

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

JULIANE KOKOTT,

predstavljeni 20. januarja 2011¹

I – Uvod

živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov⁵ (v nadaljevanju: Bernska konvencija) prejelo pritožbo nevladne organizacije, ki se trenutno preučuje.⁶

1. Določbe o varstvu vrst iz Direktive Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst² (v nadaljevanju: Direktiva o habitatih) veljajo od leta 1994. Stanje ohranjenosti mnogo vrst kljub temu ni ugodno.³

3. Tudi za Komisijo je bilo zmanjševanje povod za grajo francoskega prenosa Direktive o habitatih v delu, ki se nanaša na velikega hrčka. Meni, da francoski ukrepi ne zadoščajo za zagotovitev obstoja te vrste v prihodnosti. Težava v obravnavani zadevi je ta, da zadevna določba člena 12 Direktive o habitatih ne vsebuje splošne obveznosti, da je treba zagotoviti ugodno stanje ohranjenosti zaščitnih vrst, ampak zahteva le uvedbo določenih prepovedi.

2. V zvezi z razširjenostjo velikega hrčka (*Cricetus cricetus*) v Franciji v okolici Strasbourg je mogoče celo ugotoviti bistveno poslabšanje stanja ohranjenosti.⁴ Zaradi takšnega razvoja je tajništvo Konvencije o varstvu prostoživečega evropskega rastlinstva in

4. Katere zahteve morajo biti na tej podlagi izpolnjene za zagotovitev varstva velikega hrčka, je treba preučiti na podlagi specifičnih

1 – Jezik izvirnika: nemščina.

2 – UL L 206, str. 7; odločilna je različica Direktive o habitatih, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2006/105/ES z dne 20. novembra 2006 o prilagoditvi Direktiv 73/239/EGS, 74/557/EGS in 2002/83/ES na področju okolja zaradi pristopa Bolgarije in Romunije (UL L 363, str. 368).

3 – Glej Zbirno poročilo Komisije, kot ga zahteva člen 17 Direktive o habitatih, COM(2009) 358 konč., in s tem povezano spletno stran <http://biodiversity.eionet.europa.eu/article17>.

4 – Stanje ohranjenosti te vrste je neugodno tudi v Nemčiji, glej dokument 14/6976 deželnega zbora Baden-Württemberg, str. 3 in naslednje.

5 – Podpisana 19. septembra 1979 v Bernu, ETS št. 104, UL 1982, L 38, str. 3.

6 – Glej nazadnje delovno gradivo za 30. zasedanje stalnega odbora od 6. do 9. decembra 2010, *Summary of case files and complaints*, T-PVS(2010)02revE, z dne 15. oktobra 2010, str. 6.

potreb te vrste, vendar pa se načelno podobna vprašanja postavljajo tudi pri mnogo drugih vrstah, za katere Direktiva o habitatih določa sistem strogega varstva: na primer pri določenih vrstah netopirjev ali divji mački (*Felis silvestris*).

zagotovi ohranitev življenjskih prostorov prostoživečih rastlinskih in živalskih vrst, zlasti tistih, ki so navedene v dodatkih I in II, ter ohranitev ogroženih naravnih življenjskih prostorov.

II – Pravni okvir

A – Bernska konvencija

5. Unija je pogodbenica Konvencije o varstvu prostoživečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, ki je bila na voljo za podpis 19. novembra 1979 v Bernu (v nadaljevanju: Bernska konvencija).⁷

6. Člen 4(1) Konvencije vsebuje določbe o varstvu življenjskih prostorov:

„1. Vsaka pogodbenica z ustreznimi in potrebnimi zakonskimi in upravnimi ukrepi

2. Pogodbenice v svoji politiki načrtovanja in razvojni politiki upoštevajo varstvene zahteve območij, ki so zavarovana v skladu s prejšnjim odstavkom, tako da bi se izognile ali kolikor mogoče zmanjšale vsako poslabšanje stanja teh območij.

3. Pogodbenice se zavezujejo, da bodo posvečale posebno pozornost zavarovanju območij, pomembnih za selivske vrste, navedene v dodatkih II in III, in ki so na selitvenih poteh namenjena za prezimovanje, počivanje, prehranjevanje, razmnoževanje ali goljenje.

4. Pogodbenice se zavezujejo, da bodo v skladu s tem členom na primeren način usklajevale svoja prizadevanja za zavarovanje naravnih življenjskih prostorov, če so ti na obmejnih območjih.“

⁷ – Sklep Sveta z dne 3. decembra 1981 o sklenitvi Konvencije o varstvu prostoživečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov, UL 1982, L 38, str. 1. Konvencija je bila objavljena v UL 1982, L 38, str. 3.

7. Člen 6 Konvencije poleg tega vsebuje določbe o varstvu vrst:

z njimi, če bi to prispevalo k učinkovitosti določb tega člena.“

„Vsaka pogodbenica z ustreznimi in potrebnimi zakonskimi in upravnimi ukrepi zagotovi posebno varstvo prostoživečih živalskih vrst, navedenih v dodatku II. Za navedene vrste so še posebej prepovedani:

8. Veliki hrček je izrecno naveden v dodatku II Konvencije.

(a) vse oblike namernega lovljenja in zadrževanja ter namernega ubijanja;

(b) namerno poškodovanje ali uničenje krajev za razmnoževanje ali počivanje;

(c) namerno vznemirjanje vrst prostoživečega živalstva, zlasti med razmnoževanjem, vzrejo mladičev in prezimovanjem, v taki meri, da bi vznemirjanje postalo moteče glede na cilje te konvencije;

9. Stalni odbor Konvencije je 27. novembra 2008 sprejel priporočilo št. 136, v skladu s katerim naj bi pogodbenice z majhnimi populacijami hrčkov ali populacijami, ki se zmanjšujejo, sprejele in izvedle nacionalne akcijske načrte na podlagi evropskega akcijskega načrta.⁸

(d) namerno uničevanje ali prisvajanje jajc iz narave ali zadrževanje teh jajc, čeprav so prazna;

B – Direktiva o habitatih

(e) prisvajanje teh živali, živih ali mrtvih, vključno z nagačenimi živalmi in katerim koli z lahkoto prepoznavnim delom ali izdelkom iz teh, ali domače trgovanje

10. Direktiva o habitatih se skupaj z Direktivo o pticah⁹ uporablja pri prenosu Bernske

8 – Draft European Action Plan for the conservation of the Common hamster (*Cricetus cricetus*, L. 1758) z dne 15. septembra 2008, dokument T-PVS/Inf (2008) 9.

