Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έβδομο τμήμα)

της 20ής Ιουνίου 2024*

Περιεχόμενα

I. Το νομικό πλαίσιο . . . 3

A. Το δίκαιο της Ένωσης . . . 3

B. Το βουλγαρικό δίκαιο . . . 6

II. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία . . . 10

III. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου . . . 12

IV. Επί της προσφυγής . . . 14

A. Επί της πρώτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται έλλειψη ορισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης . . . 14

1. Επιχειρήματα των διαδίκων . . . 14

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . 15

B. Επί της δεύτερης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται έλλειψη καθορισμού λεπτομερών και συγκεκριμένων στόχων διατήρησης στις ειδικές ζώνες διατήρησης . . . 17

1. Επιχειρήματα των διαδίκων . . . 17

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . 20

Γ. Επί της τρίτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται έλλειψη θέσπισης των αναγκαίων μέτρων διατήρησης . . . 22

1. Επιχειρήματα των διαδίκων . . . 22

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου . . . 24

Δ. Επί της τέταρτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται μη προσήκουσα μεταφορά στο εθνικό δίκαιο του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους . . . 25

* Γλώσσα διαδικασίας: η βουλγαρική.

1. Επιχειρήματα των διαδίκων 25

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου 28

Επί των δικαστικών εξόδων 29

«Παράβαση κράτους μέλους – Περιβάλλον – Οδηγία 92/43/ΕΟΚ – Διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας – Άρθρο 4, παράγραφος 4, και άρθρο 6, παράγραφος 1 – Παράλειψη ορισμού ειδικών ζωνών διατήρησης, καθορισμού στόχων διατήρησης και λήψης μέτρων διατήρησης»

Στην υπόθεση C-85/22,

με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 8 Φεβρουαρίου 2022,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον C. Hermes και την G. Koleva,

προσφεύγουσα,

κατά

Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, εκπροσωπούμενης αρχικώς από τις T. Mitova, E. Petranova και L. Zaharieva, στη συνέχεια από τις T. Mitova και L. Zaharieva,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έβδομο τμήμα),

συγκείμενο από τους F. Biltgen, πρόεδρο τμήματος, J. Passer και M. L. Arastey Sahún (εισηγήτρια), δικαστές,

γενική εισαγγελέας: T. Ćapeta

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, και το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της

άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17/ΕΕ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013 (ΕΕ 2013, L 158, σ. 193) (στο εξής: οδηγία για τους οικοτόπους):

– καθόσον δεν όρισε ως ειδικές ζώνες διατήρησης, το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, μέσα σε μια εξαετία, 194 από τους 229 τόπους κοινοτικής σημασίας που συμπεριελήφθησαν στους καταλόγους που καταρτίσθηκαν με την απόφαση 2009/91/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2008, βάσει της οποίας εγκρίνεται, σύμφωνα με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, δεύτερος ενημερωμένος κατάλογος των τόπων κοινοτικής σημασίας για την αλπική βιογεωγραφική περιφέρεια (ΕΕ 2009, L 43, σ. 21), με την απόφαση 2009/92/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2008, για την έγκριση, σύμφωνα με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, αρχικού καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας για τη βιογεωγραφική περιοχή του Εύξεινου Πόντου (ΕΕ 2009, L 43, σ. 59), με την απόφαση 2009/93/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με την έγκριση δεύτερου ενημερωμένου καταλόγου των τόπων κοινοτικής σημασίας για την ηπειρωτική βιογεωγραφική περιοχή, κατ' εφαρμογή της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2009, L 43, σ. 63), καθώς και με την εκτελεστική απόφαση 2013/23/ΕΕ της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2012, για την έγκριση του έκτου ενημερωμένου καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας για την ηπειρωτική βιογεωγραφική περιοχή (ΕΕ 2013, L 24, σ. 58) (στο εξής, από κοινού: επίμαχοι τόποι κοινοτικής σημασίας)·

– καθόσον παρέλειψε, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, να καθορίσει λεπτομερείς και συγκεκριμένους στόχους διατήρησης στις επίμαχες ειδικές ζώνες διατήρησης·

– καθόσον παρέλειψε, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, να θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων που αναφέρονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας για τους οικοτόπους και των ειδών που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας αυτής, και

– καθόσον δεν μετέφερε προσηκόντως στο εθνικό δίκαιο το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

I. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

2 Η τρίτη και η όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τους οικοτόπους αναφέρουν τα εξής:

«[Εκτιμώντας] ότι η παρούσα οδηγία αυτή συμβάλλει στο γενικό στόχο μιας διαρκούς ανάπτυξης δεδομένου ότι ο κυριότερος σκοπός της είναι να ευνοήσει τη διατήρηση της βιοποικιλότητας λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη τις οικονομικές, κοινωνικές, πολιτιστικές και περιφερειακές απαιτήσεις· ότι η διατήρηση αυτής της βιοποικιλότητας ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να απαιτεί τη διατήρηση ή και την ενθάρρυνση ανθρώπινων δραστηριοτήτων·

[…]

ότι, σε κάθε χαρακτηρισμένη ζώνη, θα πρέπει να εφαρμόζονται τα αναγκαία μέτρα σε σχέση με τους στόχους διατήρησης που έχουν οριστεί».

3 Το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«1. Συνίσταται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο “Natura 2000”. Το δίκτυο αυτό, που αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων που εμφαίνονται στο παράρτημα I και τους οικότοπους των ειδών που εμφαίνονται στο παράρτημα II, πρέπει να διασφαλίζει την διατήρηση ή, ενδεχομένως, την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών.

Το δίκτυο “Natura 2000” περιλαμβάνει και τις ζώνες ειδικής προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 202)].

2. Κάθε κράτος μέλος συμβάλλει στη σύσταση του Natura 2000 ανάλογα με τα είδη φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών τα οποία αναφέρει η παράγραφος 1, που υπάρχουν στο έδαφός του. Προς το σκοπό αυτό κάθε κράτος μέλος ορίζει, σύμφωνα με το άρθρο 4, τόπους ως ειδικές ζώνες διατήρησης, λαμβάνοντας υπόψη του τους σκοπούς που αναφέρει η παράγραφος 1.»

4 Το άρθρο 4 της οδηγίας ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος, βασιζόμενο στα κριτήρια που ορίζονται στο παράρτημα III (στάδιο 1) και στις σχετικές επιστημονικές πληροφορίες, προτείνει έναν κατάλογο τόπων, όπου υποδεικνύεται ποιοι τύποι φυσικών οικοτόπων από τους αναφερόμενους στο παράρτημα I και ποια τοπικά είδη από τα απαριθμούμενα στο παράρτημα II, απαντώνται στους εν λόγω τόπους. Για τα ζωικά είδη που καταλαμβάνουν εκτεταμένες εκτάσεις, οι εν λόγω τόποι συμπίπτουν με τους τόπους, τους περιλαμβανομένους στην περιοχή της φυσικής κατανομής αυτών των ειδών, οι οποίοι παρουσιάζουν τα ουσιώδη φυσικά ή βιολογικά στοιχεία για τη ζωή ή την αναπαραγωγή τους. Για τα υδρόβια είδη που καταλαμβάνουν εκτεταμένες περιοχές, αυτοί οι τόποι προτείνονται μόνον εάν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί σαφώς μια ζώνη που να παρουσιάζει τα ουσιώδη φυσικά ή βιολογικά στοιχεία για τη ζωή ή την αναπαραγωγή τους. Τα κράτη μέλη προτείνουν, ενδεχομένως, προσαρμογή του εν λόγω καταλόγου βάσει των αποτελεσμάτων της εποπτείας που αναφέρεται στο άρθρο 11.

Ο κατάλογος διαβιβάζεται στην Επιτροπή μέσα σε μια τριετία από τη γνωστοποίηση της παρούσας οδηγίας ταυτόχρονα με τις πληροφορίες για κάθε τόπο. Οι πληροφορίες αυτές περιλαμβάνουν ένα χάρτη του τόπου, την ονομασία του, τη θέση του, την έκτασή του, καθώς και τα δεδομένα που προκύπτουν από την εφαρμογή των κριτηρίων του παραρτήματος III (στάδιο 1) και παρέχονται βάσει ενός εντύπου που καταρτίζει η Επιτροπή με τη διαδικασία του άρθρου 21.

2. Η Επιτροπή, βασιζόμενη στα κριτήρια του παραρτήματος III (στάδιο 2) και στα πλαίσια μιας από τις εννέα βιογεωγραφικές περιοχές που αναφέρονται στο στοιχείο γ) σημείο iii) του άρθρου 1 και του συνόλου του εδάφους που αναφέρεται στο άρθρο 2 παράγραφος 1, καταρτίζει, σε συμφωνία με καθένα από τα κράτη μέλη και βάσει των καταλόγων των κρατών μελών, σχέδιο καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας όπου καθίστανται πρόδηλοι οι τόποι στους οποίους απαντώνται ένας ή περισσότεροι τύποι φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας ή ένα ή περισσότερα είδη προτεραιότητας.

Τα κράτη μέλη των οποίων οι τόποι με τύπους φυσικών οικοτόπων και είδη που έχουν προτεραιότητα αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 5 % του εθνικού εδάφους, μπορούν, σε

συμφωνία με την Επιτροπή, να ζητήσουν ελαστικότερη εφαρμογή των κριτηρίων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ (στάδιο 2) για την επιλογή του συνόλου των τόπων κοινοτικής σημασίας στο έδαφός τους.

Ο κατάλογος των τόπων των επιλεγμένων ως τόπων κοινοτικής σημασίας, στον οποίο καταδεικνύονται οι τόποι όπου απαντώνται ένας ή περισσότεροι τύποι φυσικών οικοτόπων προτεραιότητας ή ένα ή περισσότερα είδη προτεραιότητας καταρτίζεται από την Επιτροπή με την διαδικασία του άρθρου 21.

3. Ο προβλεπόμενος στην παράγραφο 2 κατάλογος καταρτίζεται μέσα σε μια εξαετία από την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας.

4. Όταν ένας τόπος κοινοτικής σημασίας, υπ' αυτή του την ιδιότητα, επιλέχθηκε δυνάμει της διαδικασίας της παραγράφου 2, το οικείο κράτος μέλος ορίζει τον εν λόγω τόπο ως ειδική ζώνη διατήρησης το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, μέσα σε μια εξαετία, καθορίζοντας τις προτεραιότητες σε συνάρτηση με τη σημασία των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, ενός τύπου φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι ή ενός είδους του παραρτήματος ΙΙ και για τη συνεκτικότητα του Natura 2000, καθώς και σε συνάρτηση με τους κινδύνους υποβάθμισης ή καταστροφής που επαπειλούν τους εν λόγω τόπους.

5. Μόλις ένας τόπος εγγραφεί στον κατάλογο του τρίτου εδαφίου της δεύτερης παραγράφου, υπόκειται στις διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6.»

5 Κατά το άρθρο 6, παράγραφοι 1 έως 3, της οδηγίας:

«1. Για τις ειδικές ζώνες διατήρησης, τα κράτη μέλη καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ενδεχομένως συνεπάγονται ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης ή ενσωματωμένα σε άλλα σχέδια διευθέτησης και τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι και των ειδών του παραρτήματος ΙΙ, τα οποία απαντώνται στους τόπους.

2. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ειδικές ζώνες διατήρησης να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους στόχους της παρούσας οδηγίας.

3. Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβλάψει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη.»

Β. Το βουλγαρικό δίκαιο

6 Το άρθρο 8 του Zakon za biologichnoto raznoobrazie (νόμου περί της βιοποικιλότητας) (DV αριθ. 77, της 9ης Αυγούστου 2002), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης (στο εξής: ZBR), προβλέπει τα εξής:

«(1) Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Υδάτων μεριμνά για τη μελέτη, την αξιολόγηση και την κατάρτιση των εγγράφων που αφορούν τους τόπους του άρθρου 7 και περιέχουν:

1. την ονομασία·

2. το αντικείμενο και τους στόχους διατήρησης του προστατευόμενου τόπου·

4. προσυμπληρωμένα τυποποιημένα έντυπα που περιέχουν δεδομένα και αξιολογήσεις·

5. χαρτογραφικό υλικό και αρχείο με τις συντεταγμένες των ορίων του προστατευόμενου τόπου.

(2) Προτάσεις για τόπους-αντικείμενα μελέτης σύμφωνα με την παράγραφο 1 μπορούν να υποβάλλονται από εθνικούς φορείς και δημόσιους και επιστημονικούς οργανισμούς.

(3) Το Υπουργείο Γεωργίας, Τροφίμων και Δασών, ο εκτελεστικός οργανισμός για τα δάση, η υπηρεσία γεωδαισίας, χαρτογραφίας και κτηματολογίου, καθώς και οι δήμοι θέτουν στη διάθεση του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Υδάτων τα στοιχεία που αναφέρονται στην παράγραφο 1, σημείο 5, έναντι επιστροφής μόνον των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν για αντίγραφα των αντίστοιχων εγγράφων.

(4) Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Υδάτων ενημερώνει το κοινό και τους οργανισμούς που είναι επιφορτισμένοι με τη διενέργεια της μελέτης που προβλέπεται στην παράγραφο 2 για την έναρξη της μελέτης αυτής με ανακοίνωση που δημοσιεύεται στον ιστότοπό του και, τουλάχιστον, σε μία ημερήσια εφημερίδα.»

7 Το άρθρο 12 του ZBR ορίζει τα εξής:

«(1) Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Υδάτων καταρτίζει σχέδιο κανονιστικής απόφασης για τον χαρακτηρισμό κάθε προστατευόμενου τόπου που περιλαμβάνεται στον κατάλογο του άρθρου 10, παράγραφος 4.

(2) Το σχέδιο της κανονιστικής αποφάσεως που αναφέρεται στην παράγραφο 1 διαλαμβάνει τα εξής:

1. τη βάση για την έκδοσή της·

2. την ονομασία και τη θέση του προστατευόμενου τόπου·

3. το αντικείμενο και τους στόχους του προστατευόμενου τόπου·

4. τη συνολική έκταση, καθώς και περιγραφή των ιδιοκτησιών που περιλαμβάνονται στον προστατευόμενο τόπο και/ή αρχείο με τις συντεταγμένες των ορίων του προστατευόμενου τόπου·

5. τις απαγορεύσεις ή τους περιορισμούς στην άσκηση δραστηριοτήτων που αντιβαίνουν στους στόχους διατήρησης του προστατευόμενου τόπου.

(3) Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Υδάτων ενημερώνει το κοινό για το σχέδιο κανονιστικής αποφάσεως που καταρτίστηκε με ανακοίνωση που δημοσιεύεται, τουλάχιστον, σε μία ημερήσια εφημερίδα και στον ιστότοπό του. Η ανακοίνωση αναφέρει πού και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί να συμβουλευτεί κανείς ολόκληρο το κείμενο του σχεδίου υπουργικής αποφάσεως.

(4) Το πλήρες κείμενο του σχεδίου κανονιστικής αποφάσεως δημοσιεύεται στον ιστότοπο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Υδάτων και είναι προσβάσιμο στα γραφεία διοίκησης των περιφερειακών επιθεωρήσεων περιβάλλοντος και υδάτων που είναι κατά τόπον αρμόδιες για τον προστατευόμενο τόπο.

(5) Εντός προθεσμίας ενός μηνός από την ανακοίνωση της παραγράφου 3, οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλουν εγγράφως στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Υδάτων τις απόψεις τους, τυχόν επιφυλάξεις και προτάσεις επί του σχεδίου κανονιστικής αποφάσεως, όσον αφορά αποκλειστικά τις απαγορεύσεις ή τους περιορισμούς της παραγράφου 2, σημείο 5.

(6) Εντός μηνός από τη λήξη της προθεσμίας της παραγράφου 5, ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Υδάτων αποφαίνεται οριστικά επί των διατυπωθεισών απόψεων, επιφυλάξεων και προτάσεων και εκδίδει απόφαση περί χαρακτηρισμού του οικείου προστατευόμενου τόπου.

(7) Η κανονιστική απόφαση που αναφέρεται στην παράγραφο 6 είναι οριστική και απρόσβλητη.»

8 Κατά το άρθρο 19 του ZBR:

«(1) Όταν ελλοχεύει κίνδυνος υποβάθμισης των τόπων που έχουν εγγραφεί στον κατάλογο του άρθρου 10, παράγραφος 2, πριν από τον χαρακτηρισμό τους ως ζωνών διατήρησης, ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Υδάτων απαγορεύει ή περιορίζει, με κανονιστική απόφαση που δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα, την άσκηση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων στους τόπους αυτούς για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τα δύο έτη, εκτός από τους τόπους που τίθενται στην υπηρεσία της εθνικής άμυνας και στη διάθεση των ενόπλων δυνάμεων.

(2) Η άσκηση ενδίκου βοηθήματος κατά της υπουργικής αποφάσεως που αναφέρεται στην παράγραφο 1 δεν αναστέλλει την εκτέλεσή της.»

9 Το άρθρο 27 του ZBR έχει ως ακολούθως:

«Είναι δυνατή η εκπόνηση σχεδίων διαχείρισης για τις ζώνες διατήρησης που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 1.»

10 Το άρθρο 29 του ZBR προβλέπει τα εξής:

«(1) Τα σχέδια διαχείρισης που αναφέρονται στο άρθρο 27 προβλέπουν μέτρα για την αποφυγή της υποβάθμισης των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και της διακινδύνευσης και της παρενόχλησης των ειδών για τη διατήρηση των οποίων έχουν ορισθεί οι αντίστοιχες ζώνες.

(2) Τα μέτρα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 περιλαμβάνουν:

1. τυχόν απαγόρευση ή περιορισμό στην άσκηση δραστηριοτήτων που αντιβαίνουν στις απαιτήσεις διατήρησης των οικείων προστατευόμενων τόπων·

2. προληπτικές ενέργειες για την αποφυγή προβλέψιμων ανεπιθύμητων συμβάντων·

3. υποστηρικτικές, καθοδηγητικές και ρυθμιστικές δραστηριότητες·

4. την αποκατάσταση φυσικών οικοτόπων και οικοτόπων ειδών ή πληθυσμών ειδών πανίδας και χλωρίδας·

5. τη διεξαγωγή επιστημονικών ερευνών, εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων και ενεργειών παρακολούθησης.

(3) Κατά τη θέσπιση των μέτρων που αναφέρονται στην παράγραφο 2, λαμβάνονται υπόψη, στο μέτρο του δυνατού, τα ακόλουθα:

1. οι περιφερειακές και τοπικές ιδιομορφίες, με εξαίρεση εκείνες που σχετίζονται με τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, καθώς και οι απαιτήσεις της κοινωνίας·

2. η αειφόρος χρήση των ανανεώσιμων πόρων.

(4) Στις προστατευόμενες ζώνες για τις οποίες προβλέπεται συγχρηματοδότηση σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 6, και για τις οποίες έχουν μεν καθοριστεί μέτρα δυνάμει της παραγράφου 1, πλην όμως η εκτέλεση των μέτρων αυτών καθυστέρησε λόγω καθυστέρησης κατά τη συγχρηματοδότηση, δεν εφαρμόζονται νέα μέτρα που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην υποβάθμιση της οικείας προστατευόμενης ζώνης.»

11 Το άρθρο 30 του ZBR ορίζει τα εξής:

«(1) Τα σχέδια διαχείρισης, τα περιφερειακά σχέδια ανάπτυξης δασικών περιοχών, τα δασικά σχέδια και προγράμματα, τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα που εκπονούνται βάσει άλλων νόμων πρέπει να συμμορφώνονται με τις κανονιστικές αποφάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 12, παράγραφος 6, στο άρθρο 16, παράγραφος 4, και με τα μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο 29.

(2) Προκειμένου να διασφαλιστούν οι δεσμοί μεταξύ ζωνών διατήρησης, τα σχέδια και τα έργα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 περιλαμβάνουν μέτρα και δράσεις προστασίας των στοιχείων του τοπίου τα οποία, βάσει της γραμμικής και συνεχούς δομής τους ή ενός συνδετικού ρόλου, είναι σημαντικά για τη μετανάστευση, τη γεωγραφική κατανομή και τη γενετική ανταλλαγή πληθυσμών και φυτικών και ζωικών ειδών.»

12 Κατά το άρθρο 35 του ZBR:

«Τα είδη φυτών, ζώων και μυκήτων της άγριας χλωρίδας, πανίδας και των οικογενειών μυκήτων της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας προστατεύονται στο φυσικό τους περιβάλλον μέσω:

1. της διατήρησης των οικοτόπων τους στο εθνικό οικολογικό δίκτυο·

2. της υπαγωγής του είδους υπό καθεστώς προστασίας ή ρυθμιζόμενης χρήσης·

3. της διατήρησης ή της αποκατάστασης των συνθηκών του οικοτόπου σύμφωνα με τις οικολογικές απαιτήσεις των οικείων ειδών·

4. της κατάρτισης και της εφαρμογής σχεδίων δράσης για είδη που χαρακτηρίζονται από διαφορετικά επίπεδα απειλής·

5. της επανεισαγωγής ειδών που έχουν εξαφανιστεί και της ανασύστασης των πληθυσμών σπάνιων και απειλούμενων ειδών·

6. του ελέγχου και της ρύθμισης των μη τοπικών ειδών που εισάγονται ή θα μπορούσαν να εισαχθούν σκόπιμα ή τυχαία στη φύση και τα οποία απειλούν τα τοπικά είδη.»

13 Το άρθρο 115 του ZBR έχει ως ακολούθως:

«(1) Ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Υδάτων:

1. εφαρμόζει την πολιτική του κράτους στον τομέα της προστασίας και της διατήρησης της βιοποικιλότητας·

[…]

4. συστήνει και διαχειρίζεται το εθνικό οικολογικό δίκτυο·

[…]

6. συντονίζει τις δράσεις άλλων υπουργείων, τμημάτων, δήμων, δημόσιων οργανισμών, επιστημονικών ινστιτούτων και ακαδημαϊκών ιδρυμάτων στον τομέα της διατήρησης της βιοποικιλότητας·

7. οργανώνει την εποπτεία των δραστηριοτήτων των ιδιοκτητών ή των χρηστών των εκτάσεων γης, των δασικών περιοχών και των υδατικών συστημάτων που περιλαμβάνονται στο εθνικό οικολογικό δίκτυο·

[…]

9. αναπτύσσει και εφαρμόζει μηχανισμούς για την προώθηση των δραστηριοτήτων των ιδιοκτητών ή των χρηστών, των μη κυβερνητικών οργανώσεων, των ενώσεων και άλλων οργανώσεων με στόχο τη διατήρηση, τη συντήρηση και την αποκατάσταση της βιοποικιλότητας·

[…]».

14 Το άρθρο 118, παράγραφος 1, του ZBR προβλέπει τα ακόλουθα:

«Το Υπουργείο Γεωργίας, Τροφίμων και Δασών, το Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημοσίων Έργων και οι λοιποί εθνικοί φορείς και οι υποδιαιρέσεις τους, καθώς και οι δήμοι, στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους:

1. υλοποιούν δράσεις για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας·

2. ενσωματώνουν τη διατήρηση της βιοποικιλότητας και τη βιώσιμη διαχείριση των βιολογικών πόρων σε όλα τα σχέδια, έργα, προγράμματα, σε όλες τις πολιτικές και στρατηγικές στον αντίστοιχο τομέα, συμπεριλαμβανομένων πρωτίστως των δράσεων για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, σύμφωνα με τις προτεραιότητες που καθορίζονται στον παρόντα νόμο, την εθνική στρατηγική και το εθνικό σχέδιο διατήρησης της βιοποικιλότητας·

[…]».

15 Το άρθρο 119, παράγραφος 1, του ZBR ορίζει τα εξής:

«Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Υδάτων, το Υπουργείο Γεωργίας, Τροφίμων και Δασών, οι δήμοι, καθώς και τα φυσικά και νομικά πρόσωπα-ιδιοκτήτες και χρήστες δασικών εκτάσεων, εκτάσεων γης και υδατικών συστημάτων του εθνικού οικολογικού δικτύου, μεριμνούν για τη διαχείριση και την προστασία τους σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου και των λοιπών ειδικών νόμων.»

II. Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

16 Με τις αποφάσεις 2009/91, 2009/92 και 2009/93, καθώς και με την εκτελεστική απόφαση 2013/23, η Επιτροπή κατάρτισε καταλόγους τόπων κοινοτικής σημασίας για την αλπική βιογεωγραφική περιφέρεια, για τη βιογεωγραφική περιοχή του Εύξεινου Πόντου και για την ηπειρωτική βιογεωγραφική περιοχή. Οι κατάλογοι αυτοί επικαιροποιήθηκαν με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2015/2375 της Επιτροπής, της 26ης Νοεμβρίου 2015, για την έγκριση του τρίτου ενημερωμένου καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας για τη βιογεωγραφική περιοχή του Εύξεινου Πόντου (ΕΕ 2015, L 338, σ. 938), καθώς και με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/43 της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2017, για την έγκριση του ενδέκατου επικαιροποιημένου καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας για την ηπειρωτική βιογεωγραφική περιοχή (ΕΕ 2018, L 15, σ. 397).

17 Η εξαετής προθεσμία για τον ορισμό των τόπων αυτών ως ειδικών ζωνών διατήρησης, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, έληξε στις 12 Δεκεμβρίου 2014 για τους τόπους τους οποίους αφορούν οι αποφάσεις 2009/91, 2009/92 και 2009/93, και στις 16 Νοεμβρίου 2018 για τους τόπους τους οποίους αφορά η εκτελεστική απόφαση 2013/23.

18 Με επιστολή της 5ης Οκτωβρίου 2016, η Επιτροπή κάλεσε τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας να της κοινοποιήσει τα μέτρα που έλαβε για τον ορισμό των τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικών ζωνών διατήρησης, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, και για τη λήψη των αναγκαίων μέτρων διατήρησης σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.

19 Αφού έλαβε υπόψη την από 14 Δεκεμβρίου 2016 απάντηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, η Επιτροπή έκρινε ότι το εν λόγω κράτος μέλος είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις προαναφερθείσες διατάξεις και, στις 25 Ιανουαρίου 2019, της απέστειλε προειδοποιητική επιστολή.

20 Στην απάντησή τους στην προειδοποιητική επιστολή, με ημερομηνία 21 Μαΐου 2019, οι βουλγαρικές αρχές παρουσίασαν λεπτομερώς τη νέα προσέγγιση που υιοθετήθηκε για τη διαχείριση των προστατευόμενων ζωνών στο πλαίσιο του δικτύου Natura 2000. Συναφώς, οι εν λόγω αρχές επισήμαναν ότι εκπονούνταν έγγραφο προκειμένου να προσδιοριστεί μια μέθοδος για τον καθορισμό των στόχων διατήρησης των ζωνών αυτών.

21 Στις 18 Μαΐου 2020 οι βουλγαρικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή, μεταξύ άλλων, ως προς την πρόοδο σε σχέση με την κατάρτιση του εν λόγω εγγράφου και σε σχέση με τον ορισμό των ειδικών ζωνών διατήρησης.

22 Αφού εξέτασε τις πληροφορίες που παρέσχε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Επιτροπή εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 258, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, την οποία παρέλαβε το εν λόγω κράτος μέλος στις 2 Ιουλίου 2020, καλώντας το να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς την οδηγία για τους οικοτόπους. Με την αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή προσήψε στο εν λόγω κράτος μέλος ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, και από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής:

– καθόσον δεν όρισε, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, 207 από τους 229 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης·

– καθόσον παρέλειψε, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, να καθορίσει λεπτομερείς και συγκεκριμένους στόχους διατήρησης στις επίμαχες ειδικές ζώνες διατήρησης·

– καθόσον παρέλειψε, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, να θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων που αναφέρονται στο παράρτημα I της οδηγίας για τους οικοτόπους και των ειδών που αναφέρονται στο παράρτημα II της οδηγίας αυτής, και

– καθόσον δεν μετέφερε προσηκόντως στο βουλγαρικό δίκαιο το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

23 Η προθεσμία συμμορφώσεως προς την αιτιολογημένη γνώμη έληγε στις 2 Οκτωβρίου 2020.

24 Με έγγραφο της 29ης Σεπτεμβρίου 2020, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας απάντησε στην ως άνω αιτιολογημένη γνώμη.

25 Εκτιμώντας, αφού συνεκτίμησε την εν λόγω απάντηση των βουλγαρικών αρχών καθώς και τις λοιπές διαθέσιμες πληροφορίες, ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας δεν είχε λάβει τα μέτρα που απαιτούνται ούτως ώστε να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, και το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, η Επιτροπή άσκησε, στις 8 Φεβρουαρίου 2022, την υπό κρίση προσφυγή.

III. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

26 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 21ης Φεβρουαρίου 2023, η διαδικασία στην υπό κρίση υπόθεση ανεστάλη μέχρι την έκδοση της αποφάσεως της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως) (C-116/22, EU:C:2023:687).

27 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 27ης Σεπτεμβρίου 2023, συνεχίστηκε η διαδικασία στην υπό κρίση υπόθεση.

28 Με έγγραφο της 1ης Δεκεμβρίου 2023, το Δικαστήριο κάλεσε τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας και την Επιτροπή να τοποθετηθούν επί των συνεπειών, στην υπό κρίση υπόθεση, της εκδόσεως των αποφάσεων της 29ης Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης) (C-444/21, EU:C:2023:524), και της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως) (C-116/22, EU:C:2023:687).

29 Απαντώντας στο έγγραφο αυτό, η Επιτροπή επισήμανε, με επιστολή της 15ης Δεκεμβρίου 2023, ότι, με το δικόγραφο της προσφυγής της, είχε υπενθυμίσει τις απαιτήσεις περί εξειδίκευσης και ακρίβειας των στόχων διατήρησης καθόσον οι στόχοι αυτοί πρέπει, πρώτον, να αφορούν ειδικά την οικεία ειδική ζώνη διατήρησης, δεύτερον, να καλύπτουν όλα τα είδη και όλους τους τύπους οικοτόπων κοινοτικής σημασίας, τρίτον, να προσδιορίζουν σαφώς τους διάφορους τύπους οικοτόπων και τα οικεία είδη, τέταρτον, να προσδιορίζουν σαφώς την κατάσταση στην οποία πρέπει να ανταποκρίνονται ο τύπος οικοτόπων και τα είδη της οικείας ζώνης και, πέμπτον, να είναι ποσοτικά προσδιορίσιμοι και μετρήσιμοι.

30 Κατά την άποψη της Επιτροπής, η απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως) (C-116/22, EU:C:2023:687), δεν ασκεί επιρροή στην υπό κρίση υπόθεση καθόσον δεν παρέχει διευκρινίσεις όσον αφορά τις απαιτήσεις αυτές περί εξειδίκευσης και ακρίβειας των εν λόγω στόχων διατήρησης.

31 Όσον αφορά την απαίτηση να είναι οι στόχοι διατήρησης ποσοτικά προσδιορίσιμοι και μετρήσιμοι, η Επιτροπή υπενθύμισε ότι, στο δικόγραφο της προσφυγής της, είχε θεωρήσει ότι οι στόχοι διατήρησης που έθεσε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας με 11 κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης που εκδόθηκαν κατά το χρονικό διάστημα από το 2015 έως το 2019, καθώς και με 25 κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού τέτοιων ζωνών που εκδόθηκαν το 2020, δεν αφορούσαν ειδικά τις οικείες ειδικές ζώνες διατήρησης ούτε διέθεταν επαρκή ακρίβεια, λόγω του ότι δεν ήταν ούτε ποσοτικά προσδιορίσιμοι ούτε μετρήσιμοι, αλλά και λόγω του ότι δεν ανταποκρίνονταν σε άλλες απαιτήσεις σχετικές με την εξειδίκευση που έχει θέσει το Δικαστήριο.

32 Η Επιτροπή προσέθεσε ότι, προς στήριξη της αιτιάσεως περί μη καθορισμού, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, εκ μέρους της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, των στόχων διατήρησης καθώς και των μέτρων διατήρησης, κατά παράβαση, αντιστοίχως, του άρθρου 4, παράγραφος 4, και του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, είχε παραθέσει αντιπροσωπευτικά παραδείγματα, δεδομένου ότι το δικόγραφο της προσφυγής αφορούσε όλους τους στόχους διατήρησης καθώς και το σύνολο των μέτρων διατήρησης που είχε καθορίσει και θεσπίσει η Δημοκρατία της Βουλγαρίας κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

33 Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εκ μέρους της ερμηνεία του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, στην οποία αναφέρθηκε στο πλαίσιο της τέταρτης αιτίασης, ήταν σύμφωνη με τις αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης) (C-444/21, EU:C:2023:524), και της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως) (C-116/22, EU:C:2023:687).

34 Με έγγραφο της 18ης Δεκεμβρίου 2023, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υποστήριξε ότι, όσον αφορά τον χαρακτηρισμό των ειδικών ζωνών διατήρησης, δεν ήταν σε θέση να συγκρίνει την προστασία που παρέχει, αφενός, η βουλγαρική νομοθεσία στους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας και, αφετέρου, οι εθνικές ρυθμίσεις τις οποίες αφορούν οι αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης) (C-444/21, EU:C:2023:524), και της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως) (C-116/22, EU:C:2023:687).

35 Επισήμανε, ωστόσο, ότι οι απαιτήσεις του άρθρου 4, παράγραφος 4, και του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους εφαρμόζονται de facto, σύμφωνα με τη βουλγαρική νομοθεσία, σε όλους τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας.

36 Όσον αφορά τον καθορισμό των στόχων διατήρησης, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας θεώρησε ότι, σε αντίθεση με τις καθών στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι εν λόγω αποφάσεις, είχε υποστηρίξει κατά την έγγραφη διαδικασία ότι, στην περίπτωσή της, είχαν καθοριστεί στόχοι διατήρησης εντός των προθεσμιών όσον αφορά όλες τις επίμαχες ειδικές ζώνες διατήρησης.

37 Διευκρίνισε ότι, υπό το πρίσμα των αποφάσεων της 29ης Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης) (C-444/21, EU:C:2023:524), και της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως) (C-116/22, EU:C:2023:687), η προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά τον τρόπο καθορισμού των εν λόγω στόχων διατήρησης είναι, κατά την άποψή της, υπερβολικά τυπολατρική, στο μέτρο που δεν λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των ειδών και των οικοτόπων καθώς και τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε κράτος μέλος.

38 Όσον αφορά τον καθορισμό των μέτρων διατήρησης, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υπογράμμισε ότι είχε λάβει ειδικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένων ενεργών μέτρων, που στοχεύουν συγκεκριμένες ομάδες ειδών και οικοτόπων, υποβάλλοντας συγχρόνως τα σχετικά έγγραφα.

39 Η Επιτροπή, όμως, δεν διατύπωσε παρατηρήσεις σχετικά με τα εν λόγω έγγραφα, ενώ ισχυρίστηκε γενικώς ότι η πρακτική της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία για τους οικοτόπους, χωρίς ωστόσο να τεκμηριώσει τον ισχυρισμό αυτόν με συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία.

IV. Επί της προσφυγής

A. Επί της πρώτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται έλλειψη ορισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

40 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθόσον δεν όρισε ως ειδικές ζώνες διατήρησης 194 από τους 229 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, πριν από τις 12 Δεκεμβρίου 2014 για τους τόπους τους οποίους αφορούν οι αποφάσεις 2009/91, 2009/92 και 2009/93, και πριν από τις 16 Νοεμβρίου 2018 για τους τόπους τους οποίους αφορά η εκτελεστική απόφαση 2013/23.

41 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εξαετής προθεσμία που διαθέτουν τα κράτη μέλη για να συμμορφωθούν προς τις απαιτήσεις του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους είναι αρκούντως μακρά ώστε να είναι σε θέση να λάβουν τα αποτελεσματικά εθνικά μέτρα που συμβάλλουν στη διαχείριση του δικτύου Natura 2000 και να καθορίσουν τις σχετικές αρμοδιότητες των εθνικών και περιφερειακών αρχών.

42 Πριν από τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 2 Οκτωβρίου 2020, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας είχε ορίσει ως ειδικές ζώνες διατήρησης μόνον 35 από τους 229 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας. Άλλοι 150 τόποι ορίστηκαν ως ειδικές ζώνες διατήρησης με κανονιστικές αποφάσεις που δημοσιεύθηκαν κατόπιν παρέλευσης της ως άνω προθεσμίας, με αποτέλεσμα ο αριθμός των τόπων που απομένουν ακόμη να οριστούν ως ειδικές ζώνες διατήρησης να ανέρχεται σε 44.

43 Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας αντιτείνει ότι ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Υδάτων εξέδωσε, πριν από τις 31 Μαρτίου 2021, τις κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού όλων των ειδικών ζωνών διατήρησης που δεν είχαν οριστεί μέχρι τότε και για τις οποίες δεν απαιτούνταν καμία προσαρμογή των χωρικών ορίων. Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παραδέχεται εντούτοις ότι για 44 από τους τόπους που αποτελούν το αντικείμενο της υπό κρίση υποθέσεως δεν έχουν ακόμη εκδοθεί μέχρι σήμερα αποφάσεις περί χαρακτηρισμού τους ως ειδικών ζωνών διατήρησης, καθόσον τα χωρικά όρια των ζωνών αυτών πρέπει να τροποποιηθούν κατόπιν της διαπίστωσης ανακριβειών υπό το πρίσμα των στόχων διατήρησής τους.

44 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας προσθέτει ότι η εθνική νομοθεσία προβλέπει κατάλληλους μηχανισμούς προληπτικής προστασίας για το χρονικό διάστημα που προηγείται της επίσημης δημοσίευσης των κανονιστικών αποφάσεων περί χαρακτηρισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης. Συγκεκριμένα, το εν λόγω κράτος μέλος αναφέρει, εν είδει παραδείγματος, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, του ZBR, στα έγγραφα που συνοδεύουν κάθε τόπο που προτείνεται ως υποψήφιος για να χαρακτηριστεί ως ειδική ζώνη διατήρησης πρέπει να περιλαμβάνονται η ονομασία, το αντικείμενο και οι στόχοι διατήρησης για την οικεία ζώνη, το τυποποιημένο έντυπο που περιέχει δεδομένα και αξιολογήσεις, το χαρτογραφικό υλικό και το αρχείο με τις συντεταγμένες των χωρικών ορίων της οικείας ζώνης. Επιπλέον, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας προσκομίζει στοιχεία που αποδεικνύουν την ικανοποιητική, κατά την άποψή της, κατάσταση της προστασίας των τόπων κοινοτικής σημασίας στη Βουλγαρία.

45 Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή υπογραμμίζει, ειδικότερα, ότι η διατήρηση των τόπων κοινοτικής σημασίας πριν από τον χαρακτηρισμό τους ως ειδικών ζωνών διατήρησης δεν απαλλάσσει το οικείο κράτος μέλος από την προβλεπόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής υποχρέωσή του να προβεί σε τέτοιον χαρακτηρισμό.

46 Με το υπόμνημά της ανταπαντήσεως, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας αναγνωρίζει μεν την καθυστέρηση που σημειώθηκε κατά την επίσημη δημοσίευση των γενικών διοικητικών πράξεων για τον χαρακτηρισμό των ειδικών ζωνών διατήρησης, πλην όμως υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, διασφαλίστηκε η εφαρμογή των απαιτήσεων του άρθρου 4, παράγραφος 4, και του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους σε όλους τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, δεδομένου ότι το αντικείμενο και οι στόχοι διατήρησης των τόπων αυτών καθορίζονται στα έγγραφα που προβλέπει το άρθρο 8, παράγραφος 1, του ZBR.

47 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υπογραμμίζει ότι ο διοικητικός φόρτος που συνδέεται με τον χαρακτηρισμό των ειδικών ζωνών διατήρησης είναι μεγαλύτερος για τα κράτη μέλη τα οποία, όπως η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, χαρακτηρίζονται από τη σημαντική έκταση του δικτύου των τόπων κοινοτικής σημασίας σε σχέση με το εθνικό τους έδαφος, καθώς και από τον σημαντικό αριθμό προστατευόμενων ειδών και τύπων φυσικών οικοτόπων στους τόπους αυτούς. Επιπλέον, κατ' αυτήν, η βιοποικιλότητα προστατεύεται καλύτερα εντός των εν λόγω κρατών, καθόσον αυτά συμμορφώθηκαν περισσότερο προς τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

48 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας για τους οικοτόπους επιβάλλει στα κράτη μέλη να συμβάλουν στη σύσταση του δικτύου Natura 2000 ανάλογα με τους τύπους φυσικών οικοτόπων και τους οικοτόπους των ειδών που εμφαίνονται, αντιστοίχως, στο παράρτημα I και στο παράρτημα II της εν λόγω οδηγίας και που υπάρχουν στο έδαφός τους, καθώς και να ορίσουν, προς τον σκοπό αυτόν, σύμφωνα με το άρθρο 4 της ίδιας οδηγίας και μετά το πέρας της διαδικασίας που αυτή θεσπίζει, τόπους ως ειδικές ζώνες διατηρήσεως [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 26].

49 Η διαδικασία χαρακτηρισμού των τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικών ζωνών διατηρήσεως, όπως προβλέπεται στο άρθρο 4 της οδηγίας για τους οικοτόπους, διεξάγεται σε τέσσερα στάδια. Κατά την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού, κάθε κράτος μέλος προτείνει έναν κατάλογο τόπων στον οποίο εμφαίνονται οι τύποι φυσικών οικοτόπων και τα τοπικά είδη που φιλοξενούν και τον διαβιβάζει στην Επιτροπή (πρώτο στάδιο). Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, η Επιτροπή καταρτίζει, σε συμφωνία με καθένα από τα κράτη μέλη και βάσει των καταλόγων των κρατών μελών, σχέδιο καταλόγου των τόπων κοινοτικής σημασίας (δεύτερο στάδιο). Βάσει του εν λόγω σχεδίου καταλόγου, η Επιτροπή εγκρίνει τον κατάλογο των τόπων που έχουν επιλεγεί (τρίτο στάδιο). Κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου, μετά την επιλογή ενός τόπου κοινοτικής σημασίας, το οικείο κράτος μέλος τον χαρακτηρίζει ως ειδική ζώνη διατηρήσεως το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, εντός εξαετίας, καθορίζοντας τις προτεραιότητες σε συνάρτηση με τη σημασία των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, ενός τύπου φυσικών οικοτόπων ή ενός είδους και για τη συνεκτικότητα του Natura 2000 (τέταρτο στάδιο) [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 27 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

50 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας δεν αμφισβητεί ότι δεν είχε χαρακτηρίσει επισήμως το σύνολο των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικές ζώνες διατήρησης κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 2 Οκτωβρίου 2020. Επικαλείται, ωστόσο, το γεγονός ότι, παρά την έλλειψη του τυπικού αυτού χαρακτηρισμού, η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία προβλέπει κατάλληλους μηχανισμούς προληπτικής προστασίας για το χρονικό διάστημα που προηγείται της επίσημης δημοσίευσης των κανονιστικών αποφάσεων περί χαρακτηρισμού των τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικών ζωνών διατήρησης.

51 Υπογραμμίζεται συναφώς ότι παρόμοια επιχειρήματα έχουν προβληθεί από πλείονα κράτη μέλη στο πλαίσιο προσφυγών λόγω παραβάσεως που οδήγησαν στην καταδίκη των κρατών αυτών, ήτοι από την Πορτογαλική Δημοκρατία [απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Χαρακτηρισμός και προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-290/18, EU:C:2019:669, σκέψεις 31, 35 και 37], από την Ιρλανδία [απόφαση της 29ης Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-444/21, EU:C:2023:524, σκέψεις 46 έως 56], καθώς και από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψεις 30 έως 37].

52 Υπενθυμίζεται ότι από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή με αναμφισβήτητη δεσμευτική ισχύ, με την εξειδίκευση, την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτούνται προκειμένου να πληρούται η απαίτηση περί ασφάλειας δικαίου [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

53 Το γεγονός ότι η εθνική ρύθμιση κράτους μέλους παρέχει προστασία στους τόπους κοινοτικής σημασίας δεν είναι ικανό να απαλλάξει το κράτος αυτό από την ειδική υποχρέωση του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους περί επίσημου ορισμού των τόπων κοινοτικής σημασίας ως ειδικών ζωνών διατήρησης [πρβλ. αποφάσεις της 29 Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-444/21, EU:C:2023:524, σκέψη 51, και της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 33].

54 Πράγματι, ο χαρακτηρισμός αυτός συνιστά αναγκαίο στάδιο του θεσπιζόμενου από την οδηγία καθεστώτος προστασίας των οικοτόπων και των ειδών [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 34 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

55 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, καθόσον παρέλειψε να ορίσει, το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, μέσα σε μια εξαετία, όπως προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, 194 από τους 229 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας ως ζώνες ειδικής διατήρησης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη διάταξη αυτήν.

Β. Επί της δεύτερης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται έλλειψη καθορισμού λεπτομερών και συγκεκριμένων στόχων διατήρησης στις ειδικές ζώνες διατήρησης

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

56 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθόσον παρέλειψε, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, να καθορίσει λεπτομερείς και συγκεκριμένους στόχους διατήρησης σε κάθε ειδική ζώνη διατήρησης.

57 Το εν λόγω θεσμικό όργανο εκτιμά ότι η υποχρέωση καθορισμού, εντός της εξαετούς προθεσμίας που προβλέπει η διάταξη αυτή, στόχων διατήρησης για κάθε ειδική ζώνη διατήρησης, οι οποίοι πρέπει να αφορούν ειδικά καθεμία από τις ζώνες αυτές και τους διαφόρους τύπους οικοτόπων και ειδών και να είναι εξαντλητικοί, ποσοτικά προσδιορισμένοι και μετρήσιμοι, στηρίζεται στην απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψεις 46 έως 52).

58 Η Επιτροπή υποστηρίζει, ειδικότερα, ότι, κατά το χρονικό διάστημα από το 2015 έως το 2019, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας εξέδωσε 11 κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης, στις οποίες αναφέρονταν πανομοιότυποι στόχοι διατήρησης για κάθε ζώνη, και δη διατυπωμένοι κατά τρόπο υπερβολικά γενικό, κατά παράβαση των απαιτήσεων που απορρέουν από την απόφαση που μνημονεύθηκε στην προηγούμενη σκέψη.

59 Οι δε 25 κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης που εκδόθηκαν κατά τη διάρκεια του 2020, αφενός, είναι διατυπωμένες κατά τρόπο υπερβολικά γενικό και, αφετέρου, προβλέπουν μόνον τη συντήρηση και τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και, ενδεχομένως, βελτίωση της καταστάσεως των οικείων οικοτόπων και/ή ειδών.

60 Η Επιτροπή απαντά, επιπλέον, στο επιχείρημα που προέβαλε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, κατά το οποίο οι στόχοι διατήρησης για τους τόπους κοινοτικής σημασίας που δεν έχουν οριστεί ως ειδικές ζώνες διατήρησης καθορίζονται με κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού των ζωνών ειδικής προστασίας, εκδοθείσες σύμφωνα με την οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών (ΕΕ 2010, L 20, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17 (στο εξής: οδηγία για τα πτηνά), τα δε χωρικά όρια των ζωνών ειδικής προστασίας συμπίπτουν με τα όρια των ζωνών κοινοτικής σημασίας, ή καθορίζονται στα σχετικά έγγραφα κάθε τόπου κοινοτικής σημασίας που δημοσιεύονται στον δικτυακό τόπο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Υδάτων.

61 Συναφώς, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι στόχοι διατήρησης των οικοτόπων των πτηνών δεν μπορούν να θεωρηθούν ως αφορώντες ειδικά άλλα είδη πλην των πτηνών και τους τύπους οικοτόπων που εμπίπτουν αποκλειστικώς στην οδηγία για τους οικοτόπους και ότι, εν πάση περιπτώσει, οι στόχοι διατήρησης που έθεσε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας για τις ζώνες ειδικής προστασίας διατυπώνονται κατά τρόπο γενικό και, ως εκ τούτου, δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις που συνίστανται στο να περιγράφονται οι στόχοι αυτοί με εξειδίκευση και λεπτομέρεια.

62 Όσον αφορά το έγγραφο σχετικά με τη μέθοδο καθορισμού των στόχων διατήρησης των προστατευόμενων ζωνών στο πλαίσιο του Natura 2000, το οποίο ήταν υπό επεξεργασία από τις βουλγαρικές αρχές κατά το προ της ασκήσεως της προσφυγής στάδιο της διαδικασίας, όπως

αναφέρθηκε στη σκέψη 20 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή φρονεί ότι το έγγραφο αυτό, το οποίο έχει «πληροφοριακό» και «συμβουλευτικό» χαρακτήρα, δεν καθορίζει ούτε επανεξετάζει τους συγκεκριμένους και ειδικούς στόχους διατήρησης των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας, αλλά απλώς παρέχει ενδείξεις ως προς τον καθορισμό μελλοντικών στόχων διατήρησης.

63 Με το υπόμνημά της αντικρούσεως, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας αντιτείνει ότι η οδηγία για τους οικοτόπους δεν καθορίζει τις απαιτήσεις όσον αφορά την εξειδίκευση και τη δυνατότητα μέτρησης των στόχων διατήρησης των τόπων κοινοτικής σημασίας.

64 Συναφώς, η τήρηση της γενικής αρχής της ασφάλειας δικαίου δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να επιβάλλει στα κράτη μέλη απαιτήσεις που βαίνουν πέραν εκείνων που ρητώς προβλέπει, κατά τρόπο σαφή και ακριβή, η οδηγία για τους οικοτόπους.

65 Κατά τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, το Δικαστήριο, με την απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-849/19, EU:C:2020:1047), στην οποία παραπέμπει η Επιτροπή με το δικόγραφο της προσφυγής της, δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διατυπώνουν τους στόχους διατήρησης κατά τρόπο ώστε να είναι ποσοτικά προσδιορίσιμοι.

66 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας εκτιμά ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, δεν υποστήριξε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία ότι οι καθορισθέντες για τις ζώνες ειδικής προστασίας στόχοι διατήρησης των αγρίων πτηνών ήταν κρίσιμοι όσον αφορά τους τόπους κοινοτικής σημασίας τους οποίους αφορά η οδηγία για τους οικοτόπους. Συγκεκριμένα, αυτό ισχύει όχι όσον αφορά τους στόχους διατήρησης αλλά τα μέτρα διατήρησης.

67 Επιπλέον, στη Βουλγαρία, οι στόχοι διατήρησης των τόπων κοινοτικής σημασίας προβλέπονται στον ZBR και, ειδικότερα, στα έγγραφα που μνημονεύονται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, στις διοικητικές πράξεις και στα σχετικά έγγραφα συναφώς. Επιπλέον, το εν λόγω κράτος μέλος διαβίβασε στην Επιτροπή δεόντως συμπληρωμένα τα τυποποιημένα έντυπα που προβλέπει η διάταξη αυτή, τα οποία περιέχουν τις ειδικές ποσοτικές και ποιοτικές εκτιμήσεις των οικοτόπων και των ειδών για κάθε επίμαχο τόπο κοινοτικής σημασίας.

68 Εξάλλου, το μνημονευόμενο στη σκέψη 20 της παρούσας αποφάσεως έγγραφο σχετικά με τη μέθοδο καθορισμού των στόχων διατήρησης των προστατευόμενων ζωνών στο πλαίσιο του Natura 2000 είναι δημοσιευμένο επί του παρόντος στον ιστότοπο του βουλγαρικού συστήματος πληροφοριών σχετικά με τους τόπους του δικτύου Natura 2000.

69 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας προσθέτει ότι, από την παραλαβή της προειδοποιητικής επιστολής της Επιτροπής, εξέδωσε πλείονες κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης, οι οποίες αποφάσεις πληρούσαν τις απαιτήσεις που της είχε θέσει η Επιτροπή. Οι αποφάσεις αυτές προβλέπουν τους στόχους διατήρησης που αφορούν ειδικά τις επίμαχες ειδικές ζώνες διατήρησης και τους καθιστούν, ως εκ τούτου, δεσμευτικούς.

70 Προκειμένου να ικανοποιηθεί η απαίτηση, την οποία επικαλείται η Επιτροπή, περί λεπτομερούς διατυπώσεως των εν λόγω στόχων διατήρησης, είναι αναγκαίο να υπάρχουν δεδομένα προερχόμενα από συστηματικές μελέτες που να καλύπτουν σημαντικό χρονικό διάστημα και να αποδεικνύουν την εξέλιξη της καταστάσεως των ειδών και τους κύριους παράγοντες που τα επηρεάζουν. Ωστόσο, τα κενά στις επιστημονικές γνώσεις που συσσωρεύθηκαν κατά το προ του 2007 χρονικό διάστημα δεν μπορούν να καλυφθούν βραχυπρόθεσμα.

71 Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι στόχοι διατήρησης που διατυπώνονται κατά τρόπο υπερβολικά γενικό στο πλαίσιο της διοικητικής πρακτικής των βουλγαρικών αρχών δεν πληρούν τις απαιτήσεις που απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

72 Το θεσμικό αυτό όργανο υποστηρίζει ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας δεν απέδειξε, με το υπόμνημά της αντικρούσεως, ότι οι στόχοι διατήρησης που έθεσε η ίδια ήταν αρκούντως επακριβείς. Συγκεκριμένα, το εν λόγω κράτος μέλος απλώς παρέθεσε πολυάριθμες πράξεις που επαναλαμβάνονται στα παραρτήματα του υπομνήματός του αντικρούσεως. Πλην όμως, δεν εναπόκειται ούτε στην Επιτροπή ούτε στο Δικαστήριο να εξετάσουν τα παραρτήματα αυτά, αφ' ης στιγμής το περιεχόμενό τους δεν εκτίθεται επαρκώς στο υπόμνημα αντικρούσεως.

73 Όσον αφορά τα τυποποιημένα έντυπα που υπέβαλε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, όπως μνημονεύονται στη σκέψη 67 της παρούσας απόφασης, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι περιέχουν περιγραφή της πραγματικής κατάστασης των επίμαχων ειδικών ζωνών διατήρησης, χωρίς ωστόσο να διευκρινίζουν την κατάσταση στην οποία πρέπει να βρίσκονται τα είδη και οι τύποι οικοτόπων στις ζώνες αυτές. Επομένως, τα εν λόγω έντυπα δεν μπορούν να ανταποκριθούν στους στόχους διατήρησης των ζωνών αυτών τους οποίους υποχρεούται να καθορίσει το εκάστοτε κράτος μέλος.

74 Όσον αφορά την έλλειψη επαρκών επιστημονικών γνώσεων οι οποίες δεν θα μπορούσαν να καλυφθούν βραχυπρόθεσμα, την οποία επικαλείται η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Επιτροπή υπενθυμίζει, παραπέμποντας στην απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Αιολικό πάρκο Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, σκέψη 89), ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής τους έννομης τάξης προκειμένου να δικαιολογήσουν τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης.

75 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι δυναμικές φυσικές διεργασίες στις επίμαχες ειδικές ζώνες διατήρησης μπορούν ενίοτε να απαιτούν την προσαρμογή των στόχων διατήρησης καθώς και των μέτρων διατήρησης για τις ζώνες αυτές. Εντούτοις, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να αποφεύγουν να προβούν σε τέτοιες προσαρμογές αρκούμενα στον καθορισμό πολύ γενικών στόχων διατήρησης.

76 Με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υπογραμμίζει ότι οι γενικοί στόχοι των τόπων του δικτύου Natura 2000 προβλέπονται ήδη στο άρθρο 5 του ZBR, το οποίο ορίζει ότι οι ειδικές ζώνες διατήρησης προορίζονται για την προστασία ή την αποκατάσταση της ικανοποιητικής καταστάσεως των φυσικών οικοτόπων στους οποίους παρέχουν προστασία οι ζώνες αυτές, καθώς και των ειδών στη φυσική περιοχή της κατανομής τους.

77 Όσον αφορά τους στόχους διατήρησης που προσδιορίζονται στις κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης, το εν λόγω κράτος μέλος αναφέρει, ως παράδειγμα, τους στόχους που προβλέπονται στην απόφαση περί χαρακτηρισμού της ζώνης «BG0000119 "Trite bratiya"».

78 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας φρονεί ότι οι απαιτήσεις της Επιτροπής όσον αφορά τον ειδικό και λεπτομερή χαρακτήρα των στόχων διατήρησης είναι υπερβολικές, στο μέτρο που η αποκατάσταση της καταστάσεως των τύπων φυσικών οικοτόπων και των ειδών είναι μια περίπλοκη και δυναμική διαδικασία, η οποία απαιτεί σημαντικούς πόρους και διαρκή παρακολούθηση.

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

79 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι, μολονότι το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν μνημονεύει ρητώς την υποχρέωση καθορισμού στόχων διατηρήσεως, κατά το άρθρο αυτό οι αρμόδιες αρχές του οικείου κράτους μέλους οφείλουν, κατά τον χαρακτηρισμό της ειδικής ζώνης διατηρήσεως, να καθορίζουν τις προτεραιότητες σε συνάρτηση με τη σημασία των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατηρήσεως, ενός τύπου οικοτόπου. Ο καθορισμός, όμως, των προτεραιοτήτων αυτών προϋποθέτει ότι οι εν λόγω στόχοι διατηρήσεως έχουν εκ των προτέρων καθοριστεί [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 105 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

80 Πρέπει να προστεθεί ότι, για να θεωρηθούν ως «στόχοι διατηρήσεως», κατά την έννοια της οδηγίας για τους οικοτόπους, οι καθορισθέντες στόχοι δεν πρέπει να εξαγγέλλονται γενικόλογα, αλλά, αντιθέτως, πρέπει να είναι σαφείς και επακριβείς [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψεις 107 και 114 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

81 Κατά συνέπεια, οι στόχοι διατηρήσεως πρέπει να καθορίζονται βάσει πληροφοριών που στηρίζονται σε επιστημονικό έλεγχο της καταστάσεως των ειδών και των οικοτόπων τους σε συγκεκριμένο τόπο. Πράγματι, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, κατά τη διαδικασία χαρακτηρισμού των τόπων ως ειδικών ζωνών διατηρήσεως, οι προτεινόμενοι από τα κράτη μέλη τόποι πρέπει να προτείνονται βάσει των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ της οικείας οδηγίας και των σχετικών επιστημονικών πληροφοριών, οι πληροφορίες αυτές είναι επίσης ικανές να διασφαλίσουν την εξειδίκευση και την ακρίβεια των στόχων διατηρήσεως [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 115].

82 Ταυτόχρονα, μολονότι οι στόχοι διατηρήσεως που θέτει ένα κράτος μέλος πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα να επαληθευτεί κατά πόσον τα μέτρα που λαμβάνονται με βάση τους στόχους αυτούς είναι ικανά να επιτύχουν την επιθυμητή κατάσταση διατηρήσεως του οικείου τόπου, γεγονός παραμένει ότι η ανάγκη διατυπώσεως ποσοτικών και μετρήσιμων στόχων πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση και δεν μπορεί να αναγνωριστεί ως γενική υποχρέωση των κρατών μελών [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 116].

83 Πράγματι, ο καθορισμός ποσοτικών και μετρήσιμων στόχων διατηρήσεως ενδέχεται να αποδειχθεί απρόσφορος για ορισμένους σύνθετους οικοτόπους και σε ορισμένες ζώνες διατηρήσεως δυναμικού χαρακτήρα, των οποίων τα στοιχεία ποικίλλουν σημαντικά ανάλογα με τους εξωτερικούς παράγοντες του περιβάλλοντος ή αλληλεπιδρούν σημαντικά με άλλους οικοτόπους και ζώνες διατηρήσεως [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 117].

84 Επομένως, εναπόκειται, καταρχήν, στην Επιτροπή να αποδείξει ότι, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, το οικείο κράτος μέλος υποχρεούται να διατυπώνει ποσοτικούς και μετρήσιμους στόχους διατηρήσεως προκειμένου να διασφαλίζεται η επιθυμητή κατάσταση διατηρήσεως του οικείου τόπου [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 118].

85 Συγχρόνως, δεδομένης της υποχρεώσεώς της να αποδείξει την προβαλλόμενη παράβαση, η Επιτροπή δεν μπορεί να προσάψει προσχηματικά στο οικείο κράτος μέλος γενική και συνεχιζόμενη παράβαση των υποχρεώσεων που αυτό υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου η ίδια να απαλλαγεί από την υποχρέωση να αποδείξει την προσαπτόμενη παράβαση βάσει συγκεκριμένων στοιχείων που αποδεικνύουν την παράβαση συγκεκριμένων διατάξεων την οποία επικαλείται και να στηριχθεί σε απλές πιθανολογήσεις ή σε υπεραπλουστευτικές αιτιώδεις συνάφειες [απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 112 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

86 Εν προκειμένω, η Επιτροπή παρέθεσε, βεβαίως, συγκεκριμένα παραδείγματα κανονιστικών αποφάσεων περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης στις οποίες οι στόχοι διατήρησης των επίμαχων οικοτόπων και ειδών δεν φαίνεται να έχουν διατυπωθεί κατά τρόπο αρκούντως λεπτομερή και ειδικό για τις επίμαχες ειδικές ζώνες διατήρησης.

87 Τούτου λεχθέντος, αφενός, η Επιτροπή παρέθεσε τα παραδείγματα αυτά προκειμένου να καταδείξει τη γενική και συστηματική πρακτική της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, η οποία, κατά το εν λόγω θεσμικό όργανο, αντιβαίνει στο άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

88 Ωστόσο, με τα αιτήματα του δικογράφου της προσφυγής της, η Επιτροπή δεν ζήτησε από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την ανωτέρω διάταξη ως εκ της ελλείψεως καθορισμού ποσοτικών και μετρήσιμων στόχων διατήρησης, και δη κατά τρόπο λεπτομερή και ειδικό, όσον αφορά τους οικοτόπους και τα είδη που απαντούν στους τόπους τους οποίους αφορούν οι αποφάσεις που μνημονεύει ενδεικτικά το εν λόγω θεσμικό όργανο στο δικόγραφο της προσφυγής.

89 Αφετέρου, η υπό κρίση προσφυγή αφορά μεγάλο αριθμό τόπων κοινοτικής σημασίας που βρίσκονται στην αλπική βιογεωγραφική περιφέρεια, στη βιογεωγραφική περιοχή του Εύξεινου Πόντου και στην ηπειρωτική βιογεωγραφική περιοχή, οι οποίες χαρακτηρίζονται από σημαντική βιοποικιλότητα ειδών και οικοτόπων.

90 Υπό τις συνθήκες αυτές, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, στην Επιτροπή εναπόκειτο να αποδείξει ότι τα παραδείγματα που παρέθεσε προς στήριξη της αιτιάσεως με την οποία ζητείται να διαπιστωθεί γενική και συστηματική παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία για τους οικοτόπους είναι αντιπροσωπευτικά για το σύνολο των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας [πρβλ. απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 124 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

91 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ούτε με το δικόγραφο της προσφυγής ούτε με το υπόμνημά του απαντήσεως το εν λόγω θεσμικό όργανο απέδειξε επαρκώς κατά νόμον, με επιχειρήματα και με αρκούντως ακριβή, σαφή και λεπτομερή στοιχεία, ότι τα παραδείγματα κανονιστικών αποφάσεων περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης στις οποίες δεν διατυπώνονται ποσοτικοί και μετρήσιμοι στόχοι διατήρησης των επίμαχων οικοτόπων και ειδών, τα οποία παρέθεσε προκειμένου να καταδείξει τη γενική και συστηματική πρακτική της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, είναι αντιπροσωπευτικά του συνόλου των επίμαχων ειδικών ζωνών διατήρησης.

92 Ως εκ τούτου, η δεύτερη αιτίαση πρέπει να απορριφθεί.

Γ. Επί της τρίτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται έλλειψη θέσπισης των αναγκαίων μέτρων διατήρησης

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

93 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέβη κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους να θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι της οδηγίας και των ειδών του παραρτήματος ΙΙ της οδηγίας που απαντούν στους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας.

94 Ειδικότερα, η Επιτροπή εκτιμά ότι η κατάσταση αυτή αποτελεί συνέπεια του γεγονότος ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας δεν καθόρισε λεπτομερείς και ειδικούς στόχους διατήρησης για τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας. Συναφώς, όπως προκύπτει από την απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψη 85), τα εν λόγω μέτρα διατήρησης πρέπει να στηρίζονται σε στόχους διατήρησης που αφορούν ειδικά την ειδική ζώνη διατήρησης.

95 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παραδέχθηκε, στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, την καθυστέρηση που σημειώθηκε κατά τις νομοθετικές εργασίες που αποσκοπούσαν στο να καταστήσουν δεσμευτικά τα εδαφικά σχέδια διαχείρισης που περιελάμβαναν τα εν λόγω μέτρα διατήρησης.

96 Όσον αφορά τα μέτρα διατήρησης που προβλέπονται στις 11 κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης που εκδόθηκαν μεταξύ των ετών 2015 και 2019, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι αποφάσεις αυτές αφορούν μόνον 11 από τους 229 τόπους κοινοτικής σημασίας τους οποίους η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υποχρεούται να προστατεύει. Επιπλέον, όσον αφορά την πλειονότητα των τόπων αυτών, για την επίτευξη των προβλεπομένων στόχων είναι αναγκαία η λήψη ενεργών μέτρων ειδικά προσανατολισμένων σε κάθε ένα από τα διάφορα είδη και σε κάθε έναν από τους διαφόρους τύπους οικοτόπων που βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση διατηρήσεως. Πάντως, ο καθορισμός των ενεργών μέτρων πρέπει να γίνεται σε συνάρτηση με τους λεπτομερείς στόχους διατήρησης που αφορούν ειδικά κάθε επίμαχο τόπο κοινοτικής σημασίας, οι οποίοι όμως δεν απαντούν στις εν λόγω κανονιστικές αποφάσεις.

97 Όσον αφορά τα μέτρα προστασίας που έλαβε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας σε σχέση με τις ζώνες ειδικής προστασίας, σύμφωνα με την οδηγία για τα πτηνά, η Επιτροπή παραδέχεται ότι, βεβαίως, ορισμένα μέτρα που θεσπίζονται για τα είδη πτηνών, και δη τα μέτρα διατήρησης, μπορούν εμμέσως να είναι χρήσιμα και για τα προστατευόμενα είδη και τους οικοτόπους στο πλαίσιο τόπων κοινοτικής σημασίας, σύμφωνα με την οδηγία για τους οικοτόπους. Εντούτοις, το γεγονός αυτό δεν απαλλάσσει τις βουλγαρικές αρχές από την υποχρέωσή τους να λάβουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης για όλα τα είδη και για όλους τους τύπους οικοτόπων που προβλέπει η οδηγία για τους οικοτόπους, οι οποίοι προστατεύονται εντός των επίμαχων τόπων κοινοτικής σημασίας.

98 Όσον αφορά τις διάφορες διοικητικές και κανονιστικές πράξεις, καθώς και άλλα στρατηγικά έγγραφα, τα οποία επικαλέστηκε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και στα οποία περιλαμβάνονται, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, μέτρα συνδεόμενα με τη συντήρηση, τη διατήρηση ή την αποκατάσταση της καταστάσεως των

οικοτόπων και των ειδών στους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι τα μέτρα αυτά, τα οποία είναι υπερβολικά γενικά και ελλιπή, δεν συνιστούν μέτρα διατήρησης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

99 Η Επιτροπή φρονεί ότι ούτε οι νέες κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης, τις οποίες κοινοποίησε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας τον Μάιο του 2020, ανταποκρίνονται στις επιταγές της διατάξεως αυτής. Συγκεκριμένα, οι αποφάσεις αυτές, οι οποίες απλώς προβλέπουν συστάσεις, αφορούν αποκλειστικά τη διαχείριση των καλλιεργούμενων εκτάσεων και των βοσκοτόπων και δεν αναφέρουν από ποιον, πότε και σε ποια έκταση πρέπει να υλοποιηθούν οι συστάσεις αυτές.

100 Με το υπόμνημα αντικρούσεώς της, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας αντιτείνει ότι τα μέτρα διατήρησης που έλαβε είναι πλήρη, σαφή και ακριβή, και ότι εφαρμόστηκαν αποτελεσματικά, συμφώνως προς τη νομολογία του Δικαστηρίου. Τα μέτρα αυτά καθορίζονται σε συνάρτηση με τις οικολογικές απαιτήσεις των επίμαχων ειδών και τύπων φυσικών οικοτόπων.

101 Σε ορισμένες περιπτώσεις όπου απαντάται αλληλεπικάλυψη των χωρικών ορίων των ζωνών ειδικής προστασίας που προβλέπει η οδηγία για τα πτηνά και εκείνων των τόπων κοινοτικής σημασίας, τους οποίους αφορά η οδηγία για τους οικοτόπους, οι απαγορεύσεις και οι περιορισμοί που έχουν ήδη επιβληθεί όσον αφορά τις ζώνες ειδικής προστασίας συμβάλλουν στην τήρηση των στόχων διατήρησης των τόπων κοινοτικής σημασίας.

102 Συναφώς, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παραθέτει ορισμένα παραδείγματα ειδικών μέτρων διατήρησης για ορισμένες ζώνες ειδικής προστασίας, όπως, μεταξύ άλλων, τα προβλεπόμενα από τον ZBR, από τη βουλγαρική νομοθεσία περί θήρας και προστασίας των θηραμάτων, περί χωροταξίας των ακτών του Ευξείνου Πόντου, περί αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, καθώς και από την εθνική νομοθεσία περί δασοκομικής εκμεταλλεύσεως. Επιπλέον, με απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 2015 του Υπουργού Γεωργίας και Τροφίμων θεσπίστηκαν εθνικά πρότυπα σχετικά με τις ορθές γεωργικές και περιβαλλοντικές συνθήκες. Τα πρότυπα αυτά εφαρμόζονται τόσο στους τύπους οικοτόπων γλυκών υδάτων και στους παράκτιους οικοτόπους όσο και στα είδη που συνδέονται με αυτούς, καθώς και σε μια σειρά σχηματισμών λειμώνων και ημιφυσικών λειμώνων και στα συναφή είδη.

103 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υποστηρίζει ότι η Επιτροπή ερμήνευσε κατά τρόπο επιλεκτικό ορισμένα από τα μέτρα τα οποία αφορούσε η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, εκτός του συνολικού πλαισίου της βουλγαρικής νομοθεσίας και του συνόλου των διαφόρων εγγράφων στα οποία εκτίθενται τα μέτρα προστασίας των ειδικών ζωνών διατήρησης. Πλην όμως, οι διάφορες κανονιστικές και διοικητικές πράξεις, καθώς και τα έγγραφα σχεδιασμού, προγραμματισμού και στρατηγικής έχουν επίσης σημασία συναφώς. Όταν οι πράξεις και τα έγγραφα αυτά εξετάζονται στο σύνολό τους για μια συγκεκριμένη ζώνη διατήρησης, η εφαρμογή τους εκτείνεται σε όλους τους τύπους χρήσης της επίμαχης ζώνης, όσον αφορά τόσο τις απαγορεύσεις και τους περιορισμούς στην άσκηση δραστηριοτήτων όσο και τα ενεργά μέτρα που θεσπίστηκαν για τη διαχείριση των επίμαχων ζωνών.

104 Το εν λόγω κράτος μέλος προσθέτει ότι οι κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης παραπέμπουν σε νομικές και διοικητικές πράξεις, στα έγγραφα σχεδιασμού, προγραμματισμού και στρατηγικής που προβλέπουν μέτρα για την επίτευξη των στόχων διατήρησης των επίμαχων ειδικών ζωνών διατήρησης. Οι δράσεις που συστήνονται με τις

εν λόγω αποφάσεις θα μπορούσαν επίσης να εφαρμοστούν ως προαιρετικά μέτρα συμβατικού χαρακτήρα, όπως συμβαίνει σε άλλα κράτη μέλη όσον αφορά τη διαχείριση του δικτύου Natura 2000.

105 Με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, ελλείψει σαφών επιχειρημάτων και συγκεκριμένων παραπομπών στο υπόμνημα αντικρούσεως της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, δεν είναι σε θέση να εξακριβώσει αν τα πολυάριθμα παραρτήματα του τελευταίου αυτού υπομνήματος μπορούν να τεκμηριώσουν το επιχείρημα του εν λόγω κράτους μέλους περί του ότι η πρακτική του είναι σύμφωνη με τις απαιτήσεις του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

106 Κατά το εν λόγω θεσμικό όργανο, το σύνολο των μέτρων που περιλαμβάνονται διάσπαρτα στις νομικές και διοικητικές πράξεις, καθώς και στα πολυάριθμα έγγραφα στρατηγικής, σχεδιασμού και προγραμματισμού, δεν συνδέονται με τις επίμαχες ειδικές ζώνες διατήρησης και τους ειδικούς στόχους διατήρησής τους.

107 Υπενθυμίζει, συναφώς, ότι τα μέτρα διατήρησης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να καθορίζονται και να εφαρμόζονται στο πλαίσιο ειδικών ζωνών διατήρησης και πρέπει να βασίζονται σε στόχους διατήρησης που αφορούν ειδικά τον κάθε τόπο [πρβλ. αποφάσεις της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Χαρακτηρισμός και προστασία των ειδικών ζωνών διατήρησης), C-290/18, EU:C:2019:669, σκέψη 52, και της 17ης Δεκεμβρίου 2020, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-849/19, EU:C:2020:1047, σκέψη 85].

108 Με το υπόμνημά της ανταπαντήσεως, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας επισημαίνει ότι οι περιπτώσεις στις οποίες τα μέτρα διατήρησης δεν συνδέονται με τον χαρακτηρισμό συγκεκριμένου τόπου είναι γενικώς εκείνες στις οποίες τα μέτρα αυτά λαμβάνονται για όλους τους τόπους ή για όλες τις περιοχές στις οποίες προστατεύεται ένας συγκεκριμένος τύπος φυσικού οικοτόπου ή ένα συγκεκριμένο είδος.

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

109 Διαπιστώνεται ότι, όπως και η επιχειρηματολογία που προέβαλε η Επιτροπή στο πλαίσιο της δεύτερης αιτίασης, το θεσμικό αυτό όργανο δεν υποστηρίζει με το δικόγραφο της προσφυγής του, όσον αφορά την τρίτη αιτίαση, ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέλειψε να θεσπίσει τα μέτρα διατήρησης για τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, ήτοι συγκεκριμένα τους τόπους τους οποίους αφορά η πρώτη αιτίασή του, αλλά απλώς προσάπτει, με τα αιτήματα της προσφυγής αυτής, στο εν λόγω κράτος μέλος «συστηματική και διαρκή» παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

110 Επιπλέον, όπως και στο πλαίσιο της δεύτερης αιτίασης, η Επιτροπή απλώς αναφέρεται, όσον αφορά την τρίτη αιτίαση, σε ορισμένα παραδείγματα κανονιστικών αποφάσεων περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης που εκδόθηκαν από τις βουλγαρικές αρχές προκειμένου να καταδείξει την ύπαρξη συστηματικής και διαρκούς παραβάσεως της διατάξεως αυτής εκ μέρους της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας.

111 Κατά συνέπεια, πρέπει να θεωρηθεί ότι, κατά παράβαση της νομολογίας που μνημονεύθηκε στη σκέψη 90 της παρούσας αποφάσεως, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι τα παραδείγματα αυτά είναι αντιπροσωπευτικά ούτε αναφέρθηκε σε συγκεκριμένους τόπους κοινοτικής σημασίας ή συγκεκριμένες ειδικές ζώνες διατήρησης.

112 Επομένως, η τρίτη αιτίαση πρέπει να απορριφθεί.

Δ. Επί της τέταρτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται μη προσήκουσα μεταφορά στο εθνικό δίκαιο του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

113 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, καθόσον η νομοθεσία του εν λόγω κράτους μέλους προβλέπει ότι η θέσπιση μέτρων διατήρησης είναι προαιρετική.

114 Όμως, από την απόφαση της 10ης Μαΐου 2007, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-508/04, EU:C:2007:274, σκέψεις 76 και 87), προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίζουν τέτοια μέτρα.

115 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ειδικότερα ότι, κατά το άρθρο 27 του ZBR, «[ε]ίναι δυνατή η εκπόνηση σχεδίων διαχείρισης». Βεβαίως, τα άρθρα 12 και 19 του ZBR προβλέπουν τη δυνατότητα επιβολής απαγορεύσεων ή περιορισμών στην άσκηση δραστηριοτήτων αντίθετων προς τους στόχους διατήρησης των τόπων αυτών όταν ελλοχεύει κίνδυνος υποβαθμίσεως προστατευόμενων τόπων. Εντούτοις, η υποχρέωση λήψεως των αναγκαίων μέτρων διατήρησης, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, δεν μπορεί να περιορίζεται στις εν λόγω απαγορεύσεις και περιορισμούς που πρέπει να θεσπιστούν και πρέπει να περιλαμβάνει τη λήψη, σε ορισμένες περιπτώσεις, ενεργών μέτρων διατήρησης.

116 Όσον αφορά το άρθρο 118 του ZBR, αυτό προβλέπει ότι οι δράσεις για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας πρέπει να συνάδουν με τις προτεραιότητες που καθορίζονται στον εν λόγω νόμο, στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής και του εθνικού σχεδίου για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Εντούτοις, το άρθρο αυτό δεν περιέχει καμία αναφορά στα μέτρα διατήρησης του άρθρου 29 του ZBR.

117 Με το υπόμνημα αντικρούσεώς της, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας δεν αμφισβητεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, πρέπει να λαμβάνονται μέτρα διατήρησης σε όλες τις περιπτώσεις, δεδομένου ότι το επίρρημα «ενδεχομένως», που περιλαμβάνεται στη διάταξη αυτήν, αφορά μόνον τα σχέδια διαχείρισης και δεν μπορεί να νοηθεί ως γενικός περιορισμός της υποχρεώσεως λήψεως των κατάλληλων μέτρων νομικού, διοικητικού ή συμβατικού χαρακτήρα.

118 Εντούτοις, παραπέμποντας στις αποφάσεις της 14ης Φεβρουαρίου 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, σκέψεις 60 και 61), και της 24ης Οκτωβρίου 2013, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-151/12, EU:C:2013:690, σκέψεις 27 και 28), το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 288, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά τη μεταφορά μιας οδηγίας, τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την επιλογή των μέσων και των μεθόδων προκειμένου να εξασφαλιστεί η εφαρμογή της. Επομένως, η μεταφορά μιας οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη δεν απαιτεί κατ' ανάγκην την ανάληψη νομοθετικής δράσεως σε κάθε κράτος μέλος.

119 Συναφώς, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας υποστηρίζει ότι τα άρθρα 12, 19, 27, 29, 30 και 118 του ZBR μετέφεραν στο εθνικό δίκαιο το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

120 Το άρθρο 12 του νόμου αυτού ορίζει τις απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν οι κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης. Συνακόλουθα, τίθενται σε εφαρμογή μέτρα διατήρησης ήδη από τον χαρακτηρισμό της επίμαχης ειδικής ζώνης διατήρησης.

121 Το άρθρο 19 του εν λόγω νόμου προβλέπει δράσεις για την προστασία των τόπων κοινοτικής σημασίας πριν από τον χαρακτηρισμό τους ως ειδικών ζωνών διατήρησης. Η δε επιβολή απαγορεύσεων ή περιορισμών είναι δυνατή και πριν από τον χαρακτηρισμό μιας τέτοιας ζώνης, εάν ελλοχεύει κίνδυνος να προκληθεί ζημία στην οικεία περιοχή. Οι εν λόγω απαγορεύσεις και περιορισμοί συνιστούν, όμως, μέτρα διατήρησης, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

122 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας προσθέτει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 27 του ZBR, είναι δυνατή η εκπόνηση μέτρων διαχείρισης για τις ειδικές ζώνες διατήρησης και ότι το άρθρο 29 του νόμου αυτού προβλέπει τα μέτρα που πρέπει να περιλαμβάνουν τα σχέδια διαχείρισης.

123 Όπως προκύπτει από το άρθρο 30 του ZBR, τα χωροταξικά σχέδια, τα περιφερειακά σχέδια δασικής ανάπτυξης, τα δασικά σχέδια και προγράμματα, τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα που εκπονούνται βάσει άλλων νόμων πρέπει να συνάδουν προς τις κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης και να τηρούν τα μέτρα που προβλέπονται στα σχέδια διαχείρισης.

124 Κατά το άρθρο 118, παράγραφος 1, σημείο 2, του ZBR, τα μέτρα διατήρησης στα οποία αναφέρεται η οδηγία για τους οικοτόπους πρέπει να προσδιορίζονται σε όλα τα σχέδια, έργα, προγράμματα, πολιτικές και στρατηγικές του οικείου τομέα.

125 Συνακόλουθα, η βουλγαρική νομοθεσία δεν προβλέπει μόνο νομικά μέσα που διασφαλίζουν τη διατήρηση των προστατευόμενων τόπων στο πλαίσιο του Natura 2000, αλλά και ρητές διατάξεις που υποχρεώνουν τις αρμόδιες αρχές να εφαρμόζουν τα μέσα αυτά στις προβλεπόμενες περιπτώσεις και σύμφωνα με τα κριτήρια που καθορίζονται στην οδηγία για τους οικοτόπους.

126 Όσον αφορά τα ενεργά μέτρα διατήρησης, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παραπέμπει στο άρθρο 115, παράγραφος 1, σημείο 9, του ZBR, κατά το οποίο ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Υδάτων οφείλει να αναπτύσσει και να εφαρμόζει μηχανισμούς για την προώθηση των δραστηριοτήτων των ιδιοκτητών ή των χρηστών, των μη κυβερνητικών οργανώσεων, των ενώσεων και άλλων οργανώσεων με στόχο τη διατήρηση, τη συντήρηση και την αποκατάσταση της βιοποικιλότητας. Επιπλέον, το εν λόγω κράτος μέλος παραθέτει παραδείγματα τέτοιων μέτρων, τα οποία ελήφθησαν κατ' εφαρμογήν της βουλγαρικής νομοθεσίας.

127 Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τα άρθρα 12 και 19 του ZBR αφορούν μόνον ορισμένα είδη μέτρων διατήρησης, ήτοι απαγορεύσεις και περιορισμούς, και όχι προληπτικά μέτρα διατήρησης. Τα άρθρα 27 και 29 του ZBR προβλέπουν μόνον τη δυνατότητα καταρτίσεως σχεδίων διαχείρισης και όχι την υποχρεωτική θέσπιση μέτρων διατήρησης για όλους τους τόπους κοινοτικής σημασίας. Το άρθρο 30 και το άρθρο 118, παράγραφος 1, του ZBR θεσπίζουν μεν ορισμένες απαιτήσεις για ορισμένα είδη σχεδίων και προγραμμάτων που δεν θέτουν σε εφαρμογή τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το Natura 2000, πλην όμως οι απαιτήσεις αυτές δεν περιλαμβάνουν ένα πλήρες σύνολο μέτρων διατήρησης για όλους τους προστατευόμενους τόπους στο πλαίσιο του Natura 2000.

128 Όσον αφορά τα άρθρα 115 και 118 καθώς και το άρθρο 119, παράγραφος 1, του ZBR, στα οποία αναφέρεται η Δημοκρατία της Βουλγαρίας με το υπόμνημά αντικρούσεώς της, τα άρθρα αυτά καθορίζουν τις εξουσίες των διαφόρων φορέων όσον αφορά την πολιτική στον τομέα της βιοποικιλότητας, αλλά δεν προβλέπουν τη θέσπιση ούτε την εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων διατήρησης σε όλες τις ειδικές ζώνες διατήρησης.

129 Με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας αντιτείνει ότι, στη βουλγαρική έννομη τάξη, η αυτονομία των διοικητικών αρχών συνεπάγεται ότι οι αρχές αυτές επιλέγουν τα μέσα που θεωρούν ως καταλληλότερα για την εκπλήρωση των νομικών τους υποχρεώσεων.

130 Το εν λόγω κράτος μέλος επικαλείται επίσης τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως την απόφαση της 3ης Απριλίου 2014, Cascina Tre Pini (C-301/12, EU:C:2014:214, σκέψεις 40 έως 41), κατά την οποία η οδηγία, δεσμεύουσα κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών.

131 Σύμφωνα με τις διατάξεις του ZBR, η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων περί χαρακτηρισμού ειδικών ζωνών διατήρησης του άρθρου 12 του νόμου αυτού δεν αποτελεί ευχέρεια αλλά υποχρέωση την οποία υπέχουν οι αρμόδιες διοικητικές αρχές, τούτο δε όσον αφορά το σύνολο των ζωνών αυτών. Οι αρχές αυτές υποχρεούνται επίσης να αναφέρουν στις αποφάσεις τους το αντικείμενο και τους στόχους διατήρησης για την επίμαχη ειδική ζώνη διατήρησης, καθώς και τις απαγορεύσεις ή τους περιορισμούς στην άσκηση δραστηριοτήτων που αντιβαίνουν στους στόχους αυτούς.

132 Εκτός από τα χωροταξικά σχέδια, τα περιφερειακά σχέδια ανάπτυξης των δασικών περιοχών και τα σχέδια και προγράμματα του δασικού τομέα, το άρθρο 30, παράγραφος 1, του ZBR προβλέπει ότι όλα τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα που εκπονούνται βάσει άλλων νόμων πλην του ZBR πρέπει να συνάδουν προς τις κανονιστικές αποφάσεις περί χαρακτηρισμού των ειδικών ζωνών διατήρησης, όπως έχουν ενδεχομένως τροποποιηθεί.

133 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας προσθέτει ότι το άρθρο 35 του ZBR προβλέπει τη λήψη ορισμένων μέτρων για τη διατήρηση των ειδών και ορίζει ειδικώς ότι τα είδη φυτών, ζώων και μυκήτων της άγριας χλωρίδας, πανίδας και των οικογενειών μυκήτων προστατεύονται στο φυσικό τους περιβάλλον μέσω, μεταξύ άλλων, της διατήρησης των οικοτόπων τους στο εθνικό οικολογικό δίκτυο, της υπαγωγής των ειδών υπό καθεστώς προστασίας ή ρυθμιζόμενης χρήσης, της διατήρησης ή της αποκατάστασης των συνθηκών του οικοτόπου σύμφωνα με τις οικολογικές απαιτήσεις των οικείων ειδών.

134 Τέλος, η εθνική ρύθμιση για τα ύδατα προβλέπει την υποχρεωτική θέσπιση μέτρων για την επίτευξη των στόχων διατήρησης των τόπων κοινοτικής σημασίας. Όπως προκύπτει από τη ρύθμιση αυτήν, τα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού πρέπει να προβλέπουν μέτρα για την επίτευξη των στόχων διατήρησης των τόπων αυτών, βάσει των αναλύσεων που απαιτεί η εν λόγω ρύθμιση. Τα μέτρα αυτά δεν περιορίζονται σε απαγορεύσεις ή περιορισμούς στην άσκηση δραστηριοτήτων.

2. Εκτίμηση του Δικαστηρίου

135 Δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους, για κάθε ειδική ζώνη διατηρήσεως, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να καθορίσουν τα αναγκαία μέτρα διατηρήσεως που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος I και των ειδών του παραρτήματος II της εν λόγω οδηγίας, που βρίσκονται στην οικεία περιοχή [πρβλ. απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 143 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

136 Τα μέτρα διατήρησης του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να περιορίζονται στα μέτρα που αποσκοπούν στην πρόληψη των εξωτερικών βλαβών και διαταραχών που προκαλούνται από τον άνθρωπο και πρέπει να περιλαμβάνουν, εφόσον είναι αναγκαίο, τα προληπτικά μέτρα που κατατείνουν με θετικό τρόπο στη διατήρηση ή την αποκατάσταση του τόπου σε κατάσταση διατήρησης [απόφαση της 29ης Ιουνίου 2023, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Προστασία ειδικών ζωνών διατήρησης), C-444/21, EU:C:2023:524, σκέψη 150].

137 Όσον αφορά το εθνικό κανονιστικό πλαίσιο που είναι αναγκαίο για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών, υπενθυμίζεται ότι οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή με αναμφισβήτητη δεσμευτική ισχύ, με την εξειδίκευση, την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτούνται προκειμένου να πληρούται η απαίτηση περί ασφάλειας δικαίου [πρβλ. απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Προστασία των ειδικών ζωνών διατηρήσεως), C-116/22, EU:C:2023:687, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

138 Εν προκειμένω, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας προσκόμισε, με το υπόμνημά αντικρούσεώς της, ορισμένες συγκεκριμένες διατάξεις δεσμευτικού χαρακτήρα οι οποίες προβλέπουν τη θέσπιση, από τις βουλγαρικές αρχές, μέτρων διατήρησης, και δη ενεργών μέτρων διατήρησης.

139 Με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η Επιτροπή υποστήριξε ότι οι εν λόγω βουλγαρικές διατάξεις δεν προβλέπουν υποχρέωση λήψεως των αναγκαίων μέτρων διατήρησης σε όλες τις ειδικές ζώνες διατήρησης.

140 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επιχειρηματολογία της Επιτροπής στηρίζεται σε σύγχυση μεταξύ, αφενός, της ελλείψεως επαρκούς κανονιστικού πλαισίου, εντός κράτους μέλους, το οποίο να επιτρέπει, σύμφωνα με τη νομολογία που μνημονεύθηκε στη σκέψη 137 της παρούσας αποφάσεως, τη λήψη των κατάλληλων μέτρων διατήρησης και, αφετέρου, της μη θεσπίσεως των εν λόγω μέτρων για το σύνολο των ειδικών ζωνών διατήρησης.

141 Όσον αφορά την πρώτη από τις πτυχές αυτές, επισημαίνεται ότι, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που προσκόμισε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, και ιδίως των παραδειγμάτων εθνικών διατάξεων που προβλέπουν την υποχρέωση των βουλγαρικών αρχών να θεσπίσουν μέτρα διατήρησης, συμπεριλαμβανομένων προληπτικών μέτρων, η Επιτροπή δεν απέδειξε επαρκώς κατά νόμον ότι η βουλγαρική νομοθεσία δεν καθιστά δυνατό να διασφαλιστεί η πραγματική εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει το εν λόγω κράτος μέλος, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

142 Όσον αφορά τη δεύτερη από τις πτυχές αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι αυτή έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο της τρίτης αιτιάσεως στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέλειψε να λάβει τα μέτρα διατήρησης για τους επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, ήτοι τους τόπους τους οποίους αφορά συγκεκριμένα η πρώτη αιτίασή της.

143 Ως εκ τούτου, πρέπει να απορριφθεί η τέταρτη αιτίαση.

144 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, καθόσον παρέλειψε να ορίσει ως ειδικές ζώνες διατήρησης, το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, μέσα σε μια εξαετία, 194 από τους 229 επίμαχους τόπους κοινοτικής σημασίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας για τους οικοτόπους.

145 Η προσφυγή απορρίπτεται κατά τα λοιπά.

Επί των δικαστικών εξόδων

146 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του.

147 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι τόσο η Επιτροπή όσο και η Δημοκρατία της Βουλγαρίας ηττήθηκαν μερικώς, θα φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έβδομο τμήμα) αποφασίζει:

1) **Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, καθόσον παρέλειψε να ορίσει ως ειδικές ζώνες διατήρησης, το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, μέσα σε μια εξαετία, 194 από τους 229 τόπους κοινοτικής σημασίας που συμπεριελήφθησαν στους καταλόγους που καταρτίσθηκαν με την απόφαση 2009/91/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2008, βάσει της οποίας εγκρίνεται, σύμφωνα με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, δεύτερος ενημερωμένος κατάλογος των τόπων κοινοτικής σημασίας για την αλπική βιογεωγραφική περιφέρεια, με την απόφαση 2009/92/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2008, για την έγκριση, σύμφωνα με την οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, αρχικού καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας για τη βιογεωγραφική περιοχή του Εύξεινου Πόντου, με την απόφαση 2009/93/ΕΚ της Επιτροπής, της 12ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με την έγκριση δεύτερου ενημερωμένου καταλόγου των τόπων κοινοτικής σημασίας για την ηπειρωτική βιογεωγραφική περιοχή, κατ' εφαρμογή της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, καθώς και με την εκτελεστική απόφαση 2013/23/ΕΕ της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2012, για την έγκριση του έκτου ενημερωμένου καταλόγου τόπων κοινοτικής σημασίας για την ηπειρωτική βιογεωγραφική περιοχή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2013/17/ΕΕ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013.**

2) Απορρίπτει κατά τα λοιπά την προσφυγή.

3) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Δημοκρατία της Βουλγαρίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)