Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

zo 14. januára 2016*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Smernica 2009/147/ES — Ochrana voľne žijúceho vtáctva — Osobitne chránené územia Kaliakra a Belite skali — Smernica 92/43/EHS — Ochrana prirodzených biotopov a voľne žijúcich druhov — Lokalita európskeho významu Komplex Kaliakra — Smernica 2011/92/EÚ — Posudzovanie vplyvov určitých projektov na životné prostredie — Uplatnenie ratione temporis na režim ochrany — Zničenie prirodzených biotopov druhov a rušenie druhov — Energia z veterných elektrární — Cestovný ruch“

Vo veci C-141/14,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 24. marca 2014,

Európska komisia, v zastúpení: E. White, C. Hermes a P. Mihajlova, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Bulharskej republike, v zastúpení: E. Petranova a D. Drambozova, splnomocnené zástupkyne,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda druhej komory M. Ilešič, vykonávajúci funkciu predsedu tretej komory, sudcovia C. Toader (spravodajkyňa) a E. Jarašiūnas,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 20. mája 2015,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 3. septembra 2015,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: bulharčina.

Rozsudok

1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor rozhodol, že Bulharská republika si tým, že:

— nezahrnula v celom rozsahu územia dôležité pre ochranu vtáctva (ďalej len „ÚDOV“) do osobitne chráneného územia (ďalej len „OCHÚ“) pokrývajúceho oblasť Kaliakra (ďalej len „OCHÚ Kaliakra“), nesplnila povinnosť označiť za OCHÚ počtom a rozlohou najvhodnejšie územia na ochranu jednak biologických druhov podľa prílohy I smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. EÚ L 20, 2010, s. 7, ďalej len „smernica o ochrane vtáctva“) a jednak sťahovavých druhov, ktoré nie sú uvedené v tejto prílohe, pravidelne sa vyskytujúcich v geografických oblastiach mora a pevniny, kde sa uplatní táto smernica, čím si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 a 2 uvedenej smernice,

— povolila uskutočnenie projektov „AES Geo Energy“, „Windtech“, „Brestiom“, „Disib“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“ na ÚDOV pokrývajúcom oblasť Kaliakra (ďalej len „ÚDOV Kaliakra“), ktoré neboli označené za OCHÚ, hoci sa tak označiť mali, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 4 „smernice o ochrane vtáctva“,

— povolila uskutočnenie projektov „Kaliakra Wind Power“, „EVN Enertrag Kavarna“, „TSID – Atlas“, „Vertikal – Petkov & Cie“ a „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“ na OCHÚ Kaliakra v lokalite európskeho významu „Komplex Kaliakra“ (ďalej len „LEV Komplex Kaliakra“) a v OCHÚ pokrývajúcom oblasť Belite skali (ďalej len „OCHÚ Belite skali“), nesplnila povinnosti vyplývajúce z článku 6 ods. 2 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, s. 7; Mim. vyd. 15/002, s. 102, ďalej len „smernica o biotopoch“),

— riadne nepreskúmala kumulatívne účinky projektov „AES Geo Energy“, „Windtech“, „Brestiom“, „Disib“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“, ktorých realizáciu v lokalite ÚDOV Kaliakra, ktorá nebola zaradená do OCHÚ, hoci mala byť, schválila, nesplnila povinnosti vyplývajúce z článku 2 ods. 1 v spojení s článkom 4 ods. 2 a 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. EÚ L 26, s. 1), ako aj z jej prílohy III bodu 1 písm. b).

Právny rámec

Právo Únie

Smernica o ochrane vtáctva

2 V súlade s článkom 1 ods. 1 smernice o ochrane vtáctva sa táto smernica vzťahuje na ochranu všetkých druhov voľne žijúceho vtáctva prirodzene sa vyskytujúceho na európskom území členských štátov, na ktoré sa uplatňuje Zmluva o EÚ. Zahŕňa ochranu, starostlivosť a kontrolu týchto druhov a stanovuje pravidlá ich využívania.

3 Článok 4 tejto smernice stanovuje:

„1. Druhy uvedené v prílohe I sú predmetom zvláštnych opatrení týkajúcich sa ochrany ich biotopov, aby sa zabezpečilo ich prežitie a rozmnožovanie v areáli ich rozšírenia.

V tejto súvislosti sa venuje pozornosť:

a) druhom, ktorým hrozí vyhynutie;

b) druhom citlivým na špecifické zmeny biotopov;

c) druhom, ktoré sú považované za vzácne vzhľadom na svoju malú početnosť alebo obmedzené rozšírenie v danej oblasti;

d) iným druhom, ktoré vyžadujú zvláštnu pozornosť z dôvodov špecifického charakteru ich biotopov.

Ako podklady na vyhodnotenie sa berú do úvahy trendy a kolísanie početnosti populácií.

Členské štáty klasifikujú najmä podľa počtu a veľkosti najvhodnejšie územia ako [OCHÚ] na zachovanie týchto druhov, berúc do úvahy požiadavky na ochranu týchto druhov v geografických oblastiach mora a pevniny, kde sa uplatňuje táto smernica.

2. Členské štáty prijmú podobné opatrenia pre pravidelne sa vyskytujúce sťahovavé druhy, ktoré nie sú uvedené v prílohe I, berúc do úvahy potrebu ich ochrany v geografických oblastiach mora a pevniny, kde sa uplatňuje táto smernica, čo sa týka oblastí ich hniezdenia, preperovania a zimovania a miest odpočinku na ich migračných trasách. Na tento účel venujú členské štáty zvláštnu pozornosť ochrane mokradí a hlavne mokradí medzinárodného významu.

…

4. Čo sa týka ochrany oblastí uvedených vyššie v odsekoch 1 a 2, členské štáty prijmú vhodné opatrenia, aby zabránili znečisteniu alebo poškodzovaniu biotopov alebo akýmkoľvek rušivým vplyvom pôsobiacim na vtáctvo, pokiaľ by boli vážne vzhľadom na ciele tohto článku. Členské štáty sa takisto budú snažiť zabrániť znečisteniu alebo poškodzovaniu biotopov mimo týchto chránených území.“

Smernica o biotopoch

4 Článok 6 ods. 2 až 4 smernice o biotopoch upravuje:

„2. Členské štáty podniknú primerané kroky, aby sa na osobitne chránených územiach predišlo poškodeniu prirodzených biotopov a biotopov druhov, ako aj rušeniu druhov, pre ktoré boli územia označené za chránené, pokiaľ by takéto rušenie bolo podstatné vo vzťahu k cieľom tejto smernice.

3. Akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo nie je potrebný pre ňu, ale môže pravdepodobne významne ovplyvniť túto lokalitu, či už samotne, alebo v spojení s inými plánmi alebo projektmi, podlieha primeranému odhadu jeho dosahov na danú lokalitu z hľadiska cieľov ochrany lokality. Na základe výsledkov zhodnotenia dosahov na lokalitu a podľa ustanovení odseku 4 príslušné vnútroštátne orgány súhlasia s plánom alebo projektom iba po presvedčení sa, že nepriaznivo neovplyvní integritu príslušnej lokality, a v prípade potreby po získaní stanoviska verejnosti.

4. Ak sa aj napriek negatívnemu odhadu dosahov na lokalitu a pri neexistencii alternatívnych riešení plán alebo projekt musí realizovať z dôvodov vyššieho verejného záujmu, vrátane záujmov sociálnej a ekonomickej povahy, členský štát prijme všetky kompenzačné opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, že celková koherencia sústavy Natura 2000 bude ochránená. O prijatých kompenzačných opatreniach informuje Komisiu.

Ak sa v príslušnej lokalite vyskytuje prioritný biotop a/alebo prioritný druh, jediné dôvody, ktoré môžu prichádzať do úvahy, sú tie, ktoré sa týkajú zdravia alebo bezpečnosti ľudí, priaznivých dôsledkov primárneho významu na životné prostredie alebo tiež stanoviska Komisie k ďalším nevyhnutným dôvodom vyššieho verejného záujmu.“

Smernica 2011/92

5 Podľa článku 2 ods. 1 smernice 2011/92:

„Členské štáty prijmú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili, že pred udelením povolenia sa pre projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významné vplyvy na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, bude vyžadovať povolenie a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov na životné prostredie. Tieto projekty sú definované v článku 4.“

6 Článok 4 ods. 2 a 3 tejto smernice stanovuje:

„2. Pokiaľ článok 2 ods. 4 neustanovuje inak, členské štáty určia, či projekty uvedené v prílohe II budú podliehať posúdeniu v súlade s článkami 5 až 10. Členské štáty to určia na základe:

a) skúmania každého jednotlivého prípadu,

alebo

b) prahov alebo kritérií stanovených členskými štátmi.

