



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έβδομο τμήμα)

της 24ης Οκτωβρίου 2019 *

«Παράβαση κράτους μέλους – Περιβάλλον – Οδηγία 2008/50/ΕΚ – Ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα – Άρθρο 13, παράγραφος 1, και παράρτημα XI – Συστηματική και διαρκής υπέρβαση των οριακών τιμών του διοξειδίου του αζώτου (NO₂) σε ορισμένες ζώνες και οικισμούς στη Γαλλία – Άρθρο 23, παράγραφος 1 – Παράρτημα XV – Περίοδος υπερβάσεως “όσο το δυνατόν συντομότερη” – Κατάλληλα μέτρα»

Στην υπόθεση C-636/18,

με αντικείμενο προσφυγή λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, ασκηθείσα στις 11 Οκτωβρίου 2018,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους J.-F. Brakeland και E. Manhaene, καθώς και από την K. Petersen,

προσφεύγουσα,

κατά

Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τους D. Colas και J. Traband, καθώς και από την A. Alidière,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έβδομο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz, προεδρεύοντα του τμήματος, C. Vajda και A. Kumin (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Szpunar

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

Απόφαση

- 1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει:
 - ότι, υπερβαίνοντας συστηματικώς και διαρκώς, από την 1η Ιανουαρίου 2010 και έπειτα, την ετήσια οριακή τιμή του διοξειδίου του αζώτου (NO₂) σε δώδεκα οικισμούς και ζώνες ποιότητας του αέρα στη Γαλλία, ήτοι Μασσαλία (FR03A02), Τουλόν (FR03A03), Παρίσι (FR04A01), Auvergne-Clermont-Ferrand (FR07A01), Μονπελιέ (FR08A01), Τουλούζη Μέσα-Πυρηναία (FR12A01), περιφερειακή αστική ζώνη (ZUR) Reims Champagne-Ardenne (FR14N10), Γκρενόμπλ Ροδανός-Άλπεις (FR15A01), Στρασβούργο (FR16A02), Λυών Ροδανός-Άλπεις (FR20A01), ZUR Vallée de l'Arve Rhône-Alpes (FR20N10) και Νίκαια (FR24A01), και υπερβαίνοντας συστηματικώς και διαρκώς, από την 1η Ιανουαρίου 2010, την ωριαία οριακή τιμή NO₂ σε δύο οικισμούς και ζώνες ποιότητας του αέρα στη Γαλλία, ήτοι Παρίσι (FR04A01) και Λυών Ροδανός-Άλπεις (FR20A01), η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, από την ημερομηνία αυτή, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη (ΕΕ 2008, L 152, σ. 1), σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας, και τούτο από τη θέση σε ισχύ των οριακών τιμών το 2010, και
 - ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, από την 11η Ιουνίου 2010, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XV της εν λόγω οδηγίας, και συγκεκριμένα την προβλεπόμενη από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας υποχρέωση να μεριμνά ώστε η περίοδος υπερβάσεως να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.

Το νομικό πλαίσιο

Η οδηγία 96/62/ΕΚ

- 2 Το άρθρο 7 της οδηγίας 96/62/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Σεπτεμβρίου 1996, για την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος (ΕΕ 1996, L 296, σ. 55), με τίτλο «Βελτίωση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος – Γενικές απαιτήσεις», προέβλεπε στις παραγράφους 1 και 3:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν για την τήρηση των οριακών τιμών.

[...]

3. Τα κράτη μέλη εκπονούν σχέδια δράσης με τα βραχυπρόθεσμα μέτρα στην περίπτωση κινδύνου υπέρβασης των οριακών τιμών ή/και των ορίων συναγερμού, ώστε να μειωθεί ο κίνδυνος υπέρβασης και να περιορισθεί η διάρκειά του. Τα σχέδια αυτά μπορούν να περιλαμβάνουν ενδεχομένως μέτρα ελέγχου και, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο, μέτρα αναστολής των δραστηριοτήτων που συμβάλλουν στην υπέρβαση των οριακών τιμών, περιλαμβανομένης της κυκλοφορίας αυτοκινήτων.»
- 3 Το άρθρο 8 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Μέτρα εφαρμοστέα στις ζώνες όπου τα επίπεδα υπερβαίνουν την οριακή τιμή», προέβλεπε στις παραγράφους 1, 3 και 4:

«1. Τα κράτη μέλη καταρτίζουν κατάλογο των ζωνών και των οικισμών όπου τα επίπεδα ενός ή περισσότερων ρύπων υπερβαίνουν την οριακή τιμή προσαυξημένη κατά το περιθώριο ανοχής.

[...]

3. Στις ζώνες και τους οικισμούς της παραγράφου 1, τα κράτη μέλη μεριμνούν για την εκπόνηση ή την εφαρμογή σχεδίου ή προγράμματος, προς επίτευξη της οριακής τιμής εντός της οριζόμενης προθεσμίας.

Το σχέδιο ή πρόγραμμα, το οποίο θα πρέπει να είναι προσιτό στο κοινό, περιλαμβάνει τουλάχιστον τις πληροφορίες που απαριθμούνται στο παράρτημα IV.

4. Στις ζώνες και τους οικισμούς που αναφέρονται στην παράγραφο 1 όπου περισσότεροι του ενός ρύποι υπερβαίνουν τις οριακές τιμές, τα κράτη μέλη υποβάλλουν ολοκληρωμένο σχέδιο που καλύπτει όλους τους εν λόγω ρύπους.»

- 4 Σύμφωνα με το άρθρο 11 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Διαβίβαση πληροφοριών και εκθέσεων», τα κράτη μέλη υπείχαν την υποχρέωση να γνωστοποιούν στην Επιτροπή ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την τήρηση των οριακών τιμών που ίσχυαν για τις συγκεντρώσεις NO₂.

Η οδηγία 1999/30/EK

- 5 Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 1999/30/EK του Συμβουλίου, της 22ας Απριλίου 1999, σχετικά με τις οριακές τιμές διοξειδίου του θείου, διοξειδίου του αζώτου και οξειδίων του αζώτου, σωματιδίων και μολύβδου, στον αέρα του περιβάλλοντος (ΕΕ 1999, L 163, σ. 41), με τίτλο «Διοξείδιο του αζώτου και οξείδια του αζώτου»:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι οι συγκεντρώσεις διοξειδίου του αζώτου και, εφόσον απαιτείται, οξειδίων του αζώτου, στον αέρα του περιβάλλοντος, όπως εκτιμώνται σύμφωνα με το άρθρο 7, δεν υπερβαίνουν τις οριακές τιμές που αναφέρονται στο μέρος I του παραρτήματος II από τις καθοριζόμενες στο μέρος αυτό ημερομηνίες.

Τα περιθώρια ανοχής που καθορίζονται στο μέρος I του παραρτήματος II εφαρμόζονται σύμφωνα με το άρθρο 8 της [οδηγίας 96/62].

2. Το όριο συναγερμού για τις συγκεντρώσεις διοξειδίου του αζώτου στον αέρα του περιβάλλοντος [καθορίζεται] στο μέρος II του παραρτήματος II.»

- 6 Όσον αφορά την προστασία της υγείας του ανθρώπου, το παράρτημα II της οδηγίας 1999/30 όριζε την 1η Ιανουαρίου 2010 ως την προθεσμία συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές NO₂.
- 7 Σύμφωνα με το άρθρο 12 της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη υπείχαν την υποχρέωση να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν με την εν λόγω οδηγία έως τις 19 Ιουλίου 2001.

Η οδηγία 2008/50

- 8 Η οδηγία 2008/50, η οποία τέθηκε σε ισχύ στις 11 Ιουνίου 2008, αντικαθιστά πέντε προϋπάρχουσες νομοθετικές πράξεις για την εξέλιξη και τη διαχείριση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα, μεταξύ άλλων τις οδηγίες 96/62 και 1999/30, οι οποίες καταργήθηκαν από την 11η Ιουνίου 2010, όπως προκύπτει από το άρθρο 31 της οδηγίας 2008/50.
- 9 Το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας ορίζει, όμως, ότι η ημερομηνία κατά την οποία πρέπει να επιτευχθεί η οριακή τιμή NO₂ είναι η 1η Ιανουαρίου 2010.

10 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2008/50, με τίτλο «Αντικείμενο», ορίζει στα σημεία 1 έως 3:

«Τα μέτρα που θεσπίζονται με την παρούσα οδηγία έχουν ως στόχο:

- 1) τον προσδιορισμό και καθορισμό των στόχων για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, ώστε να αποφεύγονται, να προλαμβάνονται ή να μειώνονται οι επιβλαβείς επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία και στο σύνολο του περιβάλλοντος·
- 2) την εκτίμηση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα στα κράτη μέλη βάσει κοινών μεθόδων και κριτηρίων·
- 3) τη συγκέντρωση πληροφοριών όσον αφορά την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, ώστε να διευκολυνθεί η καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και των οχλήσεων καθώς και η παρακολούθηση των μακροπρόθεσμων τάσεων και βελτιώσεων που προκύπτουν από τα εθνικά και κοινοτικά μέτρα».

11 Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει στα σημεία 5, 8, 16 έως 18 και 24:

«Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας, νοείται ως:

[...]

- 5) “οριακή τιμή”: επίπεδο καθοριζόμενο βάσει επιστημονικών γνώσεων, με σκοπό να αποφεύγονται, να προλαμβάνονται ή να μειώνονται οι επιβλαβείς επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία και/ή στο σύνολο του περιβάλλοντος, το οποίο πρέπει να επιτευχθεί εντός δεδομένης προθεσμίας χωρίς εν συνεχεία υπερβάσεις·

[...]

