

På baggrund af EF-domstolens praksis og Europa-Kommissionens vejledning er der imidlertid behov for at supplere de gældende regler med forbud mod

- forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer (artikel 12, stk. 1, litra b), og
- beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder (artikel 12, stk. 1, litra d).

EF-domstolens praksis og Kommissionens vejledning fastslår således, at gennemførelsen af disse forbud kræver et generelt og absolut forbud i lovgivningen. Det fremgår af sag C-508/04 Kommissionen mod Østrig, at forbuddet i artikel 12 skal fremgå af national ret, samt at der skal sikres en effektiv beskyttelse på nationalt niveau. Samme krav om en klar og præcis lovramme i national ret fremgår af sag C-98/03 Kommissionen mod Tyskland, sag C-6/04 Kommissionen mod Storbritannien og Nordirland samt sag C-183/05 Kommissionen mod Irland.

Dette gælder også forbudsbestemmelsen i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 5, litra b, om forsætligt at ødelægge, beskadige eller fjerne fuglereder og æg og artikel 5, litra d, om forsætligt at forstyrre fugle navnlig i yngletiden, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med direktivet, jf. EF-domstolens fortolkning i sag C-507/04 Kommissionen mod Østrig.

Særlig C-98/03, Kommissionen mod Tyskland, indeholder klare krav til lovgivningen om artsbeskyttelse.

Den tyske lovgivning indeholdt generelle undtagelser fra de bestemmelser, der gennemfører artsbeskyttelsen. Forbuddene skulle således ikke gælde for handlinger, der er led i arealanvendelse til landbrug, skovbrug eller fiskeri, når disse blev udført i overensstemmelse med god professionel standard og ikke med forsæt til ødelæggelse af yngle- eller rasteområder

Disse bestemmelser anså Domstolen for stridende mod direktivet, idet artikel 16 indeholder de mulige fravigelser fra artsbeskyttelsen.

Forbuddet mod beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder kan heller ikke begrænses til at gælde forsætlige handlinger.

Der kan således ikke fastsættes bestemmelser i den danske lovgivning, der undtager almindelig landbrugsdrift på omdriftsarealer fra det generelle forbud. Derfor er der foreslået en række foranstaltninger til at støtte overholdelsen af forbuddene i form af information og rådgivningsordninger.

Det tilføjes, at straf for overtrædelse af naturbeskyttelsesloven eller jagt- og vildtforvaltningsloven ikke kan idømmes som et objektivt strafansvar, men forudsætter uagtsomhed eller forsæt.

Habitatdirektivets artikel 12 indeholder ikke krav om at gennemføre aktiv forvaltning for at sikre de omfattede arters levesteder. EF-domstolen har imidlertid i sin praksis bl.a. understreget behovet for, at medlemsstaterne gennemfører et effektivt system for at undgå aktiviteter, der kan forringe eller ødelægge yngle- eller rasteområder, og at foranstaltningerne skal træffes, før nedgange i bestandene konstateres.

2.2. Lov om naturbeskyttelse

2.2.1. Gældende ret

Naturbeskyttelsesloven indeholder en række bestemmelser, der bidrager til at beskytte vigtige levesteder for arter, herunder yngle- eller rasteområder for arter, som er optaget på habitatdirektivets bilag IV.

Ikke mindst naturbeskyttelseslovens § 3 er central, da langt den overvejende del af yngle- eller rasteområder for bilag IV-arterne uden for skov findes på arealer, der er beskyttet efter denne bestemmelse. Endvidere kan nævnes naturbeskyttelseslovens klitfredningsbestemmelser og bestemmelserne om bygge- og beskyttelseslinjer. Naturbeskyttelsesloven giver mulighed for at begrænse offentlighedens adgang til naturen, bl.a. for at undgå forstyrrelser af arter.

Naturbeskyttelseslovens bestemmelser skal ses i sammenhæng med bestemmelser i anden lovgivning, som også beskytter vigtige levesteder for bilag IV-arter, f.eks.

- skovlovens bestemmelser om beskyttelse af naturtyper i skov, uanset deres størrelse, egekrat og ydre skovbryn af løvtræer og buske
- vandløbslovens beskyttelse af 2 m bræmmer langs vandløb og søer
- jagt- og vildtforvaltningslovens regler om at beskytte hule træer og træer med spættehuller
- planlovens VVM-regler om at anmelde visse aktiviteter, der kan påvirke naturområder.

Desuden er der i sektorlovgivningen fastsat regler, hvorefter myndighederne i forbindelse med administration og planlægning er forpligtet til at påse, at der ikke træffes beslutninger, der kan være i strid med yngle- eller rasteområdebeskyttelsen i artikel 12, stk. 1, litra d. I forhold til Miljøministeriets lovgivning fremgår dette af bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 som ændret ved bekendtgørelse nr. 1443 af 11. december 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter.