

**C-784/23. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. december 19.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Riigikohus (Észtország)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2023. december 19.

**Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek:**

OÜ Voore Mets

AS Lemeks Põlva

**Ellenérdekű fél:**

Keskkonnaamet

**Az alapeljárás tárgya**

A fakitermelési munkáknak a Keskkonnaamet (környezetvédelmi hivatal, Észtország) határozatai alapján történt felfüggesztésével okozott kár megtérítése iránt az OÜ Voore Mets által indított kereset, valamint a környezetvédelmi hivatal határozatai jogellenességének megállapítása iránt az AS Lemeks Põlva által indított kereset.

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

Az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem a vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 20., 7. o.) 2. cikkének, 5. cikke a), b) és d) pontjának, valamint 9. cikke (1) bekezdése a) pontja harmadik francia-bekezdésének az értelmezésére irányul.

**Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

- 1) Úgy értelmezhető-e a vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 5. cikkének a), b) és d) pontja, hogy az azokban szabályozott tilalmak csak annyiban alkalmazandók, amennyiben ez szükséges ahhoz, hogy az említett irányelv 2. cikke értelmében az érintett fajok állományait olyan szinten tartsák fenn, amely megfelel különösen az ökológiai, tudományos és kulturális követelményeknek, figyelembe véve a gazdasági és rekreációs követelményeket is, feltéve, hogy a cselekmény célja nem a madarak elpusztítása vagy zavarása, illetve fészkeik vagy tojásaik elpusztítása vagy károsítása?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a 2009/147 irányelv 5. cikkének a), b) és d) pontját ezen irányelv 2. cikkével összefüggésben, hogy a madarak költési időszakában e rendelkezések szerint tiltott cselekmények többek között akkor szándékosak, ha tudományos adatok és egyes madarak megfigyelése alapján abból lehet kiindulni, hogy egy teljes mértékben tarra vágandó erdőben (tarvágás) hektáronként körülbelül tíz madárpár fészkel, anélkül, hogy megállapítást nyert volna, hogy a fakivágás területén kedvezőtlen állapotban lévő madárfajok egyedei fészkelnek?
- 3) Úgy kell-e értelmezni a 2009/147 irányelv 5. cikkének a), b) és d) pontját ezen irányelv 2. cikkével összefüggésben, hogy a madarak költési időszakában e rendelkezések szerint tiltott cselekmények többek között akkor szándékosak, ha tudományos adatok és egyes madarak megfigyelése alapján abból lehet kiindulni, hogy egy olyan erdőben, amelyben csak a fák egy részét tervezik kivágni (ritkítívágás), hektáronként hozzávetőleg tíz madárpár fészkel, anélkül, hogy okkal lenne feltételezhető, hogy a fakivágás területén kedvezőtlen állapotban lévő madárfajok egyedei fészkelnek?
- 4) Úgy értelmezhető-e a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának harmadik franciabekezdése ezen irányelv 2. cikkével összefüggésben, hogy azzal összhangban állnak valamely tagállam olyan jogszabályi rendelkezései, amelyek lehetővé teszik az említett irányelv 5. cikkének a), b) és d) pontjában szabályozott tilalmaktól való eltérést annak érdekében, hogy a madarak költési és fiókanevelési időszakában az erdő mint tulajdon súlyos károsodásának megelőzése érdekében tarvágásra kerülhessen sor?
- 5) Úgy értelmezhető-e a 2009/147 irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának harmadik franciabekezdése ezen irányelv 2. cikkével összefüggésben, hogy azzal összhangban állnak valamely tagállam olyan jogszabályi rendelkezései, amelyek lehetővé teszik az említett irányelv 5. cikkének a), b) és d) pontjában szabályozott tilalmaktól való eltérést annak érdekében, hogy a madarak költési és fiókanevelési időszakában az erdő mint tulajdon súlyos károsodásának megelőzése érdekében ritkítívágásra kerülhessen sor?

- 6) Ha a 2009/147 irányelv nem teszi lehetővé a madarak költési és fiókanevelési időszakában az erdő mint tulajdon súlyos károsodásának megelőzése érdekében történő tarvágást, akkor összhangban áll-e az ilyen szabályozás az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. és 17. cikkével, és akkor is alkalmazandó-e az, ha a fakivágás nem gyakorol hátrányos hatást a kedvezőtlen állapotban lévő madárfajokra?
- 7) Ha a 2009/147 irányelv nem teszi lehetővé ritkítóvágásnak a madarak költési és fiókanevelési időszakában az erdő mint tulajdon súlyos károsodásának megelőzése érdekében történő elvégzését, akkor összhangban áll-e az ilyen szabályozás az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. és 17. cikkével, és akkor is alkalmazandó-e az, ha a fakivágás nem gyakorol hátrányos hatást a kedvezőtlen állapotban lévő madárfajokra?

