

РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД

27 юни 2007 година \*

По дело T-182/06

**Кралство Нидерландия**, за което се явяват г-жа H. Sevenster и г-н M. de Grave,  
в качеството на представители,

жалбоподател,

срещу

**Комисия на Европейските общности**, за която се явяват г-жа M. Patakia,  
г-н A. Alcover San Pedro и г-н H. van Vliet, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане за отмяна на Решение 2006/373/ЕО на Комисията от 3 май 2006 година относно проект на национални разпоредби, за който Кралство Нидерландия е отправило уведомление съгласно член 95, параграф 5 ЕО, и за определяне на пределни емисионни стойности за прахови частици от превозните средства с дизелов двигател (ОВ L 142, стр. 16),

\* Език на производството: нидерландски.

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД

НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н Н. Legal, председател, г-жа I. Wiszniewska-Białecka и г-н Е. Moavero Milanesi, съдии,

секретар: г-н J. Palacio González, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 29 март 2007 г.,

постанови настоящото

**Решение**

**Правна уредба**

<sup>1</sup> Член 95 ЕО предвижда в параграфи 4—6:

„4. Ако след приемането от Съвета или от Комисията на дадена мярка за хармонизиране една държава-членка счете за необходимо да запази националните си разпоредби, на основание значими нужди, посочени в член 30 или отнасящи се до защитата на околната или работната среда, тя уведомява Комисията за тях и посочва основанията за тяхното запазване.

5. Освен това, без да се накърняват разпоредбите на параграф 4, ако след приемането от Съвета или от Комисията на мярка за хармонизиране държава-членка счете за необходимо да въведе национални разпоредби, основаващи се на нови научни доказателства, свързани със защитата на околната или работната среда поради специфичен проблем на тази държава-членка, който е възникнал след приемането на мярката за хармонизиране, тя уведомява Комисията за предприетите мерки и за основанията за тяхното приемане.

6. В срок от шест месеца след уведомяванията, посочени в параграфи 4 и 5, Комисията одобрява или отхвърля въпросните национални разпоредби, след като установи дали те представляват или не представляват средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите-членки, и дали пречат или не пречат функционирането на вътрешния пазар.

При липса на решение на Комисията в този срок, националните разпоредби, посочени в параграфи 4 и 5, се считат за одобрени.

Когато това е оправдано поради сложността на въпроса и при липса на опасност за човешкото здраве, Комисията може да уведоми заинтересованата държава-членка, че срокът, посочен в настоящия параграф, може да бъде продължен за нов период от шест месеца.“

- 2 Директива 96/62/ЕО на Съвета от 27 септември 1996 г. относно оценката и управлението на качеството на околния въздух (ОВ L 296, стр. 55; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 202), предвижда в член 7, параграф 3, че за случаите, когато съществува риск от превишаване на пределно допустимите стойности и/или алармените прагове за нивата на замърсители в околния въздух, държавите-членки изготвят планове за действие, указващи мерките, които трябва да бъдат предприети в краткосрочен план с оглед на намаляването на посочения риск и ограничаването на продължителността на подобни явления. Тези планове според отделния случай могат да предвиждат мерки за контрол, а при необходимост и спиране на определени дейности, включително движението на моторни превозни средства, които допринасят за превишаването на пределно допустимите стойности.

- 3 Съгласно член 11, параграф 1, буква а) от Директива 96/62 държавите-членки информират Комисията за възникването на нива на замърсяване, превишаващи пределно допустимата стойност плюс допустимото отклонение, записани през деветмесечния период след края на всяка година.
- 4 Директива 98/69/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 1998 година за мерките, които следва да се предприемат срещу замърсяването на въздуха от емисии от моторните превозни средства и за изменение на Директива 70/220/ЕИО на Съвета (ОВ L 350, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 1, стр. 63), влиза в сила на 28 декември 1998 г., датата на публикуването ѝ в Официален вестник на Европейските общности.
- 5 Този текст предвижда пределно допустима стойност на концентрация на масата на праховите частици (ПЧ) от 25 mg/km за моторните превозни средства с дизелов двигател, от една страна попадащи в категория М (леки автомобили), определени в раздел А от приложение II към Директива 70/156/ЕИО на Съвета от 6 февруари 1970 година за сближаване на законодателствата на държавите-членки по отношение на типовото одобрение на моторни превозни средства и техните ремаркета (ОВ L 42, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 1, стр. 41) — с изключение на превозни средства с максимална маса над 2 500 kg — а от друга страна, за превозните средства от категория N<sub>1</sub>, клас I (товарни превозни средства с максимално разрешено тегло 1 305 kg).
- 6 По смисъла на член 2, параграф 1 от Директива 98/69:

„[...] държавите-членки не могат:

— да отказват да издават типово одобрение на ЕО съгласно член 4, параграф 1 от Директива 70/156/ЕИО, или,

- да отказват да издават национално типово одобрение, или,
- да забраняват регистрацията, продажбата или пускането в експлоатация на превозни средства съгласно член 7 от Директива 70/156/ЕИО,

на основания, свързани със замърсяването на въздуха от емисии от моторните превозни средства, ако превозните средства съответстват на изискванията на Директива 70/220/ЕИО, изменена с настоящата директива.“

- 7 Директива 1999/30/ЕО на Съвета от 22 април 1999 година относно пределно допустимите стойности за серен двуоксид, азотен двуоксид и азотни оксиди, прахови частици и олово в околния въздух (ОВ L 163, стр. 41; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 5, стр. 46), във връзка с Директива 96/62, определя пределно допустими стойности, приложими именно към концентрациите на прахови частици „ПЧ<sub>10</sub>“ в околния въздух и правнообвързващи след 1 януари 2005 г.
- 8 За целите на прилагане на Директива 1999/30 праховите частици ПЧ<sub>10</sub> са определени, както следва:

„11. „ПЧ<sub>10</sub>“ са прахови частици, които са в състояние да преминат през размерно-селективен сепаратор с 50-процентна ефективност на задържане и с критичен размер 10 µm аеродинамичен диаметър“.

- 9 Директива 1999/30 предвижда в член 5, че държавите-членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че концентрациите на тези частици в околния въздух не превишават пределно допустимите стойности, определени в точка 1 от приложение III.

- 10 От друга страна, при все че не става дума за действащо към момента законодателство, може да се уточни, че на 21 декември 2005 г. Комисията е приела предложение за регламент, наречен „Евро 5“, намаляващ на 5 mg/km общностната пределно допустима стойност на емисии на частици от дизелови превозни средства, които попадат, от една страна, в категория М (леки автомобили), а от друга страна, в категория N<sub>1</sub>, клас I (товарни превозни средства с максимално разрешено тегло 1 305 kg).
- 11 Ако това предложение бъде прието в настоящия си вид, тази нова общностна пределно допустима стойност ще влезе в сила в края на септември 2009 г. по отношение на новите видове превозни средства от тези две категории, а в края на месец януари 2011 г. — за всички нови превозни средства, за които се отнася.

### **Обстоятелства, предхождащи спора**

- 12 С писмо от 2 ноември 2005 г. Кралство Нидерландия, съгласно член 95, параграф 5 ЕС, уведомява Комисията за своето намерение да приеме постановление, което с дерогация на разпоредбите на Директива 98/69 има за цел да предвиди от 1 януари 2007 г. пределно допустима стойност на емисиите от 5 mg/km за праховите частици от новите дизелови моторни превозни средства от категория М (леки автомобили) и от категория N<sub>1</sub>, клас I.
- 13 В подкрепа на искането си за предоставяне на дерогация Кралство Нидерландия уточнява, че пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици, определени в Директива 1999/30, са превишени в много части от неговата територия. Уведомяващата държава-членка също така не счита, че е в състояние да спази своите задължения съгласно правото на Общността в определените срокове, въпреки че Директива 1999/30 я задължава да вземе всички необходими мерки за намаляване на концентрациите на прахови частици.

- 14 Кралство Нидерландия подчертава, че за него праховите частици са източник на голямо безпокойство поради значителната гъстота на населението на страната и на по-концентрираната инфраструктура в сравнение с другите европейски държави, което води до по-голяма стойност на емисиите на прахови частици на  $\text{km}^2$ . Живеещите там били силно изложени на замърсяване поради непосредствената близост на жилищните райони до автомобилното движение и други форми на интензивно използване на територията. Този аспект придобивал особено значение за Нидерландия, що се отнася до наблюдаваната в редица райони на страната интензивност на движението. Съсредоточаването в градските райони на значителна част от създадените от автомобилния транспорт емисии на прахови частици, които са наситили въздуха над селища от градски тип, освен това водело до излагане на много жители на особено вредните сажди, които се съдържат в изпусканите газове от превозните средства с дизелови двигатели.
- 15 Кралство Нидерландия твърди още, че търпи голямо замърсяване от чужбина, като две трети от 45 % от концентрациите на прахови частици, резултат от човешка дейност в страната, са от чужбина. От това следвало, че едва 15 % от средната за страната стойност на концентрации на прахови частици можело да бъдат свързани с националните стандарти за защита на околната среда.
- 16 На последно място, Кралство Нидерландия твърди, че отдава по-голямо предимство на намаляването на емисиите от прахови частици от леките автомобили и камиони. В действителност Кралство Нидерландия отдава предпочитание на намаляването на емисии от тези превозни средства, които според него причинявали 70 % от емисиите от пътищата. Уведомяващата държава-членка уточнява, че броят на превозните средства, снабдени с дизелов двигател на нейна територия, бил отбелязал неочакван при изготвянето на Директива 98/69 растеж.
- 17 Дерогационната мярка, за която е отправено уведомление, била неразделна част от регулаторен режим, свързан с движението по пътищата и насърчаване

на по-малко замърсяващите превозни средства и горива. Тя трябвало да се прилага за леките автомобили и камионите с дизелов двигател, използвани за пръв път след 31 декември 2006 г.

- 18 Проектът на постановление трябвало конкретно да доведе до поставяне на филтър, който да намалява количеството прахови частици в саждите от дизела, но не било необходимо да се прилага по отношение на превозните средства, регистрирани в друга държава — членка на Европейския съюз.
- 19 По-строгата стойност за емисии, възприет в проекта на постановление, с нищо не променял процедурите за одобрение на визираните видове превозни средства, нито условията за регистрация на превозни средства, получили типово одобрение на ЕО в другите държави-членки.
- 20 В замяна на това полицията и службите, на които е възложен периодичният контрол на посочените превозни средства, щели да могат след влизане в сила на постановлението да проверяват дали лекият автомобил или лекотоварният камион е в състояние да спазва новата пределно допустима стойност от 5 mg/km.
- 21 С писмо от 23 ноември 2005 г. Комисията потвърждава, че е получила уведомлението от нидерландското правителство, и го информира, че определеният от член 95, параграф 6 ЕО шестмесечен срок за произнасяне по исканията за дерогация започва да тече от 5 ноември 2005 г. — деня, следващ получаването на уведомлението.



- 22 Докладът за оценка на качеството на въздуха в Нидерландия за 2004 г., изготвен в съответствие с Директива 96/62, е съобщен на Комисията на 8 февруари 2006 г. и е регистриран от последната на 10 февруари.
- 23 С писмо от 10 март 2006 г. нидерландските власти информират Комисията за наличието на доклад, изготвен през март 2006 г. от Milieu- en Natuurplanbureau (Нидерландска агенция за оценка на околната среда, наричана по-нататък „MNP“), наречен „Nieuwe inzichten in de omvang van de fijnstofproblematiek“ („Нови сведения за обхвата на проблемите, свързани с праховите частици“).
- 24 За да прецени основателността на доводите, изтъкнати от нидерландското правителство, Комисията иска научно-техническото становище на консултантски консорциум, координиран от Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (Нидерландска организация за приложни научни изследвания, наричана по-нататък „TNO“).
- 25 Тази организация представя доклада си на Комисията на 27 март 2006 г.
- 26 С Решение 2006/372/ЕО на Комисията от 3 май 2006 г. относно проект на национални разпоредби, за който Кралство Нидерландия е отправила уведомление съгласно член 95, параграф 5 ЕО и който определя пределни стойности за емисии на прахови частици от превозните средства с дизелов двигател (ОВ L 142, стр. 16, наричано по-нататък „Решението“), Комисията отхвърля проекта на постановление, за който е уведомена, с мотива че „Кралство Нидерландия не [е] доказало наличието на специфичен проблем, свързан с Директива 98/69/ЕО“ и че „мярката, за която е отправено уведомление, не [е] пропорционална на преследваните цели.“

## Производство и искания на страните

- 27 На 12 юли 2006 г. Кралство Нидерландия подава жалба отмяна на Решението. На основание член 76а от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд в същия ден то подава искане за разглеждане по реда на бързото производство.
- 28 На 8 август 2006 г. Комисията представя становището си относно искането за бързо производство, а на 6 октомври — писмената си защита.
- 29 Първоинстанционният съд (четвърти състав) уважава искането за разглеждане по реда на бързо производство с решение от 26 октомври 2006 г.
- 30 Устните изявления на страните и техните отговори на зададените устно въпроси са изслушани по време на съдебното заседание на 29 март 2007 г.
- 31 Нидерландското правителство иска от Първоинстанционния съд:

— да отмени Решението,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

32 Комисията иска от Първоинстанционния съд:

- да отхвърли жалбата,
  
- да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

### От правна страна

- 33 Нидерландското правителство изтъква, че Решението противоречи на основните правила на член 95 ЕО и на задължението за мотивиране по член 253 ЕО, на първо място с това, че изключва наличието на специфичен за Нидерландия проблем, възникнал след приемането на Директива 98/69, без да проучи съответните данни, предоставени от заинтересованата държава-членка, на второ място, тъй като счита, че проектът на постановление, за който е отправено уведомление, не е съразмерен на преследваните от Кралство Нидерландия цели, и на трето място, доколкото при прегледа на проекта, за който е направено уведомление, в Решението се отчита международното правно положение.
- 34 Нидерландското правителство оспорва Решението в две посоки, що се отнася до наличието на специфичен за Нидерландия проблем. От една страна, Комисията погрешно отрече наличието на специфичен за Нидерландия проблем с качеството на въздуха. От друга страна, при оценката на специфичността на проблема Комисията, без да се обоснове, не взела предвид документите, които нидерландските власти редовно съобщавали, като по този начин нарушила както своето задължение да положи дължимата грижа, така и задължението да мотивира своите решения.

- 35 На първо място следва да се разгледа втората част от доводите в жалбата относно специфичността на проблема, пред който Кралство Нидерландия счита, че е изправено.

*По твърденията за неполагане на дължимата грижа и нарушението на задължението за мотивиране, за които се твърди, че са опорочили оценката на специфичността на проблема с качеството на околния въздух в Нидерландия*

#### Доводи на страните

- 36 Нидерландското правителство счита, че Комисията не е изпълнила задължението си да положи дължимата грижа, като без да се обоснове, не е разгледала съответните данни, които то ѝ е изпратило в срок преди приемането на Решението.
- 37 Противно на поддържаното в точка 41 от Решението, Комисията разполагала със съответните данни относно Нидерландия за отчетна година 2004.
- 38 Ако Комисията била изпълнила задължението си да положи дължимата грижа и била взела предвид тази нова информация, тя можела да направи извода, че след приемането на Директива 98/69 е възникнал специфичен за Нидерландия проблем.
- 39 Комисията признава, че противно на твърдяното в точка 41 от Решението, Кралство Нидерландия наистина е представило официално доклада си за оценка за 2004 г. преди приемане на Решението. Все пак от това съвсем не се правел изводът, че при разглеждането на преписката не е положена дължимата грижа.

- 40 Кралство Нидерландия представило своя доклад повече от четири месеца след изтичане на определения в член 11, параграф 1, буква а) от Директива 96/62 срок. Следователно направеното на 2 ноември 2005 г. уведомяване относно националната мярка не било свързано с тези данни.
- 41 Комисията поискала от Кралство Нидерландия да ѝ представи тази информация незабавно и след нейното получаване я препратила на TNO, с молба бъде взета предвид в доклада относно искането за дерогация, направено от Кралство Нидерландия.
- 42 Докладът за оценка на Кралство Нидерландия за отчетна година 2004 бил взет предвид в проучването на TNO и в съображенията от Решението.

#### Съображения на Първоинстанционния съд

- 43 Както подчертава TNO на страница 29 от доклада си, върху който Комисията несъмнено е основала Решението си и чиито констатации и изводи не са оспорени от нидерландското правителство, „все още не може да се пристъпи към сравнение за 2004 г. [...], поради това че прегледът на данните за 2004 г. се е забавил, тъй като редица държави-членки, между които Кралство Нидерландия, са предоставили със закъснение своята информация“.
- 44 При все това от изложеното в Решението относно въпроса за специфичността на околния въздух в Нидерландия е видно, че последните представени от нидерландските власти данни са включени в доклада на TNO. В частност, на посочената по-горе страница 29 от този документ TNO уточнява, че:

„Представените от Кралство Нидерландия предварителни данни за случаите на превишаване през 2004 г. показват картина, различна от тази през 2003 г. Във всички зони е установено превишаване на ПЧ<sub>10</sub> на най-малко една от пределно допустимите стойности плюс допустимото отклонение.“

45 Освен това TNO, на стр. 29 от своя доклад, и Комисията, в точка 41 от Решението, възпроизвеждат някои констатации от посочения по-горе доклад на MNP от март 2006 г.

46 На последно място, както е видно от точка 42 от Решението, а и предвид новата представена от нидерландското правителство информация и информацията, съдържаща се в доклада на MNP, Комисията не счита за установено наличието на специфичен проблем за Кралство Нидерландия при спазването на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици, определени в Директива 1999/30.

47 При тези обстоятелства Комисията не може да бъде упрекната, че не е разгледала последните данни, изпратени ѝ от нидерландското правителство преди приемането на Решението.

48 От това непременно следва, че повече не може да се твърди, че Комисията е пропуснала да обоснове твърдения пропуск.

49 Доводите за нарушение от страна на Комисията на задължението ѝ да положи дължимата грижа и на задължението за мотивиране следователно не могат да бъдат приети.

*По отказа на Комисията да признае специфичността на проблема с околния въздух в Нидерландия*

Предварителни бележки

- 50 Държавата-членка, която се позовава на член 95, параграф 5 ЕО, следва да докаже, че са изпълнени условията за прилагане на тази разпоредба (Решение на Първоинстанционния съд от 5 октомври 2005 г. по дело Land Oberösterreich и Решение на Първоинстанционния съд по дело Австрия/Комисия, T-366/03, Recueil, стр. II-4005, точка 63; вж. също, по аналогия с член 95, параграф 4 ЕО, Решение на Съда от 20 март 2003 г. по дело Дания/Комисия, C-3/00, Recueil, стр. I-2643, точка 84).
- 51 В своето искане за дерогация Кралство Нидерландия обосновава националната мярка, за която е отправило уведомление, като подчертава, че качеството на околния въздух не е съобразено със стандартите, определени в Директива 1999/30 в много региони от неговата територия, и че в частност определените с този текст пределно допустими стойности на концентрация на прахови частици са превишени в редица зони, въпреки че държавите-членки са длъжни да приемат всички мерки, които могат да намалят концентрацията на тези частици.
- 52 Кралство Нидерландия изтъква още, че, логично, не може да чака влизането в сила на предложението за регламент „Евро 5“, с който се намалява на 5 mg/km сега действащата пределно допустима стойност от 25 mg/km, определена в Директива 1999/30, за емисиите от прахови частици от въпросните дизелови превозни средства, и че желае да въведе предварително на национално равнище пределно допустима стойност от 5 mg/km за тези превозни средства.

- 53 Следователно за да установи основателността на жалбата си, Кралство Нидерландия трябва да докаже, че в своето решение Комисията погрешно счита за неустановено, че наблюдаваните на нидерландска територия случаи на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици, определени в Директива 1999/30, представляват проблем, чиято острота значително го отличава от тези в другите държави-членки.
- 54 Във връзка с това нидерландското правителство упреква Комисията на първо място за това, че неправилно е приложила критерия за специфичност на проблема за защита на околната среда, възприет в член 95, параграф 5 ЕО, на второ място — че не е доценила пречките пред приемането на национални мерки за намаляване на емисиите на прахови частици, причинени от вътрешното и морското корабоплаване, на трето място — че е пренебрегнала невъзможността за действие срещу трансграничното замърсяване, и накрая, на четвърто място — че не е признала особено сериозния характер на случаите на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици в околния въздух в Нидерландия.

По прилагането на критерия за специфичност

— Доводи на страните

- 55 Нидерландското правителство упреква на първо място Комисията за това, че е обвързала предоставянето на исканата дерогация с условието проблемът с качеството на въздуха, на който Нидерландия се позовава в подкрепа на искането си, да засяга изключително тази страна.



56 Становището на Комисията, според което не може да се признае за наличие на специфичен за държава-членка проблем по смисъла на член 95, параграф 5 ЕО, когато същият проблем съществува и в друга държава-членка, в дадения случай в Белгия, не намирало основание нито в текста на тази разпоредба, нито в предходната практика на Комисията. Освен това било трудно да разбере приложимостта на този критерий за изключителност към проблем за околната среда, свързан със замърсяване на трансграничния въздух.

57 Обратно, Комисията счита, че изобщо не е изисквала от Кралство Нидерландия да докаже, че проблемът с качеството на въздуха, на който се позовава, засяга изключително неговата територия. Тя сравнявала положението там с това в другите държави-членки, въз основа на предоставените национални доклади за оценка, и направила извода, че Нидерландия не е изправена пред специфичен проблем с превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици, определени в Директива 1999/30, и на емисиите от прахови частици от моторните превозни средства, предвидени в Директива 98/69.

— Съображения на Първоинстанционния съд

58 В параграфи 4—7 член 95 ЕО дава възможност на държавите-членки и на Комисията да изключат прилагането на приетите мерки за хармонизиране, които се отнасят до създаването или функционирането на общия пазар, доколкото защитата на околната или работната среда налагат такава дерогация.

59 За да въведе национални разпоредби с такъв предмет в области, в които вече е приета мярка за хармонизиране, по силата на член 95, параграф 5 ЕО държавата-членка трябва да може да обоснове, че националните разпоредби се основават на нови научни доказателства и отговарят на проблем, специфичен за нея, възникнал след приемането на мярката за хармонизиране.

- 60 Тази разпоредба, която има характер на предпазна клауза, представлява способ на организацията на общия пазар, въведен за да предпази условията на живот и работа на лицата в Общността — цел на Договора, също толкова основополагаща, колкото и хармонизацията на законодателствата.
- 61 Тя се прилага в частност в случаите, когато върху цялата или част от територията на държава-членка възниква ново явление, засягащо отрицателно околната или работната среда, което не е могло да се вземе предвид при изготвяне на правилата за хармонизиране и за което следва незабавно да се намери средство за борба на национално равнище, без да се чака промяна в законодателството на Общността. Последното може да бъде наистина непригодно да реши установения проблем, било поради чисто местния характер на явлението, било поради особеностите, които придобива на местно равнище и които са несъвместими със сроковете, необходими за преговорите и влизането в сила на едно ново правило за хармонизиране.
- 62 Като визира случай на специфичен проблем в държава-членка, появил се след приемането на общностна мярка за хармонизиране, член 95, параграф 5 ЕО следователно изключва възможността на това основание да бъдат въведени национални разпоредби за дерогация на правило за хармонизиране, което цели справяне с възможна опасност за околната среда — опасност, която има общ характер за Общността.
- 63 Всеки проблем, който се вписва в рамки, като цяло сходни във всички държави-членки, има общ характер и следователно не е специфичен по смисъла на член 95, параграф 5 ЕО, и в резултат на това се поддава на решения, хармонизирани на общностно равнище.
- 64 За правилното тълкуване на член 95, параграф 5 ЕО е уместно изискването за национална специфичност на проблема да се разгледа преди всичко от гледна точка на способността или неспособността на приложимите общностни правила за хармонизиране да се справят по подходящ начин с проблемите, възникнали на местно равнище, като установяването на невъзможност за това оправдава въвеждането на национални мерки.

- 65 Следователно с пълно право нидерландското правителство изтъква по принцип, че за да бъде един проблем специфичен за държава-членка по смисъла на съответната разпоредба, не е необходимо той да произтича от опасност за околната среда, съществуваща на територията само на тази държава. При създаване на обща опасност местните особености наистина могат в случаите, посочени в предходните точки, да представляват специфичен проблем.
- 66 От преписката все пак не следва, че в дадения случай Комисията е ограничила понятието за национална специфичност на проблемите за защита на околната среда, предвидено в член 95, параграф 5 ЕО, в случая с появата им единствено на територията на уведомяващата държава-членка.
- 67 В частност, както самото нидерландско правителство изтъква в точка 34 от жалбата, Комисията изрично е посочила в точка 41 от Решението, че според националните годишни доклади за оценка през 2003 г. Нидерландия не е имала особено съществени проблеми със случаите на превишаване в сравнение с други държави-членки като Белгия, Австрия, Гърция, Чешката република, Литва, Словения и Словакия.
- 68 Освен това ТНО отбелязва на страница 31 от своя доклад, че автомобилният транспорт очевидно представлява един от главните източници на прахови частици в Нидерландия, но че той не се различава съществено в това отношение от други държави-членки като Белгия, Дания, Франция, Германия и Обединеното кралство.
- 69 ТНО обръща също внимание, че процентът на леките автомобили в Нидерландия, оборудвани с дизелов двигател, не е по-висок в сравнение с този в други държави-членки.

- 70 На последно място, в точка 42 от Решението Комисията счита, че ни най-малко не изглежда сигурно в сравнение с други държави-членки Кралство Нидерландия да е изправено пред специфичен проблем при спазването на пределно допустимите стойности, определени в Директива 1999/30.
- 71 Следователно не може да се твърди, че Комисията е изисквала от Кралство Нидерландия да докаже, че проблемът с качеството на околния въздух, на който то се позовава, за да обоснове искането си за дерогация, засяга единствено нидерландската територия.
- 72 Доводите на нидерландското правителство относно тълкуването на критерия за специфичност следователно трябва да бъдат отхвърлени като фактически недоказани.

Относно непризнаването на пречките пред приемането на национални мерки, целящи да намалят емисиите на прахови частици, причинени от вътрешното и морското корабоплаване

— Доводи на страните

- 73 Освен това нидерландското правителство упреква Комисията за това, че тя счита, че може да разреши проекта на постановление, за който е уведомена, само при условие че случаите на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици в околния въздух, наблюдавани в Нидерландия, произтичат в голямата си част от емисии на прахови частици, причинени от пътните превозни средства, оборудвани с дизелов двигател.

- 74 Така Комисията не била взела под внимание факта, че въз основа на подробно изследване Кралство Нидерландия прави извода, че средствата, с които разполага, за да се справи с проблема с емисиите на прахови частици, причинени от вътрешното и морското корабоплаване, са ограничени и дори липсват.
- 75 Ограниченията, произтичащи от европейската и международната правна уредба относно емисиите на прахови частици, причинени от тези два вида корабоплаване, били точно факторите, които ограничавали свободата на действие на нидерландското правителство на национално равнище. Наличието на голямо пристанище като Ротердам усилвало остротата на този специфичен за Нидерландия проблем.
- 76 Комисията обратно, счита, че се е ограничила до твърдението, че Кралство Нидерландия не е доказало, че е изправено пред специфичен проблем с емисиите на прахови частици, причинени от моторни превозни средства, регламентирани с Директива 98/69. Тя твърдяла единствено че ако вътрешното и морското корабоплаване създават много по-голям обем прахови частици в една държава-членка в сравнение с другите и ако само 25 % от новите превозни средства там се движат с дизелово гориво, не е доказано наличието на специфичен проблем с концентрацията на прахови частици, причинен от разрешената с Директива 98/69 липса на филтър за праховите частици за една част от тези превозни средства.
- 77 В искането си за дерогация нидерландското правителство не изтъквало довод, изведен от задълженията му съгласно общностното и международното право. Освен това подобно искане би означавало да се застъпва становището — което не може да бъде подкрепено — че когато задължения от международното право възпрепятстват държава-членка да приеме определени мерки, Комисията трябва да се съгласи да дерогира правилата за хармонизиране, приети на основание член 95 ЕО, независимо дали отговарят на изискванията на параграфи 5 и 6 от тази разпоредба.

## — Съображения на Първоинстанционния съд

- 78 На първо място Първоинстанционният съд отбелязва, че въпросът за това дали с проекта на постановление може да се намали концентрацията на праховите частици в околния въздух в Нидерландия посредством намаляване само броя на праховите частици от някои пътни превозни средства с дизелови двигатели, е по-скоро свързан с проверка на пропорционалността на мярката, за която е направено уведомление, в сравнение с други форми на въздействие, които могат да се предвидят по отношение на другите два източника на емисии на прахови частици — вътрешното и морското корабоплаване — отколкото с въпроса за специфичността на проблема.
- 79 Във всеки случай и на второ място, недопустимо е нидерландското правителство да се позовава на задължения от международното и общностното право, които могат да представляват пречка пред решаването на проблема с емисиите на прахови частици, причинени от вътрешното и морското корабоплаване, след като не е изтъкнало това в искането си за дерогация.
- 80 По подобие на разрешените за държавни помощи, за които се отправя уведомление, допускането на държава-членка да се ползва от дерогация на общностни мерки за хармонизиране по силата на член 95, параграфи 5 и 6 ЕО може да се отнася само до националната мярка, така както е представена на Комисията (вж. в този смисъл Решение от 25 март 1999 г. по дело *Forges de Clabecq/Комисия*, T-37/97, Recueil, стр. II-859, точка 100).
- 81 Накрая, на трето място, доводът на нидерландското правителство е фактически недоказан. Противно на това, което то твърди, Комисията не е обвързала възможността за даване на разрешение за мярката, за която се прави уведомление, с условието случаите на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици в околния въздух, регистрирани в Нидерландия, да произтичат в по-голямата си част от емисиите на прахови частици от пътните превозни средства, оборудвани с дизелови двигатели.

- 82 Както е видно от точки 40 и 43 от Решението, Комисията, напротив, се е ограничила до това да установи, че в сравнение с други държави-членки за Кралство Нидерландия е характерен определено по-висок обем на емисии на прахови частици от вътрешното корабоплаване и морския транспорт и че процентът на пътните превозни средства с дизелов двигател в Кралство Нидерландия е чувствително по-малък, отколкото средния за Европейския съюз, по начин, по който може да се постави под съмнение дори наличието на специфичен за Нидерландия проблем, а именно емисии на прахови частици от дизеловите автомобили, попадащ в обхвата на Директива 98/69.
- 83 Следователно се оказва, че Комисията при всяко положение не обвързва възможността да разреши мярката, за която е уведомена, с условието по-голямата част от случаите на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици в околния въздух, наблюдавани в Нидерландия, да са причинени от емисиите на прахови частици от превозните средства, оборудвани с дизелов двигател.
- 84 Следователно доводите на нидерландското правителство не могат да бъдат приети.

Относно невъзможността на Кралство Нидерландия да противодейства на трансграничното замърсяване

— Доводи на страните

- 85 Нидерландското правителство твърди също че от друга страна, неговата свобода на действие е възпрепятствана, предвид невъзможността му да реши проблема с големия брой прахови частици, пресичащи границите.

86 Комисията възразява, че много страни в Европейския съюз също имат проблеми със значителни количества емисии на прахови частици с трансграничен характер.

— Съображения на Първоинстанционния съд

87 Твърдението на Кралство Нидерландия за невъзможност да се справи с проблема с праховите частици с чуждестранен произход не може само по себе си да докаже, че Нидерландия е изправена пред специфичен проблем с околния въздух.

88 Както ТНО посочва в своя доклад, голяма част от праховите частици почти по дефиниция е с външен произход в страни като Нидерландия, които са с ограничени географски размери и съществува тенденция източниците на замърсяване, разположени на определено разстояние, да се квалифицират като чуждестранни, въпреки че биха се считали за вътрешни в голяма в географско отношение страна.

89 Освен това самото нидерландско правителство имплицитно приема, че трансграничното замърсяване по определение не може да бъде специфично за държава-членка, доколкото твърди, че критерият за изключителност, който според него Комисията поддържа неправилно, е трудно съвместим с присъщия на замърсяването трансграничен характер.

90 По време на съдебното заседание нидерландското правителство подчертава, че Нидерландия действително е изправена пред специфичен проблем с качеството на въздуха поради своето географско положение.



- 91 Въпреки това по никакъв начин не е установено, че емисиите на трансгранични прахови частици влияят върху качеството на въздуха в Нидерландия до такава степен, че проблемът с ограничаването на емисиите на прахови частици там се очертава по начин, различен от този в останалата част от Общността, и оправдава вземането на специфични национални мерки.
- 92 Уместно е освен това да се отбележи, че специфичността на проблема за опазване на околната среда, на който е направено позоваване в подкрепа на искането за дерогация на Директива 98/96, трябва да се прецени спрямо стандартите, установени в Директива 1999/30. Впрочем приложение III към Директива 1999/30 установява единствено пределно допустими стойности на концентрация на прахови частици в околния въздух, с които държавите-членки трябва да се съобразяват, без да взема предвид произхода на праховите частици.
- 93 Следователно Първоинстанционният съд не може да приеме за установено, че наличието на прахови частици, отделени извън нидерландска територия, в концентрацията на прахови частици в околния въздух на тази територия само по себе си представлява за Нидерландия, по смисъла на член 95, параграф 5 ЕО, специфичен проблем с качеството на въздуха в тази страна.
- 94 Следователно доводът на нидерландското правителство не може да бъде приет.

Относно непризнаването на особено сериозния характер на случаите на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на праховите частици, отбелязани в околния въздух на Нидерландия

— Доводи на страните

- 95 Нидерландското правителство критикува Комисията за това, че тя отрича особено сериозния характер на случаите на превишаване, наблюдавани през

2004 г. във всички зони и агломерации в Нидерландия, спрямо дневните пределно допустими стойности на концентрация на прахови частици, определени в Директива 1999/30, с действие от 1 януари 2005 г., и спрямо тези пределно допустими стойности, завишени с допустимото отклонение.

- 96 Според доклада на TNO предварително предоставените от Кралство Нидерландия данни разкриват надвишаването на поне една от пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици, плюс допустимото отклонение.
- 97 Несъмнено на страница 11 от доклада на MNP за 2006 г. се отбелязва, че нивата на прахови частици в Нидерландия са по-ниски спрямо предходните хипотези. Все пак не може да се счита, че това е твърдение на нидерландското правителство, независимо че MNP е агенция, която му е подчинена.
- 98 Във всеки случай констатациите на MNP по никакъв начин не поставят под въпрос наличието на специфичност на случаите на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици в сравнение с максималните стойности, определени в Директива 1999/30, както следва от страница 3 от доклада на тази агенция.
- 99 По време на съдебното заседание нидерландското правителство упреква Комисията още и за това, че тя не е отчела специфични за Нидерландия фактори като гъстота на населението, интензивност на движението и изграждане на жилищните сгради покрай пътната мрежа.
- 100 Комисията възразява, че както следвало от доклада на TNO, през 2003 г. Нидерландия не е била изправена пред особено съществени случаи на превишаване на пределно допустимите стойности в сравнение с други държави-членки, когато някои държави, за разлика от Нидерландия, са изтъкнали случаи на превишаване във всички зони.

- 101 Комисията допълва, че всички национални доклади за оценка за 2004 г. потвърждават липсата на специфичен проблем с околния въздух в Нидерландия. Докладът за оценка на Кралство Нидерландия отбелязва повече случаи на превишаване, отколкото през 2003 г., тъй като докладът за тази отчетна година се основава изключително на мерките, докато докладът за 2004 г. почива отчасти върху теоретични изчисления. Освен това определените в директивите пределни стойности били намалени така, че увеличение на броя на случаите на превишаване в Нидерландия за 2004 г. със сигурност не означава само по себе си, че тази страна е изправена пред специфичен проблем с качеството на въздуха.
- 102 Според доклада на МНР от март 2006 г., който може да се противопостави на Кралство Нидерландия, тъй като е изготвен официално в подкрепа на искането за дерогация, предходните прогнози на емисиите на прахови частици в Нидерландия са завишени с 10—15 %. Не било сигурно, че при сравнение с други държави-членки Кралство Нидерландия е изправено пред специфичен проблем, който му пречи да спази изискванията на Директива 1999/30.
- 103 Трайността на последиците, които праховите частици могат да имат за здравето, не представлявал специфичен проблем за Нидерландия. Впрочем МНР привличал вниманието върху това, че последиците за здравето при дълготрайно излагане на праховите частици са по-ниски с около 10—15 % спрямо предходните прогнози.
- 104 От това следвало, че не само Кралство Нидерландия и не само Кралство Нидерландия и Кралство Белгия, но и много други държави-членки изпитват трудности при спазването на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици, определени в Директива 1999/30; че проблемът с качеството на въздуха, поставен от Кралство Нидерландия, не е особено съществен в сравнение с проблема, който засяга тези други държави-членки, и че понякога той вероятно е още по-незначителен в сравнение със срещаните трудности, по-конкретно от Кралство Белгия.

— Съображения на Първоинстанционния съд

- 105 Несъмнено и безспорно е, че проблемът с емисиите на прахови частици от дизеловите превозни средства се поставя остро и оправдава на общностно равнище подходящи регулаторни мерки. Несъмнено е също, че Кралство Нидерландия цели да въведе предварително на своята територия в правилата за хармонизиране пределно допустима стойност на емисии на прахови частици, включена в предложение за регламент, което е в процес на преговори (вж. точка 52 по-горе).
- 106 По принцип подобен начин на действие не е несъвместим с член 95, параграф 5 ЕО, доколкото въпросната държава-членка установи, че необходимият срок за евентуално влизане в сила на новата мярка за хармонизиране създава за цялата или част от нейната територия особени проблеми, които я отличават от другите държави-членки и налагат вземането на предварителна мярка.
- 107 В това отношение от доказателствата по преписката не следва, че установените в Нидерландия случаи на превишаване на пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици, определени в Директива 1999/30, в сравнение с други държави-членки представляват проблем, чиято острота може да представлява специфичен проблем с качеството на околния въздух в уведомяващата държава-членка.
- 108 В изследване на MNP, дори приложено към жалбата, което е озаглавено „Beoorderling van het prinsjedagpakket — Aanpak Luchtkwaliteit 2005“ (Оценка на пакета мерки при представяне на бюджета — Действия с оглед подобряване на качеството на въздуха, 2005 г.) и чиято противопоставимост на нидерландското правителство не може да се оспори, щом като произлиза от орган, подчинен на един от министрите в това правителство (Решение на Съда от

24 ноември 1982 г., по дело Комисия/Ирландия, 249/81, Recueil, стр. 4005, точка 15), се уточнява, както Комисията посочва в един доклад за напредък, че пределно допустимите стойности на концентрация на прахови частици още от 2001 г. са превишени в много европейски градове.

- 109 Освен това от списъка, изготвен въз основа на националните доклади за оценка на качеството на въздуха за отчетна година 2004, е видно, че Нидерландия е част от група от пет държави-членки, в които през 2004 г. във всички зони са регистрирани стойности на концентрация на прахови частици, по-високи от дневните пределно допустими стойности, плюс допустимото отклонение, определени в Директива 1999/30, въпреки че от друга страна, в пет други държави-членки тези стойности са превишени в повече от 50 % от техните зони.
- 110 Докладът за оценка на Кралство Нидерландия за отчетна година 2004 показва, че анализът на резултатите от направените оценки на негова територия на качеството на околния въздух разкрива подобрене на качеството на въздуха в сравнение с 2003 г. и че такъв е именно случаят с праховите частици, макар че докладът обяснява подобрието най-вече с промяна в метеорологичните условия, наблюдавана през 2004 г., в сравнение с предходната година.
- 111 Освен това МНП посочва в своето изследване „Оценка на пакета мерки при представянето на бюджета — Действия в полза на качеството на въздуха 2005 г.“, че други европейски страни, освен Нидерландия, също са затруднени да постигнат европейските пределно допустими стойности на концентрация на прахови частици.
- 112 Както отбелязва, от една страна, МНП в доклада си от март 2006 г., изготвен от нидерландското правителство по време на процедурата за преглед на проекта на постановление, за който е направено уведомление, а от друга страна — Комисията, без да се оспорва този въпрос, в съображение 41 от Решението, нивата на концентрация на прахови частици в Нидерландия са по-ниски с 10—15 % спрямо предходните хипотези.

- 113 Според MNP броят на зоните, в които за 2010 г. се очакват случаи на превишаване на средните дневни пределно допустими стойности на концентрация, е намалял с повече от половината в сравнение с предходните оценки и прогнозите за продължително излагане на праховите частици и на техните последици за здравето са намалени с 10—15 %.
- 114 Както посочва Комисията в точка 41 от Решението, MNP твърди и че броят на зоните, в които общностната пределно допустима стойност на средната дневна стойност на концентрации на прахови частици ще бъде превишена, ще се намали наполовина през 2010 г. в сравнение с 2005 г. и през 2015 г. в сравнение с 2010 г.
- 115 Накрая, освен че не са критерии, възприети от Директива 1999/30, не е установено, че гъстотата на населението, интензивността на движението в многобройни зони на Нидерландия и изграждането на жилищни сгради покрай пътната мрежа допринасят по смисъла на член 95, параграф 5 ЕО за тази държава-членка да се установи проблем с опазването на околната среда, отличаващ я съществено от други региони на Европейския съюз.
- 116 Във връзка с това TNO съобщава за повишеното ниво на емисии на прахови частици, установено в частта от Европейския съюз, а именно Бенелюкс, централната част на Обединеното кралство и Западна Германия, с нейната значителна гъстота на населението и замърсяващи дейности, между които фигурира именно движението по пътищата.
- 117 Следователно нидерландското правителство не е доказало наличието на особени проблеми на своята територия, налагащи предварително прилагане на нови правила за хармонизация, които са в процес на преговори.

- 118 Така не може да се направи изводът, че Комисията погрешно е счела за неспецифичен проблема на уведомяващата държава-членка да спази общностните пределно допустими стойности на концентрация на прахови частици в околния въздух, определени с Директива 1999/30.
- 119 Тъй като условията, изисквани от член 95, параграфи 5 и 6 ЕО, са кумулативни, за да бъде отхвърлено искането за дерогация, е достатъчно само едно от тях да не е изпълнено (Решение на Съда от 21 януари 2003 г. по дело Германия/Комисия, С-512/99, Recueil, стр. I-845, точка 81, Решение по дело Land Oberösterreich и Австрия/Комисия, посочено по-горе, точка 69).
- 120 Тъй като нидерландското правителство не е доказало, че едно от тези условия е изпълнено, следва да се направи изводът, че Комисията е била длъжна да отхвърли националните разпоредби, за които е отправено уведомление.
- 121 При тези обстоятелства жалбата следва да се отхвърли като неоснователна, без да е необходимо произнасяне по другите изтъкнати от жалбоподателя твърдения за нарушения срещу Решението.

### **По съдебните разноси**

- 122 По смисъла на член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане.

123 След като Комисията е направила искане за осъждането на Кралство Нидерландия и последното е загубило делото, то трябва да бъде осъдено да заплати неговите съдебни разноски, както и съдебните разноски, направени от Комисията.

По изложените съображения

**ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД (четвърти състав)**

реши:

- 1) Отхвърля жалбата.**
- 2) Осъжда Кралство Нидерландия да заплати съдебните разноски.**

Legal                      Wiszniewska-Białecka      Moavero Milanese

Постановено в открито съдебно заседание в Люксембург на 27 юни 2007 година.

Секретар

Председател

E. Coulon

H. Legal