



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 10ης Νοεμβρίου 2020\*

«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 για τα μικροσωματίδια (ΑΣ<sub>10</sub>) σε ορισμένες ζώνες και οικισμούς της Ιταλίας – Άρθρο 23, παράγραφος 1 – Παράρτημα XV – Περίοδος υπέρβασης “όσο το δυνατόν συντομότερη” – Κατάλληλα μέτρα»

Στην υπόθεση C-644/18,

με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 13 Οκτωβρίου 2018,

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη αρχικώς από τον G. Gattinara και από την K. Petersen και στη συνέχεια από τους G. Gattinara και E. Manhaeve,

προσφεύγουσα,

κατά

**Ιταλικής Δημοκρατίας**, εκπροσωπούμενης από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τους F. De Luca και P. Gentili, avvocati dello Stato,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, Αντιπρόεδρο, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, N. Piçarra και A. Kumin (εισηγητή), προέδρους τμήματος, E. Juhász, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, K. Λυκούργο και P. G. Xuereb, 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 ιταλική.

## Απόφαση

- 1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία,
  - καθότι υπερέβη, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, τις οριακές τιμές για τις συγκεντρώσεις σωματιδίων ΑΣ<sub>10</sub> (στο εξής: οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub>), και εξακολουθεί να τις υπερβαίνει,
  - όσον αφορά την ημερήσια οριακή τιμή,
    - από το 2008, στις ακόλουθες ζώνες: IT1212 (Valle del Sacco)· IT1215 (οικισμός της Ρώμης)· IT1507 (πρώην ζώνη IT1501, ζώνη εξυγίανσης – Νάπολη και Καζέρτα)· IT0892 (Αιμιλία-Ρωμανία, πεδινή έκταση στο δυτικό τμήμα)· IT0893 (Αιμιλία-Ρωμανία, πεδινή έκταση στο ανατολικό τμήμα)· IT0306 (οικισμός του Μιλάνου)· IT0307 (οικισμός του Μπέργκαμο)· IT0308 (οικισμός της Μπρέσια)· IT0309 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α)· IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β)· IT0312 (Λομβαρδία, κοιλάδα D)· IT0119 (Πεδεμόντιο, πεδινή περιοχή)· ζώνη IT0120 (Πεδεμόντιο, λοφώδης περιοχή)·
    - από το 2009, στις ακόλουθες ζώνες: IT0508 και IT0509 (πρώην ζώνη IT0501, οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο)· IT0510 (πρώην ζώνη IT0502, οικισμός της Πάντοβα)· IT0511 (πρώην ζώνη IT0503, οικισμός της Βιτσέντζα)· IT0512 (πρώην ζώνη IT0504, οικισμός της Βερόνα)· IT0513 και IT0514 (πρώην ζώνη IT0505· ζώνη A1 – επαρχία του Βένετο)·
    - από το 2008 έως το 2013 και, στη συνέχεια, εκ νέου από το 2015, στη ζώνη IT0907 (ζώνη Prato-Pistoia)·
    - από το 2008 έως το 2012 και, στη συνέχεια, εκ νέου από το 2014, στις ζώνες IT0909 (ζώνη Valdarno Pisano και Piana Lucchese) και IT0118 (οικισμός του Τορίνο)·
    - από το 2008 έως το 2009 και, στη συνέχεια, εκ νέου από το 2011, στις ζώνες IT1008 (ζώνη Conca Ternana) και IT1508 (πρώην ζώνη IT1504, λοφώδης παράκτια ζώνη του Μπενεβέντο)·
    - κατά το έτος 2008 και, στη συνέχεια, εκ νέου από το 2011, στη ζώνη IT1613 (Απουλία – βιομηχανική ζώνη)·
    - από το 2008 έως το 2012, κατά το έτος 2014 και από το 2016, στη ζώνη IT1911 (οικισμός του Παλέρμο)· καθώς και
    - όσον αφορά την ετήσια οριακή τιμή στις ακόλουθες ζώνες: IT1212 (Valle del Sacco) από το 2008 και αδιαλείπτως τουλάχιστον έως το 2016· IT0508 και IT0509 (πρώην ζώνη IT0501, οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο) κατά τα έτη 2009 και 2011, και το 2015· IT0511 (πρώην ζώνη IT0503, οικισμός της Βιτσέντζα), κατά τα έτη 2011 και 2012, και το έτος 2015· IT0306 (οικισμός του Μιλάνου), IT0308 (οικισμός της Μπρέσια), IT0309 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α) και IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β) από το 2008 έως το 2013, και εκ νέου από το 2015· IT0118 (οικισμός του Τορίνο) από το 2008 έως το 2012, και εκ νέου από το 2015,

παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13 και του παραρτήματος XI 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),

και,

καθότι παρέλειψε να λάβει, από τις 11 Ιουνίου 2010, κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> στο σύνολο των ζωνών αυτών, παρέβη τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, μεμονωμένα και σε συνδυασμό με το παράρτημα XV, τμήμα Α, της οδηγίας αυτής, και, ειδικότερα, την υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας, να μεριμνά ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.

## **Το νομικό πλαίσιο**

### ***Η οδηγία 96/62/ΕΚ***

- 2 Το άρθρο 8 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 «Μέτρα εφαρμοστέα στις ζώνες όπου τα επίπεδα υπερβαίνουν την οριακή τιμή», προέβλεπε στις παραγράφους 1, 3 και 4 τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη καταρτίζουν κατάλογο των ζωνών και των οικισμών όπου τα επίπεδα ενός ή περισσοτέρων 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.»

### ***Η οδηγία 1999/30/ΕΚ***

- 3 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 1999/30/ΕΚ 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 «Σωματίδια», προέβλεπε τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι οι συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub> στον αέρα του περιβάλλοντος, όπως εκτιμώνται σύμφωνα με το άρθρο 7, δεν υπερβαίνουν τις οριακές τιμές που αναφέρονται στο μέρος I του παραρτήματος III από τις καθοριζόμενες στο μέρος αυτό ημερομηνίες.

[...].»

- 4 Το παράρτημα III της οδηγίας αυτής διευκρίνιζε ότι, όσον αφορά τα σωματίδια ΑΣ<sub>10</sub>, η ημερομηνία από την οποία έπρεπε να τηρούνται οι οριακές τιμές ήταν η 1η Ιανουαρίου 2005.

