CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL JULIANE KOKOTT prezentate la 20 ianuarie 2011 [1]

I — Introducere

1. Dispozițiile privind protecția speciilor din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică [2] (denumită în continuare „Directiva habitate") sunt în vigoare din 1994. Cu toate acestea, multe dintre aceste specii nu se află într-un stadiu de conservare corespunzător [3].

2. În ceea ce privește prezența hârciogului comun (*Cricetus cricetus*) în Franța, în împrejurimile orașului Strasbourg, se constată chiar o deteriorare semnificativă a stadiului său de conservare [4]. În legătură cu aceasta, la Secretariatul Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa [5] s-a primit o plângere din partea unei organizații neguvernamentale, aflată în prezent în curs de investigare) [6].

3. Acest declin oferă Comisiei ocazia de a critica transpunerea Directivei habitate în dreptul francez în ceea ce privește hârciogul comun. Aceasta susține că măsurile adoptate de Franța sunt insuficiente pentru a garanta menținerea în viitor a acestor populații. Dificultatea prezentei cauze constă în faptul că dispoziția relevantă, și anume articolul 12 din Directiva habitate, nu cuprinde o obligație generală de a asigura un stadiu de conservare corespunzător speciilor protejate, ci numai punerea în aplicare a anumitor interdicții.

4. Desigur, este necesar să se verifice, pe baza nevoilor specifice de protecție a hârciogului comun, care sunt cerințele pe care le impune

1 — Limba originală: germana.

2 — JO L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109; versiunea relevantă a Directivei habitate este cea modificată prin Directiva 2006/105/CE a Consiliului din 20 noiembrie 2006 de adaptare a Directivelor 79/409/CEE, 92/43/CEE, 97/68/CE, 2001/80/CE și 2001/81/CE în domeniul mediului, ca urmare a aderării Bulgariei și a României (JO L 363, p. 368, Ediție specială, 15/vol. 18, p. 147).

3 — A se vedea Raportul de sinteză al Comisiei privind articolul 17 din Directiva habitate, COM(2009) 358 final, și pagina de internet corespunzătoare http://biodiversity.eionet.europa.eu/article17

4 — Stadiul de conservare a speciei este de altfel necorespunzător și în Germania; a se vedea documentul 14/6976 al Landtag Baden-Württemberg, p. 3 și urm.

5 — Deschisă spre semnare la 19 septembrie 1979 la Berna, STE nr. 104, JO 1982, L 38, p. 3, Ediție specială, 11/vol. 3, p. 198.

6 — A se vedea recentul document de lucru din cadrul celei de a 30-a sesiuni a Comitetului permanent din 6-9 decembrie 2010, în *Summary of case files and complaints*, T-PVS (2010) 02 revE din 15 octombrie 2010, p. 6.

protecția acestei specii, însă întrebări similare se ridică în principiu și în ceea ce privește alte numeroase specii pentru care Directiva habitate prevede un sistem de protecție riguroasă; de exemplu, anumite specii de liliac sau pisica sălbatică (*Felis silvestris*).

II — Cadrul juridic

A — *Convenția de la Berna*

5. Uniunea este parte la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, care a fost deschisă spre semnare la Berna, la 19 septembrie 1979 (denumită în continuare „Convenția de la Berna”) [7].

6. Articolul 4 alineatul (1) din convenție instituie obligația de protecție a habitatelor:

„(1) Fiecare parte contractantă adoptă actele cu putere de lege și normele administrative adecvate și necesare pentru protecția habitatelor speciilor sălbatice ale florei și faunei, în special a celor menționate în anexele I și II și pentru salvgardarea habitatelor naturale amenințate cu dispariția.

(2) Părțile contractante țin cont, în politica lor de amenajare și dezvoltare, de nevoia de conservare a zonelor protejate menționate în alineatul precedent, în scopul evitării sau reducerii, pe cât posibil, a oricărei deteriorări a unor asemenea zone.

(3) Părțile contractante se angajează să acorde o atenție deosebită protecției zonelor care au o importanță pentru speciile migratoare menționate în anexele II și III și care sunt situate în mod adecvat în ceea ce privește căile de migrație, cum sunt ariile de hibernare, de adunare, de alimentare, de reproducere sau de năpârlire.

(4) Părțile contractante se angajează să-și coordoneze eforturile atât cât este nevoie pentru a proteja habitatele naturale menționate în prezentul articol atunci când ele sunt situate în regiuni care se întind de o parte și de alta a frontierelor.”

7 — Decizia Consiliului din 3 decembrie 1981 privind încheierea Convenției privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, JO 1982, L 38, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 3, p. 198. Convenția figurează la pagina 3 (Ediție specială, p. 200).

7. În plus, articolul 6 din convenție cuprinde dispoziții privind protecția speciilor:

„Toate părțile contractante iau măsurile legislative și administrative adecvate și necesare pentru asigurarea conservării speciale a speciilor faunei sălbatice menționate în anexa II. Pentru aceste specii se interzic:

(a) toate formele de captură, deținere și ucidere intenționată;

(b) deteriorarea sau distrugerea intenționată a ariilor de reproducere sau de odihnă;

(c) perturbarea intenționată a faunei sălbatice, în special în timpul perioadei de reproducere, de dependență și de hibernare, având în vedere că perturbarea are un efect semnificativ asupra obiectivelor prezentei convenții;

(d) distrugerea sau strângerea intenționată de ouă din natură sau deținerea lor, chiar și golite;

(e) deținerea și comerțul intern cu aceste animale, vii sau moarte, inclusiv animale împăiate și cu toate părțile sau produsele ușor de identificat, obținute din animal, atunci când această măsură contribuie la eficacitatea dispozițiilor prezentului articol."

8. Anexa II la convenție menționează în mod special hârciogul comun.

9. La 27 noiembrie 2008, Comitetul permanent al Convenției a adoptat Recomandarea nr. 136 potrivit căreia părțile contractante la convenție care adăpostesc pe teritoriu populații de hârciog comun reduse sau în declin sunt invitate să elaboreze și să pună în aplicare programe naționale de acțiune pe baza unui program de acțiune european [8].

B — *Directiva habitate*

10. Împreună cu Directiva păsări [9], Directiva habitate urmărește să transpună Convenția

8 — *Draft European Action Plan for the conservation of the Common hamster* (*Cricetus cricetus*, L. 1758) din 15 septembrie 2008, documentul T-PVS/Inf (2008) 9.

9 — Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice, JO L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77. Consolidată prin Directiva 2009/147/CE din 30 noiembrie 2009, JO 2010, L 20, p. 70.

de la Berna [10]. Printre definițiile care figurează la articolul 1 din Directiva habitate, deosebit de relevantă este chiar definiția stadiului de conservare a unei specii:

„În sensul prezentei directive:

[…]

(i) *stadiul de conservare a unei specii* înseamnă efectul unui ansamblu de factori care influențează specia respectivă, putând afecta aria de extindere naturală pe termen lung a speciei și abundența populației acesteia pe teritoriul prevăzut la articolul 2.

