

Tartalom

Dr. Fézer Tamás: Az állam kártérítési felelősségének változatai Európában / 1

Jogharmonizáció

Dr. Bándi Gyula: Natura 2000 jubileum: a hörcsög és az Audi / 11

Dr. Csöndes Mónika: A kártérítés korlátozása a nemzetközi és az európai jogegységesítő dokumentumokban az előreláthatóság szabálya útján szerződésszegés esetén / 20

Dr. Palásti Gábor: „The Neverending Story”: döntéskényszer a közjog és a magánjog határán. Tallózás a brüsszeli–luganói szabályok hatályával összefüggő tagállami bíróságok döntéseiből / 34

Európai Jogi Fórum

Dr. Wopera Zsuzsa: A szokásos tartózkodási hely meghatározása a határon átnyúló tartási ügyekben és egyes hágai instrumentumok joggyakorlatában / 41

Dr. Gombos Katalin: A szerződésen kívüli kártérítési felelősség egyes kérdései az Európai Unióban / 48

Dr. Metzinger Péter: Az európai jog alkalmazása felülvizsgálati eljárásban: hivatalból vagy kérelemre? / 58

Aktuális

Bán Dániel: Recepció helyett jogimport? Történeti adalékok a kontinentális és angolszász jogrendszerek közötti konvergenciajelenségekhez / 62



Sommaire

Contents



Inhaltsverzeichnis



EURÓPAI JOG

Az Európai Jogakadémia folyóirata

A szerkesztőbizottság elnöke: Dr. Németh János

A szerkesztőbizottság tagjai: Dr. Bándi Gyula, Dr. Békés Imre, Dr. Czúcz Ottó, Dr. Ficzer Lajos, Dr. Forgács Imre, Dr. Harmathy Attila, Dr. Horváth Jenő, Dr. Kende Tamás, Dr. Németh Anita, Dr. Paczolay Péter, Dr. Polt Péter, Dr. Sárközy Tamás, Dr. Solt Pál, Dr. Várkonyi Vera

Főszerkesztő: Dr. Kecskés László • Szerkesztők: Dr. Lomnici Zoltán, Dr. Osztoivits András

Kiadja a HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. • 1137 Budapest, Radnóti M. u. 2. Telefon: 340-2304, 340-2305 • Fax: 349-7600

E-mail: info@hvgorac.hu • Internet: www.hvgorac.hu

Felelős kiadó: dr. Frank Ádám, a kft. ügyvezetője • Felelős szerkesztő: dr. Gábor Zsolt • Műszaki szerkesztő: Bors Kriszta • Nyomás: Regiszter Nyomda
HU ISSN 1587-2769

A szerkesztőség címe:

1137 Budapest, Radnóti Miklós utca 2. • Telefon: 340-2304, 340-2305 • Fax: 349-7600

Előfizethető a HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.-nél • Előfizetési díj 2013. évre: 11 640 Ft • 1 szám ára: 1940 Ft • Megjelenik kéthavonta.

~ ~ ~ ~
JOGHARMONIZÁCIÓ
 ~ ~ ~ ~

*Natura 2000 jubileum: a hörcsög és az Audi**

2012-ben volt 20 éves az európai környezetjog egyik fontos irányelve, az élőhely irányelv¹, amelyik a már jóval előtte megjelent madarak védelmére vonatkozó² irányelvvel együtt megeremtette az európai jelentőségű védett élőhelyek, a Natura 2000 hálózatát. A dolog teljességéhez tartozik, hogy időközben – mégpedig 30 év elteltével (!) – a madárvédelmi irányelv is megújult³, alapvetően nem változtatva annak lényegét, inkább hozzáigazítva azt a változó körülményekhez, illetve egységes szerkezetbe foglalva a három évtized alatt óhatatlanul bekövetkezett módosításokat. Indokolt tehát, hogy megemlékezzünk – legalább az évforduló kapcsán – ezen valóban kiemelkedő jelentőségű szabályról, annál is inkább, mert egy ország területének hasznosítása esetén egyre gyakrabban találja szembe magát bármelyik érintett egy-egy ilyen, szétszórtan elhelyezkedő, ezért nagy kiterjedésűnek látszó védelmi korlátozással. Ezt már egyszer magam is megtettem e lap hátsólapján⁴, részben áttekintést adva az egész rendszerről, ezen belül pedig elsősorban a védett területek kialakításával, illetve ennek hazai megvalósulásával kapcsolatosan, érintőlegesen kitérve a területek kezelésére, esetleges használatára. Akkor a Natura 2000 területek hazai hálózata még nem nyert megerősítést, így éppen az a kérdés tűnt idő előttinek, hogy mi lesz azt követően, amikor a rendszer teljes terjedelmében működik.

Az elmúlt években egyre világosabban látszik, hogy ezen irányelvek és az általuk megjelenített természetvédelmi felfogás komoly következményekkel jár Európa, és ebből következően hazánk területének használatára, az itt megvalósításra tervezett vagy működő tevékenységekre. A hazai területek nagysága eléri az ország területének 21%-át, míg Európában – a jubileumi kiadvány szerint⁵ – ennek hatására megháromszorozódott a védett területek aránya, manapság akkora területet fed le az EU-ban, mint Csehország, Lengyelország és Németország területe együttvéve⁶. Ehhez még a mi szempontunkból érdemes hozzátenni, hogy csatlakozásunk kapcsán sikerült elérni, hogy egy új ún. biogeográfiai régió létesüljön, az Európa 3%-át átfogó pannon ökorégió, amelyről a tájékoztató⁷ írja a következőket: „A pannon régió képét egy nagy kiterjedésű, sík, folyóközi üledékkal feltöltött medence határozza meg, melyet észak–déli irányban két nagy folyó, a Duna és a Tisza

szel át. A medencét, mely hajdan ősi beltenger volt, alacsonyan fekvő dombok és hegyek ölelik csaknem teljesen körbe: észak és kelet felől a Kárpátok, nyugat felől az Alpok és dél felől a Dinári-hegység. A pannon régióba tartozik Magyarország teljes területe, valamint az EU-tagállamok közül Szlovákia, a Cseh Köztársaság és Románia, illetve az EU-n kívüli államok közül Szerbia, Horvátország és Ukrajna peremterületei.” Ugyancsak figyelmet érdemel, hogy valójában maga az Alaptörvény preambulumban (Nemzeti Hitvallás) ugyanezt a védelmi szükségletet jeleníti meg⁸.

