



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

26. april 2018\*

»Traktatbrud – naturbeskyttelse – direktiv 2009/147/EF – beskyttelse af vilde fugle – særligt beskyttet område (SBO) – udlægning som SBO af områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de fuglearter, der er nævnt i bilag I til direktiv 2009/147 – vigtigt fuglebeskyttelsesområde – det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila – delvis udlægning af fuglebeskyttelsesområdet Rila som SBO«

I sag C-97/17,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 24. februar 2017,

**Europa-Kommissionen** ved P. Mihaylova og C. Hermes, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

**Republikken Bulgarien** ved E. Petranova og L. Zaharieva, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne A. Rosas, C. Toader (refererende dommer), A. Prechal og E. Jarašiūnas,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

\* Processprog: bulgarsk.

## Dom

- 1 I stævningen har Europa-Kommissionen nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Republikken Bulgarien ikke har udlagt de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af arter, som er opregnet i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7, herefter »fuglebeskyttelsesdirektivet«), idet den har undladt at inkludere hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde, der omfatter bjergområdet i Rila (herefter »det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila«), som særligt beskyttet område (herefter »SBO«), og at den følgelig har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 1.

### Retsforskrifter

- 2 I overensstemmelse med fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 1, stk. 1, vedrører dette beskyttelse af alle de fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område i Europa, hvor EUF-traktaten finder anvendelse. Det omhandler bevarelse, forvaltning og regulering af de pågældende arter og fastsætter regler for udnyttelse af de nævnte arter.

- 3 Dette direktivs artikel 4, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. For arter, som er anført i bilag I, træffes der særlige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til deres levesteder for at sikre, at de kan overleve og formere sig i deres udbredelsesområde.

I denne forbindelse tages der hensyn til:

- a) arter, der trues af udslettelse
- b) arter, der er følsomme over for bestemte ændringer af deres levesteder
- c) arter, der anses for sjældne, fordi bestanden er ringe eller den lokale udbredelse begrænset
- d) andre arter, der kræver speciel opmærksomhed på grund af deres levesteders særlige beskaffenhed.

Ved vurderinger i forbindelse hermed skal der tages hensyn til tendenser og variationer vedrørende bestandens størrelse.

Medlemsstaterne udlægger som [SBO'er] navnlig sådanne områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af disse arter, idet der tages hensyn til behovet for at beskytte arterne i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse.

2. Under hensyn til beskyttelsesbehovene i det geografiske sø- og landområde, hvor dette direktiv finder anvendelse, træffer medlemsstaterne tilsvarende foranstaltninger med hensyn til regelmæssigt tilbagevendende trækfuglearter, som ikke er anført i bilag I, for så vidt angår de pågældende arters yngle-, fjerskifte- og overvintringsområder samt rasteområderne inden for deres trækruter. Med henblik herpå er medlemsstaterne i særlig grad opmærksomme på, at vådområderne, og især vådområder af international betydning, beskyttes.«

- 4 Det nævnte direktivs artikel 12, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne tilsender hvert tredje år fra den 7. april 1981 Kommissionen en rapport om gennemførelsen af de nationale bestemmelser, der er udstedt i henhold til dette direktiv.

2. Kommissionen udarbejder hvert tredje år en sammenfattende rapport på grundlag af de i stk. 1 omhandlede oplysninger. Den del af udkastet til denne rapport, der vedrører oplysninger fra en given medlemsstat, tilsendes myndighederne i denne medlemsstat til gennemsyn og berigtigelse. Den endelige udgave af rapporten tilsendes medlemsstaterne.«

## **Den administrative procedure**

- 5 Efter en klage indgivet af Bulgarsko druzhestvo za zashtita na ptitsite (bulgarsk fuglebeskyttelsesforening) (herefter »BDZP«), som er medlem af den ikke-statslige organisation BirdLife International, sendte Kommissionen den 6. juni 2008 Republikken Bulgarien en åbningsskrivelse, hvori den kritiserede denne medlemsstat for vedrørende seks vigtige fuglebeskyttelsesområder (Rila, Kaliakra, Tsentralen Balkan, Lomovete, Pirin og Zapadni Rodopi) ikke at have udlagt de områder, som med hensyn til antal og udstrækning var bedst egnede, som SBO og følgelig for at have tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1 og 2.
- 6 I svarene på åbningsskrivelsen bestred Republikken Bulgarien enhver tilsidesættelse af fuglebeskyttelsesdirektivet, idet den bl.a. gjorde gældende, at en del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, nemlig Rilski manastir (Rila-klostret, Bulgarien), i mellemtiden havde været genstand for en yderligere udlægning som SBO.
- 7 Da Kommissionen ikke var tilfreds med disse svar i deres helhed, sendte den den 17. oktober 2014 Republikken Bulgarien en begrundet udtalelse, hvori den kritiserede denne for at have tilsidesat de forpligtelser, der er fastsat i dette direktivs artikel 4, stk. 1. Denne begrundede udtalelse vedrørte imidlertid alene det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, for så vidt som det vigtige fuglebeskyttelsesområde Kaliakra i mellemtiden havde været genstand for en særlig traktatbrudsprocedure, hvor Domstolen traf afgørelse ved dom af 14. januar 2016, Kommissionen mod Bulgarien (C-141/14, EU:C:2016:8), og de vigtige fuglebeskyttelsesområder Tsentralen Balkan, Lomovete, Pirin og Zapadni Rodopi i meget vidt omfang var blevet udlagt som SBO.
- 8 Hvad angik det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila anførte Kommissionen i den begrundede udtalelse, at kun 72% af hele dets udstrækning var udlagt som SBO, hvilket havde til virkning, at bevarelsen af 17 arter, der er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, blev begrænset.
- 9 Den 15. december 2014 besvarede Republikken Bulgarien den begrundede udtalelse og sendte derefter, henholdsvis den 7. september 2015 og den 3. februar 2016, yderligere oplysninger og en ajourføring. Denne medlemsstat anførte i det væsentlige heri, at udlægningen af 72% af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO sikrede »et maksimalt beskyttelsesniveau for de arter og deres levesteder, der er beskrevet i det vigtige fuglebeskyttelsesområde«, men at indsatsen for at undersøge spørgsmålet om en udvidelse af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rilas udstrækning i god samarbejdsånd ville blive forstærket.
- 10 Da Kommissionen var af den opfattelse, at Republikken Bulgarien til trods for de truffede foranstaltninger stadig ikke opfyldte de forpligtelser, der påhviler den i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, besluttede den at anlægge nærværende sag.