Stadiul de conservare este considerat «corespunzător» dacă:

— datele de dinamică a populației pentru specia respectivă indică faptul că specia se menține pe termen lung ca element viabil al habitatelor sale naturale;

— aria de extindere naturală a speciei nu se reduce și nici nu amenință să se reducă în viitorul apropiat și

— specia dispune și este foarte probabil că va continua să dispună de un habitat suficient de extins pentru a-și menține populația pe termen lung.

[…]”

11. Articolul 2 din Directiva habitate cuprinde obiectivele fundamentale ale Directivei habitate:

„(1) Obiectul prezentei directive este să contribuie la menținerea biodiversității prin conservarea habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de pe teritoriul statelor membre în care se aplică tratatul.

(2) În temeiul prezentei directive, se adoptă măsuri de menținere sau readucere la un stadiu de conservare corespunzător a habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de importanță comunitară.

10 — Raport referitor la Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (1997-1998) [traducere neoficială] [articolul 9 alineatul (2)] prezentat de Comisia Europeană, SEC (2001) 515, final. A se vedea de asemenea Rezoluția Consiliului Comunităților Europene și a reprezentanților guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului din 19 octombrie 1987, privind continuarea și realizarea unei politici și a unui program de acțiune al Comunităților Europene cu privire la mediu (1987-1992) [traducere neoficială], JO C 328, punctul 5.1.6. Hotărârea Curții din 13 februarie 2003, Comisia/Luxemburg (C-75/01, Rec., p. I-1585, punctul 57) nu se opune luării în considerare a acestei Convenții din moment ce Curtea nu a făcut decât să constate în cadrul acestei hotărâri că transpunerea convenției menționate nu este suficientă pentru transpunerea Directivei habitate în măsura în care convenția prevede un nivel de protecție inferior celui prevăzut de directivă.

(3) Măsurile adoptate în temeiul prezentei directive trebuie să țină seama de condițiile economice, sociale și culturale, precum și de caracteristicile regionale și locale.”

12. Dispoziția relevantă din Directiva habitate în ceea ce privește protecția hârciogului comun este articolul 12 alineatul (1). Acest articol este redactat după cum urmează:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a institui un sistem de protecție riguroasă a speciilor de animale enumerate în anexa IV litera (a) în aria lor de extindere, interzicând:

(a) orice formă de capturare sau ucidere deliberată a specimenelor din aceste specii în natură;

(b) perturbarea deliberată a speciilor respective, în special în timpul perioadei de reproducere, cuibărire, hibernare și migrare;

(c) distrugerea deliberată sau culegerea ouălor din natură;

(d) deteriorarea sau distrugerea ariilor de reproducere sau de odihnă.”

13. Anexa IV litera (a) din Directiva habitate cuprinde printre altele hârciogul comun.

C — *Dreptul francez*

14. Franța a transpus articolul 12 din Directiva habitate în special prin decretul din 23 aprilie 2007 de stabilire a listei mamiferelor terestre protejate pe întregul teritoriu și modalitățile de asigurare a acestei protecții [11] (denumit în continuare „decretul din 23 aprilie 2007”). Articolul 2 alineatul 2 din decretul menționat reglementează protecția ariilor de reproducere și de odihnă:

„Sunt interzise în părțile din teritoriul său continental în care este prezentă specia, precum și în zona naturală de circulație a nucleelor de populație existente distrugerea, modificarea sau degradarea ariilor de reproducere și de odihnă ale animalelor. Aceste interdicții se aplică elementelor fizice sau biologice care sunt presupuse a fi necesare pentru reproducerea sau pentru odihna speciei avute în vedere, atât timp cât aceste elemente sunt utilizate sau pot fi utilizate în mod efectiv în cursul ciclurilor succesive de reproducere sau de odihnă ale acestei specii și în măsura în care distrugerea, modificarea sau degradarea

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 nº 108 din 10 mai 2007, p. 8367, textul nr. 152.

afectează buna desfășurare a acestor cicluri biologice."

III — Situația de fapt, procedura precontencioasă și concluziile părților

15. În temeiul unei plângeri referitoare la stadiul de conservare a populațiilor de hârciog comun în Alsacia, Comisia a intrat în contact cu guvernul francez în 2007. S-a constatat că numărul de vizuini de hârciog comun identificate în zonele-nucleu a scăzut de la 1 167 în 2001 la un efectiv care oscila între 161 și 174 în 2007. Având temeri în legătură cu dispariția în scurt timp a acestei specii, Comisia a solicitat, prin urmare, Franței să își prezinte observațiile în conformitate cu articolul 258 TFUE.

16. Răspunzând la această solicitare, Franța a informat Comisia cu privire la măsurile adoptate pentru protecția hârciogului comun.

17. Cu toate acestea, la 6 iunie 2008, Comisia a adresat Franței un aviz motivat astfel cum este prevăzut în conformitate cu articolul 258 TFUE pentru încălcarea articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate, aviz în cadrul căruia a stabilit un ultim termen de două luni pentru ca Franța să pună capăt încălcării imputate.

18. Guvernul francez a răspuns la 7 august 2008, iar ulterior a transmis Comisiei și alte informații. Considerând că aceste informații nu erau convingătoare, Comisia a introdus prezenta acțiune la 25 septembrie 2009.

19. Comisia solicită Curții:

— constatarea faptului că, prin neintroducerea unui program de măsuri care să permită o protecție riguroasă a speciei *Cricetus cricetus* (hârciogul comun), Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate;

— obligarea Republicii Franceze la plata cheltuielilor de judecată.

20. Republica Franceză solicită Curții:

— respingerea acțiunii;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

21. În cauză, părțile au depus memorii scrise, iar pledoariile acestora au fost ascultate în ședința din 21 octombrie 2010.

IV — Apreciere juridică

22. Părțile sunt de acord în privința faptului că în Alsacia stadiul de conservare a hârciogului comun nu este corespunzător. Acestea constată că, cel puțin după anul 2000, a avut loc o puternică scădere a numărului de vizuini identificate și că suprafețele pe care este prezent hârciogul comun s-au redus în mod considerabil. Părțile susțin că scăderea efectivelor hârciogului comun este imputabilă în special următorilor doi factori: practicile agricole și evoluțiile din domeniul urbanismului. Măsurile adoptate de Franța privesc ambii factori, dar în opinia Comisiei, nu sunt suficiente din perspectiva articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate.

23. În temeiul articolului 12 alineatul (1) din Directiva habitate, statele membre iau măsurile necesare pentru a institui un sistem de protecție riguroasă a speciilor de animale enumerate în anexa IV litera (a) în aria lor de extindere, printre care și hârciogul comun. Acest sistem trebuie să interzică, printre altele, în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (d), deteriorarea sau distrugerea ariilor de reproducere sau de odihnă.

24. S-ar putea concepe că pentru transpunerea articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate este suficient să se adopte o reglementare care să cuprindă interdicții. Nu de aceasta este însă vorba în speță. Dimpotrivă, Comisia cere din partea Franței un program care să prevadă măsuri în favoarea hârciogului comun. Pentru aceasta, se poate întemeia în principiu pe jurisprudență.

