STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY JULIANE KOKOTT

přednesené dne 20. ledna 2011 [1]

I – Úvod

1. Od roku 1994 platí ustanovení o ochraně druhů směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin [2] (dále jen „směrnice o stanovištích“). Mnohé z těchto druhů se však nenacházejí v příznivém stavu [3].

2. Pokud jde o výskyt křečka polního (*Cricetus cricetus*), ve Francii, v okolí Štrasburku je dokonce třeba konstatovat značné zhoršení stavu [4]. Sekretariátu Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť [5] byla na základě tohoto vývoje doručena stížnost nevládní organizace, která je v současné době přezkoumávána [6].

3. Rovněž Komise považuje pokles stavu křečka polního za příležitost k vyjádření nesouhlasu s tím, jak Francie provádí směrnici o stanovištích. Domnívá se, že francouzská opatření nestačí k tomu, aby tento výskyt zabezpečila do budoucna. Problém projednávaného případu spočívá v tom, že dotyčné ustanovení, článek 12 směrnice o stanovištích, neobsahuje obecnou povinnost zabezpečit příznivý stav z hlediska ochrany chráněných druhů, ale požaduje pouze zavedení určitých zákazů.

4. Otázka, jaké požadavky je na tomto základě třeba klást na ochranu křečka polního, sice musí být zkoumána na základě specifických

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Úř. věst. L 206, s. 7; rozhodné je znění směrnice o stanovištích dle směrnice Rady 2006/105/ES ze dne 20. listopadu 2006, kterou se z důvodu přistoupení Bulharska a Rumunska upravují směrnice 73/239/EHS, 74/557/EHS a 2002/83/ES v oblasti životního prostředí (Úř. věst. 2006, L 363, s. 368).

3 — Viz souhrnná zpráva Komise podle článku 17 směrnice o stanovištích, KOM(2009) 358 v konečném znění, a příslušná internetová stránka http://biodiversity.eionet.europa.eu/article17.

4 — Stav druhu je nicméně nepříznivý i v Německu, viz tisk 14/6976 vydaný Landtag von Baden-Württemberg, s. 3 a násl.

5 — Otevřená k podpisu dne 19. září 1979 v Bernu, ETS č. 104, Úř. věst. 1982, L 38, s. 3.

6 — Viz aktuálně pracovní podklady pro 30. zasedání stálého výboru ve dnech 6.–9. prosince 2010, *Summary of case files and complaints*, T-PVS(2010)02revE, ze dne 15. října 2010, s. 6.

potřeb křečka polního, avšak podobné otázky se v podstatě nabízejí i u mnoha jiných druhů, pro něž směrnice o stanovištích stanoví přísný systém ochrany – například určité druhy netopýrů nebo kočka divoká (*Felis silvestris*).

II – Právní rámec

A – *Bernská úmluva*

5. Unie je smluvní stranou Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, otevřené k podpisu dne 19. listopadu 1979 v Bernu (dále jen „Bernská úmluva“) [7].

6. Článek 4 odst. 1 úmluvy zavazuje k ochraně stanovišť:

„(1) Každá smluvní strana přijme vhodná a potřebná právní a správní opatření k zajištění zachování přírodních stanovišť všech druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, zejména pak těch, jež jsou uvedeny v přílohách I a II, a k zajištění zachování ohrožených přírodních stanovišť.

(2) V rámci své politiky plánování a rozvoje přihlédnou smluvní strany k požadavkům na ochranu území chráněných podle předchozího odstavce, aby se odvrátilo nebo co nejvíce omezilo jakékoli zhoršení situace na těchto územích.

(3) Smluvní strany se zavazují, že věnují zvláštní pozornost ochraně území, která jsou důležitá pro stěhovavé druhy uvedené v přílohách II a III a která jsou vhodně umístěna na migračních tazích, jako jsou zimoviště, místa odpočinku během tahu, místa, kde tažné druhy získávají potravu, rozmnožují se a línají či pelichají.

(4) Smluvní strany se zavazují vhodným způsobem koordinovat svou činnost k ochraně přírodních stanovišť podle tohoto článku, jsou-li umístěna v pohraničních oblastech.“

7 — Rozhodnutí Rady ze dne 3. prosince 1981 o uzavření úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Úř. věst. 1982, L 38, s. 1). Úmluva je otištěna v Úř. věst. 1982, L 38, s. 3.

7. Dále je v článku 6 úmluvy ustanovení o ochraně druhů obsaženo:

„Každá smluvní strana přijme vhodná a potřebná právní a správní opatření k zajištění zvláštní ochrany druhů volně žijících živočichů uvedených v příloze II. U těchto druhů je zakázáno zejména:

a) jakýmkoli způsobem je záměrně odchytávat, držet a záměrně usmrcovat;

b) záměrně poškozovat nebo ničit místa sloužící k rozmnožování nebo k odpočinku;

c) záměrně vyrušovat volně žijící živočichy, zejména v době rozmnožování, odchovu mláďat a přezimování, pokud by šlo o vyrušování významné z hlediska cílů této úmluvy;

d) záměrně ničit nebo odebírat vejce z volné přírody nebo si tato vejce ponechat, třeba prázdná;

e) držet tyto živočichy a obchodovat s nimi v rámci vnitřního trhu, ať s živými či mrtvými exempláři, včetně preparovaných živočichů nebo kterékoli jejich běžně rozpoznatelné části nebo odvozeniny, jestliže tento zákaz přispěje k účinnosti ustanovení tohoto článku.“

8. Příloha II úmluvy uvádí mimo jiné křečka polního.

9. Dne 27. listopadu 2008 přijal stálý výbor úmluvy doporučení č. 136, podle něhož mají smluvní strany s malými nebo snižujícími se populacemi křečků vytvářet a provádět národní akční plány na základě evropského akčního plánu [8].

B – *Směrnice o stanovištích*

10. Směrnice o stanovištích slouží společně se směrnicí o ochraně volně žijících ptáků [9]

8 — Draft European Action Plan for the conservation of the Common hamster (Cricetus cricetus, L. 1758) ze dne 15. září 2008, Dokument T-PVS/Inf (2008) 9.

