A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2024. november 14.*

„Tagállami kötelezettségszegés – Környezet – 92/43/EGK irányelv – A természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelme – A 6. cikk (2) bekezdése – A különleges természetmegőrzési területeken található természetes élőhelyek károsodásának megakadályozására irányuló megfelelő intézkedések – A Natura 2000 hálózat által védett 6510 (sík- és dombvidéki kaszálórétek) és 6520 (hegyi kaszálórétek) élőhelytípus – Felületvesztés – A természetes élőhelyek különleges felügyeletének hiánya – Általános és strukturális mulasztás – A 4. cikk (1) bekezdése – A természeti területek egyes tagállamok által javasolt jegyzéke, amelyben feltüntetik, hogy mely természetes élőhelytípusok, illetve őshonos fajok fordulnak elő a természeti területeken – Az e területekre vonatkozó információk rendszeres naprakésszé tétele”

A C-47/23. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2023. január 31-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: C. Hermes és M. Noll-Ehlers, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: J. Möller és A. Hoesch, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: K. Jürimäe, a második tanács elnöke, a harmadik tanács elnökeként eljárva, K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a harmadik tanács bírájaként eljárva, N. Jääskinen, M. Gavalec (előadó) és N. Piçarra bírák,

főtanácsnok: N. Emiliou,

hivatalvezető: N. Mundhenke tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2024. március 6-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2024. szeptember 5-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

* Az eljárás nyelve: német.

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetével az Európai Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság:

– mivel általános és strukturális jelleggel nem tette meg a 2013. május 13-i 2013/17/EU tanácsi irányelvvel (HL 2013. L 158., 193. o.) módosított, 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.; a továbbiakban: élőhelyvédelmi irányelv) I. mellékletében felsorolt, a védelmükre kijelölt területeken található és a Natura 2000 hálózat által védett 6510 (sík- és dombvidéki kaszálórétek) és 6520 (hegyi kaszálórétek) élőhelytípusok károsodásának megakadályozásához szükséges intézkedéseket,

– mivel általános és strukturális jelleggel nem továbbította a Bizottságnak a védelmükre kijelölt területeken található 6510 és 6520 élőhelytípusokra vonatkozó frissített adatokat,

nem teljesítette az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből és 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az élőhelyvédelmi irányelv

2 Az élőhelyvédelmi irányelv 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

b) természetes élőhely: jellegzetes földrajzi, abiotikus és biotikus tényezők alapján elhatárolható, természetes állapotában megőrzött vagy természetszerű szárazföldi, illetve vízi terület;

c) közösségi jelentőségű természetes élőhely [helyesen: élőhelytípus]: olyan élőhely, amelyet a 2. cikkben meghatározott területen belül:
   i. természetes kiterjedésében az eltűnés veszélye fenyeget;

      vagy
   ii. visszaszorulása, illetve eleve korlátozott területe következtében természetes kiterjedése csekély;

      vagy
   iii. kiemelkedően jeleníti meg az alábbi kilenc bioföldrajzi régió legalább egyikének jellegzetes vonásait: alpesi, atlanti, fekete-tengeri, boreális, kontinentális, makaronéziai, mediterrán, pannon és sztyeppes.

Az ilyen típusú élőhelyek felsorolása az I. mellékletben szerepel, illetve ott szerepelhet.

[…]

e) egy természetes élőhely védettségi helyzete [helyesen: állapota]: a természetes élőhelyet és jellegzetes fajait érintő azon hatások összessége, amelyek a 2. cikkben meghatározott területen belül hosszú távon befolyásolhatják az élőhely természetes kiterjedését, szerkezetét és funkcióit csakúgy, mint jellegzetes fajainak hosszú távú fennmaradását.

Egy természetes élőhely védettségi állapota abban az esetben minősül »kedvezőnek«, ha:

– természetes kiterjedése és az azon belül található területek nagysága állandó vagy növekvő, továbbá

– hosszú távú fennmaradásához szükséges sajátos szerkezete és funkciói biztosítottak és valószínűleg a belátható jövőben is biztosítottak lesznek, továbbá

– jellegzetes fajainak védettségi helyzete az i) pontban meghatározottak szerint kedvezőnek minősül;

[…]

l) különleges természetmegőrzési terület: olyan, közösségi jelentőségű és a tagállamok által törvényi, közigazgatási és/vagy szerződéses aktus útján kijelölt természeti terület, amelyben meghozták a szükséges intézkedéseket azon természetes élőhelyek és/vagy fajok populációinak kedvező védettségi helyzetének helyreállítására, illetve fenntartására, amelyek céljára a természeti területet kijelölték”.

3 Ezen irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„Az irányelvnek megfelelően hozott intézkedések célja a közösségi érdekeltségű [helyesen: jelentőségű] természetes élőhelyek, valamint vadon élő állat- és növényfajok kedvező védettségi helyzetének fenntartása, illetve helyreállítása”.

4 Az említett irányelv 3. cikkének (1) és (2) bekezdése előírja:

„(1) A különleges természetmegőrzési területek egységes európai ökológiai hálózatát Natura 2000 néven hozzák létre. Az I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusokat magában foglaló, továbbá a II. mellékletben felsorolt fajok élőhelyéül szolgáló természeti területekből álló hálózat célja, hogy biztosítsa az érintett természetes élőhelytípusok, valamint az érintett fajok élőhelyeinek kedvező védettségi állapotának fenntartását vagy adott esetben helyreállítását természetes kiterjedésükön, illetve elterjedési területükön belül.

A Natura 2000 hálózat a tagállamok által a [vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i] 79/409/EGK [tanácsi] irányelvnek [(HL 1979. L 103., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 98. o.)] megfelelően minősített különleges természetvédelmi területeket [helyesen: védelmi területeket] is magában foglalja.

(2) Valamennyi tagállam azon hányad arányában járul hozzá a Natura 2000 létrehozásához, amelyet az (1) bekezdésben említett természetes élőhelytípusok és az ott felsorolt fajok élőhelyei képviselnek a területükön belül. Ennek érdekében a tagállamok a 4. cikkel összhangban

különleges természetvédelmi területté nyilvánítanak bizonyos természeti területeket az (1) bekezdésben foglalt célok figyelembevételével”.

5 Ugyanezen irányelv 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A III. mellékletben (1. szakasz) meghatározott követelmények és a vonatkozó tudományos ismeretek alapján minden egyes tagállam benyújtja a megfelelő természeti területek javasolt jegyzékét, amelyben feltüntetik, hogy az I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok, illetve a II. mellékletben felsorolt őshonos fajok közül melyek fordulnak elő az egyes természeti területeken. E területek nagy területen elterjedt állatfajok esetében a faj természetes elterjedési területén belül olyan területi egységnek felelnek meg, amelynek fizikai vagy biológiai tényezői nélkülözhetetlenek a faj létezéséhez és szaporodásához. Nagy területen elterjedt, vízben élő fajok esetében csak olyan egyértelműen körülhatárolt területi egység javasolható, amelynek fizikai vagy biológiai tényezői nélkülözhetetlenek a faj létezéséhez és szaporodásához. A 11. cikkben említett felügyeleti tevékenység eredményeinek ismeretében a tagállamok adott esetben javasolják a jegyzék kiigazítását.

Az irányelvről szóló értesítést követő három éven belül a jegyzéket megküldik a Bizottságnak az egyes természeti területekre vonatkozó tájékoztatással együtt. E tájékoztatás tartalmazza a természeti terület térképét, nevét, földrajzi elhelyezkedését, kiterjedését, továbbá a III. mellékletben (1. szakasz) meghatározott követelmények alkalmazásából eredő adatokat, a Bizottság által a 21. cikkben megállapított eljárással összhangban lévő formátumban.

(2) A III. mellékletben (2. szakasz) meghatározott követelmények alapján, továbbá az 1. cikk c) pontjának iii. alpontjában említett kilenc bioföldrajzi régió, valamint a 2. cikk (1) bekezdésében említett terület egészének keretén belül a Bizottság – a tagállamokkal egyetértésben – az általuk készített jegyzékek felhasználásával összeállítja a közösségi jelentőségű természeti területek jegyzékének tervezetét, amely megállapítja, hogy mely természeti terület foglal magában egy vagy több elsődleges fontosságú természetes élőhelytípust, vagy mely szolgál veszélyeztetett faj élőhelyeként.

Azon tagállamok, amelyek területének több mint 5%-át egy vagy több elsődleges fontosságú természetes élőhelytípus és veszélyeztetett faj élőhelyéül szolgáló természeti terület teszi ki, a Bizottsággal egyetértésben kérelmezhetik a III. mellékletben (2. szakasz) felsorolt követelmények rugalmasabb kezelését a területükön található, közösségi jelentőségű természeti területek kiválasztása során.

A Bizottság a 21. cikkben megállapított eljárással összhangban hagyja jóvá a közösségi jelentőségű természeti területek jegyzékét, amely megállapítja, hogy mely természeti terület foglal magában egy vagy több elsődleges fontosságú természetes élőhelytípust, vagy mely szolgál veszélyeztetett faj élőhelyeként.

(3) A (2) bekezdésben említett jegyzéket az ezen irányelvről szóló értesítéstől számított hat éven belül kell elkészíteni.

(4) Egy közösségi jelentőségű természeti terület (2) bekezdésben megállapított eljárással összhangban történő jóváhagyása után az érintett tagállam a lehető leghamarabb – de legkésőbb hat éven belül – különleges természetvédelmi [helyesen: természetmegőrzési] területté nyilvánítja az érintett területet, és meghatározza annak különös fontosságát annak alapján, hogy az egyes természeti területek mennyire fontos szerepet töltenek be az I. mellékletben felsorolt

természetes élőhelytípusok, illetve a II. mellékletben felsorolt fajok kedvező védettségi állapotának biztosításával történő fenntartása, illetve helyreállítása, valamint a Natura 2000 hálózat egységessége szempontjából, figyelembe véve továbbá, hogy milyen mértékben fenyegeti a károsodás vagy a pusztulás veszélye az egyes természeti területeket.

