélyezési kritérium alóli kivételt, szigorúan kell értelmezni.

36 Így valamely tervnek vagy programnak az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján történő végrehajtása többek között azon feltételtől is függ, hogy bizonyított legyen az alternatív megoldások hiánya.

37 A jelen esetben tény, hogy a portugál hatóságok több olyan megoldást vizsgáltak meg, és vetettek el, amelyek elkerülték volna Alcarias, Conceição, Aivados és Estação de Ourique településeket, de amelyeknek a nyomvonala a Castro Verde-i KVT nyugati oldalán haladt volna át.

38 Az viszont nem derül ki az ügy irataiból, hogy az említett hatóságok megvizsgálták volna az e KVT-n kívül, és a fent említett településektől nyugatra húzódó megoldásokat, pedig a Bizottság által szolgáltatott információk alapján *a priori* nem lehet kizárni, hogy az ilyen megoldások elfogadása az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése szerint alternatív megoldást jelenthetett volna, még ha az – ahogyan a Portugál Köztársaság állítja – bizonyos nehézségekkel járna is.

39 Ezért, mivel a portugál hatóságok nem vizsgálták meg az effajta megoldásokat, nem bizonyították az említett rendelkezés szerinti alternatív megoldások hiányát.

40 Ilyen körülmények között meg kell állapítani, hogy a Portugál Köztársaság – mivel a környezeti hatástanulmány kedvezőtlen eredménye ellenére, és az említett nyomvonalra vonatkozó alternatív megoldás hiányának bizonyítása nélkül olyan autópálya-program kivitelezését tette lehetővé, amelynek nyomvonala áthalad a Castro Verde-i KVT-n – nem teljesítette az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

41 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az Portugál Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

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

1) **A Bíróság megállapítja, hogy a Portugál Köztársaság – mivel a környezeti hatástanulmány kedvezőtlen eredménye ellenére, és az említett nyomvonalra vonatkozó alternatív megoldás hiányának bizonyítása nélkül olyan autópálya-program kivitelezését tette lehetővé, amelynek nyomvonala áthalad a Castro Verde-i Különleges Védelmi Területen – nem teljesítette az 1997. október 27-i 97/62/EK tanácsi irányelvvel módosított, a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv 6. cikkének (4) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.**

2) **A Bíróság a Portugál Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.**

Aláírások