Azok számára, akik nem járatosak a Natura 2000 terület jogi feltételeinek rendszerében, egy nagyon rövid áttekintést adok:

- A *vadon élő madarokról szóló irányelv* célja a természetben élő madarak védelme, kiemelve azok élőhelyeinek védelmét. Ennek érdekében egyebek között ki kell jelölni különleges madárvédelmi területeket (Special Protection Areas – SPA) és meg kell tiltani az olyan tevékenységeket, amelyek a célok elérését veszélyeztetik. Az irányelv meghatározza az ún. közösségi jelentőségű madárfajokat, illetve az EK területén rendszeresen előforduló egyéb, vonuló madárfajokat. Ez szigorú szempont, a tagállamok nem kerülhetik meg az érintett területek kijelölését, nem vonhatják ki magukat a szuverenitást korlátozó kötelezettség hatálya alól⁹. A fajok és azok élőhelyeik védelme érdekében az SPA-kon belül is, de azokon kívül is különböző intézkedéseket kell tenni, beleértve korlátozó és kötelező intézkedéseket is. A lényeg ezenfelül az, hogy minden olyan tervet vagy projektet, amely nincs összefüggésben a terület védelmi céljával és kedvezőtlen hatással lehet az SPA-területekre, előzetesen vizsgálni kell és csak abban az esetben lehet azt jóváhagyni, ha az nem sérti a terület integritását, hacsak nincs olyan jelentős közérdek, amelyik háttérbe szoríthatja a védelmi célokat.
- Az *élőhelyek védelmére vonatkozó irányelv* elsődleges célja az európai biológiai sokféleség (biodiverzitás) fenntartása, amelynek kiemelt eszköze az európai jelentőségű védett élőhelyek hálózatának – Natura 2000 – létrehozása, valamint ezen élőhelyek „kedvező természetvédelmi helyzetének”

* A tanulmány a Pázmány Péter Katolikus Egyetem TÁMOP-4.2.1.B-11/2/KMR-2011-0002. sz. projektje (A tudományos kutatások kibontakoztatása a PPKE-n) keretében jelent meg.

megóvása. A hálózat részei tehát részben a fent említett, madárvédelmi szempontok szerint kiemelt SPA-k, melyekhez az élőhely irányelv hozzáteszi a különleges természetmegőrzési terület – Special Areas of Conservation (SAC) fogalmát. Az ilyen kijelölés egyben ugyancsak számos védelmi intézkedést generál. A területek védelméhez természetesen a fajok védelme is szorosan kapcsolódik. A tagállam által kijelölt SAC-k a Bizottság jóváhagyásával válnak közösségi jelentőségűvé, amelynek következménye számos követelmény, így menedzsmentterv készítése, a várhatóan jelentős zavaró hatások kiküszöbölése, illetve ha ezt nem lehet teljes mértékben megvalósítani, akkor kompenzációs intézkedéseket kell tenni.

A természetvédelem és a más célú tevékenység összehangolása volt és marad is e rendszer kulcskérdése és szinten minden területet átfogó gyakorlati és egyben jogi problémája. A Natura 2000 területek tehát lefedik az ország egyötödét, ami már önmagában is komoly korlátokat jelent, ha az esetleges jelentős zavaró hatások kiküszöböléséről van szó, de ha ehhez még hozzáteszük azt a tényt, hogy a területekkel kapcsolatos esetleges jelentős hatások nemcsak magáról a területről származhatnak, hanem azon kívülről is érhetik az adott területet, akkor a Natura 2000 hálózat országos érintettsége ennél jóval nagyobb, nem túlzás azt állítani, hogy az ország területének egyharmada valamilyen módon kapcsolatba hozható a védelemmel és így a követelményekkel is.

A legnagyobb probléma immár tehát már nem a területek kijelölése – ezen már túljutottunk –, hanem azok *kezelése, fenntartása és elsősorban a nem természetvédelmi célú tevékenységeket érintő, egyre jobban kirajzolódó korlátok*. Szélsőséges véleményekkel is találkozhatunk, amelyek szerint szinte semmi mást nem lehet megvalósítani a védett területeken és közvetlen környékén, csak természetvédelmet, míg a helyzet valójában nem ennyire merev. A feltételeket azonban az EU ellenőrzi, és teszi ezt egyre szigorúbban. Erre jó példa a *hőrcsög-eset*¹⁰, amely kissé szimbóliummá vált az utóbbi egy-két évben – alkalmas lévén arra is, hogy az érdeklődők számára kedves képekkel illusztrálják, támogatást nyerve a témának.

A kiindulási pont egy társadalmi bejelentés, amely szerint Franciaországban vészesen csökken a hőrcsög állománya, amiért a Bizottság indokolással ellátott véleményét küldött a Francia Köztársaságnak, amelyben azt állította, hogy a Francia Köztársaság – mivel nem fogadott el olyan intézkedési programot, amely biztosítja a mezei hőrcsög szigorú védelmét – nem teljesítette az élőhelyirányelv 12. cikke (1) bekezdésének d) pontjából eredő kötelezettségeit. Az állomány csökkenése valóban jelentősnek tűnik, az ítélet erre adatokat is közöl: „24. Ezzel kapcsolatban az ügy irataiból kitűnik, hogy 2001 és 2007 között a mezei hőrcsög üregeinek száma az e faj állományának megfigyeléséhez referen-

ciaként szolgáló „fő területeken” több mint 1160-ról 180 alá csökkent. Továbbá a 2009-re vonatkozó számlálásnak az Office national de la chasse et de la faune sauvage (nemzeti vadászati és vadon élő állatokkal foglalkozó hivatal) által készített mérlege alapján – amelynek tartalmát a Francia Köztársaság nem vitatja – az említett faj egyetlen állománya sem éri el Elzászban az életképes állomány legalacsonyabb küszöbértékét, amely becslések szerint egyetlen birtokos 600 hektáros, kedvező talajú területén megoszoló 1500 egyedből áll.”

Az ügy további részleteibe nem vezetem be az Olvasót, de az egyértelmű, hogy a fő okok között elsősorban a mezőgazdasági termelés változásai¹¹, illetve másodszorban az urbanizáció¹² jelenik meg, mindenesetre ebben az esetben tényleges cselekvésre van szükség, aktív beavatkozásra és különösen átfogó intézkedésre – mint pl. ún. ’visszafoglalási területek’ létrehozására¹³. Összességében a verdikt: „40. Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Francia Köztársaság – mivel nem hozott létre a mezei hőrcsög (*Cricetus cricetus*) faj szigorú védelmére szolgáló intézkedésprogramot – nem teljesítette az élőhelyirányelv 12. cikke (1) bekezdésének d) pontjából eredő kötelezettségeit.”

Ez az ítélet ráirányítja a figyelmet arra, hogy *az európai természetvédelemmel kapcsolatban jelentős bajokról kell számot adnunk*, hiszen az erőfeszítések ellenére, általában a komplex intézkedési rendszer hiányában, a természetvédelem helyzete ahelyett, hogy javult volna az elmúlt húsz évben, sok esetben inkább romlott, általában legalábbis stagnál és alig mutatható ki javulás. Holott az EU immár Hetedik Környezeti Akcióprogram tervezetének¹⁴ preambulumaival együtt elmondható, hogy „(21) A biológiai sokféleség csökkenése és az ökoszisztémák romlása az EU-n belül súlyos következményekkel jár a környezetre nézve, és rendkívül költséges a társadalom egésze, de különösen az ökoszisztéma-szolgáltatásoktól közvetlenül függő ágazatokban tevékenykedő gazdasági szereplők számára.” A tervezet lényegét az akcióprogramról szóló határozathoz fűzött melléklet jelenti. Itt olvashatjuk: „5. Az Európai Unióban ennek ellenére még mindig sok aggasztó környezeti tendencia figyelhető meg, nem utolsósorban a meglévő uniós környezetvédelmi szabályozás hiányos alkalmazása miatt.” A francia hőrcsög-eset is a hiányos jogalkalmazást, a hiányos végrehajtást mutatja, és az ezzel kapcsolatos jogértelmezési problémákról szólunk ezt követően részletesen.