9 – Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prostoživečih ptic, UL L 103, str. 1, kot je bila konsolidirana z Direktivo 2009/147/ES z dne 30. novembra 2009, UL 2010, L 20, str. 70.

konvencije.¹⁰ V členu 1 Direktive o habitatih, ki opredeljuje pojme, je zanimiva zlasti opredelitev stanja ohranjenosti vrste:

ohranja kot preživetja sposobna sestavina svojih naravnih habitatov, in

„V tej direktivi:

- če se naravno območje razširjenosti vrste niti ne zmanjšuje niti se v predvidljivi prihodnosti verjetno ne bo zmanjšalo, in

[...]

- če obstaja in bo verjetno še naprej obstajal dovolj velik habitat za dolgoročno ohranitev njenih populacij;

- (i) stanje ohranjenosti vrste pomeni skupek vplivov, ki delujejo na to vrsto in lahko dolgoročno vplivajo na razširjenost in številčnost njenih populacij na ozemlju iz člena 2;

[...]“

Šteje se, da je stanje ohranjenosti vrste ‚ugodno‘:

- če podatki o populacijski dinamiki te vrste kažejo, da se sama dolgoročno

11. Člen 2 Direktive o habitatih določa temeljne cilje Direktive o habitatih:

„1. Cilj te direktive je prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst na evropskem ozemlju držav članic, za kater[o] se uporablja Pogodba.

10 – Poročilo o Konvenciji o varstvu prostoživečega evropskega rastlinstva in živalstva (1997–1998) (člen 9(2)) (predložila Evropska komisija), SEC(2001) 515 konč. Glej tudi Resolucijo Sveta Evropskih skupnosti in predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, z dne 19. oktobra 1987 o nadaljevanju in izvajanju okoljske politike in akcijskega programa Evropskih skupnosti za varstvo okolja (1987–1992), UL C 328, točka 5.1.6. Sodba z dne 13. februarja 2003 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-75/01, Recueil, str. I-1585, točka 57) ne nasprotuje upoštevanju te konvencije, saj je Sodišče ugotovilo le to, da prenos te konvencije ne zadostuje za prenos Direktive o habitatih, če Konvencija zaostaja za Direktivo.

2. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, so namenjeni vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti.

3. Ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti.“

13. Veliki hrček je izrecno naveden v Prilogi IV(a) Direktive o habitatih.

12. Za varstvo velikega hrčka je odločilen člen 12(1) Direktive o habitatih. Ta člen določa:

C – Francosko pravo

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da vzpostavijo sistem strogega varstva živalskih vrst iz Priloge IV(a) na njihovem naravnem območju razširjenosti, ki prepoveduje:

(a) vse oblike namernega ujetja ali ubitja osebkov teh vrst v naravi;

(b) namerno vznemirjanje teh vrst, zlasti med razmnoževanjem, vzrejo mladičev, zimskim spanjem in selitvijo;

(c) namerno uničevanje ali odvzem jajc iz narave;

(d) poškodovanje ali uničenje razmnoževališč ali počivališč.“

14. Francija je člen 12 Direktive o habitatih prenesla zlasti z uredbo z dne 23. aprila 2007 o določitvi seznama kopenskih sesalcev, ki so zaščiteni na celotnem državnem ozemlju, in podrobnih pravil za njihovo varstvo¹¹ (v nadaljevanju: uredba z dne 23. aprila 2007). Člen 2(2) ureja varstvo razmnoževališč in počivališč:

„Uničenje, poslabšanje stanja ali poškodovanje območij, kjer se razmnožujejo ali počivajo živali, je prepovedano v tistih delih države, v katerih se vrsta pojavlja in ki štejejo za naravno območje gibanja glavnega dela obstoječih populacij. Te prepovedi veljajo za fizične ali biološke elemente, ki so nujni za razmnoževanje ali počivanje zadevne vrste, dokler se dejansko v zaporednih ciklih uporabljajo za razmnoževanje ali počivanje te vrste ali bi se za to lahko uporabljali in kolikor uničenje,

¹¹ – Arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection, JORF št. 108 z dne 10. maja 2007, str. 8367, besedilo št. 152.

poslabšanje stanja ali poškodovanje ogroža uspešen konec teh bioloških ciklov.“

v katerem je določila zadnji rok dveh mesecev za izpolnitev zatrjevanih obveznosti.

18. Francoska vlada je odgovorila 7. avgusta 2008 in kasneje Komisiji posredovala dodatne informacije. Ker Komisija z njimi ni bila zadovoljna, je 25. septembra 2009 vložila to tožbo.

III – Dejansko stanje, predhodni postopek in predlogi strank

15. Komisija je leta 2007 na podlagi pritožbe zaradi stanja ohranjenosti populacij velikega hrčka v Alzaciji vzpostavila stik s francosko vlado. Pokazalo se je, da se je število zabeleženih brlogov velikega hrčka v jedrnih conah s 1167 v letu 2001 znižalo na med 161 in 174 brlogov v letu 2007. Komisija je zato izrazila bojazen, da bodo te populacije kmalu izginile, in Francijo v skladu s členom 258 PDEU pozvala k predložitvi stališča.

19. Komisija Sodišču predlaga, naj:

- ugotovi, da Francoska republika s tem, da ni sprejela programa ukrepov za strogo varstvo vrste *Cricetus cricetus* (veliki hrček), ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(d) Direktive o habitatih, in
- Francoski republiki naloži plačilo stroškov.

16. Francija je nato sporočila, katere ukrepe je sprejela za varstvo velikega hrčka.

20. Francoska republika Sodišču predlaga, naj:

- tožbo zavrne in

17. Komisija je kljub temu 6. junija 2008 v skladu s členom 258 PDEU podala obrazloženo mnenje zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 12(1)(d) Direktive o habitatih,

- Komisiji naloži plačilo stroškov.

21. Stranki sta podali pisna stališča in na obravnavi 21. oktobra 2010 tudi ustna stališča. prepovedati poškodovanje ali uničenje razmnoževališč ali počivališč.

IV – Pravna presoja

22. Stranki soglašata, da stanje ohranjenosti velikega hrčka v Alzaciji ni ugodno. Število zabeleženih brlogov hrčka se je vsaj od leta 2000 občutno znižalo, območja, na katerih se pojavlja veliki hrček, pa so se močno skrčila. Za zmanjšanje populacij velikega hrčka v bistvu navajata dva dejavnika: kmetijske prakse in razvoj urbanizma. Francoski ukrepi zadevajo oba dejavnika, vendar pa Komisija meni, da ne zadostijo zahtevam člena 12(1)(d) Direktive o habitatih.

23. Države članice v skladu s členom 12(1) Direktive o habitatih sprejmejo potrebne ukrepe, da vzpostavijo sistem strogega varstva živalskih vrst iz Priloge IV(a) Direktive na njihovem naravnem območju razširjenosti, to pomeni tudi za velikega hrčka. Ta sistem mora med drugim v skladu s členom 12(1)(d)

24. Lahko bi menili, da za prenos člena 12(1)(d) Direktive o habitatih zadostuje sprejetje prepovedi. Vendar pa v obravnavani zadevi ne gre za to. Komisija namreč od Francije zahteva, da sprejme program ukrepov v korist velikega hrčka. Pri tem se lahko na začetku opre na sodno prakso.

25. Sodišče je namreč ugotovilo, da prenos člena 12(1) državam članicam ne nalaga samo sprejetja popolnega pravnega okvira, ampak tudi izvajanje konkretnih in posebnih ukrepov varstva. Sistem strogega varstva torej predpostavlja sprejetje koherentnih in usklajenih preventivnih ukrepov.¹²

26. Ni še razjasnjeno, katere specifične zahteve je treba določiti za urbanizem ali kmetijstvo. Vsekakor se morajo ujemati z okvirjem člena 12(1)(d) Direktive o habitatih. To morajo biti zato ukrepi, ki so potrebni za prenos

¹² – Sodba z dne 11. januarja 2007 v zadevi Komisija proti Irski (C-183/05, Z.Odl., str. I-137, točka 29 in naslednja). Glej tudi sodbo z dne 16. marca 2006 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-518/04, Gad *Vipera schweizeri* na otoku Milosu, točka 16).

prepovedi poškodovanja ali uničenja razmnoževališč ali počivališč. To je zlasti vprašljivo glede na kmetijske ukrepe, saj ne gre za značilne prepovedi določenih praks, ampak za spodbujanje določenih oblik obdelovanja kmetijskih površin.

Francija, ni zavezujoče, vsebuje pa koristne napotke za razlago zadevnih določb.¹⁴

A – Razlaga člena 12(1)(d) Direktive o habitatih

27. Zato bom najprej preučila, kakšne ukrepe člen 12(1)(d) Direktive o habitatih zahteva za varstvo velikega hrčka (točka A), in nato preverila, ali francoski ukrepi zadostijo zahtevam te določbe (točka B).

29. Ukrepe, ki so potrebni v skladu s členom 12(1)(d) Direktive o habitatih, je treba izvesti iz različnih elementov te določbe, namreč iz predmeta varstva, to so razmnoževališča in počivališča (točka 1), iz tega, da sistem strogega varstva terja prepovedi (točka 2), in iz tega, da je treba preprečiti poškodovanje ali uničenje zavarovanih lokacij (točka 3).

28. Pri tem bom upoštevala tudi navodilo za varstvo vrst v skladu z Direktivo o habitatih, ki ga je po posvetovanju z državami članicami pripravil generalni direktorat za okolje.¹³ To navodilo, na katero se v eni točki sklicuje

1. Razmnoževališča in počivališča

30. Za obseg varstva, zlasti v prostorskem pogledu, je najprej bistven pomen pojmovne zveze „razmnoževališča ali počivališča“.

¹³ – Navodilo za sistem strogega varstva živalskih vrst v interesu Skupnosti v okviru Direktive o habitatih 92/43/EGS, februar 2007, dostopno v angleški, francoski in nemški različici na spletnem naslovu http://circa.europa.eu/Public/irc/env/species_protection/home.

¹⁴ – Glej že sklicevanje v sodbi z dne 14. junija 2007 v zadevi Komisija proti Finski (C-342/05, Lov na volkove, ZOdl., str. I-4713, točka 30).

31. Razmnoževanje v zvezi s hrčkom obsega parjenje in kotenje,¹⁵ vključiti pa je treba tudi vzrejo,¹⁶ saj mladiči prispevajo k nadaljnjemu obstoju vrste le, če preživijo toliko časa, da se lahko razmnožujejo. Počivališča so območja, ki so potrebna za preživetje živali ali skupine živali v nedejavni fazi. Počivališča obsegajo strukture, ki so jih živali ustvarile kot prostor za počivanje.¹⁷

32. Če bi želeli zavarovati le specifično mesto, kjer se veliki hrčki razmnožujejo ali počivajo, bi lahko to varstvo omejili na njihove brloge. Vendar pa varstva razmnoževališč in počivališč ni dopustno opredeliti tako ozko, če pri razlagi teh pojmov upoštevamo cilje Direktive o habitatih.¹⁸

33. V skladu s členom 2(1) in (2) Direktive o habitatih je cilj predpisov, namenjenih prenosu Direktive, vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti naravnih

habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v interesu Skupnosti. V skladu s členom 1(i) Direktive o habitatih se šteje, da je stanje ohranjenosti vrste ugodno, če podatki o populacijski dinamiki te vrste kažejo, da se sama dolgoročno ohranja kot preživetja sposobna sestavina svojih naravnih habitatov, in če se naravno območje razširjenosti vrste niti ne zmanjšuje niti se v predvidljivi prihodnosti verjetno ne bo zmanjšalo.

34. Varstvo razmnoževališč in počivališč mora zagotoviti, da ta lahko prispevajo k vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti zadevne vrste. Komisija to označuje kot zagotavljanje njihove trajne ekološke funkcionalnosti.¹⁹ Nuditi morajo vse, kar je potrebno za uspešno razmnoževanje in nemoten počitek zadevne vrste.²⁰ V členu 2(2) uredbe z dne 23. aprila 2007, s katerim je Francija prenesla člen 12(1)(d) Direktive o habitatih, je obseg varstva določen zelo podobno.

15 – Glej navodilo (navedeno v opombi 13, str. 47, točka 57).

16 – Glej navodilo (navedeno v opombi 13, str. 47, točka 58).

17 – Navodilo (navedeno v opombi 13, str. 47, točka 59).

18 – Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Légerja z dne 25. oktobra 2001 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-103/00, *Caretta caretta*, Recueil, str. I-1147, točka 43) in z dne 21. septembra 2006 v zadevi Komisija proti Irski (C-183/05, *ZÖdl*, str. I-137, točka 25).

19 – Navodilo (navedeno v opombi 13, str. 50, točka 62).

20 – Navodilo (navedeno v opombi 13, str. 45, točka 53).

35. Ta zasnova terja, da je treba upoštevati raznolikost različnih ekoloških potreb in strategij zavarovanih vrst in da morajo varstveni ukrepi zrcaliti različne prevladujoče pogoje.²¹

36. Navodilo Komisije zato za vrste z majhnim obsegom delovanja upravičeno predlaga obširnejše (nadaljnje) razumevanje razmnoževališč in/ali počivališč. Takšne vrste, na primer veliki hrček, drugače kot vrste s velikim obsegom delovanja, lahko osamljena razmnoževališča in počivališča brez potrebnih habitatov za hranjenje v neposredni bližini kvečjemu prehodno uporabljajo za počitek. Če bi se tam zadrževale dlje, bi se izstradale. Zato mora varstvo razmnoževališč in počivališč vključevati tudi habitate v neposredni bližini brlogov velikega hrčka, ki so potrebni za njegovo preživetje in razmnoževanje.

