



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

29 юни 2023 година *

Съдържание

I. Правна уредба	4
II. Досъдебната процедура и производството пред Съда	6
III. По иска	8
A. По първото твърдение за нарушение — неопределяне на специалните защитени зони	8
1. Доводи на страните	8
2. Съображения на Съда	12
B. По второто твърдение за нарушение — неопределяне на природозащитните цели . . .	14
1. Доводи на страните	14
2. Съображения на Съда	14
B. По третото твърдение за нарушение — неизпълнение на задължението за установяване на необходимите мерки за опазване	15
1. Доводи на страните	15
a) Територии, за които според Комисията няма никакви мерки за опазване или има частични мерки за опазване	16
б) Територии, за които според Комисията са налице мерки за опазване, които не се основават на природозащитните цели	19
в) Постоянна и системна практика, състояща се в установяването на мерки за опазване, които не са достатъчно точни и които не дават възможност за справяне с всички значителни въздействия и заплахи	20
2. Съображения на Съда	24

* Език на производството: английски.

а) Предварителни бележки	24
б) Територии, за които няма никакви мерки за опазване или има непълни мерки за опазване	25
в) Територии, за които са налице мерки за опазване, които не се основават на природозащитните цели	27
г) Постоянна и системна практика, състояща се в установяването на мерки за опазване, които не са достатъчно точни и които не дават възможност за справяне с всички значителни въздействия и заплахи	28
По съдебните разноски	30

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Околна среда — Директива 92/43/ЕИО — Опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна — Специални защитени зони — Атлантически биогеографски регион — Член 4, параграф 4 и член 6, параграф 1 — Неопределяне на специални защитени зони и на природозащитни цели — Липса или недостатъчни мерки за опазване“

По дело С-444/21

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 258ДФЕС на 16 юли 2021 г.,

Европейска комисия, за която се явяват С. Hermes и М. Noll-Ehlers, в качеството на представители,

ищец,

срещу

Ирландия, за която се явяват М. Browne, А. Joyce, М. Lane и J. Quaneу, в качеството на представители, подпомагани от Е. Barrington, SC, А. Carroll, BL, и М. Gray, SC,

ответник,

подпомагана от:

Федерална република Германия, за която се явяват J. Möller и А. Hoesch, в качеството на представители,

встъпила страна,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: А. Prechal, председател състава, М. L. Arastey Sahún (докладчик), F. Biltgen, N. Wahl и J. Passer, съдии,

генерален адвокат: Т. Šarpeťa,

секретар: С. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 9 ноември 2022 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 9 февруари 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 В исковата си молба Европейската комисия моли Съда да установи, че:
 - като не е определила като специални защитени зони във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, 217 от 423-те територии от значение за Общността в Атлантическия биогеографски регион, които са включени в списъка, установен с Решение 2004/813/ЕО на Комисията от 7 декември 2004 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на списъка с обекти от значение за Общността за Атлантическия биогеографски регион (ОВ L 387, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 13, стр. 5), актуализиран с Решение 2008/23/ЕО на Комисията от 12 ноември 2007 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на първи актуализиран списък с обекти от значение за Общността в Атлантическия биогеографски район (ОВ L 12, 2008 г., стр. 1) и с Решение 2009/96/ЕО на Комисията от 12 декември 2008 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на втори актуализиран списък на териториите от значение за Общността в Атлантическия биогеографски регион (ОВ L 43, 2009 г., стр. 466) (наричани по-нататък „разглежданите територии от значение за Общността“),
 - като не е определила за 140 от разглежданите 423 територии от значение за Общността специфични за всяка от тях подробни природозащитни цели,
 - като не е приела необходимите мерки за опазване, които отговарят на екологичните изисквания за намиращите се в разглежданите 423 територии от значение за Общността типове естествени местообитания, посочени в приложение I, и за видовете, посочени в приложение II към Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109), изменена с Директива 2013/17/ЕС на Съвета от 13 май 2013 г. (ОВ L 158, 2013 г., стр. 193) (наричана по-нататък „Директивата за местообитанията“),

Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 и член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията.

I. Правна уредба

2 Съображения трето и осмо от Директивата за местообитанията гласят:

„като има предвид, че основната цел на настоящата директива е да популяризира опазването на биологичното разнообразие, като се съобразява с икономическите, социалните, културните и регионалните изисквания, и настоящата директива допринася за общата цел на устойчивото развитие; като има предвид, че опазването на биологичното разнообразие може в определени случаи да изисква поддържането или дори насърчаването на определени човешки дейности;

[...]

като има предвид, че е подходящо във всяка определена територия да се въведат необходимите мерки, свързани с поставените цели на опазването“.

3 Член 1, буква л) от тази директива гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

[...]

л) *специална защитена зона* означава територия от значение за Общността, определена от държавите членки чрез законова или административна разпоредба и/или договор, в която се провеждат мероприятията, необходими за опазване или възстановяване на благоприятно състояние на запазване на естествените местообитания и/или популации на видовете, за които тя е определена“.

4 Съгласно член 2, параграф 2 от посочената директива:

„Мерките, взети в изпълнение на настоящата директива, имат за цел да запазят или възстановят благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете диви животни и растения от интерес за Общността“.

5 В член 3, параграфи 1 и 2 от същата директива се предвижда:

„1. Изгражда се единна европейска екологична мрежа на специалните защитени зони, наречена „Натура 2000“. Тази мрежа, състояща се от територии, обхващащи естествените местообитания от приложение I, както и местообитанията на видовете от приложение II, дава възможност за запазването или където е подходящо, възстановяването на благоприятно състояние на запазване на тези типове естествени местообитания и местообитанията на видовете в техния естествен район на разпространение.

Мрежата „Натура 2000“ обхваща също така специални защитени зони, класифицирани от държавите членки в изпълнение на Директива 79/409/ЕИО.

2. Всяка държава членка дава своя принос за изграждането на „Натура 2000“ в съответствие с намиращите се на нейната територия типове естествени местообитания и местообитания на видовете, посочени в параграф 1. За тази цел всяка държава членка определя в съответствие с параграф 4 териториите за специални защитени зони, като взема предвид посочените в параграф 1 цели“.

6 Член 4 от Директивата за местообитанията гласи:

„1. Въз основа на критериите, установени в приложение III (етап 1), и съответната научна информация всяка държава членка представя списък на териториите, като посочва намиращите се в тях типове естествени местообитания от приложение I и местни видове от приложение II, които обитават тези територии. При животинските видове, изискващи големи местообитания, тези територии отговарят на местата в естествената област на разпространение на тези видове, които притежават физическите и биологичните елементи от решаващо значение за техния живот и размножаване. За видовете водни животни, изискващи големи местообитания, такива райони се предлагат само ако може ясно да се разграничи такова място, което да притежава физическите и биологичните елементи от решаващо значение за живота и размножаването на тези видове. Където е подходящо, държавите членки предлагат и евентуалното осъвременяване на този списък в светлината на резултатите от надзора, посочен в член 11.

В срок от 3 години след нотифицирането на настоящата директива този списък се изпраща на Комисията заедно с информация за отделните територии. Тази информация включва картографско представяне на територията, нейното обозначение, географско положение, големина, както и данните, произтичащи от критериите, посочени в приложение III (етап 1), и се представя във формат, установен от Комисията, съгласно процедурата, установена в член 21.

2. Въз основа на установените в приложение III (етап 2) критерии и в рамките на девет от посочените в член 1, буква в), iii) биогеографски региони, както и в цялата територия, посочена в член 2, параграф 1, Комисията в съгласие с държавите членки съставя от списъците на държавите членки проектосписък на териториите от значение за Общността, в който се идентифицират територии с един или повече типове приоритетни естествени местообитания или с един или повече [приоритетни] видове.

Държавите членки, при които териториите с едно или повече приоритетни естествени местообитания или с един или повече приоритетни видове заемат площ повече от 5 % от суверенната територия, могат в съгласие с Комисията да внесат предложение за по-гъвкаво прилагане на изложените в приложение III (етап 2) критерии за избор на всички територии от значение за Общността, намиращи се върху тяхната територия.

Списъкът на териториите, избрани като територии от значение за Общността, в който се идентифицират териториите с един или повече типове приоритетни естествени местообитания или с един или повече приоритетни видове, се приема от Комисията съгласно процедурата, установена в член 21.

3. Списъкът, посочен в параграф 2, се изготвя в срок шест години след публикуването на настоящата директива.

4. Ако дадена територия е приета като територия от значение за Общността съгласно процедурата на параграф 2, съответната държава членка я определя за специална защитена зона във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, като установява приоритетите според важността на тези територии за опазване или възстановяване в благоприятно консервационно състояние на тип естествено местообитание от приложение I или на вид от приложение II и за кохерентността на мрежата „Натура 2000“ и в светлината на застрашеността на тези територии от увреждане или унищожаване.

5. След включване на дадена територия в списъка, посочен в параграф 2, трета алинея, тя подлежи на разпоредбите на член 6, параграфи 2, 3 и 4“.

7 Съгласно член 6 от посочената директива:

„1. Държавите членки определят необходимите консервационни мерки, които при необходимост включват подходящи планове за управление, специално разработени за териториите или включени в други развойни планове, и подходящи мерки от правно, административно и договорно естество, които да отговарят на екологичните изисквания на типовете естествени местообитания от приложение I и видовете от приложение II, срещащи се в тези райони.

2. Държавите членки вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени територии на влошаването на състоянието на естествените местообитания на видовете, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на целите на настоящата директива.

3. Планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, но които поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти могат да окажат значително влияние, се подлагат на проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия. При съблюдаване на резултатите от изпитанието за въздействието върху територията и при спазване на разпоредбите на параграф 4 компетентните национални органи одобряват плана или проекта само след като установят, че той няма да има отрицателно влияние върху съответната територията и ако е подходящо, след като са получили мнението на обществеността.

4. Ако даден план или проект трябва да бъде осъществен въпреки негативната оценка на въздействието върху територията поради наложителни причини от по-важен обществен интерес, включително и такива от социален или икономически характер, и поради липсата на алтернативно решение, държавата членка предприема всички необходими компенсаторни мерки, за да осигури цялостната кохерентност на „Натура 2000“. [...]

[...]“.

II. Досъдебната процедура и производството пред Съда

8 С Решение 2004/813 Комисията приема списък на териториите от значение за Общността в Атлантическия биогеографски регион, 413 от които се намират на територията на Ирландия. Шестгодишният срок за определянето на тези територии като специални защитени зони, предвиден в член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, изтича на 7 декември 2010 г. Този списък е актуализиран с решения 2008/23 и 2009/96, с които в частта относно Ирландия се сливат две територии и се добавят 11, като по този начин общият брой на обектите, разположени на територията на тази държава членка, достига 423.

- 9 С писмо от 23 април 2013 г. Комисията моли Ирландия да ѝ предостави информация относно мерките, приети за съобразяване с разпоредбите на член 4, параграф 4 и на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, и по-специално относно напредъка при определянето като специални защитени зони на разглежданите територии от значение за Общността, както и относно етапа, на който се намира подготовката на целите и на мерките за опазване.
- 10 Въз основа на отговора на Ирландия от 11 септември 2013 г. Комисията приема, че тази държава членка не е изпълнила задълженията си по посочените по-горе разпоредби, и на 27 февруари 2015 г. ѝ изпраща официално уведомително писмо.
- 11 След като разглежда отговора на Ирландия, изпратен с писмо от 5 май 2015 г., както и представените от тази държава членка доклади относно напредъка, на 29 април 2016 г. Комисията издава мотивирано становище на основание член 258, първа алинея ДФЕС, в което твърди, че тази държава членка не е изпълнила:
- задължението да определи като специални защитени зони в съответствие с изискванията на член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, 401 от разглежданите територии от значение за Общността,
 - задължението да определи в съответствие с посочената разпоредба природозащитните цели за 335 от тези територии от значение за Общността,
 - задължението да приеме в съответствие с член 6, параграф 1 от тази директива необходимите мерки за опазване по отношение на всички посочени територии от значение за Общността.
- 12 В отговора си от 27 юни 2016 г. във връзка със задълженията, произтичащи от член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, Ирландия изтъква сложността на процеса по определяне на териториите от значение за Общността като специални защитени зони. Така тази държава членка е предвиждала да завърши определянето на специалните защитени зони през 2017 г. Според нея обаче въпросните територии вече са защитени от ирландския закон като „територии, предложени да бъдат определени като специални защитени зони“ (наричани по-нататък „предложените територии“).
- 13 С писмо от 9 ноември 2018 г., получено същия ден от Ирландия, Комисията изпраща на тази държава членка допълнително мотивирано становище. Тя приканва ирландските органи да се съобразят с мотивираното становище в срок от два месеца от получаването му. Занапред тя счита, че неизпълнението на задълженията от посочената държава членка засяга:
- 255 територии от значение за Общността, що се отнася до неопределянето на териториите от значение за Общността като специални защитени зони,
 - 198 територии от значение за Общността, що се отнася до неопределянето на подробни природозащитни цели,
 - всички 423 разглеждани територии от значение за Общността, що се отнася до неопределянето на мерките за опазване.

- 14 В писмо от 11 януари 2019 г. Ирландия посочва, че предвижда да определи останалите територии като специални защитени зони и да определи природозащитните цели за тези територии най-късно до края на 2020 г. и че те вече са защитени като предложени територии. Тя посочва и програма за изпълнение на мерките за опазване.
- 15 С електронни писма от 26 април, 2 май, 11 октомври и 12 декември 2019 г., както и от 14 януари и 14 април 2020 г. Ирландия уведомява Комисията за напредъка на процедурите за определяне на разглежданите територии от значение за Общността като специални защитени зони и за определяне на природозащитните цели.
- 16 Тъй като счита, че по този начин Ирландия не е приела мерките, които са необходими, за да изпълни задълженията си по член 4, параграф 4 и член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, на 16 юли 2021 г. Комисията предявява разглеждания понастоящем иск.
- 17 С решение на председателя на Съда от 6 декември 2021 г. Федерална република Германия е допусната да встъпи в производството в подкрепа на Ирландия.

III. По иска

- 18 В подкрепа на иска си Комисията излага три твърдения за нарушения, като първите две са за нарушение на член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, а третото — за нарушение на член 6, параграф 1 от тази директива. Тя твърди, първо, че 217 от разглежданите територии от значение за Общността не са били определени като специални защитени зони, второ, че не са били определени природозащитните цели за 140 от разглежданите територии от значение за Общността, и трето, че за разглежданите територии от значение за Общността не са били установени достатъчни мерки за опазване.
- 19 Ирландия моли да се отхвърли искът за установяване на неизпълнение на задължения. Встъпилата в нейна подкрепа Федерална република Германия обаче изразява становище само по третото твърдение за нарушение.

A. По първото твърдение за нарушение — неопределяне на специалните защитени зони

1. Доводи на страните

- 20 В рамките на първото си твърдение за нарушение Комисията упреква Ирландия, че не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, тъй като не е определила 217 от разглежданите територии от значение за Общността като специални защитени зони във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, считано от датите на приемане на решения 2004/813 и 2009/96.
- 21 Тази институция счита, че практиката на Съда, а именно решения от 27 февруари 2003 г., Комисия/Белгия (С-415/01, ЕУ:С:2003:118, т. 22 и 23), и от 14 октомври 2010 г., Комисия/Австрия (С-535/07, ЕCLI:ЕУ:С:2010:602, т. 64), относно специалните защитени зони, предвидени в Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 2010г., стр. 7), изменена с Директива 2013/17 (наричана по-нататък „Директивата за птиците“), е

приложима в настоящия случай предвид природозащитните цели, преследвани с Директивата за местообитанията и Директивата за птиците. Съгласно тази съдебна практика определянето на границите на тези зони и защитените видове трябва да се публикуват, за да се ползват от безспорна задължителна сила, така че да се спази изискването за правна сигурност.

- 22 Както следвало от бележката на Комисията относно определянето на специални защитени зони от 14 май 2012 г., трябвало да бъдат ясно посочени наименованието и местоположението на територията, видовете и типовете местообитания, за които е определена специалната защитена зона, а също и границите на тази зона, целта на определянето, както и защитните разпоредби, приложими за тази зона.
- 23 Ирландия уведомила Комисията, че определянето се извършва чрез подзаконовни нормативни актове. Без да възрази срещу подобен метод на определяне, Комисията обаче подчертава, че той бил приложен само към 206 от разглежданите територии от значение за Общността след изтичането срока, определен в допълнителното мотивирано становище, към който момент трябвало да се прецени неизпълнението на задължения. Всъщност Ирландия признала, че е определила само 212 територии, като шест от тях, а именно Hempton's Turbot Bank SAC, Porcupine Bank Canyon SAC, South-East Rockall Bank, Codling Fault Zone SAC, Blackwater Bank SAC и West Connacht Coast SAC, не били сред разглежданите 423 територии от значение за Общността. Към датата на предявяване на иска 154 територии все още не били определени като специални защитени зони.
- 24 Предоставянето на защита на обектите от момента на включването им в списъка на териториите от значение за Общността не поставяло под въпрос задължението те да бъдат определени като специални защитени зони съгласно член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията.
- 25 В писмената си защита Ирландия припомня, че общата цел, преследвана с член 6 от Директивата за местообитанията, е да се наложат на държавите членки поредица от задължения, които имат за цел опазването или възстановяването на благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете диви животни и растения от интерес за Съюза, така че да се постигне по-общата цел на същата директива, а именно да се осигури висока степен на опазване на околната среда (решения от 17 април 2018 г., Комисия/Полша (Беловежка гора), C-441/17, EU:C:2018:255, т. 106, и от 7 ноември 2018 г., Holohan и др., C-461/17, EU:C:2018:883, т. 30 и цитираната съдебна практика).
- 26 Държавата членка поддържа, на първо място, че посочените от Комисията и припомнени в точка 22 от настоящото решение мерки са взети за всички разглеждани територии от значение за Общността чрез защитата, предоставена от ирландското право на всички „европейски територии“ — понятие от ирландското право, което включвало и предложените територии, и съответно териториите от значение за Общността. Следователно целта да се постигне висока степен на опазване на околната среда и да се допринесе за изграждането на мрежата „Натура 2000“ била изпълнена за всички разглеждани територии от значение за Общността.
- 27 Предложена територия се ползвала по този начин от същата защита като специалните защитени зони.

- 28 Например четвъртата и петата част на European Communities (Birds and Natural Habitats) Regulations 2011 (Правилник от 2011 г. за транспониране на Директивата за птиците и на Директивата за местообитанията на Европейските общности, наричан по-нататък „Правилникът за транспониране“) налагали на Minister for Housing, Local Government and Heritage (министър на жилищното настаняване, местната администрация и природното и културно наследство) (наричан по-нататък „компетентният министър“) някои задължения във връзка с дейностите, плановете или проектите, които могат да засегнат европейски територии. Ето защо те закриляли по еднакъв начин териториите, независимо дали последните са били официално определени като специални защитени зони.
- 29 В това отношение член 28 от Правилника за транспониране задължавал компетентния министър, когато счита, че дадена дейност може да има значително въздействие върху европейска територия, принципно да забрани тази дейност. За тази цел посоченият регламент съдържа списък на дейностите, за които е необходимо разрешение. Наред с това държавните органи следвало да вземат предвид списъка на дейностите, за които е необходимо разрешение, когато разглеждат заявление за разрешение съгласно която и да е законодателна уредба или когато предлагат приемането на собствени планове или проекти.
- 30 Освен това петата част от този правилник предвиждала ред, по който даден държавен орган при необходимост извършва индивидуална оценка на план или проект, във връзка с който в този държавен орган е постъпило заявление за разрешение или който той възнамерява да реализира.
- 31 Съгласно член 11 от посочения правилник в кабинета на компетентния министър и в интернет трябвало да може да се прави справка, че дадена територия е обозначена като предложена да бъде определена като територия от значение за Общността и за това обстоятелство трябвало да се предоставя информация на конкретно посочени организации, на собствениците на земи и на цялото население. Така наличната информация включвала по-специално карта, в която са определени границите на територията, нейното наименование, местоположение и площ, както и основанията за обозначаването ѝ като територия, предложена да бъде определена като територия от значение за Общността.
- 32 На второ място, независимо от гореизложеното, Ирландия подчертава сложността на процедурата за официално определяне на разглежданите територии от значение за Общността като специални защитени зони, която най-често включвала задължение да се уведомят съответните собственици и да им се предостави възможност да възразят срещу това определяне, като това било от съществено значение, за да се гарантира правна защита на тези собственици. Така официалното определяне на съответните територии имало за последица необходимостта от диалог с 18 516 собственици и разглеждане на 674-те жалби, подадени от тези собственици.
- 33 Освен това от териториите, които все още не са определени, 20 били преовлажнени тресавища, като приключването на процедурата по определянето им зависело от споразумение с Комисията относно решението за цялостно управление на мрежата от тези преовлажнени тресавища, за което се води задълбочен диалог с посочената институция.
- 34 В писмената си реплика Комисията оспорва твърдението, че процесът на определяне на тези 20 преовлажнени тресавища зависи от изхода от обсъжданията относно начина, по който те трябва да бъдат управлявани, и отбелязва, че що се отнася до евентуалната

сложност на процеса по официално определяне съгласно ирландското право, например поради необходимостта да се разгледат жалбите на собствениците на земи, съгласно постоянната практика на Съда държава членка не може да се позовава на разпоредби, практики или фактически положения от вътрешния си правен ред, за да оправдае неспазването на задължения, които произтичат от правото на Съюза (решение от 12 ноември 2019 г., Комисия/Ирландия (Вятърни генератори в Дерибрин), C-261/18, EU:C:2019:955, т. 89 и цитираната съдебна практика).

- 35 Тази институция счита, че от контекста на член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията следва, че е налице задължение за завършване на предвидения в този член процес, като се определи дадена територия за специална защитена зона. Изложеното от Ирландия тълкуване в обратен смисъл водело до лишаването на параграф 4 от посочения член от всякакво полезно действие.
- 36 Освен това задължението за защита на териториите преди определянето им като специални защитени зони било предвидено в член 4, параграф 5 от Директивата за местообитанията.
- 37 Също така защитата, предоставена на предложените територии съгласно ирландското право, била по-слаба от защитата, която трябва да се предостави на специалните защитени зони, които са единствените, за които е налице задължението за установяване на мерки за опазване съгласно член 6, параграф 1 от тази директива.
- 38 Освен това тази защита не отговаряла на изискването за яснота и правна сигурност. Всъщност списъкът на предложените територии можел да се променя в зависимост от направените от заинтересованите лица възражения.
- 39 В писмената си дуплика Ирландия подчертава, че от бележката на Комисията, посочена в точка 22 от настоящото решение, е видно, че процедурата за определяне на специалните защитени зони се урежда от вътрешното право на държавите членки. В съответствие със свободата си на преценка Ирландия избрала да определи специалните защитени зони, като им предостави всички необходими аспекти на защита в качеството им на европейски територии.
- 40 Според тази държава членка твърдението за възможното изменение на периметъра на териториите преди официалното определяне не е подкрепено с доказателства. Освен това определянето на специалните защитени зони не правело техните граници окончателни, тъй като те можели да бъдат изменени след определянето им в случай на научна грешка.
- 41 Изложеното от Ирландия тълкуване не лишавало от полезно действие член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията. Всъщност ирландското право било в съответствие с произтичащите от този параграф задължения и осигурявало по този начин защитата на съответните територии, като предвиждало задължителното прилагане на принципа на предпазните мерки и извършването на оценките, посочени в член 6, параграф 3 от тази директива.
- 42 Защитата, предоставена от ирландската правна уредба на предложените територии, надхвърляла произтичащата от член 4, параграф 5 от Директивата за местообитанията, тъй като тази правна уредба предвиждала публикуването на подробните данни и на площта на съответната територия, на защитимите интереси, както и на списък от дейности, за които е необходимо предварително разрешение, за да бъдат осъществени.

43 Към датата на подаване на писмената дуплика Ирландия посочва, че е приключила официалното определяне на 339 от разглежданите 423 територии от значение за Общността.

2. Съображения на Съда

- 44 В самото начало следва да се припомни, че член 3, параграф 2 от Директивата за местообитанията задължава държавите членки да допринесат за изграждането на мрежата „Натура 2000“ в съответствие с намиращите се на техните съответни територии типове естествени местообитания, посочени в приложение I към тази директива, и местообитания на видовете, посочени в приложение II към нея, като за тази цел всяка определи териториите като специални защитени зони в съответствие с параграф 4 от същата директива и след приключване на установената в нея процедура.
- 45 Процедурата за определяне на териториите като специални защитени зони, предвидена в член 4 от Директивата за местообитанията, протича на четири етапа. Съгласно член 4, параграф 1 от тази директива всяка държава членка предлага списък на териториите, като посочва намиращите се в тях типове естествени местообитания и местни видове, които ги обитават, и този списък се изпраща на Комисията (първи етап). В съответствие с член 4, параграф 2 в съгласие с държавите членки Комисията съставя проектосписък на територии от значение за Общността от списъците на държавите членки (втори етап). Въз основа на този проектосписък Комисията приема списъка на избраните територии (трети етап). Съгласно член 4, параграф 4, ако дадена територия е приета за територия от значение за Общността, съответната държава членка я определя като специална защитена зона във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, като установява приоритетите според важността на тези територии за опазване или възстановяване на благоприятното състояние на запазване на даден тип естествено обитание или на даден вид и за кохерентността на мрежата „Натура 2000“ (четвърти етап) (вж. в този смисъл решение от 12 юни 2019 г., CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, т. 37).
- 46 Ирландия не оспорва факта, че към датата на изтичане на определения в допълнителното мотивирано становище срок не всички 217 разглеждани територии са били официално определени като специални защитени зони. Тя обаче изтъква обстоятелството, че защитата, която предлага на предложените територии, е аналогична на защитата, предоставена на специалните защитени зони, поради което били изпълнени целите на Директивата за местообитанията.
- 47 В това отношение следва да се припомни, че в рамките на иск срещу Португалската република за установяване на неизпълнение на задължения тази държава членка е изтъкнала в своя защита довода, че съществуващите национални мерки и програми за опазване, които са правно задължителни за публичната администрация, се прилагат към разглежданите територии от значение за Общността от датата, на която е съобщен на Комисията списъкът, изготвен от Португалската република съгласно член 4, параграф 1 от Директивата за местообитанията (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони), C-290/18, EU:C:2019:669, т. 31).

- 48 В отговор на този довод Съдът, от една страна, е постановил, че разпоредбите на директивите трябва да се прилагат с неоспорима задължителна сила, с необходимата специфичност, точност и яснота, за да се спази изискването за правна сигурност (решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони), C-290/18, EU:C:2019:669, т. 35).
- 49 От друга страна, Съдът приема, че като поддържа, че от формална гледна точка все още не са приключени процедурите за определяне на разглежданите територии от значение за Общността като специални защитени зони, Португалската република не оспорва, че при изтичането на определения срок в мотивираното становище тя все още не е била определила тези територии като специални защитени зони (решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони), C-290/18, EU:C:2019:669, т. 37).
- 50 Това съображение се прилага и към изложения от Ирландия в своя защита довод, че защитата, предоставена от ирландската правна уредба по отношение на териториите от значение за Общността и предложените територии е достатъчна, за да се изпълнят задълженията, произтичащи от член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията.
- 51 В конкретния случай следва да се констатира, че националната правна уредба, на която се позовава Ирландия в подкрепа на отговора си по първото твърдение за нарушение в исковата молба на Комисията, която правна уредба според тази държава членка предоставя достатъчна защита на разглежданите територии от значение за Общността, без те да са определени като специални защитени зони, не е от естество да изпълни специфичното задължение, предвидено в член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, официално да се определят териториите от значение за Общността като специални защитени зони.
- 52 Всъщност подобно задължение представлява задължителен етап от режима на предвидената в тази директива защита на местообитанията и видовете.
- 53 Към това задължение се добавят и задълженията за определяне на природозащитните цели в съответствие с член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията и за установяване на мерките за опазване в съответствие с член 6, параграф 1 от тази директива (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 50).
- 54 Съгласно съдебната практика, посочена в точка 45 от настоящото решение, последното задължение за държавите членки да приемат необходимите мерки за опазване с цел защитата на специалните защитени зони, което е предвидено в член 6 от Директивата за местообитанията, е различно от формалното задължение за тези държави, предвидено в член 4, параграф 4 от тази директива, да определят териториите от значение за Общността като специални защитени зони.
- 55 Що се отнася до подчертаната от Ирландия сложност на официалната процедура по определяне, която произтича по-специално от обжалването на това определяне от собствениците на съответните обекти, следва да се припомни, че държавите членки не могат да се позовават на разпоредби, практики или фактически положения от вътрешния си правен ред, за да оправдаят неспазването на задължения, които произтичат от правото на Съюза (решение от 12 ноември 2019 г., Комисия/Ирландия (Вятърни генератори в Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, т. 89 и цитираната съдебна практика).

- 56 При тези условия следва да се установи, че като не е определила като специални защитени зони във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, 217 от разглежданите 423 територии от значение за Общността, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията.
- 57 Следователно първото твърдение за нарушение трябва да бъде прието.

Б. По второто твърдение за нарушение — неопределяне на природозащитните цели

1. Доводи на страните

- 58 В рамките на второто си твърдение за нарушение Комисията упреква Ирландия, че не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, тъй като не е определила подробни природозащитни цели за 140 от разглежданите територии от значение за Общността.
- 59 Тази институция извежда задължението не по-късно от шест години да се определят подробни природозащитни цели за всяка територия от член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията съобразно неговото тълкуване от Съда в решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция (C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 46—52).
- 60 Към датата, на която е изтекъл срокът, определен в допълнителното мотивирано становище, Ирландия не е изпълнила това задължение за 140 от разглежданите 423 територии от значение за Общността.
- 61 В писмената си защита Ирландия признава, че не е приключила процедурата по определяне и публикуване на специфичните природозащитни цели за всичките 423 разглеждани територии от значение за Общността.
- 62 Тази държава членка посочва, че е положила значителни усилия да определи и публикува специфични природозащитни цели. Пандемията от COVID-19 обаче забавила приключването на действията. Към датата на писмената защита на Ирландия имало природозащитни цели за 371 територии. Към датата на писмената дублика на тази държава членка природозащитните цели били определени за всички територии.
- 63 Предвид постигнатия напредък нямало съществено нарушение на член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията.

2. Съображения на Съда

- 64 Що се отнася до формулировката на член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, следва да се констатира, че макар в текста на тази разпоредба да не се споменава изрично задължението за определяне на природозащитни цели, тази разпоредба все пак изисква при определянето на специалната защитена зона компетентните органи на съответната държава членка да определят приоритетите според важността на тези територии за опазване или възстановяване в благоприятно състояние на запазване на даден тип

местообитание. Определянето на тези приоритети обаче предполага вече да са били определени природозащитните цели (решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 46).

- 65 Така, като взема предвид едновременно контекстът и целта на член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията, Съдът приема, че макар от тази разпоредба да следва, че определянето на специалните защитени зони и определянето на приоритетите в областта на опазването трябва да се извършват възможно най-бързо и във всеки случай не по-късно от шест години от момента, в който дадена територия е приета за територия от значение за Общността в рамките на процедурата по параграф 2 от този член, този срок се прилага и за установяването на природозащитните цели, тъй като те са необходими за определянето на тези приоритети и следователно трябва да предхождат определянето им (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 47—53).
- 66 Следва да се добави, че само специфичните и точни цели могат да се квалифицират като „природозащитни цели“ по смисъла на Директивата за местообитанията (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 59).
- 67 В случая шестгодишните срокове, предоставени на Ирландия, за да определи териториите, посочени в списъка в Решения 2004/813 и 2009/96, са изтекли съответно на 7 декември 2007 г. и на 12 декември 2014 г.
- 68 Ирландия признава, че към момента на изтичането на срока, предвиден в допълнителното мотивирано становище, а именно 9 януари 2019 г., не е била определила в националния правен ред специфичните природозащитни цели за 140-те територии от значение за Общността, за които Комисията изтъква второто твърдение за нарушение.
- 69 При тези условия следва да се установи, че като не е определила за 140 от разглежданите 423 територии от значение за Общността подробни природозащитни цели, специфични за всяка територия, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията.
- 70 Следователно второто твърдение за нарушение следва да бъде прието.

В. По третото твърдение за нарушение — неизпълнение на задължението за установяване на необходимите мерки за опазване

1. Доводи на страните

- 71 В исковата си молба Комисията упреква Ирландия, че не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, тъй като не е приела необходимите мерки за опазване. Най-напред, не били приети никакви мерки за опазване по отношение на 230 територии. На следващо място, приетите в 149 други територии мерки за опазване били само частични. Освен това мерките за 44-те територии, за които се прилага пълен набор от мерки за опазване, не били валидни, тъй като били приети преди определянето на природозащитните цели. На последно място, Ирландия е упрекната, че е възприела обща практика, състояща се в установяване на недостатъчно точни мерки за опазване.

а) Територии, за които според Комисията няма никакви мерки за опазване или има частични мерки за опазване

- 72 Комисията счита, че изискваните мерки за опазване е трябвало да се приемат в предвидения в член 4, параграф 4 от Директивата шестгодишен срок, който се прилага за определянето на специални защитени зони. Тя поддържа, че съгласно решения от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони) (C-290/18, EU:C:2019:669, т. 52), и от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция (C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 76), мерките за опазване по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията трябва да бъдат установени и приложени в рамките на тези специални защитени зони и следователно в срока за определянето им.
- 73 Комисията счита, че от текста на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията ясно следва, че съответната държава членка трябва да въведе мерки за опазване за всички специални защитени зони на своята територия.
- 74 От една страна обаче, Ирландия не ѝ съобщила никакви мерки за опазване за 230 територии от разглежданите 423 територии от значение за Общността.
- 75 От друга страна, що се отнася до останалите 193 територии, за които се прилагат мерки за опазване, въз основа на решения от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони) (C-290/18, EU:C:2020:669, т. 55), и от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция (C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 86), Комисията поддържа, че мерките за опазване трябва да се установят в зависимост от всеки вид и всеки тип местообитание, намиращи се във всяка от разглежданите територии. Ирландия обаче въвела мерки за опазване само за част от защитените видове и/или типове местообитания в 149 територии.
- 76 Комисията посочва, че е достигнала до това число, сравнявайки посочения от Ирландия в стандартните формуляри с относими данни брой на изпълняващите условията видове и местообитания в териториите и броя на видовете и местообитанията, за които Ирландия е посочила, че е установила мерки за опазване.
- 77 Мерките, посочени от Ирландия в нейния отговор на мотивираното становище на Комисията, били недостатъчни, за да се намали броят на териториите, за които се прилагат частични мерки за опазване. Всъщност според Комисията повечето от тези мерки били едва в процес на изготвяне, по-точно на подготвителен етап. Освен това Ирландия не представила никаква информация, въз основа на която да може да се заключи, че посочените мерки допълвали набора от мерки за опазване и съответно включвали всички представляващи интерес местообитания и видове в съответните територии.
- 78 В писмената си защита Ирландия изтъква, че е приложила общи и подробни мерки за опазване чрез десет национални програми. Тези програми били изготвени по типове местообитания и видове, а не по територии. Изпълнението на тези програми обаче се извършвало по специфичен начин за всяка територия. Тези обстоятелства сочели, че тази държава членка не само спазва член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, но и че тя имала воля да продължи да изпълнява изискванията на тази разпоредба по прагматичен начин, като гарантира подходяща защита на съответните видове и местообитания.

- 79 По-специално тази държава членка отбелязва, че е приела пълен набор от мерки за опазване за 79 територии, посочени в приложението към писмената защита, и изтъква като пример мерките, приети за извадка от 6 територии. В много територии били въведени поне частични мерки за опазване.
- 80 Ирландия посочва, че Правилникът за транспониране съдържа мерки за опазване, тъй като изисква предварително разрешение за упражняването на дейност и по този начин има за цел да се предотврати увреждането на съответната територия. Ето защо за всяка от разглежданите територии имало мерки за опазване.
- 81 Ирландия признава, че е възможно да е допусната нередност в начина, по който информацията е била предадена на Комисията. Поради липсата на централизирана система за управление на данните за регистрирането на действията и мерките за управление на разглежданите територии ѝ било трудно да предава изчерпателно въз основа на доказателства резултатите от местно равнище на управление на териториите на национално. Предвиждало се разработването на централизирана платформа за данни.
- 82 Комисията отбелязва, че десетте посочени от Ирландия национални програми и списъкът от 79 територии, за които се твърди, че има пълен набор от мерки за опазване, се отнасят заедно само до 137 територии. По този начин Ирландия признавала, че имало поне 286 територии, в които няма мерки за опазване.
- 83 Що се отнася до тези 79 територии, както и допълнителните територии, за които се отнасят десетте национални програми, изтъкнати от Ирландия чрез препращане към съдържанието на приложените към писмената ѝ защита документи, Комисията твърди, че тази държава членка не посочва в писмената си защита в коя част от приложенията става въпрос за твърдения „изчерпателен и пълен“ характер на мерките за опазване относно тези 79 територии, нито препраща към десетте програми, които тя обобщила в едно от тези приложения, за да обори по-специално твърдението за непълнота на мерките за опазване. Ето защо съгласно член 124, параграф 1, буква б) от Процедурния правилник на Съда данните, съдържащи се в тези приложения, не следвало да се вземат предвид.
- 84 Освен това четири от тези десет програми били приети след изтичането на срока, определен в допълнителното мотивирано становище. От приложението към писмената защита следвало също, че някои от тези програми обхващали само част от изпълняващите условията видове и местообитания в териториите.
- 85 В писмената си дублика Ирландия поддържа, че застъпването от Комисията тълкуване на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията в смисъл, че тази разпоредба изисква да се докаже, че във всички територии са приложени мерки за опазване и че тези мерки действат, не е осъществимо и е нереалистично. За това тълкуване нямало основание нито в Директивата, нито в практиката на Съда.
- 86 Поради естеството си мерките за опазване се нуждаели от корекции, така че констатацията на допълнителни или различни мерки не било достатъчно, за да се докаже неизпълнение от страна на Ирландия. Достатъчно било Ирландия да осъществява непрекъснато наблюдение върху мерките за опазване, прилагани в цялата мрежа „Натура 2000“, за да се увери, че констатираните за различните територии заплахи и въздействия ще бъдат взети под

внимание. Това тълкуване се потвърждавало от членове 11 и 17 от Директивата за местообитанията, които предвиждат оценка на мерките за опазване, както и, ако е необходимо, адаптиране на тяхното прилагане, за да се гарантира тяхната ефективност.

- 87 Фактът, че програмите за опазване не са изрично обвързани с границите на териториите, не поставял под въпрос ефективността на мерките. Напротив, въвеждането на общи програми, а не на индивидуални мерки за всяка територия, имало всеобхватни последици за защитата на видовете и местообитанията и отразявало необходимата координация на действията с оглед на справянето със сложността на целта за опазване.
- 88 В приложение към писмената си дуплика Ирландия представя приетите мерки за опазване за 6 допълнителни територии, включени в списъка от 79 територии, и 21 територии, свързани с прилепите *Rhinolophus hipposideros*, както и допълнителни данни относно няколко територии, избрани като пример в писмената ѝ защита.
- 89 В писменото си становище при встъпване Федерална република Германия оспорва тълкуването, че мерките за опазване трябва да се отнасят до всеки вид или тип местообитание, намиращи се в съответните територии.
- 90 В практиката на Съда не се приемало, че трябва да се приемат отделни или индивидуални за всеки вид или тип местообитание мерки за опазване, а че мерките за опазване трябва да се установят в зависимост от екологичните изисквания на всеки вид и на всеки тип местообитание (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и защита на специални защитени зони), C-290/18, EU:C:2019:669, т. 55).
- 91 В решение от 7 декември 2000 г., Комисия/Франция (C-374/98, EU:C:2000:670, т. 20), което се отнася до Директивата за птиците, но може да се приложи към Директивата за местообитанията, Съдът отхвърлил изтъкнатото срещу Френската република твърдение за нарушение, че специалните мерки за опазване били недостатъчни при липсата на специфични разпоредби за всеки вид диви птици, обитаващ съответната зона, с мотива че разглежданите национални разпоредби, доколкото предвиждат забрана за дейности, които могат да засегнат целостта на разглежданите биотопи, са от полза за всички птици, които посещават попадащите в обхвата на тази правна уредба зони.
- 92 В зависимост от контекста, за да се предотвратят основните рискове или заплахи в територията, били достатъчни или общи забрани, или необходими различни мерки. Следователно би било прекалено формалистично системно да се изискват отделни мерки за всяка зона.
- 93 В писмения си отговор на представеното от Федерална република Германия писмено становище при встъпване Комисията оспорва твърдението за наличието на формализъм.
- 94 Тази институция споделя становището на Федерална република Германия, че дадена мярка за опазване може да е предназначена за няколко местообитания и видове, ако свързаните с тях екологични изисквания са сходни. Независимо от това, за всяко местообитание и вид в зоната следва да са налице необходимите мерки за опазване, основани на специфични природозащитни цели. Настоящият случай не бил такъв, тъй като Ирландия съобщила мерки само по отношение на една подгрупа релевантни местообитания и видове.

б) Територии, за които според Комисията са налице мерки за опазване, които не се основават на природозащитните цели

- 95 В исквата си молба Комисията упреква Ирландия, че е приела мерки за опазване, въпреки че все още не са били установени природозащитните цели за 44-те разглеждани територии, за които има пълен набор от мерки за опазване.
- 96 Според тази институция от практиката на Съда, и по-специално от решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция (C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 46—52), следва, че мерките за опазване трябва да се основават на природозащитните цели.
- 97 От това посочената институция извежда правното задължение мерките за опазване да се основават на природозащитни цели, които са специфични за всяка територия и са ясно определени, като те включват материален компонент (целите и мерките трябва да си съответстват) и компонент на поредност (целите не трябва да са определени след мерките). Този подход се потвърждавал от систематичното тълкуване на член 6, параграф 1 във връзка с член 6, параграф 3 от Директивата за местообитанията, който предвижда, че при оценката на проектите, които могат да засегнат специална защитена зона, трябва да се вземат предвид природозащитните цели.
- 98 В писмената си защита Ирландия оспорва застъпването от Комисията тълкуване на решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция (C-849/19, EU:C:2020:1047), което било твърде буквално и не отчитало духа и текста на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. В делото, по което е постановено това решение, не била определена никаква природозащитна цел. Тази хипотеза следвало да се разграничи от разглежданата понастоящем, при която природозащитните цели са определени след установяването на мерките за опазване.
- 99 В писмената си реплика Комисията добавя, че с оглед на предмета и целта на Директивата за местообитанията е необходимо природозащитните цели да предхождат мерките за опазване. Всъщност природозащитните цели определят параметрите, въз основа на които може да се прецени дали мерките за опазване постигат тези цели. Ако природозащитните цели бъдат установени след мерките за опазване, имало опасност тези цели само да отразяват предварително определени мерки за опазване.
- 100 В писмената си дуплика Ирландия подчертава, че тълкуването на Комисията води до изключването на въведените от държавите членки за целите на Директивата за местообитанията мерки за опазване, поради факта че те предхождат публикуването на природозащитните цели.
- 101 Разглежданите мерки за опазване обаче се основавали на индивидуална оценка на заплахите и на въздействията.
- 102 В писменото си становище при встъпване Федерална република Германия също счита, че неизпълнение на задължения не може да произтича само от обстоятелството, че определянето на природозащитните цели не предхожда установяването на мерките за опазване. Решаващо за преценката дали е налице неизпълнение на задължения било обстоятелството дали мерките за опазване са ефективни, независимо от датата, на която те са приети.

- 103 Различно тълкуване би наложило чисто формално да се приемат отново мерки за опазване, въпреки че приетите мерки са ефективни и напълно отговарят на материалните критерии по член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. Налагането на това формално изискване било в противоречие с практиката на Съда, по-специално с решение от 17 април 2018 г., Комисия/Полша (Беловежка гора) (С-441/17, ЕУ:С:2018:255, т. 213), съгласно която от основно значение било да са приети необходимите мерки за опазване.
- 104 Освен това Федерална република Германия счита, че съображенията на Комисията са противоречиви. От една страна, тази институция считала, че природозащитните цели трябва да бъдат определени веднага щом дадена територия бъде определена като територия от значение за Общността. От друга страна, тя признавала, че за определянето на тези цели се прилага 6-годишният срок, предвиден в член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията.
- 105 В своя отговор на представеното от Федерална република Германия писмено становище при встъпване Комисията изтъква, че било чиста случайност, ако мерките за опазване, приети преди определянето на природозащитните цели, са в съответствие с тези цели. Напротив, имало опасност определените ex post природозащитни цели да не изпълнят функцията си за определяне на потенциалния принос на дадена територия към мрежата „Натура 2000“, тъй като просто отразявали амбицията на съществуващите мерки за опазване, които не се основават на природозащитни цели и следователно не били насочени към общата цел, преследвана от Директивата за местообитанията, а именно опазване или възстановяване на благоприятно състояние на запазване. Този проблем се изострял, когато, както в настоящия случай, мерките системно предхождали определянето на целите.
- 106 Освен това според посочената институция направеното от нея тълкуване изобщо не е противоречиво. Наложена с Директивата за местообитанията поредност следвала от текста на членове 4 и 6 от тази директива.
- в) Постоянна и системна практика, състояща се в установяването на мерки за опазване, които не са достатъчно точни и които не дават възможност за справяне с всички значителни въздействия и заплахи*
- 107 В исквата си молба Комисията изтъква, че мерките за опазване трябва да бъдат ясни и точни. Не били достатъчни общи мерки, насочващи мерки или мерки, ефективното прилагане на които налагало те да се конкретизират (решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, С-849/19, ЕСЛ:ЕУ:С:2020:1047, т. 77 и 78 и цитираната съдебна практика).
- 108 Освен това член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията предвиждал и качествено изискване, а именно че тези мерки трябва да дават възможност да се противодейства на всички основни въздействия или заплахи.
- 109 В конкретния случай въведените от Ирландия мерки за опазване системно и постоянно не били достатъчно точни и подробни, за да се противодейства на всички значителни въздействия и заплахи.

- 110 По силата на член 258 ДФЕС Комисията можела да поиска да се установи, че разпоредбите на дадена директива не са били спазени, тъй като органите на държава членка са възприели обща практика, която им противоречи, като конкретни положения евентуално представляват пример за тази практика (решение от 26 април 2005 г., Комисия/Ирландия, C-494/01, EU:C:2005:250, т. 27).
- 111 Посочената институция поддържа въз основа на качествена оценка на широк спектър от територии в Ирландия, за които са налице действащи мерки за опазване, че системно и постоянно качеството на въведените в териториите в Ирландия мерки за опазване е било недостатъчно, тъй като не са били достатъчно точни и подробни, или че са били недостатъчни, за да се противодейства на всички значителни въздействия и заплахи.
- 112 Комисията онагледява този системен недостатък чрез подробна оценка на два важни приоритетни типа местообитания, които се срещат в широк спектър от територии в Ирландия, а именно, от една страна, крайбрежните лагуни и обраслите тресавища, и от друга страна, един особено застрашен вид — речната перлена мида.
- 113 Тези примери били представителни и поради това били показателни за наличието на общо и трайно нарушение от страна на Ирландия на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията. Те се отнасяли до голям брой територии, които били избрани по-специално поради неблагоприятното или лошото им състояние на запазване, изтъкнато в докладите на Ирландия, изготвени на основание член 17 от тази директива, и поради значението на разглежданите местообитания и видове, и по-специално тъй като в Ирландия се намират голяма част от обраслите тресавища и речните перлени миди. Накрая, географското разпределение на разглежданите територии било показателно за географската конфигурация на мрежата от територии от значение за Общността и от специалните защитени зони в Ирландия.
- 114 Така Комисията най-напред изтъква като пример крайбрежните лагуни, за които били съобщени по-специално мерките за опазване като „затлачване“ и „наводняване“, както и тези по „управление на нивата на водите“. Тези мерки не били достатъчно конкретни в количествено отношение и при указването на отговорните участници или дейностите, които следва да се осъществят, и по-специално не отговаряли на свързаното със замърсяването на водите въздействие.
- 115 Широкият диапазон на въздействията върху този тип местообитание и недостатъчността на тези мерки се потвърждавали от доклада, изготвен от Ирландия през 2019 г. съгласно Директивата за местообитанията, съгласно който състоянието на лагуните е лошо и продължава да се влошава.
- 116 След това Комисията посочва като пример обраслите тресавища. Мерките за опазване на съответните територии били твърде общи. В този контекст институцията цитира елементи като „механичното отстраняване на торф“, „извличането на торф“, „изгарянето“, „обезлесяването“ „пашата“, „общото управление на горите“, „управлението на нивата на водите“, „други последици, свързани с туристически дейности и дейности на отдых“, „ловът“, „премахването на храсти“, „премахването/контролът на растителните видове“, както и „поставянето на заграждения“.

- 117 От доклада на Ирландия за 2013 г. съгласно Директивата за местообитанията било видно, че тези мерки са съсредоточени върху заплахата, която представлява изтощаването на пасищата, но не противодействат в достатъчна степен на другите значителни въздействия и заплахи за обраслите тресавища, като например, както е видно от доклада на Ирландия за 2019 г., вятърните паркове и други инфраструктури, добивът на торф, ерозията, изгарянето, залесяването, селскостопанските дейности, водещи до отлагане на азот или пресушаването. Тези доклади сочели, че състоянието на тези тресавища е лошо и продължава да се влошава.
- 118 На последно място, Комисията дава пример с зоните за опазване на речната перлена мида и счита, че в мерките за опазване на тези зони се посочват твърде общо „отпадъците“, „обезвреждането на битови отпадъци“, „замърсяването на водите“ или „напояването“, без да се предвиждат мерки за опазване, за които са посочени количествени показатели, отговорни участници или графици.
- 119 Освен това тя счита, че тези мерки не противодействат на установените от Ирландия въздействия, произтичащи от „дифузното замърсяване на повърхностните води, дължащо се на селскостопанските и лесовъдните дейности“, от „водочерпенето на повърхностни води за обществено водоснабдяване“, от „пожари“ или от „залесяването на открити площи“.
- 120 Мерките по проекта KerryLIFE, към който Ирландия препраща в отговора си на допълнителното мотивирано становище на Комисията, били недостатъчни, по-специално защото не отстранявали въздействието, оказвано в съответните територии от лесовъдството. Ирландия се позовавала и на проекта за европейско партньорство за иновации, който се отнася до седем зони за опазване на речната перлена мида, но не предоставила информация за начина, по който свързаните с тях мерки ще противодействат на всяко/а от основните въздействия и заплахи, пред които разглежданият вид е изправен в тези обекти.
- 121 Изготвеният от Ирландия доклад за 2019 г. съгласно Директивата за местообитанията потвърждавал въздействията, оказвани върху посочените територии, и показвал недостатъчността на мерките за опазването им, тъй като в него общото им състояние било оценено като лошо и „продължаващо да се влошава“.
- 122 В писмената си защита Ирландия посочва като пример, че са изготвени специфични за всяка територия планове за възстановяване и пресушаване за цялата мрежа от преовлажнени тресавища в Ирландия, определени като специални защитени зони, от които 53 са сред разглежданите територии, и понастоящем са въведени мерки за опазване в цялата тази мрежа. Посочените във всеки план мерки за опазване били замислени с оглед на постигането за всяка специална защитена зона на целите, набелязани в предвидената в приложение I към Директивата за местообитанията специфична цел за опазване на „активните преовлажнени тресавища“. Понастоящем тези планове се изпълнявали съгласно различни части на програмата за опазване на преовлажнените тресавища.
- 123 В писмената си реплика Комисията поддържа, че кратките обяснения в писмената защита и приложенията към нея не показват, че приетите мерки са достатъчно точни и подробни за типовете местообитания и видовете, за които се отнася разглежданото понастоящем твърдение за нарушение. Ирландия не уточнила „кой какво прави и къде и кога го прави“ и дали предприетите мерки са достатъчни за справяне с всички значителни въздействия и заплахи.

- 124 Освен това сред 6-те територии, посочени в точка 79 от настоящото решение, които са част от 79-те територии, за които Ирландия твърди, че е приела пълен набор от мерки за опазване, територията Carrownagarrul Bog SAC била една от териториите с преобладаващи тресавища, за които все още съществували само проектопланове за възстановяване, а територията Slieve Bloom Mountains се отнасяла до обрасло тресавище, което се нуждае от активно възстановяване и за което все още не е изготвен план за възстановяване.
- 125 Липсата на мерки за опазване, които целят справяне с проблемите, предизвикани от лесовъдството във водосборния басейн на териториите, обитавани от речни перлени миди, от своя страна се потвърждавала от последния научен анализ относно този вид и неговото опазване. В него се критикувал проектът KerryLIFE, тъй като не позволил да се възстановят зоните, които са били пресушени за целите на лесовъдството.
- 126 В писмената си дублика Ирландия подчертава работата си за подобряване на мерките за опазване. Тази държава членка счита, че член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията не изисква мерките за опазване непременно да противодействат на всички заплахи и въздействия, засягащи дадена територия в определен момент.
- 127 В писменото си становище при встъпване Федерална република Германия оспорва изискваната от Комисията степен на изчерпателност и точност и възразява срещу вземането предвид на докладите, изготвени от Ирландия на основание член 17 от Директивата за местообитанията, с цел доказването на неизпълнението на задължения.
- 128 Що се отнася до изчерпателния характер на мерките, понякога било възможно само чрез обща забрана за извършването на увреждащи действия да се предотвратят всички основни рискове и заплахи. Било чист формализъм да се изисква общо за всяка заплаха или за всеки вид или естествено местообитание винаги да се предприемат отделни специфични мерки за всяка зона.
- 129 Що се отнася до степента на точност, тази държава членка счита, че от изискването за ясни и точни мерки за опазване не следва да се прави извод, че те трябва винаги да съдържат количествени цели, срокове за действие или да уточняват „кой какво прави и къде и кога го прави“.
- 130 Въз основа на решение от 10 май 2007 г., Комисия/Австрия (С-508/04, ЕУ:С:2007:274, т. 76), следвало, че Директивата за местообитанията изисква да се приемат необходимите мерки за опазване и ограничава евентуалните правомощия на националните органи при установяването на правила или при вземането на решения до приложимите способности и до техническите подходи, които следва да бъдат предприети във връзка с тези мерки. Освен това в решение от 14 октомври 2010 г., Комисия/Австрия (С-535/07, ЕУ:С:2010:602, т. 60), отнасящо се до Директивата за птиците, Съдът постановил, че като обвързва държавите членки адресати по отношение на постигането на даден резултат, тази директива оставя на националните органи компетентността да избират формата и средствата за въвеждане на посочената директива.
- 131 Що се отнася до използването на докладите, изготвени от Ирландия на основание член 17 от Директивата за местообитанията, Федерална република Германия подчертава, че тези доклади се отнасят не конкретно до положението в разглежданите територии, а до положението в цялата съответна територия. Ето защо не било допустимо от тях се направи извод за ефективността на мерките, приети в разглежданите територии.

- 132 Освен това било възможно установените в тези доклади тенденции да се дължат на факта, че става въпрос за естествени популации и екосистеми с понякога значителни дължащи се на естеството им колебания или със собствена динамика, която освен това би могла да бъде засилена, насложена или възпрепятствана от различни антропогенни влияния, които невинаги могат да бъдат компенсирани със специфични за защитените територии мерки.
- 133 В своя писмен отговор на представеното от Федерална република Германия писмено становище при встъпване Комисията твърди, че несъмнено е възможно дадена мярка за опазване да бъде предназначена за няколко вида или местообитания, ако те имат сходни екологични изисквания. Проблемът във връзка с много от ирландските територии обаче бил, че за многобройни територии Ирландия съобщила мерки само за една подгрупа релевантни видове или местообитания.
- 134 Освен това Комисията посочва, че свободата на преценка, предоставена на държавите членки относно способите за прилагане на мерките за опазване, е ограничена. Най-напред, от член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията следвало, че мерките за опазване трябва да противодействат на всички основни въздействия или заплахи, които могат да засегнат съществуващите в зоната типове местообитания и видове. На второ място, мерките за опазване следвало да бъдат ясни и точни. Накрая, Съдът постановил, че мерките за опазване са недостатъчни, ако са общи и насочващи или ако ефективното им прилагане налагало те да се конкретизират (решения от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и защита на специални защитени зони), C-290/18, EU:C:2019:669, т. 55, и от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 82). Следователно качеството на мерките за опазване, включително точността им, не било оставено на свободната преценка на държавите членки.
- 135 Освен това в доклада, изготвен на основание член 17 от Директивата за местообитанията, се посочвало, че състоянието на запазване на типовете местообитания „крайбрежни лагуни“ и „обрасли тресавища“, както и на един особено застрашен вид — речната перлена мида, отбелязвало тенденция „да се влошава“ в рамките на мрежата „Натура 2000“. Следователно в този доклад изрично се правело позоваване на положението в зоните по „Натура 2000“.

2. Съображения на Съда

а) Предварителни бележки

- 136 Като начало следва да се припомни, че член 6 от Директивата за местообитанията налага на държавите членки редица задължения и предвижда специфични процедури, които съгласно член 2, параграф 2 от тази директива имат за цел опазването или съответно възстановяването на благоприятното състояние на запазване на естествените местообитания и видовете диви животни и растения от интерес за Съюза, така че да се постигне по-общата цел на същата директива, а именно да се осигури висока степен на опазване на околната среда в защитените с Директивата територии (решение от 7 ноември 2018 г., Holohan и др., C-461/17, EU:C:2018:883, т. 30 и цитираната съдебна практика).
- 137 По-специално съгласно член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията за всяка специална конзервационна зона държавите членки трябва да определят необходимите мерки за опазване, които отговарят на екологичните изисквания за типовете естествени

местообитания, включени в приложение I към тази директива, и видовете, включени в приложение II към същата директива, находящи се на съответната територия (решение от 17 април 2018 г., Комисия/Полша (Беловежка гора), С-441/17, ЕУ:С:2018:255, т. 207).

- 138 Задълженията на държавите членки по член 6 от Директивата за местообитанията, включително задължението за приемане на необходимите мерки за опазване по параграф 1 от този член, трябва да се изпълняват ефективно и чрез пълни, ясни и точни мерки (решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони), С-290/18, ЕУ:С:2019:669, т. 53 и цитираната съдебна практика).
- 139 В конкретния случай следва да се отбележи, че както бе установено в точка 56 от настоящото решение, Ирландия не е определила като специални защитени зони във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, 217 от разглежданите 423 територии от значение за Общността. Необходимите мерки за опазване по смисъла на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията обаче трябва да бъдат установени и приложени в рамките на тези специални защитени зони (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони), С-290/18, ЕУ:С:2019:669, т. 52).
- 140 Обстоятелството, че Ирландия не е изпълнила задължението си по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията да определи разглежданите територии от значение за Общността като специални защитени зони, не изключва задължението на тази държава членка по отношение на същите територии да установи необходимите мерки за опазване в съответствие с член 6, параграф 1 от тази директива и в случай на нарушаването на това задължение няма пречка да се констатира неизпълнение на задължения (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони), С-290/18, ЕУ:С:2019:669, т. 52—54).

б) Територии, за които няма никакви мерки за опазване или има непълни мерки за опазване

- 141 След така направеното уточнение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика относно тежестта на доказване, в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 258 ДФЕС задължение на Комисията е да докаже наличието на твърдяното неизпълнение. Именно тя, без да може да се основава на каквато и да било презумпция, трябва да представи пред Съда необходимите факти и доказателства, въз основа на които той да провери дали е налице това неизпълнение на задължения (решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Швеция (Пречиствателни станции), С-22/20, ЕУ:С:2021:669, т. 143 и цитираната съдебна практика).
- 142 Държавите членки обаче са длъжни по силата на член 4, параграф 3 ДЕС да подпомагат Комисията при изпълнението на нейните задачи, които съгласно член 17, параграф 1 ДЕС се състоят по-специално в това да се гарантира, че разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС и мерките, приети от институциите в съответствие с него, се прилагат. В частност следва да се отчита фактът, че когато става дума за проверка на правилното практическо прилагане на националните разпоредби, които имат за цел да гарантират ефективното изпълнение на дадена директива, Комисията, която не разполага със собствени правомощия за разследване в съответната област, зависи в голяма степен от

сведенията, предоставени от евентуалните жалбоподатели, както и от съответната държава членка (решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Швеция (Пречиствателни станции), С-22/20, EU:C:2021:669, т. 144 и цитираната съдебна практика).

- 143 От това по-специално следва, че когато Комисията е представила достатъчно доказателства, от които е видно настъпването на определени факти, държавата членка е длъжна да оспори подробно и по същество така предоставените данни (решение от 26 април 2005 г., Комисия/Ирландия, С-494/01, EU:C:2005:250, т. 44).
- 144 В конкретния случай Комисията твърди, че Ирландия не ѝ е съобщила никакви мерки за опазване за 230 територии от разглежданите 423 територии от значение за Общността. Освен това въз основа на сравнението, посочено в точка 71 от настоящото решение, тя твърди, че за 149 от останалите 193 територии, за които съществували мерки за опазване, нямало пълен набор от мерки, отнасящи се до всеки вид и всеки тип местообитание, които се срещат в значителна степен в тези територии.
- 145 В отговор на този довод, от една страна, Ирландия поддържа, че мерките за опазване се прилагат чрез десет национални програми, изготвени в зависимост от типовете местообитания и видове, както и чрез Правилника за транспониране, който предвижда предварително разрешение за упражняването на дейност, която може да има значителни или неблагоприятни последици или да влоши състоянието на територия от значение за Общността.
- 146 От друга страна, тази държава членка посочва, че е приела пълен набор от мерки за опазване за 79 от разглежданите територии от значение за Общността.
- 147 В това отношение, на първо място, що се отнася до посочения Правилник за транспониране, следва да се припомни, че член 6 от Директивата за местообитанията разпределя мерките в три категории, а именно консервационни, превантивни и компенсаторни мерки, предвидени съответно в параграфи 1, 2 и 4 от същия член (решение от 21 юли 2016 г., Orleans и др., С-387/15 и С-388/15, EU:C:2016:583, т. 33).
- 148 Член 6, параграфи 2 и 3 от Директивата за местообитанията предвижда съответно задължението да се предотвратява влошаването на състоянието на териториите и индивидуалната оценка на плановете и проектите, които могат да окажат значително влияние върху териториите. Следователно целта на тези два параграфа е да се защитят териториите от влошаване на състоянието им.
- 149 За прилагането на член 6, параграф 2 от Директивата за местообитанията може да е необходимо да се вземат както мерки за предотвратяване на предизвиканите от човека външни посегателства и обезпокоявания, така и мерки за противодействие на естествените промени, които могат да влошат състоянието на запазване на видовете и естествените местообитания в специалните защитени зони (решение от 20 октомври 2005 г., Комисия/Обединено кралство, С-6/04, EU:C:2005:626, т. 34).
- 150 На още по-силно основание мерките за опазване, посочени в член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, по принцип не могат да се ограничават до мерките за предотвратяване на предизвиканите от човека външни посегателства и обезпокоявания и при необходимост трябва да включват положителни проактивни мерки за поддържане или възстановяване в състояние на запазване на територията.

- 151 При тези условия следва да се констатира, че Правилникът за транспониране, който само предвижда предварително разрешение за упражняването на дейност, която може да има значителни или неблагоприятни последици или да влоши състоянието на територия от значение за Общността, не е достатъчен, за да се изпълнят задълженията по член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията.
- 152 Що се отнася, на второ място, до десетте национални програми, изготвени от Ирландия в зависимост от типовете местообитания и видове, както и до списъка от 79 територии, за които тази държава членка твърди, че е приела пълен набор от мерки за опазване, следва да се констатира, първо, че предоставените на Съда от тази държава членка сведения не са достатъчни, за да оборят доводите на Комисията, че няма мерки за опазване за 230-те територии, за които се отнася разглежданото понастоящем твърдение за нарушение.
- 153 Второ, данните, предоставени на Съда от Ирландия, не дават възможност да се установи, че за всичките 193 територии, посочени в точка 144 от настоящото решение, и за повече от 44-те територии, за които Комисията признава това, приетите от тази държава членка мерки системно съдържат мерки за опазване, установени в зависимост от екологичните изисквания на всеки вид и на всеки тип местообитание в тези територии. Член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията обаче изисква мерките за опазване да се определят в съответствие с екологичните изисквания на всеки вид и на всеки тип местообитание, намиращо се във всяка от съответните територии от значение за Общността (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Португалия (Определяне и опазване на специални защитени зони), C-290/18, EU:C:2019:669, т. 55).
- 154 Ето защо следва да се приеме, че посочената държава членка не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, от една страна, като не е приела мерки за опазване за 230 от съответните 423 територии, и от друга страна, като не е приела пълен набор от мерки за опазване за 149 от останалите 193 територии.
- в) Територии, за които са налице мерки за опазване, които не се основават на природозащитните цели*
- 155 Както следва от практиката на Съда, държавите членки са длъжни да установят необходимите мерки за опазване, които отговарят на екологичните изисквания, като идентифицирането на последните предполага определянето на природозащитните цели (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 49).
- 156 Съдът е постановил, че определянето на природозащитните цели е необходимо предварително условие при установяването на приоритетите и мерките за опазване (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 50).
- 157 От това следва, че определянето на природозащитните цели е задължителен и необходим етап между определянето на специалните защитени зони и въвеждането на мерки за опазване (решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Гърция, C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 52).

- 158 Несъмнено, както следва от точки 64—70 от настоящото решение и от решение от 7 декември 2020 г., Комисия/Гърция (C-849/19, EU:C:2020:1047, т. 42—61), трябва да се счита, че неприемането от държава членка на специфични и точни природозащитни цели съставлява неизпълнение на задълженията на тази държава по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията.
- 159 При това положение, както по същество отбелязва генералният адвокат в точки 85—88 от заключението си, член 6, параграф 1 от Директивата не изисква мерките за опазване да се приемат задължително след приемането на природозащитните цели.
- 160 Това не променя факта, че и в случай че посочените цели са определени след приемането на мерките за опазване, е необходимо тези мерки да са в съответствие с посочените цели.
- 161 По настоящото дело обаче, що се отнася до 44-те територии, за които счита, че е имало мерки за опазване в пълна степен, Комисията не е доказала, че приетите от Ирландия конкретни мерки за опазване не съответстват на природозащитните цели, определени след приемането на тези мерки.
- 162 При тези условия следва да се констатира, че сам по себе си фактът, че преди определянето на природозащитните цели са приети мерки за опазване за разглежданите територии от значение за Общността, не представлява нарушение на член 6, параграф 1 от Директивата за местообитанията, поради което за съответните 44 територии Комисията не е доказала, че приетите мерки за опазване не отговарят на изискванията на посочената разпоредба.
- г) Постоянна и системна практика, състояща се в установяването на мерки за опазване, които не са достатъчно точни и които не дават възможност за справяне с всички значителни въздействия и заплахи*
- 163 Следва да се припомни, че Директивата за местообитанията изисква да се приемат необходими мерки за опазване, което изключва всякаква свобода на преценка на държавите членки в това отношение и ограничава евентуалните правомощия на националните органи при установяването на правила или при вземането на решения до приложимите способности и до техническите подходи, които следва да бъдат предприети във връзка с тези мерки (решение от 10 май 2007 г., Комисия/Австрия, C-508/04, EU:C:2007:274, т. 76).
- 164 В настоящия случай, за да докаже, че приетите и прилагани в Ирландия мерки за опазване системно и постоянно са с недостатъчно качество, тъй като не са достатъчно точни и подробни, или че те са недостатъчни, за да се противодейства на всички сериозни въздействия и заплахи, Комисията посочва за нагледност три примера, които според нея обхващат широк спектър от територии и се отнасят до два приоритетни типа местообитания, а именно крайбрежните лагуни и обраслите тресавища, както и до един приоритетен вид, а именно речната перлена мида.
- 165 В това отношение следва да се припомни, че без да се засяга задължението на Комисията да изпълни, и в единия, и в другия случай, задълженията си във връзка с тежестта на доказване, която носи, а ргіог нищо не пречи тя едновременно да цели установяването на неизпълнение на разпоредби от Директивата поради поведението на органите на държавата членка във връзка с конкретни положения, определени по конкретен начин, и установяването на неизпълнение на посочените разпоредби поради обстоятелството, че

тези органи са възприели обща практика, която им противоречи, като посочените конкретни положения евентуално представляват пример за тази практика (решение от 26 април 2005 г., Комисия/Ирландия, C-494/01, EU:C:2005:250, т. 27).

- 166 Когато Комисията е представила достатъчно доказателства, от които е видно, че органите на държава членка са възприели трайна и продължителна практика, която е в противоречие с разпоредбите на директива, държавата членка е длъжна да оспори подробно и по същество така предоставените данни и произтичащите от тях последици (решение от 26 април 2005 г., Комисия/Ирландия, C-494/01, EU:C:2005:250, т. 47).
- 167 В същото време, имайки предвид задължението ѝ да докаже твърдяното неизпълнение, Комисията не може под претекст, че упреква съответната държава членка в общо и трайно неизпълнение на задълженията на последната съгласно правото на Съюза, да се освободи от задължението да докаже твърдяното неизпълнение въз основа на конкретни обстоятелства, свидетелстващи за нарушение на конкретните посочени от нея разпоредби, и да се позове само на презумпции или на схематични причинно-следствени връзки (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2019 г., Комисия/Италия (Бактерия *Xylella fastidiosa*), C-443/18, EU:C:2019:676, т. 80).
- 168 Настоящият иск се отнася до 423 територии от значение за Общността в Атлантическия биогеографски регион.
- 169 Посоченият регион се характеризира с голям брой територии, за които се отнася повдигнатото от Комисията твърдение за нарушение, и както е видно от преписката, с която разполага Съдът, със значително многообразие от видове и местообитания, намиращи се в тези територии.
- 170 В такъв случай, като се има предвид съдебната практика, посочена в точка 167 от настоящото решение, Комисията трябва да докаже, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 106 от заключението си, че примерите за видовете и местообитанията, изтъкнати от тази институция в подкрепа на твърдението за нарушение, което има за цел установяване на общо и трайно неизпълнение на задълженията, произтичащи от Директивата за местообитанията, са представителни за всички разглеждани територии от значение за Общността.
- 171 В настоящото дело обаче Комисията не е изпълнила задълженията си във връзка с посочената в предходната точка тежест на доказване.
- 172 Действително в исковата си молба Комисията поддържа, че към момента на изтичане на срока, определен в допълнителното мотивирано становище, въз основа на качествена оценка на широк спектър от територии в Ирландия, за които са налице действащи мерки за опазване, тя е приела, че въведените мерки за опазване системно и постоянно са с недостатъчно качество, тъй като не са достатъчно точни и подробни, или че са недостатъчни, за да се противодейства на всички значителни въздействия и заплахи.
- 173 Нито в жалбата, нито в писмената си реплика обаче Комисията е доказала надлежно с достатъчно точни, ясни и подробни доводи и данни, че примерите, които представя за онагледяване, а именно, в случая, крайбрежните лагуни, обраслите тресавища, както и речната перлена мида, са представителни за всички разглеждани територии от значение за Общността.

- 174 По-специално, що се отнася до констатацията на Комисията, че географското разпределение на разглежданите територии е представително за географската конфигурация на мрежата от територии от значение за Общността и от специални защитени зони в Ирландия, следва да се отбележи, че в това отношение Комисията препраща към приложения А.21 и А.22 към исковата си молба, които съдържат карти на Ирландия. Анализът на тези карти обаче сам по себе си не дава възможност, при липсата на изложено в исковата молба точно, подробно и изчерпателно тълкуване от страна на Комисията на съдържащите се в тях данни, да се направи извод по въпроса доколко посочените в предходната точка три примера биха могли да се считат за представителни за всички разглеждани територии от значение за Общността.
- 175 При тези условия не може да се приеме доводът на Комисията, че въведените от Ирландия мерки за опазване общо, системно и постоянно са с недостатъчно качество, тъй като не са достатъчно точни и подробни, или тъй като не са достатъчни, за да противодействат на всички значителни въздействия и заплахи.
- 176 Следователно третото твърдение за нарушение е основателно само доколкото за разглежданите 423 територии от значение за Общността Ирландия не е приела необходимите мерки за опазване, които отговарят на екологичните изисквания на посочените в приложение I типове естествени местообитания и на видовете, посочени в приложение II към Директивата за местообитанията.
- 177 С оглед на всички изложени по-горе съображения следва да се установи, че:
- като не е определила като специални защитени зони във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, 217 от разглежданите 423 територии от значение за Общността, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията,
 - като не е определила за 140 от разглежданите 423 територии от значение за Общността специфични за всяка територия подробни природозащитни цели, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директивата за местообитанията,
 - като не е приела необходимите мерки за опазване, които отговарят на екологичните изисквания на типовете естествени местообитания, посочени в приложение I, и на видовете, посочени в приложение II към Директивата за местообитанията, намиращи се в разглежданите 423 територии от значение за Общността, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 1 от тази директива.
- 178 Искът се отхвърля в останалата му част.

По съдебните разноски

- 179 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Ирландия и последната е загубила делото в по-голямата му част, Ирландия следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

180 В съответствие с член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, съгласно който встъпилите по делото държави членки понасят направените от тях съдебни разноски, Федерална република Германия следва да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Като не е определила като специални защитени зони във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест години, 217 от 423-те територии от значение за Общността, които са включени в списъка, установен с Решение 2004/813/ЕО на Комисията от 7 декември 2004 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на списъка с обекти от значение за Общността за Атлантическия биогеографски регион, актуализиран с Решение 2008/23/ЕО на Комисията от 12 ноември 2007 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на първи актуализиран списък с обекти от значение за Общността в Атлантическия биогеографски район и с Решение 2009/96/ЕО на Комисията от 12 декември 2008 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета на втори актуализиран списък на териториите от значение за Общността в Атлантическия биогеографски регион, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, изменена с Директива 2013/17/ЕС на Съвета от 13 май 2013 г.
- 2) Като не е определила за 140 от посочените в точка 1 от диспозитива 423 територии от значение за Общността специфични за всяка територия подробни природозащитни цели, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4 от Директива 92/43, изменена с Директива 2013/17.
- 3) Като не е приела необходимите мерки за опазване, които отговарят на екологичните изисквания на типовете естествени местообитания, посочени в приложение I, и на видовете, посочени в приложение II към Директива 92/43, изменена с Директива 2013/17, намиращи се в посочените в точка 1 от диспозитива 423 територии от значение за Общността, Ирландия не е изпълнила задълженията си по член 6, параграф 1 от изменената Директива 92/43.
- 4) Отхвърля иска в останалата му част.
- 5) Ирландия понася, наред с направените от нея съдебни разноски, и тези на Европейската комисия.
- 6) Федерална република Германия понася направените от нея съдебни разноски.

Подписи