9 — Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (Úř. věst. L 103, s. 1; Zvl. vyd. 15/01, s. 98), konsolidovaná směrnicí 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 (Úř. věst. 2010, L 20 s. 70).

provedení Bernské úmluvy [10]. Z definic článku 1 směrnice o stanovištích je relevantní zejména definice stavu druhu z hlediska ochrany:

„Pro účely této směrnice se:

[…]

i) ‚stavem druhu z hlediska ochrany' rozumí souhrn vlivů působících na příslušný druh, které mohou ovlivnit jeho dlouhodobé rozšíření a početnost jeho populací na území uvedeném v článku 2;

Stav druhu z hlediska ochrany bude považován za ‚příznivý', jestliže:

– údaje o populační dynamice příslušného druhu naznačují, že se dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště, a

– přirozený areál rozšíření druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen,

– existují a pravděpodobně budou v dohledné době i nadále existovat dostatečně velká stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací;

[…]"

11. Článek 2 směrnice o stanovištích obsahuje základní cíle směrnice o stanovištích:

„(1) Cílem této směrnice je přispět k zajištění biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin na evropském území členských států, na něž se vztahuje Smlouva.

(2) Cílem opatření přijímaných na základě této směrnice je zachování nebo obnova příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství.

10 — Zpráva z let 1997–1998 (čl. 9 odst. 2) k Úmluvě o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (předložená Komisí) SEC/2001/0515 v konečném znění. Viz rovněž usnesení Rady Evropských společenství a zástupců vlád členských států, kteří se sešli v rámci Rady, ze dne 19. října 1987, o pokračování a provádění politiky Evropského společenství a akčního programu životního prostředí (1987–1992) (Úř. věst. C 328, s. 1, bod 5.1.6). Rozsudek ze dne 13. února 2003, Komise v. Lucembursko (C-75/01, Recueil, s. I-1585, bod 57) nebrání zohlednění této Úmluvy, neboť Soudní dvůr v tomto rozsudku pouze určil, že provádění Úmluvy nepostačuje pro provedení směrnice o stanovištích v rozsahu, v němž uvedená Úmluva zaostává za směrnicí.

(3) Opatření přijímaná na základě této směrnice musí brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.“

12. Ustanovením směrnice o stanovištích, relevantním pro ochranu křečka polního, je čl. 12 odst. 1. Zní následovně:

„Členské státy přijmou nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany živočišných druhů uvedených v příloze IV a) v jejich přirozeném areálu rozšíření, který zakazuje:

a) veškeré formy úmyslného odchytu nebo usmrcování jedinců těchto druhů v přírodě;

b) úmyslné vyrušování těchto druhů, zejména v období rozmnožování, výchovy mláďat, přezimování a migrace;

c) úmyslné ničení nebo sběr jejich vajec z volné přírody;

d) poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku.“

13. Příloha IV písm. a) směrnice o stanovištích uvádí mimo jiné křečka polního.

C – *Francouzské právo*

14. Francie provedla článek 12 směrnice o stanovištích zejména nařízením ze dne 23. dubna 2007, jímž se stanoví seznam suchozemských savců chráněných na celém území státu a způsoby jejich ochrany [11] (dále jen „nařízení ze dne 23. dubna 2007“). Článek 2 odst. 2 upravuje ochranu míst rozmnožování a míst odpočinku:

„Ničení, negativní ovlivňování nebo poškozování území sloužících k rozmnožování nebo odpočinku zvířat je zakázáno v částech metropolitního území, na kterých se druh vyskytuje a které je třeba považovat za přirozené místo pohybu pro hlavní výskyt existujících populací. Tyto zákazy se použijí na fyzické nebo biologické komponenty, považované za nezbytné pro rozmnožování nebo odpočinek dotyčného druhu, dokud v průběhu na sebe navazujících cyklů skutečně jsou nebo mohou být využívány k rozmnožování nebo odpočinku a pokud ničení, negativní

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 č. 108 ze dne 10. května 2007, s. 8367, text č. 152.

ovlivňování nebo poškozování představuje riziko pro úspěšné završení těchto biologických cyklů."

III – Skutkový stav, postup před zahájením soudního řízení a návrhová žádání

15. Na základě stížnosti týkající se stavu ochrany populací křečka polního v Alsasku kontaktovala Komise v roce 2007 francouzskou vládu. Ukázalo se, že počet zdokumentovaných doupat křečků polních v hlavních pásmech klesl z počtu 1 167 v roce 2001 na 161 až 174 doupat v roce 2007. Na základě této skutečnosti se Komise obávala brzkého vymizení tohoto výskytu a vyzvala Francii podle článku 258 SFEU k vyjádření.

16. Francie následně sdělila, jaká opatření byla přijata na ochranu křečka polního.

17. Komise nicméně vydala dne 6. června 2008 odůvodněné stanovisko podle článku 258 SFEU z důvodu porušení čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích, ve kterém stanovila poslední lhůtu dvou měsíců k ukončení údajného porušení.

18. Francouzská vláda odpověděla dne 7. srpna 2008 a následně Komisi sdělila další informace. Vzhledem k tomu, že Komise tyto informace považovala za neuspokojivé, rozhodla se podat dne 25. září 2009 tuto žalobu.

19. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– určil, že Francouzská republika tím, že nevypracovala program opatření umožňujících přísnou ochranu živočišného druhu *Cricetus cricetus* (křeček polní), nesplnila povinnosti, jež pro ni vyplývají z čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích;

– uložil Francouzské republice náhradu nákladů řízení.

20. Francouzská republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl žalobu;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

21. Účastníci řízení podali písemná vyjádření a jejich řeči byly vyslechnuty na jednání konaném dne 21. října 2010.

IV – Právní posouzení

22. Účastníci řízení se shodují na tom, že stav křečka polního z hlediska ochrany v Alsasku je nepříznivý. Přinejmenším od roku 2000 značně klesl počet zdokumentovaných křeččích doupat a výrazně ubylo ploch, na nichž se křeček polní vyskytuje. Pokles populace křečka polního zdůvodňují účastníci v podstatě dvěma faktory: zemědělské praktiky a územní rozvoj. Francouzská opatření se týkají obou faktorů, avšak Komise zastává stanovisko, že nesplňují požadavky čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích.

23. Podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích přijmou členské státy nezbytná opatření pro vytvoření systému přísné ochrany pro živočišné druhy uvedené v příloze IV písm. a) směrnice, tedy mimo jiné pro křečka polního, v jejich přirozeném areálu rozšíření. Tento systém musí mj. podle čl. 12 odst. 1 písm. d) zakázat jakékoli poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku.