(5) Amint egy természeti terület felvételre kerül a (2) bekezdés harmadik albekezdésében említett jegyzékbe, a 6. cikk (2), (3) és (4) bekezdését kell rá alkalmazni”.

6 Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok megállapítják a különleges természetvédelmi területek [helyesen: különleges természetmegőrzési területek] védelméhez szükséges intézkedéseket, megfelelő esetben beleértve a kifejezetten az egyes természeti területekre kidolgozott vagy más fejlesztési tervek részét képező intézkedési terveket, továbbá olyan törvényi, közigazgatási vagy szerződéses aktusokat is, amelyek az adott természeti területen megtalálható, az I. mellékletben szereplő természetes élőhelytípusok, illetve a II. mellékletben szereplő fajok ökológiai szükségleteinek megfelelnek.

(2) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket a különleges természetvédelmi területeken [helyesen: különleges természetmegőrzési területeken] található olyan természetes élőhelytípusok és olyan fajok élőhelyei károsodásának és megzavarásának megakadályozására [helyesen: a természetes élőhelytípusok és fajok élőhelyei károsodásának, valamint olyan fajok 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 [helyesen: megőrzésével] kapcsolatos célkitűzéseket, megfelelő vizsgálatot kell folytatni minden olyan terv vagy program [helyesen: projekt] hatásait illetően, amely nem kapcsolódik közvetlenül, illetve nem nélkülözhetetlen a természeti terület kezeléséhez, de akár önmagában, akár pedig más terv vagy program [helyesen: projekt] 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 [helyesen: projektet], 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 okra, köztük társadalmi vagy gazdasági jellegű okokra is figyelemmel] – alternatív megoldás hiányában – mégis végre kell hajtani egy tervet vagy programot [helyesen: projektet], a tagállam minden szükséges kiegyenlítő intézkedést megtesz a Natura 2000 általános egységességének megóvása érdekében. […]

[…]”

7 Ezen irányelv 9. cikke a következőket írja elő:

„A Bizottság a 19. cikkben megállapított eljárással összhangban rendszeresen megvizsgálja a Natura 2000 hozzájárulását a 2. és a 3. cikkben kitűzött célok eléréséhez. Ennek során megfontolásra kerülhet egy korábban kijelölt természetvédelmi [helyesen: természetmegőrzési] terület visszaminősítése is, amennyiben a 11. cikkben előírt felügyeleti tevékenység eredményeképpen észlelt természetes folyamat ezt indokolttá teszi”.

8 Az említett irányelv 11. cikkének szövege a következő:

„A tagállamok felügyelik a 2. cikkben említett természetes élőhelyek és fajok védettségi állapotát, különös tekintettel az elsődleges fontosságú természetes élőhelytípusokra és a veszélyeztetett fajokra”.

9 Ugyanezen irányelv 17. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok a 23. cikkben meghatározott időszak lejártát követően hatévenként jelentést készítenek az ezen irányelv keretében hozott intézkedések végrehajtásáról. E jelentés különösen a 6. cikk (1) bekezdésében említett természetvédelmi intézkedésekre, továbbá ezen intézkedések által az I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusok és a II. mellékletben felsorolt fajok védettségi állapotára gyakorolt hatások értékelésére, valamint a 11. cikkben említett felügyeleti tevékenység főbb eredményeire vonatkozóan nyújt tájékoztatást. A jelentést – a bizottság által kidolgozott formátumban – eljuttatják a Bizottsághoz, valamint a nyilvánosság számára is hozzáférhetővé teszik.

(2) A Bizottság az (1) bekezdésben említett jelentések alapján összefoglaló jelentést készít. E jelentés az elért eredmények, különösen a Natura 2000 3. cikkben megállapított célkitűzések megvalósulásához való hozzájárulásának megfelelő értékelését tartalmazza. A jelentéstervezet azon részét, amely a tagállamok által nyújtott tájékoztatásra vonatkozik, az érintett tagállam hatóságainak ellenőrzés céljából megküldik. A jelentés végleges változatát megküldik a bizottságnak, és legkésőbb az (1) bekezdésben említett jelentések, illetve a Bizottság jelentésének kézhezvételétől számított két éven belül közzéteszik, és megküldik a tagállamoknak, az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottságnak.

(3) A tagállamok a bizottság által e célra kidolgozott közösségi jelzések alkalmazásával megjelölhetik az irányelv alapján kijelölt területeket”.

10 Az élőhelyvédelmi irányelv I. mellékletében említett azon közösségi jelentőségű természetes élőhelytípusok sorában, amelyek megőrzéséhez különleges természetmegőrzési területek kijelölése szükséges, szerepelnek többek között a sík- és dombvidéki kaszálórétek *(Alopecurus pratensis, Sanguisorba officinalis)* és a „hegyi kaszálórétek”, amelyek Natura 2000 kódja 6510, illetve 6520.

A 2011/484/EU végrehajtási határozat

11 A Natura 2000 területek adatszolgáltatási űrlapjáról szóló, 2011. július 11-i 2011/484/EU végrehajtási határozat (HL 2011. L 198., 39. o.) (4) preambulumbekezdése kimondja:

„A Natura 2000 hálózat egységes űrlapját a hálózat összes területére vonatkozóan a rendelkezésre álló legjobb információk alapján rendszeresen frissíteni kell, hogy a Bizottság be tudja tölteni koordináló szerepét, és a 92/43/EGK irányelv 9. cikke értelmében rendszeresen megvizsgálja a Natura 2000 hálózat hozzájárulását az említett irányelv 2. és 3. cikkében meghatározott célok eléréséhez”.

A német jog

12 A 2009. július 29-i Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) (a természet védelméről és a tájvédelemről szóló törvény; BGBl. 2009. I., 2542. o.) a jogvita tekintetében alkalmazandó változatának (a továbbiakban: szövetségi természetvédelmi törvény) „Hatáskörök, feladatok és jogkörök, szerződéses megállapodások, közigazgatási együttműködés” címet viselő 3. §-a szerint:

„(1) A jelen törvény értelmében a természetvédelemért és a tájvédelemért felelős hatóságok:

1. a Land jogszabályainak megfelelően a természetvédelemért és a tájvédelemért felelős hatóságok, vagy

2. a Bundesamt für Naturschutz [(szövetségi természetvédelmi hivatal, BfN)], amennyiben e hatásköröket e törvény ruházta rá.

(2) A természetvédelemért és a tájvédelemért felelős hatóságok gondoskodnak a jelen törvény rendelkezéseinek és az e törvény alapján elfogadott rendelkezéseknek való megfelelésről, és – eltérő rendelkezés hiányában – az adott ügyben meghozzák a szükséges intézkedéseket e szabályozás betartásának biztosítása érdekében.

(3) Ami a természetvédelmi és tájvédelmi intézkedéseket illeti, elsősorban azt kell megvizsgálni, hogy a cél elérhető-e észszerű költségek mellett szerződéses megállapodásokkal is.

(4) A tájvédelmi és tájrendezési intézkedések végrehajtása során az illetékes hatóságoknak lehetőség szerint mezőgazdasági és erdőgazdálkodási vállalkozásokat kell igénybe venniük, olyan szervezeteket, amelyekben települések vagy települések közösségei, mezőgazdasági termelők és az elsődlegesen a természet védelmét és a táj megőrzését célzó szervezetek képviseltetik magukat (a tájvédelmi egyesületek), valamint természetvédelmi szervezeteket vagy a nemzeti parkok felelőseit. Szuverén hatáskörök nem ruházhatók át.

[…]”

13 E törvény „A törvény által védett biotópok” című 30. cikke a következőket írja elő:

„(1) A természet és a táj egyes, biotópként különösen fontos részei jogilag védettek (általános elv).

(2) Tilosak az olyan intézkedések, amelyek a következő biotópok elpusztításához vagy egyéb jelentős károsodásához vezethetnek:

[…]

7. az [élőhelyvédelmi irányelv] I. melléklete szerinti sík- és dombvidéki kaszálórétek és a „hegyi kaszálórétek”, hagyományos gyümölcsösök, falak és terméskőfalak.

Az első mondat szerinti tilalmak a tartományok által jogszerűen védett egyéb biotópokra is érvényesek. […]

(3) Kérelemre el lehet térni a (2) bekezdésben foglalt tilalmaktól, ha a károsodás kiegyenlíthető.

[…]”

14 Az említett törvény „Működési szabályok” című 33. §-a az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Tilos minden olyan változtatás és zavarás, amely valamely Natura 2000 terület jelentős károsodásához vezethet a természetmegőrzési vagy védelmi célkitűzések szempontjából lényeges elemeiben. A természetvédelemért és a tájvédelemért felelős hatóság a 34. § (3)–(5) bekezdésében meghatározott feltételek mellett felmentést adhat az első mondatban foglalt tilalom és a 32. § (3) bekezdésében előírt tilalmak alól”.

15 Ugyanezen törvénynek „A projektek hatásvizsgálata és elfogadhatatlansága; kivételek” című 34. §-a (1) bekezdésében a következőket írja elő:

„Valamely projekt engedélyezése vagy végrehajtása előtt meg kell vizsgálni a Natura 2000 terület természetvédelmi célkitűzéseire gyakorolt hatásait, amennyiben az önmagában vagy más tervvel vagy projekttel együtt jelentős hatást gyakorol a területre, és nem közvetlenül a terület kezelését szolgálja. Mivel egy Natura 2000 terület a 20. § (2) bekezdése értelmében a természet és a táj védett része, a hatásvizsgálati kritériumok a védelmi célkitűzésből és az e célból elfogadott rendelkezésekből erednek, amennyiben a vonatkozó megőrzési célkitűzéseket már figyelembe vették. A projektért felelős személynek be kell nyújtania a hatásvizsgálathoz, valamint a (3)–(5) bekezdésben említett feltételek vizsgálatához szükséges dokumentumokat.”

A pert megelőző eljárás

16 2018. május 7-én a Bizottság, miután a Németországi Szövetségi Köztársaság által készített jelentések alapján megállapította e tagállam területén a 6510 és a 6520 élőhelytípust magában foglaló földrajzi területek károsodását, információkérést intézett e tárgyban a német hatóságokhoz.

17 Az említett tagállam 2018. október 12-i levélben foglalt válaszának vizsgálatát követően a Bizottság 2019. július 26-án felszólító levelet küldött a számára, amely két kifogást tartalmazott.

18 Először is a Bizottság azt rótta fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy megsértette az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdését azáltal, hogy rendszeresen elmulasztotta megtenni a szükséges intézkedéseket a 6510 és 6520 élőhelytípusok ezen élőhelytípusok számára kijelölt területeken való károsításának megakadályozására. E kifogás az említett élőhelytípusoknak az azokat magában foglaló területeken található területveszteségén, e területek megfelelő felügyeletének hiányán, valamint az említett területek túlzott műtrágyázásával és idő előtti kaszálásával szembeni, jogilag kötelező erejű intézkedések hiányán alapult.

19 Másodszor, a Bizottság azt rótta fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy megsértette az említett irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdését azáltal, hogy rendszeresen elmulasztotta frissíteni az említett élőhelytípusokra vonatkozó, a 2011/484 végrehajtási határozatban előírt egységes adatszolgáltatási űrlapokat.

20 2019. november 26-i levelében e tagállam vitatta e két kifogást.

21 2020. október 30-án a Bizottság indokolással ellátott véleményt küldött a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, amelyben megismételte az említett kifogásokat.

22 2020. december 30-i levelében e tagállam válaszolt az indokolással ellátott véleményre, azt állítva, hogy a felrótt kötelezettségszegések nem megalapozottak.

23 A Bizottság, mivel e válasz elemzését követően úgy ítélte meg, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem tette meg az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy megfeleljen az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikkének (1) bekezdéséből és 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeinek, 2023. január 31-én benyújtotta a jelen keresetet.

A keresetről

24 Keresetének alátámasztásául a Bizottság két kifogásra hivatkozik, amelyek közül az első az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (2) bekezdésének megsértésén, a második pedig ugyanezen irányelv 4. cikke (1) bekezdése második albekezdésének a megsértésén alapul.

25 A Németországi Szövetségi Köztársaság a jelen kereset elutasítását kéri.

Az elfogadhatóságról

26 A Németországi Szövetségi Köztársaság a kereset részleges elfogadhatatlanságára hivatkozik, egyrészt az indokolással ellátott vélemény és a keresetlevél közötti megfelelés hiánya, másrészt a keresetlevélnek az elégtelen felügyeletre vonatkozó kifogás tekintetében való pontatlansága miatt.

Az indokolással ellátott vélemény és a keresetlevél közötti megfelelés hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogásról

– *A felek érvei*

27 A Németországi Szövetségi Köztársaság emlékeztet arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott, kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset tárgyát a Bizottság indokolással ellátott véleményének tartalma határozza meg, így a keresetet ugyanazokra az indokokra és jogalapokra kell alapozni, mint e véleményt. Ezenkívül a Bíróság eljárási szabályzata 127. cikkének (1) bekezdése szerint az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve, ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel.

28 Márpedig a jelen ügyben, noha a Bizottság a keresetlevélben azt rója fel e tagállamnak, hogy 596, illetve 88 darab Natura 2000 területen csökkent a 6510 és 6520 természetes élőhelytípusok területe, kitűnik, hogy e területek közül egyrészt 99-ről, másrészt 2-ről nem tett említést az indokolással ellátott vélemény. Így az első kifogás elfogadhatatlan annyiban, amennyiben az első alkalommal a keresetlevélben említett 101 területre vonatkozik.

29 A Bizottság az elfogadhatatlansági kifogás elutasítását kéri.

30 Hangsúlyozza, hogy az indokolással ellátott véleményben szereplővel azonos megfogalmazásban rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy „általános és strukturális jelleggel nem tette meg a szükséges intézkedéseket a 6510 és 6520 élőhelytípusok károsodásának megakadályozására az azok számára kijelölt területeken”.

31 Ezenkívül a Bizottság pontosítja, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint, amennyiben rendszeres és tartós kötelezettségszegésre hivatkozik, jogában áll olyan kiegészítő bizonyítékokat előterjeszteni, amelyek a Bíróság előtti eljárás szakaszában az állítólagos kötelezettségszegés általános és tartós jellegének alátámasztására irányulnak. Így az indokolással ellátott véleményben nem említett 101 természeti területnek a keresetlevélben való említése nem terjeszti ki a jogvita tárgyát, és csupán kiegészítő bizonyítékul szolgál a Németországi Szövetségi Köztársaság általános gyakorlatát illetően, amely az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (2) bekezdése megsértésének minősül, és amely gyakorlat már az indokolással ellátott vélemény időpontjában is létezett.

32 Végül a Bizottság rámutat, hogy indokolással ellátott véleményében semmiképpen nem említhette meg a Freistaat Bayernben (Bajorország szövetségi tartomány, Németország) található 86 területet, mivel a területveszteségeket megjelenítő gazdálkodási tervek ebben az időszakban még nem álltak rendelkezésre.

33 Viszonválaszában a Németországi Szövetségi Köztársaság fenntartja elfogadhatatlansági kifogását.

34 Rámutat, hogy noha a Bizottság hivatkozhat általános és tartós kötelezettségszegésre alapított kifogásra, az említett kötelezettségszegést olyan egyedi esetekben kell bizonyítania, amelyek az érintett tagállam gyakorlatára jellemzőek. Így, és mivel ezt követően e tagállam feladata, hogy a Bizottság által előterjesztett adatokat vitassa, a Bizottság a pert megelőző eljárást követően természetesen más példákkal egészítheti ki a felrótt kötelezettségszegésre vonatkozó példáit, de nem fogadható el, hogy látszólagos indokolás nélkül végül különböző összetételű példák összességére támaszkodjon. Márpedig a jelen ügyben ez a helyzet, mivel a Bizottság nem szorítkozott arra, hogy keresetlevelében további területeket jelöljön meg, hanem az indokolással ellátott véleményben megjelölt területek némelyikét más természeti területekkel helyettesítette, amint azt az is tanúsítja, hogy az indokolással ellátott vélemény és a keresetlevél között a természeti területek teljes száma nagyjából azonos maradt.

35 Végül a Németországi Szövetségi Köztársaság elutasítja a Bizottság azon érvét, amely szerint a 86 bajor terület még nem volt ismert az indokolással ellátott vélemény időpontjában. Ebben az időpontban ugyanis közülük 83 már több hónapja megtekinthető volt az interneten, és a 3 utolsó feltöltésére 2020. október 21-én, vagyis az említett időpontot megelőzően került sor.

– *A Bíróság álláspontja*

36 Az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy mivel a kereset az irányelv rendelkezéseinek különösen a nemzeti hatóságoknak az irányelvvel ellentétes esetekkel szemben tanúsított állandó és következetesen elnéző magatartására alapított, átfogó jellegű megsértésének megállapítására irányul, e kötelezettségszegés általános és tartós jellegének alátámasztására irányuló kiegészítő bizonyítékoknak a Bíróság előtti eljárás szakaszában való előterjesztését főszabály szerint nem lehet kizárni (lásd ebben az értelemben: 2005. április 26-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-494/01, EU:C:2005:250, 37. pont; 2021. március 4-i Bizottság kontra Egyesült Királyság [Határértékek – NO2] ítélet, C-664/18, EU:C:2021:171, 80. pont).

37 Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell továbbá arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint Bizottság a keresetlevelében részletesen is kifejtheti eredeti kifogásait, feltéve hogy a jogvita tárgyát nem módosítja. Márpedig indokolással ellátott véleményében foglalt kifogásainak alátámasztására felhozott – a szóban forgó irányelv rendelkezéseinek átfogó megsértésére vonatkozó – új elemek előterjesztésével a Bizottság nem módosítja a jogvita tárgyát (lásd ebben az

értelemben: 2005. április 26-i Bizottság kontra Írország ítélet C-494/01, EU:C:2005:250, 38. pont; 2021. március 4-i Bizottság kontra Egyesült Királyság [Határértékek – NO2] ítélet, C-664/18, EU:C:2021:171, 81. pont).

38 A jelen ügyben a felek között nem vitatott, hogy bár a Bizottság keresetlevelében azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy a 6510 és 6520 természetes élőhelytípusok területe összesen 596, illetve 88 területen csökkent, e területek közül 99, illetve 2 nem szerepelt az indokolással ellátott véleményben.

39 Mindazonáltal a Németországi Szövetségi Köztársaság nem vitatja azt a tényt, hogy a károsodásra vonatkozóan a Bizottság által e 101 terület vonatkozásában tett megállapítások ugyanolyan jellegűek, mint az indokolással ellátott véleményben az e tagállamnak felrótt általános és strukturális kötelezettségszegés alátámasztására hivatkozott megállapítások. Így az a körülmény, hogy az említett területeket nem említették az indokolással ellátott véleményben, noha e területek közül egyesekre vonatkozó információk az indokolással ellátott vélemény kibocsátása előtt megtalálhatóak voltak az interneten, nem képezi akadályát annak, hogy a Bizottság arra a keresetlevelének alátámasztása érdekében azon általános kötelezettségszegés bemutatása érdekében hivatkozhasson, amelynek elkövetését ezen intézmény az említett tagállamnak felrója. A jelen ítélet 36. és 37. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ugyanis a Bizottság ezzel nem változtatta meg a jogvita tárgyát, hanem az eredeti kifogásainak pontosítására szorítkozott az indokolással ellátott véleményben hivatkozott általános és strukturális kötelezettségszegés illusztrálását célzó kiegészítő bizonyítékok bemutatásával.

40 Ebből az következik, hogy az indokolással ellátott vélemény és a keresetlevél közötti megfelelés hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

Az elégtelen felügyeletre vonatkozó kifogás tekintetében a keresetlevél pontatlanságára alapított elfogadhatatlansági kifogásról

– *A felek érvei*

41 A Németországi Szövetségi Köztársaság emlékeztet arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a pert megelőző eljárásnak az a célja, hogy alkalmat biztosítson az érintett tagállam számára egyrészt az uniós jogból eredő kötelezettségeinek teljesítésére, másrészt pedig a Bizottság által megfogalmazott kifogások ellen védekezésül felhozott jogalapjainak a hatékony érvényesítésére. Emellett az indokolással ellátott véleménynek tartalmaznia kell azon okok részletes és összefüggő bemutatását, amelyek miatt a Bizottság arra az álláspontra jutott, hogy az érdekelt tagállam megsértette valamely kötelezettségét.

42 Márpedig a jelen ügyben, noha a Bizottság azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy nem biztosítja a 6510 és 6520 élőhelytípusok „megfelelő” felügyeletét az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében, sem a keresetlevélből, sem pedig az indokolással ellátott véleményből nem tűnik ki, hogy melyek azok a konkrét követelmények, amelyeket a Bizottság az ezen élőhelyeket magában foglaló területek szintjén az ilyen felügyeleti kötelezettségből levezet. Következésképpen e tagállam véleménye szerint nem tűnik ki egyértelműen, hogy mit kellene tennie az állítólagos kötelezettségszegés orvoslása érdekében, és különösen, hogy a Bizottság úgy ítéli-e meg, hogy minden egyes érintett védelmi terület vonatkozásában különleges felügyeleti intézkedéseket kellett volna végrehajtania, vagy hogy ilyen

intézkedések léteztek, de azokat túl nagy időközönként vagy felületes módon hajtották végre. Ugyanígy és ugyanezen okból a keresetlevél pontatlansága lehetetlenné teszi a védelem gyakorlását a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás keretében.

43 Így az első kifogás elfogadhatatlan annyiban, amennyiben e tekintetben nem tartalmaz pontosítást.

44 A Bizottság válaszában az elfogadhatatlansági kifogás elutasítását kéri.

45 Előadja, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság tévesen állítja, hogy az első kifogás pontatlan. A Bizottság azt állítja, hogy mind a pert megelőző eljárás során, mind a keresetlevélben egyértelműen meghatározta, hogy melyek az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő jogi követelmények a felügyeletet illetően.

46 Ezen intézmény emlékeztet arra, hogy rámutatott, hogy az e rendelkezés értelmében vett „szükséges intézkedéseknek” magukban kell foglalniuk a jelentős nyomásnak és veszélynek kitett Natura 2000 területek rendszeres felügyeletét, amelyek védettségi helyzete negatívan változik, mint a Németországi Szövetségi Köztársaságban a 6510 és 6520 élőhelytípusok esetében, pontosítva, hogy e felügyelet gyakoriságát és sajátosságait a tagállamoknak a területük élőhelytípusaiban megfigyelt védettségi állapothoz és tendenciákhoz kell igazítaniuk.

47 A Bizottság hozzáteszi, hogy – amint azt a keresetlevélben egyértelműen jelezte – a természeti területek szintjén minden esetben tizenkét évnél gyakrabban végzett rendszeres, különleges felügyelet jogilag kötelező. A Bizottság hangsúlyozza azonban, hogy a jelen ügyben, figyelembe véve a Németországi Szövetségi Köztársaság által az e tagállam akár tizenkét éves gyakorisággal végzett felügyeletre vonatkozó ténybeli adatokat, ez a felügyelet az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében nem volt „megfelelő”, tekintettel az élőhelytípusok kedvezőtlen állapotára és azok állandó károsodására.

48 Viszonválaszában a Németországi Szövetségi Köztársaság fenntartja a hivatkozott elfogadhatatlansági kifogást. E tagállam, noha úgy véli, hogy a Bizottság válasza lehetővé tette annak pontosítását, hogy a Bizottság által felhozott első kifogás lényegében a 6510 és 6520 élőhelytípusokat magában foglaló területek felügyelete gyakoriságának elégtelen jellegére vonatkozik, megismétli, hogy a kifogás jellege sem az indokolással ellátott véleményből, sem a keresetlevélből nem tűnik ki egyértelműen.

– *A Bíróság álláspontja*

49 Mindenekelőtt ki kell emelni, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság által hivatkozott jelen elfogadhatatlansági kifogás nem érinti a Bizottság azon érvelését, amely szerint a 6510 és a 6520 élőhelytípusoknak az e tagállam területén található jelentős számú földrajzi területen végbement jelentős területvesztesége nyilvánvalóvá teszi, hogy az említett tagállam illetékes hatóságai szisztematikusan elhanyagolják ezen élőhelytípusok védettségi állapotának rendszeres felügyeletét.

50 A Németországi Szövetségi Köztársaság ugyanis maga is kifejti, hogy a Bizottság érvelése arra a kérdésre vonatkozik, hogy a 6510 és 6520 élőhelytípusok e tagállamban végzett felügyelete megfelel-e az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő követelményeknek, és hogy az említett tagállam hozott-e az e rendelkezés értelmében vett „szükséges intézkedéseket” a károsodás elkerülése érdekében.

51 E körülmények között meg kell állapítani, hogy az említett rendelkezésből eredő terjedelem és gyakoriság kérdése, amelyre a Németországi Szövetségi Köztársaság a Bizottság érvelésének elfogadhatatlanságára hivatkozva hivatkozik, az ügy érdeméhez és annak értékeléséhez tartozik, hogy e tagállam magatartása sérti-e az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdését.

52 Következésképpen a Németországi Szövetségi Köztársaság által hivatkozott második elfogadhatatlansági kifogást is el kell utasítani.

53 Ebből következően a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset teljes egészében elfogadható.

Az ügy érdeméről

Az irányelv 6. cikke (2) bekezdésének megsértésére alapított első kifogásról

– *A felek érvei*

54 Első kifogásával a Bizottság azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy nem teljesítette az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel általános és strukturális jelleggel nem tette meg a területén található 6510 és 6520 élőhelytípusok károsodásának megakadályozásához szükséges intézkedéseket.

55 A Bizottság azt állítja, hogy e tagállam abban álló kötelezettségszegését, hogy nem fogadja el az ilyen megfelelő intézkedéseket, bizonyítja az ezen élőhelytípusok e területeken található jelentős méretének csökkenése, az említett élőhelytípusokat magában foglaló területek különleges felügyeletének hiánya, valamint az említett területek túlzott műtrágyázásával és idő előtti kaszálásával szembeni, jogilag kötelező védelmi intézkedések hiánya.

56 Először is, ami a 6510 és 6520 élőhelytípusoknak a különleges természetmegőrzési területeken végbement jelentős területveszteségeit illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy a BfN a 2014. évi „Grünland-Report”-ban (a gyepterületekre vonatkozó 2014. évi jelentés) 2007 óta jelentős terület- és minőségvesztést, valamint e két élőhelytípus károsodását állapította meg. A Németországi Szövetségi Köztársaság által az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikke alapján a 2001 és 2006, a 2007 és 2012 és a 2013 és 2018 közötti időszakra vonatkozóan benyújtott jelentések ugyancsak megerősítik az ilyen károsodást.

57 A Bizottság kifejti, hogy elvégezte a német hatóságok által az egységes adatszolgáltatási űrlapokon a 2006. évre vonatkozóan továbbított adatok és a későbbi adatok, vagyis a rendelkezésre álló legfrissebb egységes adatszolgáltatási űrlapokon szereplő és a különböző különleges természetmegőrzési területekre vonatkozó kezelési tervekből származó adatok összehasonlító elemzését. Márpedig ezen elemzésből kitűnik, hogy a 6510 élőhelytípust magában foglaló 2027 területből 596 területen, a 6520 élőhelytípust magában foglaló 295 területből pedig 88 területen ezen élőhelytípusok területének jelentős csökkenése következett be. Pontosabban a szóban forgó területeken a 6510 élőhelytípus területének 49,52%-a és a 6520 élőhelytípus területének 51,07%-a veszett el.

58 A Bizottság hozzáteszi, hogy e jelentős számú természeti terület a Németországi Szövetségi Köztársaság egész területén oszlik el, ami általános és strukturális folyamatot tükröz. Ellentétben azzal, amit e tagállam állít, nem volt szükség az ezen élőhelytípusokat magában foglaló valamennyi természeti terület átfogó értékelésére, mivel egyes különleges természetmegőrzési területek károsodását nem kompenzálhatja más ilyen területek javulása.

59 Egyébiránt ezen intézmény rámutat, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság elismeri a területveszteségek egy részét, azaz a 6510 élőhelytípus esetében 977,44 hektárt, a 6520 élőhelytípus esetében pedig 110,49 hektárt.

60 A Bizottság cáfolja e tagállam azon érvelését, amely szerint a megállapított területveszteségek egy része nem „tényleges”, hanem egyes területek „különleges természetmegőrzési területként” való téves kijelöléséből, valamint olyan becslési hibákból ered, amelyek a 2006. év tekintetében az érintett természeti területek és élőhelytípusok területének eredeti kiszámítását érintették. Az említett intézmény – vitatva, hogy ezek az állítólagos hibák igazolják a 6520 élőhelytípust magában foglaló 75 területből 6 476,61 hektár, a 6510 élőhelytípust magában foglaló 347 terület esetében pedig 1 322,16 hektár csökkentését – úgy véli, hogy összehasonlító elemzésének elvégzése érdekében jogosan támaszkodott a Németországi Szövetségi Köztársaság által a 2006. évre, valamint az azt követő évekre vonatkozóan az adatlapokon szolgáltatott adatokra.

61 Mindenesetre a Bizottság úgy véli, hogy az általa megállapított területveszteségek túl jelentősek ahhoz, hogy egyszerű hibákból eredjenek, mivel 2006–2017-ben az általa vizsgált területek több mint 50%-a, a szóban forgó élőhelytípusok területének mintegy 60–100%-a elveszett.