37. Potrebna vsebina varstvenih ukrepov je poleg tega odločilno odvisna od stanja ohranjenosti vrste, ki jo je treba varovati. Če je stanje ohranjenosti vrste ugodno, morda zadoštuje, da se prepovedi, navedene v členu 12(1)

Direktive o habitatih, predvidi abstraktno in da se vrsto nadzoruje. Če pa je stanje ohranjenosti neugodno, nastanejo za države članice daljnosežnejše obveznosti, saj naj sistem varstva prispeva k obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti. Varstvo razmnoževališč in počivališč vrste, katere stanje ohranjenosti je zelo neugodno – kot v primeru velikega hrčka v Alzaciji –, zato terja širokopotezno razmejitev, da bi se preprečilo, da vrsta izgine in se s tem izgubi vloga bivališč. Varstveni ukrepi morajo biti, kolikor je mogoče, specifično usmerjeni na okoliščine, ki so vzrok za neugodno stanje ohranjenosti.

38. Tako razumljeno varstvo razmnoževališč in počivališč velikega hrčka, ki obsega tudi habitat v okolici bivališč vrste, je skladno z mednarodnimi obveznostmi Unije, ki naj se izpolnijo z Direktivo o habitatih. V skladu s členom 4 in dodatkom II Bernske konvencije je namreč treba sprejeti ustrezne in potrebne zakonske in upravne ukrepe, da bi se zagotovila ohranitev življenjskih prostorov prostoživečih rastlinskih in živalskih vrst, zlasti tudi velikega hrčka, ki je naveden v dodatku II Konvencije.

²¹ – Navodilo (navedeno v opombi 13, str. 46, točka 55).

39. Določbe sekundarnega prava Unije je treba, kolikor je mogoče, razlagati skladno z mednarodnimi obveznostmi Unije.²² To še zlasti velja za določbe Direktive o habitatih, ki zadevajo velikega hrčka. Te določbe naj bi kar najbolj uresničile obveznost glede varstva njegovih življenjskih prostorov v skladu s členom 4 Bernske konvencije, čeprav je Unija ta vidik Bernske konvencije v primeru velikega hrčka izrecno prenesla le glede razmnoževališč in počivališč.²³

40. Varstvo razmnoževališč in počivališč velikega hrčka v Alzaciji, ki ga zahteva člen 12(1)(d) Direktive o habitatih, torej s koherentnimi in usklajenimi preventivnimi ukrepi obsega njegove brloge in okoliške habitate.

22 – Sodbe z dne 10. septembra 1996 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-61/94, Recueil, str. I-3989, točka 52); z dne 14. julija 1998 v zadevi Bettati (C-341/95, Recueil, str. I-4355, točka 20); z dne 1. aprila 2004 v zadevi Bellio Flli (C-286/02, Recueil, str. I-3465, točka 33); z dne 7. decembra 2006 v zadevi SGAE (C-306/05, ZOdl., str. I-11519, točka 35) in z dne 14. maja 2009 v zadevi Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, ZOdl., str. I-4075, točka 38).

23 – Pri drugih vrstah se nasprotno uporablja varstvo območja v skladu s členi od 4 do 6 Direktive o habitatih, ki izrecno obsega njihove druge habitate.

2. Pojem prepovedi

41. Potrebni varstveni ukrepi so omejeni s tem, da mora sistem strogega varstva v skladu s členom 12(1) Direktive o habitatih obsegati prepovedi. Zato ni nujno, da so predmet potrebnih ukrepov naravni razvoji.

42. Človekovo ravnanje je nasprotno primeren predmet prepovedi. Sodišče je tudi že pojasnilo, da ukrepi v skladu s členom 12(1)(d) Direktive o habitatih niso omejeni na dejanske prepovedi, ampak vključujejo tudi ukrepe za njihovo uveljavitev²⁴ ali nadzor vrste.²⁵

43. Francoska vlada meni, da Komisija zahteva ukrepe, ki presegajo potrebne prepovedi v skladu s členom 12(1)(d) Direktive o habitatih in njihovo uveljavitev oziroma nadzor. Pri tem se sklicuje na že omenjeno navodilo, v skladu s katerim ta določba ne predpisuje nikakršnih proaktivnih ukrepov za upravljanje

24 – Sodba z dne 30. januarja 2002 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-103/00, *Caretta caretta*, Recueil, str. I-1147, točka 32 in naslednje).

25 – Sodba Komisija proti Irski (navedena v opombi 12, točka 32).

habitatov, na primer obnovitev ali izboljšanje habitatov določenih vrst.²⁶

si je na primer mogoče zamisliti prepoved globokega oranja v kmetijstvu, saj to lahko uniči njegove brloge.²⁸

44. Bistvena podlaga tega stališča je, da se takšni ukrepi povezujejo predvsem z varstvom območja v skladu s členi od 4 do 6 Direktive o habitatih.²⁷ Vendar pa to ne izključuje vnaprej, da se lahko proaktivni ukrepi vključijo tudi v varstvo vrst v skladu s členom 12(1). To velja zlasti za vrste, kot je veliki hrček, za katere niso predvidena nobena takšna ohranitvena območja.

47. Nazadnje, prepovedi so lahko tako izčrpno določene, da so tako rekoč izenačene z zahtevami, če dopuščajo samo še konkretno zaželeno ravnanje. Cilju vzdrževanja ali obnovitve ugodnega stanja ohranjenosti bi nasprotovalo, če bi se iz pojma prepovedi – in s tem iz sistema strogega varstva – izključila ta oblika usmerjanja ravnanja, če konkretni življenjski pogoji zadevne vrste terjajo ustrezne ukrepe.

45. Pomembnejše je, da so prepovedi defenzivne narave in so zato v prvi vrsti namenjene preprečevanju poslabšanja obstoječega stanja. Prepovedi pa lahko prispevajo tudi k obnovitvi ali izboljšanju stanja habitatov, s tem ko omogočijo pozitivne naravne razvoje.

3. Potrebni ukrepi za preprečitev poškodovanja ali uničenja

48. Odločilno je torej, katere načine človekovega ravnanja mora preprečiti prepoved poškodovanja ali uničenja razmnoževališč ali počivališč velikega hrčka.

46. Poleg tega lahko seveda pravne prepovedi za varstvo vrst vplivajo tudi na upravljanje habitatov. V zvezi z varstvom velikega hrčka

49. Merilo za to mora prav tako biti trajna ekološka funkcionalnost razmnoževališč in

26 – Navodilo (navedeno v opombi 13, str. 22, točka 61; str. 28, točka 10; str. 31, točka 19, in str. 44, točka 49).

27 – Glej na primer navodilo (navedeno v opombi 13, str. 22).

28 – Kupfernagel, *Populationsdynamik und Habitatnutzung des Feldhamsters (Cricetus cricetus) in Südost-Niedersachsen*, disertacija 2007, str. 82.

počivališč.²⁹ Pod poškodovanjem ali uničenjem je zato treba razumeti načine ravnanja, ki poslabšajo ali odpravijo to funkcionalnost.

varstva velikega hrčka je bilo treba uvesti že leta 1994 in ni mogoče izključiti, da lahko zamujene obveznosti v preteklosti utemeljijo obveznost držav članic glede poprave škode.³⁰ Komisija pa poprave škode ni zahtevala niti v predhodnem postopku niti v tožbi, temveč je to nakazala šele v repliki. To je nedopustna razširitev predmeta postopka.³¹

50. Ukrepi nasprotno niso potrebni na območjih, kjer ni brlogov velikega hrčka. Takšni ukrepi so zanesljivo smiselni za prihodnje ponovno naseljevanje velikih hrčkov v teh habitatih in zato skupno verjetno potrebni tudi za obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti te vrste v Alzaciji. Ukrepi, ki jih zahteva člen 12(1)(d) Direktive o habitatih, pa se nanašajo le na razmnoževališča in počivališča obstoječih populacij. Komisija ni prikazala in tudi se ne zdi verjetno, da bi ugodno stanje ohranjenosti teh konkretnih populacij zahtevalo določeno obliko upravljanja območij zunaj okolice njihovih brlogov.

52. Na koncu je treba opozoriti na to, da Francija pravilno navaja, da člen 12(1)(d) Direktive o habitatih ne vsebuje nikakršne obveznosti glede dosega določenega rezultata. Država članica ne more zajamčiti določenega staleža vrst, saj je stanje ohranjenosti vrst odvisno od preveč naravnih dejavnikov.

51. Komisija, v nasprotju z njenimi navedbami v repliki, tudi ne more, vsaj ne v obravnavanem postopku, obveznosti obnove prejšnjih obstoječih populacij velikega hrčka opreti na to, da Francija morebiti velikega hrčka v preteklosti ni dovolj zaščitila. Sistem strogega

53. Vendar pa ne zadostuje, da si pristojni organi „prizadevajo“ preprečiti poškodovanje ali uničenje razmnoževališč in počivališč, kot to predlaga Francija ob sklicevanju na sodbo v zvezi s členom 4(4), drugi stavek, Direktive

29 – Glej točko 33 in naslednjo zgoraj.

30 – Glede zamujenih obveznosti v zvezi z možnim ohranitvenim območjem za ptice glej sodbo z dne 13. decembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski (C-418/04, ZOdl., str. I-10947, točka 82 in naslednje). V to smer gre tudi sodna praksa glede odvajanja lastnih sredstev Uniji, glej sodbi z dne 15. decembra 2009 v zadevi Komisija proti Italiji (C-239/06, ZOdl., str. I-11913, točka 56 in naslednje) in Komisija proti Finski (C-284/05, ZOdl., str. I-11705, točka 55 in naslednje).

31 – Glej sodbo z dne 18. decembra 2007 v zadevi Komisija proti Španiji (C-186/06, ZOdl., str. I-12093, točka 15 in naslednja in navedena sodna praksa).

o pticah.³² V skladu s to določbo zunaj ohranitvenih območij za ptice zadostuje zgolj „prizadevanje“, medtem ko člen 12(1) Direktive o habitatih zahteva sistem strogega varstva. Tak sistem mora načelno omogočati učinkovito preprečevanje vsakršnega poškodovanja ali uničenja razmnoževališč in počivališč, ki bi lahko škodilo vzdrževanju ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti.

brlogov velikega hrčka in okoliških habitatov kot njegovih razmnoževališč in počivališč.

B – Francoski ukrepi

54. Razvoj podatkov o staležu torej ne more neposredno dokazati kršitve člena 12(1)(d) Direktive o habitatih, lahko pa se ga uporabi kot indic za učinkovitost sprejetih ukrepov.

56. Francoske ukrepe je treba preučiti na podlagi tega merila. Najprej bom obravnavala kmetijstvo in nato urbanizem.

1. Kmetijstvo

55. Strnemo lahko, da člen 12(1)(d) Direktive o habitatih zahteva koherentne in usklajene preventivne ukrepe, ki učinkovito prepovedujejo človekovo ravnanje, ki bi lahko poslabšalo ali v celoti odpravilo ekološko funkcionalnost

57. Francija je sprejela ukrepe v tako imenovanih prednostnih akcijskih conah (Zones d'action prioritaire, v nadaljevanju: ZAP) in na večjem območju, tako imenovanem območju ponovnega naseljevanja.

58. Pogodbeni ukrepi naj bi znotraj ZAP zagotovili, da bi se pridelovalo 20 % žitaric in 2 % lucerne. ZAP so tri območja, od katerih vsako meri najmanj 600 hektarjev, njihova skupna

³² – Sodba z dne 13. decembra 2007 v zadevi Komisija proti Irski (C-418/04, ZOdl., str. I-10947, točka 179).

velikost je 3285 hektarjev, v vsakem pa naj bi se dosegla populacija 1500 osebkov.

Ni sporno niti to, da veliki hrček ne more preživeti brez takšne kmetijske rabe njegovih habitatov, ki je zanj ugodna.

59. Poleg tega se na večjem območju, območju ponovnega naseljevanja, ki meri 77.000 hektarjev in ki obsega 49% površin, kjer se je v preteklosti pojavljal veliki hrček in ki so primerne za njegov obstoj v prihodnosti, spodbuja pridelovanje lucerne in ozimnih žit. Tudi tu je cilj, da bi se na območjih, kjer se pojavljajo hrčki, doseglo pridelovanje 20% žitaric in 2% lucerne.

63. Zato je treba izhajati iz tega, da je mogoče trajno ekološko funkcionalnost brlogov velikega hrčka zagotoviti le, če se okoliške kmetijske površine uporablja na način, ki je zanj ugoden. V jeziku prepovedi je torej potrebno, da se na teh površinah prepove rabo, ki škodi velikemu hrčku.

60. Komisija graja obseg in kakovost teh ukrepov.

61. Po merilu člena 12(1)(d) Direktive o habitatih jih je treba presojati le, ali so potrebni za učinkovito prepoved človekovega ravnanja, ki bi poslabšalo ali v celoti odpravilo ekološko funkcionalnost brlogov velikega hrčka in okoliških habitatov kot njegovih razmnoževališč in počivališč.