### **A hivatkozott nemzetközi jogi rendelkezések**

Az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló, 1979. szeptember 19-én Bernben aláírt egyezmény (HL 1982. L 38., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 14. kötet, 282. o.), 6. cikk és a 9. cikk (1) bekezdése

### **Az uniós jog hivatkozott rendelkezései**

A vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 20., 7. o.; a továbbiakban még: madárvédelmi irányelv), 2. cikk, az 5. cikk a), b) és d) pontja, valamint a 9. cikk (1) bekezdése a) pontjának harmadik franciabekezdése

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 még: élőhelyvédelmi irányelv), 12. cikk

Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta), 16. és 17. cikk

### **A hivatkozott uniós ítélkezési gyakorlat**

2021. március 4-i Föreningen Skydda Skogen ítélet (C-473/19 és C-474/19, EU:C:2021:166)

Kokott főtanácsnok Föreningen Skydda Skogen és társai egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-473/19 és C-474/19, EU:C:2020:699)

2006. május 18-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-221/04, EU:C:2006:329)

2023. március 2-i Bizottság kontra Lengyelország (Erdőgazdálkodás és helyes erdőgazdálkodási gyakorlat) ítélet (C-432/21, EU:C:2023:139)

2012. január 26-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet (C-132/11, nem tették közzé, EU:C:2012:44)

### **A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések**

Loomakaitseadus (az állatvédelemről szóló törvény, LoKS), a 7. § (1) bekezdésének 3) pontja

Looduskaitseadus (a természetvédelemről szóló törvény, LKS), az 55. § (3) bekezdésének 4) pontja és (6<sup>1</sup>) bekezdése

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (a környezetvédelemről szóló törvénykönyv általános része, KeÜS), 4. §, 5. §, a 11. § (1) bekezdése

Korrakaitseadus (a rendőrségről és a közrendről szóló törvény, KorS), 5. §

### **A tényállás és az eljárás rövid bemutatása**

- 1 Az első alapügyben az OÜ Voore Mets (a továbbiakban: Voore Mets) 2021 tavaszán fakitermelési munkákat végzett a tulajdonában lévő földterületen egy nyilvántartásba vett erdőgazdálkodási bejelentésnek megfelelően.
- 2 2021. május 17-i határozatával a környezetvédelmi hivatal a LoKS 7. §-a (1) bekezdésének 3) pontja alapján a madárfészkek védelme érdekében elrendelte az említett földterületen végzett fakitermelési munkák 2021. május 21-ig történő felfüggesztését. A határozat szerint tudományosan bizonyított, hogy minden erdőben hektáronként legalább egy madárpár költ, és a fakivágás folytatása ezért azzal a valós veszéllyel jár, hogy megzavarják a madarak költését és fiókanevelését, és elpusztítják vagy károsítják a fészkeket.
- 3 2021. május 21-i határozatával a környezetvédelmi hivatal elrendelte az érintett földterületen végzett fakivágás 2021. július 31-ig történő felfüggesztését. Rámutatott arra, hogy a 2021. május 21-i helyszíni szemle során a földterületen olyan madarakat figyeltek meg, amelyek nagy valószínűséggel e területen fészkelnek, nevezetesen sisegő füzikét, ökörszemet, fekete rigót, énekes rigót és erdei pintyet. Ezenkívül két valószínűsíthető fészkaljat is azonosítottak: egy harkályodúban egy csuszkafészket fedeztek fel, és egy süvöltőpár tevékenységét figyelték meg. Az érintett földterületen számos olyan odvas fa található, amelyekben madarak fészkelhetnek, ennek megfigyelésére azonban a helyszíni szemle során nem került sor. A fakivágást július 31-ig függesztették fel, hogy a későn költő madarak védelme is biztosított legyen.
- 4 A Voore Mets keresetet indított a Tallinna Halduskohus (tallinni közigazgatási bíróság, Észtország) előtt a fakitermelési munkáknak a környezetvédelmi hivatal

2021. május 17-i és 21-i határozatai alapján történt felfüggesztésével okozott 2403,52 euró összegű kár megtérítése iránt. A kárt az erdészeti gépek szállításának költségei és a munkák félbeszakítása miatt elmaradt haszon képezi. 2022. január 18-i ítéletével a tallinni közigazgatási bíróság elutasította a keresetet. Ezen ítéletben megállapította, hogy a 2021. május 17-i határozat jogszerű, a 2021. május 21-i határozat pedig az aránytalan korlátozások miatt jogellenes volt. A bíróság úgy vélte, hogy a felperes állítólagos haszna csak a jogszerű 2021. május 17-i határozat miatt maradhatott el.

- 5 A Voore Mets fellebbezést nyújtott be a közigazgatási bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését és a keresetnek történő helyt adást kérve. 2022. május 11-i ítéletével a Tallinna Ringkonnakohus (tallinni fellebbviteli bíróság, Észtország) elutasította a fellebbezést, és helybenhagyta a közigazgatási bíróság ítéletét.
- 6 A második alapügyben az AS Lemeks Põlva (a továbbiakban: Lemeks Põlva) egy erdőterület tulajdonosától jogot szerzett fakivágásra az ott elhelyezkedő erdőben. A környezetvédelmi hivatal megerősítette a 2021. május 4-i erdőgazdálkodási bejelentéseket, amivel az említett földterületen az 1. zónában ritkítóvágást, a 2., 4., 5. és 6. zónában pedig tarvágást engedélyezett.
- 7 2021. május 21-i határozatával a környezetvédelmi hivatal a madárfészkek védelme érdekében elrendelte az érintett földterületen végzett fakivágás 2021. május 26-ig történő ideiglenes felfüggesztését. A határozat szerint minden erdőben hektáronként legalább egy madárpár költ. A fakivágás folytatása ezért azzal a valós veszéllyel jár, hogy megzavarják a madarak költését és fiókanevelését, és elpusztítják vagy károsítják a fészkeket.
- 8 2021. május 26-i határozatával a környezetvédelmi hivatal elrendelte az érintett földterületen végzett fakivágás 2021. július 15-ig történő felfüggesztését. A határozat szerint egy megfigyelés során megállapítást nyert, hogy a földterületen bizonyosan nagy fakopáncs és erdei pinty, valószínűleg pedig szécinege és szajkó, valamint esetleg csilpcsalpfüzike, sisegő füzike, kerti poszáta, ökörsem, erdei szürkebegy és vörösbegy költ.
- 9 A Lemeks Põlva kereseteket indított a Tartu Halduskohus (tartui közigazgatási bíróság, Észtország) előtt a környezetvédelmi hivatal 2021. május 21-i és 26-i határozatai jogellenességének megállapítása iránt. 2022. május 18-i ítéletével a tartui közigazgatási bíróság részben helyt adott a kereseteknek, és megállapította a környezetvédelmi hivatal 2021. május 27-i határozatának jogellenességét.
- 10 Fellebbezésében a környezetvédelmi hivatal a közigazgatási bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését kérte annyiban, amennyiben az helyt adott a kereseteknek. Fellebbezésében a Lemeks Põlva a közigazgatási bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését kérte annyiban, amennyiben az elutasította a kereseteket. 2023. március 23-i ítéletével a Tartu Ringkonnakohus (tartui fellebbviteli bíróság, Észtország) elutasította a Lemeks Põlva fellebbezését, helyt