25. Curtea a hotărât astfel că transpunerea articolului 12 alineatul (1) menționat impune statelor membre nu numai adoptarea unui cadru legislativ complet, ci și punerea în aplicare a unor măsuri concrete și specifice de protecție. Un sistem de protecție riguroasă presupune adoptarea unor măsuri coerente și coordonate, cu caracter preventiv [12].

26. Problema identificării cerințelor specifice în domeniul urbanismului sau al agriculturii nu a fost clarificată încă. Aceste cerințe trebuie totuși să se integreze în cadrul delimitat la articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate. Prin urmare, trebuie să fie vizate măsuri care sunt necesare pentru punerea în

12 — Hotărârea din 11 ianuarie 2007, Comisia/Irlanda (C-183/05, Rep., p. I-137, punctul 29 și următoarele). A se vedea de asemenea Hotărârea din 16 martie 2006, Comisia/Grecia (C-518/04, Vipera de Milos, punctul 16).

aplicare a interdicției de a deteriora sau de a distruge ariile de reproducere sau de odihnă. Problema se ridică în special în legătură cu măsurile privind agricultura, întrucât ceea ce se preconizează nu este interzicerea categorică a anumitor practici, ci promovarea anumitor forme de exploatare a suprafețelor agricole.

27. Prin urmare, vom examina, în primul rând, măsurile necesare pentru protecția hârciogului comun prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate (a se vedea secțiunea A), iar ulterior, aspectul dacă măsurile adoptate de Franța îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul menționat (a se vedea secțiunea B).

28. În această privință, ne vom întemeia de asemenea pe Orientările privind protecția strictă a speciilor de animale prevăzute prin Directiva habitate, redactată de Direcția Generală Mediu a Comisiei în colaborare cu statele membre [13]. Este adevărat că acest document, pe care Franța îl invocă într-un punct, nu are forță obligatorie, dar cuprinde elemente utile pentru interpretarea dispozițiilor relevante [14].

A — *Cu privire la interpretarea articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate*

29. Măsurile necesare în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate trebuie deduse din diferitele elemente ale acestui articol, respectiv obiectul protecției, ariile de reproducere sau de odihnă (a se vedea în acest sens subsecțiunea 1), faptul că sistemul strict de protecție impune interdicții (a se vedea în acest sens subsecțiunea 2), și necesitatea de a împiedica deteriorarea sau distrugerea ariilor protejate (a se vedea în acest sens subsecțiunea 3).

1. Cu privire la ariile de reproducere sau de odihnă

30. Aspectul determinant pentru întinderea protecției, în special din punct de vedere geografic, este, în primul rând, semnificația dublei noțiuni „arii de reproducere sau de odihnă”.

13 — A se vedea Orientările privind protecția strictă a speciilor de animale de interes comunitar prevăzute prin Directiva habitate 92/43/CEE, accesibilă în limbile engleză, germană și franceză la adresa: http://circa.europa.eu/Public/irc/env/species_protection/home

14 — A se vedea trimiterea făcută de Curte la documentul citat anterior în Hotărârea din 14 iunie 2007, Comisia/Finlanda (C-342/05, Chasse au loup, Rep., p. I-4713, punctul 30).

31. În ceea ce privește hârciogul comun, noțiunea de reproducere cuprinde împerecherea și nașterea puilor [15], dar trebuie să includă de asemenea perioada de cuibărire [16], întrucât puii nu pot contribui la perpetuarea speciei decât dacă supraviețuiesc o perioadă suficient de îndelungată pentru a se putea reproduce la rândul lor. Ariile de reproducere sunt definite aici ca zone fundamentale pentru supraviețuirea unui animal sau a unui grup de animale în perioada în care acesta nu se află într-un stadiu activ. Ariile de odihnă includ structurile create de animale pentru a le servi drept loc de odihnă [17].

32. În cazul în care nu s-ar urmări decât protecția locului precis în care se reproduc sau se odihnesc hârciogii comuni, protecția în cauză s-ar putea limita la vizuinile animalelor. Nu trebuie să se adopte însă o concepție atât de restrictivă cu privire la protecția ariilor de reproducere sau de odihnă dacă la interpretarea acestor noțiuni se ține seama de obiectivul Directivei habitate [18].

33. În conformitate cu articolul 2 alineatele (1) și (2) din Directiva habitate, dispozițiile de transpunere a directivei urmăresc să asigure menținerea sau readucerea la un stadiu de conservare corespunzător a habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică de importanță comunitară. Potrivit articolului 1 litera (i) din Directiva habitate, o specie se găsește într-un stadiu de conservare corespunzător dacă datele referitoare la dinamica populației speciei respective arată că aceasta se menține pe termen lung ca element viabil al habitatelor sale naturale, iar aria de extindere a speciei nu se reduce și nici nu amenință să se reducă în viitorul apropiat.

34. Protecția ariilor de reproducere și de odihnă trebuie să asigure că acestea pot contribui la menținerea sau la readucerea la un stadiu de conservare corespunzător a speciei în cauză. Comisia se referă la asigurarea permanenței funcționalității sale ecologice [19]. Aceste arii ar urma să furnizeze în continuare condițiile cerute pentru ca în acest cadru specia în cauză să se poată odihni sau reproduce [20]. Articolul 2 alineatul 2 din Decretul din 23 aprilie 2007 care a transpus în dreptul francez articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate a delimitat întinderea protecției într-un mod cu totul analog.

15 — A se vedea Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 43, punctul 57).

16 — A se vedea Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 43, punctul 58).

17 — A se vedea Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 43, punctul 59).

18 — A se vedea Concluziile avocatului general M. Léger din 25 octombrie 2001, Comisia/Grecia (C-103/00, *Caretta Caretta*, Rec., p. I-1147, punctul 43) și din 21 septembrie 2006, Comisia/Irlanda (C-183/05, Rec., p. I-137, punctul 25).

19 — Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 47, punctul 62).

20 — Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 47, punctul 53).

35. Din această abordare rezultă că trebuie să se ia în considerare diversitatea necesităților și a strategiilor ecologice ale speciilor protejate și că măsurile de protecție trebuie să reflecte diversitatea condițiilor existente [21].

36. Prin urmare, Orientările Comisiei propun, în mod întemeiat, pentru speciile cu o arie de răspândire redusă o interpretare mai largă a noțiunii de arii de reproducere și/sau arii de odihnă. Spre deosebire de speciile cu o zonă de răspândire întinsă, speciile cu o zonă de răspândire redusă, precum hârciogul comun, nu pot utiliza decât într-un mod cu totul provizoriu ariile de reproducere și de odihnă care nu dispun în imediata lor vecinătate de habitate cu posibilități de hrană. Animalele ar muri de foame dacă ar rămâne în astfel de arii un timp mai îndelungat. Habitatele necesare pentru supraviețuirea și reproducerea hârciogului comun aflate în imediata vecinătate a vizuinii sale trebuie în orice caz să fie incluse în protecția ariilor de reproducere și de odihnă.

