GENERALINĖS ADVOKATĖS JULIAN KOKOTT IŠVADA, pateikta 2011 m. sausio 20 d.[1]

I — Įvadas

1. 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvoje 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos[2] (toliau – Buveinių direktyva) išdėstytos nuostatos dėl rūšių apsaugos yra taikomos nuo 1994 metų. Tačiau daugelio šių rūšių apsaugos būklė nėra gera[3].

2. Netgi reikia konstatuoti žymų paprastųjų žiurkėnų (*Cricetus cricetus*) buveinių išsaugojimo pablogėjimą Prancūzijoje, Strasbūro apylinkėse[4]. Europos laukinės gamtos ir gamtinės aplinkos apsaugos konvencijos[5] sekretoriatas dėl šių pokyčių gavo vienos nevyriausybinės organizacijos skundą, kuris šiuo metu yra tiriamas[6].

3. Komisija, naudodamasi šiuo padėties pablogėjimu, taip pat reiškia pretenzijas Prancūzijai dėl netinkamo Buveinių direktyvos perkėlimo paprastųjų žiurkėnų atžvilgiu. Komisija mano, kad Prancūzijos priemonės yra nepakankamos, kad užtikrintų šios populiacijos išsaugojimą ateityje. Šioje byloje didžiausia problema yra ta, kad esminė nuostata, išdėstyta Buveinių direktyvos 12 straipsnyje, neįpareigoja užtikrinti saugomų rūšių geros apsaugos būklės, joje tik reikalaujama įvesti tam tikrus draudimus.

4. Nustatant, kokie reikalavimai šiuo pagrindu turi būti keliami paprastųjų žiurkėnų apsaugai, turi būti atsižvelgiama į specifinius

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — OL L 206, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102; Buveinių direktyva iš dalies pakeista 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos direktyva 2006/105/EB, dėl Bulgarijos ir Rumunijos stojimo adaptuojančia direktyvas 73/239/EEB, 74/557/EEB ir 2002/83/EB aplinkos srityje (OL L 363, p. 368).

3 — Žr. Komisijos metinę ataskaitą pagal Buveinių direktyvos 17 straipsnį COM(2009) 358 galutinis ir atitinkamą interneto svetainę http://biodiversity.eionet.europa.eu/article17.

4 — Tačiau šios rūšies apsaugos būklė nėra gera ir Vokietijoje; žr. Badeno-Viurtembergo federalinės žemės parlamento Dokumento 14/6976 p. 3 ir paskesnius puslapius.

5 — Pateikta pasirašyti 1979 m. rugsėjo 19 d. Berne, ETS Nr. 104 (OL L 38, p. 3; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk. 14 t., p. 282).

6 — Galiausiai žr. 2010 m. gruodžio 6–9 d vykusio Nuolatinio komiteto 30-ojo posėdžio darbinį dokumentą, 2010 m. spalio 15 d. *Summary of case files and complaints*, T-PVS(2010)02revE, p. 6.

šios rūšies poreikius, tačiau iš esmės kyla panašūs klausimai kaip ir dėl kitų rūšių, kurių griežta apsauga numatyta Buveinių direktyvoje, pavyzdžiui, tam tikrų šikšnosparnių rūšių arba laukinių kačių (*Felis silvestris*), apsaugos.

II — Teisinis pagrindas

A — *Berno konvencija*

5. Europos Sąjunga yra konvencijos dėl Europos laukinės gamtos ir gamtinės aplinkos apsaugos, pateiktos pasirašyti 1979 m. lapkričio 19 d. Berne (toliau – Berno konvencija)[7], šalis.

6. Konvencijos 4 straipsnio 1 dalyje įpareigojama apsaugoti natūralias buveines:

„1. Kiekviena susitariančioji Šalis imasi įstatyminių ir reglamentuotų priemonių, nukreiptų ir būtinų globoti laukinės floros ir faunos rūšių, ypač išvardytų I ir II priedėliuose, buveines ir išlaikyti gresiančias išnykti jų natūralias buveines.

2. Susitariančiosios Šalys savo tvarkymo ir vystymo politikoje atsižvelgia į būtinybę išsaugoti apsaugines zonas, numatytas ankstesniame paragrafe, kad būtų išvengta arba maksimaliai apribotas visiškas tų zonų sugadinimas.

3. Susitariančiosios Šalys įsipareigoja skirti dėmesį apsaugai ypač zonų, kurios yra svarbios migruojančioms rūšims, išvardytoms II ir III priedėliuose, ir kurios yra išsidėsčiusios būdu, atitinkančiu jų migracijos kelius, žiemojimo, susibūrimo, mitybos, dauginimosi, šėrimosi vietas.

4. Susitariančiosios Šalys įsipareigoja koordinuoti, kiek tai yra reikalinga, jų pastangas globojant gamtinę gyvenamąją aplinką, apibrėžtą šiuo straipsniu, pasienio regionuose iš vienos ir kitos sienos pusės.“

7 — 1981 m. gruodžio 3 d. Tarybos sprendimas dėl Europos laukinės gamtos ir gamtinės aplinkos apsaugos konvencijos sudarymo (OL L 38, 1982, p. 1). Konvencija pateikiama minėto Oficialiojo leidinio 3 puslapyje.

7. Be to, Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintos nuostatos dėl rūšių apsaugos:

„Kiekviena susitariančioji Šalis imasi įstatyminių ir reglamentuotų priemonių, nukreiptų ir būtinų užtikrinti apsaugą laukinės faunos rūšių, išvardytų II priedėlyje. Būtina uždrausti šių rūšių

a) intensyvų gaudymą bet kokiu būdu, įsigijimą ir naikinimą;

b) intensyvų dauginimosi vietų ir poilsio plotų ardymą bei naikinimą;

c) intensyvų laukinių gyvūnų trikdymą, ypač dauginimosi, jauniklių vedžiojimosi bei žiemojimo laikotarpiu, juo labiau kad trikdymui labai jautrūs šios Konvencijos objektai;

d) intensyvų kiaušinių naikinimą ar rinkimą gamtoje ar kitose jų veisimosi vietose;

e) įsigijimą ir vidaus prekybą šiais gyvūnais, gyvais bei negyvais, jų dalimis ar produktais iš jų, lengvai identifikuojamais, juo labiau kad ši priemonė yra veiksminga šio skyriaus nuostata.“

8. Konvencijos II priedėlyje konkrečiai įvardijamas paprastasis žiurkėnas.

9. 2008 m. lapkričio 27 d. Konvencijos Nuolatinis komitetas priėmė rekomendaciją Nr. 136, pagal kurią susitariančiosios šalys, kuriose yra apsigyvenusios mažos ar nykstančios žiurkėnų populiacijos, remdamosi Europos veiksmų plano projektu [8], turi parengti ir įgyvendinti nacionalinius veiksmų planus.

B — *Buveinių direktyva*

10. Buveinių direktyva ir Direktyva dėl laukinių paukščių apsaugos [9] siekiama įgyvendinti

8 — 2008 m. rugsėjo 15 d. Europos veiksmų plano projektas dėl paprastojo žiurkėno išsaugojimo (*Cricetus cricetus*, L. 1758), Dokumentas T-PVS/Inf (2008) 9.

9 — 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyva 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 103, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 98). Konsoliduota 2009 m. lapkričio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/147/EB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 20, p. 7).

Berno konvenciją [10]. Tarp Buveinių direktyvos 1 straipsnyje išdėstytų pagrindinių apibrėžimų labai svarbus yra rūšies apsaugos būklės apibrėžimas:

„Šioje direktyvoje:

<…>

i) rūšies apsaugos būklė reiškia atitinkamą rūšį veikiančių poveikių visumą, kuri gali turėti ilgalaikį poveikį jos populiacijos paplitimui ir gausumui 2 straipsnyje nurodytoje teritorijoje.