Mielőtt a jogalkalmazói kérdésekre kitérnénk, még néhány gondolatot érdemes felidézni a tervezetből. „Az élőhelyvédelmi irányelv alkalmazása keretében értékelt élőlényfajoknak és élőhelyeknek mindössze 17%-a van jó állapotban...” – nem túl biztató kép. Nem csoda tehát, ha a *jövendő akcióprogram 1. sz. kiemelt célkitűzése* „az Európai Unió természeti tőkéjének védelme, megőrzése és fejlesztése” lett, ami persze több csupán a természetvédelmi beavatkozásoknál. Az akcióprogram el kívánja érni, hogy „26. Az Európai Unió természeti

tökéjének védelme, megőrzése és fejlesztése érdekében [...] a) megálljon a biodiverzitás csökkenése és az ökoszisztémák romlása, az ökoszisztémák és szolgáltatásaik pedig fennmaradjanak és javuljanak;”

Melyek azok a végrehajtási, illetve jogalkalmazói problémák, amelyeket annyira kárhoztat a tervezet? Az egyik kétségtől a már emlegetett kérdés, a természeti értékek komplex védelmi rendszerének számos hiányossága, amire fenti esetünk a jó példa. Ez azonban egységes, összefogott, integrált környezetpolitikát igényel, tehát messze nem a megfelelő jogalkalmazás jelenti a központi kérdést. Ugyanakkor egyre jobban látható, hogy a *mindennapi jogalkalmazás szintjén a legnagyobb vita akörül bontakozik ki* – lévén a védelemre érdemes területek már adóttak –, *hogy mennyire lehet a meglévő területeket más, nem a védelem céljához kapcsolódó módon használni*. Az ugyanis a két fent összegzett irányelv rendelkezéseiből is kitűnik, hogy szó sincs arról, mintha a Natura 2000 területeken semmilyen mással nem lehetne foglalkozni, mint természetvédelemmel, de arról sincs szó, hogy a más célt szolgáló tevékenységek korlát nélkül működhetnének.

Az ECJ (CJEU) gyakorlata erre nézve számos ügyet tartalmaz. Ebből kiemelve egyet – C-241/08. sz. eset¹⁵ – vizsgáljuk meg annak lényegi következtetéseit, amelyek mintegy összegzik a legjellemzőbb problémákat:

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

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

69. Egyfelől ugyanis az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az élőhely-irányelv 6. cikke (3) bekezdésének értelmében a terv vagy program által az érintett területre gyakorolt hatások megfelelő vizsgálata azt jelenti, hogy a fenti terv vagy program engedélyezése előtt az adott területre vonatkozó legújabb tudományos ismeretekre figyelemmel meg kell határozni a terv vagy program minden olyan részletét, amely önmagában, illetve más tervvel vagy programmal együtt hatással lehet az e terület védelmével kapcsolatos célkitűzésekre. Az illetékes *nemzeti hatóságok csak akkor engedélyezhetik* ezt a tevékenységet az érintett területen, ha megbizonyosodtak arról, hogy az nem jár az említett terület épségét veszélyeztető káros hatásokkal. Ez az eset akkor áll fenn, ha tudományos szempontból, *ésszerűen mérlegelve, kétség nélkül megállapítható, hogy ilyen hatások nem következnek be* [...]

72. Ily módon az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdése alapján végrehajtott vizsgálat értelmében és e vizsgálat kedvezőtlen eredménye esetén a hatóságok a között választhatnak, hogy vagy elutasítják az említett program engedélyezését, vagy engedélyezik azt az ezen irányelv 6. cikkének (4) bekezdése alapján, amennyiben az e rendelkezésben megállapított feltételek teljesülnek...”

A fentiekből *kirajzolódik a jogértelmezési kérdések egy nagy csoportja*, amelyhez az utolsónak említett bekezdés egy újabb problémakört csatol. Erre nézve a még akkor önálló jövő nemzedékek jogainak védelmére hivatott országgyűlési biztos több ügyben alakított ki állásfoglalást, összegezve a jogi szempontokat. Ezek egyikéből idézve¹⁶ a jogalkalmazás számára fontos elemeket: „62. Főszabály szerint nem lehet engedélyezni olyan beruházásokat (terveket), amelyek jelentős negatív hatást gyakorolnak egy adott Natura 2000 területre. Kivételesen, a 6. cikk (3) és (4) bekezdés alapján engedélyezhető ilyen beruházás megvalósítása is, amennyiben az megfelel egy sor eljárási és tartalmi feltételnek. Ennek során a hatóságnak az alábbiakat kell mérlegelnie:

- várható-e jelentős negatív környezeti hatás;
- ha igen, akkor
- léteznek-e környezetileg kevésbé káros alternatívák;
- a beruházás engedélyezését indokolja-e kiemelten fontos közérdek;
- hozhatók-e olyan kompenzációs (kiegyenlítő) intézkedések, amelyek képesek a várható negatív hatást ellensúlyozni.

64. A Natura 2000 területekre vonatkozó speciális engedélyezési eljárás kiindulópontja a területre várható negatív hatások jelentőségének mérlegelése. [...] A jelentős hatás lehetőségének megítélése során fordított a bizonyítási teher: meg kell állapítani a jelentős hatás kockázatát minden olyan esetben, amikor objektív információk alapján nem zárható ki az ilyen hatások bekövetkezése. Erre az elővigyázatosság elvének tükrében nem kerülhet sor, ha a hatások felmerülésével kapcsolatban »ésszerű« tudományos kétség marad fenn.”

Minderre nézve tehát *a következő lépéssorozat alakítható ki* (amihez a vonatkozó hazai jogszabályi hivatkozást¹⁷ is megjelenítem zárójelben), amelynek egyes elemei egyenként is, összességükben is eseti megítélést, értelmezést igényelnek. A vonatkozó szabályozás tehát olyan szoros rendszert alkot, amelynek elemei egymásra épülnek, illetve amelynek menete megáll akkor, ha egy-egy ponton megfelelő választ kapunk:

- a más célú – Korm.r. 10. § (1) „amely nem szolgálja közvetlenül valamely Natura 2000 terület természetvédelmi kezelését vagy ahhoz nem feltétlenül szükséges, azonban valamely Natura 2000 területre akár önmagában, akár más tervvel vagy beruházással együtt hatással lehet” – beruházások, tevékenységek esetében *szükséges azok potenciális hatásainak vizsgálata*, ez alól nincs kivétel¹⁸;