adott a környezetvédelmi hivatal fellebbezésének, és hatályon kívül helyezte a közigazgatási bíróság ítéletét a keresetnek helyt adó részében.

### **Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei**

- 11 Felülvizsgálati kérelmében a Voore Mets azt kéri, hogy helyezték hatályon kívül a fellebbviteli bíróság ítéletét, adjanak helyt a keresetnek és az ellenérdekű félt kötelezzék arra, hogy fizessen meg részére 2403,52 euró összegű, másodlagosan pedig a bíróság által meghatározott összegű kártérítést.
- 12 A Voore Mets előadja, hogy az erdőgazdálkodási bejelentés alapján jogosult tizenkét hónapon belül fakivágást végezni, a fakivágás felfüggesztését elrendelő határozat azonban megsértette ezt a jogát. A fakivágást annak tudatában végezte, hogy az nem okoz aránytalan kárt a madaraknak. A korábbi gyakorlat azt a jogos elvárást keltette, hogy a költési időszakban végzett fakivágás nem minősül a fészkek szándékos zavarásának vagy elpusztításának.
- 13 Az LKS 55. §-a (6<sup>1</sup>) bekezdésének célja nem a fakivágás általános és átfogó tilalmának előírása a madarak teljes költési időszakára. A LoKS 7. §-a (1) bekezdése 3) pontjának alkalmazásához objektív módon bizonyított veszély megállapítására van szükség. Az a körülmény, hogy az erdőben hektáronként legalább egy madárpár él, nem jelent valós és közvetlen veszélyt. Az élőhelyvédelmi irányelv és a madárvédelmi irányelv védelmi szintjei eltérőek. Az előbbi a veszélyeztetett élőhelyeket és fajokat, az utóbbi pedig az összes madarat védi. Az Európai Unió Bírósága még nem értelmezte a „szándékosság” madárvédelmi irányelv értelmében vett [fogalmát].
- 14 A határozat nem arányos, mivel a fakivágás csak a madárfiókák 0,2%-ára van hatással. A tulajdonos köteles az erdőterületet öt éven belül újraerdősíteni. Az újraerdősítési kötelezettség miatt a madarak számára mindig rendelkezésre áll a fészkelésre alkalmas erdő, ha az előző évben erdőt vágtak ki a régi fészkelőhelyen. A környezetvédelmi hivatal nem vette figyelembe a gazdasági és társadalmi szempontokat (a madárvédelmi irányelv 2. cikke).
- 15 Felülvizsgálati kérelmében a Lemeks Põlva a tartui fellebbviteli bíróság ítéletének teljes egészében történő hatályon kívül helyezését, a tartui közigazgatási bíróság ítéletének részbeni hatályon kívül helyezését, a kereseteknek teljes egészükben történő helyt adást vagy az ügynek újbóli vizsgálat céljából a fellebbviteli bíróság elé történő visszautalását kéri.
- 16 A fakivágás kizárólag azon okból történő megtiltása, hogy a madarakat zavarhatják a költési időszakban, nem arányos, és a madárvédelmi irányelv céljának sem felel meg. A madárvédelmi irányelv és az élőhelyvédelmi irányelv céljai és védelmi szintjei eltérőek. A fakivágás felfüggesztése csak azt követően rendelhető el, hogy megállapították madárfiókák jelenlétét. A 2021. május 21-i határozatot megelőzően az ellenérdekű fél nem állapította meg, hogy madárfiókák lennének jelen a területen.

- 17 A környezetvédelmi hivatal szigorúbban vagy ugyanolyan szigorúan szabályozta a madarak zavarásának megelőzését, mint az I. védelmi kategóriába tartozó madárfajok esetében. Az azonosított madárfajok nem érzékenyek a zavarásra, és nem is védettek. Ha megállapítást nyer, hogy bizonyosan vagy valószínűleg madárfészkekről van szó, akkor az ellenérdekű fél nem jogosult tetszőleges mértékű korlátozásokat előírni. Tudományosan nem bizonyított, hogy a kora nyári fakivágás lenne az elsődleges és alapvető oka egyes madárfajok állománya csökkenésének.
- 18 A Voore Mets és a Lemeks Põlva azt kérte a Riigikohustól (legfelsőbb bíróság, Észtország), hogy ne terjesszen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé. Véleményük szerint a jelen esetben a Skydda Skogen ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítványt kell figyelembe venni.