24. Lze si představit, že k provedení čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích postačí vydání zákazu. O to se však v projednávaném případě nejedná. Komise po Francii naopak požaduje program opatření ve prospěch křečka polního. Přitom se může v hrubých rysech opírat o judikaturu.

25. Soudní dvůr totiž konstatoval, že provedení čl. 12 odst. 1 členským státům neukládá pouze přijetí úplného právního rámce, ale také provedení konkrétních a zvláštních ochranných opatření. Systém přísné ochrany proto předpokládá přijetí preventivních ucelených a zkoordinovaných opatření [12].

26. Otázka, jaké specifické požadavky je třeba klást na územní rozvoj nebo zemědělství, ještě není objasněna. Tyto požadavky však musejí spadat do rámce čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích. Musí se tudíž jednat o opatření, jež jsou nezbytná pro provedení

12 — Rozsudek ze dne 11. ledna 2007, Komise v. Irsko (C-183/05, Sb. rozh. s. I-137, body 29 a násl.). Viz rovněž rozsudek ze dne 16. března 2006, Komise v. Řecko (C-518/04, Milosviper, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 16).

zákazu poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku. To je sporné zejména s ohledem na zemědělská opatření, neboť se nejedná o typické zákazy určitých praktik, ale o podporu určitých forem obhospodařování zemědělských ploch.

27. Nejprve budu tudíž zkoumat, jaká opatření čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích vyžaduje pro ochranu křečka polního (viz k tomu bod A.), a následně, zda francouzská opatření splňují požadavky těchto ustanovení (viz k tomu bod B).

28. Přitom zohledním i příručku k ochraně druhů podle směrnice o stanovištích, vypracovanou generálním ředitelstvím Komise pro životní prostředí po konzultaci s členskými státy [13]. Tato příručka, které se v jednom bodě dovolává Francie, sice není závazná, avšak obsahuje užitečné odkazy k výkladu dotyčných ustanovení [14].

A – *K výkladu čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích*

29. Nezbytná opatření podle čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích musejí být odvozena od různých prvků tohoto ustanovení, totiž z předmětu ochrany, z míst rozmnožování a míst odpočinku (viz k tomu bod 1.), od toho, že přísný systém ochrany vyžaduje zákazy (viz k tomu bod 2.), a od toho, že má být zabráněno poškozování nebo ničení chráněných míst (viz k tomu bod 3.).

1. K místům rozmnožování a místům odpočinku

30. Pro rozsah ochrany zejména z územního hlediska je rozhodující nejprve význam slovního spojení „místa rozmnožování nebo místa odpočinku“.

13 — *Příručka k přísnému systému ochrany druhů živočichů v zájmu Společenství v rámci směrnice o ochraně přírodních stanovišť* 92/43/EHS, únor 2007, přístupná v anglickém, francouzském a německém znění na internetové adrese http://circa.europa.eu/Public/irc/env/species_protection/home.

14 — Viz již odkaz v rozsudku ze dne 14. června 2007, Komise v. Finsko (C-342/05, Lov vlka, Sb. rozh. s. I-4713, bod 30).

31. V případě křečka zahrnuje rozmnožování páření a vrh mláďat [15], avšak je třeba do něj zahrnout i chov mláďat [16], neboť mláďata přispívají k zachování druhu, pakliže přežijí tak dlouho, aby se mohla sama rozmnožovat. Místa odpočinku jsou definována jako území nezbytná pro přežití zvířete nebo jejich skupiny mimo aktivní fázi. Místa odpočinku zahrnují struktury vytvořené zvířaty k odpočinku [17].

32. Kdyby bylo účelem chránit pouze specifické místo, kde se křečci polní rozmnožují nebo odpočívají, mohla by tato ochrana být omezena na doupata. Takto úzce však ochranu míst rozmnožování a míst odpočinku nelze pojímat, zohlední-li se při výkladu těchto pojmů cíle směrnice o stanovištích [18].

33. V souladu s čl. 2 odst. 1 a 2 směrnice o stanovištích je cílem opatření určených k provedení této směrnice zachovat biologickou rozmanitost prostřednictvím zachování nebo obnovy příznivého stavu z hlediska ochrany u přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v zájmu Společenství. Podle čl. 1 písm. i) směrnice o stanovištích je stav druhu z hlediska ochrany příznivý, jestliže údaje o jeho populační dynamice naznačují, že se jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště dlouhodobě udržuje přirozený areál rozšíření druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen, a že existují a pravděpodobně budou v dohledné době i nadále existovat dostatečně velká stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací.

34. Ochrana míst rozmnožování a míst odpočinku musí zabezpečit, aby tato místa mohla přispět k zachování nebo obnovení příznivého stavu z hlediska ochrany druhu. Komise to označuje jako zabezpečení jejich trvalé ekologické funkčnosti [19]. Mají nabízet vše, co je nezbytné pro úspěšné rozmnožování a nerušený odpočinek dotčeného druhu [20]. Provedení čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích Francií prostřednictvím čl. 2 odst. 2 nařízení ze dne 23. dubna 2007 vymezilo rozsah ochrany velmi podobně.

15 — Viz příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 47, bod 57).

16 — Viz příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 47, bod 58).

17 — Příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 47, bod 59).

18 — Viz stanovisko generálního advokáta Légera ze dne 25. října 2001, Komise v. Řecko (C-103/00, *Caretta caretta*, Recueil, s. I-1147, bod 43), a ze dne 21. září 2006, Komise v. Irsko (C-183/05, Sb. rozh. s. I-137, bod 25).

19 — Příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 50, bod 62).

20 — Příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 45, bod 53).

35. Tento přístup předpokládá, že je třeba zohlednit rozmanitost různých ekologických potřeb a strategií chráněných druhů a že ochranná opatření musejí odrážet různé převládající podmínky [21].

36. Příručka Komise proto správně navrhuje pro druhy s malým akčním rádiem rozsáhlejší (širší) chápání pojmu míst rozmnožování nebo míst odpočinku. Druhy jako např. křeček polní mohou na rozdíl od druhů s širokým akčním rádiem využívat izolovaných míst rozmnožování a míst odpočinku bez nezbytných území skýtajících potravu v bezprostředním okolí nanejvýš na přechodnou dobu. Pokud by se na nich zdržovaly déle, vyhladověly by. Za účelem přežití a rozmnožení křečka polního je tudíž nutné zahrnout pod ochranu míst rozmnožování a míst odpočinku také přírodní stanoviště v bezprostředním okolí jeho doupat.