- *ha ilyen hatások nem mutathatók ki*, illetve megfelelő mérlegeléssel kizárhatóak, a tevékenység engedélyezhető, az engedély visszautasításának nincs indoka;
- e tekintetben *minden eset külön vizsgálendő*, ahogy nem lehet mentesíteni egyes eseteket általában¹⁹;
- ha a vizsgálat arra mutat, hogy *a hatás jelentősége nem zárható ki, következik a tételes hatásbecslés* [Korm. r. 10. § (2) „Amennyiben az (1) bekezdés szerinti vizsgálat alapján a tervnek, illetve beruházásnak jelentős hatása lehet, hatásbecslést kell végezni.”];
- a hatásbecslésben ki kell mutatni az *alternatívákat is* [Korm. r. 10. § (4) „egyéb ésszerű megoldások”-ról beszél], mert ha megtalálták a megfelelő alternatívát, tehát az egyéb ésszerű megoldást, akkor lehetséges a kérelem elfogadása;
- vagy pedig a Korm. r. szavaival: 10. § (8) [...] a tervhez, illetve a beruházáshoz a 10/A. § (2)–(3) bekezdés szerinti *közérdek fűződik*, a terv elfogadható, illetve a beruházás engedélyezhető. Az engedélyről „(10) A felügyelőség a kiegyenlítő intézkedésről a 8. számú melléklet szerinti adatlapon – a környezetvédelmi és vízügyi miniszter (a továbbiakban: miniszter) útján – tájékoztatja az Európai Bizottságot.”;
- de ebben az esetben is van még egy további feltétel, amit a Korm. r. 10. §-a így fogalmaz: „(9) A (8) bekezdés szerinti esetben a felügyelőség a terv kidolgozója, illetve a beruházás engedélyese részére a Natura 2000 területek egységességének, valamint az élőhelyek és a fajok kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzése, illetve elérése érdekében a várható kedvezőtlen hatással arányos, azt ellensúlyozó helyreállítási és fejlesztési feladat (a továbbiakban: *kiegyenlítő intézkedés*) elvégzését írja elő az érintett vagy más területen.”
- Végezetül még egy lehetőséget is meg kell említeni, amelyik az engedélyt a *Bizottság véleményének függvényében* lehet kiadni – ez pedig azon esetek köre, amikor a rendelet 10/A. § (1) bekezdése szerint egy szűkebb tárgykörre vonatkozóan kérnek engedélyt („Az a terv vagy beruházás, amely az ott megtalálható élővilágra vonatkozó adatok alapján jelentős hatással lehet valamely Natura 2000 területen előforduló, annak kijelölésének alapjául szolgáló, a 2. B) vagy 3. B) mellékletben felsorolt kiemelt közösségi jelentőségű fajra vagy a 4. B) mellékletben felsorolt kiemelt közösségi jelentőségű élőhelytípusra”). Ez esetben a formai feltétel mellett megjelenik egy tartalmi feltétel is: az ilyen tevékenység „*kizárólag kiemelt fontosságú közérdekből* fogadható el, illetőleg engedélyezhető”.

A fent hivatkozott Kormányrendelet, illetve az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy *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 vélhetően jelentős hatással lesz arra. A (4) bekezdés rendelkezéseinek értelmében az illetékes nemzeti hatóságok csak azután hagyhatják jóvá az érintett tervet vagy programot, hogy megbizonyosodtak arról, hogy az nem fogja hátrányosan befolyásolni az érintett természeti terület épségét, és miután – adott esetben – kikérték a lakosság véleményét is.

Első értelmezési kérdés, *mit értünk a fenti célnak megfelelő vizsgálat alatt?* Erre nézve nincs pontos válasz, ez is, mint az egész eljárás, alapvetően a hatóság mérlegelésétől függ. A vizsgálatnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy a hatás jelentőségével kapcsolatos helyzetet kellően valószínűsítse.

Alaphelyzet tehát, hogy folyik egy előzetes vizsgálat, amelynek eredményeképpen nem mutatható ki jelentős hatás. Természetesen meghatározó jogértelmezési kérdés, miként lehet a jelentős hatást megállapítani. Maga a vizsgálat nincs kötve sem sajátos formai, sem tartalmi feltételekhez. A vizsgálat eredménye, következménye lesz mérvadó. Erre nézve érdemes idézni a Bizottság Útmutatóját²⁰, amely pontos összegzést ad: „A terv vagy projekt hatásainak a 6. cikk (3) bekezdése szerinti előzetes vizsgálata lehetővé teszi, hogy a nemzeti hatóságok megállapításokat tegyenek arról, milyen következményei lennének az adott kezdeményezésnek a természeti terület épségére nézve. Ebben a tekintetben a Bíróság a C-127/02. sz. *Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging* ügyben hozott ítéletében kimondta, majd a C-6/04. sz. *Bizottság kontra Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága* ügyben hozott ítéletében megerősítette, hogy az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikkének (3) bekezdése értelmében a terv vagy projekt következményeinek vizsgálata során azt kell megfontolni, hogy van-e annak valószínűsége, illetve fennáll-e annak kockázata, hogy a terv jelentős hatást fog gyakorolni a kérdéses természeti területre. Az elővigyázatosság elve alapján különösen akkor kell úgy tekinteni, hogy ilyen kockázat fennáll, ha objektív körülmények alapján nem zárható ki annak lehetősége, hogy a terv vagy projekt jelentős hatást gyakorolhat az érintett természeti területre.”

A Bizottság ehhez ugyanott hozzáteszi, hogy „A 6. cikk (3) bekezdésében előírt vizsgálat követelményeinek teljesítése érdekében az látszik a legcélszerűbbnek, ha a Natura 2000 tekintetében hatáskörrel rendelkező hatóságok formális követelményeket állítanak fel a megfelelő vizsgálat során figyelembe veendő információkra és a követendő kritériumokra vonatkozóan.” Ilyen hatósági követelmények eleddig nem készültek, helyettük maga a hatóság is az általam hivatkozott útmutatóra utal vissza²¹. Mindenesetre maga az ECJ a többször hivatkozott, klasszikus *Waddenzee*-esetben megállapította²²: „52. Ami a »megfelelő vizsgálat« kérdését illeti, az élőhelyvédelmi irányelv 6. cikk 3. bekezdése értelmé-

ben az a terv vagy projekt jelentős hatást gyakorolhat az érintett természeti területre.”

ben, rá kell mutatni arra, hogy ez a szabály nem határozza meg az ilyen vizsgálat kivitelezésének sajátos módszerét.” Egyetlen, bár nélkülözhetetlen segítséget kapunk a kérdéses jogszabályokhoz fűzött mellékletből²³, amely nem jelent feltétlenül a vizsgálat tartalmi vázát, de sorvezetőnek alkalmas.

Amennyiben a vizsgálat alapján nem zárható ki a jelentős hatás, ez önmagában még mindig nem eredményez elutasítást, ellenben újabb feladatot állít az érdekeltek elé: *Natura 2000 hatásbecslést* kell végezni. Ez önmagában még mindig nem jelenti azt, hogy az érdekelt számára terhes helyzet alakulna ki, még ebben a fázisban is bizonyítható, hogy nem áll fenn jelentősen kedvezőtlen hatás, de az *elővigyázatosság elve* alapján itt már az érintett bizonyítási terhe változik. „Az elővigyázatosság azt kívánja meg, hogy most cselekedjünk a környezet védelme érdekében, elkerülve a késedelmet, várva, amíg a tudományos tények ismertté válnak. Amit elég tudnunk, hogy a környezeti kár helyreállításának költségei nagyobbak, mint a megelőzésé.”²⁴

Az elővigyázatosság elve logikájának kitűnő összegzését találjuk az Artogodan-esetben²⁵: „184. Mindebből tehát az következik, hogy az elővigyázatosság elvét úgy határozhatjuk meg, mint a közösségi jog általános elvét, amely azt követeli meg, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok tegyék meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy megelőzzék az emberi egészséget, a biztonságot és a környezetet érő lehetséges kockázatokat, oly módon, hogy elsőbbséget adnak ezen érdekek védelmének a gazdasági érdekekkel szemben. Mivel a Közösség intézményei minden tevékenységi területükön felelősek az emberi egészség, a biztonság és a környezet védelméért, az elővigyázatosság elvét a Szerződés fent említett rendelkezéseiből fakadó autonóm elvnek kell tekinteni.”