Rūšių apsaugos būklė laikoma „palankia“, jei

— tos rūšies populiacijos dinamikos duomenys rodo, kad ilgu laikotarpiu ji išsilaiko kaip gyvybinga jos natūralių buveinių dalis

— rūšių natūralus arealas nei mažėja, nei turi tendenciją sumažėti artimoje ateityje, ir

— buveinė yra ir greičiausiai išliks pakankamai didelė, kad išlaikytų savo populiacijas ilgą laikotarpį.

<…>“

11. Buveinių direktyvos 2 straipsnyje išdėstyti esminiai direktyvos tikslai:

„1) direktyvos tikslas – padėti užtikrinti biologinę įvairovę, apsaugant natūralias buveines ir laukinę fauną bei florą europinėje valstybių narių, kurioms taikoma Sutartis, teritorijoje.

2) Priemonės, kurių imamasi pagal šią direktyvą, turi palaikyti ar atkurti gerą Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę.

10 — Ataskaita dėl Europos laukinės gamtos ir gamtinės aplinkos apsaugos konvencijos (1997–1998 m., 9 straipsnio 2 dalis), pateikta Europos Bendrijų Komisijos, SEK(2001) 515 galutinis. Taip pat žr. 1987 m. spalio 19 d. Tarybos rezoliuciją ir Taryboje posėdžiavusių valstybių narių vyriausybių atstovų sprendimą dėl aplinkos politikos tąsos ir įgyvendinimo bei Europos Bendrijų veiksmų programos dėl aplinkos apsaugos (1987–1992 m.) (OL C 328) 5.1.6 punktą. Pagal 2003 m. vasario 13 d. Sprendimą *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-75/01, Rink. p. I-1585, 57 punktas) galima atsižvelgti į šią Konvenciją, nes Teisingumo Teismas jame tik pažymėjo, kad Konvencijos įgyvendinimo nepakanka įgyvendinti Buveinių apsaugos direktyvą, nes joje numatyti didesni reikalavimai.

3) Taikant priemones pagal šią direktyvą, atsižvelgiama į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regionines ir vietines charakteristikas.“

13. Buveinių direktyvos IV priedo a punkte pirmiausia nurodomas paprastasis žiurkėnas.

12. Buveinių direktyvoje paprastųjų žiurkėnų apsaugai yra reikšminga 12 straipsnio 1 dalies nuostata. Joje numatyta:

C — *Prancūzijos teisė*

„Valstybės narės imasi reikiamų priemonių sukurti į IV priedo a dalį įrašytų gyvūnų rūšių griežtos apsaugos jų paplitimo areale sistemą, draudžiančią:

14. Prancūzija Buveinių direktyvos 12 straipsnį visų pirma įgyvendino 2007 m. balandžio 23 d. Dekretu dėl visoje valstybės teritorijoje saugomų sausumos žinduolių sąrašo nustatymo ir jų apsaugos būdų [11] (toliau – 2007 m. balandžio 23 d. dekretas). 2 straipsnio 2 dalyje nustatomos veisimosi ir poilsio vietų apsaugos taisyklės:

a) bet kokia forma tyčia gaudyti ar žudyti šių rūšių individus gamtoje;

b) šias rūšis tyčia trikdyti, ypač jų dauginimosi, jauniklių auginimo, žiemos miego ir migracijos metu;

„Teritorijų, kuriose gyvūnai veisiasi ar ilsisi, sunaikinimas, kenkimas arba žalos joms darymas yra draudžiamas tose metropolijos dalyse, kuriose rūšis yra aptinkama ir kurios laikomos pagrindinės populiacijos dalies natūralia judėjimo erdve. Šie draudimai taikomi fiziniams ar biologiniams elementams, kurie laikomi būtinais tam tikros rūšies veisimuisi ar poilsiui tol, kol jie yra faktiškai naudojami ar gali būti naudojami per tos rūšies vienas po kito einančius veisimosi ar poilsio ciklus, jei sunaikinimas, kenkimas arba žalos darymas

c) tyčia naikinti ar rinkti kiaušinius gamtoje;

d) pažeisti ar naikinti veisimosi ir poilsio vietas.“

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 Nr. 108, 2007 m. gegužės 10 d., p. 8367, Nr. 152.

kelia pavojų sėkmingai šių biologinių ciklų eigai.“

III — Faktinės aplinkybės, ikiteisminė procedūra ir reikalavimai

15. Gavusi skundą dėl paprastųjų žiurkėnų populiacijos apsaugos būklės Elzase, 2007 m. Komisija susisiekė su Prancūzijos vyriausybe. Paaiškėjo, kad dokumentais pagrįstų paprastųjų žiurkėnų lizdų skaičius pagrindinėse zonose sumažėjo nuo 1 167 lizdų 2001 m. iki 161–174 lizdų 2007 metais. Todėl Komisija ėmė nuogąstauti, kad ši populiacija greitai išnyks, ir paprašė Prancūzijos pagal SESV 258 straipsnį pateikti savo pastabas.

16. Atsakydama į šį prašymą, Prancūzija pranešė Komisijai apie priemones, kurių buvo imtasi paprastųjų žiurkėnų apsaugai.

17. Vis dėlto 2008 m. birželio 6 d. Komisija pagal SESV 258 straipsnį išsiuntė Prancūzijai pagrįstą nuomonę dėl Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkto pažeidimo, kurioje nustatė galutinį dviejų mėnesių terminą nutraukti tariamą įsipareigojimų nevykdymą.

18. Prancūzijos vyriausybė pateikė atsakymą 2008 m rugpjūčio 7 d. ir vėliau pateikė Komisijai papildomos informacijos. Kadangi tai Komisijos netenkino, 2009 m. rugsėjo 25 d. ji pareiškė šį ieškinį.

19. Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— pripažinti, kad nenustatydama programos, kurioje būtų numatytos priemonės, leidžiančios užtikrinti griežtą *Cricetus cricetus* (paprastojo žiurkėno) apsaugą, Prancūzijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 12 straipsnio 1 dalies d punktą,

— priteisti iš Prancūzijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

20. Prancūzijos Respublika prašo:

— atmesti ieškinį,

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

21. Šalys pateikė pastabas raštu ir buvo išklausytos per 2010 m. spalio 21 d. įvykusį teismo posėdį.

IV — Teisinis vertinimas

22. Šalys sutaria, kad paprastųjų žiurkėnų apsaugos būklė Elzase nėra gera. Jos konstatuoja, kad bent jau nuo 2000 m. labai sumažėjo dokumentais pagrįstų žiurkėnų lizdų skaičius bei gerokai susiaurėjo žiurkėnų paplitimo arealas. Šalys mano, kad paprastųjų žiurkėnų skaičiaus mažėjimą iš esmės lemia du veiksniai: žemės ūkio veikla ir urbanistikos procesai. Nors Prancūzijos priemonės apima abu veiksnius, Komisija mano, kad jos nėra pakankamos pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą.

23. Pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalį valstybės narės imasi reikiamų priemonių sukurti į direktyvos IV priedo a dalį įrašytų gyvūnų rūšių, t. y. visų pirma paprastųjų žiurkėnų, griežtos apsaugos jų paplitimo areale sistemą. Ši sistema, be kita ko, pagal 12 straipsnio 1 dalies d punktą privalo visiškai uždrausti pažeisti ar naikinti veisimosi ir poilsio vietas.