## **Formaliteten**

### ***Parternes argumenter***

- 11 Republikken Bulgarien har gjort gældende, at søgsmålet skal afvises, og den har i det væsentlige fremført to argumenter til støtte herfor.

- 12 For det første har Republikken Bulgarien anført, at Kommissionen har ændret søgsmålets genstand. Mens sidstnævnte i åbningsskrivelsen havde kritiseret Republikken Bulgarien for ikke at have udlagt de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, som SBO, støttede denne institution i den begrundede udtalelse og i påstandene i stævningen nemlig sit klagepunkt på det forhold, at hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila ikke var blevet udlagt som SBO. Republikken Bulgarien havde således hverken været i stand til at efterkomme de forpligtelser, der følger af EU-retten, eller at tage til genmæle over for formulerede klagepunkter.
- 13 Republikken Bulgarien har fremhævet, at den ved læsningen af åbningsskrivelsen var overbevist om, at det var tilstrækkeligt, at den sikrede en tilstrækkelig beskyttelse af de arter, der er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, således at den havde truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne åbningsskrivelse. Det var først efter, at den havde modtaget den begrundede udtalelse, at den havde konstateret, at Kommissionen faktisk kritiserede den for ikke at have udlagt hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rilas område som SBO.
- 14 For det andet er Republikken Bulgarien af den opfattelse, at Kommissionen – både i den begrundede udtalelse og i stævningen – hverken har anført søgsmålets genstand korrekt eller på sammenhængende og præcis måde har fremhævet grundene til, at den finder, at denne medlemsstat har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1.
- 15 Den har navnlig anført, at Kommissionen har begrænset sig til generelt at anføre, at udlægningen af alene en del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO havde til virkning at begrænse bevarelsen af 17 arter, der er opregnet i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, uden dog på tilstrækkelig måde at anføre oplysninger, der gør det muligt at identificere disse arter.
- 16 Som svar herpå har Kommissionen for det første for så vidt angår den hævdede ændring af søgsmålets genstand anført, at påstandene i åbningsskrivelsen og påstandene i den begrundede udtalelse er identiske, og at der ikke er det mindste misforhold eller den mindste forskel mellem disse to dokumenter. Den har gjort gældende, at søgsmålets genstand under den administrative procedure i betragtning af de yderligere områder, som af Republikken Bulgarien var blevet udlagt som SBO efter åbningsskrivelsen, blot var blevet begrænset til den tilbageværende del, der ikke var blevet udlagt af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila.
- 17 Hvad for det andet angår den hævdede utilstrækkelige angivelse af søgsmålets genstand, har Kommissionen bemærket, at den har støttet sig på en præcis bestemmelse i fuglebeskyttelsesdirektivet, og at den har indgivet listen over 17 fuglearter, hvis beskyttelse var sikret utilstrækkeligt på grund af udlægningen af blot en del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO, og listen over 9 fuglearter, der blev væsentligt påvirket af denne ufuldstændige udlægning.

### ***Domstolens bemærkninger***

- 18 Hvad angår klagepunktet om en ændring af søgsmålets genstand bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at formålet med åbningsskrivelsen dels er at afgrænse søgsmålets genstand og at give medlemsstaten, der opfordres til at fremsætte sine bemærkninger, de fornødne oplysninger til, at den kan forberede sit forsvar, dels at give medlemsstaten lejlighed til at opfylde sine forpligtelser, før sagen indbringes for Domstolen (dom af 28.3.1985, Kommissionen mod Italien, 274/83, EU:C:1985:148, præmis 19, og af 7.4.2011, Kommissionen mod Portugal, C-20/09, EU:C:2011:214, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis). Den pågældende medlemsstats mulighed for at fremsætte bemærkninger udgør nemlig, selv om medlemsstaten ikke ønsker at udnytte sin adgang hertil, en i EUF-traktaten hjemlet væsentlig garanti, hvis opfyldelse er et væsentligt formkrav

til sikring af, at den procedure, hvorved det fastslås, at en medlemsstat har begået et traktatbrud, afvikles behørigt (dom af 14.4.2011, Kommissionen mod Rumænien, C-522/09, EU:C:2011:251, præmis 16).