64. Francija ustreznih prepovedi sicer ni sprejela, ampak je s spodbujevalnimi ukrepi skušala doseči ustrezno rabo. To pa je le drugačno sredstvo za dosego usmerjenega ravnanja, ki ga zahteva člen 12(1)(d) Direktive o habitatih. Francija je to določbo prekršila le, če to sredstvo ni dovolj učinkovito.

62. Velik upad alzacijskih populacij hrčka v preteklosti kaže, da ta vrsta brez dodatnih varstvenih ukrepov ne more preživeti. Med strankama ni sporno, da so kmetijske prakse, zlasti pridelovanje koruze, bistveni dejavniki.

65. Komisija graja predvsem obseg ustrezno obdelovanih površin v primerjavi z območjem razširjenosti velikega hrčka v preteklosti. Ta očitek je vsaj deloma utemeljen.

66. V odločilnem času – leta 2008 – je bilo le 60 % površin, ki jih poseljuje veliki hrček, predmet kmetijsko-okoljskih ukrepov v ZAP in v območju ponovnega naseljevanja.³³ Za preostalih 40 % njegovega območja razširjenosti torej niso veljali ukrepi, za katere Francija meni, da so potrebni za zagotovitev trajne uporabe razmnoževališč in počivališč.

67. Manjkajoča območja naj bi bila v prihodnjih letih do leta 2011 prav tako vključena, vendar to ni bistveno za obravnavano tožbo. Obstoj neizpolnitve obveznosti je namreč treba presojati glede na položaj države članice, kakršen je bil ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju.³⁴

68. Komisija tudi upravičeno graja, da so kmetijski ukrepi omejeni na ZAP in na območje ponovnega naseljevanja. Območje ponovnega naseljevanja ustreza območju, kjer se je v letu 2000 pojavljal veliki hrček, vendar pa to ne izključuje, da velik hrček tudi na drugih območjih koplje brloge, ki jih je potrebno

zaščititi pred vplivi kmetijstva. Zato je mogoče upoštevati tudi preostali del zgodovinskega območja razširjenosti velikega hrčka, kjer je bil po navedbah Francije vsaj v letu 2008 najden en brlog velikega hrčka.³⁵

69. V nasprotju s stališčem Komisije to ne pomeni, da bi morala Francija kmetijske ukrepe, kar zadeva območje, na katero se nanašajo, izvesti na celotnem zgodovinskem območju razširjenosti velikega hrčka. Ob primernem opazovanju razvoja populacij bi namreč zadostovalo, če bi se ukrepi uporabili pri znanih brlogih velikega hrčka. Kjer brlogov velikega hrčka ni, tudi člen 12(1)(d) Direktive o habitatih ne zahteva nobenih ukrepov.

70. Francija torej s tem, da kmetijsko-okoljski ukrepi v korist velikega hrčka obsegajo le 60 % površin, ki jih poseljuje ta vrsta, in se ne uporabljajo za populacije zunaj ZAP in območja ponovnega naseljevanja, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(d) Direktive o habitatih.

33 – Glej sporočilo francoske vlade z dne 7. aprila 2009, priloga 7 k tožbi, str. 98.

34 – Sodbe z dne 25. julija 2008 v zadevi Komisija proti Italiji (C-504/06, ZOdl., 2008, str. I-00118, točka 24); z dne 4. marca 2010 v zadevi Komisija proti Franciji (C-241/08, ZOdl., str. I-1697, točka 59) in z dne 18. novembra 2010 v zadevi Komisija proti Portugalski (C-458/08, ZOdl., str. I-11599, točka 81).

35 – Iz sporočila z dne 7. avgusta 2008 izhaja, da je bilo v tem letu na celotnem zgodovinskem območju razširjenosti najdenih 643 brlogov velikega hrčka, ampak le 642 na območju ponovnega naseljevanja, glej prilogo 6 k tožbi, str. 91 in naslednja.

71. Dvom obstaja tudi glede tega, ali so francoski ukrepi kot takšni dovolj učinkoviti.

72. Francoski organi zaradi slabega stanja ohranjenosti velikega hrčka izhajajo iz tega, da so obstoječe populacije premajhne, da bi dolgoročno lahko preživele. Trajno sposobne preživetja naj bi bile le populacije z vsaj 1500 osebkami na strnjenem naselitvenem območju. S tremi ZAP naj bi se upravljalo tako, da bi vsak od njih v prihodnje omogočal zatočišče tako veliki populaciji.

73. Francoski ukrepi v ZAP pa med letoma 2007 in 2010 niso dosegli tega cilja.

74. Skupno je bilo v prvih dveh letih tam najdenih 230 in 231 brlogov, leta 2009 le še 161, leta 2010 pa je število naraslo na 298 brlogov. Vsak brlog ustreza eni živali. Če se bodo te smernice nadaljevale, bi lahko upali, da bodo populacije hrčka dolgoročno spet dosegle velikost, ki zagotavlja preživetje. V tem primeru bi francoski ukrepi morebiti zadoščali.

75. Podrobnejša preučitev številčnih podatkov pa pokaže, da je pozitiven razvoj

osredotočen na nekaj površin, kjer si očitno posebno ugodni pogoji za velikega hrčka. To sta občina Geispolsheim, zlasti vodovarstveno območje,³⁶ in kmetijska gimnazija Obernai.³⁷ Na teh dveh lokacijah je bilo nazadnje najdenih skupno 267 brlogov, ki so se očitno deloma nahajali tudi zunaj ZAP. Populacije na drugih območjih nasprotno pojemajo ali še naprej upadajo.

76. Poleg ZAP se razvoj populacij beleži v tako imenovanih jedrnih conah. Te so se s 1167 brlogov v letu 2001 zmanjšale na 174 brlogov v letu 2007. V naslednjih letih so se številke zopet nekoliko zvišale, najprej na 209 brlogov, nato na 244 brlogov in nazadnje na 261 brlogov. Tudi na ta razvoj pa občutno vplivata območji v Geispolsheimu in Obernaiu, ki sta izjemi.

36 – To območje je v *Plan de conservation 2007 – 2011 pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace, Bilan de comptages 2009*, str. 121 in naslednja, navedeno kot primer pozitivnega razvoja pri dolgoročnejšem primernem upravljanju.

37 – Glej *Plan de conservation 2007 – 2011 pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace, Bilan de comptages 2009*, str. 117 tožbe, ter sporočilo francoske vlade glede številčnih podatkov za leto 2010. Ta ustanova ima očitno pomembno vlogo pri različnih sestavnih delih akcijskega programa v korist velikega hrčka, glej *Plan d'action pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace*, zvezek 1, 2007–2011, str. 8, 21, 47 in 53 (ukrepi A2-5 in A2-8).