### **Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása**

- 19 A Riigikohus (legfelsőbb bíróság) közigazgatási tanácsa úgy véli, hogy a jelen egyesített ügyek eldöntéséhez a madárvédelmi irányelv értelmezésével és érvényességének felülvizsgálatával kapcsolatos előzetes döntéshozatalra van szükség.
- 20 A Voore Mets az erdőgazdálkodási bejelentéseknek megfelelően tarvágást, vagyis olyan fakivágást szándékozott végezni, amelynek során az év folyamán alapvetően az erdőterületen lévő összes fát kivágják a magfák, valamint a növény- és állatvilág sokféleségének biztosításához szükséges különösen nagy fák kivételével. A Lemeks Põlva szintén főként tarvágást szándékozott végezni, egy zónában azonban ritkítóvágást is. A ritkítóvágásra az erdő értékének növelése, sűrűségének és összetételének szabályozása, valamint a közeljövőben kidőlő fák faanyaga hasznosításának lehetővé tétele érdekében kerül sor. Annak során a fáknak csak a hatáskörrel rendelkező miniszter által rendeletben meghatározott mennyiségnek megfelelő részét vágják ki.
- 21 A LoKS 7. §-a (1) bekezdésének 3) pontja szerint a rendészeti hatóság a vadon élő állatok szaporodási időszakának idejére leállíthatja az erdészeti munkákat. A LoKS 7. §-a (1) bekezdésének 3) pontja szerint többek között a fakivágás felfüggesztése rendelhető el az 55. § (6<sup>1</sup>) bekezdésében előírt tilalmak betartásának biztosítása érdekében, ha fennáll a tilalmak megsértésének konkrét veszélye. Az LKS 55. §-a (6<sup>1</sup>) bekezdésének 1) pontja szerint tilos a fészkek és tojások szándékos elpusztítása és károsítása, illetve a fészkek eltávolítása, az említett bekezdés 2) pontja szerint pedig tilos a madarak szándékos zavarása, különösen a költési és fiókanevelési időszakban. Az LKS 55. §-a (3) bekezdésének 4) pontja és (6<sup>1</sup>) bekezdése lehetővé teszi a II. vagy III. védelmi kategóriába tartozó állatfajok egyedeinek – köztük madaraknak – az elpusztítását, valamint a madarak zavarását vagy kivételesen fészkeik és tojásaik károsítását, ha ez fontos mezőgazdasági növényi kultúrák, haszonállatok, haltenyészetek vagy más fontos értékek károsodásának megelőzéséhez szükséges.

- 22 A LoKS 7. §-a (1) bekezdésének 3) pontja és az LKS 55. §-ának (6<sup>1</sup>) bekezdése többek között a madárvédelmi irányelv 5. cikkének a), b) és d) pontját veszi át. A Riigikohus (legfelsőbb bíróság) előtt mindenekelőtt az képezi a felek közötti vita tárgyát, hogy milyen körülmények fennállását kell megállapítani ahhoz, hogy a tar- és ritkítóvágás az LKS 55. §-ának (6<sup>1</sup>) bekezdésében szabályozott tilalom hatálya alá tartozzon, és hogy az e rendelkezésben említett cselekmények szándékosnak minősüljenek. Vita tárgyát képezi az is, hogy miként kell azonosítani a kivágandó erdőben fészkelő madarakat, hogyan kell értékelni a madarakat, valamint a fészkeiket és tojásaikat fenyegető veszélyt, és milyen területi és időbeli terjedelemben van szükség korlátozásokra e veszély megelőzéséhez.
- 23 A Bíróság a madárvédelmi irányelvvel kapcsolatban már megállapította, hogy
- az 5. cikkben előírt tilalmak az irányelv területi hatálya alá tartozó valamennyi vadon élő madárfajra kiterjednek (Skydda Skogen ítélet, 33. és azt követő pontok);
  - azoknak a kritériumoknak, amelyek alapján a tagállamok kivételt tehetnek az irányelvben előírt tilalmak alól, kellően világos és pontos nemzeti jogszabályokban kell kifejezésre jutniuk (Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-192/11, 56. pont);
  - a tagállamok által az 5. cikktől történő valamennyi eltérésnek meg kell felelnie a 9. cikkben foglalt feltételeknek, többek között annak az általános feltételnek, hogy nincs más megfelelő megoldás, valamint a 9. cikk a)–c) pontjában felsorolt kivételeknek (a C-432/21. sz. ügyben hozott ítélet, 80. és azt követő pontok).
- 24 Az élőhelyvédelmi irányelvvel kapcsolatban, amelynek fő céljai közé tartozik a veszélyeztetett fajok, köztük a madárfajok, és élőhelyeik védelme (hatodik preambulumbekkezdés), a Bíróság megállapította, hogy
- a 12. cikk [(1) bekezdésének] a)–c) pontjában szereplő tilalmak főszabály szerint alkalmazhatók az olyan tevékenységre is, mint például a fakitermelési tevékenység, amelynek célja nyilvánvalóan más, mint egy állatfaj példányainak befogása, megölése vagy zavarása, illetve a tojások szándékos elpusztítása vagy begyűjtése;
  - az említett rendelkezésekben előírt védelmi rendszer végrehajtása nem függ attól a feltételtől, hogy egy adott tevékenység negatív hatással lehet az érintett állatfaj védettségi állapotára;
  - az e rendelkezésekben említett cselekmények akkor is szándékosnak minősülnek, ha az elkövető csupán belenyugszik az e rendelkezésekben említett következmények lehetőségébe (Skydda Skogen ítélet, 50. és azt követő pontok; Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-221/04, 71. pont).