62 Másodszor a Bizottság arra hivatkozik, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaságban a 6510 és 6520 élőhelytípust magában foglaló területek károsodása többek között annak tudható be, hogy az illetékes német hatóságok rendszeresen nem ellenőrizték megfelelően és rendszeresen e területeket. Azt állítja, hogy az ellenőrzések gyakorisága az érintett élőhelytípus védettségi állapotától és a megfigyelt tendenciáitól függ, és hogy az a tagállam, amelynek hatóságai nem végzik el a különleges természetmegőrzési területek rendszeres és különleges felügyeletét, szükségszerűen nem teljesíti az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

63 Ezen intézmény hozzáteszi, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság több tartományában nem létezik olyan pontos térkép, amely lehetővé tenné annak meghatározását, hogy egy adott természetmegőrzési terület élőhelytípusai milyen mértékben károsodtak, vagy legalábbis a feltérképezési ciklus túl hosszú. Ezenkívül az illetékes német hatóságok által végzett felügyeletre számos esetben csak mintavétel útján vagy csak egy konkrét esemény miatt kerül sor.

64 Harmadszor, a Bizottság megjegyzi, hogy a 6510 és 6520 élőhelytípusok Németországi Szövetségi Köztársaságban való károsodása abból is következik, hogy e tagállam nem fogadott el jogilag kötelező intézkedéseket a különleges természetmegőrzési területek túlzott műtrágyázással és idő előtti kaszálással szembeni védelme érdekében. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság olyan szerződéses megközelítést részesít előnyben, amely nem kellően korlátozó, és következésképpen nem akadályozza meg a túlzott műtrágyázást és az idő előtti kaszálást.

65 Ezen intézmény szerint az ajánlások és a nem kötelező gazdálkodási tervek, valamint a természetvédelmi szerződéses megállapodások, mivel csak önkéntesek és a mezőgazdasági termelők számára tisztán ösztönző jellegűek, nem alkalmasak arra, hogy hatékonyan kiegészítsék a különleges természetmegőrzési területek védelmi rendszerét.

66 Ellenkérelmében a Németországi Szövetségi Köztársaság az első kifogás elutasítását kéri, azt állítva, hogy nem szegte meg az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

67 Először is e tagállam arra hivatkozik, hogy a Bizottság a Németországi Szövetségi Köztársaságban 6510 és 6520 élőhelytípust magában foglaló területek átfogó értékelése alapján nem állapíthatja meg, hogy az említett élőhelytípusok területének e területeken bekövetkező veszteségei olyan mértékűek, hogy e rendelkezés rendszeres és tartós megsértését bizonyítják.

68 A Németországi Szövetségi Köztársaság szerint a Bizottság összehasonlító elemzését korlátozott számú, viszonylag csekély kiterjedésű területre összpontosította, anélkül hogy figyelembe vette volna a más területeken bekövetkezett területnövekedést.

69 Márpedig, ha az említett intézmény elvégezte volna valamennyi, a Németországi Szövetségi Köztársaság által 2006 óta az egységes adatszolgáltatási űrlapokon bejelentett 6510 és 6520 élőhelytípust magában foglaló terület (azaz 2183 olyan terület, amely a 6510 élőhelytípust foglalja magában összesen mintegy 85 000 hektáron, és 330 olyan terület, amely a 6520 élőhelytípust foglalja magában, összesen több mint 12 000 hektáron) átfogó értékelését, csak 4,27%-os területveszteséget állapított volna meg a 6520 élőhelytípus esetében, hovatovább 5,22%-os területnövekedést állapított volna meg a 6510 élőhelytípus esetében.

70 E tagállam hozzáteszi, hogy a 2006. évre vonatkozó egységes adatszolgáltatási űrlapok becslési hibákat és tudományos tévedéseket tartalmaztak, amelyeket később kijavítottak. E hibák részben magyarázzák a 6510 és 6520 élőhelytípusok regisztrált területének 2006 óta bekövetkezett csökkenését.

71 A Németországi Szövetségi Köztársaság emlékeztet arra, hogy a Bizottság a 6510 élőhelytípus tekintetében 18 717,14 hektár, a 6520 élőhelytípus tekintetében pedig 1890,35 hektár területveszteséget ró fel neki az általa kiválasztott különleges természetmegőrzési területeken, miközben a területveszteség csak 977,44 hektárt, illetve 110,49 ha-t tesz ki. Így e területveszteség az említett területeken az említett élőhelytípusok teljes területének csupán 5,4%-át, illetve 6,2%-át teszi ki.

72 A Németországi Szövetségi Köztársaság pontosítja, hogy csak a Bizottság által kiválasztott területeket véve figyelembe, és feltételezve, hogy e területeken a 6510 és a 6520 élőhelytípusok – amelyek esetében nem áll fenn biztos ok – felszíni hiánya a tényleges területcsökkenéssel magyarázható, e területveszteség a 6510 élőhelytípus esetében mintegy 11 000 hektárt, a 6520 élőhelytípus esetében pedig mintegy 360 hektárt tesz ki.

73 E tagállam azt is előadja, hogy bár a gyepterületekre vonatkozó 2014. évi jelentés és az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikke alapján a 2001 és 2006, 2007 és 2012 és 2013 és 2018 közötti időszakra vonatkozóan benyújtott jelentések megerősítik ezen élőhelytípusok bizonyos területveszteségének tényét, az így megállapított veszteség nem elég jelentős ahhoz, hogy megállapítható legyen a rendszeres és tartós jogsértés.

74 Másodszor, a Németországi Szövetségi Köztársaság arra hivatkozik, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése nem tartalmaz semmilyen, a tagállamokat terhelő felügyeleti kötelezettséggel kapcsolatos kötelező követelményt, és nem határozza meg azokat a konkrét intézkedéseket sem, amelyeket a tagállamoknak e tekintetben meg kell hozniuk, így a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a felügyelet módjainak meghatározását illetően.

75 Márpedig a Németországi Szövetségi Köztársaság véleménye szerint az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében említett felügyelet elégséges, ha lehetővé teszi a különböző különleges természetmegőrzési területeken meghozandó intézkedések meghatározását az élőhelytípusok károsodásának hatékony elkerülése érdekében.

76 E tagállam azt állítja, hogy a 6510 és a 6520 élőhelytípusokat magában foglaló területeket megfelelően felügyeli, és az állam szövetségi felépítése miatt az egyes tartományok között eltérések vannak.

77 A Németországi Szövetségi Köztársaság rámutat, hogy a Bizottság nem állítja, hogy a felügyelet más formájával elkerülhető lett volna a kifogásolt területveszteség.

78 Harmadszor e tagállam emlékeztet arra, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében szereplő „szükséges intézkedések” kifejezés mérlegelési mozgásteret biztosít a tagállamok számára ezen irányelv nemzeti átültetése keretében, hogy a megelőző intézkedéseket megfelelőnek kell tekinteni, és hogy a tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy milyen módon hajtanak végre megelőző intézkedéseket, mivel a tilalmak nem kötelezőek.

79 E tagállam azt állítja, hogy az, hogy a mezőgazdasági művelésről való lemondás miatt a területek pihentetés alatt maradnak, szintén a 6510 és 6520 élőhelytípusokra vonatkozó terhelési tényezőnek minősül, amellyel szemben megfelelő intézkedések elfogadásával kell eljárni.

80 A Németországi Szövetségi Köztársaság megjegyzi, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből nem következik olyan intézkedések elfogadására vonatkozó kötelezettség, amelyek az év bizonyos időszakaiban tiltják a kaszálást, és a trágyázásra vonatkozóan maximális értékeket írnak elő. Ezenkívül nehéz pontosan előre látni azt az időpontot, amikor az első kaszálásra sort kell keríteni, mint ahogy azt is nehéz meghatározni, hogy megengedett-e, és ha igen, milyen mértékben, sőt adott esetben szükséges-e a trágyázás.

81 E tagállam hangsúlyozza, hogy a Bizottság nem fejtette ki azokat az okokat, amelyek miatt a jogszabályi rendelkezések hatékonyabbak lennének, mint a szerződéses természetvédelem, és azt sem bizonyította, hogy a 6510 és 6520 élőhelytípust magában foglaló területek túlzott műtrágyázásának és idő előtti kaszálásának a Németországban való megakadályozására irányuló nemzeti intézkedések nem megfelelőek. Ezenkívül a Bizottság nem fejti ki, hogy a műtrágyázásra és a kaszálásra vonatkozó szabályozási rendelkezések mennyiben akadályozhatták volna meg az általa hivatkozott területveszteségeket.

82 Végül e tagállam úgy véli, hogy a szerződéses természetvédelem jobban megfelel az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (2) bekezdése prevenciós jellegének, mint valamely gazdálkodási mód rendeleti előírása. Bár az ilyen szerződéses megközelítés nem garantálhatja a károsodás teljes hiányát, általában hatékony, és rendszeres nyomon követést igényel.

– *A Bíróság álláspontja*

83 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke a tagállamokkal szemben egy sor kötelezettséget és egyedi eljárásokat állapít meg azzal a céllal, hogy biztosítsa – amint ezen irányelv 2. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik – a természetes élőhelyek, és különösen a különleges természetmegőrzési területek kedvező védettségi állapotának fenntartását, vagy adott esetben helyreállítását (2018. április 12-i People Over Wind és Sweetman ítélet, C-323/17, EU:C:2018:244, 23. pont).

84 Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke az e cikk (1), (2) és (4) bekezdésében foglalt három kategóriába, azaz a természetmegőrzési intézkedések, a megelőző intézkedések, illetve a kiegyenlítő intézkedések kategóriájába sorolja az intézkedéseket. Ebben az összefüggésben az említett cikk (2) bekezdésében említett intézkedések célja a területek károsodással szembeni védelme (lásd ebben az értelemben: 2023. június 29-i Bizottság kontra Írország [Különleges természetmegőrzési területek védelme] ítélet, C-444/21, EU:C:2023:524, 147. és 148. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

85 Ekként az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése szerint a tagállamok – amennyiben a zavarás mértéke ezen irányelv céljaira jelentős hatással lehet – 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.