24. Galima būtų manyti, kad norint perkelti Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą pakaktų sukurti draudimų sistemą. Tačiau šiuo atveju taip nėra. Priešingai, Komisija reikalauja, kad Prancūzija parengtų programą, kurioje būtų numatytos paprastųjų žiurkėnų apsaugos priemonės. Šiuo atžvilgiu Komisija gali remtis Teismo praktika.

25. Teisingumo Teismas iš tikrųjų konstatavo, jog perkeliant 12 straipsnio 1 dalį būtina, kad valstybės narės ne tik priimtų visus teisės aktus, bet taip pat imtųsi konkrečių ir specialių apsaugos priemonių. Todėl pagal griežtos apsaugos sistemą reikalaujama priimti nuoseklias ir suderintas prevencinio pobūdžio priemones [12].

26. Dar nėra išaiškinta, kokie konkretūs reikalavimai turi būti keliami urbanistikai ar žemės ūkio veiklai. Tačiau šie reikalavimai turi patekti į Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkto taikymo sritį. Todėl tai turi būti tokios priemonės, kurios reikalingos

12 — 2007 m. sausio 11 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-183/05, Rink. p. I-137, 29 ir 30 punktai). Taip pat žr. 2006 m. kovo 16 d. Sprendimą *Komisija prieš Graikiją* (C-518/04, *Milosviper*, 16 punktas).

įgyvendinti draudimą pažeisti ar naikinti veisimosi ir poilsio vietas. Pirmiausia tai aktualu žemės ūkio priemonių atveju, nes reikia ne nustatyti tipiškus tam tikros veiklos draudimus, o skatinti tam tikras žemės ūkio plotų eksploatavimo formas.

27. Todėl pirmiausia išnagrinėsiu, kokių paprastųjų žiurkėnų apsaugos priemonių reikia imtis pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą (šiuo klausimu žr. A dalį), paskui įvertinsiu, ar Prancūzijos priemonės yra pakankamos šios nuostatos reikalavimams įvykdyti (šiuo klausimu žr. B dalį).

28. Atlikdama analizę vadovausiuosi gairėmis dėl rūšių apsaugos pagal Buveinių direktyvą, kurias, pasikonsultavęs su valstybėmis narėmis, parengė Komisijos Aplinkos generalinis direktoratas [13]. Nors šios gairės, kuriomis Prancūzija grindžia vieną savo argumentų, nėra privalomos, vis dėlto jose yra naudingų nuorodų dėl esminių nuostatų aiškinimo [14].

A — *Dėl Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkto aiškinimo*

29. Būtinos priemonės, numatytos Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte, turi būti kildinamos iš skirtingų šios nuostatos dalių, pirmiausia iš saugomo objekto, veisimosi ir poilsio vietų (šiuo klausimu žr. 1 punktą), iš to, kad griežta apsaugos sistema reikalauja draudimų (šiuo klausimu žr. 2 punktą) ir kad turi būti siekiama neleisti daryti žalos ar naikinti saugomų teritorijų (šiuo klausimu žr. 3 punktą).

1. Dėl veisimosi ir poilsio vietų

30. Apsaugos apimčiai, ypač erdvės atžvilgiu, pirmiausia yra svarbi sąvokų „veisimosi ir poilsio vietos“ reikšmė.

13 — Žr. 2007 m. vasario mėn. *Bendrijos svarbos gyvūnų rūšių griežtos apsaugos gaires pagal Buveinių direktyvą 92/43/EEB* anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis, pateikiamas: http://circa.europa.eu/Public/irc/env/species_protection/home

14 — Žr. minėto 2007 m. birželio 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją* (C-342/05, *Wolfsjagd*, Rink. p. I-4713, 30 punktą).

31. Nors, kalbant apie paprastuosius žiurkėnus, dauginimosi sąvoka apima poravimąsi ir jauniklių vedimą [15], į šios sąvokos apibrėžimą reikia įtraukti ir auginimą [16], nes jaunikliai tik tada prisideda prie rūšies giminės pratęsimo, kai jie patys tiek ilgai išgyvena, kad gali daugintis. Poilsio vietomis laikomos teritorijos, būtinos gyvūno ar gyvūnų grupės išgyvenimui per neaktyvų periodą. Poilsio vietomis laikomos gyvūnų susikurtos struktūros poilsiui [17].

32. Jeigu būtų siekiama apsaugoti tik specifines vietas, kuriose paprastieji žiurkėnai dauginasi ar ilsisi, būtų galima apsiriboti jų lizdų apsaugojimu. Tačiau veisimosi ir poilsio vietų sąvokos samprata neturi būti tokia siaura, jeigu aiškinant šias sąvokas atsižvelgiama į Buveinių direktyvos tikslus [18].

33. Pagal Buveinių direktyvos 2 straipsnio 1 ir 2 dalis priemonių, skirtų perkelti šią direktyvą, tikslas yra palaikyti ar atkurti gerą Bendrijos svarbos natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros rūšių apsaugos būklę. Pagal Buveinių direktyvos 1 straipsnio i punktą rūšies apsaugos būklė laikoma „gera“, kai atitinkamos rūšies populiacijos pokyčių duomenys rodo, kad ji pati pajėgi ilgą laiką išlikti kaip gyvybingas jos natūralios buveinės komponentas, rūšies natūralaus paplitimo arealas nemažėja ir nėra tikėtina, kad bus sumažintas ateityje.

34. Veisimosi ir poilsio vietų apsauga turi užtikrinti atitinkamos rūšies būklę arba atkūrimą. Komisija tai vadina tęstiniu ekologinio funkcionalumo užtikrinimu [19]. Šiose vietose turi būti sudarytos visos sąlygos, būtinos atitinkamos rūšies veisimuisi ir netrikdomam poilsiui [20]. Prancūzija, perkeldama Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą, 2007 m. balandžio 23 d. dekreto 2 straipsnio 2 dalyje panašiai apibrėžė apsaugos sąvoką.

15 — Žr. 13 išnašoje minėtų gairių p. 47, 57 punktą.

16 — Žr. 13 išnašoje minėtų gairių p. 47, 58 punktą.

17 — Žr. 13 išnašoje minėtų gairių p. 47, 59 punktą.

18 — Žr. 2001 m. spalio 25 d. generalinio advokato P. Léger išvados byloje *Komisija prieš Graikiją* (C-103/00, *Caretta caretta*, Rink. p. I-1147) 43 punktą ir 2006 m. rugsėjo 21 d. išvados byloje *Komisija prieš Airiją* (C-183/05, Rink. p I-137) 25 punktą.

19 — Žr. 13 išnašoje minėtų gairių p. 50, 62 punktą.

20 — Žr. 13 išnašoje minėtų gairių p. 45, 53 punktą.

35. Taikant tokį metodą, sudaromos sąlygos atsižvelgti į skirtingų ekologinių poreikių įvairovę ir į tai, kad apsaugos priemonės turi atspindėti vyraujančių sąlygų įvairovę [21].

36. Todėl Komisija parengtose gairėse pagrįstai siūlo plačiau aiškinti, veisimosi ir poilsio vietų sąvoką tų rūšių, kurių judėjimo zona yra maža, atžvilgiu. Tokios rūšys, kaip antai paprastieji žiurkėnai, kitaip nei rūšys, judančios didelėje zonoje, izoliuotas perėjimo ir poilsio vietas gali tik laikinai naudoti kaip ramybės zoną, jei šalia jų nėra būtinų maitinimosi vietų. Jie mirtų iš bado, jei šiose vietose užsibūtų ilgiau. Todėl paprastiesiems žiurkėnams išgyventi ir veistis būtinos buveinės artimiausioje aplinkoje netoli nuo lizdų turi būti saugomos taip pat, kaip veisimosi ir poilsio vietos.

37. Būtinas apsaugos priemonių turinys iš esmės priklauso nuo saugotinos rūšies apsaugos būklės. Jei tam tikros rūšies apsaugos būklė yra gera, galbūt pakanka Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalyje nurodytus draudimus numatyti abstrakčiai ir stebėti rūšį. Kai apsaugos būklė nėra gera, valstybėms narėms atsiranda didesnės apimties pareigų, nes taikant apsaugos sistemą turi būti atkuriama gera apsaugos būklė. Taigi tokios rūšies, kurios apsaugos būklė nėra gera, kaip antai paprastųjų žiurkėnų Elzase, veisimosi ir poilsio vietų apsauga reikalauja, kad šių vietų sąvoka būtų suvokiama plačiąja prasme, siekiant išvengti, kad rūšis išnyks ir šios vietos neteks savo funkcijos. Apsaugos priemonės, kiek įmanoma, turi būti konkrečiai taikomos aplinkybėms, nulėmusioms netinkamą apsaugos būklę.

38. Taip suvokiama paprastųjų žiurkėnų veisimosi ir poilsio vietų apsauga, apimanti ir aplinkui šias vietas susiformavusias buveines, atitinka Sąjungos sudarytus tarptautinius susitarimus, kurie turi būti įgyvendinti Buveinių direktyvoje. Pagal Berno konvencijos 4 straipsnį ir II priedą kiekviena susitariančioji šalis imasi įstatyminių ir administracinių priemonių, kurios yra būtinos globoti laukinės floros ir faunos rūšių buveines ir išlaikyti gresiančias išnykti jų natūralias buveines, įskaitant ir Konvencijos II priede minimo paprastojo žiurkėno.

21 — Žr. 13 išnašoje minėtų gairių p. 46, 55 punktą.

39. Sąjungos antrinės teisės aktų nuostatas reikia aiškinti, kiek tai įmanoma, nepažeidžiant Sąjungos sudarytų tarptautinių susitarimų [22]. Tą patį galima pasakyti apie Buveinių direktyvoje įtvirtintas normas dėl paprastųjų žiurkėnų. Pagal Berno konvencijos 4 straipsnį antriniuose teisės aktuose turi būti, kiek įmanoma, įgyvendintas įsipareigojimas saugoti buveines, nors Bendrija šį Berno konvencijos aspektą paprastųjų žiurkėnų atveju akivaizdžiai perkėlė tik tiek, kiek jis susijęs su veisimosi ir poilsio vietomis [23].

40. Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte numatyta paprastųjų žiurkėnų veisimosi ir poilsio vietų apsauga Elzase apima ir nuoseklias bei koordinuotas prevencijos priemones, taikomas jų lizdų ir aplink esančių buveinių apsaugai.

22 — 1996 m. rugsėjo 10 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-61/94, Rink. p. I-3989, 52 punktas), 1998 m. liepos 14 d. Sprendimas *Bettati* (C-341/95, Rink. p. I-4355, 20 punktas), 2004 m. balandžio 1 d. Sprendimas *Bellio Elli* (C-286/02, Rink. p. I-3465, 33 punktas), 2006 m. gruodžio 7 d. Sprendimas *SGAE* (C-306/05, Rink. p. I-11519, 35 punktas) ir 2009 m. gegužės 14 d. Sprendimas *Internationaal Verhuisen Transportbedrijf Jan de Lely* (C-161/08, Rink. p. I-4075, 38 punktas).

23 — Tačiau kitų rūšių atveju yra taikomos Buveinių direktyvos 4–6 straipsnių nuostatos dėl teritorijų apsaugos, akivaizdžiai apimančios ir nuostatas dėl šių rūšių kitų buveinių apsaugos.

2. Dėl draudimo sąvokos

41. Būtinas apsaugos priemones riboja tai, kad griežta apsaugos sistema, numatyta Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalyje, turi apimti draudimus. Todėl būtinos priemonės neturi apimti natūralios įvykių eigos.

42. Tačiau žmogaus elgesys yra tinkamas draudimų objektas. Teisingumo Teismas taip pat yra aiškiai pasakęs, kad priemonės, numatytos Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte, neapsiriboja draudimais tikrąja šio žodžio prasme, tačiau apima ir šių draudimų įgyvendinimo [24] arba rūšies stebėjimo [25] priemones.

43. Prancūzijos vyriausybės nuomone, Komisija vis dėlto reikalauja imtis priemonių, kurios viršija Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte numatytus būtinus draudimus, jų vykdymą ir rūšies stebėjimą. Prancūzijos vyriausybė remiasi minėtomis gairėmis, pagal kurias šia nuostata nenurodoma naudoti jokių aktyvių buveinių

24 — 2002 m. sausio 30 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-103/00, *Caretta caretta*, Rink. p. I-1147, 32 ir paskesni punktai).

25 — 12 išnašoje minėto Sprendimo *Komisija prieš Airiją* 32 punktas.

reguliavimo priemonių, kaip antai atitinkamų rūšių buveinių atkūrimas ar pagerinimas [26].

44. Ši pozicija yra grindžiama iš esmės tuo, kad tokios priemonės visų pirma asocijuojasi su teritorijų apsauga pagal Buveinių direktyvos 4–6 straipsnius [27]. Tačiau tai nereiškia, kad 12 straipsnio 1 dalyje numatyta rūšių apsauga negali apimti ir aktyvių priemonių. Tai taikytina tokioms rūšims, kaip antai paprastieji žiurkėnai, kurioms nėra numatyta tokių saugomų teritorijų.

45. Daug svarbiau yra tai, kad draudimai yra gynybinio pobūdžio ir todėl jais visų pirma siekiama užkirsti kelią esamos padėties pablogėjimui. Tačiau draudimai taip pat gali turėti įtakos buveinių atkūrimui ar pagerinimui, sudarydami sąlygas vykti natūraliems teigiamiems pokyčiams.

46. Be to, savaime suprantama, kad draudimai, numatyti teisės aktuose dėl rūšių apsaugos, taip pat daro įtakos ūkininkavimui buveinėse. Pavyzdžiui, siekiant apsaugoti paprastuosius žiurkėnus, žemės ūkio veikloje galėtų būti draudžiama giliai arti, nes tai galėtų sugriauti jų lizdus. [28]

47. Galiausiai draudimai gali būti tokie platūs, kad jie iš esmės virsta reikalavimais, pavyzdžiui, tada, kai pagal juos leidžiami tik konkretūs pageidaujami veiksmai. Geros apsaugos būklės išsaugojimo ar atkūrimo tikslui prieštarautų tai, jeigu ši veiksmų reguliavimo forma nebūtų įtraukiama į draudimo sąvokos apibrėžimą ir taip būtų pašalinta iš griežtos apsaugos sistemos, nors, atsižvelgiant į tam tikros rūšies konkrečias gyvenimo sąlygas, reikėtų imtis atitinkamų priemonių.

3. Dėl būtinųjų priemonių prieš pažeidimą ar naikinimą

48. Svarbu yra tai, kokiems žmogaus veiksmams turi užkirsti kelią draudimas pažeisti ar naikinti paprastųjų žiurkėnų veisimosi ir poilsio vietas.

49. Vertinimo pagrindu šiuo atveju reikia laikyti veisimosi ir poilsio vietų tęstinį ekologinį

26 — 13 išnašoje minėtų gairių p. 22., 61 punktas, p. 28, 10 punktas, p. 31, 19 punktas ir p. 44, 49 punktas.

27 — Žr., pavyzdžiui, 13 išnašoje minėtų gairių p. 22.