- 8) “σχέδια για την ποιότητα του αέρα”: τα σχέδια που ορίζουν μέτρα για την επίτευξη των οριακών τιμών ή των τιμών στόχων·

[...]

- 16) “ζώνη”: τμήμα του εδάφους κράτους μέλους που οριοθετείται από αυτό το κράτος μέλος για λόγους εκτίμησης και διαχείρισης της ποιότητας του αέρα·

- 17) “οικισμός”: ζώνη αστικού χαρακτήρα της οποίας ο πληθυσμός υπερβαίνει τους 250 000 κατοίκους ή, όταν ο πληθυσμός είναι μικρότερος ή ίσος των 250 000 κατοίκων, με συγκεκριμένη πληθυσμιακή πυκνότητα ανά km² που καθορίζεται από τα κράτη μέλη·

- 18) “ΑΣ₁₀”: τα σωματίδια που διέρχονται διά στομίου κατά μέγεθος διαλογής, όπως ορίζεται στη μέθοδο αναφοράς για τη δειγματοληψία και μέτρηση ΑΣ₁₀ (EN 12341), με αποτελεσματικότητα 50 % ως προς τη συγκράτηση των σωματιδίων αεροδυναμικής διαμέτρου 10 μm·

[...]

- 24) “οξείδια του αζώτου”: το άθροισμα της αναλογίας μείγματος κατ’ όγκον (ppb_v) μονοξειδίου και διοξειδίου του αζώτου, εκφρασμένο σε μονάδες συγκέντρωσης κατά μάζα διοξειδίου του αζώτου (μg/m³)».

- 12 Το άρθρο 13 της εν λόγω οδηγίας, με τίτλο «Οριακές τιμές και όρια συναγερμού για την προστασία της υγείας του ανθρώπου», προβλέπει στην παράγραφο 1:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα επίπεδα διοξειδίου του θείου, AS_{10} , μολύβδου και μονοξειδίου του άνθρακα στον ατμοσφαιρικό αέρα να μην υπερβαίνουν στις ζώνες και τους οικισμούς τους τις οριακές τιμές του παραρτήματος XI.

Ως προς το διοξείδιο του αζώτου και το βενζόλιο, απαγορεύεται κάθε υπέρβαση των οριακών τιμών του παραρτήματος XI μετά από τις αντίστοιχες ημερομηνίες που ορίζονται σε αυτό.

Η συμμόρφωση προς αυτές τις απαιτήσεις εκτιμάται σύμφωνα με το παράρτημα III.

Τα περιθώρια ανοχής του παραρτήματος XI εφαρμόζονται σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 3 και το άρθρο 23 παράγραφος 1.»

- 13 Το άρθρο 22 της ίδιας οδηγίας, με τίτλο «Αναβολή της τήρησης των προθεσμιών και εξαίρεση από την υποχρέωση εφαρμογής ορισμένων οριακών τιμών», ορίζει τα εξής:

«1. Όταν, σε μια ζώνη ή έναν οικισμό, είναι αδύνατον να επιτευχθεί συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές για το διοξείδιο του αζώτου ή το βενζόλιο εντός των προθεσμιών που προβλέπονται στο παράρτημα XI, ένα κράτος μέλος μπορεί να αναβάλλει την τήρηση των εν λόγω προθεσμιών για πέντε το πολύ έτη στη συγκεκριμένη ζώνη ή το συγκεκριμένο οικισμό, υπό τις εξής προϋποθέσεις: έχει εκπονηθεί σχέδιο για την ποιότητα του αέρα, σύμφωνα με το άρθρο 23, για τη ζώνη ή τον οικισμό για τον οποίο θα ισχύσει η αναβολή· το εν λόγω σχέδιο για την ποιότητα του αέρα συμπληρώνεται με τις πληροφορίες που αναφέρονται στο τμήμα Β του παραρτήματος XV οι οποίες αφορούν τους σχετικούς ρύπους και καταδεικνύει με ποιον τρόπο θα επιτευχθεί η συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές πριν από τη νέα προθεσμία.

2. Όταν, σε συγκεκριμένη ζώνη ή οικισμό, είναι αδύνατον να επιτευχθεί συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές για τα σωματίδια AS_{10} όπως προσδιορίζονται στο παράρτημα XI, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών διασποράς που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη τοποθεσία, αντίξων κλιματικών συνθηκών ή διαμεθοριακών συμβολών, ένα κράτος μέλος απαλλάσσεται από την υποχρέωση να τηρεί τις εν λόγω οριακές τιμές έως τις 11 Ιουνίου 2011, εφόσον τηρούνται οι προϋποθέσεις της παραγράφου 1 και το κράτος μέλος αποδεικνύει ότι έχουν ληφθεί όλα τα κατάλληλα μέτρα σε εθνικό, τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, προκειμένου να τηρηθούν οι προθεσμίες.

3. Όταν εφαρμόζει τις παραγράφους 1 ή 2, το κράτος μέλος μεριμνά ώστε να μη σημειώνεται υπέρβαση της οριακής τιμής για κάθε ρύπο μεγαλύτερη από το ανώτατο περιθώριο ανοχής που ορίζεται για καθέναν από τους συγκεκριμένους ρύπους στο παράρτημα XI.

4. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή όταν, κατά την άποψή τους, επιβάλλεται να εφαρμοσθούν οι παράγραφοι 1 ή 2, και κοινοποιούν το σχέδιο για την ποιότητα του αέρα της παραγράφου 1, καθώς και όλες τις σχετικές πληροφορίες που είναι απαραίτητες για να εκτιμήσει η Επιτροπή κατά πόσον πληρούνται οι αντίστοιχες προϋποθέσεις. Στην εκτίμησή της η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις υπολογιζόμενες επιπτώσεις των μέτρων που έχουν λάβει τα κράτη μέλη στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα τόσο επί του παρόντος όσο και στο μέλλον, καθώς και τις υπολογιζόμενες επιπτώσεις στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα τόσο των εν ισχύ κοινοτικών μέτρων όσο και των σχεδιαζομένων κοινοτικών μέτρων που θα προτείνει η Επιτροπή.

Εάν η Επιτροπή δεν διατυπώσει αντιρρήσεις εντός εννέα μηνών από την παραλαβή της κοινοποίησης, οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις για την εφαρμογή της παραγράφου 1 ή της παραγράφου 2 θεωρείται ότι πληρούνται.

Εάν διατυπωθούν αντιρρήσεις, η Επιτροπή μπορεί να απαιτήσει από τα κράτη μέλη να προσαρμόσουν τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα ή να υποβάλουν νέα.»

- 14 Το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50, με τίτλο «Σχέδια για την ποιότητα του αέρα», ορίζει στην παράγραφο 1:

«Όταν, σε συγκεκριμένες ζώνες ή οικισμούς, τα επίπεδα των ρύπων υπερβαίνουν κάθε οριακή τιμή ή τιμή στόχο, καθώς και κάθε αντίστοιχο περιθώριο ανοχής, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να εκπονούνται σχέδια για την ποιότητα του αέρα για τις εν λόγω ζώνες ή οικισμούς με σκοπό να επιτευχθούν οι αντίστοιχες οριακές τιμές ή οι τιμές στόχοι που αναφέρονται στα παραρτήματα XI και XIV.

Σε περίπτωση υπερβάσεων αυτών των οριακών τιμών, για τις οποίες έχει ήδη παρέλθει η προβλεπόμενη προθεσμία, τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα θα θεσπίζουν κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη. Τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα μπορούν επιπροσθέτως να περιέχουν ειδικά μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία ευαίσθητων ομάδων του πληθυσμού, περιλαμβανομένων των παιδιών.

Τα εν λόγω σχέδια για την ποιότητα του αέρα περιλαμβάνουν τουλάχιστον τις πληροφορίες που αναφέρονται στο τμήμα Α του παραρτήματος XV και μπορεί να περιέχουν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 24. Τα εν λόγω σχέδια κοινοποιούνται αμελλητί στην Επιτροπή, το αργότερο δε δύο έτη μετά το τέλος του έτους κατά το οποίο παρατηρήθηκε η πρώτη υπέρβαση.

Όταν πρέπει να εκπονηθούν ή να εφαρμοστούν σχέδια για περισσότερους του ενός ρύπους τα κράτη μέλη εκπονούν και εφαρμόζουν, ανάλογα με την περίπτωση, ολοκληρωμένα σχέδια για την ποιότητα του αέρα που καλύπτουν όλους τους συγκεκριμένους ρύπους.»