86 E rendelkezés a tagállamok számára általános kötelezettséget ír elő a megfelelő intézkedések megtételére, amelyek a különleges természetmegőrzési területeken az élőhelyek károsodásának és azon fajok jelentős megzavarásának a megakadályozásában állnak, amelyek céljából e területeket kijelölték (2021. június 24-i Bizottság kontra Spanyolország [A Doñana természeti terület állapotromlása] ítélet, C-559/19, EU:C:2021:512, 153. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

87 Az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikke (2) bekezdése megsértésének alátámasztása érdekében a Bizottságnak nem kell bizonyítania okozati összefüggés fennállását az érintett tagállam magatartása vagy mulasztása és az érintett élőhelyek vagy fajok állapotromlása vagy jelentős megzavarása között. Elegendő ugyanis az, ha ez az intézmény annak valószínűségét vagy kockázatát bizonyítja, hogy ez a működtetés ilyen zavarással jár (2021. június 24-i Bizottság kontra Spanyolország [A Doñana természeti terület állapotromlása] ítélet, C-559/19, EU:C:2021:512, 155. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

88 Végül meg kell jegyezni, hogy – a Bizottságra vonatkozó, minden esetben felmerülő bizonyítási teher sérelme nélkül – a tagállami hatóságoknak egy konkrét helyzettel kapcsolatos és pontosan meghatározható magatartása alapján a Bizottság minden további nélkül egyúttal az irányelv rendelkezéseivel kapcsolatos kötelezettségszegést is megállapíthat, illetve a nevezett rendelkezésekkel kapcsolatos tagállami kötelezettségszegést arra hivatkozva is meg lehet állapítani, hogy a hatóságok e rendelkezésekkel ellentétes általános gyakorlatot folytattak, amelyet az adott ügy konkrét esetei adott esetben csak példaként támasztanak alá (2023. június 29-i Bizottság kontra Írország [Különleges természetmegőrzési területek védelme] ítélet, C-444/21, EU:C:2023:524, 165. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

89 Amennyiben a Bizottság elegendő bizonyítékot szolgáltatott arra vonatkozóan, hogy valamely tagállam hatóságai egy irányelv rendelkezéseivel ellentétes ismételt és tartós gyakorlatot alakítottak ki, e tagállam feladata, hogy az így bemutatott adatokat és azokból levonható következtetéseket lényegében és részletesen vitassa (2023. június 29-i Bizottság kontra Írország [Különleges természetmegőrzési területek védelme] ítélet, C-444/21, EU:C:2023:524, 166. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

90 Ugyanakkor, tekintettel a hivatkozott kötelezettségszegés bizonyítására vonatkozó kötelezettségére, a Bizottság annak ürügyén, hogy az érintett tagállamnak felrója, hogy általános és tartós jelleggel nem teljesítette az uniós jogból eredő kötelezettségét, nem mentesülhet ezen, arra vonatkozó kötelezettsége alól, hogy a felrótt kötelezettségszegést a különös rendelkezések általa hivatkozott megsértését jellemző konkrét tényezők alapján bizonyítsa, és nem indulhat ki egyszerű feltételezésekből vagy sematikus ok-okozati összefüggésekből (2023. június 29-i Bizottság kontra Írország [Különleges természetmegőrzési területek védelme] ítélet, C-444/21, EU:C:2023:524, 167. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

91 Egyébiránt a Bizottság kérheti olyan kötelezettségszegés megállapítását a Bíróságtól, amely abban áll, hogy a tagállam nem érte el az irányelv által elérni kívánt eredményt (lásd ebben az értelemben: 2003. április 10-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-20/01 és C-28/01, EU:C:2003:220, 30. pont; 2019. szeptember 5-i Bizottság kontra Olaszország [Xylella fastidiosa baktérium] ítélet, C-443/18, EU:C:2019:676, 77. pont).

92 Végül meg kell állapítani, hogy bár az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése általános kötelezettséget ír elő a többek között az élőhelyek károsodásának megakadályozásához szükséges védelmi intézkedések meghozatalára vonatkozóan, e rendelkezés nem ír elő olyan pontos intézkedéseket, amelyeket a tagállamoknak el kellene fogadniuk, tehát az alkalmazása során mérlegelési mozgásteret hagy számukra (lásd ebben az értelemben: 2016. január 14-i Grüne Liga Sachsen és társai ítélet (C-399/14, EU:C:2016:10, 36., 37. és 40. pont).

93 Ezen előzetes észrevételekből következik, hogy a Bizottság, amely kizárólagos hatáskörrel rendelkezik annak eldöntésére, hogy célszerű-e az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást indítani, keresetet indíthat a Bíróság előtt annak megállapítása érdekében, hogy a tagállam rendszeresen és tartósan megsértette az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése szerinti azon általános kötelezettségét, hogy megtegye a különleges természetmegőrzési területeken található természetes élőhelyek károsodásának megakadályozását lehetővé tevő, megfelelő intézkedéseket. Amennyiben a Bizottság ilyen rendszeres és tartós kötelezettségszegést ró fel e tagállamnak, bizonyítva annak valószínűségét vagy kockázatát, hogy az ilyen jellegű intézkedések meghozatalának elmulasztása az említett természetes élőhelyek károsodását eredményezi, és e kötelezettségszegést szemléltető különleges helyzeteket mutat be, az említett tagállamnak kell vitatnia a Bizottság által hivatkozott jogi és ténybeli elemeket, valamint cáfolnia az ilyen állítólagos következmény fennállását.

94 A jelen ügyben a Bizottság azt állítja, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettség megszegésének minősül, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság általános és strukturális jelleggel elmulasztotta megtenni a 6510 és 6520 élőhelytípusok károsodásának megakadályozásához szükséges intézkedéseket az azok számára kijelölt különleges természetmegőrzési területeken. Ezen intézmény szerint e kötelezettségszegés fennállását bizonyítja az ezen élőhelytípusoknak az azokat magában foglaló területeken található jelentős

területveszтesége, amely veszteségek maguk is e területek különleges felügyeletének hiányából, valamint az említett területek túlzott műtrágyázásával és idő előtti kaszálásával szembeni, jogilag kötelező védelmi intézkedések hiányából erednek.

95 Először is, ami a 6510 és a 6520 élőhelytípusoknak az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében vett, abból eredő károsodására vonatkozó állítást illeti, hogy Németországban a különleges természetmegőrzési területeken található ezen élőhelytípusok jelentős területveszteségeket szenvedtek, a Bíróság már kifejtette, hogy mivel ugyanezen rendelkezésnek az a célja, hogy megvédje a területeket a lehetséges károsodásoktól, végrehajtása érdekében szükséges lehet mind az ember által okozott külső káros hatások és zavarok elhárítását célzó intézkedések, mind pedig a különleges természetmegőrzési területeken található természetes élőhelyek védettségi állapotának romlására alkalmas természeti fejlemények megállítására irányuló intézkedések meghozatala (lásd ebben az értelemben: 2023. június 29-i Bizottság kontra Írország [Különleges természetmegőrzési területek védelme] ítélet, C-444/21, EU:C:2023:524, 148. és 149. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

96 Ezenkívül, mivel az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése a természeti területek szintjén alkalmazandó, és a tagállamok kötelesek minden egyes területen elkerülni azon természetes élőhelyek károsodását, amelyek jelenléte jelentős, az adott területen megállapított károsodásokat nem ellensúlyozhatja más természeti területek javítása.

97 Következésképpen annak értékeléséhez, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság általános és strukturális módon megsértette-e az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdését, meg kell vizsgálni, hogy a Bizottság bizonyította-e egyrészt azt, hogy az e tagállam tekintetében nagy számú reprezentatív természeti területen a 6510 és a 6520 élőhelytípusok tekintetében jelentős területveszteség következett be, másrészt annak valószínűségét, hogy ezen élőhelytípusok e károsodását az okozta, hogy e tagállam nem tette meg a megfelelő intézkedéseket.

98 Mindenekelőtt, a 6510 és 6520 élőhelytípusok területének a Németországban bekövetkezett veszteségeit illetően a Bizottság azt állítja, hogy a jelen kereset céljából az e tagállam által a 2006. évre vonatkozó egységes adatszolgáltatási űrlapokon továbbított adatoknak a rendelkezésre álló legfrissebb egységes adatszolgáltatási űrlapokból származó adatokkal és a különböző területekre vonatkozó kezelési tervekkel való összehasonlítása alapján elvégzett elemzés jelentős területveszteséget mutatott a 6510 élőhelytípust magában foglaló 2027 területből 596 területen, a 6520 élőhelytípust magában foglaló 295 területből pedig 88 területen, a szóban forgó területeken ez a veszteség a 6510 élőhelytípus területének 49,52%-át, a 6520 élőhelytípus területének pedig 51,07%-át teszi ki. Ezen intézmény szerint azon területek nagy száma, ahol a terület jelentős csökkenését állapították meg, valamint az érintett területek földrajzi eloszlása Németország egészében azt mutatja, hogy általános és strukturális folyamatról van szó.

99 Ezen értékelések vitatása érdekében a Németországi Szövetségi Köztársaság azt állítja, hogy a Bizottság a területek méretváltozásainak értékelése során tévesen támaszkodott az ezen élőhelytípusokra vonatkozó 2006. évi egységes adatszolgáltatási űrlapokban szereplő adatokra, mivel azokban hibák szerepelnek. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy még e hibák kijavítását követően is felületveszteség áll fenn a 6510 élőhelytípust magában foglaló 81 területen és a 6520 élőhelytípust magában foglaló 15 területen.

100 Ezenkívül e tagállam rámutat, hogy a 2006 óta átadott egységes adatszolgáltatási űrlapok szerint a 6510 élőhelytípus összesen mintegy 85 000 hektárt, a 6520 élőhelytípus pedig összesen több mint 12 000 hektárt fed le, míg a Bizottság által figyelembe vett területeken ez az intézmény

a 6510 élőhelytípus esetében 18 717,14 hektár, a 6520 élőhelytípus esetében pedig 1890,35 hektár nagyságú veszteségről számol be. Márpedig az említett tagállam véleménye szerint az e területeken bekövetkezett területveszteség valójában csak 977,44 hektárt, illetve 110,49 hektárt tett ki.

101 Meg kell jegyezni továbbá, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság elismeri, hogy a 6510 élőhelytípus esetében mintegy 11 000 hektár, a 6520-as élőhelytípus esetében pedig mintegy 360 hektár nagyságú területveszteség tekintetében nem tud igazolással vagy magyarázattal szolgálni a Bizottság által figyelembe vett egyes területek vonatkozásában.

102 Az e tagállam ellenkérelmének B.4. mellékletében szereplő adatok megerősítik ezt az állítást, amennyiben arra utalnak – amint arra a főtanácsnok az indítványának 73. pontjában rámutat –, hogy ezek a „magyarázat nélküli veszteségek” legalább 9853,38 hektárt tesznek ki több mint 200 olyan területen, amelyek 6510 élőhelytípust foglalnak magukban, és legalább 249,78 hektárt a 6520 élőhelytípust magában foglaló 24 területen.

103 E körülményekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a Bizottság a Németországi Szövetségi Köztársaság területén található nagyszámú természeti területen a 6510 és a 6520 élőhelytípusok jelentős kiterjedését állapította meg.

104 Továbbá, ami azt a kérdést illeti, hogy e területveszteségek reprezentatívak-e ezen tagállam tekintetében, elegendő megjegyezni, hogy a szóban forgó területek a 6510 élőhelytípust illetően e tagállam tizenhat tartományából, amelyek közül három tartományi jogállással rendelkező város (Berlin, Bréma, Hamburg), tíz tartományban, a 6520 élőhelytípust illetően pedig öt tartományban találhatók.

105 Végül meg kell állapítani, hogy a Bizottság kellőképpen bizonyította annak valószínűségét, hogy az élőhelytípusok e károsodását az ilyen károsodás elkerülését lehetővé tevő megfelelő intézkedések meghozatalának elmulasztása váltotta ki, és hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság nem terjesztett elő egyetlen olyan bizonyítékot sem, amely kizárná e valószínűséget.

106 Másodszor, a Bizottság azon érvelését illetően, amely szerint a Németországban található 6510 és 6520 élőhelytípusok számára kijelölt különleges természetmegőrzési területeken a különleges felügyelet hiánya hozzájárult ezen élőhelytípusok károsodásához, emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 92. és 93. pontjából kitűnik – az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése, amely a természetes élőhelyek károsodásának megakadályozására vonatkozó általános kötelezettséget ír elő, e rendelkezés alkalmazása során mérlegelési mozgásteret hagy minden tagállamnak, és hogy különösen amikor a Bizottság e kötelezettség rendszeres és tartós megszegését rója fel valamely tagállamnak, és megállapítja annak valószínűségét, hogy ez utóbbi tevékenységének hiánya az említett természetes élőhelyek károsodását eredményezi, e tagállam feladata, hogy cáfolja az ezen intézmény által hivatkozott ténybeli és jogi elemeket.

107 A jelen ügyben egyrészt a Bizottság, miután a Németországi Szövetségi Köztársaság területén található nagyszámú földrajzi terület tekintetében bizonyította, hogy 6510 és a 6520 élőhelytípusok jelentős mértékű területveszteséget szenvedtek, előadja, hogy e veszteségek arra utaló valószínűsítő körülménynek minősülnek, hogy e tagállam illetékes hatóságai rendszeresen elhanyagolják ezen élőhelytípusok védettségi állapotának rendszeres felügyeletét.

108 Tekintettel arra, hogy az ezen intézmény által nyújtott magyarázatok szerint elképzelhető, hogy e hatóságok felügyeletének ezen elégtelensége hozzájárult az említett élőhelytípusok károsodásához az azokat magában foglaló és megőrzési állapotukat illetően kedvezőtlenül változó természeti területeken, a Németországi Szövetségi Köztársaság feladata az annak alátámasztására alkalmas bizonyítékok előterjesztése, hogy részéről nem történt mulasztás e területek különleges felügyelete tekintetében.

109 Másrészt, ami a Bizottságnak a különleges felügyeleti intézkedések hiányára vonatkozó kifogását illeti, a Németországi Szövetségi Köztársaság általános jelleggel ismerteti a felügyeleti rendszert mind szövetségi, mind tartományi szinten, valamint bemutat bizonyos, ugyanezen szinteken alkalmazható különleges felügyeleti intézkedéseket. E tagállam ezért úgy véli, hogy a területén megfelelően felügyeli a 6510 és 6520 élőhelytípusokat. Meg kell azonban állapítani, hogy ennek keretében e tagállam csak részben cáfolja a Bizottság azon állításait, amelyek szerint egyes tartományokban nem létezik az ezen élőhelytípusokat magában foglaló területekre vonatkozó pontos térkép, vagy hogy a feltérképezési ciklus túl hosszú, illetve hogy az említett élőhelytípusok állapotának felügyeletére nem kerül sor, azt kizárólag mintavétel útján végzik, vagy azt valamely esemény határozza meg.

110 Meg kell tehát állapítani, hogy a Németországban alkalmazott felügyeleti intézkedések nem kellően specifikusak az érintett területeket illetően, továbbá nem kellően rendszeresek és konzekvensek ahhoz, hogy e felügyeletet az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében megfelelőnek lehessen tekinteni.

111 Harmadszor, ami a Bizottság azon érvelését illeti, amely szerint a 6510 és a 6520 élőhelytípusok károsodása Németországban abból is következik, hogy e tagállam nem fogadott el jogilag kötelező intézkedéseket a túlzott műtrágyázással és az idő előtti kaszálással szemben a különleges természetmegőrzési területek védelme érdekében, és inkább a szerződéses védelmi megállapodásokat, valamint a nem kötelező erejű ajánlásokat és kezelési terveket részesíti előnyben, meg kell jegyezni, hogy a felek között nem vitatott, hogy az ezen élőhelytípusokat magában foglaló területek túlzott műtrágyázása és idő előtti kaszálása e területek károsodását eredményezi, noha a 6. cikk (2) bekezdése az élőhelytípusok károsodásának elkerülését írja elő.

112 Ezen intézkedések jellegét illetően a Németországi Szövetségi Köztársaság a 2010. október 14-i Bizottság kontra Ausztria ítélet (C-535/07, EU:C:2010:602) 63. pontjára támaszkodva előadja, hogy nem tűnik úgy, hogy e célkitűzés megvalósítása szükségszerűen különös tilalmak előírását tenné szükségessé, és hogy az említett cél elérhető az érintett területek üzemeltetőit kötő védelmi megállapodások, valamint a nem kötelező erejű ajánlások és gazdálkodási tervek révén.

113 E tekintetben a Bíróság már kimondta, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében előírt védelmi szintet többek között az érintett terület védelmével kapcsolatos célkitűzésekre tekintettel kell meghatározni (2024. szeptember 12-i Elliniki Ornithologiki Etaireia és társai ítélet, C-66/23, EU:C:2024:733, 43. pont).

114 Így, mivel az e rendelkezés hatálya alá tartozó területek védelmének célja – amint arra a jelen ítélet 84. pontja emlékeztet – e területek károsodással szembeni védelme, az említett 6510 és 6520 élőhelytípust magában foglaló területek túlzott műtrágyázását és idő előtti kaszálását tiltó, jogilag kötelező rendelkezés hiánya nem teszi lehetővé a Németországi Szövetségi Köztársaság számára, hogy megfeleljen az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében foglalt követelményeknek.

115 Ezenkívül, noha e tagállam olyan védelmi megállapodások fennállására hivatkozik, amelyek kötik az említett területek üzemeltetőit, nem bizonyítja, hogy e megállapodások joghatása megfelel egy, az ugyanezen területeken történő túlzott műtrágyázást és idő előtti kaszálást tiltó, jogilag kötelező erejű rendelkezés joghatásának.

116 Következésképpen a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel nem fogadott el jogilag kötelező védelmi intézkedéseket a 6510 és 6520 élőhelytípust magában foglaló területek túlzott műtrágyázásával és idő előtti kaszálásával szemben – megsértette az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (2) bekezdését.

117 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel általános és strukturális jelleggel nem tette meg az élőhelyvédelmi irányelv I. mellékletében felsorolt, az ezek védelmére kijelölt területeken található és a Natura 2000 hálózat által védett 6510 és 6520 élőhelytípusok károsodásának megakadályozásához szükséges intézkedéseket –, nem teljesítette az ezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

A második, az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdése második albekezdésének megsértésére alapított kifogásról

– *A felek érvei*

118 Második kifogásával a Bizottság azt rója fel a Németországi Szövetségi Köztársaságnak, hogy nem teljesítette az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel általános és strukturális jelleggel elmulasztotta közölni vele a 6510 és 6520 élőhelytípust magában foglaló területekre vonatkozó frissített adatokat.

119 A Bizottság megjegyzi, hogy a 6510 élőhelytípust magában foglaló 596 területből 202 esetében, a 6520 élőhelytípust magában foglaló 88 terület közül pedig 14 esetében az utolsó egységes adatszolgáltatási űrlapok nem voltak naprakésszé téve, mivel nem tartalmazták az ezen élőhelytípusok kiterjedésére vonatkozó tényleges megállapításokat. Tekintettel arra, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság tizenhat tartománya közül tíz érintett, az egységes adatszolgáltatási űrlapok frissítésének rendszeres elmulasztásáról van szó.

120 A Bizottság azt állítja, hogy annak ellenére, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdése nem írja elő kifejezetten a tagállamok számára, hogy rendszeresen naprakész adatokat szolgáltassanak az egyes különleges természetmegőrzési területek kiterjedésére vonatkozóan, e naprakésszé tételi kötelezettség e rendelkezés rendszertani és teleologikus értelmezéséből következik.

121 Az intézmény pontosítja, hogy ezen adatokra szüksége van ahhoz, hogy biztosítsa az élőhelyvédelmi irányelv 2. cikkében említett megőrzési célkitűzések tiszteletben tartását. A Bizottság ezenkívül emlékeztet arra, hogy az ezen irányelv 9. cikkében foglaltakkal összhangban rendszeresen meg kell vizsgálnia a Natura 2000 hozzájárulását a 2. és a 3. cikkben kitűzött célok eléréséhez.