37. Conținutul necesar al măsurilor de protecție depinde în plus în mod esențial de stadiul de conservare al speciei care trebuie protejată. Dacă specia respectivă se află într-un stadiu de conservare corespunzător, poate fi suficient, eventual, să se prevadă în mod abstract interdicțiile prevăzute la articolul 12 alineatul (1) din Directiva habitate și să se supravegheze specia. Dimpotrivă, dacă specia în cauză se află într-un stadiu necorespunzător de conservare, statelor membre le revin obligații de mai mare întindere, întrucât sistemul de protecție ar trebui să contribuie la readucerea speciei la un stadiu de conservare corespunzător. Protecția ariilor de reproducere și de odihnă ale unei specii aflate într-un stadiu deosebit de necorespunzător de conservare – astfel cum este situația hârciogului comun în Alsacia – necesită o definire foarte largă a acestei noțiuni pentru a împiedica dispariția speciei și, prin urmare, pierderea utilității acestor arii. În măsura posibilului, măsurile de protecție trebuie să vizeze în mod specific împrejurările care constituie cauza stadiului necorespunzător de conservare.

38. Astfel concepută, protecția ariilor de reproducere și de odihnă ale hârciogului comun, care cuprinde de asemenea habitatele din vecinătatea ariilor de reproducere și de odihnă, corespund acelor obligații de drept internațional ale Uniunii care trebuie transpuse prin Directiva habitate. Potrivit articolului 4 din Convenția de la Berna și anexei II la aceasta, fiecare parte contractantă adoptă actele cu putere de lege și normele administrative adecvate și necesare pentru protecția habitatelor speciilor sălbatice ale florei și faunei, printre care hârciogul comun menționat în anexa II la convenție.

21 — Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 47, punctul 55).

39. În măsura posibilului, dispozițiile de drept derivat trebuie să fie interpretate în conformitate cu acordurile internaționale la care este parte Uniunea [22]. Acest lucru este valabil în special pentru dispozițiile Directivei habitate aplicabile hârciogului comun. Aceste dispoziții ar trebui să pună în aplicare, în măsura posibilului, obligația de protecție a habitatelor hârciogului comun în conformitate cu articolul 4 din Convenția de la Berna, cu toate că, în ceea ce privește specia citată anterior, Uniunea Europeană nu a transpus în mod expres acest aspect al Convenției de la Berna decât în ceea ce privește ariile de reproducere și de odihnă [23].

40. În consecință, protecția impusă de articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate în ceea ce privește ariile de reproducere și de odihnă ale hârciogului comun în Alsacia prin adoptarea unor măsuri cu caracter preventiv, coerente și coordonate se extinde la vizuinile de hârciog comun și la habitatele din vecinătatea acestora.

22 — Hotărârea din 30 ianuarie 2002, Comisia/Grecia (C-103/00, Rec., p. I-1147, punctul 52), Hotărârea din 14 iulie 1998, Bettati (C-341/95, Rec., p. I-4355, punctul 20), Hotărârea din 1 aprilie 2004, Bellio F.lli (C-286/02, Rec., p. I-3465, punctul 33), Hotărârea din 7 decembrie 2006, SGAE (C-306/05, Rec., p. I-11519, punctul 35), și Hotărârea din 14 mai 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely (C-161/08, Rep., p. I-4075, punctul 38).

23 — Pentru alte specii, ceea ce se aplică este protecția siturilor, astfel cum este prevăzută la articolele 4-6 din Directiva habitate, iar aceasta cuprinde în mod expres celelalte habitate.

2. Cu privire la noțiunea de interdicție

41. Măsurile de protecție necesare sunt limitate ca urmare a faptului că sistemul de protecție riguroasă prevăzut la articolul 12 alineatul (1) din Directiva habitate trebuie să includă interdicții. Măsurile necesare nu trebuie, așadar, să aibă ca obiectiv o evoluție naturală a speciilor.

42. Comportamentul uman este însă susceptibil să facă obiectul unei interdicții. Curtea a stabilit deja cu claritate că măsurile adoptate în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate nu se limitează la interdicții în sensul propriu al cuvântului, ci includ de asemenea măsuri care servesc la punerea lor în aplicare [24] sau la supravegherea speciei [25].

43. Cu toate acestea, în opinia guvernului francez, Comisia cere adoptarea de măsuri care depășesc interdicțiile prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate și punerea lor în aplicare sau supravegherea acestei puneri în aplicare. Guvernul francez se referă în acest sens la orientările citate anterior potrivit cărora articolul în cauză nu prevede măsuri proactive de gestionare a

24 — Hotărârea din 30 ianuarie 2002, Comisia/Grecia (C-103/00, *Caretta caretta,* Rec., p. I-1147, punctul 32 și următoarele).

25 — Hotărârea Comisia/Irlanda (citată la nota de subsol 12, punctul 32).

habitatului, cum ar fi, de exemplu, recuperarea sau îmbunătățirea habitatelor anumitor specii [26].

44. Această poziție se întemeiază în mod esențial pe faptul că astfel de măsuri sunt asociate în special cu protecția siturilor, astfel cum este prevăzută la articolele 4-6 din Directiva habitate [27]. O astfel de abordare nu exclude însă de la bun început posibilitatea de a include în protecția speciilor, astfel cum este prevăzut la articolul 12 alineatul (1), și măsuri proactive. O astfel de abordare este valabilă în special pentru specii precum hârciogul comun, pentru care nu sunt prevăzute astfel de zone protejate.

45. Aspectul cel mai important este acela că interdicțiile sunt de natură defensivă și, prin urmare, urmăresc îndeosebi să împiedice deteriorarea stadiului existent. În același timp însă, interdicțiile pot contribui la restabilirea sau la îmbunătățirea habitatelor anumitor specii prin favorizarea unei evoluții naturale pozitive.

46. Pe de altă parte, interdicțiile din cadrul protecției speciilor pot desigur să influențeze și gestionarea habitatelor. În ceea ce privește protecția hârciogului comun, s-ar putea concepe, de exemplu, în agricultură interdicția de a ara la mare adâncime, întrucât acest modalitate de arat este susceptibilă să distrugă vizuinile acestei specii [28].

47. În sfârșit, interdicțiile pot fi concepute într-un mod atât de exhaustiv, încât să echivaleze în practică cu obligații, în special atunci când nu autorizează în mod concret decât comportamentul dorit. Ar fi contrară obiectivului menținerii speciei sau al readucerii acesteia la un stadiu de conservare corespunzător, excluderea din noțiunea de interdicție — și, prin urmare, din sistemul strict de protecție — a acestei forme de încadrare a comportamentului uman, în cazul în care condițiile concrete de existență ale speciei în cauză ar impune măsuri corespunzătoare.

3. Cu privire la măsurile necesare îndreptate împotriva deteriorării sau a distrugerii

48. Esențial este, prin urmare, să se determine care sunt comportamentele umane pe care trebuie să le împiedice interdicția de a deteriora sau de a distruge a ariilor de reproducere sau de odihnă ale hârciogului comun.

49. Criteriul care trebuie aplicat în această privință trebuie să fie de asemenea funcționalitatea ecologică permanentă a

26 — Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 21, punctul 61, p. 27, punctul 10, p. 29, punctul 19, p. 41, punctul 49).

27 — A se vedea, de exemplu, Orientările (citate la nota de subsol 13, p. 22).

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

ariilor de reproducere și de odihnă [29]. Prin urmare, trebuie considerate distrugere sau deteriorare acele comportamente care au un impact negativ asupra acestei funcționalități sau care o elimină.

50. În schimb, nu este necesară adoptarea unor asemenea măsuri pentru suprafețele pe care nu se găsesc vizuini de hârciog comun. Astfel de măsuri sunt cu siguranță oportune pentru reintroducerea hârciogului comun în aceste habitate și, în consecință, probabil și pentru readucerea la un stadiu de conservare corespunzător a acestei specii în Alsacia. Măsurile care se impun în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate nu fac însă trimitere decât la populațiile care există în ariile de reproducere și de odihnă. Comisia nu a afirmat că pentru obținerea unui stadiu de conservare corespunzător a acestor populații concrete ar fi necesară o anumită formă de gestionare a suprafețelor de dincolo de vecinătatea imediată a vizuinilor, iar această ipoteză pare de altfel puțin probabilă.

51. Contrar argumentației prezentate în cadrul replicii, Comisia nu poate, în orice caz, în speță, să întemeieze obligația de reintroducere a populațiilor de hârciog comun la nivelul existent anterior pe faptul că este posibil ca, în trecut, Franța să nu fi protejat suficient hârciogul comun. Este adevărat că un sistem de protecție riguroasă ar fi trebuit să se introducă încă din 1994 și nu poate fi exclus ca unele erori din trecut să stea la baza unei obligații de reparare în sarcina statelor membre [30]. Cu toate acestea, Comisia nu a solicitat repararea daunelor în cursul procedurii precontencioase sau în cuprinsul cererii introductive, ci a sugerat acest lucru numai în cadrul replicii. Este vorba aici de o extindere inadmisibilă a obiectului litigiului [31].

52. Este necesar, prin urmare, să se atragă atenția asupra faptului că în mod întemeiat susține Franța că articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate nu cuprinde nicio obligație de a atinge un anumit rezultat. Stadiul de conservare a speciilor depinde de prea mulți factori naturali pentru ca un stat membru să fie în măsură să garanteze cifre concrete pentru populația acestora.

53. Cu toate acestea, nu este suficient ca autoritățile competente „să își propună în mod serios atingerea obiectivului" de a împiedica deteriorarea sau distrugerea ariilor de reproducere și de odihnă, astfel cum propune Franța în temeiul unei hotărâri referitoare la

29 — A se vedea mai sus punctul 33 și următorul.

30 — A se vedea Hotărârea din 13 decembrie 2007, Comisia/Irlanda (C-418/04, Rep., p. I-10947, punctul 82 și următoarele), cu privire la neîndeplinirea obligațiilor privind o eventuală zonă europeană de protecție a păsărilor. În același sens, a se vedea jurisprudența referitoare la plata de resurse proprii către Uniune; a se vedea Hotărârile din 15 decembrie 2009, Comisia/Italia (C-239/06, Rep., p. I-11913), punctul 56 și următoarele, și Comisia/Finlanda (C-284/05, Rep. p. I-11705, punctul 55 și următoarele).

31 — A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2007, Comisia/Spania (C-186/06, Rep., p. I-12093, punctul 15 și următoarele, precum și jurisprudența citată).

articolul 4 alineatul (4) a doua teză din Directiva păsări [32]. Potrivit articolului citat anterior, în afara zonelor speciale de protecție a păsărilor, un simplu „efort" este suficient, în timp ce articolul 12 alineatul (1) din Directiva habitate impune un sistem de protecție riguroasă. Un astfel de sistem trebuie în principiu să fie de natură să împiedice în mod eficient orice deteriorare sau distrugere a ariilor de reproducere și de odihnă care ar putea prejudicia menținerea speciei sau readucerea sa la un stadiu de conservare corespunzător.

54. Desigur, evoluția cifrelor privind populațiile de hârciog comun nu este de natură să dovedească în mod direct o încălcare a articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate, dar aceasta poate fi invocată ca indiciu al eficienței măsurilor adoptate.

55. În concluzie, trebuie să se constate că articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate impune adoptarea de măsuri coerente și coordonate, cu caracter preventiv, de natură să împiedice în mod eficient comportamentele umane susceptibile să deterioreze sau să elimine cu desăvârșire funcționalitatea ecologică a vizuinilor de hârciog comun, precum și a habitatelor din vecinătatea acestora ca arii de reproducere și de odihnă.

B — *Cu privire la măsurile adoptate de Franța*

56. Măsurile adoptate de Franța trebuie apreciate din perspectiva acestui criteriu. Vom aborda mai întâi agricultura, iar ulterior, urbanismul.

1. Cu privire la agricultură

57. Franța a adoptat măsuri în zonele de acțiune denumite zone de acțiune prioritară (Zones d'action prioritaire, denumite în continuare „ZAP") și într-o arie mai largă, denumită de „reintroducere".

58. În interiorul unei ZAP, este necesar să se asigure prin contractualizarea culturii de pe suprafețele lor că acestea sunt cultivate cu cereale păioase în proporție de 20 % și cu lucernă în proporție de 2 %. Fiecare ZAP este constituită din trei zone cu o suprafață minimă de 600 de hectare și totalizând 3 285 de hectare de pe care se urmărește obținerea,

32 — Hotărârea Curții din 13 decembrie 2007, Comisia/Irlanda (C-418/04, Rep., p. I-10947, punctul 179).

în fiecare zonă, a unei populații de 1 500 de indivizi.

59. În plus, cultura lucernei și a cerealelor de iarnă este încurajată pe un teritoriu mai mare, cu o întindere de 77 000 de hectare, aria de reintroducere, care cuprinde 49 % din suprafețele care sunt utilizate în mod tradițional de hârciogul comun și care sunt adaptate prezenței sale și în viitor. Și aici se urmărește să se obțină, în zonele populate de hârciogul comun, ca terenul să fie cultivat în proporție de 20 % cu cereale și în proporție de 2 % cu lucernă.

60. Comisia critică întinderea și calitatea acestor măsuri.

61. Acestea nu trebuie însă să fie apreciate din perspectiva criteriului prevăzut la articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate decât în măsura în care sunt necesare pentru a împiedica în mod efectiv un comportament uman susceptibil să deterioreze sau să elimine cu desăvârșire funcționalitatea ecologică a vizuinilor de hârciog comun și a habitatelor din vecinătatea acestora ca arii de reproducere și de odihnă.

62. Reducerea semnificativă a prezenței hârciogului comun în Alsacia demonstrează că această specie nu poate supraviețui fără adoptarea unor măsuri de protecție suplimentare. Este necontestat de către părți că practicile agricole, în special cultura porumbului, sunt factori importanți. Este însă la fel de necontestabil că hârciogul comun nu poate supraviețui fără o utilizare agricolă a habitatelor sale care să îi fie favorabilă.