Členské štáty môžu rozhodnúť uplatňovať oba postupy uvedené v písmenách a) a b).

3. Ak sa vykonáva skúmanie každého jednotlivého prípadu, alebo ak sú stanovené prahy alebo kritériá na účely odseku 2, vezmú sa do úvahy relevantné výberové kritéria uvedené v prílohe III.“

7 Príloha III bod 1 písm. b) uvedenej smernice upravuje, že vlastnosti projektov sa musia posudzovať s osobitným zreteľom na kumuláciu s inými projektmi.

Akt o pristúpení Bulharskej republiky do Európskej únie

8 Akt o podmienkach pristúpenia Bulharskej republiky a Rumunska a o úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. EÚ L 157, 2005, s. 203) vstúpil do platnosti 1. januára 2007.

Okolnosti predchádzajúce sporu a konanie pred podaním žaloby

9 Oblasť Kaliakra, ktorá sa nachádza na bulharskom pobreží Čierneho mora, predstavuje dôležitú lokalitu ochrany mnohých druhov vtáctva a ich biotopov, čo predstavuje dôvod jej označenia za ÚDOV mimovládnou organizáciou BirdLife International.

10 Dňa 18. decembra 2007 Bulharská republika vytvorila v súlade so smernicou o ochrane vtáctva OCHÚ Kaliakra. Toto chránené územie však pokrýva len dve tretiny rozlohy územia ÚDOV Kaliakra. Bulharská republika tiež vytvorila na západ od OCHÚ Kaliakra a mimo ÚDOV Kaliakra OCHÚ Belite skali. Okrem toho tento členský štát navrhol Komisii vytvoriť lokalitu európskeho významu pod názvom „Komplex Kaliakra“ (ďalej len „LEV Komplex Kaliakra“), ktorá by zahrnovala skoro celé územie OCHÚ Kaliakra a OCHÚ Belite skali.

11 Na základe sťažností predložených Bulharskou spoločnosťou na ochranu vtáctva (Balgarsko družestvo za zaštita na pticite), ktoré sa týkali nedostatočného geografického rozsahu OCHÚ Kaliakra a negatívnych dôsledkov viacerých projektov ekonomickej činnosti na prirodzené biotopy, ako aj biotopy druhov vtákov, Komisia adresovala 6. júna 2008 Bulharskej republike formálnu výzvu, v ktorej tento členský štát vyzvala na splnenie povinností, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 a 2 smernice o ochrane vtáctva, pokiaľ ide o šesť OCHÚ, medzi ktoré patrí aj OCHÚ Kaliakra. Keďže Komisia nebola spokojná s rôznymi odpoveďami predloženými Bulharskou republikou, zaslala jej 1. decembra 2008 druhú formálnu výzvu, v ktorej ju zaviazala na splnenie povinností, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva a z ustanovení článku 2 ods. 1 v spojení s ustanoveniami článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92, ako aj z jej prílohy III v rozsahu, v akom uvedený členský štát povolil výstavbu viacerých veterných elektrárni vo vnútri ÚDOV Kaliakra. Bulharská republika odpovedala na tieto formálne výzvy 30. januára 2009 a následne viackrát predložila dodatočné informácie.

12 Dňa 30. septembra 2011 Komisia oboznámila Bulharskú republiku s treťou dodatočnou formálnou výzvou, ktorá sa jednak týkala konsolidácie dvoch predchádzajúcich formálnych výziev a jednak obsahovala nové žiadosti vo veci lokalít ÚDOV Kaliakra, OCHÚ Belite skali a LEV Komplex Kaliakra. Táto výzva obsahovala dva druhy otázok: nedostatočný geografický rozsah lokality OCHÚ Kaliakra a vplyv viacerých projektov na OCHÚ Kaliakra, OCHÚ Belite skali, LEV Komplex Kaliakra a územie, ktoré malo byť podľa zoznamu ÚDOV zaradené do OCHÚ, ale nebolo.

13 Bulharská republika informovala 30. januára 2012 Komisiu, že projekty, ktoré vymenovala, boli vo väčšine prípadov schválené pred jej vstupom do Únie alebo pred zaradením predmetných lokalít do sústavy Natura 2000, takže právo Únie sa na ne neuplatní.

14 Komisia v liste z 22. júna 2012 vydala odôvodnené stanovisko, v ktorom Bulharskej republike vytýkala nesplnenie povinností, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1, 2 a 4 smernice o ochrane vtáctva, článku 6 ods. 2, 3, a 4 smernice o biotopoch a z ustanovení článku 2 ods. 1 v spojení s ustanoveniami článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92 a z jej prílohy III.

15 Bulharská republika odpovedala na toto odôvodnené stanovisko a prostredníctvom dodatočných informácii informovala Komisiu o prijatí súboru opatrení, ktorých cieľom je opraviť konštatované nedostatky.

16 Komisia naďalej považovala situáciu za neuspokojivú, a preto podala 24. marca 2014 predmetnú žalobu.

O žalobe

O prvej výhrade založenej na porušení článku 4 ods. 1 a 2 smernice o ochrane vtáctva

Argumentácia účastníkov konania

17 Komisia vo svojej výhrade tvrdí, že Bulharská republika tým, že nezahrnula v celom rozsahu ÚDOV Kaliakra, ktorých ochrana bola podstatná vzhľadom na ochranu vtáctva, do OCHÚ Kaliakra, neoznačila za OCHÚ počtom a rozlohou najvhodnejšie územia na ochranu tak biologických druhov uvedených v prílohe I smernice o ochrane vtáctva, ako aj sťahovavých druhov, ktoré nie sú uvedené v prílohe tejto smernice a ktoré sa pravidelne vyskytujú v geografických oblastiach mora a pevniny, a preto si tento členský štát nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 1 a 2 uvedenej smernice.

18 Komisia sa domnieva, že Bulharská republika prostredníctvom svojich rôznych doplňujúcich oznámení priznala porušenie povinnosti označiť ako OCHÚ všetky lokality ÚDOV Kaliakra. Z toho dôvodu boli prijaté viaceré opatrenia, ktorých cieľom bolo napraviť konštatované porušenia, t. j. rozšíriť OCHÚ

Kaliakra na všetky ÚDOV Kaliakra. Okrem toho právny akt zo 6. februára 2014, uverejnený v *Daržaven vestnik* č. 15 z 21. februára 2014, rozhodol formálne o rozšírení chráneného územia. Tieto opatrenia však nemenili oficiálne protiprávnu situáciu, keďže boli prijaté až po uplynutí lehoty, ktorú táto inštitúcia stanovilo vo svojom odôvodnenom stanovisku, t. j. po 22. auguste 2012.

19 Na podporu tejto výhrady Komisia v podstate uvádza tri tvrdenia, pričom sa odvoláva na viaceré vedecké dôkazy.

20 Komisia v prvom rade tvrdí, že lokality ÚDOV Kaliakra, ktoré neboli označené za OCHÚ, majú z ornitologického hľadiska veľký význam pre viaceré druhy a predstavujú typické „hrdlo fľaše“ nachádzajúce sa na via Pontica, druhej najväčšej migračnej ceste v Európe.

21 V tomto kontexte Komisia tvrdí, že všetky lokality, ktoré sú kryté ÚDOV Kaliakra, sa musia považovať za jedinú funkčnú jednotku pre sťahovavé vtáctva, t. j. za celistvú oblasť, ktorá nemá byť rozdrobená. Dodáva, že vylúčenie poľnohospodárskej pôdy z OCHÚ Kaliakra necháva bez ochrany viaceré migračné koridory a miesta odpočinku používané podstatnou časťou sťahovaného vtáctva na pobreží mora, teda najmä bocianom bielym, jastrabom krátkoprstým, orlom malým, kaňou popolavou, kaňou stepnou, sokolom kobcovitým, ako aj inými druhmi.