37. Nezbytný obsah ochranných opatření mimoto rozhodující měrou závisí na stavu chráněného druhu z hlediska ochrany. Je-li stav tohoto druhu z hlediska ochrany příznivý, postačí pravděpodobně stanovit zákazy uvedené v čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích abstraktně a druh sledovat. V případě nepříznivého stavu druhu z hlediska ochrany však členským státům vznikají rozsáhlejší povinnosti, neboť systém ochrany má přispět k obnovení příznivého stavu z hlediska ochrany. Ochrana míst rozmnožování a míst odpočinku druhu, jehož stav je z hlediska ochrany nepříznivý – jako je tomu v případě křečka polního v Alsasku – tudíž vyžaduje velkorysé ohraničení, aby se zamezilo vymizení druhu a ztrátě funkce míst. Ochranná opatření se musejí pokud možno řídit okolnostmi, které zapříčinily nepříznivý stav druhu z hlediska ochrany.

38. Takto chápaná ochrana míst rozmnožování a míst odpočinku křečka polního, zahrnující i stanoviště v okolí míst tohoto druhu, odpovídá mezinárodněprávním závazkům Unie, které mají být provedeny směrnicí o stanovištích. Podle článku 4 a přílohy II Bernské úmluvy totiž musejí být přijata vhodná a potřebná právní a správní opatření k zajištění zachování přírodních stanovišť planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, mimo jiné křečka polního, uvedeného v příloze II úmluvy.

21 — Příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 46, bod 55).

39. Ustanovení odvozeného práva Unie musejí být pokud možno vykládána v souladu s mezinárodněprávními závazky Unie [22]. Platí to zejména pro ustanovení směrnice o stanovištích týkající se křečka polního. Tato ustanovení mají v co možná největším rozsahu realizovat povinnost ochrany jeho stanovišť podle článku 4 Bernské úmluvy, ačkoli Unie tento aspekt Bernské úmluvy ohledně křečka polního výslovně provedla pouze ve vztahu k místům rozmnožování a místům odpočinku [23].

40. Ochrana míst rozmnožování a míst odpočinku křečka polního v Alsasku, kterou vyžaduje čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích, se tudíž rozšiřuje soudržnými a koordinovanými preventivními opatřeními na jeho doupata a na okolní stanoviště.

22 — Rozsudky ze dne 10. září 1996, Komise v. Německo (C-61/94, Recueil, s. I-3989, bod 52); ze dne 14. července 1998, Bettati (C-341/95, Recueil, s. I-4355, bod 20); ze dne 1. dubna 2004, Bellio F.lli (C-286/02, Recueil, s. I-3465, bod 33); ze dne 7. prosince 2006, SGAE (C-306/05, Sb. rozh. s. I-11519, bod 35), a ze dne 14. května 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, Sb. rozh. s. I-4075, bod 38).

23 — U jiných druhů se oproti tomu uplatní ochrana území podle článků 4 až 6 směrnice o stanovištích, která výslovně zahrnuje jejich jiná stanoviště.

2. K pojmu zákazu

41. Nezbytná ochranná opatření jsou omezena tím, že přísný systém ochrany podle čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích musí zahrnovat zákazy. Nezbytná opatření se tudíž nemusejí týkat přirozeného vývoje.

42. Lidské chování je oproti tomu vhodným předmětem zákazů. Soudní dvůr již také objasnil, že opatření podle čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích nejsou omezena na zákazy ve vlastním slova smyslu, ale zahrnují i opatření k jejich provádění [24] nebo sledování druhu [25].

43. Podle názoru francouzské vlády však Komise vyžaduje opatření, která přesahují rámec nezbytných zákazů podle čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích a jejich uplatnění resp. kontrolu. Dovolává se přitom již zmíněné příručky, podle níž toto

24 — Rozsudek ze dne 30. ledna 2002, Komise v. Řecko (C-103/00, *Caretta caretta*, Recueil, s. I-1147, body 32 a násl.).

25 — Rozsudek Komise v. Irsko (uvedený v poznámce pod čarou 12, bod 32).

ustanovení nepředepisuje žádná proaktivní opatření k obhospodařování stanovišť, jako je obnova nebo zlepšení stanovišť určitých druhů [26].

44. Tento postoj vychází ze skutečnosti, že opatření tohoto druhu jsou spojována především s ochranou lokalit podle článků 4 až 6 směrnice o stanovištích [27]. To však od počátku nevylučuje možnost zahrnout do ochrany druhů podle čl. 12 odst. 1 i proaktivní opatření. Platí to zejména pro druhy, jako je křeček polní, pro nějž není stanovena taková ochrana území.

45. Závažnější je myšlenka, že zákazy mají defenzivní povahu a jejich cílem je tudíž především zabránit zhoršení stávajícího stavu. Zákazy však mohou přispět i k obnovení nebo zlepšení stanovišť tím, že umožní pozitivní přirozený vývoj.

46. Zákazy v oblasti ochrany druhů mimoto samozřejmě mohou ovlivnit i obhospodařování stanovišť. V případě ochrany křečka polního si lze například představit zákaz hluboké orby v zemědělství, neboť tento způsob orby může zničit jeho doupata [28].

47. Konečně mohou být zákazy koncipovány tak rozsáhle, že se prakticky rovnají příkazům, a to připouštějí-li pouze konkrétně vyžadované chování. Vyloučení této formy regulace chování z pojmu zákazu, a tím z přísného systému ochrany, by odporovalo cíli zachování nebo obnovení příznivého stavu z hlediska ochrany, vyžadují-li konkrétní podmínky života dotyčného druhu příslušná opatření.

3. K nezbytným opatřením proti poškozování nebo ničení

48. Rozhodující tudíž je, jakému lidskému chování musí zamezit zákaz poškozování nebo ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku křečka polního.

49. Měřítkem musí být rovněž trvalá ekologická funkčnost míst rozmnožování a míst

26 — Příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 22, bod 61, s. 28, bod 10, s. 31, bod 19, a s. 44, bod 49).

27 — Viz např. příručka (uvedená v poznámce pod čarou 13, s. 22).

