



DOPPS – BirdLife Slovenia
Tržaška 2, p.p. 2990, SI - 1001 Ljubljana
tel: ++386 (0)1 426 58 75
fax: ++ 386 (0)1 425 11 81
e-mail: dopps@dopps-drustvo.si
spletna stran [web page]: www.ptice.org
davčna št. [VAT nr.]: SI68956029
poslovni račun: 02018-0018257011
IBAN: SI56020180018257011

Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano
Dunajska 58
1000 Ljubljana

Številka postopka: 3411-31/2008
Ljubljana, 18. aprila 2009

Zadeva: **Izjava stranskega udeleženca – Izredni odstrel sive vrane**

Spoštovani!

Dne 14.4.2009 smo od vas dobili poziv za izjavo v predmetnem upravnem postopku. V nadaljevanju podajamo nekaj naših pripomb na osnutek odločbe in na strokovno mnenje Zavoda za gozdove Slovenije (ZGS).

Sporočamo, da se odpovedujemo sodelovanju na ustni obravnavi.

A. Pravna podlaga

1. Osnutek odločbe navaja kot pravno podlago za izredni odstrel sive vrane v času izven lovne dobe zgolj 42. člen ZDLov-1. Organ je prezrl, da je zanj zavezujoča še druga pravna podlaga, namreč 7. in 9. člen Ptičje direktive¹. Ptičja direktiva v 7. členu (4. odstavek) določa, da lov ptic ne sme biti dovoljen v času »vzreje mladičev ali med različnimi fazami razmnoževanja«. 9. člen Ptičje direktive določa izjeme in pogoje pod katerimi je odstrel ptic v času gnezdilne sezone izjemoma mogoče dovoliti.
2. Neposredno učinkovanje direktiv. Tukaj izrecno opozarjamo na načelo neposrednega učinkovanja Direktiv evropske unije, kadar te niso ustrezno prenesene v pravni red države članice. Načelo neposrednega učinkovanja izhaja iz pravne prakse Evropskega sodišča², podrobneje je o tem pomembnem pravnem pravilu pri nas pisal prof. Knez³. Neposredno

¹ Direktiva sveta Evropskih gospodarskih skupnosti št. 79/409/EGS z dne 2.4.1979 o ohranjanju prostoživečih ptic.

² Glej npr. sodba Evropskega sodišča o predhodnem vprašanju v primeru št. C-118/94 – "Regione Veneto". <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61994J0118:EN:HTML> (točka 19) in sodba Evropskega sodišča o predhodnem vprašanju v primeru št. C-127/02 – "Waddenvereniging & Vogelbeschermingsvereniging". <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002J0127:EN:HTML> (točki 65 in 66).

³ Knez, R. (2008): Uporaba in učinkovanje direktiv s področja varstva okolja v upravnih in sodnih postopkih. Varstvo narave št. 21 (2008), str. 7-23, dostopno tudi na internetu na: http://www.zrsvn.si/dokumenti/63/2/2008/Knez_1338.pdf.

učinkovanje direktiv velja tako za nacionalna sodišča, kot tudi za vse državne organe, ki odločajo v upravnih postopkih.