63. Trebuie să se considere, prin urmare, că menținerea funcționalității vizuinilor hârciogului comun nu poate fi asigurată decât dacă suprafețele agricole din vecinătate sunt utilizate într-un mod care îi este favorabil. În ceea ce privește interdicțiile, este, prin urmare, necesar să se interzică pe aceste suprafețe orice exploatație prejudiciabilă hârciogului comun.

64. Este adevărat că Franța nu a prevăzut interdicții în acest sens, ci a încercat să obțină o utilizare corespunzătoare a suprafețelor în cauză prin intermediul ajutoarelor. Acestea nu sunt însă decât un alt mijloc de influențare a comportamentelor, astfel cum prevede articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate. Numai cazul în care acest mijloc nu a fost destul de eficient, se poate spune că Franța a încălcat dispoziția citată anterior.

65. Comisia critică, în primul rând, mărimea suprafețelor astfel cultivate în raport cu aria anterioară de extindere a hârciogului comun. Acest motiv este întemeiat cel puțin în parte.

66. La data de referință – în anul 2008 – numai 60 % din suprafețele populate de hârciogul comun făceau obiectul unor măsuri de agromediu în ZAP și în ariile de reintroducere [33]. Procentajul de 40 % rămas din aria de răspândire a hârciogului comun nu era, prin urmare, supus măsurilor care, în opinia Franței, sunt necesare pentru garantarea utilizării continue a ariilor de reproducere și de odihnă.

67. Este adevărat că zonele rămase urmează de asemenea să fie integrate în anii viitori, mai precis înainte de anul 2011, în programul aplicabil, însă această constatare este lipsită de pertinență pentru prezenta acțiune. Astfel, existența unei neîndepliniri a obligațiilor se apreciază în funcție de situația statului membru astfel cum se prezenta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat [34].

68. Comisia critică de asemenea, în mod întemeiat, faptul că măsurile agricole sunt limitate la ZAP și la aria de reintroducere. Este adevărat că aria de reintroducere corespunde ariei în care hârciogul comun era prezent în anul 2000, însă acest lucru nu exclude faptul că hârciogii comuni își sapă vizuini și în alte locuri care necesită o protecție împotriva atingerilor aduse de activitățile agricole. Aceste locuri se pot situa de asemenea în aria de extindere tradițională a hârciogului comun, în care, potrivit precizărilor Franței, cel puțin în 2008 a fost găsită o vizuină [35].

69. Contrar opiniei Comisiei, aceasta nu înseamnă că Franța trebuie să pună în aplicare măsurile agricole în absolut toată aria de extindere naturală a hârciogului comun. La o observare adecvată a evoluției populațiilor, ar fi dimpotrivă suficient ca măsurile de agromediu să se aplice la vizuinile cunoscute. Acolo unde nu există vizuini de hârciog comun, nici articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate nu impune adoptarea de măsuri.

70. În consecință, Franța și-a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) din directivă ca urmare a faptului că măsurile de agromediu nu includ decât 60 % din suprafețele populate de această specie și că astfel de măsuri nu au fost aplicate în zonele populate de hârciogul comun, cu excepția ZAP și a ariei de reintroducere.

33 — A se vedea nota autorităților franceze din 7 aprilie 2009, anexa 7 la cererea introductivă, pagina 98.

34 — Hotărârea din 25 iulie 2008, Comisia/Italia (C-504/06, Rep., punctul 24), Hotărârea din 4 martie 2010, Comisia/Franța (C-241/08, Rep., p. I-1697, punctul 59), și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, Comisia/Portugalia (C-458/08, Rep., p. I-11599, punctul 81).

35 — Potrivit notei din 7 august 2008, au fost găsite în anul respectiv 643 de vizuini de hârciog comun în întreaga arie de extindere naturală, dintre care numai 642 în aria de introducere; a se vedea anexa 6 la cererea introductivă, p. 91 și următoarea.

71. Se ridică de asemenea problema dacă măsurile adoptate de Franța sunt ca atare îndeajuns de eficiente.

72. Având în vedere stadiul necorespunzător de conservare a hârciogului comun, autoritățile franceze consideră că efectivele populațiilor existente sunt prea reduse pentru a putea supraviețui pe termen lung. Numai populațiile cu cel puțin 1 500 de exemplare într-o zonă constituită dintr-un singur bloc sunt viabile. Cele trei ZAP trebuie să fie gestionate astfel încât fiecare dintre ele să fie ocupată în viitor de o populație având aceste efective.

73. În perioada 2007-2010, măsurile adoptate de Franța nu și-au atins însă obiectivul în ZAP.

74. În cursul primilor doi ani citați, se găseau în aceste zone 230 și 231 de vizuini, în 2009 nu mai erau decât 161, iar în 2010, numărul acestora a sporit, ajungând la 298. Fiecare vizuină corespunde unui animal. În cazul în care această tendință se confirmă, s-ar putea spera că populațiile de hârciog comun vor ajunge din nou, pe termen lung, la efective care să le permită supraviețuirea. În acest caz, s-ar putea ca măsurile luate de Franța să fie suficiente.

75. La o analiză mai atentă a acestor cifre, se observă că evoluția pozitivă se concentrează pe un număr redus de parcele care prezintă aparent condiții deosebit de favorabile pentru hârciogul comun. Este vorba despre comuna Geispolsheim și, în mod special, de perimetrul de protecție a colectării de apă potabilă [36] și a liceului agricol din Obernai [37]. În aceste două locuri, la ultimul recensământ existau în total 267 de vizuini care se situau în mod vădit, cel puțin în parte, și în afara ZAP. Populațiile de pe alte suprafețe rămân, dimpotrivă, la același nivel sau continuă să scadă.

76. În afara ZAP, evoluția populațiilor de hârciog comun este dovedită în zonele denumite zone-nucleu. Această populație a evoluat de la 1 167 de vizuini în 2001 la 174 în 2007. În anii următori, aceste cifre au înregistrat din nou o ușoară creștere, ajungând mai întâi la un efectiv de 209 vizuini, iar în final de 261. La rândul său însă, și această evoluție este puternic influențată de suprafețele excepționale situate în Geispolsheim și în Obernai.

36 — Această zonă este inclusă în *Plan de conservation 2007-2011 pour le Hamster commun (*Cricetus cricetus*) en Alsace. Bilan de comptages 2009*, pagina 121 și urm. din cererea introductivă ca exemplu de evoluție pozitivă în cazul unei gestionări adecvate pe termen lung.

37 — A se vedea *Plan de conservation 2007-2011 pour le Hamster commun (*Cricetus cricetus*) en Alsace. Bilan de comptage 2009*, p. 117 din cererea introductivă, precum și nota autorităților franceze privind efectivele din 2010. Această instituție are în mod vădit un rol important în cadrul diferitelor elemente ale programului de acțiune în favoarea hârciogului comun; a se vedea *Plan d'action pour le Hamster commun (*Cricetus cricetus*) en Alsace*, Tome I, 2007-2011, p. 8, 21, 47 și 53 (măsurile A2-5 și A2-8).