Az elv értelmében tehát a bizonyítási teher az általánostól eltérő módon jelenik meg, aminek következtében egyik oldalon, a potenciális környezethasználó számára terhesebb kötelezettségek jelennek meg, neki kell indokolnia a kérdéses tevékenység létjogosultságát, illetve jelen helyzetben a jelentős hatás meglétének hiányát, míg a másik oldalon – döntéshozó vagy társadalom oldalán – elég a fenyegetett érdek sérülékenységére, a hatás esetleges súlyosságára, vagy visszafordíthatatlanságára utalni, hogy kellő súlyú ellenérveink legyenek. Nincs tehát egyensúly a felek helyzete között, mert így kell kompenzálni a hatás veszélyeivel kapcsolatos egyensúlytalanságot.

A *hatásbecslés a következő lépés*, ha a jelentős hatás lehetőségét tisztázni kívánjuk. A hatásbecslés nem azonos a környezetvédelmi engedélyezés másik fajtáival – mint elsősorban a környezeti hatásvizsgálaton alapuló környezetvédelmi engedély²⁶ –, noha megjelenhet egy vizsgálat keretében is. A hatásbecslésre rendelkezésre állnak az EU jogi követelmények²⁷, amelyeknek tartalmi elemei már utalnak a továbblépés lehetőségére, tehát a jelentős hatás bebizonyosodása esetén elvárható intéz-

kedések megalapozására. Ezek jelentik az alternatív megoldásokat, a kedvezőtlen hatások mérséklését, illetve a kiegyenlítő (kompenzációs) intézkedéseket. Az alternatív megoldás révén valójában elkerüljük a jelentős kedvezőtlen hatást, tehát voltaképpen már nem az eredeti tervet valósítom meg, vagyis minden szempont ismételtlen körül kell járni.

A másik két említett intézkedésnek azonban már van egy feltétele, egy döntési helyzet előzi meg azok tényleges érvényesülését. Természetesen a kedvezőtlen hatások mérséklésének lehetősége, illetve a kiegyenlítő intézkedések léte és tartalma szükséges ahhoz, hogy ezen új döntési helyzetben megfelelő döntés is szülessen. Az első döntési helyzet az volt, hogy van-e jelentős hatás, vagy nincs. Ha nincs, akkor az engedély kiadható, ha van, akkor főszabály szerint nem adható engedély. Hacsak... A 92/43/EGK irányelv 6. cikkének (4) bekezdése értelmében ugyanis – alternatív megoldás hiányában – a Natura 2000 természeti területre gyakorolt hatások vizsgálatának kedvezőtlen eredménye ellenére is végre lehet hajtani valamely tervet vagy programot, amennyiben azt *elsődlegesen fontos közérdekek* – beleértve a társadalmi és a gazdasági érdekeket is – indokoltá teszik. Ennek egyik variációja a *kiemelt közérdek*. Az már az eddigiek alapján is bizonyos, hogy a közérdek nem azonosítható csupán a köz által tervezett tevékenységekkel, tehát nem azonosítható a közzsféra működésével sem. Éppen ezért közelebb kell kerülni a közérdek értelmezéséhez, amelyre egy biztos lehetőség mutatkozik, mégpedig a *kiemelt közérdek* esete, amikor a Bizottság véleményei alapján talán jobban megismerhetőek a lehetőségek és korlátok. A következőkben erre hozok fel példákat, amelyek kapcsán eligazítást kapunk kissé a kárenyhítés vagy kiegyenlítő intézkedések tárgykörében is.

Mindenesetre a *kiemelt közérdek* megértéséhez adalékokat adnak a jogi követelmények is, mint a Kormányrendelet 10/A. § (2) bekezdése: „...kiemelt fontosságú közérdeknek minősül az emberi egészség és élet védelme, a köz biztonságának a fenntartása, valamint a környezet szempontjából *kiemelt jelentőségű kedvező hatás* elérése.” Ez azonban nem jelenti az ilyen értelmű közérdek körének lezárását, ennél tágabb mozgásteret engednek a jogi lehetőségek, amelyeket a rendelet 10. § (3) bekezdése tár fel: „Egyéb *kiemelt fontosságú közérdek*nek minősülhetnek különösen a 4. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt, az ország társadalmi-gazdasági fejlődését szolgáló célok.” Vagyis viszonylag kevés tényleges korlátról adhatunk számot, legalábbis olyanról, ami érdemben megkülönböztethető a közérdek általános fogalmát a *kiemelt közérdektől*.

A *kárenyhítés* kérdése egyszerűbbnek tűnik, hiszen mindent ide lehet sorolni, amelynek következtében az immár bizonyosan jelentős negatív hatás következményei kisebbek, mint amelyek intézkedés nélkül lennének. A kárenyhítés így közvetlenül a tervezett tevékenység által érintett természeti értékkel kapcsolatos követel-

ményt jelent. Az Útmutató²⁸ szerint is: „a tágabb értelemben vett kárenyhítő intézkedések olyan intézkedések, amelyek a terv vagy projekt megvalósítása során az adott területen várhatóan előálló negatív hatások minimalizálására, illetve lehetőség szerint kizárására irányulnak. Ezek az intézkedések a terv vagy projekt szerves részét képezik.” Az ún. *kiegyenlítő intézkedések* némileg bővebb magyarázatot igényel. A Bizottság Útmutatója olvasatában: „a szó szoros értelmében vett kiegyenlítő intézkedések ezzel szemben olyan intézkedések, amelyek függetlenek a projekttől (így a projekthez kapcsolódó kárenyhítő intézkedésektől is). Ezeknek az intézkedéseknek az a céljuk, hogy ellensúlyozzák a terv vagy projekt negatív hatását oly módon, hogy a Natura 2000 hálózat egységessége fennmaradjon [...] A kiegyenlítő intézkedéseknek tehát túl kell lépniük a Natura 2000 hatálya alá tartozó természeti területek védelméhez és kezeléséhez szükséges rendes/szokásos intézkedéseken.”