28 — Kupfernagel, *Populationsdynamik und Habitatnutzung des Feldhamsters (Cricetus cricetus) in Südost-Niedersachsen*, disertační práce z roku 2007, s. 82.

odpočinku [29]. Poškozováním nebo ničením je tudíž třeba rozumět formy chování, jež tuto funkčnost nepříznivě ovlivní nebo vyloučí.

50. Oproti tomu nejsou opatření nutná na plochách, kde se nevyskytují žádná doupata křečka polního. Taková opatření mají zajisté smysl pro budoucí znovuosídlení těchto stanovišť křečkem polním, a jsou tudíž pravděpodobně celkově nezbytná i pro obnovu příznivého stavu z hlediska ochrany druhu v Alsasku. Opatření nezbytná podle čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích se nicméně vztahují pouze na místa rozmnožování a místa odpočinku existujících populací. Skutečnost, že příznivý stav druhu z hlediska ochrany těchto konkrétních populací by vyžadoval určitou formu obhospodařování ploch mimo okolí jejich doupat, Komise neprokázala a zdá se to být i nepravděpodobné.

51. Komise navzdory svému tvrzení v replice v tomto řízení každopádně povinnost obnovy dřívějšího výskytu křečka polního nemůže opírat ani o to, že Francie v minulosti křečka polního pravděpodobně nedostatečně chránila. Je pravda, že již v roce 1994 musel být zaveden přísný režim ochrany pro křečka polního a nelze vyloučit, že pochybení v minulosti mohou odůvodnit povinnost členských států k nápravě situace [30]. Komise nicméně nepožadovala nápravu v rámci postupu před zahájením soudního řízení ani v žalobě, ale až nepřímo v replice. To představuje nepřípustné rozšíření předmětu řízení [31].

52. Závěrem je třeba poukázat na to, že Francie správně uvádí, že čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích neobsahuje žádnou povinnost dosažení určitého výsledku. Stav druhů z hlediska ochrany závisí na příliš velkém množství různých přirozených faktorů, než aby mohl členský stát zaručit určité počty populací.

53. Nestačí nicméně, že si příslušné orgány „stanoví se vší vážností cíl“ zabránit poškozování nebo ničení míst rozmnožování a míst odpočinku, jak navrhuje Francie na základě rozsudku k čl. 4 odst. 4 druhé větě směrnice

29 — Viz výše, body 33 a násl.

30 — Viz rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko (C-418/04, Sb. rozh. s. I-10947, body 82 a násl.), k pochybením týkajícím se potenciálního území ochrany ptáků. Tímto směrem se ubírá i judikatura k odvedení vlastních zdrojů Unii, viz rozsudky ze dne 15. prosince 2009, Komise v. Itálie (C-239/06, Sb. rozh. s. I-11913, body 56 a násl.), a Komise v. Finsko (C-284/05, Sb. rozh. s. I-11705, body 55 a násl.).

31 — Viz rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Komise v. Španělsko (C-186/06, Sb. rozh. s. I-12093, body 15 a násl., a zde uvedená judikatura).

o ochraně ptáků [32]. Toto ustanovení považuje mimo území ochrany ptáků za dostatečné pouhé „úsilí“, zatímco čl. 12 odst. 1 směrnice o stanovištích vyžaduje systém přísné ochrany. Takový systém musí být zásadně schopen účinně zamezit každému poškozování nebo ničení míst rozmnožování a míst odpočinku, které by mohlo být škodlivé pro zachování nebo obnovu příznivého stavu z hlediska ochrany.

54. Vývoj počtu populací tak sice nemůže přímo prokázat porušení čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích, avšak může posloužit jako vodítko pro účinnost přijatých opatření.

55. Souhrnně je třeba konstatovat, že čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích vyžaduje soudržná a koordinovaná preventivní opatření, která účinně zabrání lidskému chování, které by nepříznivě ovlivnilo nebo zcela vyloučilo ekologickou funkčnost doupat křečka polního a okolních stanovišť jakožto jeho míst rozmnožování a míst odpočinku.

B – *K francouzským opatřením*

56. Na základě tohoto kritéria je třeba přezkoumat francouzská opatření. Nejprve se budu věnovat zemědělství, následně územnímu rozvoji.

1. K zemědělství

57. Francie přijala opatření v takzvaných prioritních oblastech (Zones d'action prioritaire, dále jen „ZAP“) a na větším území, v takzvané znovuosídlené oblasti.

58. V rámci ZAP má být prostřednictvím smluvních opatření zajištěno, že bude pěstováno 20 % obilnin a 2 % vojtěšky. V případě ZAP se jedná o tři území, z nichž každé je o rozloze nejméně 600 hektarů, celkově 3 285

32 — Rozsudek ze dne 13. prosince 2007, Komise v. Irsko (C-418/04, Sb. rozh. s. I-10947, bod 179).

hektarů, na nichž má být vždy dosaženo populace 1 500 jedinců.

59. Mimoto je na větším území znovuosídlené oblasti o rozloze 77 000 hektarů, zahrnujícím 49 % ploch historicky využívaných křečkem polním a vhodných i pro jeho budoucí výskyt, podporováno pěstování vojtěšky a ozimů. Také zde se usiluje o dosažení pěstování 20 % obilovin a 2 % vojtěšky v oblastech osídlených křečky.

60. Komise napadá rozsah a kvalitu těchto opatření.

61. Tato opatření je nicméně třeba posuzovat pouze podle čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích, pokud jsou nezbytná k účinnému zabránění lidskému chování, jež by nepříznivě ovlivnilo nebo zcela vyloučilo ekologickou funkčnost doupat křečka polního a okolních stanovišť jakožto jeho míst rozmnožování a míst odpočinku.

62. Markantní snížení výskytu alsaských křečků v minulosti ukazuje, že tento druh nemůže přežít bez dalších ochranných opatření. Účastníci řízení se shodují na tom, že významným faktorem je zemědělská praxe, zejména pěstování kukuřice. Avšak je rovněž nesporné, že křeček polní nemůže přežít bez pro něj příznivého zemědělského využívání jeho stanovišť.

63. Je tudíž třeba vycházet z toho, že trvalá ekologická funkčnost doupat křečka polního může být zabezpečena pouze tehdy, jestliže jsou okolní zemědělské plochy využívány pro něj výhodným způsobem. V řeči právní úpravy zákazů je v důsledku toho nezbytné zakázat na těchto plochách veškeré využití, které je pro křečka polního škodlivé.

64. Francie sice nevydala žádné odpovídající zákazy, ale zkouší dosáhnout odpovídajícího využití podpůrnými opatřeními. To však představuje pouze jiný prostředek k dosažení regulace chování požadovaného článkem 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích. Francie porušila toto ustanovení pouze v případě, že je tento prostředek nedostatečně účinný.

65. Komise kritizuje především rozsah odpovídajícím způsobem obhospodařovaných ploch v porovnání s dřívějším územím rozšíření křečka polního. Tato výtka je přinejmenším zčásti opodstatněná.

66. Co se týče rozhodného okamžiku – roku 2008 – bylo předmětem agroenvironmentálních opatření pouze 60 % ploch osídlených křečkem polním v ZAP a ve znovuosídlené oblasti [33]. Zbývajících 40 % jeho osídlení tudíž nepodléhalo opatřením, která jsou podle názoru Francie nezbytná k zabezpečení kontinuálního využívání míst rozmnožování a míst odpočinku.

67. Chybějící území sice mají do těchto opatření být v následujících letech do roku 2011 rovněž zahrnuta, avšak pro projednávanou žalobu je to irelevantní. Existence nesplnění povinnosti se totiž musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku [34].

68. Komise rovněž právem kritizuje, že zemědělská opatření se omezují na ZAP a znovuosídlenou oblast. Znovuosídlená oblast sice odpovídá území, na kterém se křeček polní vyskytoval v roce 2000, to však nevylučuje, že křečci polní vyhrabávají doupata i na jiných místech, jež je potřeba chránit před negativním ovlivňováním zemědělstvím. Tato místa se mohou nacházet i na zbytku historického území rozšíření křečka polního, kde bylo podle údajů Francie nalezeno přinejmenším v roce 2008 jedno doupě křečka polního [35].

69. Na rozdíl od názoru Komise to neznamená, že by Francie měla provést zemědělská opatření plošně na celém historickém území rozšíření křečka polního. Za předpokladu přiměřeného sledování vývoje stavu by naopak postačilo, kdyby tato opatření byla uplatněna u známých doupat křečka polního. Tam, kde nejsou žádná doupata křečka polního, nevyžaduje čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích žádná opatření.

70. Francie vzhledem k výše uvedenému tím, že uplatnila agroenvironmentální opatření ve prospěch křečka polního pouze na 60 % území osídlených tímto druhem, a nikoli na výskyt mimo ZAP a znovuosídlenou oblast, nesplnila povinnosti, jež pro ni vyplývají z čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích.

33 — Viz sdělení francouzské vlády ze dne 7. dubna 2009, příloha 7 žaloby, list 98.

34 — Rozsudky ze dne 25. července 2008, Komise v. Itálie (C-504/06, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, zkrácené zveřejnění ve Sb. rozh. s. I-118*, bod 24), ze dne 4. března 2010, Komise v. Francie (C-241/08, Sb. rozh. s. I-1697, bod 59), a ze dne 18. listopadu 2010, Komise v. Portugalsko (C-458/08, Sb. rozh. s. I-11599, bod 81).

35 — Podle sdělení ze dne 7. srpna 2008 bylo v tomto roce na celém historickém místě nalezeno rozšíření 643 křeččích doupat, avšak z toho pouze 642 ve znovuosídlené oblasti, viz příloha 6 žaloby, list 91 a násl.

71. Je rovněž třeba pochybovat o tom, že francouzská opatření jako taková jsou dostatečně účinná.

72. Z důvodu nepříznivého stavu křečka polního z hlediska ochrany vycházejí francouzské orgány z toho, že existující výskyt je příliš nízký na to, aby mohl být dlouhodobě zachován. Trvale životaschopné jsou pouze populace o počtu přinejmenším 1 500 exemplářů v souvislé aglomeraci. Tři ZAP mají být obhospodařovány tak, že každá z nich do budoucna poskytne útočiště jedné populaci v tomto rozsahu.

73. V letech 2007 až 2010 však francouzská opatření v ZAP nevedla k žádnému cíli.

74. Celkově se zde v prvních dvou letech nacházelo 230 a 231 doupat, v roce 2009 již jen 161, avšak v roce 2010 stoupl počet na 298 doupat. Každé doupě odpovídá jednomu zvířeti. Bude-li tento trend pokračovat, bylo by možné doufat, že populace křečka dosáhne dlouhodobě opět životaschopné velikosti. V tomto případě by francouzská opatření byla pravděpodobně dostatečná.

75. Přesnější pohled na počty však ukazuje, že pozitivní vývoj se soustředí na několik málo ploch, kde jsou – jak se zdá – pro křečka polního zvláště vhodné podmínky. Jedná se o obce Geispolsheim, zejména oblast vodního ochranného pásma [36], a zemědělské gymnázium Obernai [37]. Na obou těchto místech bylo naposledy nalezeno celkem 267 doupat, která zjevně ležela částečně i mimo ZAP. Výskyt na jiných plochách oproti tomu stagnuje nebo dále klesá.

76. Vedle ZAP je dokumentován vývoj populace v takzvaných hlavních pásmech. Ta z 1 167 doupat v roce 2001 poklesla na 174 doupata v roce 2007. V následujících letech dochází opět k lehkému vzestupu, nejprve na 209 doupat, dále na 244 doupat a nakonec na 261 doupat. Rovněž tento vývoj je nicméně významnou měrou ovlivněn výjimečnými plochami v Geispolsheim a Obernai.

36 — Tato oblast je uváděna v *Plan de conservation 2007–2011 pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace, Bilan de comptages 2009*, list 121 a násl., jako příklad pozitivního vývoje při dlouhodobě přiměřeném obhospodařování.

37 — Viz *Plan de conservation 2007–2011 pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace, Bilan de comptages 2009*, list 117 žaloby, jakož i sdělení francouzské vlády k počtům na rok 2010. Tato instituce zjevně zaujímá významnou roli u různých částí akčního programu ve prospěch křečka polního, viz Plan d'action pour le Hamster commun (*Cricetus cricetus*) en Alsace, Tome 1, 2007–2011, s. 8, 21, 47 a 53 (opatření A2-5 a A2-8).

77. Z toho je třeba dovodit, že francouzská strategie obhospodařování z 20 % obilniny a 2 % vojtěšky nepostačuje k tomu, aby bylo v Alsasku dosaženo příznivého stavu křečka polního z hlediska jeho ochrany. Jsou naopak potřeba další prvky, které, jak se zdá, existují v Geispolsheim a Obernai.

78. Pro tento závěr hovoří i dokument, v němž francouzská vláda vysvětluje základ své strategie. Spočívá na pokusech, které ukázaly, že v případě obhospodařování osévaných ploch z 20 % až 30 % obilninami a z 2 % až 4 % vojtěškou vzrostl počet křeččích doupat [38]. Cíl 20 % obilnin a 2 % vojtěšky však zůstává na spodním okraji těchto hodnot. Mimoto byla v těchto pokusech srovnávána pouze tři území s těmito kvótami s devíti jinými územími, na nichž nebyla pěstována téměř žádná vojtěška a výrazně méně obilnin.

79. Jiná opatření, např. souvratě osázené bylinami nebo ponechání pásu obilnin ladem [39], zjevně nebyla vzata v úvahu.

80. Na jednání sice francouzská vláda v podstatě správně zdůraznila, že křeček nemá být zachován na umělém malém chráněném území, ale na skutečně využívaných zemědělských plochách. Nepříznivý stav druhu z hlediska ochrany může rovněž dočasně vyžadovat zvláště silnou ochranu druhu, dokud nebudou existovat dostatečně velké populace.

81. Francie nicméně zastává názor, že cíl zajištění trvale životaschopné populace nevyplývá z čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích, ale přesahuje rámec tohoto ustanovení.

82. Avšak cíl sledovaný směrnicí o stanovištích, jímž je trvalá ekologická funkčnost míst rozmnožování a míst odpočinku [40] křečka polního, předpokládá, že jeho populace je trvale životaschopná. Proto musí ochrana těchto míst směřovat k zachování nebo obnově životaschopných populací.

83. Jestliže je stav druhu z hlediska ochrany nepříznivý jen proto, že je vystaven určitému ohrožení, může být dostačující chránit počet jedinců druhu vůči těmto faktorům. Pokud jsou však – jak je tomu v projednávaném případě –populace druhu tak malé, že mohou

38 — Příloha 4 žalobní odpovědi.

39 — Viz seznam možných opatření v návrhu Evropského akčního plánu k zachování křečka polního, citován v poznámce pod čarou 8, s. 24.

40 — Viz výše, body 33 a násl.

z důvodu přirozených výkyvů stavu vyhynout, musí účinný systém ochrany směřovat ke zvýšení počtu stavu.

84. V důsledku toho musí být ochrana míst rozmnožování a míst odpočinku vhodná k zabezpečení dlouhodobého přežití druhu na příslušném území. Znamená to zejména, že v případě příliš malých populací musejí být stanoviště v okolí doupat křečků obhospodařovány tak, aby se stavy křečků dostatečně obnovily.

85. Oproti názoru Francie toto není zpochybňováno ani článkem 2 odst. 3 směrnice o stanovištích. Podle něho musejí opatření přijímaná na základě této směrnice brát v úvahu hospodářské, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky. Tyto požadavky je tudíž třeba zohlednit při vytváření ochranných opatření. Cíl příznivého stavu z hlediska ochrany však není článkem 2 odst. 3 zpochybňován. Proto musejí opatření na ochranu přísně chráněných druhů navzdory tomuto zohlednění postačovat k tomu, aby bylo možné zachovat nebo obnovit příznivý stav z hlediska ochrany. K tomu v projednávaném případě nedošlo.

86. Komise konečně vytýká, že křeček polní je ohrožen i tím, že nejsou respektovány požadavky směrnice o dusičnanech [41]. Přitom se opírá o dokument francouzských orgánů týkající se ochrany křečka polního [42]. V tomto dokumentu je požadována správná zemědělská praxe, zejména respektování směrnice o dusičnanech. Především je důležité, aby bylo na citlivých územích zajištěno zimní zazelenění.

87. Je však nesporné, že porušení směrnice o dusičnanech není předmětem tohoto řízení. Z argumentace Komise ani z dokumentu, který předložila, mimoto nevyplývá, proč je pro ochranu míst rozmnožování a míst odpočinku křečka polního nutné respektovat směrnici o dusičnanech nebo zimní zazelenění. V tomto bodě tudíž Komise nemůže uspět.

88. Je však potřeba konstatovat, že Francie své povinnosti vyplývající z čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích nesplnila i proto, že přijatá agroenvironmentální opatření ve prospěch křečka polního nedostačují

41 — Směrnice Rady 91/676/EHS ze dne 12. prosince 1991 o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů (Úř. věst. L 375, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 68).

42 — Balland, *Définition et gestion du milieu particulier du grand hamster d'Alsace*, ze dne 14. února 2008, IGE/08/001, s. 5 a násl.

k tomu, aby se trvale vyvinuly životaschopné populace.

C – *K opatřením k územnímu rozvoji*

89. Doupata křečka polního a okolní stanoviště musejí být chráněna i opatřeními k územnímu rozvoji. Posouzení faktorů územního rozvoje není tak komplexní jako posouzení zemědělských opatření, neboť křeček polní není ke svému přežití odkázán na určitá opatření k územnímu rozvoji. Postačí tudíž zabezpečit, že územní rozvoj ušetří příslušné plochy [43]. Francie v tomto ohledu uvádí různá opatření:

– obecná zákonná ustanovení na ochranu křečka polního,

– v ZAP, celkem 3285 hektarů, nesmí být nehledě na zemědělství měněno využívání ploch [44],

– ve znovuosídlené oblasti o rozloze 77 000 hektarů, tj. 49 % ploch využívaných v minulosti křečkem polním, musejí projekty počítající s více než jedním hektarem prokázat, že neohrozí křečka polního [45],

– v historickém území rozšíření křečka polního o rozloze 139 000 hektarů, tj. 89 % ploch využívaných v minulosti křečkem polním, musejí zohlednit křečka polního nová plánovací opatření 301 obcí [46],

– pozorování vývoje stavu křečka polního a

– informování veřejnosti.

90. Komise nepovažuje za nedostatečné obecné zákonné předpisy týkající se ochrany křečka polního. Obává se sice, že jsou udělovány výjimky bez dostatečných vyrovnávacích opatření, avšak nenamítá nic proti relevantnímu ustanovení čl. L. 411-2 Code de l'environnement (zákoník o životním prostředí). Je tudíž třeba vycházet z toho, že tato úprava stanoví nezbytné zákazy k tomu, aby se opatřeními k územnímu rozvoji zamezilo

43 — Komise nevytýká pouhou izolaci přírodních stanovišť a populací opatřeními k územnímu rozvoji, zejména záměry v oblasti infrastruktury. O otázce, zda by tato forma ohrožení byla v rozporu s ochranou míst rozmnožování a míst odpočinku, tudíž v projednávaném případě nemusí být rozhodováno.

44 — Bod 62 žalobní odpovědi.

45 — Body 63 a 152 žalobní odpovědi.

46 — Bod 68 žalobní odpovědi.

poškozování nebo ničení míst rozmnožování a míst odpočinku křečka polního.

91. Tyto zákazy však mohou být účinné pouze tehdy, jestliže je v době rozhodování o opatřeních k územnímu rozvoji známo, zda jsou dotčena místa rozmnožování a místa odpočinku křečka polního. To je zajištěno zejména zvláštními požadavky na plánování obcí a na povolování určitých projektů.

92. Podle nesporných francouzských údajů má totiž 301 obcí, které pokrývají 89 % historického území rozšíření křečka polního, povinnost vypracovat při obnově svých dokumentů k územnímu plánování („*document de planification de l'urbanisme*“) studii ohledně křečka polního. V těchto dokumentech musejí obce požadovat úsporné využívání ploch a zachovat plochy, které jsou pro tento druh vhodné.

93. Toto řízení může vést zejména k tomu, že určité plochy na ochranu křečka polního budou zcela vyňaty ze zástavby. Došlo k tomu zjevně především ve velmi omezených ZAP, ale i mimo ně.

94. Ve znovuosídlené oblasti, jež zahrnuje velkou část historické oblasti rozšíření, mimoto existují zvláštní kontrolní povinnosti pro projekty v rozsahu větším než jeden hektar. U takového projektu se tudíž nelze spoléhat na to, že plánovací opatření neobsahují žádný odkaz na výskyt křečka polního, ale je třeba zkoumat před povolením, zda jsou dotčena doupata křečka polního.

95. Podle názoru Komise se nejedná o systém přísné ochrany zejména proto, že plochy vyloučené ze stavebních opatření a ZAP mají celkově příliš malý rozsah. Komise však přehlíží, že uvedené kontrolní povinnosti mohou ve spojení se zákonnými ustanoveními zásadně zamezit tomu, aby byla doupata křečka polního v zahrnutých územích poškozována a ničena. Pokud totiž studie budou vyhotoveny pečlivě a objektivně, mělo by být známo, kde se vyskytují doupata křečka polního, resp. kde by se mohla vyskytovat, a kde je tudíž třeba zvláštní pozornosti.

96. Plochy, které by mohly být křečkem polním využívány pouze potenciálně, oproti tomu, jak již bylo řečeno [47], nemusejí být zvláště chráněny podle čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích. Proto pro tyto

47 — Viz výše, bod 50.

plochy nemusejí být vydávány ani žádné stavební uzávěry.

97. Komise mimoto namítá, že pro malé projekty není předepsána žádná kontrola.

98. Tato námitka je zvláště relevantní pro plochy, u nichž v minulosti došlo ke změně plánu, aniž se prozkoumalo, jak se to dotkne křečka polního. Mimoto nelze vyloučit, že plocha v době mezi plánem a jeho provedením bude osídlena křečkem polním a že se tam tudíž budou nacházet doupata. Krom toho není třeba mimo znovuosídlenou oblast zvláštní kontroly ani pro větší projekty.

99. Informování veřejnosti příslušnými orgány a pozorování vývoje stavu křečka polního nicméně mohou přispět k tomu, že i na těchto plochách budou včas objevena doupata křečka polního, aby bylo možné vyhnout se jejich poškození nebo zničení. Informováním veřejnosti se totiž obrátí pozornost na riziko negativního ovlivňování populace křečka polního a pozorování stavu křečka polního může přispět k včasnému odhalení výskytu. Jakmile je však výskyt znám, měla by zákonná ochranná opatření, která Komisí nebyla vytýkána, zabránit poškozování doupat a okolních stanovišť stavebními opatřeními.

100. Tento systém ochrany proti negativnímu ovlivňování územním rozvojem se v zásadě zdá být dostatečný. V době uplynutí lhůty odůvodněného stanoviska dne 6. srpna 2008 však ještě nebyl úplný. Francouzská vláda dne 7. srpna 2008 sdělila, že jedna ZAP ještě není uznána a že nebyly ani stanoveny požadavky na projekty ve znovuosídlené oblasti a na plánování obcí v historickém území rozšíření křečka polního [48].

101. Bez těchto opatření nebylo zabezpečeno, že zákonná ochranná opatření pro křečka polního budou systematicky uplatňována. Takové systematické uplatňování je však vzhledem k jeho špatnému stavu z hlediska ochrany nezbytné.

102. Francie tudíž nesplnila ani povinnosti, jež pro ni vyplývají z čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice o stanovištích, neboť soudržná a koordinovaná preventivní opatření na ochranu křečka polního proti negativnímu ovlivňování projekty územního rozvoje byla v rozhodném okamžiku ještě neúplná.

48 — Příloha 6 žaloby, list 91.

V – K nákladům řízení

103. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise měla ve věci v zásadě úspěch, je třeba uložit Francii náhradu nákladů řízení.

VI – Závěry

104. Navrhuji tedy, aby Soudní dvůr rozhodl takto:

„1. Francouzská republika tím, že,

– přijatá agroenvironmentální opatření ve prospěch křečka polního (*Cricetus cricetus*) zahrnují pouze 60 % ploch osídlených tímto druhem a neuplatní se na výskyt mimo prioritní zóny a na znovuosídlenou oblast; přijatá agroenvironmentální opatření ve prospěch křečka polního jsou nedostatečná pro vývoj trvale životaschopných populací; a

– soudržná a koordinovaná preventivní opatření na ochranu křečka polního proti negativnímu ovlivňování projekty územního rozvoje byla v rozhodném okamžiku ještě neúplná,

– nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 12 odst. 1 písm. d) směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

2. Francouzská republika ponese náklady řízení."