77. Este necesar să se concluzioneze că strategia franceză de gestionare, cu alte cuvinte 20 % din cerealele păioase și 2 % din lucernă, nu este suficientă pentru a se obține un stadiu de conservare corespunzător pentru populațiile de hârciog comun din Alsacia. Dimpotrivă, sunt necesare elemente suplimentare, astfel cum se regăsesc aparent la Geispolheim și la Obernai.

78. Documentul în cuprinsul căruia guvernul francez expune aspectele fundamentale ale strategiei sale pledează în favoarea acestui rezultat. Această strategie are la bază experiențe care demonstrează că, în cazul în care parcelele au fost însămânțate cu cereale păioase în proporție de 20 %-30 % și cu lucernă în proporție de 2 %-4 %, numărul vizuinilor de hârciog comun a crescut [38]. Obiectivul de 20 % cereale păioase și de 2 % lucernă se situează însă la limita inferioară a acestor valori. În plus, în cursul acestor experiențe, numai trei zone plantate în aceste proporții au fost comparate cu alte nouă zone care nu erau aproape deloc cultivate cu lucernă și în care se găseau cu mult mai puține cereale păioase.

79. Alte măsuri precum faptul de a lăsa, de exemplu, la liziera câmpului, fâșii de iarbă sau rânduri de cereale nu au fost, în mod vădit, preconizate [39].

80. În cadrul ședinței, guvernul francez a subliniat desigur, în mod întemeiat, că hârciogul comun nu trebuie menținut în mici zone artificiale de protecție, ci pe suprafețe utilizate în mod efectiv pentru agricultură. Cu toate acestea, stadiul necorespunzător de conservare poate impune în mod temporar o protecție deosebit de intensă a speciei până când există din nou o populație suficient de densă.

81. Franța consideră însă că obiectivul de a implanta populații viabile pe termen lung nu rezultă din articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate, ci depășește acest obiectiv.

82. Funcționalitatea ecologică a ariilor de reproducere și de odihnă a hârciogului comun vizată de Directiva habitate [40] presupune totodată ca populațiile de hârciog comun să fie viabile pe termen lung. În consecință, protecția acestor arii trebuie să urmărească menținerea sau restabilirea de populații viabile.

83. În cazul în care stadiul de conservare a unei specii nu este necorespunzător decât din cauza faptului că specia este supusă anumitor amenințări, poate fi suficientă protecția populației acestei specii în raport cu acești factori. Dacă însă, astfel cum este situația în speță, populațiile sunt atât de reduse încât

38 — A se vedea anexa 4 la memoriul în apărare.

39 — A se vedea lista de măsuri eventuale în proiectul unui program european de acțiune referitor la conservarea hârciogului comun, citat la nota de subsol 8, punctul 24.

40 — A se vedea mai sus punctul 33 și urm.

pot dispărea ca urmare a fluctuației naturale a populației, un sistem de protecție eficient trebuie să vizeze o creștere suficientă a efectivelor populației.

84. În consecință, protecția ariilor de reproducere și de odihnă trebuie să fie de natură să garanteze supraviețuirea pe termen lung a speciei în zona în cauză. Aceasta înseamnă în special că, în ceea ce privește populațiile cu efective prea reduse, habitatele din vecinătatea vizuinilor trebuie să fie gestionate astfel încât populațiile de hârciog comun să se poată odihni suficient.

85. Contrar opiniei exprimate de Franța, o astfel de constatare nu este contrazisă de dispozițiile articolului 2 alineatul (3) din Directiva habitate. Potrivit acestui articol, măsurile adoptate în temeiul prezentei directive trebuie să țină seama de condițiile economice, sociale și culturale, precum și de caracteristicile regionale și locale. Prin urmare, este necesar să se țină seama de aceste elemente în cadrul dezvoltării măsurilor de protecție. Obiectivul de a atinge un stadiu de conservare corespunzător nu este însă pus sub semnul întrebării de dispozițiile articolului 2 alineatul (3). În consecință, măsurile de protecție a speciilor protejate cu strictețe trebuie să fie suficiente în pofida acestei luări în considerare pentru a se asigura menținerea sau reducerea la un stadiu de conservare corespunzător. Nu aceasta este situația în prezenta cauză.

86. În sfârșit, Comisia critică faptul că nerespectarea cerințelor impuse de Directiva nitrați afectează de asemenea hârciogul comun [41]. În această privință, Comisia se bazează pe un document al autorităților franceze referitor la protecția hârciogului comun [42]. Acest document insistă asupra necesității bunelor practici agricole și în special asupra necesității respectării Directivei nitrați. În opinia autorului, este important mai ales să se asigure existența unei vegetații de iarnă în habitatele sensibile.

87. Este însă cert că încălcarea dispozițiilor Directivei nitrați nu face obiectul prezentei cauze. În plus, nu rezultă nici din argumentele susținute de Comisie, nici din documentul pe care aceasta l-a prezentat de ce este necesară respectarea Directivei nitrați sau vegetația de iarnă pentru protecția ariilor de reproducere și de odihnă. Comisia nu este convingătoare cu privire la acest aspect.

88. Trebuie însă să se constate că Franța și-a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate, întrucât măsurile de agromediu adoptate în favoarea hârciogului comun nu

41 — Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole, JO L 375, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 81.

42 — Balland, *Définition et gestion du milieu particulier du grand hamster d'Alsace*, 14 februarie 2008, IGE/08/001, p. 5 și urm.

sunt suficiente pentru ca populații viabile să se poată dezvolta pe termen lung.

C — *Cu privire la măsurile în domeniul urbanismului*

89. Vizuinile hârciogului comun și habitatele din vecinătatea acestora trebuie protejate de asemenea prin măsuri de urbanizare. Aprecierea factorilor de urbanism este mai puțin complexă decât cea a măsurilor de agromediu din moment ce, pentru a supraviețui, hârciogul comun nu depinde de măsuri de urbanism determinate. Este, prin urmare, suficient să se garanteze că suprafețele în cauză nu sunt afectate de urbanism [43]. În această privință, Franța precizează diferite măsuri:

— dispozițiile legislative generale privind protecția hârciogului comun;

— în cadrul ZAP, mai precis pe o suprafață totală de 3285 de hectare, utilizarea solului nu trebuie să facă obiectul niciunei modificări în afara agriculturii [44];

— în aria de reintroducere de 77000 de hectare, reprezentând 49% din terenurile favorabile utilizate în trecut de hârciogul comun, pentru orice proiect cu o întindere de peste 1 hectar trebuie să se dovedească inocuitatea acestuia pentru hârciogul comun [45];

— în aria de extindere tradițională a hârciogului comun, care cuprinde 139000 de hectare, respectiv 89% din terenurile pe care le-a utilizat în trecut hârciogul comun, noi măsuri de planificare în 301 localități trebuie să țină seama de prezența hârciogului comun [46];

— observarea evoluției populațiilor de hârciog comun și

— informarea populației.

