Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (septintoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. birželio 20 d.*

Turinys

I. Teisinis pagrindas . . . 3

A. Sąjungos teisė . . . 3

B. Bulgarijos teisė . . . 5

II. Ikiteisminė procedūra . . . 9

III. Procesas Teisingumo Teisme . . . 10

IV. Dėl ieškinio . . . 12

A. Dėl pirmojo pagrindo, grindžiamo specialių saugomų teritorijų neįsteigimu . . . 12

1. Šalių argumentai . . . 12

2. Teisingumo Teismo vertinimas . . . 13

B. Dėl antrojo pagrindo, grindžiamo išsamių ir konkrečiai saugomoms teritorijoms skirtų apsaugos tikslų nenustatymu . . . 14

1. Šalių argumentai . . . 14

2. Teisingumo Teismo vertinimas . . . 17

C. Dėl trečiojo pagrindo, grindžiamo reikiamų apsaugos priemonių nenustatymu . . . 19

1. Šalių argumentai . . . 19

2. Teisingumo Teismo vertinimas . . . 21

D. Dėl ketvirtojo pagrindo, grindžiamo netinkamu Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalies perkėlimu į nacionalinę teisę . . . 21

1. Šalių argumentai . . . 21

* Proceso kalba: bulgarų.

2. Teisingumo Teismo vertinimas 24

Dėl bylinėjimosi išlaidų 25

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Aplinka – Direktyva 92/43/EEB – Natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsauga – 4 straipsnio 4 dalis ir 6 straipsnio 1 dalis – Specialių saugomų teritorijų neįsteigimas ir apsaugos tikslų bei priemonių nenustatymas“

Byloje C-85/22

dėl 2022 m. vasario 8 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama C. Hermes ir G. Koleva,

ieškovė,

prieš

Bulgarijos Respubliką, iš pradžių atstovaujamą T. Mitova, E. Petranova ir L. Zaharieva, vėliau – T. Mitova ir L. Zaharieva,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (septintoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas F. Biltgen, teisėjai J. Passer ir M. L. Arastey Sahún (pranešėja),

generalinė advokatė T. Ćapeta,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinės advokatės nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad Bulgarijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos (OL L 206, 1992, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102; klaidų ištaisymas OL L 81, 2015, p. 5), iš dalies pakeistos 2013 m. gegužės 13 d. Tarybos direktyva 2013/17/ES (OL L 158, 2013, p. 193) (toliau – Buveinių direktyva), 4 straipsnio 4 dalį ir 6 straipsnio 1 dalį:

– nes kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus neįsteigė specialių saugomų teritorijų 194 iš 229 Bendrijos svarbos teritorijų, kurios buvo įtrauktos į 2008 m. gruodžio 12 d.

Komisijos sprendimu 2009/91/EB, kuriuo pagal Tarybos direktyvą 92/43/EEB patvirtinamas antrasis atnaujintas Alpių biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas (OL L 43, 2009, p. 21), 2008 m. gruodžio 12 d. Komisijos sprendimu 2009/92/EB, kuriuo pagal Tarybos direktyvą 92/43/EEB patvirtinamas pirminis Juodosios jūros biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas (OL L 43, 2009, p. 59), 2008 m. gruodžio 12 d. Komisijos sprendimu Nr. 2009/93/EB, kuriuo pagal Tarybos direktyvą 92/43/EEB patvirtinamas antrasis atnaujintas žemyninio biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas (OL L 43, 2009, p. 63), ir 2012 m. lapkričio 16 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu 2013/23/ES, kuriuo patvirtinamas šeštasis atnaujintas kontinentinio biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas (OL L 24, 2013, p. 58) (toliau – aptariamos Bendrijos svarbos teritorijos), patvirtintus sąrašus,

– sistemingai ir nuolat nenustatė išsamių ir konkrečių aptariamų saugomų teritorijų apsaugos tikslų,

– sistemingai ir nuolat nenustatė reikiamų apsaugos priemonių, kurios atitiktų į Buveinių direktyvos I priedą įtrauktų natūralių buveinių tipų ir į šios direktyvos II priedą įtrauktų rūšių ekologinius reikalavimus, ir

– tinkamai į nacionalinę teisę neperkėlė Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalies.

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

2 Buveinių direktyvos trečioje ir aštuntoje konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„kadangi šios direktyvos tikslas – skatinti biologinės įvairovės palaikymą, atsižvelgiant į ekonominius, socialinius, kultūrinius ir regioninius reikalavimus, todėl ši direktyva prisideda prie bendro subalansuotos plėtros siekio; kadangi siekiant išlaikyti biologinę įvairovę, gali tam tikrais atvejais prireikti palaikyti ar netgi skatinti žmogaus veiklą;

<…>

kadangi kiekvienoje tokioje įsteigtoje teritorijoje tikslinga įgyvendinti būtinas priemones, atsižvelgiant į siekiamus apsaugos tikslus.“

3 Šios direktyvos 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. [„]Natura 2000[“] pavadinimu kuriamas vieningas specialių saugomų teritorijų Europos ekologinis tinklas. Šis tinklas, sudarytas iš teritorijų, kuriose yra į I priedą įrašyti natūralių buveinių tipai ir į II priedą įrašytų rūšių buveinės, sudaro galimybę palaikyti, o kur reikia ir atstatyti [atkurti] iki palankios apsaugos būklės natūralių buveinių tipus ir rūšių buveines jų natūraliame paplitimo areale.

Į [„]Natura 2000[“] tinklą įeina specialios apsaugos teritorijos, kurias valstybės narės klasifikuoja pagal [1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvą 79/409/EEB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 103, 1979, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 98)].

2. Kuriant [„]Natura 2000[“] tinklą, visos valstybės narės prisideda atsižvelgiant į tai, kokią dalį jų teritorijoje užima šio straipsnio 1 dalyje nurodyti natūralių buveinių tipai ir rūšių buveinės. Šiuo tikslu kiekviena valstybė narė pagal 4 straipsnį steigia specialias saugomas teritorijas, atsižvelgdama į 1 dalyje išdėstytus tikslus.“

4 Minėtos direktyvos 4 straipsnyje nurodyta:

„1. Remdamasi III priede (1 etapas) išdėstytais kriterijais ir atitinkama moksline informacija, kiekviena valstybė narė siūlo teritorijų sąrašą, nurodydama, kurie jos teritorijoje vietiniai I priedo natūralių buveinių tipai ir kurios II priedo rūšys aptinkamos tose teritorijose. Dideliuose arealuose paplitusių gyvūnų rūšių atveju tokios teritorijos atitinka šių rūšių natūralaus paplitimo areale esančias vietas, kuriose egzistuoja jų gyvenimui ir veisimuisi svarbūs fiziniai ar biologiniai veiksniai. Dideliuose arealuose paplitusių vandens gyvūnų rūšių atveju tokios teritorijos siūlomos tik ten, kur yra aiškiai identifikuojamas plotas, kuriame yra jų gyvybei ir veisimuisi būtini fiziniai ir biologiniai veiksniai. Prireikus valstybės narės siūlo pakoreguoti sąrašą atsižvelgiant į 11 straipsnyje nurodytų stebėjimų rezultatus.

Per trejus metus nuo šios direktyvos paskelbimo sąrašas kartu su informacija apie kiekvieną teritoriją perduodamas Komisijai. Tokią informaciją sudaro teritorijos žemėlapis, jos pavadinimas, lokalizacija, plotas ir duomenys, gauti taikant III priede (1 etapas) nurodytus kriterijus; ji pateikiama Komisijos nustatyta forma, 21 straipsnyje nurodyta tvarka.

2. Remdamasi III priede (2 etapas) nustatytais kriterijais, kiekvienam iš devynių 1 straipsnio c punkto iii papunktyje nurodytų biogeografinių regionų ir visai 2 straipsnio 1 dalyje nurodytai teritorijai Komisija, susitarusi su kiekviena valstybe nare pagal jų pateiktus sąrašus sudaro Bendrijos svarbos teritorijų sąrašo projektą, paremtą valstybių narių sąrašais, nurodančiais tas teritorijas, kuriose yra vienas ar daugiau natūralių buveinių tipų ar prioritetinių rūšių.

Valstybės narės, kurių teritorijos su jose aptinkamais vienu ar daugiau prioritetiniais natūralių buveinių tipais ar prioritetinėmis rūšimis sudaro daugiau negu 5 % jų nacionalinės teritorijos, gali, susitarusios su Komisija, prašyti, kad III priede (2 etapas) išvardyti kriterijai, parenkant visas Bendrijos svarbos teritorijas jų teritorijoje, būtų taikomi lanksčiau.

Atrinktų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašą, nurodant teritorijas, kuriose yra vienas ar daugiau prioritetinių natūralių buveinių tipų ar prioritetinių rūšių, Komisija tvirtina 21 straipsnyje nustatyta tvarka.

3. Šio straipsnio 2 dalyje nurodytas sąrašas sudaromas per šešerius metus nuo šios direktyvos paskelbimo.

4. Jei, laikantis 2 dalyje nustatytos tvarkos, yra patvirtinama Bendrijos svarbos teritorija, atitinkama valstybė narė turi kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus, toje teritorijoje įsteig[ti] specialią saugomą teritoriją, nustatydama prioritetus, atsižvelgdama į teritorijos svarbą palaikant ar atstatant [atkuriant] I priede išvardytų natūralių buveinių tipų arba II priede išvardytų rūšių palankią apsaugos būklę bei užtikrinant [„]Natura 2000[“] tinklo vientisumą, taip pat atsižvelgdama į toms vietovėms gresiantį degradavimą ar sunaikinimą.

5. Teritoriją įtraukus į 2 dalies trečiojoje pastraipoje minimą sąrašą, jai pradedamos taikyti 6 straipsnio 2, 3 ir 4 dalys.“

5 Tos pačios direktyvos 6 straipsnio 1–3 dalyse nustatyta:

„1. Specialioms saugomoms teritorijoms valstybės narės nustato būtinas apsaugos priemones, tarp jų, jei reikia, atitinkamus tvarkymo planus, parengtus specialiai šioms teritorijoms ar integruotus į kitus plėtros planus, ir atitinkamas įstatymais nustatytas, administracines arba sutartyje numatytas priemones, kurios atitinka teritorijoje esančių į I priedą įtrauktų natūralių buveinių tipų ir į II priedą įtrauktų rūšių ekologinius reikalavimus.

2. Valstybės narės imasi reikiamų priemonių, siekdamos specialiose saugomose teritorijose išvengti natūralių buveinių ir rūšių buveinių blogėjimo, o taip pat rūšių, kurių apsaugai buvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, trikdymo, jei toks trikdymas galėtų būti reikšmingas šios direktyvos tikslų atžvilgiu.

3. Bet kokiems planams ir projektams, tiesiogiai nesusijusiems arba nebūtiniems teritorijos tvarkymui, bet galintiems ją reikšmingai paveikti individualiai arba kartu su kitais planais arba projektais, turi būti atliekamas jų galimo poveikio teritorijai įvertinimas. Atsižvelgiant į poveikio teritorijai įvertinimo išvadas ir remiantis 4 dalies nuostatomis, kompetentingos nacionalinės institucijos pritaria planui ar projektui tik įsitikinusios, kad jis neigiamai nepaveiks aptariamos teritorijos vientisum[o,] ir, jei reikia, išsiaiškinusios plačiosios visuomenės nuomonę.“

B. Bulgarijos teisė

6 Šios bylos faktinėms aplinkybėms taikytinos redakcijos *Zakon za biologichnoto raznoobrazie* (Biologinės įvairovės įstatymas) (DV, Nr. 77, 2002 m. rugpjūčio 9 d., toliau – ZBR) 8 straipsnyje numatyta:

„1. Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerija tiria, vertina ir rengia su 7 straipsnyje nurodytomis teritorijomis susijusius dokumentus, kuriuose nurodomi tokie duomenys:

1) pavadinimas;

2) saugomos teritorijos apsaugos objektas ir tikslai;

4) užpildytos standartinės formos, kuriose pateikiami duomenys ir vertinimai;

5) kartografinė medžiaga ir saugomos teritorijos ribų koordinačių išrašas.

2. Pasiūlymus dėl tiriamų teritorijų pagal 1 dalį gali teikti nacionalinės įstaigos ir viešosios bei mokslo organizacijos.

3. Žemės ūkio, maisto ir miškų ministerija, Miškų vykdomoji įstaiga, Geodezijos, kartografijos ir kadastro įstaiga bei savivaldybės teikia Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerijai 1 dalies 5 punkte nurodytus duomenis, apmokėjus tik išlaidas, patirtas už atitinkamų dokumentų kopijas.

4. Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerija informuoja visuomenę ir organizacijas, atsakingas už 2 dalyje numatyto tyrimo atlikimą, apie tyrimo pradžią, paskelbdama skelbimą savo interneto svetainėje ir bent viename dienraštyje.“

7 ZBR 12 straipsnyje nustatyta:

„1. Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerija parengia įsakymo dėl kiekvienos saugomos teritorijos, įtrauktos į 10 straipsnio 4 dalyje nurodytą sąrašą, steigimo projektą.

2. 1 dalyje nurodytame įsakymo projekte nurodoma:

1) jo priėmimo pagrindas;

2) saugomos teritorijos pavadinimas ir vieta;

3) saugomos teritorijos objektas ir tikslai;

4) bendras plotas, saugomoje teritorijoje esančio turto aprašymas ir (arba) saugomos teritorijos ribų koordinatės;

5) veiklos, prieštaraujančios saugomos teritorijos apsaugos tikslams, draudimai arba apribojimai.

3. Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerija informuoja visuomenę apie įsakymo projektą, paskelbdama skelbimą bent viename dienraštyje ir savo interneto svetainėje. Skelbime nurodoma, kur ir kokiomis sąlygomis galima susipažinti su visu įsakymo projekto tekstu.

4. Visas įsakymo projekto tekstas skelbiamas Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerijos interneto svetainėje ir su juo galima susipažinti regioninių aplinkos ir vandens telkinių apsaugos inspekcijų, turinčių teritorinę kompetenciją dėl saugomos teritorijos, administraciniuose pastatuose.

5. Per vieną mėnesį nuo 3 dalyje nurodyto skelbimo suinteresuotieji asmenys gali raštu pateikti Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministrui nuomones, išlygas ir pasiūlymus dėl įsakymo projekto, susijusius tik su 2 dalies 5 punkte nurodytais draudimais ar apribojimais.

6. Per vieną mėnesį nuo 5 dalyje nustatyto termino pabaigos Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministras priima galutinį sprendimą dėl pateiktų nuomonių, išlygų ir pasiūlymų ir išleidžia įsakymą dėl atitinkamos saugomos teritorijos steigimo.

7. 6 dalyje nurodytas įsakymas yra galutinis ir neskundžiamas.“

8 ZBR 19 straipsnyje nurodyta:

„1. Jei kyla pavojus, kad teritorijų, įtrauktų į 10 straipsnio 2 dalyje nurodytą sąrašą, būklė prieš jose įsteigiant saugomas teritorijas pablogės, Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministras Oficialiajame leidinyje paskelbtu įsakymu uždraudžia arba apriboja šiose teritorijose (išskyrus teritorijas, suteiktas nacionalinei gynybai ir ginkluotosioms pajėgoms) konkrečią veiklą ne ilgiau kaip dvejiems metams.

2. Apskundus 1 dalyje nurodytą įsakymą, jo vykdymas nesustabdomas.“

9 ZBR 27 straipsnis suformuluotas taip:

„3 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodytoms saugomoms teritorijoms gali būti parengiami tvarkymo planai.“

10 ZBR 29 straipsnyje numatyta:

„1. 27 straipsnyje nurodytuose tvarkymo planuose numatomos priemonės, kuriomis siekiama išvengti natūralių buveinių tipų ir rūšių buveinių blogėjimo, taip pat pavojaus rūšims, kurių apsaugai buvo įsteigtos atitinkamos teritorijos, ir jų trikdymo.

2. 1 dalyje nurodytos priemonės apima:

1) veiklos, prieštaraujančios atitinkamų saugomų teritorijų apsaugos reikalavimams, draudimą arba apribojimą;

2) prevencinę veiklą, kuria siekiama išvengti numatomų nepalankių įvykių;

3) paramos, orientavimo ir reguliavimo veiklą;

4) natūralių buveinių ir rūšių buveinių arba faunos ir floros rūšių populiacijų atkūrimą;

5) mokslo tyrimų, švietimo ir stebėsenos veiklos vykdymą.

3. Nustatant 2 dalyje nurodytas priemones, kuo labiau atsižvelgiama į:

1) regioninius ir vietinius ypatumus, išskyrus tuos, kurie susiję su biologinės įvairovės išsaugojimu, taip pat visuomenės reikalavimus;

2) tvarų atsinaujinančiųjų išteklių naudojimą.

4. Saugomose teritorijose, kurioms numatytas bendras finansavimas pagal 10 straipsnio 6 dalį ir kuriose priemonės buvo nustatytos pagal 1 dalį, tačiau jų įgyvendinimas atidėtas dėl to, kad buvo vėluojama bendrai finansuoti, netaikoma jokios naujos priemonės, dėl kurios gali pablogėti atitinkama saugomos teritorijos būklė.“

11 ZBR 30 straipsnyje nustatyta:

„1. Plėtros planai, regioniniai miško plotų plėtros planai, miškininkystės planai ir programos, pagal kitus įstatymus parengtos nacionalinės ir regioninės programos turi atitikti 12 straipsnio 6 dalyje, 16 straipsnio 4 dalyje nurodytus įsakymus ir 29 straipsnyje nurodytas priemones.

2. Siekiant užtikrinti saugomų teritorijų sąsajas, 1 dalyje nurodyti planai ir projektai apima kraštovaizdžio komponentų, kurie dėl savo linijinės ar tęstinės struktūros arba dėl jungiamosios funkcijos yra svarbūs augalų ir gyvūnų populiacijų ir rūšių migracijai, geografiniam paplitimui ir genetiniams mainams, apsaugos priemones ir veiksmus.“

12 ZBR 35 straipsnyje nurodyta:

„Bulgarijos Respublikos laukinės floros rūšys, laukinės faunos rūšys ir laukinių grybų rūšys yra saugomos jų natūralioje aplinkoje:

1) užtikrinant jų buveinių apsaugą nacionaliniame ekologiniame tinkle;

2) nustatant rūšiai reglamentuotos apsaugos ar naudojimo režimą;

3) palaikant arba atkuriant buveinės sąlygas pagal atitinkamų rūšių ekologinius reikalavimus;

4) rengiant ir įgyvendinant veiksmų planus, skirtus rūšims, kurioms kyla įvairių lygių grėsmė;

5) atliekant išnykusių rūšių reintrodukciją ir atkuriant retų bei nykstančių rūšių populiacijas;

6) stebint ir reguliuojant nevietines rūšis, kurios tyčia ar atsitiktinai introdukuojamos arba galėtų būti introdukuojamos į gamtą ir kelia grėsmę vietinėms rūšims.“

13 ZBR 115 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministras:

1) įgyvendina valstybės biologinės įvairovės apsaugos ir išsaugojimo politiką;

<…>

4) sukuria ir valdo nacionalinį ekologinį tinklą;

<…>

6) koordinuoja kitų ministerijų, departamentų, savivaldybių, viešųjų organizacijų, mokslo ir akademinių institutų veiklą biologinės įvairovės išsaugojimo srityje;

7) organizuoja žemės, miško plotų ir vandens telkinių, įtrauktų į nacionalinį ekologinį tinklą, savininkų ar naudotojų veiklos stebėseną;

<…>

9) sukuria ir įgyvendina mechanizmus, kuriais skatinama savininkų ar naudotojų, nevyriausybinių organizacijų, asociacijų ir kitų subjektų veikla, kuria siekiama išsaugoti, palaikyti ir atkurti biologinę įvairovę;

<…>“

14 ZBR 118 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Žemės ūkio, maisto ir miškų ministerija, Regioninės plėtros ir viešųjų darbų ministerija ir kitos nacionalinės institucijos bei jų padaliniai, taip pat savivaldybės pagal savo atitinkamą kompetenciją:

1) vykdo biologinės įvairovės išsaugojimo veiksmus;

2) biologinės įvairovės išsaugojimą ir tausų biologinių išteklių tvarkymą įtraukia į visus atitinkamo sektoriaus planus, projektus, programas, politiką ir strategijas, ypač dėmesį skirdamos biologinės įvairovės išsaugojimo veiklai, laikantis šiame įstatyme, nacionalinėje strategijoje ir nacionaliniame biologinės įvairovės išsaugojimo plane nustatytų prioritetų;

<…>“

15 ZBR 119 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerija, Žemės ūkio, maisto ir miškų ministerija, savivaldybės ir fiziniai bei juridiniai asmenys, kurie yra nacionalinio ekologinio tinklo miškų teritorijų, žemės plotų ir vandens telkinių savininkai ir naudotojai, užtikrina jų tvarkymą ir apsaugą pagal šio įstatymo ir kitų specialiųjų įstatymų nuostatas.“

II. Ikiteisminė procedūra

16 Sprendimais 2009/91, 2009/92 ir 2009/93 bei Įgyvendinimo sprendimu 2013/23 Komisija sudarė Alpių, Juodosios jūros ir kontinentinių biogeografinių regionų Bendrijos svarbos teritorijų sąrašus. Šie sąrašai buvo atnaujinti 2015 m. lapkričio 26 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2015/2375, kuriuo patvirtinamas trečią kartą atnaujintas Juodosios jūros biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas (OL L 338, 2015, p. 938), ir 2017 m. gruodžio 12 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2018/43, kuriuo patvirtinamas vienuoliktą kartą atnaujintas kontinentinio biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas (OL L 15, 2018, p. 397).

17 Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje nustatytas šešerių metų terminas šiose teritorijose įsteigti specialias saugomas teritorijas baigėsi 2014 m. gruodžio 12 d. (kiek tai susiję su teritorijomis, kurioms taikomi sprendimai 2009/91, 2009/92 ir 2009/93) ir 2018 m. lapkričio 16 d. (kiek tai susiję su teritorijomis, kurioms taikomas Įgyvendinimo sprendimas 2013/23).

18 2016 m. spalio 5 d. raštu Komisija paprašė Bulgarijos Respublikos pranešti apie priemones, kurių imtasi siekiant pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalį Bendrijos svarbos teritorijose įsteigti specialias saugomas teritorijas ir pagal šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalį nustatyti reikiamas apsaugos priemones.

19 Atsižvelgusi į 2016 m. gruodžio 14 d. Bulgarijos atsakymą Komisija nusprendė, kad ši valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų pagal pirma nurodytas nuostatas, ir 2019 m. sausio 25 d. išsiuntė jai oficialų pranešimą.

20 2019 m. gegužės 21 d. atsakyme į šį oficialų pranešimą Bulgarijos valdžios institucijos išsamiai išdėstė naują požiūrį į saugomų teritorijų tvarkymą pagal „Natura 2000“. Šiuo klausimu valdžios institucijos nurodė, kad šiuo metu rengiamas dokumentas, siekiant nustatyti šių teritorijų apsaugos tikslų nustatymo metodą.

21 2020 m. gegužės 18 d. šios institucijos informavo Komisiją, be kita ko, apie pažangą rengiant tą dokumentą ir įsteigiant specialias saugomas teritorijas.

22 Išnagrinėjusi šią Bulgarijos Respublikos pateiktą informaciją Komisija, remdamasi SESV 258 straipsnio pirma pastraipa, pateikė pagrįstą nuomonę (ją ši valstybė narė gavo 2020 m. liepos 2 d.) ir paragino imtis reikiamų priemonių, kad būtų laikomasi Buveinių direktyvos. Šioje pagrįstoje nuomonėje Komisija teigė, kad ši valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 4 straipsnio 4 dalį ir 6 straipsnio 1 dalį, nes:

– per nustatytą terminą 207 iš 229 Bendrijos svarbos teritorijų neįsteigė specialių saugomų teritorijų,

– sistemingai ir nuolat nenustatė išsamių ir konkrečių apsaugos tikslų aptariamoms specialioms saugomoms teritorijoms,

– sistemingai ir nuolat nenustatė reikiamų apsaugos priemonių, kurios atitiktų į Buveinių direktyvos I priedą įtrauktų natūralių buveinių tipų ir į šios direktyvos II priedą įtrauktų natūralių rūšių ekologinius reikalavimus, ir

– netinkamai į Bulgarijos teisę perkėlė Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį.

23 Pagrįstoje nuomonėje nustatytas terminas įsipareigojimams įvykdyti buvo 2020 m. spalio 2 d.

24 2020 m. rugsėjo 29 d. raštu Bulgarijos Respublika atsakė į šią pagrįstą nuomonę.

25 Išnagrinėjusi šį Bulgarijos valdžios institucijų atsakymą ir kitą turimą informaciją ir nusprendusi, kad Bulgarijos Respublika nesiėmė reikiamų priemonių įsipareigojimams pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalį ir 6 straipsnio 1 dalį įvykdyti, Komisija 2022 m. vasario 8 d. pareiškė šį ieškinį.

III. Procesas Teisingumo Teisme

26 2023 m. vasario 21 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu šios bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas, kol bus priimtas 2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-116/22, EU:C:2023:687).

27 2023 m. rugsėjo 27 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu procesas šioje byloje buvo atnaujintas.

28 2023 m. gruodžio 1 d. raštu Teisingumo Teismas paprašė Bulgarijos Respublikos ir Komisijos pareikšti nuomonę dėl 2023 m. birželio 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-444/21, EU:C:2023:524) ir 2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-116/22, EU:C:2023:687) poveikio šiai bylai.

29 Atsakydama į šį raštą Komisija 2023 m. gruodžio 15 d. rašte nurodė, kad savo ieškinyje ji priminė apie apsaugos tikslų specifiškumo ir tikslumo reikalavimus, nes jie, pirma, turi būti nustatyti konkrečiai atitinkamai specialiai saugomai teritorijai, antra, turi apimti visas Bendrijos svarbos rūšis ir visus Bendrijos svarbos buveinių tipus, trečia, turi aiškiai identifikuoti įvairius atitinkamų buveinių tipus ir rūšis, ketvirta, nurodyti būklę, kurią turi pasiekti atitinkamos teritorijos buveinių tipas ir rūšys, ir, penkta, turi būti įvertinami kiekybiniu ir išmatuojamu būdu.

30 Komisijos nuomone, 2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-116/22, EU:C:2023:687) neturi reikšmės šiai bylai, nes nepatikslina šių apsaugos tikslų specifiškumo ir tikslumo reikalavimų.

31 Dėl reikalavimo, kad apsaugos tikslai būtų įvertinami kiekybiniu ir išmatuojamu būdu, Komisija priminė, jog ieškinyje laikėsi nuomonės, kad 11 įsakymų dėl specialių saugomų teritorijų steigimo, priimtų laikotarpiu nuo 2015 m. iki 2019 m., ir 25 įsakymuose dėl specialių saugomų teritorijų steigimo, priimtuose 2020 m., Bulgarijos Respublikos nustatyti apsaugos tikslai nebuvo konkrečiai skirti atitinkamoms specialioms saugomoms teritorijoms ir pakankamai tikslūs, nes nebuvo įvertinti nei kiekybiniu, nei išmatuojamu būdu, taip pat neatitiko kitų Teisingumo Teismo nustatytų su specifiškumu susijusių reikalavimų.

32 Komisija pridūrė, kad grįsdama teiginį, susijusį su tuo, kad Bulgarijos Respublika sistemingai ir nuolat nenustatė apsaugos tikslų ir apsaugos priemonių ir taip pažeidė atitinkamai Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalį ir 6 straipsnio 1 dalį, pateikė standartinius pavyzdžius, nes ieškinys susijęs su visais apsaugos tikslais ir visomis apsaugos priemonėmis, kurias Bulgarijos Respublika apibrėžė ir priėmė pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui.

33 Komisija padarė išvadą, kad ketvirtajame pagrinde jos pateiktas Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalies aiškinimas atitinka 2023 m. birželio 29 d. Sprendimą *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-444/21, EU:C:2023:524) ir 2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-116/22, EU:C:2023:687).

34 2023 m. gruodžio 18 d. rašte Bulgarijos Respublika teigė, kad, kiek tai susiję su specialių saugomų teritorijų įsteigimu, ji negali palyginti Bulgarijos teisės aktuose aptariamoms Bendrijos svarbos teritorijoms suteiktos apsaugos su nacionalinės teisės aktuose, nurodytuose 2023 m. birželio 29 d. Sprendime *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-444/21, EU:C:2023:524) ir 2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendime *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-116/22, EU:C:2023:687), minėtoms Bendrijos svarbos teritorijoms suteikta apsauga.

35 Vis dėlto ji nurodė, kad, remiantis Bulgarijos teisės aktais, Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje ir 6 straipsnyje numatyti reikalavimai yra *de facto* įgyvendinti dėl visų aptariamų Bendrijos svarbos teritorijų.

36 Dėl apsaugos tikslų nustatymo Bulgarijos Respublika tvirtino, kad, skirtingai nei atsakovės bylose, kuriose priimti minėti sprendimai, per rašytinę proceso dalį ji teigė, kad jos atveju apsaugos tikslai dėl visų aptariamų specialių saugomų teritorijų buvo nustatyti laikantis terminų.

37 Ji paaiškino, kad, atsižvelgiant į 2023 m. birželio 29 d. Sprendimą *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-444/21, EU:C:2023:524) ir 2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)* (C-116/22, EU:C:2023:687),

Komisijos požiūris dėl minėtų apsaugos tikslų nustatymo būdo, kaip ji mano, yra per formalus, nes jame neatsižvelgiama į rūšių ir buveinių įvairovę bei kiekvienai valstybei narei būdingas aplinkybes.

38 Dėl apsaugos priemonių nustatymo Bulgarijos Respublika pabrėžė, kad priėmė specialias priemones, įskaitant aktyvias, skirtas konkrečioms rūšių ir buveinių grupėms, ir šiuo klausimu pateikė atitinkamus dokumentus.

39 Vis dėlto Komisija nepateikė pastabų dėl minėtų dokumentų, nors bendrai tvirtino, kad Bulgarijos Respublikos praktika neatitinka Buveinių direktyvos, tačiau šio teiginio nepagrindė konkrečiais įrodymais.

IV. Dėl ieškinio

A. Dėl pirmojo pagrindo, grindžiamo specialių saugomų teritorijų neįsteigimu

1. Šalių argumentai

40 Ieškinyje Komisija teigia, kad Bulgarijos Respublika pažeidė įsipareigojimus pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalį, nes iki 2014 m. gruodžio 12 d. 194 iš 229 aptariamų Bendrijos svarbos teritorijų, kurioms taikomi sprendimai 2009/91, 2009/92 ir 2009/93, ir iki 2018 m. lapkričio 16 d. Įgyvendinimo sprendime 2013/23 nurodytose Bendrijos svarbos teritorijose neįsteigė specialių saugomų teritorijų.

41 Komisija teigia, kad šešerių metų terminas, per kurį valstybės narės turi įvykdyti Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalies reikalavimus, yra pakankamai ilgas, kad jos galėtų priimti veiksmingas nacionalines priemones, skirtas „Natura 2000“ tinklui tvarkyti ir nacionalinių ir regioninių valdžios institucijų kompetencijai šioje srityje apibrėžti.

42 Iki pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigos, t. y. 2020 m. spalio 2 d., Bulgarijos Respublika specialias saugomas teritorijas įsteigė tik 35 iš 229 aptariamų Bendrijos svarbos teritorijų. Po šio termino paskelbtais įsakymais specialios saugomos teritorijos buvo įsteigtos dar 150 teritorijų, taigi teritorijų, kuriose dar reikia įsteigti specialias saugomas teritorijas, yra 44.

43 Atsiliepime į ieškinį Bulgarijos Respublika atsikerta, kad Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministras iki 2021 m. kovo 31 d. išleido įsakymus dėl visų iki tol neįsteigtų specialių saugomų teritorijų, kurioms nereikėjo pritaikyti teritorinių ribų, įsteigimo. Vis dėlto Bulgarijos Respublika pripažįsta, kad iki šiol dar nepriimti įsakymai dėl specialių saugomų teritorijų steigimo 44 teritorijose, kurios yra šios bylos dalykas, nes šių teritorijų teritorinės ribos turi būti pakoreguotos nustačius netikslumų, susijusių su jų apsaugos tikslais.

44 Bulgarijos Respublika priduria, kad nacionalinės teisės aktuose numatyti tinkami prevencinės apsaugos mechanizmai laikotarpiui, einančiam prieš oficialiai paskelbiant įsakymus dėl specialių saugomų teritorijų steigimo. Taigi ši valstybė narė kaip pavyzdį nurodo, kad pagal ZBR 8 straipsnio 1 straipsnį kiekvienos teritorijos, kurioje siūloma įsteigti specialią saugomą teritoriją, dokumentuose turi būti nurodytas atitinkamos teritorijos pavadinimas, objektas ir apsaugos tikslai, tipinė forma, kurioje pateikiami duomenys ir vertinimai, kartografinė medžiaga ir

atitinkamos teritorijos teritorinių ribų koordinačių registras. Be to, Bulgarijos Respublika pateikia duomenis, įrodančius, jos nuomone, patenkinamą Bulgarijoje esančių Bendrijos svarbos teritorijų apsaugos būklę.

45 Dublike Komisija visų pirma pabrėžia, kad Bendrijos svarbos teritorijų apsauga prieš jose įsteigiant specialias saugomas teritorijas neatleidžia atitinkamos valstybės narės nuo šios direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje numatytos pareigos įsteigti šias teritorijas.

46 Triplike Bulgarijos Respublika pripažįsta, kad buvo vėluojama oficialiai paskelbti bendruosius administracinius aktus dėl specialių saugomų teritorijų steigimo, tačiau teigia, kad pagal nacionalinės teisės aktus Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje ir 6 straipsnyje numatytų reikalavimų įgyvendinimas buvo užtikrintas visose aptariamose Bendrijos svarbos teritorijose, nes šių teritorijų apsaugos objektas ir tikslai apibrėžti ZBR 8 straipsnio 1 dalyje numatytuose dokumentuose.

47 Bulgarijos Respublika pabrėžia, kad su specialių saugomų teritorijų steigimu susijusi administracinė našta yra didesnė valstybėms narėms, kurioms, kaip ir Bulgarijos Respublikai, būdinga didelė Bendrijos svarbos teritorijų tinklo apimtis, atsižvelgiant į jų nacionalinę teritoriją, ir didelis saugomų rūšių ir natūralių buveinių tipų skaičius šiose teritorijose. Be to, minėtose valstybėse biologinė įvairovė geriau saugoma, nes jos labiau laikėsi įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį.

2. Teisingumo Teismo vertinimas

48 Iš pradžių reikia priminti, kad pagal Buveinių direktyvos 3 straipsnio 2 dalį valstybės narės turi prisidėti kuriant „Natura 2000“ tinklą, atsižvelgiant į tai, kokią dalį kiekvienos iš jų teritorijoje užima natūralių buveinių tipai, įtraukti į šio direktyvos I priedą, ir į jos II priedą įtrauktų rūšių buveinės, taip pat įsteigti specialias saugomas teritorijas, vadovaujantis tos pačios direktyvos 4 straipsniu ir įvykdžius joje nustatytą procedūrą (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 26 punktas).

49 Buveinių direktyvos 4 straipsnyje numatyta specialių saugomų teritorijų steigimo procedūra vyksta keturiais etapais. Pagal šio straipsnio 1 dalį kiekviena valstybė narė siūlo teritorijų sąrašą ir nurodo, kokie natūralių buveinių tipai ir kokios vietinės rūšys jose aptinkamos, o tas sąrašas pateikiamas Komisijai (pirmasis etapas). Pagal minėto straipsnio 2 dalį Komisija, susitarusi su kiekviena valstybe nare, parengia Bendrijos svarbos teritorijų sąrašo projektą, grindžiamą valstybių narių sąrašais (antrasis etapas). Remdamasi šiuo sąrašo projektu Komisija patvirtina atrinktų teritorijų sąrašą (trečiasis etapas). Pagal to paties straipsnio 4 dalį, kai patvirtinama Bendrijos svarbos teritorija, suinteresuotoji valstybė narė kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus toje teritorijoje įsteigia specialią saugomą teritoriją ir, atsižvelgdama į teritorijų svarbą, nustato prioritetus, kad būtų išsaugota ar atkurta palanki natūralių buveinių tipų arba rūšių apsaugos būklė ir užtikrintas tinklo „Natura 2000“ vientisumas (ketvirtasis etapas) (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 27 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

50 Bulgarijos Respublika neginčija, kad pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, t. y. 2020 m. spalio 2 d., visose aptariamose Bendrijos svarbos teritorijose oficialiai nebuvo įsteigusi specialių saugomų teritorijų. Vis dėlto ji nurodo, kad, nepaisant šio oficialaus neįsteigimo,

taikytini nacionalinės teisės aktai numato tinkamus prevencinės apsaugos mechanizmus laikotarpiu iki oficialaus įsakymų dėl specialių saugomų teritorijų steigimo Bendrijos svarbos teritorijose paskelbimo.

51 Šiuo klausimu reikia pabrėžti, kad panašų argumentą pateikė kelios valstybės narės nagrinėjant ieškinius dėl įsipareigojimų neįvykdymo, pagal kuriuos šios valstybės, t. y. Portugalijos Respublika (2019 m. rugsėjo 5 d. Sprendimo *Komisija / Portugalija (Specialių saugomų teritorijų įsteigimas ir apsauga)*, C-290/18, EU:C:2019:669, 31, 35 ir 37 punktai), Airija (2023 m. birželio 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-444/21, EU:C:2023:524, 46–56 punktai) ir Vokietijos Federacinė Respublika (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 30–37 punktai), buvo pripažintos neįvykdžiusios įsipareigojimų.

52 Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją direktyvos nuostatos turi būti įgyvendinamos neginčijamai privalomai, atsižvelgiant į reikalaujamą specifiką, tikslumą ir aiškumą, kad būtų tenkinamas teisinio saugumo reikalavimas (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 32 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

53 Tai, kad pagal valstybės narės nacionalinės teisės aktus Bendrijos svarbos teritorijoms suteikiama apsauga, neatleidžia šios valstybės nuo Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje numatyto konkretaus įsipareigojimo Bendrijos svarbos teritorijose oficialiai įsteigti specialias saugomas teritorijas (šiuo klausimu žr. 2023 m. birželio 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-444/21, EU:C:2023:524, 51 punktą ir 2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 33 punktą).

54 Iš tiesų toks įsteigimas yra būtinas etapas pagal toje direktyvoje numatytą buveinių ir rūšių apsaugos sistemą (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

55 Tokiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje numatytą maksimalų šešerių metų terminą 194 iš 229 Bendrijos svarbos teritorijų neįsteigusi specialių saugomų teritorijų Bulgarijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šią nuostatą.

B. Dėl antrojo pagrindo, grindžiamo išsamių ir konkrečiai saugomoms teritorijoms skirtų apsaugos tikslų nenustatymu

1. Šalių argumentai

56 Ieškinyje Komisija tvirtina, kad Bulgarijos Respublika pažeidė įsipareigojimus pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalį, nes sistemingai ir nuolat nenustatė apsaugos tikslų, kurie būtų pakankamai išsamūs ir konkretūs kiekvienai specialiai saugomai teritorijai.

57 Ši institucija mano, kad pareiga per šioje nuostatoje nurodytą šešerių metų terminą kiekvienai specialiai saugomai teritorijai nustatyti apsaugos tikslus, kurie turi būti konkretūs kiekvienai iš šių teritorijų ir įvairiems buveinių tipams ir rūšims, taip pat išsamūs ir įvertinami kiekybiniu ir išmatuojamu būdu, grindžiama 2020 m. gruodžio 17 d. Sprendimu *Komisija / Graikija* (C-849/19, EU:C:2020:1047, 46–52 punktai).

58 Komisija visų pirma teigia, kad laikotarpiu nuo 2015 m. iki 2019 m. Bulgarijos Respublika priėmė 11 įsakymų dėl specialių saugomų teritorijų steigimo, kuriuose, pažeidžiant ankstesniame punkte nurodytame sprendime nustatytus reikalavimus, nurodyti pernelyg bendrai suformuluoti identiški kiekvienos teritorijos apsaugos tikslai.

59 Dėl 2020 m. priimtų 25 įsakymų dėl specialių saugomų teritorijų steigimo pažymėtina, kad jie suformuluoti pernelyg bendrai, juose numatant tik natūralių buveinių išsaugojimą ir palaikymą, ir, tam tikrais atvejais, atitinkamų buveinių ir (arba) rūšių būklės pagerinimą.

60 Be to, Komisija atsako į Bulgarijos Respublikos per ikiteisminę procedūrą pateiktą argumentą, kad Bendrijos svarbos teritorijų, kuriose nebuvo įsteigtos specialios saugomos teritorijos, apsaugos tikslai nustatyti, viena vertus, pagal 2009 m. lapkričio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/147/EB dėl laukinių paukščių apsaugos (OL L 20, 2010, p. 7), su pakeitimais, padarytais Direktyva 2013/17 (toliau – Paukščių direktyva), priimtuose įsakymuose dėl specialios apsaugos teritorijų steigimo, o specialių apsaugos teritorijų teritorinės ribos atitinka Bendrijos svarbos teritorijų ribas, arba, kita vertus, kiekvienai Bendrijos svarbos teritorijai skirtuose dokumentuose, paskelbtuose Aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministerijos interneto svetainėje.

61 Šiuo klausimu Komisija konstatuoja, kad paukščių buveinių apsaugos tikslai negali būti laikomi nustatytais specialiai kitoms rūšims nei paukščiams ir buveinių tipams, kuriems taikoma tik Buveinių direktyva, ir kad bet kuriuo atveju Bulgarijos Respublikos nustatyti specialių apsaugos teritorijų apsaugos tikslai yra suformuluoti bendrai, todėl neatitinka tokiems tikslams keliamų specifiškumo ir išsamumo reikalavimų.

62 Dėl su saugomų teritorijų apsaugos tikslų nustatymo pagal „Natura 2000“ metodu susijusio dokumento, kurį Bulgarijos valdžios institucijos rengė vykstant ikiteisminei procedūrai, kaip nurodyta šio sprendimo 20 punkte, Komisija mano: šiame dokumente, kuris yra „informacinio“ ir „konsultacinio“ pobūdžio, nenustatyti ir neperžiūrėti konkretūs ir specifiški apsaugos tikslai, susiję su aptariamomis Bendrijos svarbos teritorijomis, o tik pateikiamos gairės dėl apsaugos tikslų nustatymo ateityje.

63 Atsiliepime į ieškinį Bulgarijos Respublika atsikerta, kad Buveinių direktyvoje nenustatyti reikalavimai dėl Bendrijos svarbos teritorijų apsaugos tikslų specifiškumo ir išmatuojamumo.

64 Laikantis bendrojo teisinio saugumo principo Komisijai draudžiama nustatyti valstybėms narėms griežtesnius reikalavimus nei tie, kurie aiškiai ir tiksliai numatyti Buveinių direktyvoje.

65 Bulgarijos Respublikos teigimu, 2020 m. gruodžio 17 d. Sprendime *Komisija / Graikija* (C-849/19, EU:C:2020:1047), kuriuo Komisija remiasi ieškinyje, Teisingumo Teismas neįpareigoja valstybių narių suformuluoti apsaugos tikslų taip, kad jie galėtų būti įvertinti kiekybiniu būdu.

66 Bulgarijos Respublika mano, kad, priešingai, nei teigia Komisija, per ikiteisminę procedūrą ji neteigė, jog specialioms apsaugos teritorijoms nustatyti laukinių paukščių apsaugos tikslai yra svarbūs, kiek tai susiję su Buveinių direktyvoje nurodytomis Bendrijos svarbos teritorijomis. Iš tiesų tai pasakytina ne apie apsaugos tikslus, o apie apsaugos priemones.

67 Be to, Bulgarijoje Bendrijos svarbos teritorijų apsaugos tikslai numatyti ZBR, konkrečiau kalbant, jo 8 straipsnio 1 dalyje nurodytuose dokumentuose, administraciniuose aktuose ir šiuo klausimu svarbiuose dokumentuose. Taip pat ši valstybė narė perdavė Komisijai tinkamai užpildytas šioje nuostatoje numatytas standartines formas, kuriose pateikti specifiniai kiekybiniai ir kokybiniai kiekvienos aptariamos Bendrijos svarbos teritorijos buveinių ir rūšių vertinimai.

68 Be to, šio sprendimo 20 punkte minėtas dokumentas, susijęs su saugomų teritorijų apsaugos tikslų nustatymo pagal „Natura 2000“ metodu, šiuo metu paskelbtas Bulgarijos informacinės sistemos, susijusios su „Natura 2000“ tinklui priklausančiomis teritorijomis, interneto svetainėje.

69 Bulgarijos Respublika priduria, kad gavusi Komisijos oficialų pranešimą priėmė kelis įsakymus dėl specialių saugomų teritorijų steigimo, atitinkančius Komisijos nustatytus reikalavimus. Šiuose įsakymuose aptariamoms specialioms saugomoms teritorijoms numatyti specialūs apsaugos tikslai, kurie tapo privalomi.

70 Siekiant įvykdyti Komisijos nurodytą reikalavimą išsamiai suformuluoti minėtus apsaugos tikslus, būtina turėti duomenis sistemingų tyrimų, gautų per ilgą laikotarpį ir parodančių rūšių būklės raidą ir pagrindinius joms įtakos turinčius veiksnius. Vis dėlto mokslo žinių, sukauptų iki 2007 m., spragos negali būti pašalintos trumpuoju laikotarpiu.

71 Dublike Komisija tvirtina, kad Bulgarijos valdžios institucijų administracinėje praktikoje pernelyg bendrai suformuluoti apsaugos tikslai neatitinka Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nustatytų reikalavimų.

72 Ši institucija tvirtina, kad Bulgarijos Respublika atsiliepime į ieškinį neįrodė, kad jos nustatyti apsaugos tikslai yra pakankamai tikslūs. Iš tiesų ši valstybė narė tik paminėjo daug jos atsiliepimo į ieškinį prieduose nurodytų aktų. Vis dėlto nei Komisija, nei Teisingumo Teismas neturi nagrinėti tokių priedų, jeigu jų turinys atsiliepime į ieškinį nėra pakankamai išdėstytas.

73 Dėl Bulgarijos Respublikos pateiktų standartinių formų, nurodytų šio sprendimo 67 punkte, Komisija teigia, kad jose aprašoma reali aptariamų specialių saugomų teritorijų būklė, tačiau nepaaiškinama, kokią būklę šiose teritorijose turi pasiekti rūšys ir buveinių tipai. Taigi minėtos formos negali kompensuoti šių teritorijų apsaugos tikslų, kuriuos turi nustatyti valstybė narė.

74 Dėl Bulgarijos Respublikos nurodyto pakankamų mokslo žinių, kurių nebūtų galima gauti trumpuoju laikotarpiu, nebuvimo Komisija, nurodydama 2019 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Komisija / Airija (Derrybrien vėjo jėgainių parkas)* (C-261/18, EU:C:2019:955, 89 punktas), primena, kad valstybės narės negali remtis vidaus teisės nuostatomis, praktika ar padėtimi, kad pateisintų iš Sąjungos teisės kylančių įpareigojimų neįvykdymą.

75 Komisija pripažįsta, kad kartais dėl dinamiškų aptariamose specialiose saugomose teritorijose vykstančių natūralių procesų gali prireikti pritaikyti šių teritorijų apsaugos tikslus ir apsaugos priemones. Vis dėlto valstybės narės negali išvengti tokio pritaikymo, labai bendrai apibrėždamos apsaugos tikslus.

76 Triplike Bulgarijos Respublika pabrėžia, kad bendri „Natura 2000“ tinklo teritorijų tikslai jau numatyti ZBR 5 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad specialios saugomos teritorijos skirtos šiose teritorijose esančių natūralių buveinių ir rūšių palankiai būklei natūraliame jų paplitimo areale saugoti ar atkurti.

77 Dėl įsakymuose dėl specialių saugomų teritorijų steigimo nurodytų apsaugos tikslų pažymėtina, kad ši valstybė narė kaip pavyzdį nurodo Įsakyme dėl teritorijos „BG0000119 „Trite bratiya“ steigimo numatytus tikslus.

78 Bulgarijos Respublika mano, kad Komisijos reikalavimai, susiję su apsaugos tikslų specifiškumu ir išsamumu, yra per dideli, nes natūralių buveinių tipų ir rūšių būklės atkūrimas yra sudėtingas ir dinamiškas procesas, kuriam reikia daug išteklių ir ilgalaikės stebėsenos.

2. Teisingumo Teismo vertinimas

79 Pirmiausia primintina: nors įsipareigojimas nustatyti apsaugos tikslus Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalies formuluotėje aiškiai nepaminėtas, toje nuostatoje vis dėlto reikalaujama, kad atitinkamos valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos, steigdamos specialią saugomą teritoriją, pagal teritorijų svarbą nustatytų prioritetus, kad būtų palaikoma ar atkurta palanki buveinės tipo apsaugos būklė. Tad šių prioritetų nustatymas reiškia, kad apsaugos tikslai turėjo būti nustatyti iš anksto (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 105 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

80 Tam, kad būtų laikomi „apsaugos tikslais“, kaip jie suprantami pagal Buveinių direktyvą, nustatyti tikslai negali būti suformuluoti bendrai, bet turi būti specifiški ir tikslūs (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 107 ir 114 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

81 Taigi apsaugos tikslai turi būti nustatyti atsižvelgiant į duomenis, pagrįstus rūšių ir jų buveinių padėties atitinkamojoje teritorijoje mokslo tyrimu. Kadangi pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 1 dalį per specialių saugomų teritorijų steigimo teritorijose procedūrą valstybės narės teritorijas turi siūlyti remdamosi šios direktyvos III priede išdėstytais kriterijais ir atitinkama moksline informacija, tokia informacija taip pat gali užtikrinti apsaugos tikslų specifiškumą ir tikslumą (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 115 punktas).

82 Be to, nors valstybės narės nustatyti apsaugos tikslai turi leisti patikrinti, ar jais grindžiamos apsaugos priemonės yra tinkamos norimai atitinkamos teritorijos apsaugos būklei pasiekti, būtinybė suformuluoti šiuos tikslus kiekybiniu ir išmatuojamu būdu turi būti nagrinėjama kiekvienu konkrečiu atveju ir negali būti pripažinta kaip bendra valstybių narių pareiga (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 116 punktas).

83 Iš tiesų kiekybiniu ir išmatuojamu būdu grindžiamas požiūris nustatant apsaugos tikslus gali būti netinkamai pritaikytas tam tikroms sudėtingoms buveinėms ir tam tikroms dinamiškoms saugomoms teritorijoms, kurių elementai dėl išorinių aplinkos veiksnių labai skiriasi arba reikšmingai sąveikauja su kitomis buveinėmis ir saugomomis teritorijomis (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 117 punktas).

84 Taigi iš principo Komisija privalo įrodyti, kad kiekvienu konkrečiu atveju atitinkama valstybė narė turi suformuluoti apsaugos tikslus kiekybiniu ir išmatuojamu būdu, kad būtų užtikrinta pageidaujama aptariamos teritorijos apsaugos būklė (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 118 punktas).

85 Be to, atsižvelgiant į jai tenkančią pareigą įrodyti nurodomą įsipareigojimų neįvykdymą, Komisija, prisidengdama tvirtinimais, kad atitinkama valstybė narė bendrai ir nuolat nevykdo įsipareigojimų pagal Sąjungos teisę, negali nesilaikyti pareigos pateikti nurodomo įsipareigojimų neįvykdymo įrodymų, remdamasi konkrečiais duomenimis, patvirtinančiais konkrečių jos nurodytų nuostatų pažeidimą, ir remtis tik prielaidomis ar schematiniais priežastiniais ryšiais (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 112 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

86 Nagrinėjamu atveju Komisija pateikė konkrečių įsakymų dėl specialių saugomų teritorijų steigimo pavyzdžių; neatrodo, kad šiuose įsakymuose aptariamų buveinių ir rūšių apsaugos tikslai specialioms saugomoms teritorijoms suformuluoti pakankamai išsamiai ir konkrečiai.

87 Viena vertus, šiuos pavyzdžius Komisija pateikė siekdama parodyti Vokietijos Federacinės Respublikos vykdomą bendrą ir struktūrinę praktiką, kuri, šios institucijos teigimu, prieštarauja Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 daliai.

88 Vis dėlto ieškinio reikalavimuose Komisija neprašė Teisingumo Teismo pripažinti, kad Vokietijos Federacinė Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šią nuostatą dėl to, kad išsamiai ir konkrečiai nenustatė kiekybiniu ir išmatuojamu būdu įvertinamų apsaugos tikslų, kiek tai susiję su buveinėmis ir rūšimis, esančiomis teritorijose, nurodytose įsakymuose, kuriuos ši institucija ieškinyje paminėjo kaip pavyzdžius.

89 Kita vertus, šis ieškinys susijęs su daug Bendrijos svarbos teritorijų, esančių Alpių, Juodosios jūros ir biogeografiniuose regionuose, kuriems būdinga didelė rūšių ir buveinių įvairovė.

90 Tokiomis aplinkybėmis, remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, Komisija turėjo įrodyti, kad pavyzdžiai, kuriuos ji pateikė grįsdama teiginį dėl bendro ir struktūrinio įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvą neįvykdymo, yra reprezentatyvūs visoms aptariamoms Bendrijos svarbos teritorijoms (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 124 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

91 Nagrinėjamu atveju reikia konstatuoti, kad nei ieškinyje, nei dublike ši institucija pakankamai tiksliais, aiškiais ir išsamiais argumentais ir duomenimis teisiškai neįrodė, kad įsakymų dėl specialių saugomų teritorijų steigimo, kuriuose aptariamų buveinių ir rūšių apsaugos tikslai nėra suformuluoti kiekybiniu ir išmatuojamu būdu ir kuriuos ji paminėjo siekdama iliustruoti bendrą ir struktūrinę Bulgarijos Respublikos praktiką, pavyzdžiai reprezentuoja visas aptariamas specialias saugomas teritorijas.

92 Taigi antrąjį pagrindą reikia atmesti.

C. Dėl trečiojo pagrindo, grindžiamo reikiamų apsaugos priemonių nenustatymu

1. Šalių argumentai

93 Ieškinyje Komisija tvirtina, kad Bulgarijos Respublika sistemingai ir nuolat nevykdė jai pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį tenkančio įsipareigojimo nustatyti reikiamas apsaugos priemones, atitinkančias šios direktyvos I priede nurodytų natūralių buveinių tipų ir jos II priede nurodytų rūšių, esančių aptariamose Bendrijos svarbos teritorijose, ekologinius reikalavimus.

94 Konkrečiau kalbant, Komisija mano, kad ši padėtis susiklostė dėl to, kad Bulgarijos Respublika aptariamoms Bendrijos svarbos teritorijoms nenustatė išsamių ir specifinių apsaugos tikslų. Kaip matyti iš 2020 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Komisija / Graikija* (C-849/19, EU:C:2020:1047, 85 punktas), šios apsaugos priemonės turi būti grindžiamos konkrečiai aptariamai specialiai saugomai teritorijai nustatytais apsaugos tikslais.

95 Bulgarijos Respublika per ikiteisminę procedūrą pripažino, kad vėluojama atlikti teisėkūros darbus, kuriais siekiama, kad teritoriniai valdymo planai, kuriuose numatytos minėtos apsaugos priemonės, taptų privalomi.

96 Dėl 2015–2019 m. priimtuose 11 įsakymuose, kuriais įsteigtos specialios saugomos teritorijos, numatytų apsaugos priemonių Komisija teigia, kad šie įsakymai susiję tik su 11 iš 229 Bendrijos svarbos teritorijų, kurias Bulgarijos Respublika privalo saugoti. Be to, tam, kad būtų pasiekti numatyti tikslai, daugumoje šių teritorijų reikia nustatyti aktyvias priemones, specialiai skirtas kiekvienai iš įvairių rūšių ir kiekvienam iš įvairių buveinių tipų, kurių apsaugos būklė yra nepalanki. Vis dėlto aktyvios priemonės turi būti nustatytos atsižvelgiant į konkrečiai kiekvienai aptariamai Bendrijos svarbos teritorijai numatytus išsamius apsaugos tikslus, kurių minėtuose įsakymuose nėra.

97 Dėl Bulgarijos Respublikos pagal Paukščių direktyvą priimtų specialių apsaugos teritorijų apsaugos priemonių Komisija pripažįsta, kad tam tikros paukščių rūšims nustatytos priemonės, ypač apsaugos, netiesiogiai gali būti naudingos ir rūšims bei buveinėms, saugomoms Bendrijos svarbos teritorijose pagal Buveinių direktyvą. Vis dėlto ši aplinkybė negali atleisti Bulgarijos valdžios institucijų nuo įsipareigojimo priimti reikiamas apsaugos priemones visoms Buveinių direktyvoje numatytoms rūšims ir buveinių tipams, kurie saugomi aptariamose Bendrijos svarbos teritorijose.

98 Dėl įvairių administracinių ir norminių aktų, taip pat kitų strateginių dokumentų, kuriuos Bulgarijos Respublika nurodė per ikiteisminę procedūrą ir kuriuose, šios valstybės narės teigimu, yra priemonių, susijusių su buveinių ir rūšių būklės aptariamose Bendrijos svarbos teritorijose apsauga, palaikymu ar atkūrimu, Komisija mano, kad šios priemonės, kurios yra pernelyg bendros ir neišsamios, nėra apsaugos priemonės, kaip jos suprantamos pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį.

99 Komisija mano, kad nauji įsakymai dėl specialių saugomų teritorijų steigimo, apie kuriuos Bulgarijos Respublika pranešė 2020 m. gegužės mėn., taip pat neatitinka šioje nuostatoje numatytų reikalavimų. Iš tiesų šie įsakymai, kuriuose tik pateikiamos rekomendacijos, susiję vien su pasėlių ir pievų tvarkymu, ir juose nenurodoma, kas, kada ir kokiame plote juos turi įgyvendinti.

100 Atsiliepime į ieškinį Bulgarijos Respublika atsikerta, kad jos priimtos apsaugos priemonės yra išsamios, aiškios ir tikslios ir veiksmingai įgyvendintos atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją. Šios priemonės nustatytos atsižvelgiant į aptariamų rūšių ir natūralių buveinių tipų ekologinius reikalavimus.

101 Tam tikrais atvejais, kai sutampa specialių apsaugos teritorijų, numatytų Paukščių direktyvoje, ir Bendrijos svarbos teritorijų, nurodytų Buveinių direktyvoje, teritorinės ribos, specialioms apsaugos teritorijoms jau nustatyti draudimai ir apribojimai prisideda prie Bendrijos svarbos teritorijų apsaugos tikslų laikymosi.

102 Šiuo klausimu Bulgarijos Respublika pateikia kelis specialioms apsaugos teritorijoms, be kita ko, numatytoms ZBR, Bulgarijos teisės aktuose, reglamentuojančiuose medžioklę ir medžiojamųjų gyvūnų apsaugą, Juodosios jūros pakrantės teritorijos žemėnaudos planavimą, žuvininkystę ir akvakultūrą, taip pat nacionalinės teisės aktuose dėl miško eksploatavimo, skirtų specialių apsaugos priemonių pavyzdžius. Be to, 2015 m. vasario 23 d. žemės ūkio, maisto ir miškų ministro įsakymu buvo nustatyti nacionaliniai palankios agrarinės ir aplinkosaugos būklės standartai. Jie taikomi gėlo vandens ir jūros pakrančių buveinių tipams ir jose aptinkamoms rūšims, taip pat natūralių ir pusiau natūralių pievų dariniams ir su jais susijusioms rūšims.

103 Bulgarijos Respublika teigia, kad Komisija kai kurias per ikiteisminę procedūrą nurodytas priemones aiškino selektyviai, neatsižvelgdama į bendrą Bulgarijos teisės aktų kontekstą ir į visus įvairius dokumentus, kuriuose išdėstytos specialių saugomų teritorijų apsaugos priemonės. Taigi šiuo atžvilgiu svarbūs įvairūs norminiai ir administraciniai aktai, taip pat planavimo, programavimo ir strategijos dokumentai. Kai šie aktai ir dokumentai konkrečios saugomos teritorijos atžvilgiu vertinami kaip visuma, jų taikymas apima visas aptariamos teritorijos naudojimo rūšis, kiek tai susiję tiek su veiklos draudimais ir apribojimais, tiek su aktyviomis priemonėmis, kurios nustatytos siekiant tvarkyti aptariamas teritorijas.

104 Ši valstybė narė priduria, kad įsakymuose dėl specialių saugomų teritorijų steigimo daroma nuoroda į teisinius ir administracinius aktus, planavimo, programavimo ir strategijos dokumentus, kuriuose numatytos priemonės, skirtos aptariamų specialių saugomų teritorijų apsaugos tikslams pasiekti. Šiuose įsakymuose rekomenduojami veiksmai taip pat galėtų būti įgyvendinami kaip savanoriškos sutartinės priemonės, kaip yra kitose valstybėse narėse, kiek tai susiję su „Natura 2000“ tinklo valdymu.

105 Dublike Komisija teigia, kad, Bulgarijos Respublikos atsiliepime į ieškinį nesant aiškių argumentų ir tikslių nuorodų, ji negali patikrinti, ar daugelis pastarojo atsiliepimo į ieškinį priedų leidžia pagrįsti šios valstybės narės argumentą, kad jos praktika atitinka Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus.

106 Šios institucijos teigimu, visos teisės ir administraciniuose aktuose išdėstytos priemonės, taip pat daugelis strateginių, planavimo ir programavimo dokumentų nėra susiję su aptariamomis specialiomis saugomomis teritorijomis ir konkrečiais jų apsaugos tikslais.

107 Šiuo klausimu ji primena, kad apsaugos priemonės, kaip jos suprantamos pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį, turi būti nustatytos ir įgyvendinamos specialiose saugomose teritorijose ir grindžiamos konkrečiai kiekvienai teritorijai nustatytais apsaugos tikslais (šiuo klausimu žr. 2019 m. rugsėjo 5 d. Sprendimo *Komisija / Portugalija (Specialių saugomų teritorijų įsteigimas ir apsauga)*, C-290/18, EU:C:2019:669, 52 punktą ir 2020 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Komisija / Graikija*, C-849/19, EU:C:2020:1047, 85 punktą).

108 Triplike Bulgarijos Respublika nurodo, kad atvejai, kai apsaugos priemonės nėra susijusios su konkrečios teritorijos įsteigimu, paprastai yra atvejai, kai šios priemonės taikomos visoms teritorijoms arba visoms teritorijoms, kuriose saugomas konkretus natūralių buveinių tipas ar konkreti rūšis.

2. Teisingumo Teismo vertinimas

109 Reikia konstatuoti, kad, kaip ir Komisijos argumentuose, pateiktuose antrajame pagrinde, ši institucija savo ieškinyje, kiek tai susiję su trečiuoju pagrindu, neteigia, kad Bulgarijos Respublika nepriėmė apsaugos priemonių aptariamoms Bendrijos svarbos teritorijoms, t. y. jos pirmajame pagrinde nurodytoms specialioms teritorijoms, o ieškinio reikalavimuose tik tvirtina, kad ši valstybė narė „sistemingai ir nuolat“ nevykdė jai pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį tenkančių įsipareigojimų.

110 Be to, kaip ir antrajame pagrinde, Komisija trečiajame pagrinde tik pateikia tam tikrus Bulgarijos valdžios institucijų priimtų įsakymų dėl specialių saugomų teritorijų steigimo pavyzdžius, kad įrodytų, jog Bulgarijos Respublika sistemingai ir nuolat nevykdė įsipareigojimų pagal šią nuostatą.

111 Taigi reikia pripažinti, kad Komisija, nepaisydama šio sprendimo 90 punkte nurodytos jurisprudencijos, nepateikė šių pavyzdžių reprezentatyvumo įrodymų ir nenurodė konkrečių Bendrijos svarbos teritorijų ar specialių saugomų teritorijų.

112 Iš to matyti, kad trečiasis pagrindas turi būti atmestas.

D. Dėl ketvirtojo pagrindo, grindžiamo netinkamu Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalies perkėlimu į nacionalinę teisę

1. Šalių argumentai

113 Ieškinyje Komisija tvirtina, kad Bulgarijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį, nes šios valstybės narės teisės aktuose numatyta, kad nėra privaloma nustatyti apsaugos priemones.

114 Vis dėlto iš 2007 m. gegužės 10 d. Sprendimo *Komisija / Austrija* (C-508/04, EU:C:2007:274, 76 ir 87 punktai) matyti, kad valstybės narės privalo nustatyti tokias priemones.

115 Komisija visų pirma tvirtina, kad pagal ZBR 27 straipsnį „gali būti parengiami tvarkymo planai“. ZBR 12 ir 19 straipsniuose numatyta galimybė, esant pavojui, kad saugomų teritorijų būklė pablogės, nustatyti veiklos, prieštaraujančios šių teritorijų apsaugos tikslams, draudimus arba apribojimus. Vis dėlto pareiga nustatyti reikiamas apsaugos priemones pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį negali apsiriboti minėtais nustatytinais draudimais ir apribojimais ir tam tikrais atvejais turėtų apimti aktyvių apsaugos priemonių nustatymą.

116 ZBR 118 straipsnyje numatyta, jog biologinės įvairovės išsaugojimo veiksmai turi atitikti šiame įstatyme, nacionalinėje strategijoje ir nacionaliniame biologinės įvairovės apsaugos plane nustatytus prioritetus. Vis dėlto šiame straipsnyje nėra jokios nuorodos į ZBR 29 straipsnyje numatytas apsaugos priemones.

117 Atsiliepime į ieškinį Bulgarijos Respublika neginčija, kad pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį apsaugos priemonių turi būti imamasi visais atvejais, nes šioje nuostatoje vartojamas žodžių junginys „jei reikia“ apima tik tvarkymo planus ir negali būti suprantamas kaip bendras pareigos imtis atitinkamų įstatymais nustatytų, administracinių arba sutartyje numatytų priemonių apribojimas.

118 Vis dėlto nurodydama 2012 m. vasario 14 d. Sprendimą *Flachglas Torgau* (C-204/09, EU:C:2012:71, 60 ir 61 punktai) ir 2013 m. spalio 24 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-151/12, EU:C:2013:690, 27 ir 28 punktai) ši valstybė narė tvirtina, kad pagal SESV 288 straipsnio trečią pastraipą perkeldamos direktyvą valstybės narės turi didelę diskreciją pasirinkti jos įgyvendinimo priemones ir metodus. Taigi direktyvai perkelti į nacionalinę teisę nebūtina, kad kiekviena valstybė narė imtųsi įstatymų leidybos veiksmų.

119 Šiuo klausimu Bulgarijos Respublika teigia, kad ZBR 12, 19, 27, 29, 30 ir 118 straipsniais perkelta Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalis.

120 Šio įstatymo 12 straipsnyje nustatyti reikalavimai, kurių turi būti laikomasi įsakymuose dėl specialių saugomų teritorijų steigimo. Taigi įsteigus aptariamą specialią saugomą teritoriją taikomos apsaugos priemonės.

121 Minėto įstatymo 19 straipsnyje numatyti veiksmai, kuriais siekiama apsaugoti Bendrijos svarbos teritorijas prieš jose įsteigiant specialias saugomas teritorijas. Draudimai arba apribojimai taip pat galėtų būti nustatyti prieš įsteigiant tokią teritoriją, jei kyla pavojus, kad bus padaryta žalos atitinkamai vietovei. Taigi šie draudimai ir apribojimai yra apsaugos priemonės, kaip jos suprantamos pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį.

122 Bulgarijos Respublika priduria, kad pagal ZBR 27 straipsnį gali būti rengiami specialių saugomų teritorijų tvarkymo planai ir kad šio įstatymo 29 straipsnyje numatytos priemonės, kurios turi būti įtrauktos į tvarkymo planus.

123 Kaip matyti iš ZBR 30 straipsnio, teritorijų tvarkymo planai, regioniniai miškų plėtros planai, miškų planai ir programos, pagal kitus įstatymus parengtos nacionalinės ir regioninės programos turi atitikti įsakymus dėl specialių saugomų teritorijų steigimo ir tvarkymo planuose numatytas priemones.

124 Pagal ZBR 118 straipsnio 1 dalies 2 punktą Buveinių direktyvoje numatytos apsaugos priemonės turi būti nurodytos visuose atitinkamo sektoriaus planuose, projektuose, programose, politikose ir strategijose.

125 Taigi Bulgarijos teisės aktuose numatytos ne tik teisinės priemonės, užtikrinančios pagal „Natura 2000“ saugomų teritorijų apsaugą, bet ir aiškios nuostatos, įpareigojančios kompetentingas institucijas taikyti minėtas priemones Buveinių direktyvoje numatytais atvejais ir pagal joje nustatytus kriterijus.

126 Dėl aktyvių apsaugos priemonių Bulgarijos Respublika nurodo ZBR 115 straipsnio 1 dalies 9 punktą, pagal kurį aplinkos ir vandens telkinių apsaugos ministras turi parengti ir įgyvendinti mechanizmus, skatinančius savininkų ar naudotojų, nevyriausybinių organizacijų, asociacijų ir kitų subjektų veiklą, kuria siekiama išsaugoti, palaikyti ir atkurti biologinę įvairovę. Be to, ši valstybė narė pateikia tokių priemonių, priimtų pagal Bulgarijos teisės aktus, pavyzdžių.

127 Dublike Komisija tvirtina, kad ZBR 12 ir 19 straipsniai susiję tik su tam tikromis apsaugos priemonių rūšimis, t. y. su draudimais ir apribojimais, o ne su aktyviomis apsaugos priemonėmis. ZBR 27 ir 29 straipsniai numato tik galimybę parengti tvarkymo planus, o ne privalomai visoms Bendrijos svarbos teritorijoms priimti apsaugos priemones. ZBR 30 straipsnyje ir 118 straipsnio 1 dalyje nustatyti tam tikri reikalavimai dėl tam tikrų rūšių planų ir programų, kuriais neįgyvendinami pagal „Natura 2000“ nustatyti įpareigojimai, tačiau šie reikalavimai neapima pagal „Natura 2000“ saugomų teritorijų apsaugos priemonių visumos.

128 Dėl ZBR 115, 118 straipsnių ir 119 straipsnio 1 dalies, kuriais Bulgarijos Respublika remiasi atsiliepime į ieškinį, pažymėtina, kad juose nustatyti įvairių subjektų įgaliojimai, kiek tai susiję su biologinės įvairovės politika, tačiau nenumatyta, kad visose specialiose saugomose teritorijose turi būti priimtos ar taikomos reikiamos apsaugos priemonės.

129 Triplike Bulgarijos Respublika atsikerta, kad pagal Bulgarijos teisės sistemą administracinių institucijų autonomija pasireiškia tuo, kad jos pasirenka tinkamiausias priemones teisiniams įsipareigojimams įvykdyti.

130 Ši valstybė narė taip pat remiasi Teisingumo Teismo jurisprudencija, visų pirma 2014 m. balandžio 3 d. Sprendimu *Cascina Tre Pini* (C-301/12, EU:C:2014:214, 40 ir 41 punktai), pagal kurį direktyva yra privaloma kiekvienai valstybei narei, kuriai ji skirta, rezultato, kurį reikia pasiekti, atžvilgiu, bet nacionalinės valdžios institucijos pasirenka jos įgyvendinimo formą ir būdus.

131 Pagal ZBR nuostatas įsakymų dėl šio įstatymo 12 straipsnyje nurodytų specialių saugomų teritorijų steigimo išleidimas yra ne kompetentingų administracinių institucijų teisė, o pareiga, kuri taikoma visų šių teritorijų atžvilgiu. Šios institucijos taip pat privalo savo įsakymuose nurodyti aptariamos specialios saugomos teritorijos apsaugos objektą ir tikslus, taip pat šiems tikslams prieštaraujančios veiklos draudimus ar apribojimus.

132 Be teritorijos tvarkymo planų, regioninių miško plotų plėtros planų, miškininkystės planų ir programų, ZBR 30 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad visos nacionalinės ir regioninės programos, parengtos pagal kitus įstatymus nei ZBR, turi atitikti įsakymus dėl specialių saugomų teritorijų steigimo ir galimus jų pakeitimus.

133 Bulgarijos Respublika priduria, kad ZBR 35 straipsnyje numatyta priimti tam tikras rūšių apsaugos priemones ir konkrečiai nustatyta, kad laukinės floros, faunos ir grybų rūšys saugomos natūralioje aplinkoje, be kita ko, saugant jų buveines nacionaliniame ekologiniame tinkle, nustatant šioms rūšims reglamentuojamą apsaugos ar naudojimo sistemą, palaikant ar atkuriant buveinės sąlygas pagal atitinkamų rūšių ekologinius reikalavimus.

134 Galiausiai nacionalinės teisės aktuose vandens srityje numatomas privalomas priemonių Bendrijos svarbos teritorijų apsaugos tikslams pasiekti įgyvendinimas. Kaip matyti iš šių teisės aktų, upių baseinų tvarkymo planuose turi būti numatytos priemonės, leidžiančios pasiekti tokių teritorijų apsaugos tikslus, remiantis pagal minėtus teisės aktus reikalaujamomis analizėmis. Šios priemonės neapsiriboja veiklos draudimais ar apribojimais.

2. Teisingumo Teismo vertinimas

135 Pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį kiekvienai specialiai apsaugos teritorijai valstybės narės turi nustatyti reikiamas apsaugos priemones, kurios atitiktų ekologinius reikalavimus natūralioms buveinių rūšims, nurodytoms šios direktyvos I priede, ir tam tikroje teritorijoje esančioms rūšims, nurodytoms minėtos direktyvos II priede (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 143 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

136 Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje nustatytos apsaugos priemonės iš principo negali būti tik priemonės, skirtos išoriniam žmogaus sukeliamam kenkimui ir trikdymui išvengti: jos turi apimti, jei reikia, proaktyvias pozityvias priemones, skirtas teritorijos apsaugos būklei išsaugoti ar atkurti (2023 m. birželio 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-444/21, EU:C:2023:524, 150 punktas).

137 Dėl nacionalinės teisės aktų, būtinų šių pareigų įgyvendinimui užtikrinti, reikia priminti, kad Buveinių direktyvos nuostatos turi būti įgyvendinamos neginčijamai privalomai, konkrečiai, tiksliai ir aiškiai, kad būtų įvykdytas teisinio saugumo reikalavimas (2023 m. rugsėjo 21 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija (Specialių saugomų teritorijų apsauga)*, C-116/22, EU:C:2023:687, 32 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

138 Nagrinėjamu atveju Bulgarijos Respublika atsiliepime į ieškinį pateikė tam tikras konkrečias privalomojo pobūdžio nuostatas, kuriose numatyta, kad Bulgarijos valdžios institucijos nustato apsaugos priemones, visų pirma aktyvias apsaugos priemones.

139 Dublike Komisija teigė, kad minėtose Bulgarijos nuostatose nenumatyta pareigos priimti reikiamas apsaugos priemones visose specialiose saugomose teritorijose.

140 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad Komisijos argumentai grindžiami painiava tarp to, kad valstybėje narėje nėra pakankamo norminio pagrindo, leidžiančio remiantis šio sprendimo 137 punkte nurodyta jurisprudencija priimti atitinkamas apsaugos priemones, ir šių priemonių nenustatymo visose specialiose saugomose teritorijose.

141 Dėl pirmojo iš šių aspektų reikia pažymėti, kad, atsižvelgiant į Bulgarijos Respublikos pateiktą informaciją, visų pirma į nacionalinės teisės nuostatų, numatančių Bulgarijos valdžios institucijų pareigą nustatyti apsaugos priemones, įskaitant aktyvias, pavyzdžius, Komisija teisiškai neįrodė, kad Bulgarijos teisės aktai neleidžia užtikrinti veiksmingo šios valstybės narės įsipareigojimų vykdymo pagal Buveinių direktyvos 6 straipsnio 1 dalį.

142 Dėl antrojo iš šių aspektų reikia pažymėti, kad jis jau buvo paminėtas trečiajame pagrinde, kuriame Komisija neteigia, kad Bulgarijos Respublika nenustatė apsaugos priemonių aptariamoms Bendrijos svarbos teritorijoms, t. y. specialioms teritorijoms, nurodytoms jos pirmajame pagrinde.

143 Taigi ketvirtąjį pagrindą reikia atmesti.

144 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, reikia konstatuoti, kad Bulgarijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Buveinių direktyvos 4 straipsnio 4 dalį, nes kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus neįsteigė specialių saugomų teritorijų 194 iš 229 aptariamų Bendrijos svarbos teritorijų.

145 Likusi ieškinio dalis atmetama.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

146 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 3 dalį, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų patenkinama, o dalis atmetama, kiekviena šalis padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

147 Kadangi šioje byloje dalis Komisijos ir Bulgarijos Respublikos reikalavimų buvo patenkinta, o dalis atmesta, jos padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (septintoji kolegija) nusprendžia:

1. **Bulgarijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyvos 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos, iš dalies pakeistos 2013 m. gegužės 13 d. Tarybos direktyva 2013/17/ES, 4 straipsnio 4 dalį, nes kaip galima greičiau, bet ne vėliau kaip per šešerius metus neįsteigė specialių saugomų teritorijų 194 iš 229 Bendrijos svarbos teritorijų, kurios buvo įtrauktos į 2008 m. gruodžio 12 d. Komisijos sprendimu 2009/91/EB, kuriuo pagal Tarybos direktyvą 92/43/EEB patvirtinamas antrasis atnaujintas Alpių biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas, 2008 m. gruodžio 12 d. Komisijos sprendimu 2009/92/EB, kuriuo pagal Tarybos direktyvą 92/43/EEB patvirtinamas pirminis Juodosios jūros biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas, 2008 m. gruodžio 12 d. Komisijos sprendimu 2009/93/EB, kuriuo pagal Tarybos direktyvą 92/43/EEB patvirtinamas antrasis atnaujintas žemyninio biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas, ir 2012 m. lapkričio 16 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimu 2013/23/ES, kuriuo patvirtinamas šeštasis atnaujintas kontinentinio biogeografinio regiono Bendrijos svarbos teritorijų sąrašas, patvirtintus sąrašus.**

2. **Atmesti likusią ieškinio dalį.**

3. **Europos Komisija ir Bulgarijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.