- 15 Το παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50 καθορίζει τις ακόλουθες οριακές τιμές NO₂:

Περίοδος μέσου όρου	Οριακή τιμή	Περιθώριο ανοχής	Ημερομηνία κατά την οποία πρέπει να έχει επιτευχθεί η οριακή τιμή
Διοξείδιο του αζώτου			
1 ώρα	200 µg/m ³ , δεν πρέπει να υπερβαίνεται περισσότερο από 18 φορές σε ένα ημερολογιακό έτος	[...] 0 % την 1η Ιανουαρίου 2010	1η Ιανουαρίου 2010
Ημερολογιακό έτος	40 µg/m ³	50 % στις 19 Ιουλίου 1999, μειούμενο από την 1η Ιανουαρίου 2001 και εν συνεχεία ανά εφεξής δωδεκάμηνο κατά ίσα ετήσια ποσοστά ώστε να καταλήξει 0 % την 1η Ιανουαρίου 2010	1η Ιανουαρίου 2010

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

- 16 Στις 7 Μαρτίου 2012 η Γαλλική Δημοκρατία υπέβαλε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 22, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, αίτηση αναβολής της τήρησης της προβλεπόμενης προθεσμίας συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές NO₂. Η αίτηση αυτή αφορούσε τις ετήσιες οριακές τιμές 24 ζωνών του γαλλικού εδάφους και τις ωριαίες οριακές τιμές τριών ζωνών του γαλλικού εδάφους. Με απόφαση της

22ας Φεβρουαρίου 2013, η Επιτροπή διατύπωσε, βάσει του άρθρου 22, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας, αντιρρήσεις ως προς την εν λόγω αίτηση. Η απόφαση αυτή της Επιτροπής δεν προσβλήθηκε από τη Γαλλική Δημοκρατία. Η Γαλλική Δημοκρατία υπείχε ως εκ τούτου την υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές NO₂, υπολογιζόμενες ανά ώρα ή ανά ημερολογιακό έτος, από την 1η Ιανουαρίου 2010, σύμφωνα με το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας.

- 17 Λόγω υπερβάσεων των ετήσιων οριακών τιμών NO₂ σε πολλές ζώνες του γαλλικού εδάφους από την 1η Ιανουαρίου 2010, η Επιτροπή κίνησε, στις 12 Φεβρουαρίου 2014, διαδικασία στο πλαίσιο του μηχανισμού EU pilot.
- 18 Στις 19 Ιουνίου 2015 η Επιτροπή απηύθυνε στις γαλλικές αρχές προειδοποιητική επιστολή, εκτιμώντας ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν είχε τηρήσει τις οριακές τιμές που ίσχυαν για το NO₂ σε 19 ζώνες του γαλλικού εδάφους, οι οποίες προσδιορίζονταν στο παράρτημα I της εν λόγω επιστολής. Η Επιτροπή θεώρησε, επίσης, ότι το εν λόγω κράτος μέλος, παρ' όλο που είχε εκπονήσει σχέδια σχετικά με την ποιότητα του αέρα και/ή είχε λάβει άλλα μέτρα για τη μείωση των εκπομπών NO₂, είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπείχε από την παράγραφο 1 του άρθρου 23 της οδηγίας 2008/50, και, συγκεκριμένα, το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου αυτής, κατά το οποίο πρέπει να διασφαλίζεται ότι η περίοδος υπερβάσεως θα είναι όσο το δυνατόν συντομότερη. Εξάλλου, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η παράβαση εξακολουθούσε.
- 19 Με επιστολή της 3ης Δεκεμβρίου 2015, καθώς και με συμπληρωματική επιστολή της 27ης Ιουλίου 2016, οι γαλλικές αρχές απάντησαν στην προειδοποιητική επιστολή της Επιτροπής. Οι γαλλικές αρχές παρουσίασαν, εξάλλου, τις ετήσιες εκθέσεις τους στις 30 Οκτωβρίου 2015 για το έτος 2014 και στις 22 Οκτωβρίου 2016 για το έτος 2015 αντίστοιχα.
- 20 Εκτιμώντας ότι η απάντηση που δόθηκε από τη Γαλλική Δημοκρατία δεν ήταν ικανοποιητική, η Επιτροπή εξέδωσε στις 15 Φεβρουαρίου 2017 αιτιολογημένη γνώμη, η οποία κοινοποιήθηκε στη Γαλλική Δημοκρατία στις 16 Φεβρουαρίου 2017 και με την οποία η Επιτροπή έκρινε ότι σε δεκατρείς ζώνες του γαλλικού εδάφους, ήτοι στις δώδεκα ζώνες οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής, καθώς και σε αυτήν του Saint-Étienne Rhône-Alpes (FR29A01), η Γαλλική Δημοκρατία είχε παραβεί, από την 1η Ιανουαρίου 2010, τις υποχρεώσεις που υπείχε, αφενός, από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας και, αφετέρου, από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, σε συνδυασμό με το τμήμα Α του παραρτήματος XV. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κάλεσε τη Γαλλική Δημοκρατία να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί με την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή της.
- 21 Οι γαλλικές αρχές απάντησαν στην αιτιολογημένη γνώμη με επιστολή της 24ης Απριλίου 2017, η οποία συμπληρώθηκε με επιστολές της 16ης Οκτωβρίου 2017, της 8ης Φεβρουαρίου 2018 και της 19ης Απριλίου 2018, με τις οποίες οι γαλλικές αρχές υπενθύμιζαν ότι για τον υπολογισμό της υπερβάσεως των οριακών τιμών από το έτος 2010 έπρεπε να συνεκτιμηθούν, αφενός, οι διαρθρωτικές δυσχέρειες οι οποίες παρακωλύουν τη συμμόρφωση προς τις εν λόγω τιμές εντός της προθεσμίας που τάσσεται με την οδηγία 2008/50 και, αφετέρου, οι καταβληθείσες προσπάθειες οι οποίες οδήγησαν σε σημαντική βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα στις εν λόγω ζώνες.
- 22 Μια τεχνική σύσκεψη διοργανώθηκε, επίσης, στις 8 Σεπτεμβρίου 2017. Στη συνέχεια, η Επιτροπή διοργάνωσε στις 30 Ιανουαρίου 2018 σύσκεψη σχετικά με την ποιότητα του αέρα, στην οποία μετείχαν οι Υπουργοί Περιβάλλοντος πολλών κρατών μελών, μεταξύ των οποίων και της Γαλλικής Δημοκρατίας, καθώς και ο αρμόδιος επίτροπος.
- 23 Θεωρώντας, ωστόσο, ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν είχε λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπείχε από την οδηγία 2008/50, η Επιτροπή άσκησε στις 11 Οκτωβρίου 2018 την παρούσα προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επί της πρώτης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται συστηματική και διαρκής παράβαση του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 24 Με την πρώτη αιτίασή της, η Επιτροπή προβάλλει συστηματική και διαρκή παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI, καθόσον η Γαλλική Δημοκρατία υπερέβη, αφενός, τα ετήσια όρια NO₂ που προβλέπονται από την εν λόγω οδηγία σε δώδεκα ζώνες και οικισμούς που ορίζονται στο σημείο 1 της παρούσας αποφάσεως, και, αφετέρου, τα ωριαία όρια σε δύο από τις ζώνες αυτές, ήτοι στο Île-de-France-Paris και στη Λυών Ροδανός-Αλπεις.
- 25 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι στη σκέψη 69 της αποφάσεως της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), που αφορούσε τη μόλυνση του ατμοσφαιρικού αέρα από τις ΑΣ₁₀, οι οποίες επίσης εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/50, το Δικαστήριο έκρινε ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών αρκεί για τη διαπίστωση παραβάσεως του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας. Εν προκειμένω, όμως, οι ετήσιες εκθέσεις για τα έτη 2010 έως 2016, οι οποίες κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή από τις ίδιες τις γαλλικές αρχές σύμφωνα με το άρθρο 27 της οδηγίας 2008/50, καθώς και ορισμένες πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τις εν λόγω αρχές κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, αποδεικνύουν την παράβαση. Τα προσωρινά στοιχεία που αφορούν το έτος 2017 κοινοποιήθηκαν μεν από τις γαλλικές αρχές, αλλά δεν έχουν ακόμη επικυρωθεί από τις υπηρεσίες της Επιτροπής.
- 26 Η Γαλλική Δημοκρατία προβάλλει, προκαταρκτικώς, δύο επιχειρήματα.
- 27 Αφενός, η Γαλλική Δημοκρατία αμφισβητεί τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα των υπερβάσεων των οριακών τιμών NO₂ που διαπιστώθηκαν από την Επιτροπή, για τον λόγο ότι οι υπερβάσεις αυτές διαπιστώθηκαν βάσει ενός περιορισμένου αριθμού σταθμών μέτρησης οι οποίοι βρίσκονται σε κοντινή απόσταση από συγκεκριμένους μεγάλους οδικούς άξονες. Οι υπερβάσεις αυτές δεν είναι, επομένως, ενδεικτικές της ποιότητας του αέρα στο σύνολο των ως άνω δώδεκα ζωνών και οικισμών, η δε ποιότητα του αέρα έχει συνολικά βελτιωθεί.
- 28 Στο πλαίσιο αυτό, η Γαλλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι το γεγονός ότι λαμβάνεται υπόψη η υψηλότερη τιμή κάθε ζώνης δεν επιτρέπει τον σχηματισμό αντιπροσωπευτικής εικόνας ως προς την εξέλιξη της ποιότητας του αέρα στο σύνολο της εκάστοτε ζώνης.
- 29 Αφετέρου, η Γαλλική Δημοκρατία θεωρεί ότι η αποτελεσματικότητα των μέτρων που έλαβε υπονομεύεται από τις επιπτώσεις της δημογραφικής ανάπτυξης, οι οποίες επιτείνονται λόγω της εξέλιξης των τρόπων μεταφοράς. Εξάλλου, τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από τα κράτη μέλη, τα οποία αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στον περιορισμό της κυκλοφορίας στους οδικούς άξονες μεγάλης κυκλοφορίας, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα πολεοδομικά χαρακτηριστικά των οικείων ζωνών και οικισμών. Συγκεκριμένα, τα εν λόγω μέτρα δεν θα πρέπει να οδηγούν σε μετατόπιση της κυκλοφορίας και, επομένως, κατ' ανάγκη των εκπομπών ρύπων σε άλλες αστικές ζώνες και σε ακατάλληλους ή μικρότερους του επιτρεπτού μεγέθους άξονες κυκλοφορίας, ενώ θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες μεταφοράς του πληθυσμού. Η Γαλλική Δημοκρατία τονίζει, συναφώς, ότι τα κράτη μέλη πρέπει, κατ' ενάσκηση του περιθωρίου εκτίμησης που διαθέτουν στο πλαίσιο της μεταφοράς της οδηγίας 2008/50, να σέβονται τις προβλέψεις των Συνθηκών και, ιδίως, τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των προσώπων, η οποία δεν επιτρέπει, για παράδειγμα, την πρόβλεψη τομεακών απαγορεύσεων κυκλοφορίας.