28 — Kupfernagel, *Populationsdynamik und Habitatnutzung des Feldhamsters (Cricetus cricetus) in Südost-Niedersachsen*, Disertacija 2007 m. p. 82.

funkcionalumą [29]. Todėl pažeidimu ar naikinimu turi būti laikomi veiksmai, kurie šiam funkcionalumui kenkia arba jį panaikina.

50. Kita vertus, tose teritorijose, kur neaptinkama paprastųjų žiurkėnų lizdų, nėra būtina imtis apsaugos priemonių. Siekiant ateityje atnaujinti paprastųjų žiurkėnų paplitimą šiose buveinėse, tokių priemonių taikymas tikrai yra prasmingas ir todėl bendrai yra tikriausiai neišvengiamas, siekiant atkurti gerą šios rūšies apsaugos būklę Elzase. Vis dėlto Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte nurodomos priemonės yra skiriamos egzistuojančių populiacijų veisimosi ir poilsio vietų apsaugai. Komisija nenurodė, ir apskritai nėra tikėtina, kad siekiant palaikyti gerą šios populiacijos apsaugos būklę reiktų taikyti atitinkamus ūkininkavimo metodus žemės ūkio plotuose, nesančiuose teritorijose, kuriose aptinkama šios populiacijos lizdų.

51. Priešingai nei teigiama dublike, Komisija bet kuriuo atveju šioje byloje negali įpareigoti atkurti anksčiau buvusių žiurkėnų populiacijų, remdamasi ir tuo, kad praeityje Prancūzija galbūt nepakankamai saugojo paprastuosius žiurkėnus. Tiesa, jau 1994 m. turėjo būti įvestas griežtas paprastųjų žiurkėnų apsaugos režimas ir negalima atmesti prielaidos, kad dėl aplaidumo praeityje valstybės narės turi atlyginti padarytą žalą [30]. Vis dėlto Komisija žalos atlyginimo pareikalavo ne ikiteisminėje procedūroje ir ne pareikšdama ieškinį, o tik užuominomis dublike. Tai yra nepriimtinas ginčo dalykas išplėtimas [31].

52. Galiausiai, kaip teisingai pastebėjo Prancūzija, reikia nurodyti, kad Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte nėra numatytas įsipareigojimas pasiekti tam tikrą rezultatą. Rūšių apsaugos būklė priklauso nuo tiek daug natūralių veiksnių, kad atskira valstybė narė negali užtikrinti tam tikros populiacijos dydžio.

53. Vis dėlto nepakanka, kad kompetetingos institucijos „stengtųsi“ užkirsti kelią veisimosi ir poilsio vietų pažeidimui ir naikinimui, kaip siūlo Prancūzija, remdamasi sprendimu dėl Paukščių direktyvos 4 straipsnio 4 dalies

29 — Žr. šios išvados 33–34 punktus.

30 — Dėl nusižengimų, susijusių su galimomis paukščių apsaugos zonomis, žr. 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Komisija prieš Airiją* (C-418/04, Rink. p. I-10947, 82 ir paskesnius punktus). Dėl panašios teismų praktikos dėl nuosavų išteklių perdavimo Bendrijai žr. 2009 m. gruodžio 15 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* (C-239/06, Rink. p. I-11913, 56 ir paskesnius punktus) ir Sprendimo *Komisija prieš Suomiją* (C-284/05, Rink. p. I-11705, 55 ir paskesnius punktus).

31 — Žr. 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-186/06, Rink. p. I-12093, 15–16 punktus ir ten nurodytą teismų praktiką).

2 sakinio [32]. Šioje Paukščių direktyvos nuostatoje numatyta, kad teritorijose, nepatenkančiose į paukščių apsaugos plotus, pakanka tik „pastangų“, o Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalyje reikalaujama griežtos apsaugos sistemos. Tokia sistema turi būti iš esmės tinkama veiksmingai užkirsti kelią bet kokiam veisimosi ir poilsio vietų pažeidimui ar naikinimui, galinčiam kenkti geros apsaugos būklės palaikymui ar atkūrimui.

54. Todėl nors populiacijos dydžio kitimas nėra tinkamas veiksnys tiesiogiai įrodyti Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkto pažeidimą, juo būtų galima remtis kaip požymiu, kad priimtos priemonės yra veiksmingos.

55. Apibendrinant pažymėtina, kad Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte reikalaujama nuoseklių ir koordinuotų prevencijos priemonių, veiksmingai užkertančių kelią tokiems žmogaus veiksmams, kurie pakenktų ar visai panaikintų paprastųjų žiurkėnų lizdų ir aplink esančių buveinių, kuriose jie veisiasi ar ilsisi, ekologinį funkcionalumą.

B — *Dėl Prancūzijos priemonių*

56. Prancūzijos priemones reikia vertinti pagal šį kriterijų. Pirmiausia aptarsiu žemės ūkio, paskui urbanistikos aspektus.

1. Dėl žemės ūkio

57. Prancūzija ėmėsi veiksmų vadinamosiose prioritetinėse veiksmų zonose (*Zones d'action prioritaire*, toliau – ZAP) ir didesnėje teritorijoje, vadinamoje pakartotinio įkurdinimo teritorija.

58. Sutartimis turi būti užtikrinama, kad ZAP teritorijoje bus auginama 20 % pašarinių javų ir 2 % liucernų. ZAP sudaro trys teritorijos mažiausiai po 600 hektarų, iš viso

32 — 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Airiją* (C-418/04, Rink. p. I-10947, 179 punktas).

3 285 hektarai, iš kurių kiekvienoje populiacijos individų skaičius turi pasiekti 1 500.

59. Be to, didesnėje – 77 000 hektarų dydžio – pakartotinio įkurdinimo teritorijoje, apimančioje 49 % istoriškai paprastųjų žiurkėnų gyvento ir tinkančio jiems gyventi ateityje ploto, yra skatinamas liucernų ir žiemkenčių auginimas. Čia taip pat yra siekiama paprastųjų žiurkėnų gyvenamas teritorijas užsėti 20 % javų ir 2 % liucernų.

60. Komisijos kaltinimai yra susiję su šių priemonių apimtimi ir kokybe.

61. Vis dėlto šios priemonės turi būti vertinamos tik pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą, jeigu jos yra būtinos veiksmingai užkirsti kelią žmogaus veiksmams, kurie pakenktų ar visai panaikintų žiurkėnų lizdų ir aplink esančių buveinių, kuriose jie veisiasi ar ilsisi, ekologinį funkcionalumą.

62. Paprastųjų žiurkėnų populiacijos žymus sumažėjimas praeityje rodo, kad ši rūšis negali išgyventi be papildomų apsaugos priemonių. Šalys sutaria, kad žemės ūkio veikla, pirmiausia kukurūzų auginimas, yra lemiami veiksniai. Tačiau taip pat neginčytina, kad paprastieji žiurkėnai negali išgyventi, jeigu jų buveinės netinkamai naudojamos žemės ūkio reikmėms.

63. Todėl darytina prielaida, kad žiurkėnų lizdų tęstinis ekologinis funkcionalumas gali būti užtikrinamas tik tada, kai juos supantys žemės ūkio plotai yra naudojami atsižvelgiant į paprastųjų žiurkėnų poreikius. Todėl, kalbant apie draudimus, pažymėtina, jog būtina uždrausti naudojimą tų plotų, kurių dirbimas kenkia paprastiesiems žiurkėnams.

64. Prancūzija nepriėmė jokių atitinkamų draudimų, tačiau bandė atitinkamą naudojimą pasiekti paramos priemonėmis. Tačiau tai yra tik kita priemonė pasiekti Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkte reikalaujamai veiksmų kontrolei. Prancūzija pažeidžia šią nuostatą tik tokiu atveju, jei šios priemonės nėra veiksmingos.