- 19 Den begrundede udtalelse skal ganske vist indeholde en sammenhængende og detaljeret redegørelse for grundene til, at den pågældende stat efter Kommissionens opfattelse har tilsidesat en af de forpligtelser, der påhviler den i medfør af traktaten, men åbningsskrivelsen kan imidlertid ikke underlægges lige så strenge præcisionskrav som dem, der stilles til den begrundede udtalelse, idet åbningsskrivelsen nødvendigvis kun kan være en kortfattet første sammenfatning af klagepunkterne. Det følger heraf, at der intet er til hinder for, at Kommissionen i den begrundede udtalelse uddyber de klagepunkter, den allerede mere bredt har gjort gældende i åbningsskrivelsen (jf. i denne retning dom af 8.4.2008, Kommissionen mod Italien, C-337/05, EU:C:2008:203, præmis 23, og af 13.2.2014, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-530/11, EU:C:2014:67, præmis 40).
- 20 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at Kommissionen både i åbningsskrivelsen og i den begrundede udtalelse udtrykkeligt har anført, at Republikken Bulgarien har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, idet den ikke har udlagt de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er nævnt i bilag I til dette direktiv, som SBO.
- 21 Den eneste forskel mellem disse dokumenter ligger i det forhold, at Kommissionen i åbningsskrivelsen anførte, at Republikken Bulgarien tilsidesatte sin forpligtelse til at udlægge alle de områder, som er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, mens den i den begrundede udtalelse og i stævningen, idet den ikke var tilfreds med de områder, der var udlagt som sådanne af denne medlemsstat efter åbningsskrivelsen, præciserede søgsmålets genstand, idet den begrænsede den til den tilbageværende del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der ikke var udlagt.
- 22 Henset til det forhold, at hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila fremgik af listen over områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede som omhandlet i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, har Republikken følgelig ikke grundlag for at gøre gældende, at Kommissionen har ændret søgsmålets genstand.
- 23 Hvad angår klagepunktet om den hævdede utilstrækkelige angivelse af søgsmålets genstand i stævningen bemærkes, at enhver stævning i medfør af artikel 120, litra c), i Domstolens procesreglement og den praksis, der vedrører denne, skal angive søgsmålets genstand og en kortfattet fremstilling af anbringenderne. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og at Domstolen kan udøve sin kontrol. Følgelig skal de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som et søgsmål støttes på, fremgå af selve stævningen på en sammenhængende og forståelig måde, og påstandene heri skal være formuleret utvetydigt for at undgå, at Domstolen træffer afgørelse ultra petita eller undlader at tage stilling til et klagepunkt (jf. i denne retning dom af 14.1.2010, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-343/08, EU:C:2010:14, præmis 26, af 15.6.2010, Kommissionen mod Spanien, C-211/08, EU:C:2010:340, præmis 32, og af 15.11.2012, Kommissionen mod Portugal, C-34/11, EU:C:2012:712, præmis 44).
- 24 Det er i øvrigt fast praksis, at Domstolen skal undersøge, om den begrundede udtalelse og søgsmålet indeholder en sammenhængende og præcis redegørelse for klagepunkterne, således at denne har mulighed for at danne sig en klar opfattelse af omfanget af den påståede tilsidesættelse af EU-retten, hvilket er en nødvendig forudsætning for, at Domstolen kan efterprøve, om det påståede traktatbrud foreligger (dom af 15.11.2012, Kommissionen mod Portugal, C-34/11, EU:C:2012:712, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

- 25 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at Kommissionen i påstandene i den begrundede udtalelse og i stævningen udtrykkeligt anførte, at traktatbrudssøgsmålet var støttet på Republikken Bulgariens tilsidesættelse af de forpligtelser, der påhviler den i medfør af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1.
- 26 I begrundelsen for den begrundede udtalelse og stævningen anførte Kommissionen i øvrigt, at den kun delvist udlægning af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO havde en »betydelig begrænsning« til virkning for bevarelsen af 17 fuglearter, der er nævnt i bilag I til det nævnte direktiv, nemlig perleuglen (*Aegolius funereus*), hjerpen (*Bonasa bonasia*), slangeørnen (*Circaetus gallicus*), den hvidryggede flagspætte (*Dendrocopos leucotos*), sortspætten (*Dryocopus martius*), vandrefalken (*Falco peregrinus*), spurveuglen (*Glaucidium passerinum*), den tretåede spætte (*Picoides tridactylus*), tjuren (*Tetrao urogallus*), kongeørnen (*Aquila chrysaetos*), natravnen (*Caprimulgus europaeus*), engsnarren (*Crex crex*), mellemflagspætten (*Dendrocopos medius*), den store hornugle (*Bubo bubo*), den rødryggede tornskade (*Lanius collurio*), hedelærken (*Lullula arborea*) og hvepsevågen (*Pernis apivorus*), idet Kommissionen også præciserede, at de første 9 af disse arter var »væsentligt påvirket«.
- 27 Kommissionen skal således anses for at have anført en sammenhængende og præcis redegørelse for klagepunkterne som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 23 og 24.
- 28 Søgsmålet kan derfor antages til realitetsbehandling.

## Realiteten

### *Parternes argumenter*

- 29 Kommissionen har gjort gældende, at Republikken Bulgarien har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, idet den ikke har udlagt hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO.
- 30 I denne henseende har Kommissionen fremhævet betydningen for fuglebeskyttelsen i den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der ikke er udlagt som SBO, kritiseret det forhold, at visse fuglearter er blevet frataget den bevaring, som en fuldstændig udlægning af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO ville have sikret dem, og forsvaret betydningen af de beviser, der er blevet fremlagt for at godtgøre nødvendigheden af en sådan fuldstændig udlægning.
- 31 Hvad for det første angår den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der ikke er blevet udlagt som SBO, som omfatter området for foden af bjergområdet i Rila omkring grænserne for SBO'erne Rila og Rilski manastir, har Kommissionen fremhævet det forhold, at en betydelig andel af denne del, nemlig 75%, består af gamle skove, i det væsentlige nåletræer, der er gunstige til beskyttelse af dels spurveuglen, perleuglen og den tretåede spætte, som man finder landets største ynglebestande af i disse skove, dels kongeørnen, tjuren, vandrefalken, sortspætten, den hvidryggede flagspætte, natravnen og hjerpen. Hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila indgår i Bulgarien og på EU-plan i prioriterede lokaliteter for disse arter.
- 32 I øvrigt finder man på hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila 130 forskellige arter, hvoraf 20 er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet og 41 er af EU-betydning på beskyttelsesplan, blandt hvilke én henhører under kategori SPEC 1 som en art, der er truet på verdensplan, 14 henhører under kategori SPEC 2 som arter med ugunstig europæisk status, hvoraf hovedparten af verdensbestanden befinder sig i Europa, og 26 henhører under kategori SPEC 3 som arter med ugunstig europæisk status, hvoraf hovedparten af verdensbestanden befinder sig uden for Europa.