122 Az ilyen, rendszeresen naprakésszé tett adatok szolgáltatásának fontossága ugyanezen irányelv 17. cikkéből is következik, amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy hatévente készítsenek jelentést, amelyben részletesen meghatározzák az egyes helyszíneken megtett intézkedéseket és az elvégzett fejlesztéseket.

123 A Bizottság hangsúlyozza, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdése második albekezdésének olyan értelmezése, amely szerint e rendelkezés csak egyetlen „első” adattovábbítást ír elő, nem tenné lehetővé a megőrzéssel kapcsolatos célkitűzések megvalósításának megfelelő biztosítását, mivel a különleges természetmegőrzési területek és az élőhelytípusok folyamatosan változnak.

124 Ezen intézmény hozzáteszi, hogy a 2011/484 végrehajtási határozatban rendelkezett a Natura 2000 területekre vonatkozó adatok továbbítása tekintetében jelenleg hatályos egységes adatszolgáltatási űrlapról, és hogy e végrehajtási határozat (4) preambulumbekezdése kifejezetten kifejti ezt a rendszeres frissítésére vonatkozó kötelezettséget, kimondva, hogy „[a] Natura 2000 hálózat egységes űrlapját a hálózat összes területére vonatkozóan a rendelkezésre álló legjobb információk alapján rendszeresen frissíteni kell, hogy a Bizottság be tudja tölteni koordináló szerepét”.

125 Végül a Bizottság felhívja a figyelmet arra, hogy a tagállamok többsége elismeri, hogy folyamatosan naprakésszé kell tenni az egységes adatszolgáltatási űrlapokat, és évente frissített adatokat kell a Bizottság rendelkezésére bocsátania.

126 A Németországi Szövetségi Köztársaság a jelen kifogás elutasítását kéri.

127 Megjegyzi, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdése a tagállamok számára azt a kötelezettséget írja elő, hogy a közösségi jelentőségű természeti területekre vonatkozóan egyszer részletes információkat kell szolgáltatniuk, az ezen adatok frissítésére vonatkozó kötelezettséget azonban nem.

128 Ezenkívül a rendszertani értelmezés alátámasztja ezt a szó szerinti értelmezést, mivel e 4. cikk a természeti területek bejelentési eljárására, valamint a közösségi jelentőségű természeti területek jegyzékének összeállítására vonatkozik, nem pedig a Bizottsággal való utólagos információcserére, amely információcserét egyébként az említett irányelv következő, „Tájékoztatás” című szakaszában, és különösen annak 17. cikkében szereplő rendelkezések szabályozzák.

129 Az említett tagállam rámutat, hogy ha az uniós jogalkotó rendszeres frissítési kötelezettséget kívánt volna előírni, azt kifejezetten előírta volna, amint azt az élőhelyvédelmi irányelv 17. cikkében szereplő azon kötelezettség esetében tette, hogy hatévente jelentést kell készítenie az ezen irányelv keretében hozott rendelkezések alkalmazásáról.

130 A Németországi Szövetségi Köztársaság azt állítja, hogy az adatok frissítésére vonatkozó ilyen kötelezettség hiánya a 2011/484 végrehajtási határozat mellékletében szereplő magyarázó megjegyzésekből is következik, mivel azok arra szorítkoznak, hogy „erőteljesen ösztönözzék” a tagállamokat, hogy „kellő gyakorisággal” és „a rendelkezésre álló legjobb információk fényében” frissítsék az adatlapokon összegyűjtött dokumentációt, anélkül hogy rendszeres és teljes körű frissítéseket írnának elő.

– *A Bíróság álláspontja*

131 Az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdése második albekezdésének első mondatából kitűnik, hogy az I. mellékletben felsorolt természetes élőhelytípusokat és a II. mellékletben felsorolt őshonos fajokat felsoroló természeti területek jegyzékét „az ezen irányelvről szóló értesítéstől számított három éven belül meg kell küldeni a Bizottságnak az egyes természeti területekre vonatkozó információkkal együtt”.

132 E rendelkezés értelmében a tagállamok meghatározott határidőn belül, azaz az említett irányelvről szóló értesítéstől számított három éven belül kötelesek közölni többek között a földrajzi területeket tartalmazó jegyzéket, valamint az e területekre vonatkozó információkat. Így, amint azt a Németországi Szövetségi Köztársaság megjegyzi, az említett szöveghely nyilvánvalóan egyetlen információközlésre vonatkozik.

133 Meg kell tehát állapítani, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdése második albekezdésének szövegéből nem következik olyan kötelezettség, amelynek értelmében a tagállamok az e rendelkezésben előírt adatok továbbítását követően kötelesek lennének azokat rendszeresen frissíteni.

134 E rendelkezés rendszertani elemzése nem teszi lehetővé eltérő értelmezés elfogadását.

135 Ugyanis egyrészt a területek különleges természetmegőrzési területekké nyilvánítására irányuló, az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikkében előírt eljárás négy szakaszban zajlik.

136 Így először is ezen irányelv 4. cikke (1) bekezdésének megfelelően minden tagállam javaslatot tesz többek között a természeti területek jegyzékére, amelyben feltüntetik, hogy mely természetes élőhelytípusok fordulnak elő, és e jegyzéket, valamint az e természeti területekre vonatkozó különböző információkat továbbítják a Bizottságnak. Ezt követően, az említett irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bizottság a tagállamok által benyújtott jegyzékek alapján összeállítja a „közösségi jelentőségű területként” kiválasztott területek jegyzékét. Végül ugyanezen irányelv 4. cikkének (4) bekezdése szerint egy közösségi jelentőségű természeti terület kijelölését követően az érintett tagállam azt „különleges természetmegőrzési területté” nyilvánítja.

137 Ebből következik, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdése azon eljárás első szakaszának szabályozására szorítkozik, amelyet a tagállamoknak és a Bizottságnak követniük kell a különleges természetmegőrzési területek megfelelő kijelölése érdekében.

138 Másrészt, jóllehet – amint azt a Bizottság megjegyzi – ezen irányelv 17. cikkéből következik az adatok rendszeres naprakésszé tételének a kötelezettsége, amennyiben az arra kötelezi a tagállamokat, hogy hatévente készítsenek jelentést, amelyben részletezniük kell többek között a nemzeti szinten hozott intézkedéseket és ezen intézkedéseknek az egyes területek védettségi állapotára gyakorolt hatásait, ugyanezen 17. cikk nem tartalmaz semmilyen utalást az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikkére, és általánosabban, semmi sem támasztja alá e 4. cikk (1) bekezdése második albekezdésének olyan értelmezését, amely szerint a tagállamoknak rendszeresen frissített adatokat kell szolgáltatniuk a különleges természetmegőrzési területekre vonatkozóan.

139 Az élőhelyvédelmi irányelv 2. és 3. cikkében említett megőrzési célkitűzéseket illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság ezen irányelv 9. cikkének megfelelően időszakosan értékeli, hogy a Natura 2000 mennyiben járul hozzá e célkitűzések megvalósításához. E célból ezen intézmény az említett irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdése alapján elfogadta a 2011/484 végrehajtási határozatot, amelynek (4) preambulumbekezdése kimondja, hogy a Natura 2000 hálózat egységes űrlapját a hálózat összes területére vonatkozóan a rendelkezésre álló legjobb információk alapján rendszeresen frissíteni kell.

140 Mindazonáltal, amint arra a főtanácsnok az indítványának 98. pontjában rámutatott, még ha feltételezzük is, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 9. cikkéből levezethető a tagállamok azon kötelezettsége, hogy rendszeresen frissítsék minden egyes, különleges természetmegőrzési területté minősített terület adatait, ilyen kötelezettség nem következik ezen irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséből.

141 Márpedig valamely rendelkezésnek a céljára tekintettel történő értelmezése nem akadályozhatja meg az értelmezett rendelkezés egyértelmű és pontos szövegének hatékony érvényesülését (lásd ebben az értelemben: 2007. március 22-i Bizottság kontra Belgium ítélet, C-437/04, EU:C:2007:178, 56. pont; 2022. szeptember 20-i VD és SR ítélet, C-339/20 és C-397/20, EU:C:2022:703, 71. pont).

142 Ezenkívül az élőhelyvédelmi irányelv 4. cikke (1) bekezdése második albekezdésének értelmezése szempontjából nem releváns a Bizottság által hivatkozott azon körülmény, amely szerint a tagállamok többsége elismeri az adatlapok folyamatos naprakésszé tételének szükségességét. E tekintetben, amint azt a Németországi Szövetségi Köztársaság hangsúlyozza, megállapítható, hogy ha az uniós jogalkotó e rendelkezéssel rendszeres frissítési kötelezettséget kívánt volna előírni, azt kifejezetten előírta volna.

143 Ebből következik, hogy a második kifogást el kell utasítani.

144 A fenti megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel általános és strukturális jelleggel nem tette meg az élőhelyvédelmi irányelv I. mellékletében felsorolt, az ezek védelmére kijelölt területeken található és a Natura 2000 hálózat által védett 6510 és 6520 élőhelytípusok károsodásának megakadályozásához szükséges intézkedéseket –, nem teljesítette az ezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

145 A Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja.

A költségekről

146 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (3) bekezdése alapján részleges pernyertesség esetén mindegyik fél maga viseli saját költségeit. Mivel a Bizottság és a Németországi Szövetségi Köztársaság részlegesen lett pernyertes, úgy kell határozni, hogy maguk viselik saját költségeiket.

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

1) **A Németországi Szövetségi Köztársaság, mivel általános és strukturális jelleggel nem tette meg a 2013. május 13-i 2013/17/EU tanácsi irányelvvel módosított, a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv I. mellékletében felsorolt, a védelmükre kijelölt területeken található és a Natura 2000 hálózat által védett 6510 (sík- és dombvidéki kaszálórétek) és 6520 (hegyi kaszálórétek) élőhelytípusok károsodásának megakadályozásához szükséges intézkedéseket, nem teljesítette a módosított 92/43 irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.**

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

3) **Az Európai Bizottság és a Németországi Szövetségi Köztársaság maga viseli saját költségeit.**

Aláírások