65. Komisija reiškia pretenzijas pirmiausia dėl atitinkamai dirbamų plotų dydžio, palyginti su ankstesniu paprastųjų žiurkėnų paplitimo arealu. Šis kaltinimas bent jau iš dalies yra pagrįstas.

66. Reikšmingu laikotarpiu – 2008 m. – ZAP ir pakartotinio įkurdinimo teritorijoje tik 60 % paprastųjų žiurkėnų gyventų plotų buvo taikomos agrarinės apsaugos priemonės [33]. Likusiuose 40 % jų gyvenamos teritorijos nebuvo taikomos priemonės, kurios, Prancūzijos nuomone, yra svarbios, kad būtų galima užtikrinti nepertraukiamą perėjimo ir poilsio vietų naudojimą.

67. Nors iki šiol neapimtos teritorijos taip pat turi būti apimtos iki 2011 m., šiam ieškiniui tai neturi reikšmės. Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas nustatomas atsižvelgiant į valstybės narės padėtį pagrįstoje nuomonėje nurodyto termino pabaigoje [34].

68. Komisija taip pat pagrįstai kritikuoja tai, kad žemės ūkio priemonės taikomos tik ZAP ir pakartotinio įkurdinimo teritorijoje. Nors pakartotinio įkurdinimo teritorija atitinka tą teritoriją, kurioje 2000 m. buvo aptinkama paprastųjų žiurkėnų, negalima atmesti galimybės, kad paprastieji žiurkėnai rausia urvus ir kituose plotuose, kuriuos reikia apsaugoti nuo neigiamo žemės ūkio veiklos poveikio. Šios vietovės gali būti ir kitose istorinio žiurkėnų paplitimo arealo vietose, kur, Prancūzijos duomenimis, bent jau 2008 m. buvo aptikti paprastųjų žiurkėnų lizdai [35].

69. Priešingai nei teigia Komisija, tai nereiškia, kad Prancūzija visame istoriniame paprastųjų žiurkėnų paplitimo areale turėjo taikyti žemės ūkio priemones. Galima daryti prielaidą, kad deramo populiacijos kitimo stebėjimo pakaktų, jeigu šios priemonės būtų taikomos žinomiems paprastiesiems žiurkėnams. Tose vietose, kuriose nerandama paprastųjų žiurkėnų lizdų, pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą nereikalaujama imtis jokių priemonių.

70. Prancūzija neįvykdė įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą todėl, kad agrarinės aplinkosaugos priemonės, skirtos paprastųjų žiurkėnų apsaugai, apima tik 60 % šios rūšies apgyvendintų teritorijų ir nėra taikomos populiacijai, gyvenančiai už prioritetinės veiksmų zonos ir už pakartotinio įkurdinimo teritorijos ribų.

33 — Žr. 2009 m. balandžio 7 d. Prancūzijos vyriausybės pranešimą, ieškinio 7 priedas, p. 98.

34 — 2008 m. liepos 25 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-504/06, santrauka publikuota Rink. 2008, p. I-118, 24 punktas), 2010 m. kovo 4 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-241/08, Rink. p. I-1697, 59 punktas) ir 2010 m. lapkričio 18 d. Sprendimas *Komisija prieš Portugaliją* (C-458/08, Rink. p. I-11599, 81 punktas).

35 — Pagal 2008 m. rugpjūčio 7 d. pranešimą visame istoriniame paprastųjų žiurkėnų paplitimo areale buvo rasti 643 lizdai, tačiau tik 642 lizdai rasti pakartotinio įkurdinimo teritorijoje; žr. ieškinio 6 priedo 91–92 punktus.

71. Taip pat kyla abejonių, kad tokios Prancūzijos priemonės yra pakankamai veiksmingos.

72. Kadangi paprastųjų žiurkėnų apsaugos būklė yra bloga, Prancūzijos institucijos mano, kad šiuo metu gyvenanti populiacija per maža, kad galėtų išlikti ateityje. Jų manymu, išgyventi gali tik populiacijos, kurias sudaro mažiausiai 1 500 narių, apsigyvenusių viename areale. Šiose trijose ZAP zonose turi būti taip ūkininkaujama, kad ateityje kiekvienoje iš jų apsigyventų nurodyto dydžio populiacija.

73. 2007–2010 m. Prancūzijos taikytos priemonės ZAP nedavė norimų rezultatų.

74. Pirmus dvejus metus buvo rasti 230 ir 231 lizdas, o 2009 m. rastas tik 161 ir 2010 m. lizdų skaičius padidėjo iki 298. Vienam gyvūnui tenka vienas lizdas. Jeigu ši tendencija ir toliau tęsis, būtų galima tikėtis, kad paprastųjų žiurkėnų populiacija bėgant laikui vėl pasieks tokį dydį, kad sumažės jų išnykimo grėsmė. Tada galbūt pakaktų Prancūzijos taikomų priemonių.

75. Tikslesnė šių skaičių analizė vis dėlto rodo, kad teigiami pokyčiai vyksta tik nedaugelyje plotų, kur, atrodo, yra sukurtos labai geros paprastųjų žiurkėnų gyvenimo sąlygos. Tokios sąlygos yra Žespolsemo savivaldybės teritorijoje, ypač vandens apsaugos zonos [36] ir Obernė [37] žemės ūkio gimnazijos regione. Šiose abiejose vietose iš viso pastaruoju metu buvo rasti 267 lizdai, tikriausiai buvę iš dalies arba visai už ZAP ribų. Populiacijos dydis kitose vietose nekinta arba toliau mažėja.

76. Populiacijos pokyčiai buvo fiksuojami ne tik ZAP, bet ir vadinamosiose pagrindinėse zonose. Šiose zonose lizdų skaičius sumažėjo nuo 1 167 2001 m. iki 174 lizdų 2007 metais. Vėlesniais metais šis skaičius šiek tiek padidėjo, pirmiausia iki 209 lizdų, vėliau iki 244 ir galiausiai iki 261. Tačiau ir šiems pokyčiams daug reikšmės turėjo išimtiniai Žespolsemo ir Obernė regionai.

36 — Šis regionas *Plan de conservation 2007–2011 pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace, Bilan de comptages 2009*, 121 ir paskesni puslapiai, yra laikomas teigiamų ilgalaikio ūkininkavimo pokyčių pavyzdžiu.

37 — Žr. *Plan de conservation 2007–2011 pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace, Bilan de comptages 2009*, ieškinio p. 117 ir Prancūzijos vyriausybės pranešimą dėl 2010 m. skaičių. Akivaizdu, kad šiai institucijai dėl veiksmų programos, skirtos paprastiesiems žiurkėnams, įvairių sudėtinių dalių tenka svarbus vaidmuo; žr. *Plan d'action pour le Hamster commun (Cricetus cricetus) en Alsace*, 1 t., 2007–2011, 8, 21, 47 ir p. 53 (priemonės A2-5 ir A2-8).

77. Darytina išvada, kad Prancūzijos ūkininkavimo strategija, t. y. auginimas 20 % javų ir 2 % liucernų, yra nepakankama priemonė pasiekti gerą paprastųjų žiurkėnų apsaugos būklę Elzase. Reikia papildomų elementų, kurie, atrodo, egzistuoja Žespolsemo ir Obernė regionuose.