## Η οδηγία 2008/50

- 5 Η οδηγία 2008/50, η οποία τέθηκε σε ισχύ στις 11 Ιουνίου 2008, αντικατέστησε πέντε προϋπάρχουσες νομοθετικές πράξεις, σχετικά με την αξιολόγηση 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.
- 6 Οι αιτιολογικές σκέψεις 17 και 18 της οδηγίας 2008/50 έχουν ως εξής:
- «(17) Τα απαραίτητα [ενωσιακά] μέτρα για τη μείωση των εκπομπών πηγής, ιδιαιτέρως μέτρα προς βελτίωση της αποτελεσματικότητας της [ενωσιακής] νομοθεσίας περί εκπομπών από τη βιομηχανία, για τον περιορισμό των εκπομπών καυσαερίων από κινητήρες που εγκαθίστανται στα βαρέα οχήματα, για την περαιτέρω μείωση των επιτρεπομένων από τα κράτη μέλη εθνικών εκπομπών σημαντικών ρύπων και των εκπομπών που σχετίζονται με τον ανεφοδιασμό οχημάτων βενζίνης στα πρατήρια καυσίμων και για την αντιμετώπιση της περιεκτικότητας των καυσίμων σε θείο, περιλαμβανομένων και των καυσίμων πλοίων, θα πρέπει να εξετασθούν δεόντως ως προτεραιότητα από όλα τα ενεχόμενα θεσμικά όργανα.
- (18) Θα πρέπει να διαμορφωθούν σχέδια για την ποιότητα του αέρα για ζώνες και οικισμούς όπου παρατηρείται υπέρβαση των συγκεντρώσεων των ρύπων στον αέρα συγκριτικά προς τις σχετικές τιμές-στόχους για την ποιότητα του αέρα, μετά από προσαύξησή τους κατά τα ενδεχομένως ισχύοντα προσωρινά περιθώρια ανοχής. Οι ατμοσφαιρικοί ρύποι οφείλονται σε πολλές και διάφορες πηγές και δραστηριότητες. Για να εξασφαλισθεί η συνέπεια μεταξύ των επιμέρους πολιτικών, τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα θα πρέπει, όπου είναι εφικτό, να συνάδουν και να ενσωματώνονται στα σχέδια και τα προγράμματα που εκπονούνται σύμφωνα με την οδηγία 2001/80/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2001, για τον περιορισμό των εκπομπών στην ατμόσφαιρα ορισμένων ρύπων [ΕΕ 2001, L 309, σ. 1], την οδηγία 2001/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2001, σχετικά με εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους [ΕΕ 2001, L 309, σ. 22] και την οδηγία 2002/49/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του θορύβου [ΕΕ 2002, L 189, σ. 12]. Θα ληφθούν επίσης πλήρως υπόψη οι στόχοι για την ποιότητα του αέρα που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία οσάκις εκδίδονται άδειες για βιομηχανικές δραστηριότητες σύμφωνα με την οδηγία 2008/1/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιανουαρίου 2008, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης [ΕΕ 2008, L 24, σ. 8].»
- 7 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2008/50, με τίτλο «Αντικείμενο», ορίζει στα σημεία 1 έως 3 τα εξής:
- «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 [ενωσιακά] μέτρα».

- 8 Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει στα σημεία 5, 7 έως 9 και 16 έως 18 τα εξής:

«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·

[...]

- 7) “περιθώριο ανοχής”: το ποσοστό της οριακής τιμής κατά το οποίο επιτρέπεται να γίνεται υπέρβασή της σύμφωνα με τους όρους της παρούσας οδηγίας·

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

- 9) “τιμή στόχος”: επίπεδο καθοριζόμενο με σκοπό να αποφεύγονται, να προλαμβάνονται ή να μειώνονται οι επιβλαβείς επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία και/ή στο σύνολο του περιβάλλοντος, που επιτυγχάνεται κατά το δυνατόν εντός δεδομένης χρονικής περιόδου·

[...]

- 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 km<sup>2</sup> που καθορίζεται από τα κράτη μέλη·

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

[...]».

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

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

[...]

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.»

- 10 Το άρθρο 20 της οδηγίας 2008/50, με τίτλο «Ρυπογόνες συμβολές από φυσικές πηγές», προβλέπει στις παραγράφους 1 και 2 τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη διαβιβάζουν για ένα συγκεκριμένο έτος στην Επιτροπή κατάλογο των ζωνών και των οικισμών όπου οι υπερβάσεις των οριακών τιμών για συγκεκριμένο ρύπο είναι αποδοτέες σε φυσικές πηγές. Τα κράτη μέλη παρέχουν πληροφορίες για τις συγκεντρώσεις και τις πηγές καθώς και τα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η υπέρβαση οφείλεται σε φυσικές πηγές.

2. Όταν η Επιτροπή πληροφορείται υπέρβαση οφειλόμενη σε φυσικές πηγές σύμφωνα με την παράγραφο 1, η υπέρβαση αυτή δεν θεωρείται υπέρβαση για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας.»

- 11 Σύμφωνα με τις παραγράφους 1 έως 4 του άρθρου 21 της οδηγίας 2008/50, το οποίο φέρει τον τίτλο «Υπερβάσεις αποδιδόμενες στη διασκόρπιση άμμου ή αλατιού σε δρόμους το χειμώνα», τα κράτη μέλη μπορούν να ορίζουν ζώνες ή οικισμούς όπου σημειώνεται υπέρβαση των οριακών τιμών για τα  $AS_{10}$  στον ατμοσφαιρικό αέρα, οφειλόμενη σε επαναιώρηση σωματιδίων λόγω διασκόρπισης άμμου ή αλατιού σε δρόμους τον χειμώνα. Τα κράτη μέλη παρέχουν τα δέοντα στοιχεία για να αποδείξουν ότι τυχόν υπερβάσεις οφείλονται στην επαναιώρηση σωματιδίων και ότι έχουν ληφθεί εύλογα μέτρα για τη μείωση των συγκεντρώσεων. Με την επιφύλαξη του άρθρου 20 της οδηγίας, τα κράτη μέλη οφείλουν να συντάσσουν το σχέδιο για την ποιότητα του αέρα που προβλέπεται στο άρθρο 23 μόνον εφόσον οι υπερβάσεις οφείλονται σε πηγές σωματιδίων  $AS_{10}$  εκτός της διασκόρπισης άμμου ή αλατιού στους δρόμους τον χειμώνα.