A közérdekre való hivatkozás lehetőségével Magyarország is élt, a *győri Audi-gyár* ügyében.²⁹ A kérdéses engedélyezési folyamat a Győr külterületén található 321 hektárnyi földterület besorolásának módosításáról szól, amellyel lehetővé válna a meglévő gazdasági terület kibővítése és az autógyár építése, az ehhez szükséges vasúti és közúti infrastruktúrával együtt. A vizsgálat megállapította, hogy Győr város rendezési tervének módosítása nyomán megvalósuló beruházások jelentős hatással lesznek a „Gönyői homokvidék” Natura 2000 területre, a terület csökken, illetve az élővilágot is jelentősen érinti a tervezett létesítmény³⁰. Az autógyár alternatív elhelyezési lehetőségeinek vizsgálata 11 Győrön kívüli, és 7 Győrön belüli vagy közvetlen közelében lévő helyszínre terjedt ki, de azok különböző okok miatt nem voltak megfelelőek – nem állt rendelkezésre elegendő nagyságú földterület, túl közel volt a lakóvezetethez, nem volt kiépítve a megfelelő közlekedési infrastruktúra, természeti kockázatok (árvízveszély) álltak fenn, a meglévő infrastruktúra (gázvezetékek, magasfeszültségű vezetékek) tették alkalmatlanná a területet a fejlesztésre, nem volt megfelelő a tulajdonosi struktúra vagy hiányzott a képzett munkaerő a régióból stb. –, így az eredeti megoldás maradt.

A közérdeket a régió foglalkoztatottsági szintje jelentette elsősorban (közvetlenül mintegy 10 000 új munkahely, közvetve további 5000 munkahely), illetve a régió felsőoktatási és szakképzési intézményeire nézve is jótékony hatást mutattak ki, de nem megvetendő, hogy a magyar bruttó nemzeti össztermékhez a létesítmény 1,8%-kal fog hozzájárulni, illetve pozitív hatásai lesznek a magyar külkereskedelmi mérlegre is.

A tervekben szerepeltek kárenyhítési intézkedések – a védett fajok összegyűjtése és áttelepítése –, illetve kiegyenlítő intézkedések, amelyek révén a magyarországi Natura 2000 hálózat 343 hektárnyi 6260 (pannon homoki gyepek) élőhelytípussal bővül, mert a meglévő területek helyett újakat jelölnek ki, mint pl. a „Kékhegyi Lőtér” 460 hektáros területét, illetve helyreállítanak

élőhelyeket. Mindennek következtében a Bizottság elfogadta a kényszerítő okokat és kötelezett a fent jelzett intézkedések végrehajtására, illetve mindennek megfelelő ellenőrzésére.

A közérdekkel kapcsolatos hivatkozások egy másik példája a hamburgi kikötő elérhetőségéhez szükséges, az Elba folyó egyes szakaszainak szélesítésében és mélyítésében megnyilvánuló beruházás³¹. A cél a nagyobb hajók forgalmának biztosítása, hiszen a kikötő 130 km-re helyezkedik el a tengertől a torkolatban, és a beruházás nélkül a forgalom nem lenne növelhető. A létesítmény azonban kilenc SPA – tehát madárvédelmi – és 17 élőhelyvédelmi (SAC) területet érint, méghozzá jelentős módon. A német hatóságok hat alternatív megoldást elemeztek, amelyek különböző okok miatt nem tűntek megvalósíthatónak. A ’nulla megoldás’, tehát a beruházás elmaradása ellen azt hozták fel érvként, hogy a vízi szállítás gazdasági és ökológiai szempontból is előnyösebb, és a növekvő forgalom miatt amúgy is valamilyen megoldás szükségesnek mutatkozik.

A különösen fontos közérdek valójában gazdasági szempont, amely a szűkebb és tágabb gazdaságnak egyaránt fontos lenne, még az EU-gazdaság számára is fontos lépés, többek között több ezer munkahelyet teremt, míg ellenkező esetben ilyen nagyságrendű veszteséget. Javasoltak kiegyenlítő intézkedéseket (kompenzációs megoldásokat) is, így egyes területeken a természeti állapotok visszaállítását a folyó környékén, amelyek távolabb lennének Hamburgtól, így jobb lehetőség lenne a természetvédelmi érdekek helyzetének javítására is, olyannyira, hogy az így kialakuló megoldás alapvetően kedvezőbb helyzetet eredményezne a jelenleginél. A Bizottság elfogadta az érvelést és a kérdéses kiegyenlítő intézkedéseket kötelezően előírta, amelyre nézve folyamatos tájékoztatást vár el, egyebek között a társadalom irányában is.

Legfrissebb példánk is német³², egy 17,56 km hosszú főútvonal létesítésére vonatkozik. A lehetséges alternatív megoldások várhatóan még több természetvédelmi érdek sérelmét jelentenék, és enélkül az érintett települések forgalma több ezer járművel növekedne. A hatások csökkenthetők, pl. zajvédő fal létesítésével, illetve kiegyenlítő intézkedések is megjelennek, amelyek révén az új területek nagyobbak lesznek, mint a meglévők.

A fentiek körében még nem tértünk ki egy lényegi kérdésre, amelyik egy rövid utalásként jelenik meg a jogszabályban – a kötelezőnek mondható kiegyenlítő intézkedéseknek a Natura 2000 hálózat „*általános egységességét*” kell szolgálniuk. Erre nézve is az Útmutatót hívom fel segítségül, amelyik kiemeli, hogy a „szűk értelemben vett kiegyenlítő intézkedéseknek azt kell biztosítaniuk, hogy »az érintett bioföldrajzi régiókon belül« kell maradni, illetve ebből még következik egy lényegi szempont, ami a területi hovatartozáson kívül jelenik meg – valaminek az egységességét úgy lehet megőrizni, ha a negatív a pozitív hatás kiegyenlíti egymást, vagyis a kiegyenlítő intézkedéseket lehetőség

szerint előbb kell megtenni, mielőtt a jelentős hatást eredményező lépéseket megtennék, vagy ennek érdekében mindent meg kell tenni, a kiegyenlítés folyamatait minimálisan el kell indítani.”³³

Mindezen kötelezettségek, korlátok és egyben lehetőségek nem egyedi vagy netán elszigetelt problémát jelentenek, hanem mindennapos kihívást a tagállamoknak is, és azon belül a jogalkalmazóknak, illetve az ellenőrzésre hivatott Bizottságnak – no meg a Bizottság munkáját segítő számos állampolgárnak vagy környezetvédelmi szervezetnek, amelyek figyelemmel kísérik a megfelelő végrehajtást. Az itt leírt rendszer tehát azonfelül, hogy nem kivételes, még csak nem is jelent megoldhatatlan feladatot. Mégis sokszor kerül sor jogsértésre. Ennek egyik közeli példája volt egy spanyol jogeset, amelyben több, a Natura 2000 hálózat által nyújtott védelemhez kapcsolódó probléma jelent meg³⁴. Ezek gyökere, hogy „30. 2001-ben a Bizottság tudomást szerzett arról, hogy az »Alto Sil« terület közvetlen közelében több külszíni szénbánya található, amelyeket a Minero Siderúrgica de Ponferrada SA, jelenlegi nevén a »Coto Minero Cantábrico SA« működtet.”

Az említett összetett jogsértés egyike, hogy „95. ... a »Nueva Julia« és a »Ladrones« bányák engedélyezésével a Spanyol Királyság megsértette az élőhelyirányelv 6. cikkének (2), (3) és (4) bekezdését, a siketfajdot az »Alto Sil« terület 2000-ben történt KVT-vé minősítése óta megillető védelem tekintetében.” A jelentkező gondok, mint rendszeren, a nem megfelelő jogalkalmazói gyakorlatra vezethetők vissza: „105. [...] a »Nueva Julia« és a »Ladrones« külszíni bányák projektjére vonatkozó vizsgálatok nem tekinthetők megfelelőnek, mivel hiányosak és nem tartalmazzak teljes, pontos és végleges megállapításokat és következtetéseket, amelyek minden ésszerű tudományos kételyt eloszlatnak e projekteknek az »Alto Sil« KVT-re, és különösen a siketfajd-populációra gyakorolt hatásait illetően, amely populáció megóvása e terület egyik célkitűzése.