78. Šią išvadą pagrindžia ir dokumentas, kuriame Prancūzijos vyriausybė išdėsto savo strategijos pagrindus. Ši strategija grindžiama bandymais, rodančiais, kad apsėjus auginimo plotus 20–30 % javų ir 2–4 % liucernų, paprastųjų žiurkėnų lizdų skaičius padidėjo [38]. Vis dėlto tikslas auginti 20 % javų ir 2 % liucernų yra žemiausia šių verčių riba. Be to, atliekant šiuos bandymus, buvo lyginamos tik trys teritorijos, kurioms nustatytos tokios auginimo kvotos, su kitomis devyniomis teritorijomis, kuriose iš viso nebuvo auginama liucerna ir kur kas mažiau auginama javų.

79. Akivaizdu, kad kitos priemonės, kaip antai žolių ruožai dirvų pakraščiuose arba javų juostų palikimas [39], nebuvo numatytos.

80. Per Teisingumo Teismo posėdį Prancūzijos vyriausybė teisingai pabrėžė, kad žiurkėnai turi gyventi ne dirbtinai sukurtose mažose apsaugos teritorijose, bet iš tikrųjų naudojamuose žemės ūkio plotuose. Tačiau kai apsaugos būklė nėra gera, rūšis turi būti labai saugoma, kol populiacija vėl pasieks reikiamą dydį.

81. Tačiau Prancūzija mano, kad tikslas ilgam laikui sukurti gyvybingą populiaciją ne kyla iš Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punkto, o viršija šioje nuostatoje iškeltus tikslus.

82. Paprastųjų žiurkėnų veisimosi ir poilsio vietų tęstinio ekologinio funkcionalumo [40] Buveinių direktyva siekiama su sąlyga, kad jų populiacija yra nuolat gyvybinga. Todėl šių vietų apsauga turi būti siekiama palaikyti ar atkurti gyvybingas populiacijas.

83. Jeigu tam tikros rūšies apsaugos būklė tik todėl nėra gera, kad jai gresia tam tikri pavojai, turi pakakti šios rūšies populiaciją apsaugoti nuo šių veiksnių. Tačiau jeigu, kaip nagrinėjamoje byloje, atitinkamos rūšies populiacija

38 — Atsiliepimo į ieškinį 4 priedas.

39 — Žr. galimų priemonių sąrašą 8 išnašoje minėtame Europos veiksmų plano projekte dėl paprastojo žiurkėno išsaugojimo, p. 24.

40 — Žr. šios išvados 33–34 punktus.

yra tokia maža, kad ji dėl natūralių populiacijos svyravimų gali išnykti, taikant veiksmingą apsaugos sistemą turi būti siekiama pakankamai padidinti populiacijos skaičių.

84. Galiausiai veisimosi ir poilsio vietų apsauga turi būti tokia, kad užtikrintų ilgalaikį rūšies išgyvenimą tam tikroje teritorijoje. Taigi ypač svarbu, kad paprastųjų žiurkėnų mažų populiacijų buveinėse, esančiose netoli nuo jų lizdų, būtų ūkininkaujama taip, kad paprastųjų žiurkėnų populiacija galėtų pakankamai pailsėti.

85. Priešingai nei mano Prancūzija, šio teiginio nepaneigia Buveinių direktyvos 2 straipsnio 3 dalis. Joje numatyta, jog taikant priemones pagal šią direktyvą atsižvelgiama į ekonominius, socialinius ir kultūrinius reikalavimus bei regionines ir vietines charakteristikas. Todėl į šių reikalavimų svarbą turi būti atsižvelgiama kuriant apsaugos priemones. Vis dėlto 2 straipsnio 3 dalis nepaneigia tikslo siekti geros apsaugos būklės. Todėl, nepaisant to, kad reikia atsižvelgti į minėtus reikalavimus, griežtos saugomų rūšių apsaugos priemonės turi būti pakankamos, kad būtų išlaikyta ar atkurta gera apsaugos būklė. Šioje byloje taip nėra.

86. Galiausiai Komisija kaltina Prancūziją dėl to, jog paprastiesiems žiurkėnams žalos padaro tai, kad nėra taikomi Nitratų direktyvos [41] reikalavimai. Savo argumentus ji grindžia vienu Prancūzijos institucijų dokumentu dėl paprastųjų žiurkėnų apsaugos [42]. Šiame dokumente pabrėžiama, kad reikia taikyti tinkamas ūkininkavimo formas ir laikytis Nitratų direktyvos. Pirmiausia yra svarbu jautrias zonas apsodinti žiemos augalais.

87. Žinoma, Nitratų direktyvos pažeidimai nėra šios bylos dalykas. Be to, nei iš Komisijos argumentų, nei iš jos pateikto dokumento neišplaukia, kodėl siekiant apsaugoti paprastųjų žiurkėnų veisimosi ir poilsio vietas turi būti laikomasi Nitratų direktyvos reikalavimų arba kodėl yra būtini žiemos augalai. Šiuo atžvilgiu Komisijai negali būti pritarta.

88. Reikia konstatuoti, kad Prancūzija taip pat pažeidė Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą, nes agrarinių aplinkos apsaugos priemonių, skirtų paprastųjų žiurkėnų

41 — 1991 m. gruodžio 12 d. Tarybos direktyva 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių (OL L 375, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 68).

42 — Balland, *Définition et gestion du milieu particulier du grand hamster d'Alsace*, 2008 m. vasario 14 d., IGE/08/001, 5 ir paskesni puslapiai.

apsaugai nepakanka, kad išsivystytų ilgalaikiškai gyvybinga populiacija.

C — *Dėl urbanistikos priemonių*

89. Paprastųjų žiurkėnų lizdai ir aplink juos esančios buveinės turi būti saugomi ir urbanistikos priemonėmis. Urbanistikos veiksnių vertinimas yra paprastesnis nei žemės ūkio priemonių vertinimas, nes tai, ar paprastieji žiurkėnai išgyvens, nepriklauso nuo tam tikrų urbanistikos priemonių. Todėl pakanka užtikrinti, kad atitinkamos teritorijos nebūtų paliestos urbanizacijos [43]. Prancūzija šiuo atžvilgiu nurodo įvairias priemones:

— bendrąsias įstatymų nuostatas dėl paprastųjų žiurkėnų apsaugos,

— ZAP, iš viso 3 285 hektaruose ploto, negali būti pakeista žemės naudojimo paskirtis, išskyrus žemės ūkio veiklą [44],

— pakartotinio įkurdinimo teritorijoje, kurios plotas yra 77 000 hektarų, t. y. 49 % paprastųjų žiurkėnų anksčiau gyventų plotų, planuojant projektus, apimančius daugiau nei vieną hektarą, reikia įrodyti, kad juos vykdant neiškils grėsmė paprastiesiems žiurkėnams [45],

— istoriniame paprastųjų žiurkėnų natūralaus paplitimo areale, sudarančiame 139 000 hektarų, t. y. 89 % paprastųjų žiurkėnų anksčiau gyventų plotų, 301 savivaldybė, taikydama naujas planavimo priemones, turi atsižvelgti į paprastųjų žiurkėnų apsaugą [46],

— paprastojo žiurkėno populiacijos vystymosi stebėjimas ir

— visuomenės informavimas.

90. Komisija nereiškia pretenzijų dėl bendrųjų nuostatų, kuriomis reglamentuojama paprastųjų žiurkėnų apsauga. Nors Komisija nuogąstauja, kad leidžiančios nukrypti nuostatos gali būti taikomos nesiimant kompensacinių priemonių, ji neprieštarauja taikytinai nuostatai – Aplinkos apsaugos kodekso (*Code de l'environnement*) L. 411-2 straipsniui. Taigi darytina prielaida, jog šiomis normomis nustatomi būtini draudimai, užkertantys kelią urbanistikos priemonėmis pažeisti ar

43 — Komisija nereiškia pretenzijų dėl buveinių ir populiacijų izoliavimo urbanistikos priemonėmis, įskaitant infrastruktūros projektus. Todėl šiuo atveju nebūtina nustatyti, ar toks pakenkimas prieštarautų veisimosi ir poilsio vietų apsaugos nuostatoms.