3. Ptičja direktiva v 9. členu določa pogoje, pod katerimi je odstrel ptic v gnezdilni sezoni mogoče dovoliti. Ker nekateri od teh pogojev niso ustrezno preneseni v Slovensko zakonodajo, jih je treba v skladu z načelom neposrednega učinkovanja direktiv v predmetnem upravnem postopku uporabiti neposredno. Ključni so naslednji:
 - a. izredni odstrel v gnezdilni sezoni je mogoče dovoliti »kadar ni na voljo druge zadovoljive rešitve«
 - b. v dovoljenju za izredni odstrel je treba navesti
 - i. »sredstva, naprave ali načine, ki se dovoljujejo za ujetje ali ubitje«
 - ii. »nadzorne ukrepe, ki se bodo izvedli«
4. Vrsta škode. Posebej opozarjamo na razliko med Ptičjo direktivo in ZDLov-1 glede premoženja na katerem škoda nastaja. Medtem ko ZDLov-1 določa, da je kot razlog za poseg v populacije divjadi izven lovne dobe lahko tudi resna škoda na drugih vrstah premoženja, pa je v skladu s členom 9(1)(a) mogoče dovoliti odstrel ptic v času razmnoževanja zgolj v primeru škode na »posevkih⁴, živini, gozdovih, ribiških območjih in vodi«. Škoda na drugih premičninah in nepremičninah torej ne more biti razlog za dovolitev odstrela sivih vran v času gnezditve.
5. Učinkovitost ukrepa. Še en pogoj za poseganje v populacije ptic v gnezdilni sezoni, ki ga implicitno določa Ptičja direktiva, je učinkovitost ukrepa. Eksplicitno sicer pogoj ni naveden, vendar iz besedila 9(1) člena jasno izhaja. Namreč, odstrel je mogoče dovoliti, zaradi *preprečitve* resne škode. Če odstrel k preprečevanju resne škode ne prispeva, potem pogoji za dovolitev izrednega odstrela niso izpolnjeni.
6. V strokovnem mnenju, predvsem pa v upravnem postopku in posledično v obrazložitvi odločbe, je treba preizkusiti obstoj razlogov in izpolnjevanje pogojev, ki jih za odobritev izrednega odstrela predpisujeta Ptičja direktiva in ZDLov-1. Ključne so naslednje:
 - a. ali obstaja kateri od razlogov, ki jih kot dovoljene navajata predpisa (ogrožanje interesov zdravja in varstva ljudi; resna škoda na posevkih, živini, gozdovih, ribiških območjih in vodi; varstva rastlinstva in živalstva)
 - b. preveriti je treba dokaze, da te probleme povzročajo prav sive vrane
 - c. pokazati je treba, da je škoda »resna«; pri tem ponovno opozarjamo, da škoda na drugih premičninah in nepremičninah, razen teh, ki so naštetih v 9(1)(a) členu Ptičje direktive (na posevkih, živini, gozdovih, ribiških območjih in vodi), ne morejo biti razlog za izredni odstrel sivih vran v gnezdilni sezoni
 - d. preveriti je treba pogoj, »da na voljo ni druge zadovoljive možnosti«
 - e. pokazati je treba, da bo ukrep relevantno prispeval k odpravi problema

B. Obravnavanje razlogov za izredni odstrel vran

7. V osnutku odločbe in v strokovnem mnenju ZGS so navedeni trije razlogi za izredni odstrel sive vrane, v nadaljevanju podrobno obravnavamo vsakega posebej
 - a. napadi sivih vran na ljudi v mestnem okolju;
 - b. povzročanje občutne škode na avtohtonih vrstah ptic in sesalcev;
 - c. povzročanje občutne škode na objektih v urbanem okolju in na obdelovalnih površinah;

C. »Problem napadov sivih vran na ljudi v mestnem okolju

8. Strokovno mnenje ZGS navaja 3 konkretne primere, ko so sive vrane napadle ljudi, nam sta poleg teh znana še dva. V enem primeru napada od treh, ki jih opisuje ZGS, vzrok napada ni

⁴ Tukaj je treba opozoriti, da beseda »posevki«, ki je navedena v uradnem prevodu Ptičje direktive objavljenem na spletnih straneh Evropske komisije ni povsem ustrezna. Angleški original »crops« je mnogo širši in pokriva vse kmetijske kulture, vključno s trajnicami, vinogradi in sadovnjaki; ustrenejši slovenski izraz bi bil verjetno »obdelovalne površine« ali »kmetijske kulture«.

naveden. Pri vseh ostali štirih nam znanih napadih je bil vzrok napada obramba vranjih mladičev s strani staršev. Nam ni znan noben primer, ko bi vrana napadla človeka iz kakšnega drugega razloga, kot je obramba mladičev.

9. Ali so na voljo alternativne rešitve. Problem napadov vran na ljudi zaradi obrambe mladičev je po našem mnenju enostavno rešljiv z drugimi načini. Če se ljudje izogibajo vranjih mladičev v kratkem času po tem, ko poletijo iz gnezda, in če se izogibajo neposredne bližine zasedenih vranjih gnezd, je verjetnost napad vrane blizu ničle. Gre za kratko časovno obdobje, od nekaj dni do največ nekaj tednov.
10. Predlagamo reševanje problema z informiranjem prebivalcev. Veliko bi se dalo doseči z informativno brošurico, ki bi na poljuden način pojasnila razloge za napade in kako se izogniti rizičnim srečanjem. Brošurico bi bilo najbolj smiselno razdeliti šolam in vrtcem ter jo v pdf obliki objaviti na spletnih straneh ministrstva. Koristna bi bila tudi informativna predavanja, ki bi jih lahko predstavniki ZGS in lovskih družin izvajali po šolah in vrtcih. Niso pa predavanja neizbežno nujna, saj je problem majhen in bi ga že informativna brošurica verjetno odpravila. Dobro bi bilo, če bi pri pripravi brošurice sodeloval ornitolog, ki se spozna na vrane, ter strokovnjak za komunikacijo.
11. Učinkovitost ukrepa. Menimo, da s povečanjem odstrela sivih vran ničesar ne prispevamo k odpravi problema sicer zelo redkih napadov vran na ljudi. Tudi če bi populacijo zdesetkali (kar bi bilo nesprejemljivo z naravovarstvenega vidika), bi preostale vrane še vedno reagirale enako v obrambi mladičev.
12. **Zaključek I: Menimo, da izrednega odlova sivih vran zaradi napadov na ljudi ni mogoče dovoliti, saj nista izpolnjena vsaj dva od zakonsko določenih pogojev: (1) za problem obstajajo druge zadovoljive rešitve; in (2) izredni odstrel vran v gnezdilni sezoni k rešitvi problema ne bi prispeval ničesar.**

Č. »Povzročanje občutne škode na avtohtonih vrstah ptic in sesalcev«

13. Strokovno mnenje ZGS navaja nekaj študij iz tujine, ki dokazujejo, da so sive vrane na nekaterih konkretnih primerih vplivale na lokalno zmanjšanje populacije nekaterih vrst ptic. V strokovnih ornitoloških krogih je že dolgo znano, da vrane s plenjenjem mladičev lahko lokalno vplivajo na zmanjšanje populacije nekaterih vrst ptic. Vendar je v smislu škode za varstvo prostoživečih vrst treba gledati celotne populacije vrst. Na DOPPSu nam ni znano, da bi bila v Sloveniji izvedena študija, ki bi pokazala, da vrane ogrožajo kakšno ptičjo vrsto. Verjamemo, da vrane v splošnem na populacije prostoživečih vrst ptic ne vplivajo do te mere, da bi bile ogrožene. Verjetno je v splošnem vpliv vran na stanje ohranjenosti ptičjih populacij nepomemben.
14. Primer Sečoveljskih solin. Strokovno mnenje ZGS navaja samo en konkreten primer, ko naj bi vrane ogrožale ptiče v Sloveniji: navajajo primer Sečoveljskih solin, kjer naj bi vrane s plenjenjem gnezd in mladičev ogrožale populacije gnezdečih ptičev. ZGS se sklicuje na informacijo z interneta. Kljub temu, da gre za geografsko zelo majhno območje, bi prekomerno plenjenje lahko imelo pomemben vpliv na ogrožanje ptičev, saj so populacije ptičev v Sloveniji večinoma zelo maloštevilne in lokalizirane. Osnutek odločbe izrednega odstrela sivih vran v Primorskem Lovsko upravljavskem območju ne predvideva.
15. **Zaključek II: Menimo, da izrednega odlova sivih vran v gnezdilni sezoni zaradi škode na avtohtonih vrstah ptic in sesalcev ni mogoče dovoliti, saj niso predloženi dokazi (niti ne indici), da bi problem sploh obstajal.**
16. **Zaključek III: Problem ogrožanja gnezdečih ptičev v Sečoveljskih solinah s strani sivih vran je treba raziskati in po potrebi sprejeti ustrezne ukrepe. Zagotovo pa izredni odstrel sivih vran v gnezdilni sezoni v drugih delih Slovenije ne more biti opravičen z zelo lokalnim primerom Sečoveljskih solin.**

D. »Povzročanje občutne škode na objektih v urbanem okolju«

17. V točki 4. zgoraj smo pokazali, da povzročanje škode na objektih v skladu s členom 9(1) Ptičje direktive ne more biti razlog za odstrel sive vrane v gnezdilni sezoni. Resda, da je v 42(1) členu ZDLov-1 med razlogi za poseg v populacije divjadi izven gnezdilne sezone navedeno tudi

»preprečevanje resne škode na ...drugih vrstah premoženja«, vendar te določbe upravnemu organu za primer sivih vran v gnezdilni sezoni ni dovoljeno uporabiti. V skladu z načelom neposrednega učinkovanja direktiv mora namreč neposredno upoštevati določbo 9(1)(a) člena Ptičje direktive, saj je določba 42(1) člena ZDLov-1 v nasprotju z njo⁵.

18. Zaključek IV: Menimo, da izrednega odlova sivih vran v gnezdilni sezoni zaradi škode, ki jo te povzročajo drugje kot na »posevkih, živini, gozdovih, ribiških območjih in vodi« sploh ni mogoče dovoliti.

E. »Povzročanje občutne škode na obdelovalnih površinah«

19. ZGS v svojem strokovnem mnenju navaja podatke o porastu izplačanih odškodnin za škodo po sivih vranah. Omenjene so škode na obdelovalnih površinah (poljščine, vrtnine, sadje, ...). Žal ZGS ne navede nobenih konkretnih podatkov o tem kje in kolikšna škoda nastaja. Navedeni podatki o izplačanih škodah so navedeni sumarno in ni razvidno, kolikšen del škode nastaja na obdelovalnih površinah in kolikšen drugje.

20. Resna škoda. V DOPPSu nam je znano, da sive vrane ponekod lahko povzročajo škodo na poljščinah in da je ta lahko tudi znatna. Po drugi strani je verjetno, da se včasih sivim vranam pripisuje škoda, ki je ne povzročajo. Upravni organi mora preizkusiti, če očitana škoda res nastaja v obsegu, ko je mogoče govoriti o resni škodi. Žal strokovno mnenje ZGS podatkov ne podaja na način, da bi bilo to mogoče.

21. V splošnem bi bilo zaradi povzročanja resne škode mogoče izredne ukrepe uvesti samo tam, kjer resna škoda nastaja, nikakor pa ne po celih regijah. Žal se iz strokovnega mnenja ZGS ne da razbrati, kje se škode pojavljajo. Osnutek odločbe predvideva izredni odstrel na območju desetih od skupno petnajstih lovsko upravljaljskih območij (LUO). Upravni organ ne utemeljuje, zakaj naj bi bil odstrel dovoljen prav na teh območjih, drugje pa ne. Iz 4. odstavka osnutka odločbe razberemo, da naj bi na izbranih desetih LUO prišlo do močnega porasta številčnosti sivih vran. Povečanje populacije sama po sebi ne more biti razlog za odstrel. Poleg tega strokovno mnenje ZGS navedbe o povečanju številčnosti vran na naštetih desetih LUO ne podkrepi s podatki.

22. Učinkovitost ukrepa. Osnutek odločbe predvideva zgolj razširitev časa odstrela tudi v čas lovopusta. Izrecno je navedeno, da je dovoljen zgolj odstrel v okviru števila, ki je določeno v letnem načrtu za vsako lovišče. Odločba torej ne predvideva povečanja odstrela glede na dosedanje stanje. Osnutek odločbe in strokovno mnenje ZGS ne pokažeta, kako bi razširitev časa odstrela lahko vplivalo na zmanjšanje škod po sivih vranah na obdelovalnih površinah. Po našem mnenju ukrep ne more imeti nikakršnega učinka. To posredno dokazuje tudi upravni organ sam, saj v obrazložitvi odpravljene odločbe (št. 3411-31/2008/6) posredno navaja, da podoben ukrep v preteklem letu ni imel učinka (glej zadnji del 1. odstavka obrazložitve).

23. Naš predlog ukrepanja. Menimo, da je treba problem škod na obdelovalnih površinah podrobno raziskati, saj verjamemo, da bi se s preučevanjem pokazale številne možne rešitve. Tam kjer nastajajo škode v večjem obsegu je treba iskati rešitve v smeri odvratanja vran z ogroženih njiv. Kajti, četudi bi populacijo sivih vran zdesetkali (kar bi bilo z naravovarstvenega vidika nesprejemljivo), bi do škod, ki bi bile za konkretne pridelovalce nesprejemljive, še vedno prihajalo.

24. Zaključek V: Menimo, da izrednega odlova sivih vran v gnezdilni sezoni zaradi škode, ki jo te povzročajo na obdelovalnih površinah na osnovi podanih argumentov ni mogoče dovoliti iz naslednjih razlogov:

- a. iz predloženega gradiva ni razvidno, če do škode na obdelovalnih površinah res prihaja v obsegu, ko je mogoče govoriti o resni škodi; upravni organ tega pogoja sploh ni preizkušal;
- b. iz predloženega gradiva ni razvidno, kako bi splošni izredni odstrel sivih vran v gnezdilni sezoni sploh lahko prispeval k zmanjšanju resne škode;

⁵ Za razlago glej točko 2. zgoraj, posebej je relevantna sodba Evropskega sodišča o predhodnem vprašanju v primeru št. C-127/02 – "Waddenvereniging & Vogelbeschermingsvereniging", (točki 65 in 66). <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62002J0127:EN:HTML>

- c. prav tako ni razvidno, da bi upravni organ preizkusil pogoj »da ni na voljo druge zadovoljive rešitve«;
- d. iz predloženega gradiva ni razvidna argumentacija, zakaj naj bi se izredni odstrel dovolilo prav na izbranih desetih lovsko upravljavskih območjih.

F. Druge pomanjkljivosti osnutka odločbe

- 25. Poseganje v gnezdeče pare ni dovoljeno. To je določba iz 3. točke izreka osnutka odločbe. Menimo, da te določbe ni mogoče izvrševati, saj niti izkušen ornitolog ne more brez dolgotrajnejšega opazovanja zanesljivo določiti, ali posamezni osebek pripada gnezdečemu paru, ali je negnezdeč. Menimo torej, da je določba za povprečnega lovca povsem neizvedljiva.
- 26. Druge oblike lova. V 3. točki izreka osnutka odločbe je določba, da so za lov vran na nelovnih površinah dovoljene druge oblike lova, brez uporabe strelnega orožja. Določba je v nasprotju z 9(2) členom Ptičje direktive, ki določa, da je treba v dovoljenju navesti »sredstva, naprave ali načine, dovoljene za ujetje ali ubitje«. V izreku odločbe je treba torej konkretno navesti dovoljene načine in sredstva za lov na vrane.
- 27. Poročanje Evropski komisiji. V 9(3) členu Ptičja direktiva določa, da morajo države članice vsako leto poročati o izvajanju člena 9. To vključuje tudi poročanje o izrednem odstrelu sivih vran v gnezdilni sezoni. Po našem mnenju bi morala odločba izvajalcem izrednega odstrela naložiti, da po zaključku izrednega odstrela ministrstvu oddajo poročilo o izvajanju izrednega odstrela, saj drugače obveznosti poročanja Evropski komisiji Republika Slovenija ne bo mogla izpolniti.

G. Ocena strokovnega mnenja ZGS

- 28. Ocenjujemo, da je treba strokovno mnenje ZGS temeljito dopolniti. Ključne pomanjkljivosti so po našem mnenju naslednje:
 - a. Temelj strokovnega mnenja bi morala biti jasna predstavite pravnih okvirov; brez natančnega pregleda nad pravili dovoljevanja odstrela ni mogoče pripraviti relevantnih strokovnih podatkov. Strokovno mnenje ZGS pravne okvirje podaja zelo približno, zato je tudi strokovna argumentacija pomanjkljiva in v znatni meri tudi nerelevantna, saj navaja vrsto podatkov, ki za ta primer nimajo pomena.
 - b. Strokovno mnenje ZGS ne definira jasno problemov, ki naj bi jih povzročale sive vrane in ki jih želi reševati. Ker problemov jasno ne vidi, tudi ne išče najbolj optimalnih rešitev. Navedbe o problemih so pavšalne in večinoma niso podprte z jasnimi podatki.

H. Povzetek

Na osnovi zgoraj podane argumentacije zaključujemo, da izrednega odstrela sivih vran v gnezdilni sezoni na način, kot ga predlaga osnutek odločbe ni mogoče dovoliti.

V zgornji argumentaciji podajamo nekaj predlogov za analiziranje in reševanje problemov, ki se povezujejo s sivimi vranami. V DOPPSu smo pripravljene pri tem sodelovati v okviru naših možnosti.

Na vsak način pa se bomo zavzeli, da bodo sprejeti ukrepi v skladu z veljavnimi predpisi.