22 Ďalej podľa Komisie časť ÚDOV Kaliakra, ktoré neboli označené za OCHÚ, poskytuje určitým druhom vtákov miesta na hniezdenia, najmä pre škovránka stepného (*Melanocorypha calandra*), škovránka krátkoprstého (*Calandrella brachydactyla*), ležiaka úhorového (*Burhinus oedicnemus*) a ľabtušku poľnú (*Anthus campestris*). Okrem toho tieto nezaradené oblasti sú významnými poľovnými revírmi viacerých druhov vtáctva, ktoré sú v štandardnom dotazníku uvedené ako hniezdiace vtáky a pri hodnotení OCHÚ sú výslovne vymenované. Medzi tieto druhy patria najmä dravce ako jastrab krátkoprstý (*Accipiter brevipes*), myšiak hrdzavý (*Buteo rufinus*) a výr skalný (*Bubo bubo*).

23 Nakoniec Komisia tvrdí, že svetová populácia bernikly červenokrkej (*Branta ruficollis*), ktorá je globálne považovaná za ohrozený druh, prezimováva na uvedenom území, pričom 80 % biotopov, ktoré poskytujú potravu husiam, sa nachádza v nechránenej oblasti ÚDOV Kaliakra.

24 Bulharská republika popiera uvádzané nesplnenie povinnosti. Tvrdí, že vytvorením OCHÚ Kaliakra v priebehu roku 2007 došlo k označeniu počtom a rozlohou najvhodnejšieho územia na ochranu dotknutých druhov v zmysle ustanovení článku 4 ods. 1 a 2 smernice o ochrane vtáctva. Korešpondencia vymenená s Komisiou, ako aj opatrenia prijaté týmto členským štátom, vyjadrovali len jeho vôľu viesť s touto inštitúciou dialóg v súlade s povinnosťou spolupráce.

25 V odpovedi na tvrdenia Komisie Bulharská republika predložila viaceré vedecké štúdie, z ktorých podľa tohto členského štátu vyplýva, že lokalita Kaliakra nepredstavuje v prípade migrácie vtákov „hrdlo fľaše“. Okrem toho tento členský štát tvrdí, hoci sa nakoniec rozhodol rozšíriť OCHÚ Kaliakra na hranice ÚDOV s rovnakým menom, že žiadna vedecká skutočnosť ornitologickej povahy neodôvodňuje zaradenie poľnohospodárskych pôd nachádzajúcich sa na ÚDOV Kaliakra do tohto OCHÚ, keďže tieto pôdy nevyhnutne netvoria prirodzenú jednotu s pôdami nachádzajúcimi sa blízko brehov, ktoré už boli chránené ako OCHÚ. Hniezdiace vtáky typické pre biotopy nachádzajúce sa na tomto poslednom uvedenom ochrannom území totiž hniezdia na priľahlých poľnohospodárskych pôdach v podstatne nižšej miere.

26 Tento členský štát namieta tiež voči skutočnosti, že oblasť Kaliakra predstavuje miesto odpočinku pre veľké množstvo sťahovavého vtáctva. Z viacerých znaleckých posudkov totiž vyplýva, že tieto miesta sa menia v závislosti od konkrétnej trasy, ktorú si tieto vtáky zvolia, a meteorologických podmienok. Pokiaľ ide o berniklu červenokrkú, ktorá patrí ku globálne ohrozenému druhu, Bulharská republika uvádza viacero posudkov, podľa ktorých sa najdôležitejšie oblasti zdrojov jej potravy nachádzajú mimo ÚDOV Kaliakra, v blízkosti jazier Šabla a Durankulak.

Posúdenie Súdnym dvorom

27 Po prvé je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora článok 4 ods. 1 a 2 smernice o ochrane vtáctva stanovuje členským štátom povinnosť klasifikovať ako OCHÚ územia, ktoré spĺňajú ornitologické kritériá vyplývajúce z týchto ustanovení (rozsudok Komisia/Írsko, C-418/04, EU:C:2007:780, bod 36 a citovaná judikatúra).

28 Po druhé sú členské štáty povinné klasifikovať ako OCHÚ všetky územia, ktoré sa podľa ornitologických kritérií ukazujú ako najvhodnejšie pre ochranu dotknutých druhov (rozsudok Komisia/Írsko, C-418/04, EU:C:2007:780, bod 37 a citovaná judikatúru).

29 Po tretie Súdny dvor rozhodol, že priestor pre úvahu členských štátov pri výbere území, ktoré sú pre zaradenie do OCHÚ najvhodnejšie, sa netýka toho, že zaradia tie územia do OCHÚ, ktoré sa im zdajú z ornitologických hľadísk za najvhodnejšie, ale len použitia týchto hľadísk na určenie území, ktoré sú najvhodnejšie pre zachovanie druhov uvedených v prílohe I smernice o ochrane vtáctva (rozsudok Komisia/Rakúsko, C-209/04, EU:C:2006:195, bod 33 a citovaná judikatúra).

30 Nakoniec po štvrté, pokiaľ ide o čiastočné zaradenie niektorých oblastí, Súdny dvor už rozhodol, že jednak označenie za OCHÚ nemôže vyplývať z izolovaného preskúmania ornitologickej hodnoty každej dotknutej plochy, ale musí byť založené na základe zohľadnenia prirodzených hraníc dotknutého ekosystému, a že jednak ornitologické kritériá, na ktorých sa má označenie výlučne zakladať, musia byť vedecky podložené (rozsudok Komisia/Írsko, C-418/04, EU:C:2007:780, bod 42).

31 V tejto veci je zrejmé, že ÚDOV Kaliakra má mimoriadny význam pre veľké množstvo druhov vtáctva a ich biotopy. Podľa údajov predložených Bulharskou republikou Komisii je oblasť Kaliakra domovom celkovo 310 druhov vtákov, z ktorých sa na vyše sto druhov vzťahujú osobitné opatrenia ochrany ich biotopov, pričom 95 druhov sa nachádza v prílohe I smernice o ochrane vtáctva, ako aj veľkého množstva sťahovavých vtákov. Z 310 druhov prítomných vtákov patrí 106 medzi európsky významné druhy z hľadiska ich ochrany, 17 medzi svetovo ohrozené druhy, 21 je zaradených do kategórie „SPEC 2“ a 68 do kategórie „SPEC 3“ ako druhy so znepokojujúcim stavom ochrany v Európe.

32 Pokiaľ ide v prvom rade o hniezdiace vtáky v časti ÚDOV Kaliakra, ktorá pôvodne nebola zaradená, je potrebné konštatovať, ako to uviedla generálna advokátka v bodoch 41 až 43 svojich návrhov, že Bulharská republika vysvetlila hodnoverne a bez toho, aby jej Komisia v tomto bode protirečila, že hniezdiace vtáky, ktoré sa sústreďujú na pôvodne chránených biotopoch vyskytujúcich sa na pobreží, hniezdia v oblastiach s poľnohospodárskou pôdou vo výrazne menšej miere. Okrem toho obmedzená prítomnosť jastraba krátkoprstého (*Accipiter brevipes*), myšiaka hrdzavého (*Buteo rufinus*) a výra skalného (*Bubo bubo*), ktorú ani mimovládna organizácia Birdlife nepovažovala za dôvod na identifikáciu oblasti Kaliakra ako ÚDOV, nepostačuje na to, aby boli poľnohospodárske pôdy považované za najvhodnejšie na ochranu predmetných druhov.

33 Pokiaľ ide o sťahovavé vtáky, Komisia sa koherentne s posúdením tejto oblasti ako ÚDOV, pričom sa opiera o štúdiu vykonanú v priebehu roku 2005 s cieľom osobitne identifikovať „hrdlá fliaš“ v Bulharsku, domnieva, že ÚDOV Kaliakra predstavuje takéto hrdlo. Podľa tejto štúdie bolo totiž v priebehu roka v oblasti Kaliakra sledovaných viac ako 30 000 letcov. Toto konštatovanie nevyvracia tvrdenie Bulharskej republiky, podľa ktorého sú v predmetnej lokalite zaznamenané väčšie skupiny sťahovavých vtákov iba nepravidelne, keďže migračná trasa vtáctva je ovplyvnená veternými podmienkami.