44 — Žr. atsiliepimo į ieškinį 62 punktą.

45 — Žr. atsiliepimo į ieškinį 63 ir 152 punktus.

46 — Žr. atsiliepimo į ieškinį 68 punktą.

naikinti paprastųjų žiurkėnų veisimosi ir poilsio vietas.

91. Vis dėlto šie draudimai gali būti veiksmingi tik tada, kai priimant sprendimus dėl urbanistikos priemonių tampa aišku, ar šios priemonės turės įtakos paprastųjų žiurkėnų veisimosi ir poilsio vietoms. Tai yra užtikrinama nustatant dėl savivaldybių planavimo ir tam tikrų projektų patvirtinimo keliamus specialiuosius reikalavimus.

92. Neginčijamais Prancūzijos duomenimis, iš viso yra 301 savivaldybė, apimanti 89 % istorinio paprastųjų žiurkėnų natūralaus paplitimo arealo, įpareigota atnaujinant miesto plėtros plano dokumentus (*document de planification de l'urbanisme*) parengti studiją apie paprastųjų žiurkėnų padėtį. Šiuose planavimo dokumentuose turi atsispindėti savivaldybių siekis taupiai naudoti ir išlaikyti plotus, kurie yra svarbūs šiai rūšiai išgyventi.

93. Šitoks metodas visų pirma užtikrintų, kad siekiant apsaugoti paprastuosius žiurkėnus tam tikruose plotuose visiškai būtų uždrausta urbanizacija. Akivaizdu, kad pirmiausia tai įvyko ne tik labai mažose ZAP, bet ir kitur.

94. Vadinamojoje pakartotinio įkurdinimo teritorijoje, apimančioje didžiąją dalį istorinio paprastųjų žiurkėnų natūralaus paplitimo arealo, atsiranda ypatingų pareigų vertinti projektus, planuojamus įgyvendinti didesniame nei vieno hektaro plote. Tai reiškia, kad įgyvendinant tokį projektą neužtenka, jog planavimo priemonėse nėra jokių nuorodų dėl paprastųjų žiurkėnų egzistavimo, tačiau prieš patvirtinant projektą reikia išnagrinėti, ar daromas poveikis žiurkėnų lizdams.

95. Komisijos manymu, tokia apsaugos sistema nėra griežta pirmiausia todėl, kad teritorijų, kuriose uždraustos statybos ir ZAP, bendras plotas yra per mažas. Komisija nesuvokia to, jog ši vertinimo pareiga ir įstatymų numatytos nuostatos iš esmės gali užkirsti kelią, kad nurodytose teritorijose paprastųjų žiurkėnų lizdams būtų padaryta žala ar jie būtų visai sunaikinti. Jeigu studijos būtų rengiamos atidžiai ir objektyviai, taptų žinoma, kur yra ar gali būti paprastųjų žiurkėnų lizdų, ir todėl toms vietoms būtų skiriamas ypatingas dėmesys.

96. Kaip minėta [47], tik teritorijoms, kuriose potencialiai gali gyventi žiurkėnai, pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą nereikia ypatingos apsaugos. Todėl

47 — Žr. šios išvados 50 punktą.

tokiose teritorijose neturi būti draudžiamos statybos.

97. Be to, Komisija tvirtina, kad mažesni projektai nėra nagrinėtini šiuo aspektu.

98. Šis argumentas yra labai svarbus, kalbant apie teritorijas, kurios praeityje buvo suplanuotos, neištyrus poveikio paprastiesiems žiurkėnams. Be to, negalima atmesti galimybės, kad tam tikroje teritorijoje tarp projekto planavimo ir jo įgyvendinimo apsigyvens paprastieji žiurkėnai ir joje atsiras jų lizdų. Mažo to, už pakartotinio įkurdinimo teritorijos ribų nereikia atlikti net ir didesnių projektų specialaus vertinimo.

99. Vis dėlto atsakingų institucijų atliekamas visuomenės informavimas ir populiacijos kitimo stebėjimas galėtų prisidėti prie to, kad ir šiose teritorijose paprastųjų žiurkėnų lizdai būtų laiku pastebėti ir taip būtų išvengiama žalos jiems ar visiško jų sunaikinimo. Iš tiesų visuomenės informavimas leistų atkreipti dėmesį į riziką, kad gali būti pakenkta paprastiesiems žiurkėnams, o populiacijos kitimo stebėjimas prisidėtų prie to, kad gyvūnai būtų laiku pastebėti. Sužinojus apie populiacijos egzistavimą, Komisijos neginčijamos įstatyminės apsaugos priemonės turėtų užkirsti kelią, kad statybos nepakenktų lizdams ir aplink juos esančioms buveinėms.

100. Ši apsaugos sistema, sauganti nuo urbanizacijos sukeliamos žalos, atrodo pakankama. Tačiau pasibaigus pagrįstos nuomonės pateikimo terminui 2008 m. rugpjūčio 6 d. ši apsaugos sistema dar nebuvo baigta kurti. 2008 m. rugpjūčio 7 d. Prancūzijos vyriausybė pranešė, kad viena ZAP dar nėra pripažinta ir kad dar nėra nuspręsta dėl reikalavimų projektams, vykdomiems pakartotinio įkurdinimo teritorijoje, ir dėl savivaldybių, esančių istoriniame paprastųjų žiurkėnų natūralaus paplitimo areale, planavimo [48].

101. Nesant šių priemonių nebuvo užtikrinta, kad paprastųjų žiurkėnų apsaugos teisinės garantijos būtų sistemingai įgyvendinamos. Toks sistemingas įgyvendinimas yra reikalingas dėl blogos apsaugos būklės.

102. Prancūzija taip pat neįvykdė įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 12 straipsnio 1 dalies d punktą todėl, kad reikšmingu laikotarpiu urbanistikos projektai padarė neigiamą poveikį, o nuoseklios ir koordinuotos prevencinės paprastųjų žiurkėnų apsaugos priemonės dar nebuvo iki galo parengtos.

48 — Žr. 6 ieškinio priedo p. 91.

V — Dėl bylinėjimosi išlaidų

103. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisijos ieškinys iš esmės patenkintas, Prancūzijai priteisiamos bylinėjimosi išlaidos.

VI — Išvada

104. Todėl siūlau Teisingumo Teismui pripažinti, kad:

„1. Prancūzijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos 12 straipsnio 1 dalies d punktą, nes:

— agrarinės aplinkosaugos priemonės, skirtos paprastųjų žiurkėnų (*Cricetus cricetus*) apsaugai, apima tik 60 % šios rūšies apgyvendintų teritorijų ir nėra taikomos populiacijai, gyvenančiai už prioritetinės veiksmų zonos ir už pakartotinio įkurdinimo teritorijos ribų,

— agrarinių aplinkos apsaugos priemonių, skirtų paprastųjų žiurkėnų apsaugai, nepakanka, kad išsivystytų ilgalaikiškai gyvybinga populiacija, ir

— reikšmingu laikotarpiu urbanistikos projektai padarė neigiamą poveikį, o nuoseklios ir koordinuotos prevencinės paprastųjų žiurkėnų apsaugos priemonės dar nebuvo iki galo parengtos.

2. Priteisti iš Prancūzijos vyriausybės bylinėjimosi išlaidas.“