- 25 Mivel a jelen esetben nem az élőhelyvédelmi irányelv IV. mellékletének a) pontjában említett fajokról van szó, a jogvitát a madárvédelmi irányelv alapján kell eldönteni. A Bíróság említett megállapításai ellenére a jelen esetben olyan kérdések merültek fel, amelyekre a madárvédelmi irányelv és a Bíróság ítélkezési gyakorlata nem ad egyértelmű választ. Még ha a két irányelvben szereplő tilalmak megfogalmazása az európai vadon élő növények, állatok és természetes élőhelyeik védelméről szóló, 1979. szeptember 19-én Bernben aláírt egyezmény 6. cikkét ülteti is át, a Riigikohus (legfelsőbb bíróság) nem kellőképpen biztos abban, hogy
- a madárvédelmi irányelv 5. cikke értelmében vett „szándékosságot” ugyanúgy kell-e értelmezni, mint az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke körében;
  - amennyiben a madárvédelmi irányelv 5. cikke értelmében vett „szándékosság” a madarak elpusztításának vagy zavarásának, illetve a fészkeik vagy tojásaik elpusztításának vagy károsításának lehetőségébe való belenyugvást is magában foglalja, úgy milyen körülmények minősülnek elegendőnek ahhoz, hogy ilyen belenyugváásra lehessen következtetni;
  - a madárvédelmi irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának harmadik franciabekezdésében szereplő „az erdők súlyos károsodásának megelőzése érdekében” fordulat lehetővé teszi-e az 5. cikkben szabályozott tilalmaktól az erdőgazdálkodásban bekövetkező súlyos károsodás megelőzése érdekében való eltérést, és hogy az ilyen kár megnyilvánulhat-e a fakitermelésből származó bevétel elmaradásában vagy túlzott mértékű csökkenésében.
- 26 Arra, hogy a madárvédelmi irányelv 5. és 9. cikke e kérdésekben nem egyértelmű, többek között a Skydda Skogen ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány mutat rá, amelyet a Bíróság nem követett kifejezetten, de nem is cáfolt. A főtanácsnok rámutatott arra, hogy a madárvédelmi irányelv szabályozási területe tág, mert valamennyi vadon élő madarat védi, mégpedig a nem veszélyeztetetteket is. A madárvédelmi irányelv célja nem az, hogy szigorú védelmet, tehát minden egyed védelmét biztosítsa. A madárvédelmi irányelv 2. cikke szerint a madárfajok állományait megfelelő szinten fenn kell tartani, vagy olyan szintre kell hozni, amely megfelel különösen az ökológiai, tudományos és kulturális követelményeknek, figyelembe véve a gazdasági és rekreációs követelményeket is. Ugyanakkor a madárvédelmi irányelv 9. cikke még megszorítóbban fogalmazza meg az eltérések feltételeit, mint az élőhelyvédelmi irányelv 12. cikke. Amennyiben a madarakra gyakorolt hátrányos hatást nem elérni kívánják, hanem abba csupán belenyugszanak, úgy a madárvédelmi irányelv 5. cikkének a), b) és d) pontjában szabályozott tilalmak ezért a főtanácsnok véleménye szerint lényegében csak annyiban érvényesülnek, amennyiben ez szükséges ahhoz, hogy az érintett fajokat az említett irányelv 2. cikke értelmében megfelelő szinten fenntartsák (főtanácsnoki indítvány, 70. és azt követő pontok).
- 27 Más tagállamok a madarakra gyakorolt hátrányos hatás tilalma alóli különböző kivételeket szabályoztak az erdőgazdálkodás tekintetében – Lengyelország (lásd: a C-432/21. sz. ügyben hozott ítélet) mellett például Németország is (lásd: Gesetz

- über Naturschutz und Landschaftspflege [a természet védelméről és a tájvédelemről szóló törvény], a 45. § (7) bekezdése). A Bíróság nem foglalt állást azzal kapcsolatban, hogy elfogadja-e a Bizottság azon érvét, amely szerint a Skydda Skogen ügyben a szándékossággal kapcsolatban tett megállapítások a madárvédelmi irányelv 5. cikkének b) és d) pontjára is vonatkoznak (a C-432/21. sz. ügyben hozott ítélet, 33. pont).
- 28 A Riigikohus (legfelsőbb bíróság) véleménye szerint nem állhat fenn észszerű kétség azt illetően, hogy a madarak költési időszakában végzett tarvágás többé-kevésbé biztosan a fészkek és tojások elpusztításához, valamint a kikelt madárfiókák pusztulásához és a madarak zavarásához vezet, ha okkal feltételezhető, hogy az erdőterületen jelentős számú madár fészkel. Ha a tarvágás során – nem tudatosan vagy tudatosan – kivágnak egy fészkeknek helyet adó fát, ez szükségszerűen a fészkek elpusztításához vezet. Még ha a fészkeknek helyet adó fa meg is marad, nemcsak a zavaró zaj, hanem az addigi élőhely elvesztése is veszélyezteti a fészkelő madarakat. Ritkítóvágás esetén kisebb a madárfészkek elpusztításának és a madárfiókák elpusztulásának veszélye, mert csak a fák egy részét távolítják el szelektíven az erdőből.
- 29 A madarakra gyakorolt hátrányos hatás veszélyének értékelése egy előrejelzést tartalmazó döntés (lásd: az eljáró bírósági tanács 3-17-1545/81. sz. ítélete, 26. és 27. pont), és ez szükségszerűen azt jelenti, hogy a hátrányos következmények bekövetkezésének valószínűségét kell értékelni. Az LKS 55. §-ának (6<sup>1</sup>) bekezdéséből eredő tilalmaknak a LoKS 7. §-a (1) bekezdésének 3) pontjában foglalt rendelkezések segítségével történő érvényesítéséhez nem kell abszolút vagy csaknem abszolút bizonyosságnak fennállnia. Elegendő a konkrét veszély, tehát egy olyan helyzet, amelyben a bizonyított körülmények objektív értékelése alapján kellően valószínűnek tekinthető, hogy a védendő jogi tárgy a közeljövőben sérülni fog (lásd: a Keskkonnaseadustiku üldosa seadus [a környezetvédelemről szóló törvénykönyv általános része, KeÜS] 5. §-a; a Korrakaitseadus [a rendőrségről és a közrendről szóló törvény, KorS] 5. §-ának (2) bekezdése). A veszély megállapításához nem szükséges külön-külön közvetlen bizonyítékokkal alátámasztani a madárfészkek elhelyezkedését. Az elővigyázatosság elvével összhangban a költésre vonatkozóan közvetett módon is levonhatók következtetések általános madártani adatok és általánosan elismert tudományos módszerek segítségével. Még akkor sem észszerűtlen az erdő típusa és néhány egyed megfigyelése alapján megállapítani azt, hogy a madarak költési időszakában költés zajlik, ha az erdőgazdálkodó egy adott időpontban a megfigyelés során nem észlelt madarakat .
- 30 Az első (2021. május 17-i és 21-i) rövid időre szóló határozatok indokolásaiban a környezetvédelmi hivatal tudományos adatok alapján megállapította, hogy Észtország erdeiben hektáronként legalább egy madárpár költ. A kevés nem ritka madárra gyakorolt esetleges hátrányos hatás olyan környezeti kockázat, amelyet megfelelő elővigyázatossági intézkedésekkel mérsékelni kell (a KeÜS 4. §-a és 11. §-ának (1) bekezdése). Az eljáró bírósági tanács előzetes értékelése szerint a hektáronként egy madárpár nem lépi túl azt a küszöböt, amelynél a fakitermelési

munkákat végző személy belenyugszik madarak elpusztításának vagy zavarásának, illetve fészkeik vagy tojásaik elpusztításának vagy károsításának lehetőségébe. Ha egy ilyen erdőben a fakivágás előtt vagy annak során kiderül, hogy a zónában fészkeknek helyet adó fa áll, e fa nem vágható ki az LKS 55. §-ának (6<sup>1</sup>) bekezdése alapján. Az erdő többi részének kivágása a legrosszabb esetben egyes észrevétlenül maradt, tojásokat vagy madárfiókákat tartalmazó fészkek elpusztítását jelenti. A madárvédelmi irányelvnek nem célja minden egyes madár és minden egyes fészkek megőrzése.

- 31 A bírósági eljárásban a környezetvédelmi hivatal előadta, hogy a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek erdőterületén a madarak valószínűsíthető száma a költési időszakban az erdő típusa és kora miatt a minimális számnál jóval magasabb, hektáronként akár 8-10 pár, azaz a vitatott területeken összesen 74-93 pár volt. Ezt a feltételezést megerősíti például, hogy a 2021. május 21-i megfigyelés során a Voore Mets általi fakitermelés helyszínén valószínűsíthető süvöltő- és csuszkafészkek azonosítására került sor. Egy süvöltőpár és egy csuszkafészkek felfedezése nem jelenti azt, hogy ott nem fészkelnek további madarak is. Erre utal az is, hogy ugyanezen a földterületen, még ha a fakitermelés helyszínén kívül is, madarakat figyeltek meg. A Lemeks Pölva erdejében is bizonyossággal azonosították vagy valószínűsítik egyes madárfajok fészkeleit.
- 32 E további körülmények fennállása esetén az eljáró bírósági tanács első értékelése szerint az abba való belenyugvásról lehet beszélni, hogy a költési időszakban végzett tarvágás következtében madarakat, valamint madárfészkeket és -tojásokat pusztítanak el. Az eljáró bírósági tanács nem ért egyet a Voore Mets azon álláspontjával, hogy a madárvédelmi irányelv 5. cikkében szabályozott tilalmak csak akkor érvényesíthetők, ha a tagállam előzetesen meghatározta az érintett fajok megfelelő állapotát az említett irányelv 2. cikkének fényében. A Bíróság megállapította (Skydda Skogen ítélet, 36. pont), hogy a madárvédelmi irányelv 5. cikkében foglalt tilalmak alkalmazása egyáltalán nem korlátozódik az ezen irányelv I. mellékletében felsorolt fajokra, illetve a valamilyen mértékben veszélyeztetett fajokra, vagy azokra, amelyek populációja hosszú távon csökkenő tendenciát mutat. Mindazonáltal kétséges, hogy a fakivágás a madárvédelmi irányelv 5. cikke értelmében vett szándékos elpusztításnak, zavarásnak vagy károsításnak tekinthető-e, ha nem feltételezhető okkal, hogy a fakivágás területén veszélyeztetett madarak fészkelnek, és a tevékenység célja nem a madarak elpusztítása vagy zavarása, illetve fészkeik elpusztítása vagy károsítása. Az a körülmény, hogy a védelmi rendszernek minden madárfajra ki kell terjednie, nem feltétlenül jelenti azt, hogy minden madarat ugyanolyan módon kell védeni. A madárvédelmi irányelv 5. cikkét annak célja alapján, azaz a 2. cikkből kiindulva kell értelmezni. E problémára csak a Bíróság képes kötelező érvényű megoldással szolgálni. A „szándékosság” madárvédelmi irányelv 5. cikke értelmében vett fogalma egy önálló fogalom. Annak tartalmát nem a nemzeti jog határozza meg.
- 33 Ha a vitatott fakivágások a madarak szándékos elpusztításának, zavarásának vagy rájuk gyakorolt hátrányos hatásnak, illetve fészkeik károsításának vagy elpusztításának minősülnek, akkor a jelen esetben tisztázni kell, hogy lehetővé

teszi-e a madárvédelmi irányelv 9. cikke az 5. cikk a), b) és d) pontjában szabályozott tilalmaktól való eltérést. Az eljáró bírósági tanács véleménye szerint nyomós érvek szólnak amellett, hogy a jelen esetben a 9. cikk (1) bekezdése a) pontjának harmadik franciabekezdése alapján szóba jöhet egy olyan kivétel, amely lehetővé teszi az említett tilalmaktól az erdőgazdálkodásban bekövetkező súlyos károsodás megelőzése érdekében való eltérést, és hogy az ilyen kár főszabály szerint a favágásból származó bevétel elmaradásában is megnyilvánulhat.

- 34 Ha a költési időszakban végzett fakivágás tilalma miatt hosszabb időn keresztül egyáltalán nem lehetne, vagy gazdaságilag megtérülő módon nem lehetne fát kitermelni, akkor adott esetben ez az erdő mint gazdasági erőforrás súlyos károsodásához vezethetne. A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek a határozatok jogellenességének alátámasztása érdekében lényegében azzal érveltek, hogy ilyen kárt szenvedhetnek, ha több egymást követő évben nem lenne lehetséges a vállalkozás számára a fakivágás a szükséges időben. Ilyen lehetséges kárnak kell tekinteni mindenekelőtt a vágásra érett erdő értékét és az értékesítéséből származó bevétel elmaradását, beleértve a meg nem térülő beruházásokat és a ritkítóvágás révén keletkező hozzáadott gazdasági értéket is. Még ha a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek a jelen esetben nem követelik az erdő értékének megtérítését (a Voore Mets csak a munkák ideiglenes felfüggesztésével okozott kár megtérítését követeli), az ilyen kár bekövetkezésének lehetősége a jelen jogvitában nem irreleváns, mivel az a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek tulajdonhoz való alapvető jogába és vállalkozási szabadságába való beavatkozás intenzitását szemlélteti, és a 9. cikk (1) bekezdése a) pontja harmadik franciabekezdésének értelmezésétől függően eltérést igazolhat, és összefoglalva egyértelművé teheti az ellenérdekű fél határozatainak jogellenességét.
- 35 Abból kell kiindulni, hogy a madárvédelmi irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának harmadik franciabekezdése szem előtt tartja az erdőt mint gazdasági erőforrást és azt a kárt is, amely akkor keletkezik, ha ezt az erőforrást nem hasznosítják. Ez a rendelkezés a Berni Egyezmény 9. cikke (1) bekezdésének második franciabekezdésén alapul, amely szerint minden egyes szerződő fél kivételt tehet a fajokra gyakorolt hátrányos hatás tilalma alól az erdők és a tulajdon egyéb formái (angolul: *forests, [...] and other forms of property*; németül: *Wäldern, [...] und anderem Eigentum*; franciául: *aux forets, [...] et aux autres formes de propriété*) komoly károsodásának megakadályozása érdekében. Ez inkább arra utal, hogy az erdő mint tulajdon károsodását főszabály szerint az irányelv is eltérési oknak tekinti. Ez a megközelítés megfelel az irányelv 2. cikkében említett, az egymással ellentétes érdekek közötti egyensúly megteremtésére irányuló törekvésnek is. A madárvédelmi irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának negyedik franciabekezdése rendelkezik az eltérés lehetőségéről a növény- és állatvilág mint természeti erőforrások védelme érdekében.

- 36 A fentiek fényében a madárvédelmi irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának harmadik franciabekezdésére való hivatkozás esetén annál súlyosabbnak kell lennie az előreláthatóan az erdőgazdálkodót érő, eltérést igazoló kárnak, minél veszélyeztetettebbek az érintett madárfajok, minél valószínűbbek az őket érintő következmények, és minél súlyosabbak ezek a következmények. A madárvédelmi irányelv 9. cikkének (1) bekezdése szerint minden eltérés feltétele, hogy nincs más megfelelő megoldás. A megfelelő megoldás nem lehet tisztán elméleti jellegű. Tekintettel arra, hogy a madárvédelmi irányelv 2. cikke gazdasági követelményeket említ, abból kell kiindulni, hogy az alternatív megoldásnak gazdasági szempontból is megfelelőnek kell lennie. Az erdőben mint tulajdonban bekövetkező kárt az erdőgazdálkodónak kell viselnie, ha a fakivágást meg kell tiltani veszélyeztetett madárfajok védelme érdekében, vagy ha a fakivágás valamely más okból veszélyeztetné az irányelv céljait. Ha azonban a fakivágás nem sérti az irányelv céljait, akkor az eltérést sokkal inkább meg kell engedni, ha az alternatívák nem teszik lehetővé az erdő gazdaságilag megtérülő módon történő kivágását.
- 37 Egyrészt az egyesített ügyekben felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek nem terjesztettek elő meggyőző érveket az alternatívák hiányára vonatkozóan. A Voore Mets nem azt állítja, hogy a vitatott területen technikailag lehetetlen a madarak költési időszakán kívüli időszakban fát vágni, hanem azt, hogy termelési eszközeinek és munkavállalóinak optimális felhasználása érdekében előnyben részesíti a költési időszakban végzett fakivágást. Kifejtette, hogy a vállalatcsoportban, amelyhez tartozik, az éves fakitermelésnek csupán 10-15%-a történik tavasszal. Mivel másrészt a két egyesített ügy egyikében sem állapítható meg kedvezőtlen állapotban lévő madárfajokra vagy a területen azonosított madarak szükséges állományára jelentett valószínű veszély, nem képviselhető az az álláspont, hogy ilyen megfontolások nyilvánvalóan nem igazolhatnak eltérést.
- 38 Anélkül, hogy megvárná az Európai Unió Bíróságának a madárvédelmi irányelv értelmezésének alapvető kérdéseivel kapcsolatos álláspontját, az eljáró bírósági tanács nem tartja lehetségesnek a konkrét körülmények értékelését, többek között azon szempont vonatkozásában, hogy a közigazgatási bíróság és a fellebbviteli bíróság kellőképpen tisztázta-e a tényállást, ideértve a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek esetleges kárát is abban az esetben, ha a vitatott területeken alternatív megoldásként máskor kellene fakivágást végezniük.
- 39 A felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek lényegében úgy vélik, hogy amennyiben a fakivágás nem veszélyezteti a madárállományok megfelelő szintre hozásá[na]k célj[á]t, úgy a fent ismertetett eltérés megengedése lehetőségének hiánya aligha arányos az irányelv céljának elérésével, az irányelv esetében ugyanis maga az uniós jogalkotó is fontosnak tartotta gazdasági követelmények figyelembevételét is (2. cikk). Az eljáró bírósági tanács is úgy véli, hogy az eltérés lehetőségének hiánya, illetve az eltérés túlzottan szigorú feltételei aránytalanság miatt sértik a Charta 16. és 17. cikkében rögzített vállalkozás szabadságát és a tulajdonhoz való alapvető jogot. A Riigikohus (legfelsőbb bíróság) ezért azt is szükségesnek tartja, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesszen elő a

madárvédelmi irányelvnek a Szerződésekkel való összeegyeztethetőségére és ezen irányelv érvényességére vonatkozóan, amennyiben az említett irányelv kizárja az eltérésnek az erdővágás mellőzéséből eredő károsodás megelőzése érdekében történő megengedését, ha a fenti kérdésekre adott válaszokból az derül ki, hogy ilyen korlátozás áll fenn.

- 40 Meg kell azonban állapítani, hogy sem az LKS 55. §-a (3) bekezdésének 4) pontja és ugyanezen § (6<sup>1</sup>) bekezdése, sem más észt jogszabályi rendelkezések nem szabályozzák azokat a pontos feltételeket, amelyek mellett el lehet térni az LKS 55. §-ának (6<sup>1</sup>) bekezdésétől és az 5. cikk e rendelkezéssel átvett a), b) és d) pontjától az erdők súlyos károsodásának – a fakivágásból származó bevétel elmaradását is ideértve – megelőzése érdekében (lásd: a C-432/21. sz. ügyben hozott ítélet, 73. pont). Az ilyen szabályozás hiánya azonban mit sem változtat a Riigikohus (legfelsőbb bíróság) szempontjából annak szükségességén, hogy bizonyosságot kell szerezni az irányelv értelmezését és teljes érvényességét illetően. Ha az előzetes döntésből az derül ki, hogy a tagállamok elegendő mozgástérrel rendelkeznek kivételeknek az erdőgazdálkodás tekintetében történő megengedéséhez, akkor a pontosabb kivételek szabályozásának hiánya alkotmányellenesnek bizonyulhat, vagy kizárhatja a jelen esetben és hasonló körülmények között történő határozathozatalt.
- 41 Az eljáró bírósági tanács egyetért a bíróságok azon álláspontjával, hogy az érvényes erdőgazdálkodási bejelentés és az a körülmény, hogy azt nem kötötték feltételekhez, nem zárja ki az LKS 55. §-ának (6<sup>1</sup>) bekezdéséből eredő tilalmak érvényesítése érdekében történő határozathozatalt. A fakivágási engedély nem biztosít feltétlen erdővágási jogot. Az LKS 55. §-ának (6<sup>1</sup>) bekezdését az erdőgazdálkodási bejelentés érvényességének időtartama alatt is be kell tartani. Téves az az érvelés, hogy ez az erdőgazdálkodóra madártani kutatások kötelezettségét rója. A gazdálkodónak el kell hárítania a madarakra gyakorolt hátrányos hatásokat, amennyiben azok észszerűen előreláthatók számára. Még ha a környezetvédelmi hivatal tévesen elmulasztotta is a fakivágási engedélyt az LKS 55. §-a (6<sup>1</sup>) bekezdésének való megfeleléshez szükséges feltételekhez kötni (lásd ezzel kapcsolatban: az eljáró bírósági tanács 3-21-979/44. sz. ítélete, 26. pont), ez nem mentesíti az erdőgazdálkodót a jogszabályi követelmények betartása alól.
- 42 A közigazgatási gyakorlat módosításával a környezetvédelmi hivatal nem sértette meg a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek jogos elvárásait. A közigazgatási gyakorlat, különösen ha utólag kiderül, hogy az jogellenes volt, nem keletkeztethet korlátlan védelemben részesülő bizalmat arra vonatkozóan, hogy a közigazgatás a jövőben hasonlóan fog eljárni. A jelen esetben a környezetvédelmi hivatal gyakorlatának módosítása nem tekinthető önkényesnek. Annak fő oka a Bíróság Skydda Skogen ítélete volt. Az előzetes döntéshozatali eljárást követően tisztázható, hogy az említett ítéletben foglalt álláspontok a madárvédelmi irányelvre is kiterjednek-e, és hogy az következik-e az uniós jogból, hogy a gyakorlat módosítása összességében szükséges volt.