34 Ako uviedla v bode 50 svojich návrhov generálna advokátka, z údajov predložených týmto členským štátom totiž vyplýva, že tieto koncentrácie vtákov nie sú ani čisto náhodného charakteru, ani nepredstavujú prípadné výnimky a že naopak, treba s nimi počítať pravidelne, keď prevládajú

adekvátne veterné podmienky. Keď tieto koncentrácie nastanú, sťahovavé vtáctvo je odkázané práve na poľnohospodárske plochy ÚDOV Kaliakra, ktoré neboli pôvodne zaradené, ako na miesta odpočinku a zdroj potravy.

35 Z toho vyplýva, že ÚDOV Kaliakra patrí k územiam, ktoré sú najvhodnejšie na ochranu vtáctva počas sťahovania.

36 Nakoniec treba tiež zamietnuť tvrdenie Bulharskej republiky, podľa ktorého časť ÚDOV Kaliakra, ktorá bola až neskôr zaradená do OCHÚ, nemá veľký význam, pokiaľ ide o ochranu bernikly červenokrkej, ktorá sa globálne považuje za ohrozený druh a ktorej prakticky celá svetová populácia zimuje na západnom pobreží Čierneho mora. Podľa štúdie, na ktorú sa odvoláva tento členský štát, tento druh nehľadá každý rok potravu v lokalitách predstavujúcich rozšírenie OCHÚ Kaliakra. Ako však zdôrazňuje Komisia, z tej istej štúdie vyplýva, že minimálne počas dvoch rokov z piatich, ktoré predstavovali obdobie pozorovania v rozpätí rokov 1995 až 2000, niekoľko tisíc bernikiel červenokrkých hľadalo potravu v tejto časti ÚDOV Kaliakra, ktorá bola až neskôr zaradená do OCHÚ.

37 Navyše, ako zdôrazňuje generálna advokátka v bodoch 60 až 63 návrhov, skutočnosť, že nedávne pozorovania preukazujú, že bernikla červenokrká sa tak často nenachádza na častiach územia, ktoré neboli od začiatku zaradené do OCHÚ, nevylučuje, že tieto územia predstavujú mimoriadne dôležitý zdroj potravy tohto druhu vtáctva, keďže uvedené pozorovania začali až po výstavbe veľkého množstva veterných elektrární v týchto častiach územia.

38 Je teda potrebné konštatovať, že prvá výhrada Komisie je dôvodná.

O tretej výhrade založenej na nedodržaní ustanovení článku 6 ods. 2 smernice o biotopoch, pokiaľ ide o schválenie projektov v OCHÚ Kaliakra a Belite skali, ako aj na území LEV Komplex Kaliakra

Argumentácia účastníkov konania

39 Svojou treťou výhradou, ktorú treba skúmať ako druhú, Komisia navrhuje konštatovať, že Bulharská republika si povolením uskutočnenia projektov výstavby veterných elektrárni s názvom „Kaliakra Wind Power“, „EVN Enertrag Kavarna“, „TSID – Atlas“, „Vertikal – Petkov & Cie“, ako aj stavebného projektu „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“ v OCHÚ Kaliakra a Belite skali a LEV Komplex Kaliakra nesplnila povinnosti vyplývajúce z článku 6 ods. 2 smernice o biotopoch v zmysle jeho výkladu Súdnym dvorom v rozsudkoch Dragaggi a i. (C-117/03, EU:C:2005:16) a Bund Naturschutz in Bayern a i. (C-244/05, EU:C:2006:579), pretože tento členský štát neprijal potrebné opatrenia na predchádzanie zhoršeniu prirodzených biotopov a biotopov biologických druhov, ako aj rušeniu druhov s cieľom ochrany zaradením týchto území do OCHÚ alebo LEV.

40 Komisia tvrdí, že pred ich zaradením medzi OCHÚ, t. j. od 1. januára 2007 do 18. decembra 2007, bol právny režim uplatniteľný na časti lokalít, ktoré zodpovedajú Kaliakra a Belite skali, režim upravený v článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva v zmysle výkladu tohto článku Súdnym v rozsudkoch Komisia/Francúzsko (C-96/98, EU:C:1999:580) a Komisia/Francúzsko (C-374/98, EU:C:2000:670). Po zaradení tejto oblasti medzi OCHÚ, t. j. od 18. decembra 2007, bol právny režim uplatniteľný na tieto dve OCHÚ režim upravený v článku 6 ods. 2 smernice o biotopoch.

41 Pokiaľ ide o LEV Komplex Kaliakra, Komisia tvrdí, že pred zaradením tejto lokality do európskeho zoznamu LEV, ale po jej zapísaní ako projektu LEV do národného zoznamu, t. j. od 18. decembra 2007 do 15. decembra 2008, bol uplatniteľným právnym režimom režim uvedený Súdnym dvorom v rozsudkoch Dragaggi a i. (C-117/03, EU:C:2005:16) a Bund Naturschutz in Bayern a i. (C-244/05, EU:C:2006:579):

— pokiaľ ide o lokality, ktoré môžu byť označené ako LEV, uvedené na vnútroštátnych zoznamoch predkladaných Komisii, medzi ktorými sa môžu nachádzať najmä lokality, kde sa vyskytujú prioritné typy prirodzených biotopov alebo prioritné druhy, sú členské štáty v zmysle smernice o biotopoch povinné prijať ochranné opatrenia, ktoré sú z hľadiska cieľa ochrany vyplývajúceho z tejto smernice vhodné na zabezpečenie ekologického záujmu, aký tieto lokality majú na vnútroštátnej úrovni,

— režim primeranej ochrany uplatniteľný na lokality uvedené vo vnútroštátnom zozname zaslanom Komisii v zmysle článku 4 ods. 1 smernice o biotopoch vyžaduje, aby členské štáty bránili zásahom, pri ktorých existuje riziko, že vážne ohrozia ekologické vlastnosti týchto lokalít.

42 Pokiaľ ide po prvé o OCHÚ Kaliakra a Belite skali, Komisia na základe vedeckých znaleckých posudkov uvádza, že rôzne projekty schválené Bulharskou republikou (infraštruktúra spojená s výrobou energie prostredníctvom veterných elektrární, golfové ihrisko, hotely, ubytovacie zariadenia atď.) uvedené v bode 39 tohto rozsudku majú značný negatívny vplyv na vtáctvo, biotopy a prioritné druhy. V OCHÚ Kaliakra je tak rozsah priameho zničenia biotopov druhov vtákov, ktoré sú uvedené v prílohe I smernice o ochrane vtáctva, odhadovaný na minimálne 15,8 % celkovej plochy tejto oblasti. V OCHÚ Belite skali bolo nenapraviteľne zničených 456,23 hektára pôdy, čo predstavuje 10,9 % plochy tejto lokality, v ktorej sa vyskytujú prioritné stepné biotopy, predovšetkým biotopy hniezdenia druhov vtákov, ktoré sú uvedené v prílohe I smernice o ochrane vtáctva.

43 Realizácia týchto rôznych projektov schválených Bulharskou republikou mala viesť k zničeniu biotopov, ktoré sú okrem iného domovom nasledujúcich druhov vtákov, ktoré sú uvedené v prílohe I smernice o ochrane vtáctva a ktoré figurujú aj v štandardnom dotazníku týchto dvoch OCHÚ: skaliarik plešanka (*Oenanthe pleschanka*), škovránok stepný (*Melanocorypha calandra*), škovránok krátkoprstý (*Calandrella brachydactyla*), ležiak úhorový (*Burhinus oedicnemus*), myšiak hrdzavý (*Buteo rufinus*), jastrab krátkoprstý (*Accipiter brevipes*) a krakľa belasá (*Coracias garrulus*).

44 Pokiaľ ide po druhé o LEV Komplex Kaliakra, Komisia vytýka Bulharskej republike nedostatočnú ochranu škôd, ktoré spôsobila realizácia projektov spojených s výrobou energie prostredníctvom veterných elektrárni, t. j. projekty „Kaliakra Wind Power“, „EVN Enertrag Kavarna“ a „Vertikal – Petkov & Cie“, ako aj projektu turistickej infraštruktúry „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“. V tejto súvislosti sa táto inštitúcia domnieva, že tieto projekty, realizované v rámci LEC, viedli k nenapraviteľnému zničeniu 587,51 hektára pôdy, v ktorej sa nachádza prioritný biotop „Steppes ponto-sarmatiques“, uvedený v prílohe I smernice o biotopoch pod číslom 62C0*, čo predstavuje 24,5 % tohto biotopu.

45 V odpovedi na tieto tvrdenia Bulharská republika zastáva názor, že článok 6 ods. 2 smernice o biotopoch nie je uplatniteľný v prípade projektov, ktoré boli povolené pred pristúpením k Únii, teda ani pokiaľ ide o ich uskutočnenie. Tri projekty týkajúce sa výroby energie prostredníctvom veterných elektrární, ako aj projekt predmetných hotelových komplexov mali byť totiž schválené v priebehu roka 2005, čiže ich vplyv na ochranu prirodzených biotopov preto nemohol byť preskúmaný vo svetle tejto smernice.

46 Okrem toho Komisia nespresnila, akým spôsobom získala údaje a informácie uvedené v bodoch 42 až 45 tohto rozsudku.

47 Nakoniec, pokiaľ ide o značný negatívny vplyv na LEC Kaliakra, Bulharská republika namieta aj voči tvrdeniu, podľa ktorého boli štyri projekty uvedené Komisiou v jej žalobe schválené týmto členským štátom počas roku 2005, keďže jej nemôže vytýkať prípadné nesplnenie povinnosti smernice, ktorá pre ňu nebola záväzná pred jej pristúpením k Únii.

Posúdenie Súdnym dvorom

48 Na úvod je potrebné konštatovať, že vzhľadom na informácie predložené Bulharskou republikou v jej vyjadrení k žalobe, podľa ktorých neschválila realizáciu projektu „TSID – Atlas“, sa Komisia rozhodla vylúčiť tento projekt zo svojej žaloby o nesplnenie povinnosti.

49 Okrem toho, ako generálna advokátka správne uviedla v bodoch 71 až 73 svojich návrhov, tretiu výhradu je potrebné chápať v tom zmysle, že Komisia tvrdí, že Bulharská republika nesplnila jednak povinnosti vyplývajúce jej z článku 6 ods. 2 smernice o biotopoch, keď nenamietala proti realizácii projektov v rámci OCHÚ Kaliakra a Belite skali, a jednak predbežnú povinnosť ochrany vyplývajúcu z rozsudkov Dragaggi a i. (C-117/03, EU:C:2005:16) a Bund Naturschutz in Bayern a i. (C-244/05, EU:C:2006:579), keď nenamietala proti projektom realizovaným v rámci navrhovanej LEV Komplex Kaliakra. Touto výhradou tak Komisia nenamieta voči rozhodnutiam o schválení projektov, ktoré prijala Bulharská republika pred svojím pristúpením k Únii, ale voči ich vykonaniu po tomto pristúpení a poškodeniu uvedených lokalít, ktoré z nich vyplynulo.

50 Po prvé je potrebné preskúmať, či sa mohol článok 6 ods. 2 smernice o biotopoch uplatniť *ratione temporis* na predmetnú situáciu v tom zmysle, že toto ustanovenie mohlo zaviazať Bulharskú republiku namietať voči vykonaniu projektov „Kaliakra Wind Power“, „EVN Enertrag Kavarna“, „Vertikal – Petkov & Cie“, ako aj „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“ v OCHÚ Kaliakra a Belite skali.

51 V tejto súvislosti z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 6 ods. 2 smernice o biotopoch sa uplatňuje aj na výstavbu, ktorej projekt bol schválený príslušným orgánom predtým, ako sa ochrana upravená v uvedenej smernici stala uplatniteľnou na predmetné chránené územie (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Španielsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 124).

52 Súdny dvor totiž rozhodol, že aj keď tieto projekty nepodliehajú podmienkam týkajúcim sa procesu predchádzajúceho posúdenia vplyvov projektu na dotknutú lokalitu, ktoré smernica o biotopoch stanovuje, ich výkon patrí do pôsobnosti článku 6 ods. 2 tejto smernice (rozsudky Stadt Papenburg, C-226/08, EU:C:2010:10, body 48 a 49, ako aj Komisia/Španielsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 125).

53 V prejednávanej veci, pokiaľ ide jednak o projekt „Kaliakra Wind Power“ týkajúci sa postavenia 35 veterných elektrární, zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že ten bol povolený v priebehu roku 2006 a prevádzka sa začala 5. júna 2008. Projekt „EVN Enertrag Kavarna“, ktorého predmetom bolo postavenie 32 veterných elektrární, bol povolený 26. júla 2006. Toto posledné uvedené povolenie bolo dodatočne obmedzené na 20 zariadení, z ktorých bolo postavených osem a tie sú v prevádzke od 8. júna 2012. Tri ďalšie zariadenia boli povolené v rámci projektu „Vertikal – Petkov & Cie“ v roku 2005. Konanie vo veci žaloby proti týmto trom povoleniam bolo ukončené zmierom 26. júla 2007, po ktorom sa začala prevádzka dvoch zariadení 24. apríla 2008 a 14. februára 2011, zatiaľ čo tretie zariadenie nebolo postavené.

54 Jednak, pokiaľ ide o projekt v oblasti turizmu „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“ v OCHÚ Belite skali, ktorý zahŕňa zriadenie golfového ihriska a kúpeľného strediska, prvé stavebné povolenie bolo udelené 22. decembra 2005, zatiaľ čo povolenie na prevádzku bolo vydané 6. apríla 2010.

55 Z odôvodnení uvedených v bodoch 51 a 52 tohto rozsudku vyplýva, že realizácia týchto projektov, ako aj činnosť vykonávaná zariadeniami, ktoré boli vybudované na ich základe, hoci povolená pred pristúpením Bulharskej republiky a pred uplatňovaním smernice o ochrane vtáctva a smernice o biotopoch na tieto povolenia, spadá do pôsobnosti článku 6 ods. 2 druhej uvedenej smernice.

56 Po druhé, pokiaľ ide o výhradu, podľa ktorej Bulharská republika neprijala primerané opatrenia s cieľom zabrániť zhoršeniu určitého počtu biotopov druhov a problémom, ktoré vyplývajú pre vtákov z činnosti spojenej so zariadeniami, ktoré boli vybudované na základe realizácie štyroch predmetných projektov v OCHÚ Kaliakra a Belite skali, je potrebné pripomenúť, že činnosť je v súlade s článkom 6 ods. 2 smernice o biotopoch len v prípade existencie záruky, že táto činnosť významne nenaruší ciele uvedenej smernice, najmä v nej uvedené ciele ochrany (rozsudok Komisia/Španielsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 126 a citovaná judikatúra).

57 Z toho vyplýva, že predmetná výhrada je dôvodná len vtedy, ak Komisia predloží dostatočné právne dôkazy, že Bulharská republika neprijala potrebné opatrenia na predchádzanie tomu, aby prevádzka zariadení, ktoré boli vybudované na základe týchto projektov – pokiaľ k nej došlo po zaradení lokalít Kaliakra a Belite skali do OCHÚ –, spôsobila zhoršenie biotopov určitého počtu dotknutých druhov a rušenie týchto druhov, ktoré by mohlo mať významný vplyv na dosahovanie cieľa smernice o biotopoch spočívajúceho v ochrane týchto druhov (pozri analogicky rozsudok Komisia/Španielsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 128).

58 Na účely zistenia nesplnenia povinnosti v zmysle článku 6 ods. 2 smernice o biotopoch Komisii v každom prípade neprináleží preukázať existenciu príčinnej súvislosti medzi prevádzkou zariadení, ktoré boli vybudované na základe tohto projektu, a podstatným rušením dotknutých druhov. Naopak, postačuje, ak táto inštitúcia preukáže existenciu pravdepodobnosti alebo rizika takéhoto rušenia zapríčineného touto prevádzkou (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Španielsko, C-404/09, EU:C:2011:768, bod 142 a citovanú judikatúru).

59 V tejto súvislosti zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že vzhľadom na vysokú koncentráciu veterných elektrární umiestnených v OCHÚ Kaliakra, hlavne v rámci projektu „Kaliakra Wind Power“, môže ich činnosť spôsobovať podstatné rušenia a zhoršovanie biotopov druhoch chránených vtákov. To isté platí, pokiaľ ide o OCHÚ Belite skali, ktorého sa týkajú zariadenia „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“, ktorého prevádzka mení charakter predmetných biotopov.

60 So zreteľom na predchádzajúce úvahy je opodstatnené považovať túto výhradu uvedenú Komisiou za dôvodnú.

61 Naopak, pokiaľ ide po tretie o podstatné zničenie prioritného biotopu „Steppes ponto-sarmatiques“, o ktorom sa zmieňuje bod 44 tohto rozsudku, Bulharská republika tvrdí bez toho, aby jej bolo protirečené, že prípravné pozemné práce, ktoré zničili tento biotop nachádzajúci sa na území LEV Komplex Kaliakra, boli uskutočnené pred pristúpením tohto členského štátu k Únii. Preto zničenie uvedených biotopov nemôže predstavovať *ratione temporis* porušenie práva Únie.

62 Okrem toho je potrebné konštatovať, ako uviedla generálna advokátka v bode 107 svojich návrhov, že ak je biotop na dotknutých plochách už zničený, ani neskoršia prevádzka zariadení, ktoré boli vybudované na základe projektov, ho už nemôže dodatočne zhoršiť. Žaloba Komisie tak nie je v tomto bode dôvodná.

O druhej výhrade založenej na nedodržaní ustanovení článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva, pokiaľ ide o schválenie projektov v ÚDOV Kaliakria

Argumentácia účastníkov konania

63 Vo svojej druhej výhrade Komisia navrhuje konštatovať, že Bulharská republika si tým, že schválila projekty „AES Geo Energy“, „Windtech“, „Brestiom“, „Disib“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“ v lokalite ÚDOV Kaliakra, ktorá nebola zaradená do OCHÚ, hoci mala byť, nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva v zmysle jeho výkladu Súdnym dvorom v rozsudkoch Komisia/Francúzsko (C-96/98, EU:C:1999:580) a Komisia/Francúzsko (C-374/98, EU:C:2000:670).

64 Komisia tvrdí, že Bulharská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva, tým, že neprijala primerané opatrenia vzhľadom na cieľ ochrany uvedený v smernici o ochrane vtáctva, a tým, že povolila alebo tolerovala zásahy, ktoré mohli po prvé vážne ohroziť ekologické vlastnosti časti ÚDOV Kaliakra, ktorá nebola zaradená do OCHÚ, po druhé výrazne znížiť plochu tejto lokality, po tretie viesť k vyhynutiu prioritných druhov prítomných v uvedenej lokalite a nakoniec viesť k zničeniu tej istej lokality či zániku jej reprezentatívnych vlastností. V tejto súvislosti Komisia tvrdí, že v tejto časti ÚDOV Kaliakra je nenapraviteľne zničených 1 450 hektárov pôdy, v ktorých sa nachádzali biotopy, ako aj zdroje potravy pre druhy vtákov uvedené v prílohe I smernice o ochrane vtáctva.

65 Z toho dôvodu predložila Bulharská republika informácie týkajúce sa skutočného stavu rôznych investičných projektov, pričom okrem iného uvádzala, že päťročná lehota na zápis bola zavedená vnútroštátnou právnou úpravou v roku 2012, čím sa obmedzila platnosť povolenia poskytnutého na realizáciu týchto projektov, takže všetky projekty, ktorých realizácia sa nezačala v stanovenej lehote, sú pozastavené.

Posúdenie Súdnym dvorom

66 Článok 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva ukladá členským štátom povinnosť prijať náležité opatrenia, aby na OCHÚ zabránili znečisteniu alebo poškodzovaniu biotopov alebo akýmkoľvek rušivým vplyvom pôsobiacim na vtáctvo, pokiaľ by boli vážne vzhľadom na ciele uvedeného článku.

67 V tejto súvislosti je po prvé potrebné uviesť, že podľa judikatúry Súdneho dvora musia členské štáty dodržiavať povinnosti, ktoré im vyplývajú z prvej vety článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva, aj keď dotknuté územia neboli klasifikované ako OCHÚ, pokiaľ sa zdá, že mali byť (pozri rozsudok Komisia/Španielsko, C-186/06, EU:C:2007:813, bod 27 a citovanú judikatúru).

68 Ako vyplýva zo spisu predloženého Súdnemu dvoru, predmetné projekty sa nachádzali na územiach, ako bolo konštatované v bode 38 tohto rozsudku, ktoré mala Bulharská republika zaradiť, čo sa však udialo až neskôr, 22. augusta 2012, po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.

69 Po druhé sa na účely poukázania nesplnenia povinností vyplývajúcich z článku 4 ods. 4 prvej vety smernice o ochrane vtáctva, ako uviedla generálna advokátka v bode 115 svojich návrhov, treba odvolať *mutatis mutandis* na judikatúru Súdneho dvora v oblasti porušenia článku 6 ods. 2 smernice o biotopoch, keďže pojmy tohto ustanovenia vo veľkej miere zodpovedajú pojmom v článku 4 ods. 4 prvej vete smernice o ochrane vtáctva (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Írsko, C-117/00, EU:C:2002:366, bod 26 a citovanú judikatúru).

70 Podľa tejto judikatúry, a ako vyplýva z bodu 58 tohto rozsudku, musí sa porušenie dotknutého ustanovenia konštatovať hneď, ako Komisia preukáže, že existuje pravdepodobnosť alebo riziko, že projekt zhorší biotopy chránených druhov vtáctva alebo bude významne rušiť tieto druhy.

71 Preto je potrebné preskúmať, či Komisia preukázala, že existuje pravdepodobnosť alebo nebezpečenstvo, že predmetné projekty nachádzajúce sa v časti ÚDOV Kaliakra, ktorá bola s oneskorením zaradená do OCHÚ, povedú k zhoršeniu alebo rušeniu podľa predchádzajúceho bodu tohto rozsudku.

72 Jednak z vyjadrenia Bulharskej republiky k žalobe, voči ktorého jednotlivým skutočnostiam Komisia nenamieta, vyplýva, že pri troch projektoch uvedených v bode 63 tohto rozsudku, t. j. projektoch „Windtech“, „Brestiom“ a „Eco Energy“, bolo jednoducho rozhodnuté, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie nie je potrebné. Tento členský štát, pokiaľ ide o tieto projekty, neudelil ďalšie povolenia a zariadenia ani neboli postavené. Medzičasom rozhodnutia, ktoré konštatovali, že nie je potrebné vykonať posúdenie vplyvov na životné prostredie, stratili účinnosť.

73 Z toho vyplýva, že druhá výhrada nie je dôvodná v rozsahu, v akom sa vzťahuje na tieto tri projekty.

74 Jednak, pokiaľ ide o tri ďalšie projekty, ktoré boli predmetom bodu 63 tohto rozsudku, nazvané „AES Geo Energy“, „Disib“ a „Longman Investment“, zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že Bulharská republika udelila ďalšie povolenia a veterné elektrárne boli postavené. Prvý z týchto projektov tak po posúdení vplyvu na životné prostredie v roku 2008 získal stavebné povolenie na 52 veterných elektrárni, ktorých prevádzka začala 15. novembra 2011. Druhý a tretí projekt tiež získal povolenie, ktoré bolo udelené po pristúpení Bulharskej republiky k Únii a viedlo k výstavbe dvoch veterných elektrárni, ktoré sú v prevádzke od roku 2008.

75 Ako bolo konštatované v bode 59 tohto rozsudku, prevádzka veterných elektrární môže viesť k podstatným rušeniam alebo zhoršeniu biotopov chránených druhov vtákov.