106. Ebből következően nem tekinthető úgy, hogy e bányák engedélyezése előtt az adott területre vonatkozó legújabb tudományos ismeretekre figyelemmel megtörtént a terv vagy projekt minden olyan részletének azonosítása, amely önmagában, illetve más tervvel vagy projekttel együtt hatással lehet az »Alto Sil« terület védelmével kapcsolatos célkitűzésekre.”

Az eset jól mutat rá az előzőekben már említett bizonyítási teherrel kapcsolatos újszerű értelmezésre is: „142. Az élőhelyirányelv 6. cikke (2) bekezdése megsértésének alátámasztása érdekében a Bizottságnak ráadásul nem kell bizonyítania okozati összefüggés fennállását a bányászati kitermelés és a siketfajdok jelentős megzavarása között. Tekintettel arra, hogy az élőhelyirányelv 6. cikkének (2) és (3) bekezdése azonos védelmi szintet ír elő, elegendő, ha a Bizottság annak valószínűségét vagy kockázatát bizonyítja, hogy e kitermelés e faj jelentős zavarásával jár...”

Az ügy és jelen írás szempontjából végezetül figye-

lemre méltó, hogy maga a Bizottság, sőt a Bíróság is kiemeli, hogy a Natura 2000 területek védettsége nem jelent abszolút korlátot, de egyrészt a megfelelő vizsgálat fentebb említett kötelezettségének teljesítése elengedhetetlen, másrészt pedig a tagállamnak is tudni kell élni a lehetőségekkel, amelyeket az irányelvek kínálnak: „109. Emlékeztetni kell arra, hogy noha a Spanyol Királyság számára, amely a bányászati tevékenység helyi jelentőségét hangsúlyozza, e megfontolás az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdése értelmében nyomós közérdeken alapuló kényszerítő oknak minősülhet, e rendelkezés alkalmazására csak azt követően kerülhet sor, hogy a terv vagy projekt hatásait ezen irányelv 6. cikke (3) bekezdésének megfelelően megvizsgálták. Az említett hatások ismerete a kérdéses területre vonatkozó védelmi célkitűzések tekintetében ugyanis elengedhetetlen előfeltétele az említett 6. cikk (4) bekezdése alkalmazásának, mivel ezen adatok hiányában az említett eltérő rendelkezés semmilyen alkalmazási feltétele nem értékelhető. Az esetleges nyomós közérdeken alapuló kényszerítő okok és a kevésbé káros alternatívák fennállásának a vizsgálata ugyanis az adott terv vagy projekt által a terület tekintetében fennálló veszélyekhez viszonyított mérlegelést tesz szükségessé. Ezenfelül az esetleges kiegyenlítő intézkedések jellegének meghatározása érdekében az említett terület tekintetében fennálló veszélyeket pontosan meg kell határozni...”

Majd később: „156. E projekteket illetően nem zárható ki, hogy valamely tagállam az élőhelyirányelv 6. cikkének (4) bekezdésében előírt eltérő eljárásához hasonlóan a valamely terület védelmi érdekeit jelentősen befolyásolni képes terv vagy projekt környezeti hatásvizsgálatára vonatkozó nemzeti eljárás keretében közrendi okra hivatkozzon, és – amennyiben az lényegében megfelel az e rendelkezésben előírt feltételeknek – engedélyezzen egy olyan tevékenységet, amelyet ezt követően már nem lesz tiltott e cikk (2) bekezdése alapján.”

A Natura 2000 területek által nyújtott védelem tehát nélkülözhetetlen Európa természeti örökségének megőrzése szempontjából, amely jelentős tulajdoni és használati korlátokkal jár együtt, amelyek nélkül nem lehetne a védelmi szintet megfelelően biztosítani. Ugyanakkor ez nem jelent vállalhatatlan kihívást, minden tevékenység abszolút korlátját, hanem sokkal inkább az ésszerűség érvényesítését, amelynek előfeltétele, hogy elsősorban maga a természetvédelmi érdektől eltérő célú tevékenységet kezdeményező érintett, illetve ugyancsak a hatóság, sőt az eljárásba bevonásra kerülő társadalom is megfelelően tárja fel, értékelje magatartásai indokoltságát, szükségességét, azok hatását a környezetre, természetre, és csak ezek ismeretében alakítsanak ki tényleges döntést. Ebben a szempontok megfelelő megismerése mellett az érdekek mérlegelése jelenti a másik alapkövetelményt. Mindebben, olykor, a védett érdek súlyától függően európai szintű döntés is szükséges lehet, ami azonban szintén nem feloldhatatlan korlát, de

olyan feltételek teljesítését igényli mindez – akár tagállami, akár európai döntésről legyen is szó –, amelyek révén a védett értékek összességében nem vagy csak minimálisan szenvedhetnek csorbát.