77. Iz tega izhaja, da francoska strategija, ki predvideva 20-odstotno pridelavo žitaric in 2-odstotno pridelavo lucerne, ne zadostuje za doseg ugodnega stanja ohranjenosti populacij velikega hrčka v Alzaciji. Potrebni so dodatni elementi, kot očitno obstajajo v Geispolsheimu in Obernaiu.

78. V prid takemu sklepu govori tudi dokument, v katerem francoska vlada predstavlja podlago svoje strategije. Ta temelji na poizkusih, ki so pokazali, da se je v primeru, ko so se na od 20 do 30 % obdelovalnih površin pridelovale žitarice in na od 2 do 4 % lucerna, povečalo število brlogov velikega hrčka.³⁸ Cilj 20 % žitaric in 2 % lucerne pa je na spodnjem robu teh vrednosti. Poleg tega so v teh poizkusih primerjali le tri območja s temi kvotami obdelovanja z devetimi drugimi območji, na katerih se lucerne skoraj ni pridelovalo, žitaric pa se je pridelovalo občutno manj.

79. Očitno se ni razmišljalo o drugih ukrepih, na primer o obrobni njivi z zelišči ali o pasovih žitaric, ki se jih pusti rasti.³⁹

38 – Priloga 4 odgovora na tožbo.

39 – Glej seznam možnih ukrepov v osnutku evropskega akcijskega načrta za ohranitev velikega hrčka, naveden v opombi 8, str. 24.

80. Francoska vlada je na ustni obravnavi upravičeno poudarila, da naj se hrček ne ohranja na umetnih majhnih ohranitvenih območjih, ampak na kmetijskih površinah, ki se dejansko uporabljajo. Vendar lahko slabo stanje ohranjenosti prehodno terja posebej intenzivno varstvo vrste, dokler ne bodo spet obstajale dovolj velike populacije.

81. Kljub temu je Francija zastopala stališče, da cilj dosege takšnih populacij, ki so trajno zmožne preživetja, ne izhaja iz člena 12(1)(d) Direktive o habitatih, ampak le-tega presega.

82. Vendar pa trajna ekološka funkcionalnost razmnoževališč in počivališč velikega hrčka, h kateri stremi Direktiva o habitatih,⁴⁰ predpostavlja, da so njegove populacije trajno zmožne preživeti. Zato mora biti cilj varstva teh lokacij, da se vzdržujejo ali obnovijo populacije, zmožne preživetja.

83. Če je stanje ohranjenosti vrste neugodno le zato, ker je izpostavljena določenim nevarnostim, morda zadostuje, da se obstoj vrste zavaruje pred temi dejavniki. Če pa so – kot v obravnavani zadevi – populacije vrste tako majhne, da bi lahko zaradi naravnih

40 – Glej točko 33 in naslednjo zgoraj.

populacijskih nihanj izumrle, mora učinkovit sistem varstva stremeti k zadostnemu povečanju številčnosti populacij.

84. Varstvo razmnoževališč in počivališč mora biti torej takšno, da lahko zagotovi dolgoročno preživetje vrste na konkretnem območju. To predvsem pomeni, da je treba v primeru premajhnih populacij s habitati v okolici brlogov velikega hrčka upravljati tako, da se populacije hrčka lahko zadosti obnovijo.

85. V nasprotju z mnenjem Francije to tudi ni vprašljivo glede na člen 2(3) Direktive o habitatih. V skladu s tem členom ukrepi, sprejeti na podlagi te direktive, upoštevajo gospodarske, družbene in kulturne potrebe ter regionalne in lokalne značilnosti. Te interese je torej treba upoštevati pri pripravi varstvenih ukrepov. Člen 2(3) pa ne postavlja pod vprašaj cilja dosege ugodnega stanja ohranjenosti. Zato morajo ukrepi za varstvo strogo varovanih vrst kljub tem interesom zadoščati za vzdrževanje ali obnovitev ugodnega stanja ohranjenosti. To se v obravnavanem primeru ni zgodilo.

86. Nazadnje, Komisija graja, da na velikega hrčka vpliva tudi to, da niso bile upoštevane zahteve Direktive o nitratih.⁴¹ Pri tem se sklicuje na dokument francoskih organov o varstvu velikega hrčka.⁴² Ta zahteva dobre kmetijske prakse in zlasti upoštevanje Direktive o nitratih. Pomembno naj bi bilo zlasti, da se na občutljivih območjih poskrbi za zimsko sajenje.

87. Dejstvo pa je, da kršitev Direktive o nitratih ni predmet obravnavanega postopka. Poleg tega niti iz navedb Komisije niti iz dokumenta, ki ga je predložila, ne izhaja, zakaj je upoštevanje Direktive o nitratih ali zimsko sajenje potrebno za varstvo razmnoževališč in počivališč velikega hrčka. Komisija torej ni prepričljiva v tej točki.

88. Kljub temu je treba ugotoviti, da Francija tudi s tem, da sprejeti kmetijsko-okoljski ukrepi v korist velikega hrčka ne zadostujejo za razvoj populacij, ki bi bile trajno zmožne

41 – Direktiva Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov, UL L 375, str. 1.

42 – Bolland, *Définition et gestion du milieu particulier du grand hamster d'Alsace*, z dne 14. februarja 2008, IGE/08/001, str. 5 in naslednje.

preživetja, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(d) Direktive o habitatih.

- na območju ponovnega naseljevanja, ki meri 77.000 hektarjev, kar pomeni 49 % površin, na katerih se je veliki hrček pojavljal v preteklosti, je treba pri projektih, ki se raztezajo na več kot enem hektarju, dokazati, da ne bodo vplivali na velikega hrčka,⁴⁵

C – Urbanistični ukrepi

89. Brloge velikega hrčka in okoliške habitate je treba varovati tudi z urbanističnimi ukrepi. Presoja urbanističnih dejavnikov ni tako zapletena kot presoja kmetijskih ukrepov, saj preživetje velikega hrčka ni odvisno od določenih urbanističnih ukrepov. Zato zadostuje zagotovitev, da urbanizem izvzame zadevne površine.⁴³ Francija v tem pogledu navaja različne ukrepe:

- splošne zakonske določbe za varstvo velikega hrčka,

- na zgodovinskem območju razširjenosti velikega hrčka, ki meri 139.000 hektarjev, kar pomeni 89 % površin, na katerih se je veliki hrček pojavljal v preteklosti, morajo novi ukrepi načrtovanja 301 občine upoštevati velikega hrčka,⁴⁶

- opazovanje razvoja populacij velikega hrčka in

- obveščanje javnosti.

- v ZAP, ki skupno merijo 3285 hektarjev, se, razen kar zadeva kmetijstvo, ne sme spreminjati rabe tal,⁴⁴

90. Komisija ne graja splošnih zakonskih določb za varstvo velikega hrčka. Skrbi jo, da se izjeme odobrijo brez zadostnih izravnalnih ukrepov, vendar pa ne graja zadevne določbe, člena L. 411-2 Code de l'environnement (okoljski zakonik). Zato je treba izhajati iz tega, da te določbe vsebujejo potrebne prepovedi, ki preprečujejo poškodovanje ali

⁴³ – Komisija ne graja same osamitve habitatov in populacij z urbanističnimi ukrepi, zlasti z infrastrukturnimi projekti. V obravnavanem primeru zato ni treba odločiti, ali bi takšni vplivi nasprotovali varstvu razmnoževališč in počivališč.

⁴⁴ – Točka 62 odgovora na tožbo.

⁴⁵ – Točki 63 in 152 odgovora na tožbo.

⁴⁶ – Točka 68 odgovora na tožbo.

uničenje razmnoževališč in počivališč velikega hrčka z urbanističnimi ukrepi.

91. Te prepovedi pa so lahko učinkovite samo, če je pri odločanju o urbanističnih ukrepih znano, ali so prizadeta razmnoževališča in počivališča velikega hrčka. To se zagotavlja predvsem s posebnimi zahtevami, ki se nanašajo na načrtovanje občin in na odobritev določenih projektov.

92. Po nespornih francoskih podatkih mora namreč 301 občina, ki pokriva 89 % zgodovinskega območja razširjenosti velikega hrčka, ob posodobitvi svojih dokumentov o prostorskem načrtovanju („document de planification de l'urbanisme“) predvideti študijo o velikem hrčku. Občine morajo v teh dokumentih o prostorskem načrtovanju spodbujati varčno rabo površin in ohraniti površine, ki so za to vrsto ugodne.

93. Ta postopek lahko predvsem povzroči, da so določene površine zaradi varstva velikega hrčka v celoti izvzete iz zazidave. To se je očitno zgodilo zlasti v zelo omejenih ZAP, vendar pa tudi zunaj njih.

94. Na tako imenovanem območju ponovnega naseljevanja, ki obsega velik del zgodovinskega območja razširjenosti, poleg tega

veljajo še posebne obveznosti, ki zadevajo presojo projektov, ki se raztezajo na več kot enem hektarju. To pomeni, da se pri takšnem projektu ni mogoče zanesti na to, da ukrepi načrtovanja ne vsebujejo podatkov o pojavljanju velikega hrčka, ampak je pred odobritvijo treba preučiti, ali so prizadeti brlogi velikega hrčka.

95. Komisija meni, da pri tem ne gre za sistem strogega varstva, zlasti zato ker naj bi bila območja, ki so izključena iz gradbenih ukrepov, in ZAP skupno premajhna. Komisija pa spregleda, da te obveznosti presoje v povezavi z zakonskimi določbami načelno lahko preprečijo, da se na zajetih območjih poškodujejo ali uničijo brlogi velikega hrčka. Kajti če so študije pripravljene skrbno in objektivno, naj bi bilo znano, kje so brlogi velikega hrčka oziroma kje bi lahko bili in je zato treba biti posebej previden.

96. Območij, ki bi jih veliki hrček lahko le potencialno uporabljal, pa – kot je bilo že navedeno⁴⁷ – v skladu s členom 12(1)(d) Direktive o habitatih ni treba posebej varovati. Zato na

⁴⁷ – Glej točko 50 zgoraj.

teh območjih tudi ni potrebno prepovedati gradnje.

poškodovanje brlogov in okoliških habitatov z gradbenimi ukrepi.

97. Komisija poleg tega graja, da za manjše projekte ni predvidena nikakršna presoja.

98. Ta očitek ima posebno težo v zvezi z območji, za katera je bil v preteklosti sprejet načrt zazidave, ne da bi se preučilo, kako ta vpliva na velikega hrčka. Poleg tega ni mogoče izključiti, da se veliki hrček v času med načrtovanjem in izvedbo projekta naseli na določenem območju in da so zato tam brlogi. Sicer pa tudi večjih projektov zunaj območja ponovnega naseljevanja ni treba posebej preučiti.

99. Obveščanje javnosti s strani pristojnih organov in opazovanje razvoja populacij velikega hrčka pa lahko prispevata k temu, da se tudi na teh območjih pravočasno odkrijejo brlogi velikega hrčka, s čimer se lahko prepreči njihovo poškodovanje ali uničenje. Z obveščanjem javnosti se namreč pozornost preusmeri na tveganje poslabšanja stanja velikega hrčka, opazovanje populacij velikega hrčka pa lahko prispeva k temu, da se populacije pravočasno odkrijejo. Ko pa je prisotnost velikega hrčka znana, naj bi zakonski varstveni ukrepi, ki jih Komisija ne izpodbija, preprečili

100. Ta sistem varstva pred vplivi urbanizma se načelno zdi zadosten. V času, ko je potekel rok iz obrazloženega mnenja, to je 6. avgusta 2008, pa je bil še nepopoln. Francoska vlada je 7. avgusta 2008 sporočila, da en ZAP še ni priznan in da tudi zahteve glede projektov na območju ponovnega naseljevanja in glede načrtovanja občin na zgodovinskem območju razširjenosti velikega hrčka še niso bile sprejete.⁴⁸

101. Brez teh ukrepov ni bilo zagotovljeno, da bi se zakonske določbe za varstvo velikega hrčka izvajale sistematično. Takšno sistematično izvajanje pa je nujno zaradi njegovega slabega stanja ohranjenosti.

102. Posledično Francija s tem, da so bili koherentni in usklajeni preventivni ukrepi za varstvo velikega hrčka pred škodljivimi vplivi urbanističnih projektov v odločilnem trenutku še nepopolni, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(d) Direktive o habitatih.

⁴⁸ – Priloga 6 k tožbi, str. 91.

V – Stroški

103. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če

so bili ti priglašeni. Ker je Komisija s predlogi uspela v bistvenem delu, se Franciji naloži plačilo stroškov.

VI – Predlog

104. Zato Sodišču predlagam, naj odloči:

1. Francoska republika ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 12(1)(d) Direktive 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst, in sicer s tem, da
 - sprejeti kmetijsko-okoljski ukrepi v korist velikega hrčka (*Cricetus cricetus*) obsegajo le 60 % površin, ki jih poseljuje ta vrsta, in se ne uporabljajo za populacije zunaj prioritetnih akcijskih con in območja ponovnega naseljevanja;
 - sprejeti kmetijsko-okoljski ukrepi v korist velikega hrčka ne zadostujejo za razvoj populacij, ki bi bile trajno zmožne preživetja; in da
 - so bili koherentni in usklajeni preventivni ukrepi za varstvo velikega hrčka pred škodljivimi vplivi urbanističnih projektov v odločilnem trenutku še nepopolni.
2. Francoski republiki se naloži plačilo stroškov.