- 30 Επιπλέον, η ανάπτυξη άλλων τρόπων μεταφοράς απαιτεί σοβαρές και δαπανηρές επενδύσεις, οι οποίες θα ήταν δυνατό να πραγματοποιηθούν μόνο μακροπρόθεσμα. Η αποτελεσματικότητα των μέτρων που έλαβε η Γαλλική Κυβέρνηση εξαρτάται, επίσης, από τον εκσυγχρονισμό του στόλου αυτοκινήτων, ο οποίος καθυστερεί λόγω του ότι τα νοικοκυριά διατηρούν το ίδιο όχημα για ολοένα μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.
- 31 Η Γαλλική Δημοκρατία υποστηρίζει, εξάλλου, ότι δεν είναι δυνατό να θεσπιστούν αυτή τη στιγμή αυστηρότερες νομοθετικές ρυθμίσεις, λόγω χάρη για την αύξηση της φορολογίας των καυσίμων, λόγω της ευαισθησίας της κοινής γνώμης ως προς το ζήτημα αυτό και λόγω, επομένως, της πιθανότητας να οδηγήσουν οι εν λόγω ρυθμίσεις σε διαταραχή της δημόσιας τάξης. Γενικότερα, η αποτελεσματικότητα των λαμβανομένων μέτρων εξαρτάται από τις συμπεριφορές του πληθυσμού και την εξέλιξη των νοοτροπιών.
- 32 Ολοκληρώνοντας τις προκαταρκτικές αυτές παρατηρήσεις, η Γαλλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η ίδια η Επιτροπή επέδειξε αμέλεια καθυστερώντας να λάβει τα μέτρα που ήταν αναγκαία για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας 2008/50 σε ενωσιακό επίπεδο. Η Γαλλική Δημοκρατία ισχυρίζεται, ιδίως, ότι το επίπεδο μείωσης των εκπομπών NO₂ που επιδιωκόταν από τους κανόνες που θεσπίστηκαν σε ενωσιακό επίπεδο, και συγκεκριμένα, από τον κανονισμό 715/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2007, σχετικά με την έγκριση τύπου μηχανοκίνητων οχημάτων όσον αφορά εκπομπές από ελαφρά επιβατηγά και εμπορικά οχήματα (Euro 5 και Euro 6) και σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες επισκευής και συντήρησης οχημάτων (ΕΕ 2007, L 171, σ. 1), ήταν μεγαλύτερο από το επίπεδο μείωσης των εκπομπών που προβλέφθηκε κατά τον καθορισμό των οριακών τιμών στο πλαίσιο έκδοσης της οδηγίας 2008/50.
- 33 Η Γαλλική Δημοκρατία δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την ύπαρξη διαρκών υπερβάσεων των ωριαίων και ετησίων οριακών τιμών NO₂ στις ζώνες και τους οικισμούς που αποτελούν το αντικείμενο της προσφυγής που ασκήθηκε από την Επιτροπή. Αμφισβητεί, ωστόσο, τον συστηματικό χαρακτήρα των εν λόγω υπερβάσεων.
- 34 Εξάλλου, η Γαλλική Δημοκρατία υπενθυμίζει ότι η πλειονότητα των κρατών μελών αντιμετώπισε διαρθρωτικές δυσχέρειες, οι οποίες παρακώλυαν τη συμμόρφωση προς την ετήσια οριακή τιμή NO₂ που ορίζεται στην οδηγία 2008/50.
- 35 Στο πλαίσιο αυτό, η Γαλλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι, κατά την εξέταση των τιμών που καταγράφηκαν από τους σταθμούς μέτρησης, πρέπει να συνεκτιμηθεί η τοποθεσία τους, δεδομένου ότι ορισμένοι από αυτούς βρίσκονται σε κοντινότερη απόσταση από τις πηγές εκπομπής NO₂ σε σχέση με την απόσταση που απαιτείται από την οδηγία 2008/50. Θα πρέπει, επίσης, να ληφθεί υπόψη η συνολική βελτίωση της ποιότητας του αέρα στη Γαλλία. Η Γαλλική Δημοκρατία επισημαίνει, συναφώς, ότι τα μέτρα που έλαβε οδήγησαν σε σημαντική μείωση των εκπομπών NO₂. Ο αριθμός των σταθμών μέτρησης στους οποίους καταγράφηκε υπέρβαση των ετήσιων οριακών τιμών NO₂ μειώθηκε πλέον του ημίσεος από το έτος 2000 έως το έτος 2017 στο σύνολο του εθνικού εδάφους. Από το έτος 2010 έως το έτος 2017, ο αριθμός των αστικών σταθμών μέτρησης οι οποίοι επηρεάζονταν από την οδική κυκλοφορία και στους οποίους καταγράφηκε υπέρβαση της ετήσιας οριακής τιμής NO₂ μειώθηκε κατά το ήμισυ. Κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου, η πτώση της μέσης τιμής συγκεντρώσεως NO₂ η οποία μετρήθηκε από τους εν λόγω αστικούς σταθμούς μέτρησης ήταν δύο φορές ταχύτερη από την πτώση της μέσης τιμής συγκεντρώσεως NO₂ του συνόλου των σταθμών μέτρησης. Εντεύθεν συνάγεται ότι το μέρος του πληθυσμού που εκτίθεται στις επιπτώσεις της υπερβάσεως της οριακής τιμής έχει μειωθεί.
- 36 Η Γαλλική Δημοκρατία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι από την εξέταση της εξέλιξης της ποιότητας του αέρα στο σύνολο του γαλλικού εδάφους προκύπτει ότι, παρά τις προαναφερθείσες διαρθρωτικές δυσχέρειες, τα μέτρα τα οποία έλαβαν οι γαλλικές αρχές οδήγησαν σε σημαντική μείωση των εκπομπών και των συγκεντρώσεων NO₂ από το έτος 2010.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 37 Η αιτίαση με την οποία προβάλλεται παράβαση της υποχρέωσης που προβλέπεται στο άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 πρέπει να εξετασθεί με γνώμονα την πάγια νομολογία κατά την οποία η διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ στηρίζεται στην αντικειμενική διαπίστωση της μη τήρησης, εκ μέρους κράτους μέλους, των υποχρεώσεων που υπέχει από τη Συνθήκη ΛΕΕ ή από πράξη του παραγωγού δικαίου (απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 61 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 38 Εξ αυτού συνάγεται ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών NO₂ στον ατμοσφαιρικό αέρα αρκεί αυτή καθαυτήν για να αποδειχθεί παράβαση των διατάξεων του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας αυτής (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 62 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 39 Εν προκειμένω δε, τα στοιχεία από τις ετήσιες εκθέσεις για την ποιότητα του αέρα που υπέβαλε η Γαλλική Δημοκρατία βάσει του άρθρου 27 της οδηγίας 2008/50 καταδεικνύουν ότι, από το 2010 έως και το 2016, στο εν λόγω κράτος μέλος σημειώνονταν τακτικά υπερβάσεις, αφενός, των ετήσιων οριακών τιμών NO₂ σε δώδεκα ζώνες και οικισμούς και, αφετέρου, της ωριαίας οριακής τιμής NO₂ σε δύο οικισμούς και ζώνες.
- 40 Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η διαπιστωθείσα υπέρβαση πρέπει να θεωρηθεί διαρκής, όπως, εξάλλου, η Γαλλική Δημοκρατία αναγνώρισε ήδη από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, αλλά και συστηματική, χωρίς να απαιτείται να προσκομίσει η Επιτροπή συμπληρωματικές αποδείξεις της εν λόγω υπερβάσεως.
- 41 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η παράβαση των υποχρεώσεων που η Γαλλική Δημοκρατία υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας αυτής, πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα των διαρθρωτικών δυσχερειών τις οποίες το κράτος μέλος αυτό αντιμετώπισε κατά τη μεταφορά της οδηγίας, πρέπει να υπομνησθεί ότι το παράρτημα XI της οδηγίας όριζε την 1η Ιανουαρίου 2010 ως την ημερομηνία συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές NO₂.
- 42 Εφόσον, όμως, γίνει η αντικειμενική διαπίστωση ότι κράτος μέλος δεν τήρησε τις υποχρεώσεις που του επιβάλλει η Συνθήκη ΛΕΕ ή πράξη του παραγωγού δικαίου, είναι αδιάφορο το αν η παράβαση που προσάπτεται στο κράτος μέλος οφείλεται στη βούλησή του, σε αμέλειά του ή ακόμη σε τεχνικές ή διαρθρωτικές δυσχέρειες τις οποίες ενδεχομένως αντιμετώπισε (απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 76 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 43 Επομένως, το επιχείρημα της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με την ύπαρξη διαρθρωτικών δυσχερειών δεν μπορεί να γίνει δεκτό.
- 44 Το ίδιο ισχύει και όσον αφορά το επιχείρημα της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με τον μη αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα των υπερβάσεων των οριακών τιμών NO₂. Πράγματι, όσον αφορά, πρώτον, το γεγονός ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη μόνον τις ετήσιες και ωριαίες οριακές τιμές συγκεντρώσεως NO₂ στον ατμοσφαιρικό αέρα του σταθμού μέτρησης που κατέγραψε τις υψηλότερες τιμές στην εν λόγω ζώνη, αρκεί να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, και το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 πρέπει να ερμηνεύονται με βάση τη γενική οικονομία και τον σκοπό της κανονιστικής ρύθμισης στην οποία εντάσσονται υπό την έννοια ότι, προκειμένου να διαπιστωθεί υπέρβαση οριακής τιμής καθοριζόμενης στο παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50 σε περίοδο μέσου όρου διάρκειας ενός ημερολογιακού έτους, αρκεί να μετρηθεί επίπεδο ρύπανσης ανώτερο της τιμής αυτής σε ένα και μόνο σημείο δειγματοληψίας (απόφαση της 26ης Ιουνίου 2019, Craeynest κ.λπ. C-723/17, EU:C:2019:533, σκέψεις 60, 66 και 68). Εξ αυτού συνάγεται ότι η Επιτροπή μπορούσε να λάβει υπόψη για καθεμία από τις δώδεκα ζώνες ή οικισμούς

που μνημονεύονται στην υπό κρίση προσφυγή τις ετήσιες και ωριαίες οριακές τιμές συγκεντρώσεως NO₂ στον ατμοσφαιρικό αέρα του σταθμού μέτρησης που κατέγραψε τις υψηλότερες τιμές στην εν λόγω ζώνη ή οικισμό.

- 45 Όσον αφορά, δεύτερον, το επιχείρημα της Γαλλικής Δημοκρατίας ότι οι υπερβάσεις που της προσάπτονται καταγράφηκαν από σταθμούς μέτρησης που βρίσκονται σε κοντινή απόσταση από μεγάλους οδικούς άξονες, εκ των οποίων ορισμένοι βρίσκονται μάλιστα σε κοντινότερη απόσταση από τις πηγές εκπομπής NO₂ σε σχέση με την απόσταση που απαιτείται από την οδηγία 2008/50, πρέπει να επισημανθεί ότι, ενώ είναι αληθές ότι η τοποθεσία των σημείων δειγματοληψίας βρίσκεται στο επίκεντρο του συστήματος εκτίμησης και βελτίωσης της ποιότητας του αέρα που προβλέπεται στην οδηγία αυτή και ότι ο σκοπός της οδηγίας θα υπονομευόταν εάν τα σημεία δειγματοληψίας σε μια δεδομένη ζώνη ή οικισμό δεν εγκαθίσταντο σύμφωνα με τα κριτήρια που ορίζει η οδηγία (απόφαση της 26ης Ιουνίου 2019, Craeynest κ.λπ., C-723/17, EU:C:2019:533, σκέψεις 47 και 49), η Γαλλική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί το γεγονός ότι η τοποθέτηση των σταθμών μέτρησης σε κοντινή απόσταση από μεγάλους οδικούς άξονες συνάδει με τα καθοριζόμενα στο παράρτημα III της οδηγίας 2008/50 κριτήρια των σημείων δειγματοληψίας.
- 46 Αναφορικά με το επιχείρημα της Γαλλικής Δημοκρατίας ότι η ανάγκη σεβασμού του δικαίου της Ένωσης και, ιδίως, της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών κατά τη λήψη μέτρων για τη μείωση των εκπομπών NO₂ που παράγονται από την οδική κυκλοφορία, λόγου χάρη κατά την καθιέρωση τομεακών απαγορεύσεων της κυκλοφορίας, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 117, 138 και 140 της αποφάσεως της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-28/09, EU:C:2011:854), το Δικαστήριο έκρινε ότι η τομεακή απαγόρευση κυκλοφορίας μπορεί να διασφαλίσει την επίτευξη του σκοπού της προστασίας του περιβάλλοντος και να δικαιολογήσει τον περιορισμό της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων υπό την προϋπόθεση ότι δεν υφίστανται μέτρα πρόσφορα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού τα οποία περιορίζουν λιγότερο την ελευθερία κυκλοφορίας.
- 47 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η Επιτροπή καθυστέρησε να λάβει τα μέτρα που ήταν αναγκαία για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2008/50, πρέπει να επισημανθεί ότι το επιχείρημα αυτό δεν απαλλάσσει τη Γαλλική Δημοκρατία από τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας αυτής.
- 48 Η Γαλλική Δημοκρατία θεωρεί, εξάλλου, ότι ο αντίκτυπος τον οποίο αναμενόταν ότι θα έχουν οι ρυθμίσεις του κανονισμού 715/2007 επί των εκπομπών NO₂ αποδείχθηκε πιο περιορισμένος σε σχέση με την έκταση των μειώσεων εκπομπών που αναμενόταν από τον καθορισμό των οριακών τιμών στο πλαίσιο της οδηγίας 2008/50. Συναφώς, πέραν του γεγονότος ότι τα μηχανοκίνητα οχήματα στα οποία εφαρμόζονται οι εν λόγω κανόνες δεν αποτελούν τη μοναδική αιτία πρόκλησης των εκπομπών NO₂, όπως εξάλλου αναγνώρισε η Γαλλική Δημοκρατία, και ότι η κανονιστική ρύθμιση της Ένωσης η οποία εφαρμόζεται για την έγκριση τύπου μηχανοκίνητων οχημάτων δεν απαλλάσσει τα κράτη μέλη από την υποχρέωσή τους να συμμορφώνονται προς τις οριακές τιμές που καθορίστηκαν την 1η Ιανουαρίου 2010 με την οδηγία 2008/50, η Γαλλική Δημοκρατία παραγνωρίζει ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1, σημείο 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 5, της οδηγίας 2008/50, ερμηνευόμενες υπό το πρίσμα των αιτιολογικών σκέψεων 1 έως 3 της εν λόγω οδηγίας, οι οριακές τιμές δεν καθορίστηκαν βάσει των αποτελεσμάτων που αναμενόταν ότι θα είχαν οι ρυθμίσεις του κανονισμού 715/2007, αλλά βάσει των επιστημονικών γνώσεων και της εμπειρίας των κρατών μελών, κατά τρόπο ώστε να ανέλθουν στο επίπεδο το οποίο θεωρείται ενδεδειγμένο από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη για την αποφυγή, πρόληψη ή μείωση των επιβλαβών επιπτώσεων των ατμοσφαιρικών ρύπων στην ανθρώπινη υγεία και στο σύνολο του περιβάλλοντος.

- 49 Εξάλλου, αντιθέτως προς ό,τι διατείνεται η Γαλλική Δημοκρατία, μια μερικώς πτωτική τάση η οποία προκύπτει ενδεχομένως από τα συλλεγόμενα στοιχεία, χωρίς ωστόσο να συνεπάγεται συμμόρφωση του κράτους μέλους προς τις οριακές τιμές που οφείλει να τηρεί, δεν μπορεί να αναιρέσει τη διαπίστωση της παραβάσεως που του καταλογίζεται συναφώς (απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 65).
- 50 Υπό τις συνθήκες αυτές, η πρώτη αιτίαση πρέπει να γίνει δεκτή.

Επί της δεύτερης αιτιάσεως, με την οποία προβάλλεται παράβαση του άρθρου 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το τμήμα Α του παραρτήματος XV

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 51 Με τη δεύτερη αιτιάσή της, η Επιτροπή υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, από την 11η Ιουνίου 2010, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50.
- 52 Η Επιτροπή επισημαίνει συναφώς ότι, ενώ είναι αληθές ότι το κράτος μέλος, στο πλαίσιο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως, διαθέτει κατά την εκπόνηση των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως για την επιλογή των μέτρων που πρέπει να ληφθούν, τα ληφθέντα μέτρα πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να διασφαλίζουν ότι η περίοδος υπερβάσεως των οριακών τιμών θα είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.
- 53 Προκειμένου να διαπιστωθεί εάν ένα σχέδιο για την ποιότητα του αέρα προβλέπει τα κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπερβάσεως να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, ζήτημα το οποίο απαιτεί εξέταση κατά περίπτωση, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι πρέπει να συνεκτιμώνται έξι παράγοντες οι οποίοι προκύπτουν, μεταξύ άλλων, από τη νομολογία που παρατίθεται στις σκέψεις 37 και 42 της παρούσας αποφάσεως.
- 54 Πρώτον, η υπέρβαση των οριακών τιμών για μεγάλο χρονικό διάστημα καθώς και, δεύτερον, η εκτιμώμενη διάρκεια υπερβάσεως των οριακών τιμών στο μέλλον συνιστούν σημαντικές ενδείξεις της μη συμμορφώσεως του κράτους μέλους προς την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50.
- 55 Τρίτον, πρέπει να συνεκτιμάται το απόλυτο επίπεδο της υπερβάσεως των οριακών τιμών. Όσο μεγαλύτερη απόκλιση παρουσιάζει το κράτος μέλος, ιδίως κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, από την οριακή τιμή που καθορίζει η οδηγία 2008/50, τόσο η παρατηρούμενη αναντιστοιχία των μέτρων που προβλέπονται στο σχέδιό του αποτελεί ένδειξη περί του ότι το κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50.
- 56 Τέταρτον, η εξέλιξη της ετήσιας συγκεντρώσεως NO₂ στον ατμοσφαιρικό αέρα, ιδίως κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, μπορεί να καταδείξει παράβαση της εν λόγω διατάξεως. Η αύξηση ή η στασιμότητα της ετήσιας συγκεντρώσεως NO₂ συνιστά ισχυρή ένδειξη της ανεπάρκειας των μέτρων που προβλέπονται στο σχέδιο. Ακόμη και η πτωτική τάση της ετήσιας συγκεντρώσεως NO₂ μπορεί να αποτελέσει ένδειξη παράβασης των υποχρεώσεων που προβλέπονται από το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50, εφόσον ο ρυθμός της πτώσης είναι πολύ αργός σε σχέση με τον βαθμό της υπερβάσεως με αποτέλεσμα η υπέρβαση να μην μπορεί να εξαιρεθεί εντός περιόδου όσο το δυνατόν συντομότερης.
- 57 Πέμπτον, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το τυπικό περιεχόμενο των σχεδίων και, ιδίως, το κατά πόσον τα σχέδια αυτά περιέχουν όλες τις πληροφορίες που απαιτούνται από το τμήμα Α του παραρτήματος XV της οδηγίας 2008/50. Η Επιτροπή παραπέμπει, συναφώς, στο σημείο 113 των

προτάσεων της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), από το οποίο προκύπτει ότι οι πληροφορίες αυτές είναι πρωταρχικής σημασίας.

- 58 Έκτον, η Επιτροπή προτείνει, επίσης, ότι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το ουσιαστικό περιεχόμενο των σχεδίων και, ιδίως, η αντιστοιχία μεταξύ της διάγνωσης η οποία εκτίθεται στα σχέδια και των προβλεπόμενων μέτρων, η ανάλυση του συνόλου των μέτρων που ήταν δυνατόν να ληφθούν, η γεωγραφική και τομεακή κάλυψη των μέτρων που το κράτος μέλος επέλεξε με τα εν λόγω σχέδια, καθώς και ο δεσμευτικός ή απλώς συμβουλευτικός χαρακτήρας των σχεδίων.
- 59 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, εν προκειμένω, κατά την ημερομηνία της εκπνοής της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 16 Απριλίου 2017, καθεμία από τις δώδεκα ζώνες του γαλλικού εδάφους που μνημονεύονται στην προσφυγή της αποτελούσε τύποις αντικείμενο σχεδίου για την ποιότητα του αέρα. Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα εν λόγω σχέδια δεν είναι αποτελεσματικά διότι δεν οδήγησαν σε παύση των διαρκών υπερβάσεων που παρατηρούνταν στη Γαλλία από το 2010. Επιπλέον, η Επιτροπή, αφού εξέτασε τα εν λόγω σχέδια και άλλα μέτρα που έλαβε η Γαλλική Δημοκρατία, καθώς και τις πληροφορίες που της κοινοποιήθηκαν από τις γαλλικές αρχές κατά τη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας, διατείνεται, προσάπτοντας στις γαλλικές αρχές παθητική στάση και λήψη μέτρων μόνο μη δεσμευτικού χαρακτήρα, ότι τα επίμαχα σχέδια δεν προβλέπουν κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπερβάσεως των οριακών τιμών NO₂ να είναι «όσο το δυνατόν συντομότερη». Εξάλλου, κανένα από τα σχέδια αυτά δεν αναδεικνύει την ανάγκη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.
- 60 Τέλος, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι διάφορες νομικές πράξεις οι οποίες εκδόθηκαν από τη Γαλλική Δημοκρατία μετά την 16η Απριλίου 2017 –η οποία οριζόταν ως προθεσμία από την αιτιολογημένη γνώμη– επιβεβαιώνουν την παράβαση του άρθρου 23 της οδηγίας 2008/50.
- 61 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι είναι μεν αληθές ότι, στις 10 Μαΐου 2017, η Γαλλική Δημοκρατία εκπόνησε σχέδιο μείωσης των εκπομπών ατμοσφαιρικών ρύπων, το οποίο προβλέπει ορισμένες δράσεις για τη μείωση των εκπομπών σε όλους τους τομείς και, μεταξύ άλλων, μέτρα για τη μείωση των εκπομπών που προκαλούνται από την οδική κυκλοφορία, όπως τη σύγκλιση της φορολόγησης της βενζίνης με αυτήν του ντίζελ ή την προώθηση της αγοράς καθαρών οχημάτων. Ωστόσο, από το εν λόγω σχέδιο προκύπτει ότι η συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές θα επέλθει το νωρίτερο το 2030.
- 62 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας, Γαλλία) διαπίστωσε, με απόφαση της 12ης Ιουλίου 2017, την παράβαση της γαλλικής κανονιστικής ρύθμισης με την οποία μεταφέρθηκαν τα άρθρα 13 και 23 της οδηγίας 2008/50 σε δεκαέξι ζώνες του γαλλικού εδάφους.
- 63 Εξάλλου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από τις πληροφορίες που της παρασχέθηκαν από τη Γαλλική Δημοκρατία με την επιστολή της 8ης Φεβρουαρίου 2018 προκύπτει ότι το 2020 δέκα σταθμοί μέτρησης θα βρίσκονται ακόμη σε κατάσταση μη συμμορφώσεως και ότι το 2030 τρεις από αυτούς θα παραμένουν σε κατάσταση μη συμμορφώσεως, χωρίς, ωστόσο, να προσδιορίζεται η τοποθεσία των εν λόγω σταθμών. Αυτό επιβεβαιώνει, εν πάση περιπτώσει, τη διαρκή μη συμμόρφωση της Γαλλικής Δημοκρατίας με τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50 εντός της προθεσμίας που τάσσεται με την αιτιολογημένη γνώμη.
- 64 Η Επιτροπή ισχυρίζεται, επίσης, ότι οι γαλλικές αρχές κοινοποίησαν κατάλογο ο οποίος περιλάμβανε επιπρόσθετα, ισχύοντα ή μελλοντικά, εθνικά μέτρα στις 20 Απριλίου 2018. Ωστόσο, οι γαλλικές αρχές δεν ποσοτικοποίησαν τον αντίκτυπο των μέτρων και δεν προσδιόρισαν την ημερομηνία παύσης των υπερβάσεων των οριακών τιμών NO₂ στο σύνολο των δώδεκα ζωνών που μνημονεύονται στην υπό κρίση προσφυγή.

- 65 Επιπλέον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το επιχείρημα που προβλήθηκε από τη Γαλλική Δημοκρατία σχετικά με την ύπαρξη διαρθρωτικών δυσχερειών δεν στηρίζεται σε κατά περίπτωση εξέταση καθεμίας εκ των δώδεκα ζωνών οι οποίες μνημονεύονται στην υπό κρίση προσφυγή. Δεδομένου ότι κατ' ουσίαν πρόκειται για γενικό επιχείρημα, πρέπει να απορριφθεί, καθώς δεν αποδείχθηκε η βασιμότητα των πραγματικών περιστατικών στα οποία θεμελιώνεται.
- 66 Η Επιτροπή ισχυρίζεται, επίσης, ότι από την εξέταση των πραγματικών περιστατικών που εξέθεσε η Γαλλική Δημοκρατία στο υπόμνημα αντικρούσεως επιβεβαιώνεται ότι καμία από τις επίμαχες ζώνες δεν αποτελεί αντικείμενο σχεδίου το οποίο να προβλέπει κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπερβάσεως των οριακών τιμών να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη. Εξάλλου, τα στοιχεία που παρέθεσε η Γαλλική Δημοκρατία αφορούν κυρίως δράσεις οι οποίες σχεδιάστηκαν μετά την εκπνοή της προθεσμίας απαντήσεως στην αιτιολογημένη γνώμη και των οποίων η υλοποίηση προβλεπόταν ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, θα ολοκληρωθεί εντός περιόδου άνω των δεκαπέντε ετών από την έναρξη ισχύος των οριακών τιμών NO₂.
- 67 Εξάλλου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το επιχείρημα της Γαλλικής Δημοκρατίας ότι μόνον ένα μικρό μέρος του πληθυσμού επηρεάζεται από τις υπερβάσεις των οριακών τιμών NO₂ δεν ασκεί επιρροή, δεδομένου ότι η οδηγία 2008/50 δεν προβλέπει κανόνες de minimis.
- 68 Η Γαλλική Δημοκρατία αναφέρεται στις διαρθρωτικές δυσχέριες τις οποίες αντιμετώπισε και οι οποίες παρακώλυσαν την αποτελεσματική εφαρμογή των μέτρων που έλαβε προκειμένου να επιτύχει περίοδο υπερβάσεως των οριακών τιμών NO₂ όσο το δυνατόν συντομότερη.
- 69 Η Γαλλική Δημοκρατία υποστηρίζει, επίσης, ότι η Επιτροπή ερμήνευσε εσφαλμένα το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XV της οδηγίας αυτής.
- 70 Η Γαλλική Δημοκρατία διαφωνεί, συναφώς, με τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή ερμήνευσε τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την υπέρβαση των οριακών τιμών AS₁₀ στον ατμοσφαιρικό αέρα προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσον τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα ήταν κατάλληλα ώστε να επιτευχθεί περίοδος υπερβάσεως των οριακών τιμών NO₂ όσο το δυνατόν συντομότερη, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, υποστηρίζοντας ότι οι προβλεπόμενες υποχρεώσεις σχετικά με τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση των εκπομπών των δύο αυτών ρύπων είναι σαφώς διακριτές μεταξύ τους. Η Γαλλική Δημοκρατία προσάπτει, ιδίως, στην Επιτροπή ότι, κατά τον αναγκαίο κατά περίπτωση έλεγχο της καταλληλότητας των μέτρων τα οποία είχε λάβει ώστε να ανταποκριθεί στην υποχρέωση σύμφωνα με την οποία η περίοδος υπερβάσεως πρέπει να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, δεν έλαβε υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των εκπομπών NO₂, το γεγονός ότι οι υπερβάσεις καταγράφηκαν από σταθμούς μέτρησης οι οποίοι βρίσκονται σε αστικές ζώνες και επηρεάζονται από την οδική κυκλοφορία, τις διαρθρωτικές δυσχέριες οι οποίες παρακώλυσαν τη μείωση των εκπομπών NO₂, καθώς και ότι, αντίθετα προς ό,τι διατείνεται η Επιτροπή, η διαρκής υπέρβαση των οριακών τιμών NO₂ από την 1η Ιανουαρίου 2010, δεν αρκεί αφ' εαυτή για να αποδείξει την ακαταλληλότητα των εν λόγω μέτρων.
- 71 Η Γαλλική Δημοκρατία τονίζει εξάλλου ότι τα επίμαχα σχέδια, τα οποία, αντίθετα προς ό,τι διατείνεται η Επιτροπή, περιλαμβάνουν μέτρα προληπτικά και κατάλληλα, ορισμένα εκ των οποίων έχουν μάλιστα δεσμευτικό χαρακτήρα, οδήγησαν σε σημαντική συνολική βελτίωση της ποιότητας του αέρα στη Γαλλία. Η βελτίωση αυτή, μολονότι δεν έχει ακόμη οδηγήσει σε παύση των υπερβάσεων των οριακών τιμών NO₂ τις οποίες επικρίνει η Επιτροπή στο πλαίσιο της παρούσας προσφυγής, είναι διαρκής.
- 72 Ως προς το επιχείρημα της Επιτροπής ότι τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα πρέπει να αναφέρουν την ημερομηνία συμμορφώσεως προς τις οριακές τιμές που καθορίζεται στο παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50, η Γαλλική Δημοκρατία επισημαίνει ότι καμία διάταξη της εν λόγω οδηγίας δεν επιβάλλει ρητά στις αρχές των κρατών μελών την υποχρέωση να προσδιορίζουν την ημερομηνία συμμορφώσεως στα σχέδια τους. Συγκεκριμένα, το παράρτημα XV της εν λόγω οδηγίας προβλέπει ότι μεταξύ των πληροφοριών που πρέπει να περιλαμβάνονται στα σχέδια για την ποιότητα του αέρα

σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο τα οποία στοχεύουν στη βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα συγκαταλέγονται το «χρονοδιάγραμμα εφαρμογής» και η «εκτίμηση του χρόνου που απαιτείται για την επίτευξη των στόχων αυτών». Βάσει των ανωτέρω, δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τα εν λόγω σχέδια πρέπει να προσδιορίζουν την ημερομηνία συμμορφώσεως προς τις οριακές τιμές. Η έκφραση «η επίτευξη των στόχων αυτών» αναφέρεται στους στόχους βελτίωσης της ποιότητας του αέρα που καθορίζονται στα εν λόγω σχέδια και όχι στη συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές που προσδιορίζονται στο εν λόγω παράρτημα.

- 73 Η Γαλλική Δημοκρατία ισχυρίζεται ότι η καταλληλότητα των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα πρέπει να εξετασθεί κατά περίπτωση και ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ειδικές τοπικές δυσχέρειες που αντιμετωπίστηκαν σε έκαστη εκ των επίμαχων δώδεκα ζωνών ή οικισμών, παρουσιάζει δε, συναφώς, συνοπτικά ορισμένες δυσχέρειες που αντιμετωπίστηκαν σε κάθε ζώνη, καθώς και τα πιο πρόσφατα μέτρα που έλαβε προκειμένου να παύσουν οι υπερβάσεις των οριακών τιμών NO₂. Καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεν παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 74 Από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 προκύπτει ότι, σε περίπτωση υπερβάσεως των οριακών τιμών NO₂ για την οποία έχει ήδη παρέλθει η προβλεπόμενη προθεσμία, το κράτος μέλος υπέχει την υποχρέωση να εκπονήσει σχέδιο για την ποιότητα του αέρα το οποίο πρέπει να πληροί ορισμένες προϋποθέσεις.
- 75 Το σχέδιο αυτό πρέπει να προβλέπει τα κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπερβάσεως να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, και μπορεί, επιπροσθέτως, να περιέχει ειδικά μέτρα τα οποία αποσκοπούν στην προστασία ευαίσθητων ομάδων του πληθυσμού, περιλαμβανομένων των παιδιών. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50, το σχέδιο αυτό πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τις πληροφορίες που αναφέρονται στο τμήμα Α του παραρτήματος XV της εν λόγω οδηγίας και μπορεί, επίσης, να περιέχει τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 24 της ίδιας οδηγίας. Το σχέδιο πρέπει να κοινοποιηθεί αμελλητί στην Επιτροπή, το αργότερο δε δύο έτη μετά το πέρας του έτους κατά το οποίο διαπιστώθηκε η πρώτη υπέρβαση.
- 76 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 έχει ευρύ πεδίο εφαρμογής καθόσον διέπει, χωρίς χρονικό περιορισμό, τις υπερβάσεις κάθε οριακής τιμής ρύπου η οποία τίθεται με την οδηγία αυτή, εφόσον έχει παρέλθει η προθεσμία για την τήρησή της, ανεξαρτήτως αν η σχετική προθεσμία ορίζεται από την ίδια την οδηγία ή έχει ταχθεί από την Επιτροπή βάσει του άρθρου 22 της οδηγίας (απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 104).
- 77 Στο πλαίσιο αυτό, όσον αφορά το επιχείρημα της Γαλλικής Δημοκρατίας που αντλείται από τη νομολογία του Δικαστηρίου και, συγκεκριμένα, από τις αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), και της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-336/16, EU:C:2018:94), σχετικά με την υπέρβαση των οριακών τιμών ΑΣ₁₀ στον ατμοσφαιρικό αέρα, το οποίο προβάλλεται στο πλαίσιο της αξιολογήσεως των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα ώστε η περίοδος υπερβάσεως των οριακών τιμών NO₂ να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, πρέπει να επισημανθεί ότι το γράμμα των άρθρων 13 και 23 της οδηγίας 2008/50 περιλαμβάνει αδιακρίτως όλους τους ρύπους στους οποίους εφαρμόζεται η οδηγία. Η εν λόγω νομολογία μπορεί, επομένως, να εφαρμοστεί ως πλαίσιο αναλύσεως προκειμένου να εκτιμηθεί η συμμόρφωση κράτους μέλους προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23 σχετικά με ρύπο άλλο πέραν των σωματιδίων ΑΣ₁₀, εφόσον ο ρύπος αυτός καλύπτεται από την οδηγία 2008/50.

- 78 Πρέπει, επίσης, να επισημανθεί ότι η διάταξη αυτή εισάγει έναν άμεσο σύνδεσμο μεταξύ, αφενός, της υπερβάσεως των οριακών τιμών NO₂, όπως αυτές προβλέπονται από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας, και, αφετέρου, της εκπονήσεως σχεδίων για την ποιότητα του αέρα (πρβλ. αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 83, και της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 76).
- 79 Τα σχέδια αυτά μπορούν να εκπονηθούν μόνο βάσει της ισορροπίας μεταξύ του σκοπού της μείωσης του κινδύνου ρυπάνσεως και των διαφόρων εμπλεκομένων δημοσίων και ιδιωτικών συμφερόντων (αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 106, και της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 93).
- 80 Συνεπώς, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος υπερβαίνει τις οριακές τιμές NO₂ στον ατμοσφαιρικό αέρα δεν αρκεί αυτό καθαυτό για να θεωρηθεί ότι το κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις του άρθρου 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 107, και της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 94).
- 81 Πράγματι, από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι ναι μεν τα κράτη μέλη διαθέτουν κάποιο βαθμό διακριτικής ευχέρειας όταν αποφασίζουν ποια μέτρα θα λάβουν, πλην όμως τα μέτρα αυτά πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να εξασφαλίζουν ότι η περίοδος υπερβάσεως των οριακών τιμών θα είναι η συντομότερη δυνατή (αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 109, και της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 95).
- 82 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξετασθεί, με ανάλυση κατά περίπτωση, αν τα σχέδια που εκπόνησε το οικείο κράτος μέλος συμμορφώνονται με το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 (απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 108).
- 83 Εν προκειμένω, η Γαλλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι οι καθορισθείσες προθεσμίες σχετικά με τα μέτρα που έλαβε με τα εκπονηθέντα σχέδια για την ποιότητα του αέρα είναι προσαρμοσμένες στο εύρος των διαρθρωτικών μεταβολών που απαιτούνται προκειμένου να παύσουν οι υπερβάσεις των οριακών τιμών NO₂, υπογραμμίζει δε ιδίως, αφενός, τις δυσκολίες που συνεπάγονται οι σοβαρές και δαπανηρές επενδύσεις οι οποίες πρέπει να πραγματοποιηθούν και, αφετέρου, τις δυσχέρειες στον τομέα της αντιμετώπισης των εκπομπών NO₂, όπως την αύξηση του αριθμού των οχημάτων λόγω, μεταξύ άλλων, της δημογραφικής ανάπτυξης, το γεγονός ότι η υλοποίηση των μέτρων που απαιτούνται για τον εκσυγχρονισμό του στόλου των αυτοκινήτων έχει κατ' ανάγκη μακρύ χρονικό ορίζοντα, τη δυσκολία ρύθμισης της κυκλοφορίας στους μεγάλους οδικούς άξονες ή την ευαισθησία της κοινής γνώμης αναφορικά με ορισμένα μέτρα, όπως, ιδίως, μέτρα για την αύξηση της φορολόγησης των καυσίμων και μέτρα σχετικά με τη διαρκή χρήση μηχανοκίνητων οχημάτων.
- 84 Διαπιστώνεται συναφώς ότι η Γαλλική Δημοκρατία μνημόνευσε στα σχέδια αυτά τα ως άνω στοιχεία γενικού χαρακτήρα χωρίς να παράσχει περαιτέρω διευκρινίσεις και χωρίς να προβεί σε ενδελεχέστερη εξέταση κατά περίπτωση για καθεμία εκ των δώδεκα ζωνών περί των οποίων γίνεται λόγος στην προσφυγή της Επιτροπής.
- 85 Εξάλλου, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διαρθρωτικές δυσχέρειες τις οποίες συνεπάγονταν οι κοινωνικοοικονομικές και δημοσιονομικές προκλήσεις των μεγάλης κλίμακας τεχνικών επενδύσεων που έπρεπε να πραγματοποιηθούν δεν είχαν εξαιρετικό χαρακτήρα και δεν ήταν τέτοιες ώστε να αποκλείονται συντομότερες προθεσμίες (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 101).

- 86 Η ύπαρξη τέτοιων διαρθρωτικών δυσχερειών, ιδίως στον τομέα της αντιμετώπισης των εκπομπών NO₂, πρωτίστως δε σε περιπτώσεις όπου οι υπερβάσεις καταγράφονται αποκλειστικά σε κοντινή απόσταση από μεγάλους οδικούς άξονες, θα μπορούσε ωστόσο να θεωρηθεί κρίσιμη, στο πλαίσιο της ισορροπίας περί της οποίας έγινε λόγος στη σκέψη 77 της παρούσας αποφάσεως, προκειμένου να διαπιστωθεί ότι η περίοδος υπερβάσεως είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, εφόσον όμως το κράτος μέλος έλαβε όλα τα προς τούτο κατάλληλα μέτρα.
- 87 Εν προκειμένω επισημαίνεται ότι, στο πλαίσιο της κατά περίπτωση εξέτασης των διαφόρων ζωνών και οικισμών που μνημονεύονται στην υπό κρίση προσφυγή, η Γαλλική Δημοκρατία, μολονότι απέδειξε ότι το επίπεδο υπερβάσεως μειώθηκε σε κάποιον βαθμό σε ορισμένες ζώνες και οικισμούς, έκανε συστηματικώς αναφορά σε μέτρα τα οποία, αφενός, δεν προσδιορίζουν ποιες ήταν οι περιοχές στις οποίες εφαρμόστηκαν, ποιο ήταν το χρονοδιάγραμμα υλοποίησής τους και ποιος ήταν ο συγκεκριμένος, βάσει αριθμητικών στοιχείων, αντίκτυπός τους και, αφετέρου, είτε ελήφθησαν ή προβλέφθηκαν μετά την εκπνοή της προθεσμίας απαντήσεως στην αιτιολογημένη γνώμη είτε πρόκειται να ληφθούν ή βρίσκονται υπό σχεδιασμό, με χρονοδιάγραμμα υλοποίησης το οποίο υπερβαίνει ενίοτε τα δεκαπέντε έτη από την ημερομηνία έναρξης ισχύος των οριακών τιμών NO₂.
- 88 Πρέπει να υπομνησθεί, στο πλαίσιο αυτό, ότι η υποχρέωση εκπόνησης σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, σε περίπτωση υπερβάσεων των οριακών τιμών NO₂ στον ατμοσφαιρικό αέρα, επιβάλλεται στα οικεία κράτη μέλη από τις 11 Ιουνίου 2010. Όπως προκύπτει από τον φάκελο που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, οι υπερβάσεις των οριακών τιμών είχαν ήδη διαπιστωθεί στη Γαλλία κατά την ημερομηνία αυτή. Συνεπώς, από την ημερομηνία αυτή κατά την οποία η Γαλλική Δημοκρατία έπρεπε να θέσει σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί με την οδηγία 2008/50, σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, η Γαλλική Δημοκρατία όφειλε να λάβει και να εφαρμόσει τα κατάλληλα μέτρα το συντομότερο δυνατό, κατ' εφαρμογή του άρθρου 23, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.
- 89 Υπό τις συνθήκες που εκτίθενται στη σκέψη 87 της παρούσας αποφάσεως, πρέπει να επισημανθεί ότι προδήλως η Γαλλική Δημοκρατία δεν έλαβε εγκαίρως τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να διασφαλίσει ότι η περίοδος υπερβάσεως θα είναι όσο το δυνατόν συντομότερη. Επομένως, η επίμαχη υπέρβαση των οριακών τιμών κρίνεται συστηματική και διαρκής επί επτά συναπτά έτη, μολονότι η Γαλλική Δημοκρατία όφειλε να λάβει όλα τα κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί με την υποχρέωση σύμφωνα με την οποία η περίοδος υπερβάσεως πρέπει να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.
- 90 Τα ανωτέρω αρκούν για να αποδειχθεί, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί λεπτομερώς το περιεχόμενο των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα που εκπόνησε η Γαλλική Δημοκρατία, ότι, εν προκειμένω, το κράτος μέλος αυτό δεν εφάρμοσε κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα ώστε η περίοδος υπερβάσεως των οριακών τιμών NO₂ να είναι «όσο το δυνατόν συντομότερη», κατά την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 (απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 117).
- 91 Εξ αυτού συνάγεται ότι τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν από τη Γαλλική Δημοκρατία δεν είναι αφ' εαυτών ικανά να δικαιολογήσουν τόσο μεγάλες προθεσμίες για την παύση των εν λόγω υπερβάσεων, υπό το πρίσμα της απαιτήσεως να διασφαλίζεται ότι η περίοδος υπερβάσεως θα είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.
- 92 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.
- 93 Κατόπιν των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται:
- ότι, υπερβαίνοντας συστηματικώς και διαρκώς, από την 1η Ιανουαρίου 2010, την ετήσια οριακή τιμή του NO₂ σε δώδεκα οικισμούς και ζώνες ποιότητας του αέρα στη Γαλλία, ήτοι Μασσαλία (FR03A02), Τουλόν (FR03A03), Παρίσι (FR04A01), Auvergne-Clermont-Ferrand (FR07A01),

Μονπελιέ (FR08A01), Τουλούζη Μέσα-Πυρηναία (FR12A01), ZUR Reims Champagne-Ardenne (FR14N10), Γκρενόμπλ Ροδανός-Άλπεις (FR15A01), Στρασβούργο (FR16A02), Λυών Ροδανός-Άλπεις (FR20A01), ZUR Vallée de l'Arve Rhône-Alpes (FR20N10) και Νίκαια (FR24A01), και υπερβαίνοντας συστηματικώς και διαρκώς, από την 1η Ιανουαρίου 2010, την ωριαία οριακή τιμή NO₂ σε δύο οικισμούς και ζώνες ποιότητας του αέρα στη Γαλλία, ήτοι Παρίσι (FR04A01) και Λυών Ροδανός-Άλπεις (FR20A01), η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, από την ημερομηνία αυτή, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας, και τούτο από τη θέση σε ισχύ των οριακών τιμών το 2010, και

- ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, από την 11η Ιουνίου 2010, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XV της εν λόγω οδηγίας, και συγκεκριμένα την προβλεπόμενη από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας υποχρέωση να μεριμνά ώστε η περίοδος υπερβάσεως να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.

Επί των δικαστικών εξόδων

- ⁹⁴ Δυνάμει του άρθρου 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Γαλλικής Δημοκρατίας και η τελευταία ηττήθηκε ως προς το κύριο μέρος των αιτημάτων της, το κράτος αυτό πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έβδομο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) Υπερβαίνοντας συστηματικώς και διαρκώς, από την 1η Ιανουαρίου 2010, την ετήσια οριακή τιμή του διοξειδίου του αζώτου (NO₂) σε δώδεκα οικισμούς και ζώνες ποιότητας του αέρα στη Γαλλία, ήτοι Μασσαλία (FR03A02), Τουλόν (FR03A03), Παρίσι (FR04A01), Auvergne-Clermont-Ferrand (FR07A01), Μονπελιέ (FR08A01), Τουλούζη Μέσα-Πυρηναία (FR12A01), περιφερειακή αστική ζώνη (ZUR) Reims Champagne-Ardenne (FR14N10), Γκρενόμπλ Ροδανός-Άλπεις (FR15A01), Στρασβούργο (FR16A02), Λυών Ροδανός-Άλπεις (FR20A01), ZUR Vallée de l'Arve Rhône-Alpes (FR20N10) και Νίκαια (FR24A01), και υπερβαίνοντας συστηματικώς και διαρκώς, από την 1η Ιανουαρίου 2010, την ωριαία οριακή τιμή NO₂ σε δύο οικισμούς και ζώνες ποιότητας του αέρα στη Γαλλία, ήτοι Παρίσι (FR04A01) και Λυών Ροδανός-Άλπεις (FR20A01), η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, από την ημερομηνία αυτή, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας, και τούτο από τη θέση σε ισχύ των οριακών τιμών το 2010.

Η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη, από την 11η Ιουνίου 2010, τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XV της εν λόγω οδηγίας, και συγκεκριμένα την προβλεπόμενη από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας υποχρέωση να μεριμνά ώστε η περίοδος υπερβάσεως να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.

- 2) Καταδικάζει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)