90. Comisia nu critică dispozițiile legislative generale adoptate de Franța pentru protecția hârciogului comun. Este adevărat că aceasta manifestă temeri cu privire la faptul că s-ar putea autoriza excepții neînsoțite de suficiente măsuri de compensație, însă nu se declară împotriva dispoziției aplicabile, articolul 411-2 din Codul mediului. În consecință, trebuie considerat că legislația franceză prevede interdicțiile necesare pentru a împiedica deteriorarea sau distrugerea ariilor de

43 — Comisia nu critică simpla izolare a habitatelor și a populațiilor prin măsuri de urbanism, în special proiecte privind infrastructura. Prin urmare, nu este necesar, în speță, ca instanța să se pronunțe cu privire la problema dacă această formă de modificare a habitatelor ar fi contrară protecției siturilor de reproducere și a ariilor de odihnă.

44 — Punctul 62 din memoriul în apărare.

45 — Punctele 63 și 152 din memoriul în apărare.

46 — Punctul 68 din memoriul în apărare.

reproducere sau de odihnă ale hârciogului comun prin măsuri de urbanism.

91. Aceste interdicții nu pot fi însă eficiente decât în cazul în care, la adoptarea de decizii vizând măsuri referitoare la urbanism, autoritățile sunt informate cu privire la faptul că sunt afectate ariile de reproducere și de odihnă ale hârciogului comun. Informarea este garantată prin cerințe specifice în ceea ce privește planificarea instituită de administrația localităților și prin autorizarea anumitor proiecte.

92. Potrivit indicațiilor necontestate furnizate de autoritățile franceze, 301 localități ce cuprind 89% din terenurile favorabile utilizate în mod tradițional de hârciogul comun sunt obligate, cu ocazia reînnoirii documentului de planificare urbanistică („*document de planification de l'urbanisme*"), să prevadă efectuarea unui studiu cu privire la hârciogul comun. În acest document de planificare, localitățile trebuie să privilegieze o utilizare judicioasă a suprafețelor, conservându-le pe cele favorabile speciei.

93. Această procedură poate determina, printre altele, interzicerea completă de a se construi pe anumite suprafețe în scopul protecției hârciogului comun. În acest sens, au fost adoptate măsuri în special în cadrul ZAP, care sunt zone foarte limitate, dar și în afara acestora.

94. În aria de reintroducere care cuprinde în mare parte terenuri din habitatul pe care hârciogul comun îl utilizează în mod tradițional, orice proiect ce vizează o suprafață mai mare de 1 hectar este supus unor obligații specifice de monitorizare. Aceasta înseamnă că, pentru un astfel de proiect, nu este suficient faptul că măsurile referitoare la urbanism nu indică prezența hârciogului comun, ci trebuie să se verifice înainte de eliberarea unei autorizații dacă măsura poate afecta vizuinile acestui animal.

95. În opinia Comisiei, nu este vorba aici de un sistem de protecție riguroasă, în special întrucât suprafețele care au fost protejate de urbanizare ZAP sunt în ansamblu prea limitate. Comisia nu recunoaște însă faptul că obligațiile de verificare citate anterior pot în principiu, în raport cu dispozițiile legislative aplicabile, să împiedice deteriorarea sau distrugerea vizuinilor hârciogului comun. Astfel, dacă studiile sunt realizate cu grijă și cu obiectivitate, ar trebui să fie cunoscută prezența sau eventuala prezență a vizuinilor hârciogului comun și, prin urmare, și locurile în care se impune o prudență deosebită.

96. Astfel cum am arătat deja [47], suprafețele care nu sunt decât susceptibile să fie utilizate de hârciogul comun nu trebuie să facă obiectul protecției speciale prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate. Prin urmare, nu este necesar nici să

47 — A se vedea mai sus punctul 50.

se prevadă interdicții de a construi pe aceste suprafețe.

97. Comisia critică în plus faptul că nicio verificare nu este prevăzută pentru proiectele de mică importanță.

98. Această critică este deosebit de importantă în ceea ce privește suprafețele care în trecut au făcut obiectul unei planificări fără a se fi studiat impactul asupra hârciogului comun. În plus, nu poate fi exclusă ideea ca o suprafață să fi fost ocupată de hârciogul comun între momentul planificării și cel al punerii în aplicare a acesteia și, prin urmare, să existe vizuini. În rest, în afara ariei de reintroducere, nici chiar proiectele de o anumită anvergură nu necesită o verificare specială.

99. Acțiunile de informare a populației realizate de serviciile competente și observarea evoluției populațiilor de hârciog comun pot însă contribui, la rândul lor, la găsirea vizuinilor suficient de devreme pentru a împiedica deteriorarea sau distrugerea acestora. Astfel, aceste acțiuni atrag atenția asupra riscului de deteriorare a habitatelor hârciogului comun, iar observarea acestor populații poate contribui la descoperirea la timp a vizuinilor. De îndată ce acestea sunt descoperite, măsurile de protecție legale pe care Comisia nu le-a criticat ar trebui să împiedice deteriorarea acestor vizuini și a habitatelor din vecinătatea lor prin realizarea de lucrări de amenajare a zonei în cauză.

100. În principiu, acest sistem de protecție împotriva degradărilor legate de urbanizare pare suficient. El era însă incomplet la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, respectiv 6 august 2008. Guvernul francez a arătat la 7 august 2008 că o ZAP nu fusese încă validată și că nu exista încă nicio decizie privind cerințele referitoare la proiecte în aria de reintroducere, precum și la planificarea comunelor în aria tradițională de extindere a hârciogului comun [48].

101. În lipsa acestor măsuri, nu existau garanții că dispozițiile legale de protecție a hârciogului comun erau puse în aplicare în mod sistematic. O astfel de punere în aplicare sistematică se impune însă având în vedere stadiul precar de conservare a speciei.

102. Franța și-a încălcat, așadar, obligațiile care îi revin în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva habitate, întrucât măsurile coerente și coordonate, cu caracter preventiv de protecție a hârciogului comun împotriva deteriorării habitatului său din cauza proiectelor de urbanism, erau încă incomplete la data relevantă.

48 — Anexa 6 la cererea introductivă, p. 91.

V — Cu privire la cheltuielile de judecată

103. În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a avut, în esență, câștig de cauză, este necesară obligarea Franței la plata cheltuielilor de judecată.

VI — Concluzie

104. În consecință, propunem Curții de Justiție să dispună după cum urmează:

„1) Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (d) din Directiva 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, întrucât

— măsurile de agromediu adoptate în favoarea hârciogului comun (*Cricetus cricetus*) nu includ decât 60 % din suprafețele populate de această specie și nu au fost aplicate în zonele populate de hârciogul comun cu excepția zonelor de acțiune prioritară și a ariilor de reintroducere;

— măsurile de agromediu adoptate în favoarea hârciogului comun nu sunt suficiente pentru ca populații viabile să se dezvolte pe termen lung și

— măsurile coerente și coordonate cu caracter preventiv pentru protecția hârciogului comun împotriva deteriorării habitatului său prin proiecte de urbanism erau încă incomplete la data relevantă.

2) Republica Franceză suportă cheltuielile de judecată."