Prof. Dr. Bándi Gyula

*PPKE JÁK, Jean Monnet Centre of Excellence,
tszv. egyetemi tanár*

Jegyzetek

- 1 A Tanács 92/43/EGK irányelve (1992. május 21.) a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről, *Hivatalos Lap L 206*, 22/07/1992 o. 0007 – 0050.
- 2 A vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelv, *Official Journal L 103*, 25/04/1979 P. 0001 – 0018.
- 3 Az Európai Parlament és a Tanács 2009/147/EK irányelve (2009. november 30.) a vadon élő madarak védelméről, *Hivatalos Lap L 020*, 26/01/2010 o. 0007 – 0025.
- 4 Bándi Gyula: Natura 2000 – avagy hosszú az út a pohártól az ajakig, *Európai Jog* 2006. évi 3. szám.
- 5 Az élőhelyvédelmi irányelv – 20 éves a biológiai sokféleség védelme Európában, ISBN 978-92-79-23759-1, doi:10.2779/21132, © Európai Unió, 2012.
- 6 Az érdeklődők számára számos további információ elérhető a következő honlapon: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm
- 7 Natura 2000 a pannon régióban, Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2010, http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/biogeos/Pannonian/KH7809609HUC_002.pdf
- 8 Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.): „MI, A MAGYAR NEMZET TAGJAI, az új évezred kezdetén, felelősséggel minden magyarért, kinyilvánítjuk az alábbiakat: [...] Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”
- 9 Ezen ügyek egyik iskolapéldája az ún. Lappel Bank-eset (C-44/95. sz. ügy, előzetes döntéshozatali eljárás, Regina kontra Secretary of State for the Environment közötti ügyben, beavatkozóként eljár a Royal Society for the Protection of Birds, 1996. július 11. E.C.R. 1996 Page I-03805), ahol Nagy-Britannia gazdasági érdektől vezérelve nem jelölte ki a védelmi területet. A Bíróság egyebek között megállapította: „41. Gazdasági követelmények, mint a nagyobb közérdek kötelező megvalósítását jelentő érdekek, amelyek ennek révén eltérést engednek a terület ökológiai értékének megfelelő kijelölése kötelezettsége alól, nem jöhetnek számításba ebben a szakaszban.”
- 10 C-383/09. sz. ügy, Bizottság kontra Francia Köztársaság, 2011. június 9. (a Határozatok Tárában még nem jelent meg).
- 11 „26. A Francia Köztársaság elismeri, hogy a kukoricatermesztés fejlődése, amely a termesztés sokszínűségének rovására történt, káros volt a mezei hörcsögre nézve, amely mesterséges – különösen lucernával beültetett – legelőktől függ, és e faj állományának csökkenésében az egyik legjelentősebb tényezőt játszott. Nem vitatott, hogy az utóbbi években ez a fejlődés nem állt meg teljesen Elzászban, amely Franciaország egyetlen olyan régiója, ahol ez a faj előfordul.”
- 12 „32. A Francia Köztársaság azt is elismeri, hogy a városfejlesztés és az azzal összefüggő infrastruktúra-fejlesztés, amely a mezőgazdasági területek eltűnésével és felparcellálásával járt, a mezei hörcsög populációja csökkenésének másik meghatározó tényezőjét jelentette.”
- 13 „31. Másrészt a »visszafoglalási területet« illetően a francia hatóságok a Bizottságnak az indokolással ellátott vélemény közzétételét követően küldött levelekben utaltak arra, hogy a gazdasági gyakorlatok módosításának dinamikáját, amely hozzájárult a mezei hörcsögök példányszámának kedvező stabilizációjához azokban a községekben, ahol korábban bőséges számban előfordultak, ki kell terjeszteni és növelni kell, különösen területi agrár-környezetvédelmi intézkedések alkalmazása révén, amelyek célja, hogy 2011-ben a faj teljes életterét teljesüljön az e fajnak kedvező, 22%-os termesztés.”
- 14 Javaslat az Európai Parlament és a Tanács határozata a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról „Jólét bolygónk felélése nélkül”, Brüsszel, 2012.11.29. COM(2012) 710 final, 2012/0337 (COD).
- 15 C-241/08. sz. ügy, Bizottság kontra Francia Köztársaság, 2010. március 4., Határozatok Tára 2010 I-01697.
- 16 Ügyszám: JNO-131/2010, Tárgy: a környezetbe való beavatkozással járó beruházások engedélyezési problémái az európai uniós jog tükrében, különös tekintettel a nyomvonalas létesítményekre, www.jno.hu
- 17 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről
- 18 C-304/05. ügy, Bizottság kontra Olaszország (2007. szeptember 20., Határozatok Tára: 2007 I-07495): „58. [...] a vizsgálatot oly módon kell elvégezni, hogy az illetékes nemzeti hatóságok megbizonyosodhassanak arról, hogy az adott terv vagy projekt nem jár az érintett természeti terület épségét veszélyeztető káros hatásokkal, tekintve, hogy ha bizonytalanság mutatkozik annak megítélésében, hogy ilyen hatások felléphetnek-e, az említett hatóságok kötelesek megtagadni a kérelmezett engedély kiadását (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Waddenzee-ítélet 56. és 57. pontját, valamint a Castro Verde-ítélet 20. pontját).”
- 19 A már hivatkozott C-241/08. sz. ügyből kiemelve: „31. Másodszor, meg kell állapítani, hogy az élőhely-irányelv 6. cikkének (3) bekezdését illetően a Bíróság már megállapította, hogy annak lehetősége, hogy a hatályos szabályozással összhangban általánosságban mentesíthetők bizonyos tevékenységek az érintett területre vonatkozó hatásvizsgálat alól, nem összeegyeztethető e rendelkezéssel.”
- 20 Útmutató dokumentum az élőhelyvédelmi irányelv (92/43/EGK irányelv) 6. cikkének (4) bekezdéséhez – Az alternatív megoldás, a kiemelkedően fontos közérdek (elsődlegesen fontos közösségi érdek, a közérdek kényszerítő indokain alapuló szempontok), a kiegyenlítő intézkedés, az általános egységesség és a bizottság véleménye fogalmának magyarázata, 2007/2012 http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/new_guidance_art6_4_hu.pdf
- 21 l. pl.: <http://ftvktvf.zoldhatosag.hu/node/728>.
- 22 C-127/02. sz. ügy, előzetes döntéshozatali eljárás, a Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee és tsa, illetve Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij közötti eljárásban, 2004. szeptember 7. Határozatok Tára 2004 I-07405.
- 23 15. számú melléklet a 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelethez – A Natura 2000 területet érintő hatások megállapításának szempontjai.
- 24 PALASSIS, Stathis N.: Beyond the Global Summits: Reflecting on the Environmental Principles of Sustainable Development, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 22, No. 1, 2011, 64. old.
- 25 Első Fokú Bíróság, egyesített ügyek T-74,76, 83-85,132,137 & 141/00, Artogodan GmbH és társai kontra Bizottság, 2002. november 26. E.C.R. II-4945.
- 26 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról
- 27 14. számú melléklet a 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelethez: A hatábecslési dokumentáció tartalmi követelményei.
- 28 l. 20. l. jegyzet.

- 29 A Bizottság véleménye a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv 6. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján, Magyarország kérésére, Győr város rendezési tervének módosításáról, Brüsszel, 2011. 01. 25. C(2011) 351.
- 30 Ide sorolandó a 6260 jelű (pannon homoki gyepek) összesen 143 hektárral csökkennek, és a 9110 jelű euro-szibériai erdősztyepptölgyesek élőhelytípusa is, valamint más kisebb területek, illetve különösen a homoki nőszirom (*Iris humilis ssp. arenaria*) és a magyar futrinka (*Carabus hungaricus*) fajok, de más fajokat is érint – fügegyík, ásóbéka, leveli béka, hőscincér, szarvasbogár stb.
- 31 Commission Opinion of 6.12.2011 delivered upon request of Germany pursuant to Art. 6(4) sub par. 2 of Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, concerning the deepening and widening of the ship fairway Unter- and Außenelbe (river Elbe) to the port of Hamburg (Germany) Brussels, 6.12.2011 C(2011) 9090 final.
- 32 Commission Opinion of 29.5.2012 delivered upon request of Germany pursuant to Art. 6(4) sub par. 2 of Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, concerning the construction of the B 252/B 62, bypass of the municipalities Münchhausen, Wetter and Lahntal (Germany/Hesse), Brussels, 29.5.2012 C(2012) 3392 final.
- 33 Az Útmutató kiemeli az ezzel kapcsolatos problémákat: „Például egy erdei élőhely kialakítása esetén több évbe is telhet, amíg az új élőhely maradéktalanul átveszi a projekt által hátrányosan érintett eredeti élőhely funkcióit. Tehát mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a kiegyenlítés a projekt megkezdése előtt megtörténjék, viszont ha ez nem vihető végbe maradéktalanul, akkor az eljáró hatóságnak mérlegelnie kell további, az átmeneti veszteséget ellensúlyozó kiegyenlítő intézkedések alkalmazásának lehetőségét.”
- 34 C-404/09. sz. ügy, Európai Bizottság kontra a Spanyol Királyság, 2011. november 24., a Határozatok Tárában még nem tették közzé.