76 Skutočnosť, že podľa výsledkov pozorovaní, ktoré uskutočnil veterný park „AES Geo Energy“ a na ktoré sa odvoláva Bulharská republika, sa na predmetných územiach stále vyskytovala bernikla červenokrká a že sťahovanie vtákov sa pri zodpovedajúcich poveternostných podmienkach sústredí na území Kaliakra, nebráni tomuto konštatovaniu. Povinnosť ochrany totiž existuje ešte predtým, ako sa konštatuje zníženie počtu vtákov alebo sa konkretizuje riziko zániku chráneného druhu (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Španielsko, C-186/06, EU:C:2007:813, bod 36 a citovanú judikatúru).

77 Okrem toho, ako uviedla generálna advokátka v bode 128 svojich návrhov, tieto údaje, zdá sa, poukazujú na stratu atraktivity vzhľadom na skutočnosť, že z nich vyplýva, že bernikla červenokrká využíva plochy do menšej miery, než boli maximálne hodnoty konštatované v čase pred postavením veterných elektrární.

78 Z vyššie uvedených odôvodnení vyplýva, že schválením projektov veterných elektrární „AES Geo Energy“, „Disib“ a „Longman Investment“ na území ÚDOV Kaliakra, ktoré neboli zaradené do OCHÚ, hoci mali byť, Bulharská republika porušila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva.

O štvrtej výhrade založenej na nedodržaní ustanovení článku 2 ods. 1 a článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92, ako aj jej prílohy III bodu 1 písm. b)

Argumentácia účastníkov konania

79 Svojou štvrtou výhradou Komisia tvrdí, že Bulharská republika si tým, že riadne nepreskúmala kumulatívne účinky projektov veterných elektrární, t. j. projektov „AES Geo Energy“, „Windtech“, „Brestiom“, „Disib“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“, ktorých výstavbu v lokalite ÚDOV Kaliakra, ktorá nebola zaradená do OCHÚ, hoci mala byť, schválila, nesplnila povinnosti vyplývajúce z ustanovení článku 2 ods. 1 v spojení s ustanoveniami článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92, ako aj z jej prílohy III bodu 1 písm. b).

80 Podľa Komisie sa Bulharská republika rozhodla v prípade týchto štyroch projektov, t. j. projektov „Windtech“, „Brestiom“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“, nevykonať posúdenie vplyvov na životné prostredie. Pre jeden z nich, „AES Geo Energy“, sa tento členský štát rozhodol vykonať takúto štúdiu vplyvov bez toho, aby táto štúdia zohľadňovala či už kumulatívne účinky narušení spôsobených rôznymi projektmi schválenými v ÚDOV Kaliakra, alebo účinok vyhýbania sa a rušenia, ktoré tieto veterné elektrárne spôsobujú, na správanie vtákov, alebo účinok bariéry turbín, alebo stratu alebo poškodzovanie, ktoré tieto zariadenia spôsobujú na úkor jednotlivých biotopov vtákov.

81 Komisia na podporu tejto výhrady okrem iného uvádza, že pokiaľ ide o štyri projekty, ktoré neboli predmetom štúdie posúdenia ich vplyvov na životné prostredie, sú znenia rozhodnutí z podstatnej časti rovnaké. Navyše tieto rozhodnutia nie sú podložené relevantnými tvrdeniami, ktoré by preukazovali, že predmetný projekt má značný negatívny vplyv na územie označené ako ÚDOV a identifikované na zaradenie do sústavy Natura 2000.

82 Bulharská republika tvrdí, že v rozhodnutiach uvedených v predchádzajúcom bode tohto rozsudku bolo vyslovene uvedené, že sa neočakáva žiadny kumulatívny účinok s inými projektmi. Okrem toho tento členský štát tvrdil, že projekty „Disib“ a „AES Geo Energy“ musia byť vylúčené z predmetu tejto žaloby, keďže žiadosti na posúdenie nevyhnutnosti uskutočniť štúdiu vplyvov na životné prostredie boli podané pred 1. januárom 2007.

Posúdenie Súdnym dvorom

83 Na úvod je jednak potrebné uviesť, že Komisia prišla k záveru o porušení smernice 2011/92, hoci Bulharská republika prijala rozhodnutia, ktoré Komisia uvádza na podporu svojej žaloby, v priebehu roku 2007 v okamihu účinnosti smernice Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), v znení zmien a doplnení smernice 2003/35/ES Európskeho parlamentu a Rady z 26. mája 2003 (Ú. v. EÚ L 156, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466). Ako však správne zdôrazňuje generálna advokátka v bode 139 svojich návrhov, ustanovenia smerníc 85/337 a 2011/92, relevantných v danej veci, sú v podstate zhodné.

84 Jednak z repliky Komisie vyplýva, že vzhľadom na informácie predložené Bulharskou republikou v jej vyjadrení sa k žalobe si táto inštitúcia praje vylúčiť z tejto výhrady projekty veterných elektrární „Disib“ a „AES Geo Energy“.

85 Za týchto podmienok je po prvé potrebné skúmať, či Súdny dvor disponuje dostatočnými skutočnosťami na konštatovanie, že Bulharská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 2 ods. 1 a článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92, ako aj z jej prílohy III bodu 1 písm. b), keď riadne nepreskúmala kumulatívne účinky projektov veterných elektrární „Windtech“, „Brestiom“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“ schválených v lokalite ÚDOV Kaliakra, ktorá bola zaradené do OCHÚ až po dátume stanovenom Komisiou v odôvodnenom stanovisku.

86 Ako sa už konštatovalo v bode 72 tohto rozsudku, pokiaľ ide o projekty „Windtech“, „Brestiom“ a „Eco Energy“, nebolo vydané žiadne stavebné povolenie a podľa údajov predložených Bulharskou republikou stratili rozhodnutia o nevyhnutnosti posúdenia vplyvu na životné prostredie platnosť, keďže neboli vykonané v lehote piatich rokov, ktorú stanovila vnútroštátna právna úprava. Jedine projekt „Longman Investment“ bol zrealizovaný a je v prevádzke od 16. júna 2008.

87 V tejto súvislosti, pokiaľ ide o projekty „Windtech“, „Brestiom“ a „Eco Energy“, nič zo spisu predloženého Súdnemu dvoru nepreukazuje porušenie článku 2 ods. 1 smernice 2011/92.

88 Je totiž pravda, že rozhodnutia o nevyhnutnosti posúdenia vplyvu na životné prostredie boli platné v okamihu stanovenom Komisiou v doplňujúcom odôvodnenom stanovisku, t. j. do 22. augusta 2012, a stratili platnosť až po piatich rokoch od prijatia, t. j. jednotlivo 24. a 28. septembra 2012. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa však má existencia nesplnenia povinnosti posudzovať podľa situácie v členskom štáte ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku a Súdny dvor nemôže prihliadať na neskoršie zmeny (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Belgicko, C-421/12, EU:C:2014:2064, bod 45).

89 Ako však vyplýva zo spisu predloženého Súdnemu dvoru a ako uvádza generálna advokátka v bodoch 148 a 149 svojich návrhov, rozhodnutia konštatujúce absenciu nevyhnutnosti uskutočniť štúdiu vplyvov projektu nie sú vo vnútroštátnom práve totožné s rozhodnutím povoľujúcim uskutočnenie toho istého projektu, keďže ten musí disponovať aj stavebným povolením. Preto je potrebné konštatovať, že Bulharskej republike sa môže vytýkať, že projekty „Windtech“, „Brestiom“ a „Eco Energy“ oslobodila od uskutočnenia štúdie vplyvov na životné prostredie „pred udelením povolenia“ v zmysle článku 2 ods. 1 smernice 2011/92. Keďže však rozhodnutie o potrebe posudzovania vplyvov na životné prostredie treba jednako vydať podľa tejto smernice, najmä podľa článku 4 ods. 2 a 3, ako aj jej prílohy III, porušenie týchto ustanovení môže nastať aj vtedy, ak projekt nikdy nedostane všetky potrebné povolenia.

90 Pokiaľ ide o zrealizovaný projekt „Longman Investment“, v prípade ktorého sa rozhodlo, že pred udelením nevyhnutného povolenia nie je potrebné vykonať štúdiu vplyvov na životné prostredie, je potrebné konštatovať, že Bulharská republika mohla porušiť povinnosti, ktoré jej vyplývajú tak z článku 2 ods. 1 smernice 2011/92, ako aj z jej článku 4 ods. 2 a 3 a jej prílohy III.

91 Pokiaľ ide po druhé o predbežné preskúmanie potreby posudzovania vplyvov na životné prostredie, treba pripomenúť, že podľa článku 4 ods. 2 prvého pododseku smernice 2011/92 členské štáty či už na základe skúmania každého jednotlivého prípadu, alebo na základe nimi stanovených prahov alebo kritérií určia, či projekty uvedené v prílohe II tejto smernice musia byť podrobené posudzovaniu ich vplyvov na životné prostredie. K týmto projektom patria zariadenia na zachytávanie veternej energie na výrobu energie (veterné farmy).

92 Pokiaľ ide o stanovenie prahových hodnôt alebo kritérií, treba pripomenúť, že článok 4 ods. 2 písm. b) smernice 85/337 v tejto súvislosti členským štátom skutočne priznáva mieru voľnej úvahy. Táto voľná úvaha je však obmedzená povinnosťou stanovenou v článku 2 ods. 1 tejto smernice zabezpečiť, aby projekty, ktoré pravdepodobne budú mať podstatný vplyv na životné prostredie, a to najmä z dôvodu ich charakteru, veľkosti alebo umiestnenia, boli posúdené z hľadiska ich vplyvov (rozsudky Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, bod 29, a Marktgemeinde Straßwalchen a i., C-531/13, EU:C:2015:79, bod 40).

93 Cieľom kritérií a prahových hodnôt uvedených v článku 4 ods. 2 písm. b) smernice 85/337 je teda uľahčiť posúdenie konkrétnych vlastností, ktorými sa projekt vyznačuje, na účely určenia, či podlieha povinnosti posúdenia jeho vplyvov na životné prostredie (rozsudky Salzburger Flughafen, C-244/12, EU:C:2013:203, bod 30, a Marktgemeinde Straßwalchen a i., C-531/13, EU:C:2015:79, bod 41).

94 Z toho vyplýva, že príslušné vnútroštátne orgány, na ktoré bola podaná žiadosť o povolenie projektu spadajúceho do prílohy II tejto smernice, musia osobitne preskúmať otázku, či vzhľadom na kritériá uvedené v prílohe III uvedenej smernice musí byť vykonané posudzovanie vplyvov na životné prostredie (rozsudok Marktgemeinde Straßwalchen a i., C-531/13, EU:C:2015:79, bod 42).

95 Pokiaľ ide o otázku, či je potrebné vzhľadom na článok 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92 a jej prílohy III bodu 1 písm. b) preskúmať kumulatívne účinky rôznych projektov veterných elektrární schválených v ÚDOV Kaliakra, Súdny dvor už rozhodol, že vlastnosti projektu treba posúdiť predovšetkým vo vzťahu k jeho kumulatívnym účinkom s inými projektmi (rozsudok Marktgemeinde Straßwalchen a i., C-531/13, EU:C:2015:79, bod 43 a citovaná judikatúra).

96 Z tohto vyplýva, že vnútroštátnemu orgánu, ktorý overuje, či projekt musí byť predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie, prislúcha preskúmať, aký dosah by tento projekt mohol mať spolu s inými projektmi (rozsudok Marktgemeinde Straßwalchen a i., C-531/13, EU:C:2015:79, bod 45). V prejednávanej veci však zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že predmetné rozhodnutia sa obmedzili na konštatovanie, že netreba očakávať žiadny kumulatívny účinok. Ako v bode 161 svojich návrhov uviedla generálna advokátka, jednoduché tvrdenie Bulharskej republiky, že sa nebude vyskytovať žiadny kumulatívny účinok, však nepreukazuje, že tento záver vznikol na základe podrobného odôvodnenia, keďže uvedený členský štát nepredložil v tomto zmysle žiadne dôkazy.

97 Preto je potrebné konštatovať, že Bulharská republika si jednak tým, že riadne nepreskúmala kumulatívne účinky projektov elektrických elektrární „Windtech“, „Brestiom“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“ na lokalitu ÚDOV Kaliakra, ktorá nebola zaradená do OCHÚ, hoci mala byť, počas overenia nevyhnutnosti posúdenia vplyvov na životné prostredie, nesplnila povinnosti vyplývajúce z článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92, ako aj jej prílohy III bodu 1 písm. b) a jednak tým, že povolila realizáciu projektu veterných elektrární „Longman Investment“, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 2 ods. 1 tejto smernice.

98 Z vyššie uvedeného vyplýva, že Bulharská republika si tým, že:

— nezahrnula v celom rozsahu územia dôležité pre ochranu vtáctva do OCHÚ Kaliakra, nesplnila povinnosť označiť za OCHÚ počtom a rozlohou najvhodnejšie územia na ochranu jednak biologických druhov podľa prílohy I smernice o ochrane vtáctva a jednak sťahovavých druhov, ktoré nie sú uvedené v tejto prílohe, ale ktoré sa pravidelne vyskytujú v geografických oblastiach mora a pevniny, kde sa uplatní táto smernica, čím si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 a 2 uvedenej smernice,

— povolila uskutočnenie projektov „AES Geo Energy“, „Disib“ a „Longman Investment“ na ÚDOV Kaliakra, ktoré neboli označené za OCHÚ, hoci sa tak označiť mali, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 4 smernice o ochrane vtáctva,

— povolila uskutočnenie projektov „Kaliakra Wind Power“, „EVN Enertrag Kavarna“ a „Vertikal – Petkov & Cie“, ako aj „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“ v lokalite jednotlivo OCHÚ Kaliakra a Belite skali, nesplnila povinnosti vyplývajúce z článku 6 ods. 2 smernica o biotopoch,

— jednak riadne nepreskúmala kumulatívne účinky projektov „Windtech“, „Brestiom“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“ na lokalitu ÚDOV Kaliakra, ktorá nebola zaradená do OCHÚ, hoci mala byť, a jednak povolila realizáciu projektu „Longman Investment“, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú jednak z článku 4 ods. 2 a 3 smernice 2011/92, ako aj jej prílohy III bodu 1 písm. b) a jednak z článku 2 ods. 1 tejto smernice.

O trovách

99 Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Bulharskú republiku na náhradu trov konania a Bulharská republika nemala úspech v podstatnej časti svojich dôvodov, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Bulharská republika si tým, že:

— nezahrnula v celom rozsahu územia dôležité pre ochranu vtáctva do osobitne chráneného územia pokrývajúceho oblasť Kaliakra, nesplnila povinnosť označiť za osobitne chránené územie počtom a rozlohou najvhodnejšie územia na ochranu jednak biologických druhov podľa prílohy I smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva a jednak sťahovavých druhov, ktoré nie sú uvedené v tejto prílohe, ale ktoré sa pravidelne vyskytujú v geografických oblastiach mora a pevniny, kde sa uplatní táto smernica, čím si tento členský štát nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 ods. 1 a 2 uvedenej smernice,

— povolila uskutočnenie projektov „AES Geo Energy“, „Disib“ a „Longman Investment“ na územiach dôležitých pre ochranu vtáctva pokrývajúcich oblasť Kaliakra, ktoré neboli označené za osobitne chránené územie, hoci sa tak označiť mali, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 4 smernice 2009/147,

— povolila uskutočnenie projektov „Kaliakra Wind Power“, „EVN Enertrag Kavarna“ a „Vertikal – Petkov & Cie“, ako aj „Thracian Cliffs Golf & Spa Resort“ v lokalite jednotlivo osobitne chránených území Kaliakra a Belite skali, nesplnila povinnosti vyplývajúce z článku 6 ods. 2 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín,

— jednak riadne nepreskúmala kumulatívne účinky projektov „Windtech“, „Brestiom“, „Eco Energy“ a „Longman Investment“ na lokalitu ÚDOV Kaliakra, ktorá nebola zaradená do osobitne chráneného územia pokrývajúceho oblasť Kaliakria, hoci mala byť, a jednak povolila realizáciu projektu „Longman Investment“, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú jednak z článku 4 ods. 2 a 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, ako aj jej prílohy III bodu 1 písm. b) a jednak z článku 2 ods. 1 tejto smernice.

2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.

3. Bulharská republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy