



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

19 ноември 2014 година*

„Преюдициално запитване — Околна среда — Качество на въздуха — Директива 2008/50/ЕО — Пределно допустими стойности за азотния диоксид — Задължение да се поиска удължаване на определения срок, като се представи план за качество на въздуха — Санкции“

По дело C-404/13

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Supreme Court of the United Kingdom (Обединено кралство) с акт от 16 юли 2013 г., постъпил в Съда на 19 юли 2013 г., в рамките на производство по дело

The Queen, по искане на:

ClientEarth

срещу

The Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, К. Lenaerts, заместник-председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от втори състав, J.-C. Bonichot (докладчик), Ал. Арабаджиев и J. L. da Cruz Vilaça, съдии,

генерален адвокат: N. Jääskinen,

секретар: L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 10 юли 2014 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за ClientEarth, от P. Kirch, адвокат, D. Rose, QC, както и E. Dixon и B. Jaffey, barristers;
- за правителството на Обединеното кралство, от M. Holt и J. Веeko, в качеството на представители, подпомагани от K. Smith, QC;
- за Европейската комисия, от K. Mifsud-Bonnici и С. Петрова, в качеството на представители,

* Език на производството: английски.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 4 ДЕС и 19 ДЕС, членове 13, 22, 23 и 30 от Директива 2008/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа (ОВ L 152, стр. 1).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между ClientEarth, неправителствена организация за защита на околната среда, и Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs по повод на искането на тази организация да бъдат преразгледани плановете за качеството на въздуха, изготвени от Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия в приложение на Директива 2008/50 за някои негови зони и агломерации.

Правна уредба

Директива 2008/50

- 3 Съображение 16 от Директива 2008/50 има следното съдържание:

„В зони и агломерации с особено тежки условия следва да се удължи крайният срок за постигане съответствие с пределно допустимите стойности за качеството на въздуха в случаите, при които в конкретни зони и агломерации, независимо от прилагането на подходящи мерки за намаляване на замърсяването, съществуват остри проблеми, свързани със съответствието. Всякакво удължаване на срока за дадена зона или агломерация следва да бъде придружено от подробен план, подлежащ на оценка от страна на Комисията, за да се осигури съответствието в рамките на преразгледаните срокове. Наличието на необходимите общностни мерки, които отразяват установената цел в Тематичната стратегия относно замърсяването на въздуха, за намаляване на емисиите от източника е важно за ефективното намаляване на емисиите до времевата рамка, определена в настоящата директива, за съответствие с пределно допустимите стойности, като това следва да се вземе предвид при оценяването на заявления за удължаване на крайните срокове за постигане на съответствие“.

- 4 Член 1 от Директива 2008/50, озаглавен „Предмет“, гласи:

„Настоящата директива установява мерки, целящи следното:

- 1) определяне и въвеждане на цели за качеството на атмосферния въздух, предназначени за избягване, предпазване от или намаляване на вредното въздействие върху човешкото здраве и върху околната среда като цяло;

[...]“.

- 5 Озаглавеният „Определения“ член 2 от Директива 2008/50 предвижда:

„По смисъла на настоящата директива:

[...]

5) „пределно допустима стойност“ означава ниво, определено на основата на научни познания, с цел да се избегне, предотврати или намали вредното въздействие върху човешкото здраве и/или околната среда като цяло, което трябва да се постигне в рамките на определен период и след което не трябва да бъде превишавано;

[...]

7) „допустимо отклонение“ означава процент от пределно допустимата стойност, с който последната може да бъде превишена съгласно условията, определени в настоящата директива;

8) „планове за качество на въздуха“ означава планове, които определят мерки за постигане на допустимите стойности или целевите стойности;

[...]“.

6 Член 13 от Директива 2008/50, озаглавен „Пределно допустими стойности и алармени прагове за опазване на човешкото здраве“, предвижда:

„1. Държавите членки гарантират, че в техните зони и агломерации нивата на серен диоксид, ПЧ10, олово и въглероден оксид в атмосферния въздух не превишават пределно допустимите стойности, посочени в приложение XI.

По отношение на азотния диоксид и бензена пределно допустимите стойности, определени в приложение XI, не могат да бъдат по-високи от стойностите, посочени в него.

Съобразяването с тези изисквания се оценява в съответствие с приложение III.

Допустимите отклонения, посочени в приложение XI, се прилагат в съответствие с член 22, параграф 3 и член 23, параграф 1.

[...]“.

7 Член 22 от Директива 2008/50, озаглавен „Удължаване на крайните срокове за постигане и освобождаване от задължението да се прилагат някои пределно допустими стойности“, предвижда:

„1. Когато в дадена зона или агломерация не може да бъде постигнато съобразяване с пределно допустимите стойности за азотен диоксид или бензен в рамките на посочения в приложение XI краен срок, съответната държава членка може да удължи този краен срок максимум с пет години за тази конкретна зона или агломерация, при условие че се състави план за качеството на въздуха, в съответствие с член 23, за зоната или агломерацията, за която се отнася удължаването на срока; този план за качеството на въздуха се допълва от информацията, посочена в раздел Б от приложение XV, за съответните замърсители и посочва как ще се постигне съответствие с пределно допустимите стойности преди новия краен срок.

[...]

3. Когато някоя държава членка прилага параграф 1 или 2, тя гарантира, че пределно допустимите стойности за всеки замърсител не се превишават с повече от максимално допустимото отклонение, определено в приложение XI за всеки от съответните замърсители.

4. Държавите членки нотифицират [Европейската] [к]омисия[...], когато смятат, че параграф 1 или 2 е приложим, и представят плана за качество на въздуха, посочен в параграф 1, включително всякаква свързана с него информация, необходима на Комисията, за да прецени дали са удовлетворени или не съответните условия. В своята оценка Комисията взема предвид очакваното въздействие върху настоящото и бъдещото качество на атмосферния въздух в държавите членки, произтичащо от мерките, които са били предприети от държавите членки, както и очакваното въздействие върху качеството на атмосферния въздух, произтичащо от настоящите мерки на Общността и от планираните мерки на Общността, които се предлагат от Комисията.

Когато Комисията не е направила възражения в рамките на девет месеца след получаване на уведомлението, съответните условия за прилагането на параграф 1 или 2 се смятат за удовлетворени.

Ако бъдат направени възражения, Комисията може да изиска държавата членка да коригира или да представи нови планове за качеството на въздуха“.

8 Член 23 от Директива 2008/50, озаглавен „Планове за качество на въздуха“, предвижда:

„1. Когато в определени зони или агломерации нивата на замърсителите в атмосферния въздух превишават която и да е пределно допустима стойност или целева стойност, увеличени с което и да е съответстващо допустимо отклонение за всеки от случаите, държавите членки гарантират създаването на планове за качество на въздуха за тези зони и агломерации, за да се постигне съответната пределно допустима стойност или целева стойност, посочена в приложения XI и XIV.

В случай на превишавания на тези пределно допустими стойности, за които крайният срок за постигане е изтекъл, плановете за качество на въздуха посочват подходящи мерки, така че периодът на превишаване да бъде възможно най-кратък. Плановете за качеството на въздуха могат допълнително да включват конкретни мерки, насочени към защитата на чувствителни групи от населението, включително деца.

Тези планове за качеството на въздуха включват най-малко информацията, посочена в раздел А от приложение XV, и могат да включват мерки съгласно член 24. Тези планове се съобщават на Комисията без отлагане, но не по-късно от две години след края на годината, в която е било наблюдавано първото превишаване.

Когато трябва да се изготвят и изпълнят планове за качество на въздуха по отношение на няколко замърсители, държавите членки изготвят и изпълняват, по целесъобразност, интегрирани планове за качеството на въздуха, обхващащи всички съответни замърсители.

2. Държавите членки гарантират, доколкото е възможно, съответствието с другите планове, които се изискват съгласно Директива 2001/80/ЕО, Директива 2001/81/ЕО или Директива 2002/49/ЕО, за да се постигнат съответните цели по опазване на околната среда“.

9 Член 30 от Директива 2008/50, озаглавен „Санкции“, гласи:

„Държавите членки определят правилата за санкциите, които се налагат при нарушения на националните разпоредби, приети съгласно настоящата директива, и предприемат всички необходими мерки, за да гарантират тяхното прилагане. Предвидените санкции следва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи“.

- 10 Приложение XI към Директива 2008/50, озаглавено „Пределно допустими стойности за опазване на здравето“, определя в точка Б 1 януари 2010 г. като дата, към която пределно допустимите стойности на азотен диоксид не трябва да бъдат повече превишавани.
- 11 Приложение XV към Директива 2008/50, озаглавено „Информация, която се включва в местните, регионалните или националните планове за качество за подобряване на качеството на атмосферния въздух“, уточнява в точка А информацията, която се предоставя в приложение на член 23 от тази директива, а в точка Б — информацията, която се предоставя в приложение на член 22, параграф 1 от нея.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

- 12 Азотният диоксид е газ, образуван от горене при високи температури. От акта за преюдициално запитване следва, че движението по пътищата и жилищното отопление са основните източници на азотен диоксид в повечето градски зони в Обединеното кралство.
- 13 За целите на оценката и управлението на качеството на въздуха при условията, предвидени в Директива 2008/50, територията на Обединеното кралство е разделена на 43 зони и агломерации по смисъла на тази директива.
- 14 В 40 от тях през 2010 г. са установени нарушения на една или повече пределно допустими стойности за азотен диоксид.
- 15 В проектопланове за качеството на въздуха, публикувани на 9 юни 2011 г. за обществено допитване, се посочва, че в 17 зони и агломерации, включително „Greater London“, се очаква да бъде постигнато съответствие след 2015 г.
- 16 На 22 септември 2011 г. на Комисията са представени окончателните планове, включително искания за удължаване на сроковете съгласно член 22 Директива 2008/50 в 24 от 40-те разглеждани зони или агломерации. В тези планове се описват условията, при които пределно допустимите стойности би трябвало да се спазят най-късно до 1 януари 2015 г.
- 17 В решение от 25 юни 2012 г. Комисията одобрява безусловно 9 искания за удължаване на срока, одобрява при определени условия 3 искания за удължаване на крайния срок и повдига възражения за 12 зони.
- 18 За 16 зони или агломерации, чиито планове за качеството на атмосферния въздух предвиждат спазване на пределно допустимите стойности за периода между 2015 г. и 2025 г., Обединеното кралство не прави искане за удължаване на срока по член 22 от Директива 2008/50, а Комисията не формулира никакви забележки по отношение на тях.
- 19 ClientEarth иска High Court of Justice (England & Wales), Queen’s bench Division (Administrative Court) да постанови осъдително решение, с което Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs да бъде задължен да преразгледа тези планове, за да се посочат в тях условията, при които ще бъде постигнато съответствие с пределно допустимите стойности за азотен диоксид във възможно най-кратки срокове и най-късно до 1 януари 2015 г. в съответствие с член 22 от Директива 2008/50.
- 20 Тази юрисдикция отхвърля това искане, като приема, че макар и да не е изпълнила своите задължения по член 13 от Директива 2008/50, държава членка не е длъжна да иска отлагане на определения в тази директива срок за спазване на пределно допустимите стойности по член 22

от нея. Тя добавя, че при всички случаи подобно разпореждане може да породи значителни политически и икономически проблеми и предполага вземането на политически решения, каквито не попадат в рамките на нейната компетентност.

- 21 Подадената срещу това решение жалба е отхвърлена от Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) на 30 май 2012 г., който все пак разрешава на ClientEarth да подаде жалба до Supreme Court of the United Kingdom.
- 22 Тази последна юрисдикция установява, че Обединеното кралство не е изпълнило задължението си по член 13 от Директива 2008/50 за спазване на пределно допустимите стойности, определени за азотния диоксид за разглежданите в делото по главното производство 16-те зони и агломерации. Тя приема също, че това дело повдига въпроси за тълкуването на Директива 2008/50, които не са били предмет на практиката на Съда.
- 23 При тези условия Supreme Court of the United Kingdom решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
 - „1) Когато съгласно Директива [2008/50] в дадена зона или агломерация не е постигнато съответствие с пределно допустимите стойности за азотен диоксид в срока до 1 януари 2010 г., определен в приложение XI към [тази] директива, длъжна ли е държавата членка съгласно [посочената] директива и/или член 4 ДЕС да поиска удължаване на крайния срок в съответствие с член 22 от Директива [2008/50]?
 - 2) При утвърдителен отговор, при какви обстоятелства (евентуално) държава членка може да бъде освободена от това задължение?
 - 3) В каква степен (евентуално) член 23[, и по специално параграф втори от него, от Директива 2008/50] оказва въздействие върху задълженията на държава членка, която не е изпълнила член 13 [от тази директива]?
 - 4) В случай на неизпълнение [на член 13 или член 22] какви мерки (евентуално) трябва да предприеме националната юрисдикция съгласно правото на Съюза за изпълнение на член 30 от Директива [2008/50] и/или на член 4 ДЕС или член 19 ДЕС?“.

По преюдициалните въпроси

По първия и втория въпрос

- 24 С първия и втория си въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 22 от Директива 2008/50 трябва да се тълкува в смисъл, че когато определените в приложение XI към тази директива пределно допустими стойности за азотен диоксид не могат да бъдат спазени в дадена зона или агломерация на държава членка след посочената в това приложение дата 1 януари 2010 г., за удължаването на този срок с максимум пет години тази държава е длъжна да направи искане за това в съответствие с член 22, параграф 1 от Директива 2008/50 и дали евентуално тя може да бъде освободена от това задължение при определени обстоятелства.
- 25 Задължението за спазване на предвидените в приложение XI към Директива 2008/50 пределно допустими стойности за азотен диоксид към посочената в това приложение дата 1 януари 2010 г. произтича от член 13, параграф 1, втора алинея от тази директива.

- 26 Член 22, параграф 1 от Директива 2008/50 предвижда обаче възможността за удължаване на първоначално предвидения срок, когато пределно допустимите стойности не могат да бъдат спазени в края на същия, при условие че засегнатата държава членка изготви план относно качеството на въздуха за зоната или агломерацията, за която ще се приложи удължаването на срока, който план трябва да отговаря на известни изисквания. По-специално той трябва да бъде изготвен в съответствие с член 23 от Директива 2008/50. Той трябва също да се допълни с информацията, описана в раздел Б от приложение XV за съответните замърсители и да посочва как ще се постигне съответствие с пределно допустимите стойности преди изтичането на новия краен срок. Тези зони, агломерации и планове трябва да бъдат предадени на Комисията за одобрение по силата на член 22, параграф 4.
- 27 Що се отнася до въпроса дали, за да може да се удължи с пет години максимум посоченият в приложение XI към Директива 2008/50 срок, съответната държава членка е длъжна да направи искане за това и да изготви за тази цел подобен план, ако са налице условията по член 22, параграф 1 от тази директива, налага се констатацията, че макар текстът на тази разпоредба да не дава ясни указания в това отношение, както от контекста на тази разпоредба, така и от преследваната от законодателя на Съюза цел следва, че посоченият член 22, параграф 1 трябва да се тълкува в този смисъл.
- 28 Всъщност член 22, параграф 4 от Директива 2008/50 задължава засегнатата държава членка да съобщи на Комисията зоните и агломерациите, в които счита, че параграф 1 от този член е приложим, и да предаде посочения в тази последна разпоредба план за качеството на въздуха.
- 29 По-нататък подобно тълкуване отговаря в най-голяма степен на преследваната от законодателя на Съюза цел да осигури най-добро качество на атмосферния въздух, тъй като то задължава съответната държава членка да изпревари неспазването на пределно допустимите стойности към предвидения краен срок и да изготви план за качеството на въздуха, в който подробно да се опишат мерките, с които може да се поправи това замърсяване в рамките на допълнителен срок.
- 30 При все това следва да се подчертае, че макар, що се отнася до серен диоксид, ПЧ10, олово и въглероден оксид, член 13, параграф 1, първа алинея от Директива 2008/50 да предвижда, че държавите членки „гарантират“, че нивата на пределно допустимите стойности няма да бъдат превишени, втората алинея от тази разпоредба посочва, че що се отнася до азотния диоксид и бензена, тези пределно допустими стойности „не могат да бъдат по-високи“ след изтичане на определения краен срок, което съответства на задължение за резултат.
- 31 Следователно държавите членки трябва да вземат всички необходими мерки, за да се съобразят с това и не би могло да се приеме, че предоставената в член 22, параграф 1 от Директива 2008/50 възможност за удължаване на срока им позволява да отлагат по свой почин прилагането на тези мерки.
- 32 Както е посочено в съображение 16 от тази директива, тази разпоредба всъщност позволява да се продължи първоначално предвиденият срок в същата директива само когато в специфични зони и агломерации възникнат „остри проблеми“, свързани със съответствието, въпреки прилагането на подходящи мерки за борба със замърсяването.
- 33 При тези условия член 22, параграф 1 от Директива 2008/50 трябва да се тълкува в смисъл, че за да може да се удължи с пет години максимум определеният в тази директива срок за спазване на посочените в приложение XI към нея пределно допустими стойности за азотен диоксид, той изисква от държавата членка да направи искане за това, ако с оглед на наличните данни и въпреки прилагането от тази държава на подходящи мерки за борба със замърсяването, обективно изглежда, че тези стойности не ще могат да бъдат спазени в дадена зона или агломерация в посочения срок.

- 34 Кolkото до въпроса дали някои обстоятелства все пак са от естество да обосноват неизпълнението на подобно задължение, достатъчно е да се констатира, че Директива 2008/50 не предвижда никакво изключение от задължението по член 22, параграф 1 от нея.
- 35 Затова на първия и втория въпрос следва да се отговори, че член 22, параграф 1 от Директива 2008/50 трябва да се тълкува в смисъл, че за да може да се удължи с пет години максимум определеният в тази директива срок за спазване на посочените в приложение XI към нея пределно допустими стойности за азотен диоксид, той изисква от държавата членка да направи искане за това и да изготви план за качеството на въздуха, ако с оглед на наличните данни и въпреки прилагането от тази държава на подходящи мерки за борба със замърсяването, обективно изглежда, че тези стойности не ще могат да бъдат спазени в дадена зона или агломерация в посочения срок. В Директива 2008/50 не е предвидено никакво изключение от задължението, произтичащо от посочения член 22, параграф 1.

По третия въпрос

- 36 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали когато изглежда, че посочените в приложение XI към Директива 2008/50 пределно допустими стойности за азотен диоксид не могат да бъдат спазени в дадена зона или агломерация на държава членка след посочената в това приложение дата 1 януари 2010 г., без тази държава да е поискала удължаване на крайния срок в съответствие член 22, параграф 1 от Директива 2008/50, изготвянето на план за качеството на въздуха съобразен с член 23, параграф 1, втора алинея от тази директива, позволява да се счете, че тази държава все пак е изпълнила задълженията си по член 13 от посочената директива.
- 37 Най-напред следва да се припомни, че в член 23, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50 е уточнено, че той се прилага, когато превишаването на пределно допустимите стойности на замърсителите е налице след изтичане на крайния срок, предвиден за тяхното прилагане.
- 38 Освен това, що се отнася до азотния диоксид, тази разпоредба не поставя своето приложение в зависимост от това тази държава членка предварително да е опитала да получи удължаване на този краен срок в съответствие с член 22, параграф 1 от Директива 2008/50.
- 39 Вследствие на това член 23, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50 се прилага и при обстоятелства като тези по спора в главното производство, при които посочените в приложение XI към тази директива пределно допустими стойности за азотен диоксид не са спазени към определената в това приложение дата 1 януари 2010 г. в зони или агломерации на държава членка, която не е поискала удължаване на този срок в съответствие с член 22, параграф 1 от същата директива.
- 40 По-нататък, от член 23, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50 следва, че когато превишаването на пределно допустимите стойности за азотен диоксид е настъпило след предвидения за тяхното прилагане срок, засегнатата държава членка е длъжна да изготви план за качеството на въздуха, който да отговаря на известни изисквания.
- 41 Така този план трябва да предвижда подходящи мерки, за да бъде периодът на превишаване възможно най-кратък, и може да съдържа допълнителни конкретни мерки за защита на чувствителните категории от населението, по-конкретно децата. Нещо повече, съгласно член 23, параграф 1, трета алинея от Директива 2008/50 този план включва най-малко информацията, посочена в раздел А от приложение XV към тази директива, може също да включва мерките по член 24 от нея и трябва да се съобщи на Комисията без отлагане и не по-късно от две години след края на годината, в която е било констатирано първото превишаване.

- 42 При все това не би могло да се приеме, че при обстоятелства като тези по главното производство с изготвянето само на подобен план държава членка би изпълнила напълно задълженията по член 13, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50.
- 43 Най-напред следва да се отбележи, че единствено член 22, параграф 1 от Директива 2008/50 предвижда изрично възможността за държава членка да удължи посочения в приложение XI към тази директива краен срок, за да спази предвидените в това приложение пределно допустими стойности за азотен диоксид.
- 44 По-нататък, подобен анализ би могъл да накърни полезното действие на членове 13 и 22 от Директива 2008/50, тъй като той би позволил на държава членка да се освободи от спазването на предвидения в член 13 срок при по-малко стриктни условия от наложените с този член 22.
- 45 Всъщност член 22, параграф 1 от Директива 2008/50 налага планът за качеството на въздуха да съдържа не само информацията, която трябва да се съобщи по член 23 от тази директива и която е посочена в раздел А от приложение XV към нея, но също да бъде допълнен с информацията, посочена в част Б от същото това приложение, относно етапа на изпълнение на няколко директиви и относно всички мерки за намаляване на замърсяването на въздуха, планирани на съответното местно, регионално или национално ниво за изпълнение с оглед постигането на целите за качество на въздуха. Този план трябва освен това да покаже как ще се постигне съответствие с пределно допустимите стойности преди изтичане на новия краен срок.
- 46 Накрая, това тълкуване се потвърждава и от констатацията, че членове 22 и 23 от Директива 2008/50 по принцип се прилагат в различни хипотези и имат различен обхват.
- 47 Всъщност член 22, параграф 1 от тази директива се прилага, в случай че пределно допустимите стойности за някои замърсители не „могат“ да бъдат спазени след първоначално предвидения краен срок в Директива 2008/50, с оглед, както следва от съображение 16 от тази директива, на особено високо ниво на замърсяване. Освен това тази разпоредба позволява удължаването на този срок само когато държавата членка е в състояние да докаже, че може да спази тези пределно допустими стойности в рамките на нов срок от максимум пет години. Най-накрая, тази разпоредба има само ограничен времеви обхват.
- 48 От друга страна, член 23, параграф 1 от Директива 2008/50 има по-общ обхват, тъй като се прилага, без ограничение във времето, към превишаването на всички определени в тази директива пределни стойности на замърсители след изтичане на предвидения срок за тяхното прилагане, независимо дали той е определен в Директива 2008/50, или от Комисията по силата на член 22 от нея.
- 49 С оглед на гореизложеното на третия въпрос следва да се отговори, че когато изглежда, че посочените в приложение XI към Директива 2008/50 пределно допустими стойности за азотен диоксид не могат да бъдат спазени в дадена зона или агломерация на държава членка след посочената в това приложение дата 1 януари 2010 г., без тази държава да е поискала удължаване на този краен срок в съответствие член 22, параграф 1 от Директива 2008/50, само по себе си изготвянето на план за качеството на въздуха, съобразен с член 23, параграф 1, втора алинея от тази директива, не позволява да се счита, че тази държава все пак е изпълнила задълженията си по член 13 от посочената директива.

По четвъртия въпрос

- 50 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 4 ДЕС и 19 ДЕС, както и член 30 от Директива 2008/50 трябва да се тълкуват в смисъл, че когато държава членка не е спазила изискванията по член 13, параграф 1, втора

алинея от Директива 2008/50, без същевременно да е поискала удължаване на срока при условията, предвидени в член 22 от тази директива, евентуално сезираната компетентна национална юрисдикция е длъжна да вземе по отношение на националния орган всички необходими мерки, каквото е издаването на разпореждане, с цел този орган да изготви изисквания с тази директива план при предвидените в нея условия.

- 51 Най-напред следва да се констатира, че причините, поради които тълкуването на член 30 от Директива 2008/50 относно санкциите, които трябва да налагат държавите членки, би било полезно за спора по главното производство, не стават ясни в достатъчна степен от предадената на Съда преписка.
- 52 Що се отнася до член 4 ДЕС, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика юрисдикциите на държавите членки са длъжни по силата на принципа за лоялно сътрудничество, прогласен в параграф 3 от този член, да гарантират съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза (вж. в този смисъл по-конкретно решение Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, т. 38). Освен това член 19, параграф 1 ДЕС задължава държавите членки да предвидят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза.
- 53 В случай на превишаване на пределно допустимите стойности за азотен диоксид след 1 януари 2010 г. в държава членка, която не е поискала удължаване на този краен срок в съответствие с член 22, параграф 1 от Директива 2008/50, член 23, параграф 1, втора алинея от тази директива ѝ налага ясно задължение да изготви отговарящ на определени изисквания план за качеството на въздуха (вж. по аналогия решение Janesek, C-237/07, EU:C:2008:447, т. 35).
- 54 Освен това по силата на постоянната съдебна практика частноправните субекти могат да се позовават спрямо публичните власти на безусловните и достатъчно точни разпоредби на дадена директива. Националните органи и юрисдикции трябва да тълкуват, доколкото е възможно, разпоредбите на вътрешното право по начин, който е съвместим с разпоредбите на тази директива. Когато такова тълкуване не може да бъде направено, тези органи не трябва да се съобразяват с нормите на националното право, несъвместими с тази директива (вж. в този смисъл решение Janesek, EU:C:2008:447, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 55 Както Съдът многократно напомня, би било несъвместимо със задължителния характер, който се признава на Директива 2008/50 с член 288 ДФЕС, да се изключи по принцип възможността за заинтересованите лица да се позовават на задължението, което тя налага. Това съображение важи особено за директива, чиято цел е да се овладее, както и да се намали замърсяването на атмосферата и която цели при това положение опазване на общественото здраве (вж. в този смисъл решение Janesek, EU:C:2008:447; т. 37).
- 56 От това следва, че физическите или юридическите лица, пряко засегнати от превишаването на пределно допустими стойности след 1 януари 2010 г., трябва да могат да изискат от националните органи, като при необходимост сезират компетентните юрисдикции, изготвянето на план за качеството на въздуха в съответствие с член 23, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50, когато държава членка не е спазила изискванията по член 13, параграф 1, втора алинея от тази директива, без същевременно да е поискала удължаване на срока при условията, предвидени в член 22 от нея (вж. по аналогия решение Janesek, EU:C:2008:447, т. 39).
- 57 Колкото до съдържанието на този план, от член 23, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50 следва, че макар държавите членки да разполагат с известна свобода на преценка при определянето на мерките, които следва да се приемат, последните трябва при всички случаи да позволят периодът на превишаване на пределно допустимите стойности да бъде възможно най-кратък.

58 При това положение на четвъртия въпрос следва да се отговори, че когато държава членка не е спазила изискванията по член 13, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50, без същевременно да е поискала удължаване на срока при условията, предвидени в член 22 от тази директива, евентуално сезираната компетентна национална юрисдикция е длъжна да вземе по отношение на националния орган всяка необходима мярка като например издаването на съдебно разпореждане, с цел този орган да изготви изисквания с тази директива план при предвидените в нея условия.

По съдебните разноси

59 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Член 22, параграф 1 от Директива 2008/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа трябва да се тълкува в смисъл, че за да може да се удължи с пет години максимум определеният в тази директива срок за спазване на посочените в приложение XI към нея пределно допустими стойности за азотен диоксид, той изисква от държавата членка да направи искане за това и да изготви план за качеството на въздуха, когато с оглед на наличните данни и въпреки прилагането от тази държава на подходящи мерки за борба със замърсяването, обективно изглежда, че тези стойности няма да могат да бъдат спазени в дадена зона или агломерация в посочения срок. В Директива 2008/50 не е предвидено никакво изключение от задължението, произтичащо от посочения член 22, параграф 1.
- 2) Когато изглежда, че посочените в приложение XI към Директива 2008/50 пределно допустими стойности за азотен диоксид не могат да бъдат спазени в дадена зона или агломерация на държава членка след посочената в това приложение дата 1 януари 2010 г., без тази държава да е поискала удължаване на този краен срок в съответствие член 22, параграф 1 от Директива 2008/50, само по себе си изготвянето на план за качеството на въздуха съобразен с член 23, параграф 1, втора алинея от тази директива, не позволява да се счита, че тази държава все пак е изпълнила задълженията си по член 13 от посочената директива.
- 3) Когато държава членка не е спазила изискванията по член 13, параграф 1, втора алинея от Директива 2008/50, без същевременно да е поискала удължаване на срока при условията, предвидени в член 22 от тази директива, евентуално сезираната компетентна национална юрисдикция е длъжна да вземе по отношение на националния орган всяка необходима мярка, като например издаването на съдебно разпореждане, с цел този орган да изготви изисквания с тази директива план при предвидените в нея условия.

Подписи