- 33 Hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila har som repræsentativt område for den alpine biom global betydning, eftersom tre af de fire i Republikken Bulgarien registrerede fuglearter, der er begrænset til og karakteristisk for denne biom, nemlig murløberen, alpealliken og alpejernspurven, findes der. Området for det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila er ligeledes et af de vigtigste i Europa for beskyttelsen af bestandene af stendrossel, rødhals, bogfinke, vende Hals, ringdrossel, sangdrossel, solsort, fuglekonge, munk og tornirisk.
- 34 I denne sammenhæng har Kommissionen anført, at levestederne og de mest påvirkede bestande af arter findes både i den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der er udlagt som SBO, og i den del, der ikke er det. Eftersom Republikken Bulgarien ikke har fremlagt andre videnskabelige oplysninger, der kan begrunde, at kun en del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila er udlagt som SBO, har Kommissionen anført, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at fortegnelsen over områder af større betydning for beskyttelsen af vilde fugle i Fællesskabet (herefter »VFO-fortegnelsen«), udgør det mest ajourførte og det mest nøjagtige referencegrundlag til brug for identifikationen af de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af de arter, der er anført i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet.
- 35 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der er udlagt som SBO, er helt utilstrækkeligt, henset til udbredelsesområdet for den nationale bestand af meget vigtige arter, der er nævnt i dette bilag.
- 36 Til støtte for dette argument har Kommissionen anført, at den støtter sig på en evaluering på grundlag af oplysninger om fuglene for de 114 SBO'er, der oprindeligt blev foreslået af BDZP, som blev foretaget af Bulgarska Akademia na Naukite (det bulgarske videnskabsakademi, Bulgarien) (herefter »BAN«), der siden er blevet revideret efter en rapport udarbejdet i løbet af 2008 af en national arbejdsgruppe nedsat af ministeriet for miljø og vand (herefter »miljøministeriet«).
- 37 Kommissionen har tilføjet, at dens analyser også er støttet på oplysninger fra databaser indgivet af Republikken Bulgarien og på standardformularer for oplysninger vedrørende det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der ligeledes er indgivet af de bulgarske myndigheder.
- 38 For at fastlægge betydningen af en lokalitet for bestanden af en bestemt art har Kommissionen forklaret, at den har støttet sig på den grænse på 1% for den regionale og nationale ynglende bestand, som BirdLife International anvender. For at udelukke tilfældige tilstedeværelser og lokaliteter, der huser mindre betydningsfulde bestande, skal de omhandlede lokaliteter også omfatte et stort antal arter og underarter, der er berørt på EU-niveau.
- 39 For det tredje har Kommissionen præciseret, at betydningen af den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der ikke er udlagt som SBO, også følger af andre dokumenter, der fremhæver nødvendigheden af udlægge yderligere områder af dette vigtige fuglebeskyttelsesområde.
- 40 I denne henseende har denne institution anført, at forslaget til udlægning som SBO af hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila fremgik af dagsordenen for et møde afholdt den 11. marts 2011 i Natsionalen savet po biologichno raznoobrazie (det nationale råd for biodiversitet, Bulgarien) (herefter »NSBR«), som er et institut, der for nylig er blevet oprettet under BAN, og at dette møde var blevet organiseret af sidstnævnte efter udarbejdelsen den 28. december 2010 af en rapport, der indeholdt argumenter for udpegelsen af tre nye SBO'er i bjergområdet i Rila, der omfatter næsten hele området for det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der endnu ikke er blevet udlagt som SBO, nemlig SBO'et Rilski manastir, SBO'et Rila Yug (Rila syd) og SBO'et Rila Sever (Rila nord). Disse to sidstnævnte områder er efterfølgende af miljøministeriet blevet sammenlagt til et enkelt område benævnt SBO Rila buffer.

- 41 Mens NSBR har godkendt udpegelsen af SBO'et Rilski manastir, er undersøgelsen af forslaget om at lade det fremtidige SBO Rila buffer indgå i netværket Natura 2000 blevet udsat, uden at de bulgarske myndigheder har anfægtet nødvendigheden af at udlægge yderligere områder af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO. Til dette formål påtog de sig i deres svar på den begrundede udtalelse at diskutere den nævnte udlægning inden for rammerne af NSBR i marts 2015.
- 42 På grundlag af en aftale indgået med miljøministeriet indgav BDZP et nyt forslag til udpegnings af SBO'et Rila buffer, som burde være blevet været undersøgt på NSBR's møde, der var fastsat til den 22. marts 2016. Under tekniske møder organiseret mellem Kommissionens tjenestegrene og de kompetente bulgarske myndigheder og under fremlæggelsen af skriftlige oplysninger inden for rammerne af nærværende sag lod Republikken Bulgarien i mellemtiden Kommissionen vente med hensyn til spørgsmålet om en ny udlægning som SBO, idet den begrundede forsinkelsen med administrative og processuelle hindringer.
- 43 Kommissionen modtog endvidere fra BDZP et udkast til standardformular for oplysninger udarbejdet af BAN til det fremtidige SBO Rila buffer, idet dette skulle være næsten fuldstændigt sammenfaldende med den endnu ikke udlagte del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila. I udkastet blev det ikke udlagte område til beskyttelse af de omhandlede arter tillagt en endnu større betydning.
- 44 Betydningen af den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der endnu ikke var udlagt som SBO for de typiske skovarter, der er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, navnlig tjuren, den hvidryggede flagspætte og den tretåede spætte, fremgår også af nye handlingsplaner for disse arter finansieret af miljøministeriet via det operationelle program »Miljø« 2007-2013.
- 45 Hvad endelig angår Republikken Bulgariens argumenter, der blev fremført under den administrative procedure for at begrunde udlægningen af kun en del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO, som var udledt af bl.a. medlemsstaters ret til at etablere et hierarki mellem de forskellige prioriteter, såsom den socioøkonomiske udvikling og landets geografiske betingelser, disponible oplysningers manglende troværdighed og viljen til at respektere den samme plan for valget af SBO'er og lokaliteter af fællesskabsbetydning og at sørge for, at disse områder var mest muligt sammenfaldende, fandt Kommissionen, at disse argumenter ikke var støttet på noget ornitologisk kriterium, og at de således ikke er relevante, henset til fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1.
- 46 Republikken Bulgarien har i det væsentlige fremført fem argumenter til sit forsvar.
- 47 For det første har Republikken Bulgarien fremhævet, at medlemsstaterne har en skønsmargen ved valget af de områder, der er bedst egnede til udlægning som SBO.
- 48 Den har anført, at det forhold alene, at en lokalitet er egnet til at beskytte bestemte arter, ikke er tilstrækkeligt til at begrunde en forpligtelse til at udlægge den som SBO. De nationale myndigheder har i denne henseende et bedre kendskab til den lokale situation. Det vil desuden være nødvendigt at ajourføre videnskabelige oplysninger for at afklare forholdene for de mest truede arter og arter, der udgør et fælles eje for Unionen, med henblik på at udlægge de bedst egnede områder som SBO'er. I denne henseende er en meget begrænset tilstedeværelse af bestande af arter på visse områder ikke tilstrækkeligt til, at disse kan anses for at være de mest egnede til beskyttelsen af de omhandlede arter.
- 49 Den har ligeledes anført, at det fremgår af retspraksis, at medlemsstaterne ved videnskabeligt bevismateriale kan godtgøre, at de forpligtelser, der følger af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, kan være overholdt, hvis der udlægges andre lokaliteter som SBO'er end dem, der fremgår af VFO-fortegnelsen, hvis samlede udstrækning er mindre end disse sidstnævntes (dom af 20.3.2003, Kommissionen mod Italien, C-378/01, EU:C:2003:176, præmis 18). Den har tilføjet, at den på grundlag af den skønsmargen, som medlemsstaterne har ved anvendelsen af ornitologiske kriterier med henblik på at identificere de mest egnede områder til beskyttelsen af de arter, der er opregnet i bilag I til



fuglebeskyttelsesdirektivet, har foretaget en sondring mellem på den ene side de vigtigste områder til beskyttelsen af de tilsigtede fuglearter, der er omhandlet i dette direktivs artikel 4, stk. 1, og på den anden side de mindre vigtige områder, der lider under et stærkt pres fra menneskets side.

- 50 Republikken Bulgarien har anfægtet Kommissionens ræsonnement, hvorefter de vigtige fuglebeskyttelsesområder nødvendigvis udgør de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede som omhandlet i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1. Ifølge denne medlemsstat forholder det sig således, at selv om VFO-fortegnelsen i mangel af videnskabelige beviser for det modsatte udgør et referencegrundlag, der gør det muligt at bedømme, om medlemsstaten har udlagt områder, hvis antal og udstrækning er tilstrækkelige til at sikre en beskyttelse af alle de fuglearter, der er opregnet i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, som SBO'er, er en sådan fortegnelse ikke retligt bindende (dom af 7.12.2000, Kommissionen mod Frankrig, C-374/98, EU:C:2000:670, præmis 25). Medlemsstaterne kan følgelig overholde de forpligtelser, der følger af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, ved at udlægge andre lokaliteter end dem, der følger af VFO-fortegnelsen, som SBO.
- 51 For det andet har Republikken Bulgarien gjort gældende, at Kommissionen har fordrejet de faktiske omstændigheder, beviser og argumenter, som Republikken Bulgarien har fremsat.
- 52 Den har således indledningsvis gjort gældende, at det påhviler Kommissionen at bevise, at et bestemt areal skal udlægges som SBO. I stævningen anfører Kommissionen, at Republikken Bulgarien ikke har anfægtet betydningen af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila for beskyttelsen af fugle. Ved at gøre dette har Kommissionen fordrejet de argumenter, som Republikken Bulgarien har fremført under den administrative procedure. Nærværende sag vedrører nemlig ikke betydningen af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila for beskyttelsen af fugle. Republikken Bulgarien fastholder i denne sammenhæng, at udlægningen af 72% af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila er af en sådan art, at den sikrer et maksimalt niveau for bevarelsen af arter og deres levesteder. Kommissionen har endvidere i stævningen henvist til oplysninger, der fremgår af en tabel, som Republikken Bulgarien har indgivet i de yderligere oplysninger fra juli 2009, og har draget visse konklusioner deraf. Det er imidlertid ikke muligt at fastlægge, hvilke præcise oplysninger Kommissionen støtter sig på i denne henseende. Endelig fremgår det af de oplysninger og analyser, der er disponible, at der foreligger en begrænsning af beskyttelsen for 17 fuglearter, der er opregnet i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet. Det synes dog, at Kommissionens påstande principielt er støttet på oplysninger hidrørende fra ikke-statslige organer, hvis aktualitet og troværdighed er tvivlsomme.
- 53 For det tredje har Republikken Bulgarien gjort gældende, at Kommissionen ikke har fremlagt noget bevis til støtte for sit søgsmål. Den har gjort gældende, at der ikke findes ubestridelige videnskabelige oplysninger, som godtgør nødvendigheden af at udlægge hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO, og at de videnskabelige oplysninger, som Kommissionens søgsmål er støttet på, ikke er troværdige eller ajourførte. Republikken Bulgarien havde i marts 2014 meddelt Kommissionen oplysninger fra den rapport, der er omhandlet i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 12 vedrørende de omhandlede fuglearter, hvilke oplysninger hverken var blevet taget i betragtning i den begrundede udtalelse eller i stævningen. Denne medlemsstat har i denne henseende meddelt en række oplysninger, der stiller spørgsmålstegn ved rigtigheden af BDZP's oplysninger, som Kommissionen har anvendt, således at det er nødvendigt at indsamle yderligere videnskabelige oplysninger. Oplysningerne fra BDZP selv skaber tvivl med hensyn til nødvendigheden af at udlægge hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO. I denne sammenhæng har BDZP – selv om det tilkommer dette akademi at foretage den indledende udvælgelse og evaluering af områder, som vigtige fuglebeskyttelsesområder i Bulgarien repræsenterer – hverken forelagt de bulgarske kompetente myndigheder eller de videnskabelige eksperter de oplysninger, som de råder over vedrørende de ornitologiske oplysninger for de områder, der ligger uden for udpegede SBO'er.

- 54 Republikken Bulgarien er i øvrigt af den opfattelse, at Kommissionen ikke har forklaret den metode og de analyser, der har foranlediget den til at drage den konklusion, at den aktuelle udlægning af en del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO er utilstrækkelig. Der er i denne henseende ikke blevet taget hensyn til de mest aktuelle oplysninger. Republikken Bulgarien har også fremhævet, at eksperter på NSBR's møde den 22. marts 2016 har udtrykt tvivl om det hensigtsmæssige i at udlægge hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO.
- 55 Republikken Bulgarien har desuden anført, at Kommissionens beregninger ikke kan anses for at være præcise.
- 56 Hvad angår kriteriet om, at lokaliteter med mindst 1% af den nationale ynglende bestand af en art skal bevares, er Republikken Bulgarien af den opfattelse, at dette ikke er det eneste kriterium, der kan og skal anvendes til at identificere et SBO. Et lille antal fugle, der er til stede på visse områder, er en faktor, der også skal tages i betragtning.
- 57 Den har desuden anfægtet det forhold, at de oplysninger, som Kommissionen har anvendt fra biotopprojektet *Corine Land Cover*, som går tilbage til 1990 og 2000, ikke er blevet ajourført, idet den har bemærket, at der findes nyere oplysninger fra dette projekt fra 2006 og 2012. Republikken Bulgarien er af den opfattelse, at der er blevet fremlagt mere aktuelle oplysninger for miljøministeriet inden for rammerne af udkastet til plan for forvaltningen af nationalparken Rila for årene 2015-2024. Den mener desuden, at Kommissionen hverken i den begrundede udtalelse eller i stævningen har taget hensyn til eller undersøgt oplysningerne vedrørende fuglearterne i henhold til de forpligtelser, der følger af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 12 for 2008-2012.
- 58 For det fjerde har Republikken Bulgarien gjort gældende, at det ikke har været muligt at foretage en udlægning, ikke engang delvis, som SBO af den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der endnu ikke er blevet udlagt, som følge af begrænsninger, der er knyttet til den interne procedure. NSBR, der har kompetence til at undersøge forslagene om SBO, var nemlig ikke kommet frem til en fælles holdning om nødvendigheden af en sådan udlægning på grund af modsigelser i de foreliggende videnskabelige oplysninger og deres utilstrækkelige troværdighed samt forskelle i holdningerne mellem NSBR's medlemmer vedrørende de anvendelige ornitologiske kriterier.
- 59 Hvad for det femte angår den forståelse af Republikken Bulgariens argumenter, som Kommissionen har anført i stævningen, har denne medlemsstat først gjort gældende, at den mulige fremtidige økonomiske udvikling i det område, der ikke er udlagt som det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, i modsætning til det af Kommissionen anførte, ikke var afgørende for Republikken Bulgarien i dens afgørelse om ikke at udlægge hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO. Republikken Bulgarien har fastholdt, at den under alle omstændigheder har ret til at opstille et hierarki for sine prioriteter. Herefter har Republikken Bulgarien anført, at grunden til, at SBO'et Rila Buffer, der oprindeligt var påtænkt, ikke er blevet udlagt, ikke, som Kommissionen har anført, var de disponible oplysningers manglende troværdighed, men manglen på aktuelle og utvetydige oplysninger, der godtgør nødvendigheden af udlægningen af dette område. Hvad endelig angår den hævdede vilje til at overholde en og samme plan for valget af SBO'er og områder af fællesskabsbetydning har Republikken Bulgarien anført, at den ikke havde påberåbt sig dette argument for at begrunde manglen på den fuldstændige udlægning af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO.

### ***Domstolens bemærkninger***

- 60 Det bemærkes for det første, at det af Domstolens faste praksis fremgår, at fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, pålægger medlemsstaterne at udlægge områder som SBO'er på grundlag af de ornitologiske kriterier, der er fastlagt i denne bestemmelse (dom af 14.1.2016, Kommissionen mod Bulgarien, C-141/14, EU:C:2016:8, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

- 61 For det andet skal medlemsstaterne udlægge alle de lokaliteter som SBO'er, der efter ornitologiske kriterier findes bedst egnede for beskyttelsen af de omhandlede arter (dom af 14.1.2016, Kommissionen mod Bulgarien, C-141/14, EU:C:2016:8, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 62 For det tredje for så vidt angår delvis udlægning af visse regioner har Domstolen allerede fastslået dels, at udlægningen som SBO ikke kan finde sted som følge af en isoleret vurdering af den ornitologiske værdi af hvert af de pågældende arealer, men skal foretages på grundlag af en hensyntagen til de naturlige grænser for det pågældende økosystem, dels, at de ornitologiske kriterier, som udlægningen udelukkende må støttes på, skal have et videnskabeligt grundlag (dom af 14.1.2016, Kommissionen mod Bulgarien, C-141/14, EU:C:2016:8, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 For at anfægte det af Kommissionen anførte, hvorefter den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der er blevet udlagt som SBO, er utilstrækkeligt, har Republikken Bulgarien indledningsvis gjort gældende, at medlemsstaterne har en skønsmargen ved anvendelsen af de ornitologiske kriterier med henblik på at identificere de bedst egnede områder til beskyttelse af de arter, der er opregnet i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet.
- 64 I denne henseende har Domstolen udtalt, at den skønsmargen, som medlemsstaterne har ved valget af de områder, der er bedst egnede til at blive udlagt som SBO, ikke vedrører hensigtsmæssigheden af som SBO at udlægge de områder, der efter ornitologiske kriterier findes bedst egnede, men alene gennemførelsen af disse kriterier i forbindelse med afgørelsen af, hvilke områder der er de bedst egnede, når det gælder beskyttelsen af de i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet opregnede arter (dom af 14.1.2016, Kommissionen mod Bulgarien, C-141/14, EU:C:2016:8, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 For det første bemærkes, således som det fremgår af den retspraksis, der er nævnt i ovenstående præmis, og som Kommissionen med rette har fremhævet, at afgørelsen vedrørende udlægningen af SBO'er og deres begrænsning – selv om det er rigtigt, at medlemsstaterne har en vis skønsmargen for så vidt angår valget af SBO'er – alene skal være støttet på de ornitologiske kriterier, der er fastsat ved fuglebeskyttelsesdirektivet. Det følger heraf, at Republikken Bulgarien, idet den med henblik på at identificere de bedst egnede områder til udlægningen til SBO foretog en sondring mellem de vigtigste områder til beskyttelsen af de arter, der er omhandlet i dette direktivs artikel 4, stk. 1, og de områder, der var mindre vigtige, og som led under et stærkt pres fra menneskets side, ikke holdt sig inden for de grænser for den skønsmargen, som medlemsstaterne har.
- 66 Eftersom medlemsstaterne i medfør af fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, navnlig udlægger de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af disse arter, som SBO, kan en medlemsstat for det andet ikke med den begrundelse, at den har en skønsmargen for så vidt angår valget af SBO, udlægge lokaliteter, hvis samlede antal og udstrækning åbenbart ligger under det samlede antal og udstrækningen af lokaliteter, der er identificeret som værende de bedst egnede, som SBO (jf. i denne retning dom af 19.5.1998, Kommissionen mod Nederlandene, C-3/96, EU:C:1998:238, præmis 63).
- 67 Republikken Bulgarien kan følgelig ikke påberåbe sig den skønsmargen, som medlemsstaterne har, for at begrunde den alene delvise udlægning som SBO af områder, der i deres helhed opfylder de ornitologiske kriterier, der er fastlagt ved fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1.
- 68 Republikken Bulgarien har herefter i det væsentlige gjort gældende, at de beviser, som Kommissionen har fremlagt til støtte for det hævdede traktatbrud, ikke er videnskabeligt troværdige og er støttet på oplysninger, der ikke er ajourførte.
- 69 I denne forbindelse bemærkes, at det under en traktatbrudssag i henhold til artikel 258 TEUF påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger. Kommissionen skal fremføre de omstændigheder, som er nødvendige for, at Domstolen kan efterprøve, om der foreligger et

traktatbrud, uden at Kommissionen kan påberåbe sig nogen formodning herfor (dom af 21.7.2016, Kommissionen mod Rumænien, C-104/15, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:581, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).

- 70 Imidlertid er denne institution, der ikke har nogen undersøgelsesbeføjelser på området, i vidt omfang afhængig af de oplysninger, som eventuelle klagere, private eller offentlige organer, som er aktive på den pågældende medlemsstats område, og den pågældende medlemsstat selv har meddelt. Endvidere kan ethvert officielt dokument sendt af den berørte medlemsstats myndigheder anses for at være en gyldig informationskilde med henblik på Kommissionens indledning af den procedure, der er omhandlet i artikel 258 TEUF (dom af 16.7.2015, Kommissionen mod Slovenien, C-140/14, ikke trykt i Sml., EU:C:2015:501, præmis 40 og deri nævnte retspraksis).
- 71 Hvad for det første angår den hævdede manglende troværdighed ved de videnskabelige og juridiske oplysninger, som Kommissionen har fremført, skal det bemærkes, at disse oplysninger, hvoraf en del er blevet indgivet af de bulgarske myndigheder selv, i årene 2007-2010 er blevet undergivet en helhed af undersøgelser foretaget af BAN, af BDZP og af ad hoc arbejdsgrupper sammensat af eksperter, der repræsenterer de bulgarske myndigheder, universiteter og ikke-statslige organisationer, og at de derefter har været genstand for diskussioner og ajourføringer på ekspertmøder inden for NSBR.
- 72 Det fremgår imidlertid af disse samme oplysninger, at den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, der ikke er blevet udlagt som SBO, nemlig området Rila buffer, udgør et levested, der er gunstigt for flere arter, der er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet. Hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila har desuden afgørende betydning for et stort antal af disse arter, og levestederne for dem, der er mest påvirket, befinder sig både i den del af det vigtige fuglebeskyttelsesområde, der er udlagt som SBO, og i den del, der ikke er det.
- 73 I modsætning til Republikken Bulgariens argument, hvorefter Kommissionen hverken har præciseret noget om metoden eller de analyser, der er blevet brugt til hver af de omhandlede arter, skal det konstateres, at denne institution i stævningen har fremført relevante oplysninger med hensyn til denne metode og disse analyser, og navnlig har fremlagt tabeller, der fremhæver graden af påvirkning for hver berørt art.
- 74 Hvad angår resultaterne fra møderne i NSBR den 11. marts 2011 og den 22. marts 2016, hvorefter Republikken Bulgarien besluttede at udsætte sin afgørelse om den eventuelle udlægning af lokaliteten Rila buffer som SBO, skal det endvidere bemærkes, at NSBR ikke har kunnet opnå konsensus med hensyn til denne udlægning på grund af dels indsigelser, ikke fra videnskabelige eksperter, men fra embedsmænd fra forskellige ministerier, der var impliceret i proceduren, og fra borgmestre, dels begrænsninger, der var knyttet til den interne procedure vedrørende udlægningen som SBO.
- 75 Den utilstrækkelige karakter af udlægningen af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO kan imidlertid ikke begrundes med sådanne begrænsninger. Som Kommissionen har fremhævet, og ud over det forhold, at ingen videnskabelig ekspert har modsat sig udlægningen af lokaliteten Rila buffer som SBO, har de kommunale embedsmænd heller ikke fremlagt nogen videnskabelig analyse imod en sådan udlægning, og de har begrænset sig til at foreslå, at der blev gennemført nye undersøgelser.
- 76 I denne forbindelse bemærkes, at det ganske vist er en forudsætning for enhver udlægning som SBO, at de kompetente myndigheder – ved at støtte sig til de bedst mulige disponible videnskabelige oplysninger – er nået frem til den overbevisning, at den berørte lokalitet udgør et af de områder, der er bedst egnede til fuglebeskyttelse, men at dette imidlertid ikke er ensbetydende med, at forpligtelsen til at udlægge SBO'er generelt er sat ud af kraft, så længe disse myndigheder ikke fuldt ud har evalueret og efterprøvet de nye videnskabelige oplysninger (dom af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

- 77 Republikken Bulgarien har ligeledes anfægtet det valg, som Kommissionen har foretaget med henblik på at fastlægge betydningen af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila for de fuglearter, der findes dér, om at støtte sig på den grænse på 1% vedrørende den regionale eller nationale ynglende bestand, som BirdLife International anvender.
- 78 Eftersom det står fast, at Republikken Bulgarien ikke har fremlagt noget andet ornitologisk kriterium, der kan verificeres objektivt i forhold til dem, der anvendes af BirdLife International, udgør denne grænse i mangel af videnskabelige beviser for det modsatte et referencegrundlag, der gør det muligt at bedømme, om denne medlemsstat burde have udlagt hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO (jf. i denne retning dom af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 53 og 54).
- 79 Det følger heraf, at Republikken Bulgariens argument om den manglende troværdighed ved de oplysninger, som Kommissionen har anvendt, ikke kan tiltrædes.
- 80 For det andet skal Republikken Bulgariens argument, hvorefter der findes mere aktuelle oplysninger, der er nævnt i nærværende doms præmis 57, som Kommissionen har set bort fra, vedrørende bestemte arter, som udlægningen som SBO af lokaliteten Rila buffer angiveligt skulle beskytte, ligeledes forkastes.
- 81 Det følger ganske vist af Domstolens praksis, at det er nødvendigt med ajourførte videnskabelige oplysninger for at afklare forholdene for de mest truede arter og arter, der udgør et fælles eje for Unionen, med henblik på at udlægge de bedst egnede områder som SBO'er, og at der skal anvendes de mest ajourførte videnskabelige oplysninger, der er disponible på tidspunktet for udløbet af fristen i den begrundede udtalelse (dom af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 47).
- 82 Det forholder sig ikke desto mindre således, at det var med rette, at Kommissionen i mangel af andre ajourførte videnskabelige oplysninger, der kunne begrunde en kun delvis udlægning som SBO af det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, i sin stævning anførte, at VFO-fortegnelsen udgør det mest ajourførte og det mest nøjagtige referencegrundlag, der gør det muligt at bedømme, om Republikken Bulgarien har udlagt et område, som med hensyn til antal og udstrækning er tilstrækkeligt som SBO som omhandlet i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 67). Denne fortegnelse, der ganske vist ikke er retligt bindende for de berørte medlemsstater, indeholder nemlig videnskabelige oplysninger, der gør det muligt at bedømme, om en medlemsstat har overholdt sin forpligtelse, der følger af denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 7.12.2000, Kommissionen mod Frankrig, C-374/98, EU:C:2000:670, præmis 25 og 26).
- 83 Domstolen har gentagne gange – henset til VFO-fortegnelsernes videnskabelige karakter, og når der ikke forelå noget videnskabeligt bevismateriale fremlagt af en medlemsstat, som kunne godtgøre, at forpligtelserne i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, kunne være overholdt – udtalt, at hvis der udlægges lokaliteter som SBO'er, som med hensyn til antal og udstrækning samlet set er mindre end det, der fremgår af nævnte fortegnelse, kan denne anvendes som referencegrundlag, der gør det muligt at bedømme, om en medlemsstat har udlagt områder som SBO'er, hvis antal og udstrækning er tilstrækkelige som omhandlet i denne artikel 4, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 20.3.2003, Kommissionen mod Italien, C-378/01, EU:C:2003:176, præmis 18, og af 13.12.2007, Kommissionen mod Irland, C-418/04, EU:C:2007:780, præmis 52).
- 84 Det skal imidlertid konstateres, at Republikken Bulgarien, der har begrænset sig til at fremhæve nødvendigheden af at foretage yderligere undersøgelser vedrørende det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila, som det fremgår af de sagsakter, der er indgivet til Domstolen, ikke har godtgjort, at den kunne

opfylde de forpligtelser, der er omhandlet i fuglebeskyttelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, ved at udlægge andre lokaliteter som SBO end dem, der følger af den VFO-fortegnelse, som BDZP opstillede i 2007, og som samlet set har en mindre udstrækning end dem, der fremgår af sidstnævnte.

- 85 Oplysningerne fra den rapport, der er omhandlet i dette direktivs artikel 12, som Kommissionen også havde undersøgt, indeholder heller ingen oplysninger, der kan modsige påstandene i stævningen.
- 86 Det følger af alle ovenstående betragtninger, at Republikken Bulgarien ikke har udlagt de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af arter, som er nævnt i bilag I til fuglebeskyttelsesdirektivet, idet den har undladt at inkludere hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde Rila som SBO, således at denne medlemsstat har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 1.

### Sagsomkostninger

- 87 I medfør af artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Republikken Bulgarien tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da Republikken Bulgarien har tabt sagen, pålægges det denne at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

- 1) **Republikken Bulgarien har ikke udlagt de områder, som med hensyn til antal og udstrækning er bedst egnede til beskyttelse af arter, som er nævnt i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle, idet den har undladt at inkludere hele det vigtige fuglebeskyttelsesområde, der omfatter bjergområdet i Rila, som særligt beskyttet område, således at denne medlemsstat har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 1.**
- 2) **Republikken Bulgarien betaler sagsomkostningerne.**

Underskrifter