- 12 Το άρθρο 22 της 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 τον 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 αποδείξει 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 [ενωσιακών] μέτρων όσο και των σχεδιαζόμενων 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.»

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

«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.»

- 14 Το άρθρο 27 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Διαβίβαση πληροφοριών και εκθέσεων», προβλέπει:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν για τη διάθεση των πληροφοριών σχετικά με την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα στην Επιτροπή εντός του χρονοδιαγράμματος που ορίζουν τα μέτρα εφαρμογής που αναφέρονται στο άρθρο 28, παράγραφος 2.

2. Εν πάση περιπτώσει, για τον συγκεκριμένο σκοπό της εκτίμησης της συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές και τα κρίσιμα επίπεδα και την επίτευξη των τιμών στόχων, οι εν λόγω πληροφορίες διατίθενται στην Επιτροπή το αργότερο εννέα μήνες μετά το τέλος εκάστου έτους, και περιλαμβάνουν:

[...]

β) τον κατάλογο των ζωνών και των οικισμών στους οποίους τα επίπεδα ενός ή περισσοτέρων ρύπων είναι υψηλότερα από τις οριακές τιμές συν το περιθώριο ανοχής, ανάλογα με την περίπτωση, ή υψηλότερα από τις τιμές στόχους ή τα κρίσιμα επίπεδα· για δε τις ζώνες και τους οικισμούς αυτούς:

i) τα επίπεδα που εκτιμήθηκαν και, εάν υπάρχουν, τις ημερομηνίες και τις περιόδους κατά τις οποίες παρατηρήθηκαν αυτά τα επίπεδα·

ii) ενδεχομένως, εκτίμηση σχετικά με τη συμβολή, στα επίπεδα που εκτιμήθηκαν, τυχόν φυσικών πηγών και επαναϊώρησης σωματιδίων λόγω της διασκόρπισης άμμου ή αλατιού στους δρόμους τον χειμώνα, όπως γνωστοποιείται στην Επιτροπή σύμφωνα με τα άρθρα 20 και 21.

3. Οι παράγραφοι 1 και 2 ισχύουν για τις πληροφορίες που συλλέγονται από την αρχή του δευτέρου ημερολογιακού έτους από την έναρξη ισχύος των μέτρων εφαρμογής του άρθρου 28, παράγραφος 2.»

15 Το παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50, με τίτλο «Οριακές τιμές για την προστασία της υγείας του ανθρώπου», αναφέρει, όσον αφορά τα ΑΣ<sub>10</sub>, ότι η ημερήσια οριακή τιμή καθορίζεται σε 50 μg/m<sup>3</sup> και δεν πρέπει να γίνεται υπέρβασή της πλέον των 35 φορών ανά ημερολογιακό έτος, και ότι δεν μπορεί να υπάρξει υπέρβαση της ετήσιας οριακής τιμής, η οποία καθορίζεται στα 40 μg/m<sup>3</sup>.

16 Μεταξύ των πληροφοριών που πρέπει να περιλαμβάνονται στα σχέδια για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα κατά την έννοια του άρθρου 23 της οδηγίας αυτής, το τμήμα Α του παραρτήματος XV της εν λόγω οδηγίας αναφέρει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

*«8. Πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα ή τα σχέδια για τη μείωση της ρύπανσης τα οποία έχουν εγκριθεί μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας οδηγίας:*

α) κατάλογος και περιγραφή όλων των μέτρων που προβλέπονται στο έργο·

β) χρονοδιάγραμμα εφαρμογής·

γ) εκτίμηση της σχεδιαζόμενης βελτίωσης της ποιότητας του αέρα και εκτίμηση του χρόνου που απαιτείται για την επίτευξη των στόχων αυτών.»

### **Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία**

17 Αφού εξέτασε τις εκθέσεις που προσκόμισε η Ιταλική Δημοκρατία σχετικά με την εξέλιξη των συγκεντρώσεων ΑΣ<sub>10</sub> στον ατμοσφαιρικό αέρα για την περίοδο από το 2008 έως το 2012 στις υπό εξέταση ζώνες, η Επιτροπή απηύθυνε στις 11 Ιουλίου 2014 στο ως άνω κράτος μέλος προειδοποιητική επιστολή σχετικά με την παράβαση των άρθρων 13 και 23 της οδηγίας 2008/50, λόγω διαρκούς υπέρβασης των οριακών τιμών για τις συγκεντρώσεις αυτές κατά τη διάρκεια της προαναφερθείσας περιόδου (στο εξής: αρχική προειδοποιητική επιστολή).

18 Μετά την έγκριση του αιτήματός τους για παράταση της προθεσμίας απάντησης στην εν λόγω προειδοποιητική επιστολή, οι ιταλικές αρχές, διαβίβασαν την απάντησή τους στις 28 Οκτωβρίου 2014, χωρίς να αμφισβητήσουν την ύπαρξη παράβασης του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/50. Αντιθέτως, όσον αφορά την εικαζόμενη παράβαση του άρθρου 23 της οδηγίας αυτής, υποστήριξαν ότι έπρεπε να γίνει αξιολόγηση για κάθε σχετική ζώνη ή οικισμό.

19 Καθόσον πολλές ζώνες της λεκάνης του Πάδου δεν είχαν περιληφθεί στην αρχική προειδοποιητική επιστολή και οι εκθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 27 της οδηγίας 2008/50 για τα έτη 2013 και 2014 είχαν αποσταλεί εκπρόθεσμα, ενώ και τα στοιχεία για το Πεδεμόντιο, τη Σικελία και την Καλαβρία για το διάστημα αυτό διαβιβάστηκαν μόλις στις 4 Φεβρουαρίου 2016, η Επιτροπή, αφού έλαβε τα ως άνω συμπληρωματικά στοιχεία, εξέδωσε στις 16 Ιουνίου 2016 συμπληρωματική προειδοποιητική επιστολή κατά την οποία υπήρχε διαρκής και συνεχιζόμενη παράβαση των οριακών τιμών που προβλέπει το άρθρο 13 της οδηγίας αυτής, καθώς και παράβαση του άρθρου 23 της εν λόγω οδηγίας.

20 Μετά την έγκριση του αιτήματός τους για παράταση της προθεσμίας απάντησης στη συμπληρωματική προειδοποιητική επιστολή, οι ιταλικές αρχές απάντησαν στην εν λόγω προειδοποιητική επιστολή με έγγραφο της 20ής Σεπτεμβρίου 2016, χωρίς να αμφισβητήσουν την ύπαρξη παράβασης του



άρθρου 13 της οδηγίας 2008/50. Όσον αφορά την εικαζόμενη παράβαση του άρθρου 23 της οδηγίας αυτής, επανέλαβαν τα επιχειρήματα που είχαν διατυπώσει με την απάντησή τους στην αρχική προειδοποιητική επιστολή, προσκομίζοντας, ωστόσο, ορισμένα επικαιροποιημένα στοιχεία.

- 21 Κατόπιν των μνημονευόμενων στη σκέψη 20 της παρούσας απόφασης απαντήσεων των ιταλικών αρχών, η Επιτροπή εξέδωσε στις 28 Απριλίου 2017 αιτιολογημένη γνώμη, κάνοντας λόγο, πρώτον, για διαρκή και συνεχιζόμενη υπέρβαση, κατά την περίοδο από το 2008 έως το 2015, της ημερήσιας οριακής τιμής για τα ΑΣ<sub>10</sub> στις ζώνες που απαριθμούνται στην αιτιολογημένη γνώμη καθώς και της ετήσιας οριακής τιμής για τα ΑΣ<sub>10</sub> σε ορισμένες από τις ζώνες αυτές, κατά παράβαση των συνδυασμένων διατάξεων του άρθρου 13 και του παραρτήματος XI της οδηγίας 2008/50. Όσον αφορά τη Σικελία, η Επιτροπή διευκρίνισε με την αιτιολογημένη γνώμη ότι η παράβαση των διατάξεων αυτών είχε διαρκέσει κατ' ελάχιστον έως το 2014, καθώς δεν είχε διαβιβαστεί κανένα στοιχείο για το 2015.
- 22 Δεύτερον, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, όσον αφορά τις ζώνες που απαριθμούνται στην αιτιολογημένη γνώμη, η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50 μεμονωμένα και σε συνδυασμό με το παράρτημα XV της ίδιας οδηγίας.
- 23 Η Ιταλική Δημοκρατία απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη στις 29 Ιουνίου 2017. Στις 15 Σεπτεμβρίου 2017, προσκόμισε συμπληρωματικά στοιχεία όσον αφορά διάφορα τροποποιημένα από τις περιφέρειες σχέδια για την ποιότητα του αέρα, καθώς και όσον αφορά τα μέτρα που οι περιφέρειες επρόκειτο να λάβουν προκειμένου να μειώσουν τα επίπεδα συγκέντρωσης των ΑΣ<sub>10</sub> στον ατμοσφαιρικό αέρα.
- 24 Εκτιμώντας ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν είχε παύσει τις προσαπτόμενες παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως στις 13 Οκτωβρίου 2018.
- 25 Η Ιταλική Κυβέρνηση ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 16, τρίτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να εκδικαστεί η υπόθεση από το τμήμα μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου.

## **Επί της προσφυγής**

***Επί της πρώτης αιτίασης η οποία αφορά συστηματική και διαρκή παράβαση των διατάξεων του άρθρου 13, παράγραφος 1, και του παραρτήματος XI της οδηγίας 2008/50***

### *Επιχειρήματα των διαδίκων*

- 26 Με την πρώτη αιτίασή της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, λαμβανομένης υπόψη της υπέρβασης της ημερήσιας οριακής τιμής για τα ΑΣ<sub>10</sub> από το 2008 και, τουλάχιστον, μέχρι το 2016, καθώς και της ετήσιας οριακής τιμής για τα ΑΣ<sub>10</sub> από το 2008 στις ζώνες που μνημονεύονται στη σκέψη 1 της παρούσας απόφασης, η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας αυτής.
- 27 Προκαταρκτικώς, η Επιτροπή παρέχει διευκρινίσεις όσον αφορά τη *ratione temporis* εφαρμογή της οδηγίας 2008/50, καθόσον προβάλλει παράβαση του άρθρου 13 της οδηγίας αυτής σε ορισμένες ιταλικές ζώνες και οικισμούς από το 2008, παρά το γεγονός ότι η οδηγία τέθηκε σε ισχύ μόλις στις 11 Ιουνίου 2008 και, σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 1, αυτής, τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις ώστε να συμμορφωθούν προς την οδηγία πριν από τις 11 Ιουνίου 2010.

- 28 Παραπέμποντας στις σκέψεις 43 και 45 της απόφασης της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-336/16, EU:C:2018:94), η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με την αιτιολογική της σκέψη 3, η οδηγία 2008/50 έχει αντικαταστήσει πέντε πράξεις της Ένωσης, μεταξύ των οποίων και την οδηγία 1999/30, η οποία καθόριζε τις οριακές τιμές για την ποιότητα του αέρα που έπρεπε να τηρούνται από 1ης Ιανουαρίου 2005. Υποστηρίζει ότι το Δικαστήριο υπογράμμισε, μεταξύ άλλων, ότι οι συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 5 και του παραρτήματος III της οδηγίας 1999/30, οι οποίες κάλυπταν την προ της θέσης σε ισχύ της οδηγίας 2008/50 περίοδο, διατηρήθηκαν με τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 1, και του παραρτήματος XI της οδηγίας αυτής, με αποτέλεσμα αιτίαση αντλούμενη από παράβαση των τελευταίων αυτών διατάξεων να είναι επίσης παραδεκτή για τις περιόδους από την 1η Ιανουαρίου 2005 έως τις 11 Ιουνίου 2010.
- 29 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν αναβλήθηκε ως προς την Ιταλική Δημοκρατία η τήρηση της ταχθείσας προθεσμίας για την επίτευξη των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> βάσει του άρθρου 22 της οδηγίας 2008/50, όπως υπομνήσθηκε στην αιτιολογημένη γνώμη. Κατά συνέπεια, το κράτος μέλος όφειλε να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις της οδηγίας σχετικά με τις εν λόγω οριακές τιμές, χωρίς καμία εξαίρεση.
- 30 Επιπλέον, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη την υποχρέωση να μεριμνά ώστε, για τα έτη 2006 και 2007, οι συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub> στον ατμοσφαιρικό αέρα να μην υπερβαίνουν τις ημερήσιες και τις ετήσιες οριακές τιμές που καθορίζει η οδηγία 1999/30 σε πολλές ιταλικές ζώνες και οικισμούς (απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-68/11, EU:C:2012:815, σκέψεις 55 έως 58 και 67). Επομένως, η υπό κρίση προσφυγή αφορά τη συνεχιζόμενη υπέρβαση των ημερήσιων και των ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> από το 2008 και μέχρι την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας συμμόρφωσης που αναφέρεται στην αιτιολογημένη γνώμη, ήτοι στις 28 Ιουνίου 2017.
- 31 Τέλος, η Επιτροπή, έχοντας λάβει τα σχετικά με το έτος 2017 στοιχεία τα οποία επιβεβαίωναν ότι εξακολουθούσε η υπέρβαση των ημερήσιων και των ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> στο σύνολο σχεδόν των οικείων ζωνών, αναφέρει ότι προτίθεται να προσκομίσει το σύνολο των στοιχείων αυτών κατά τη διάρκεια της διαδικασίας μετά την τεχνική επαλήθευσή τους, καθώς και συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με πραγματικά περιστατικά μεταγενέστερα της 28ης Ιουνίου 2017, διότι πρόκειται για πραγματικά περιστατικά «της ίδιας φύσης» και τα οποία «συνιστούν την ίδια συμπεριφορά» με εκείνα τα οποία αφορούσε η αιτιολογημένη γνώμη. Ομοίως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι προσκόμισε επίσης τα σχετικά με τα επίπεδα συγκέντρωσης των ΑΣ<sub>10</sub> στοιχεία για το 2016, τα οποία της διαβιβάστηκαν από τις ιταλικές αρχές μόλις στις 15 Σεπτεμβρίου 2017, δηλαδή μετά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη.
- 32 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η αντικειμενική διαπίστωση της υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> που προβλέπουν οι συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13 και του παραρτήματος XI της οδηγίας 2008/50 αρκεί για να διαπιστωθεί παράβαση των διατάξεων αυτών.
- 33 Κατά την Επιτροπή, από την εξέταση των ετήσιων εκθέσεων που υπέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία βάσει του άρθρου 27 της οδηγίας 2008/50, περιλήψεις των οποίων επισυνάπτονται στο δικόγραφο της προσφυγής της, συνάγεται ότι υπάρχει διαρκής υπέρβαση των ημερήσιων και των ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> σε καθεμία από τις 27 εξετασθείσες γεωγραφικές ζώνες. Με εξαίρεση ορισμένα έτη, ουδέποτε υπήρξε συμμόρφωση με τις εν λόγω οριακές τιμές, η δε υπέρβασή τους κατά την ημερομηνία άσκησης της προσφυγής λόγω παραβάσεως μαρτυρεί τον διαρκή χαρακτήρα της.
- 34 Εξ αυτών απορρέει ότι υπήρξε συστηματική και διαρκής υπέρβαση των ημερήσιων και των ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>, δεδομένου ότι η παράβαση εξακολουθούσε να υφίσταται κατά τον χρόνο άσκησης της προσφυγής λόγω παραβάσεως στις μνημονευόμενες στη σκέψη 1 της παρούσας απόφασης ζώνες.

- 35 Η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί την προσαπτόμενη σε αυτήν παράβαση.
- 36 Πρώτον, εκτιμά ότι δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί παράβαση του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημά της XI, λόγω απλής υπέρβασης των μέσων ημερήσιων ή ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> κατά τη διάρκεια ορισμένων ετών σε ένα κράτος μέλος. Υποστηρίζει συναφώς ότι, αντιθέτως προς τις αιτιάσεις της Επιτροπής, από τις αρχές που διατύπωσε το Δικαστήριο σε παρόμοιες υποθέσεις δεν δύναται να συναχθεί ότι υφίσταται αυτόματη συσχέτιση μεταξύ της υπέρβασης των ανωτάτων ορίων συγκέντρωσης ρυπογόνων ουσιών και της ύπαρξης παράβασης του δικαίου της Ένωσης, καθόσον σκοπός της εν λόγω οδηγίας είναι να διασφαλιστεί η σταδιακή μείωση των επιπέδων έκθεσης στους επιβλαβείς παράγοντες εντός των ορίων που αυτή θέτει.
- 37 Επομένως, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υπήρξε παράβαση της οδηγίας αυτής –και, εν προκειμένω, ότι παρέβη την υποχρέωσή της να μειώσει τις συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub> εντός των ανωτάτων ορίων που καθορίζονται στο παράρτημα XI–, αφ’ ης στιγμής η εξέταση του ιστορικού των στοιχείων συγκέντρωσης των επιβλαβών συστατικών καταδεικνύει σταδιακή, σταθερή και σημαντική μείωση των επιπέδων συγκέντρωσης η οποία επιτρέπει την επίτευξη επιπέδου που προσεγγίζει το προβλεπόμενο με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης επίπεδο.
- 38 Κατά την άποψή της, σύμφωνα με ορθή ερμηνεία της οδηγίας 2008/50 στηριζόμενη στο γράμμα, την οικονομία και τους σκοπούς της και επιβεβαιωθείσα από τη δήλωση της Επιτροπής στο παράρτημα της οδηγίας αυτής, το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/50 πρέπει, να ερμηνεύεται πάντοτε σε συνδυασμό με το άρθρο 23, παράγραφος 1, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, κατά τρόπο ώστε μόνη υποχρέωση των κρατών μελών σε περίπτωση υπέρβασης των οριακών τιμών που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο 13 και στο παράρτημα XI της ίδιας οδηγίας να είναι η εκπόνηση σχεδίων για την ποιότητα του αέρα τα οποία προβλέπουν κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης των τιμών αυτών να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη. Επομένως, τίθεται ζήτημα παράβασης η οποία επισύρει κυρώσεις σύμφωνα με το άρθρο 258 ΣΛΕΕ μόνον όταν, σε περίπτωση υπέρβασης των οριακών τιμών, δεν έχουν εκπονηθεί τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα, τούτο όμως δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Επομένως, μόνον η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής είναι λυσιτελής προκειμένου να διαπιστωθεί ενδεχόμενη παράβαση των υποχρεώσεων που επιβάλλει η οδηγία 2008/50.
- 39 Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, η προσαρμογή της ποιότητας του αέρα στα προβλεπόμενα όρια και στόχους συνιστά μια περίπλοκη διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας τα μέτρα των κρατών μελών δεν μπορούν να είναι περιστασιακά και πρέπει οπωσδήποτε να περιλαμβάνουν μακροπρόθεσμα σχέδια. Λαμβανομένης υπόψη της ποικιλομορφίας και της αλληλεπίδρασης των πηγών ρύπανσης, τα εθνικά μέτρα πρέπει να συμπληρώνονται με μέτρα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης, και ιδίως με μέτρα που αφορούν τις μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης και τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις. Τέλος, είναι αναγκαίο το συγκεκριμένο σύνολο μέτρων να μην εμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη αλλά, αντιθέτως, να συμβάλλει στη διασφάλιση της βιωσιμότητάς της.
- 40 Δεύτερον και επικουρικός, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/50 δεν μπορεί να καταλογιστεί αποκλειστικά στο οικείο κράτος μέλος. Η ποικιλομορφία των πηγών μόλυνσης του αέρα συνεπάγεται ότι οι δυνατότητες ενός μόνον κράτους μέλους να παρέμβει στις πηγές αυτές και να μειώσει τη συγκέντρωση των διαφόρων ρύπων σε τιμές χαμηλότερες από τις οριακές, περιλαμβανομένων των σωματιδίων ΑΣ<sub>10</sub>, είναι σχετικές. Συγκεκριμένα, όσον αφορά πολλές πηγές ρύπανσης, για τις οποίες γίνεται λόγος στην αιτιολογική σκέψη 18 της οδηγίας 2008/50, αρμόδια για τη ρύθμιση των εκπομπών ρύπων είναι η Ένωση και όχι τα κράτη μέλη.
- 41 Επομένως, μολονότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ στηρίζεται στην αντικειμενική διαπίστωση της μη τήρησης των υποχρεώσεων που υπέχει κράτος μέλος, κατά την Ιταλική Δημοκρατία, πρέπει επιπλέον η μη τήρηση να μπορεί αντικειμενικώς να αποδοθεί στη συμπεριφορά των εθνικών αρχών και να μην απορρέει από άλλους παράγοντες αιτιώδους συνάφειας, ανεξάρτητους από τη σφαίρα αρμοδιότητας των κρατών μελών. Προσφυγή ασκηθείσα από την Επιτροπή μπορεί να γίνει δεκτή μόνον όταν το εν λόγω θεσμικό

όργανο αποδείξει αυτόν τον αποκλειστικό καταλογισμό στο οικείο κράτος μέλος, και όχι όταν η τυχόν μη συμμόρφωση προς το δίκαιο της Ένωσης οφείλεται σε πλήθος παραγόντων ορισμένοι μόνον εκ των οποίων εμπίπτουν στη σφαίρα αρμοδιότητας του εν λόγω κράτους μέλους.

- 42 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή όφειλε στη συγκεκριμένη περίπτωση να διαπιστώσει, αφενός, την ανυπαρξία κάθε επιρροής από εξωτερικούς φυσικούς αιτιακούς παράγοντες τους οποίους οι εθνικές αρχές δεν ήταν σε θέση να διαχειριστούν λόγω του απρόβλεπτου και αναπόφευκτου χαρακτήρα τους και, αφετέρου, την απουσία συμπεριφορών τρίτων δυνάμενων να επηρεάσουν την επιδίωξη των σκοπών προστασίας που υπαγορεύουν τη θέσπιση των νομοθετικών διατάξεων που φέρεται ότι παραβιάστηκαν. Συναφώς, η Ιταλική Δημοκρατία μνημονεύει αιτιακούς παράγοντες φυσικής προέλευσης, οι οποίοι εκφεύγουν πλήρως του ελέγχου των εθνικών αρχών, ιδίως τον ανάγλυφο γεωγραφικό σχηματισμό ορισμένων ιταλικών εδαφικών ζωνών ο οποίος σχετίζεται με τις μετεωρολογικές συνθήκες που επικρατούν στις ζώνες αυτές, ή παράγοντες ανθρώπινης προέλευσης, καθώς και την παρεμβολή ευρωπαϊκών πολιτικών οι οποίες είναι ανεξάρτητες από τις εθνικές. Στο πλαίσιο αυτό, η Ιταλική Δημοκρατία αναφέρει, μεταξύ άλλων, τις πολιτικές της Ένωσης στον τομέα της βιομάζας, των εκπομπών ρύπων, ιδίως τα πλεονεκτήματα που παρέχονται στα οχήματα με κινητήρα ντίζελ και τον καθορισμό των εκπομπών ΑΣ<sub>10</sub> από τα οχήματα «Eurodiesel» βάσει θεωρητικών μοντέλων που πόρρω απέχουν από τις πραγματικές εκπομπές σωματιδίων ΑΣ<sub>10</sub>, όπως επίσης και τον τομέα της γεωργίας, επισημαίνοντας ότι ορισμένες από τις πολιτικές αυτές, που αποβλέπουν στη μείωση άλλων πηγών εκπομπών, εν τέλει αυξάνουν τις εκπομπές ΑΣ<sub>10</sub> που λαμβάνει υπόψη η οδηγία 2008/50, όπως επιβεβαιώνεται από τις εκθέσεις που περιλαμβάνονται στη δικογραφία.
- 43 Επομένως, κατά την Ιταλική Δημοκρατία, η Επιτροπή δεν αποδεικνύει ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών που καθορίζει η οδηγία 2008/50 οφείλεται στην ανεπάρκεια των οικείων σχεδίων για την ποιότητα του αέρα. Αν το εν λόγω θεσμικό όργανο δεν ήταν υποχρεωμένο να προσκομίσει τέτοιες αποδείξεις, το οικείο κράτος μέλος θα καθίστατο αυτοδικαίως ή αντικειμενικώς υπεύθυνο, πράγμα απαράδεκτο.
- 44 Τρίτον, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει επικουρικώς ότι η Επιτροπή υποπίπτει σε πλάνη περί το δίκαιο κατά τον καθορισμό του αποδεκτού ανώτατου ορίου συγκέντρωσης ΑΣ<sub>10</sub>, στο μέτρο που λαμβάνει ως τιμές αναφοράς τα 50 μg/m<sup>3</sup> ημερησίως και τα 40 μg/m<sup>3</sup> ετησίως, χωρίς όμως να λαμβάνει υπόψη το περιθώριο ανοχής κατά τα άρθρα 13 και 23 της οδηγίας 2008/50 σε συνδυασμό με το παράρτημα ΧΙ αυτής. Από τη συνδυασμένη ερμηνεία των προαναφερθεισών διατάξεων προκύπτει ότι, σε περίπτωση υπέρβασης των οριακών τιμών που προβλέπουν οι συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13 και του παραρτήματος ΧΙ της εν λόγω οδηγίας, μπορούν να εφαρμοστούν περιθώρια ανοχής δυνάμει του άρθρου 23, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας. Δεδομένου ότι η υποχρέωση εκπόνησης σχεδίων για την ποιότητα του αέρα επιβάλλεται στα κράτη μέλη μόνον όταν «τα επίπεδα των ρύπων υπερβαίνουν κάθε οριακή τιμή ή τιμή στόχο, καθώς και κάθε αντίστοιχο περιθώριο ανοχής», η οριακή τιμή πρέπει να προσαυξάνεται κατά το εφαρμοζόμενο περιθώριο ανοχής ώστε να ελέγχεται η υπέρβαση των ανώτατων επιτρεπόμενων τιμών στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου.
- 45 Όσον αφορά τα ΑΣ<sub>10</sub>, το περιθώριο ανοχής καθορίστηκε σε 50 % ημερησίως και σε 20 % ανά ημερολογιακό έτος, με αποτέλεσμα να μην παραβιάζεται το δίκαιο της Ένωσης όταν δεν υπάρχει υπέρβαση της ανώτατης τιμής που προκύπτει από την προσαύξηση της οριακής τιμής κατ'εφαρμογήν του συντελεστή που προβλέπεται ως περιθώριο ανοχής. Κατά συνέπεια, εν προκειμένω, η Επιτροπή όφειλε, αντί των τιμών 50 μg/m<sup>3</sup> ημερησίως και 40 μg/m<sup>3</sup> ετησίως, να λάβει υπόψη τις τιμές 75 μg/m<sup>3</sup> ημερησίως και 48 μg/m<sup>3</sup> ετησίως.
- 46 Στο εισαγωγικό μέρος του υπομνήματός της απαντήσεως, η Επιτροπή διαπιστώνει, προκαταρκτικώς, ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί με το υπόμνημα αντικρούσεως την προσέγγιση κατά την οποία η παρούσα διαδικασία αφορά συστηματική και διαρκή παράβαση ορισμένων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης και, επομένως, αφορά, σε ορισμένες περιπτώσεις, τη διαρκή υπέρβαση των

οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> επί αρκετά παρατεταμένο χρονικό διάστημα. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται από το ότι η Ιταλική Δημοκρατία παραπέμπει στις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> όσον αφορά το έτος 2018.

- 47 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι, για τη διασφάλιση της τήρησης των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία 2008/50, αρκεί η μείωση των επιπέδων συγκέντρωσης ΑΣ<sub>10</sub> σύμφωνα με την οδηγία 2008/50 να είναι προοδευτική ακόμη και όταν τα επίπεδα συγκέντρωσης εξακολουθούν να υπερβαίνουν τις προβλεπόμενες με την ίδια οδηγία οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> και ότι, ως εκ τούτου, μοναδική συνέπεια μιας τέτοιας υπέρβασης είναι η υποχρέωση θέσπισης σχεδίου για την ποιότητα του αέρα από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το επιχείρημα αυτό δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στο γράμμα της εν λόγω οδηγίας ούτε στη νομολογία του Δικαστηρίου.
- 48 Υπογραμμίζει, συναφώς, ότι οι οριακές τιμές πρέπει να διακρίνονται από τις τιμές-στόχους οι οποίες πρέπει να επιτυγχάνονται εντός δεδομένης περιόδου, αλλά μόνον «κατά το δυνατόν» και εφόσον τα αντίστοιχα μέτρα δεν συνεπάγονται δυσανάλογο κόστος, σύμφωνα με τον ορισμό στο άρθρο 2, σημείο 9, σε συνδυασμό με τα άρθρα 16 και 17 της οδηγίας 2008/50. Τα άρθρα αυτά όμως δεν θίγονται στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής.
- 49 Όσον αφορά το επιχείρημα περί μη δυνατότητας καταλογισμού στην Ιταλική Δημοκρατία της υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> λόγω ιδίως του ανάγλυφου γεωγραφικού σχηματισμού ορισμένων ιταλικών εδαφικών ζωνών ή λόγω ευρωπαϊκών πολιτικών που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στον σχηματισμό επιβλαβών για την υγεία ενώσεων, η Επιτροπή αντιτείνει ότι η υποχρέωση μη υπέρβασης των εν λόγω οριακών τιμών αποτελεί σαφώς υποχρέωση αποτελέσματος την οποία οφείλει να τηρεί το κράτος μέλος, σύμφωνα με το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/50. Η επίκληση της ύπαρξης ιδιαιτεροτήτων που συντρέχουν ως προς το εν λόγω κράτος μέλος ισοδυναμεί με άρνηση της ύπαρξης της εν λόγω υποχρέωσης.
- 50 Διευκρινίζει επίσης ότι οι τυχόν δυσκολίες συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> σε ορισμένα τμήματα της εθνικής επικράτειας ελήφθησαν δεόντως υπόψη στην αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας 2008/50, καθόσον η οδηγία αναφέρεται σε ζώνες όπου επικρατούν «ιδιαιτέρως αντίξοες» συνθήκες και για τις οποίες επιτρέπεται να παραταθεί η ταχθείσα προθεσμία προς επίτευξη των οριακών τιμών για την ποιότητα του αέρα, εφόσον υποβληθεί σχετική αίτηση στην Επιτροπή, συνοδευόμενη από αναλυτικό σχέδιο εκπονηθέν με σκοπό τη συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές εντός της νέας οριζόμενης προθεσμίας, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφοι 1 και 3, της εν λόγω οδηγίας. Ωστόσο, στο πλαίσιο της υπό κρίση διαδικασίας, η Επιτροπή ουδέποτε ενέκρινε παράταση της εν λόγω προθεσμίας όσον αφορά την Ιταλική Δημοκρατία.
- 51 Είναι επίσης αλυσιτελή, κατά την Επιτροπή, τα επιχειρήματα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι, ειδικότερα, οι ευρωπαϊκές πολιτικές στον τομέα των μεταφορών, της ενέργειας και της γεωργίας συνέβαλαν στην υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>. Η Επιτροπή υποστηρίζει συναφώς ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας του άρθρου 258 ΣΛΕΕ λόγω παραβάσεως, πρέπει να διαπιστώνεται μόνον αν κράτος μέλος τήρησε υποχρέωση προβλεπόμενη από διάταξη του δικαίου της Ένωσης και όχι αν συντρέχουν περιστάσεις ικανές να επηρεάσουν την επίμαχη παράβαση.
- 52 Ως προς την αναφορά της Ιταλικής Δημοκρατίας στο «περιθώριο ανοχής» που προβλέπουν τα άρθρα 13, 22 και 23, καθώς και το παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50, η Επιτροπή αμφισβητεί την προβαλλόμενη από την Ιταλική Δημοκρατία ερμηνεία των ως άνω διατάξεων κατά την οποία, αφενός, όσον αφορά τη συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές για την ποιότητα του αέρα, το περιθώριο ανοχής πρέπει πάντοτε να συνυπολογίζεται στις τιμές αυτές και, αφετέρου, ότι τούτο επιβεβαιώνεται από την αναφορά των διατάξεων αυτών στο εν λόγω περιθώριο, πράγμα που συνεπάγεται ότι παράβαση της εν λόγω οδηγίας στοιχειοθετείται μόνον όταν αποδεικνύεται υπέρβαση του περιθωρίου ανοχής.

- 53 Η Επιτροπή υποστηρίζει, συναφώς, ότι οι εν λόγω διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι η εφαρμογή περιθωρίου ανοχής ισχύει μόνο στις δύο περιπτώσεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 22 της οδηγίας 2008/50, όπως προβλέπεται ρητώς στην παράγραφο 3 του άρθρου αυτού.
- 54 Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται από το γράμμα του άρθρου 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, το οποίο ορίζει ότι οι οριακές τιμές συγκέντρωσης προσαυξάνονται σε περίπτωση υπέρβασης «κάθε αντίστοιχο[υ] περιθ[ωρίου] ανοχής», δηλαδή όχι ενός περιθωρίου που προέβλεψε ο ίδιος ο νομοθέτης της Ένωσης, αλλά του περιθωρίου που αποφάσισε η Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας και έπειτα από αίτηση του οικείου κράτους μέλους.
- 55 Επομένως, ελλείψει ρητής έγκρισης εκ μέρους της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 22 της οδηγίας 2008/50, δεν μπορεί να εφαρμοστεί περιθώριο ανοχής. Επιπλέον, όσον αφορά τις συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub>, το εν λόγω περιθώριο ανοχής συνιστά, εν πάση περιπτώσει, μεταβατικό μέτρο το οποίο μπορούσε να εφαρμοστεί μόνο μέχρι τις 11 Ιουνίου 2011, όπως προκύπτει από το γράμμα του άρθρου 22, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής. Ως εκ τούτου, η διάταξη αυτή δεν παράγει πλέον κανένα έννομο αποτέλεσμα. Περαιτέρω, δεν χορηγήθηκε στην Ιταλική Δημοκρατία περιθώριο ανοχής βάσει του άρθρου 22, παράγραφοι 3 και 4, της εν λόγω οδηγίας.
- 56 Όσον αφορά το βάσιμο της πρώτης αιτίας υπό το πρίσμα των στοιχείων που ασκούν επιρροή, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ιταλική Δημοκρατία προβαίνει ειδικότερα σε απλή αναφορά στο εύρος κάθε μιας από τις υπερβάσεις που διαπιστώθηκαν στους διάφορους σταθμούς μέτρησης. Η Επιτροπή προβάλλει συναφώς ότι, σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, εναπόκειται στα κράτη μέλη να παρέχουν τις πληροφορίες σχετικά με την υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>, αναφέροντας τις γεωγραφικές ζώνες όπου σημειώθηκαν οι υπερβάσεις αυτές. Το γεγονός ότι εντός της ίδιας ζώνης καταγράφονται διαφορετικές τιμές από έναν σταθμό μέτρησης σε άλλον δεν έχει καμία σημασία, δεδομένου ότι εναπόκειται, εν πάση περιπτώσει, στα κράτη μέλη να οργανώνουν και να διαχειρίζονται τη συλλογή των στοιχείων κατά τέτοιο τρόπο ώστε να τηρείται η επιβαλλόμενη με την εν λόγω διάταξη υποχρέωση, δηλαδή η έγκαιρη διαβίβαση των απαιτούμενων στοιχείων στην Επιτροπή. Επομένως, μετά τη διαβίβαση των στοιχείων αυτών, η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορεί να αμφισβητήσει το περιεχόμενό τους.
- 57 Επιπλέον, η Ιταλική Δημοκρατία, στο μέτρο που υποστηρίζει ότι η υπέρβαση ορισμένων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> οφείλεται σε φυσικούς παράγοντες, οφείλει να ενημερώσει σχετικώς την Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 20, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50.
- 58 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η Ιταλική Δημοκρατία τονίζει επανειλημμένως ότι υπήρξε βελτίωση καθώς και ότι οι τάσεις των επιπέδων συγκέντρωσης ΑΣ<sub>10</sub> στις επίμαχες ζώνες είναι μάλλον πτωτικές. Ωστόσο, η Επιτροπή, στηριζόμενη στην απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 65), επισημαίνει ότι η μερική πτωτική τάση που ενδεχομένως προκύπτει από τα συλλεγόμενα στοιχεία, χωρίς όμως να συνεπάγεται συμμόρφωση του κράτους μέλους προς τις οριακές τιμές που οφείλει να τηρεί, δεν μπορεί να αναίρεσει τη διαπίστωση της παράβασης που του καταλογίζεται.
- 59 Περαιτέρω, όσον αφορά την ημερήσια οριακή τιμή για τα ΑΣ<sub>10</sub>, η Επιτροπή προσκομίζει τα επικαιροποιημένα στοιχεία για το έτος 2017 προκειμένου να αποδείξει ότι, παρά τη συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> στη ζώνη IT1911 (οικισμός του Παλέρμο) και στη ζώνη IT1215 (οικισμός της Ρώμης), τα στοιχεία αυτά δεν καθιστούν αβάσιμες τις αιτιάσεις που προβάλλει με τα αιτήματα της προσφυγής της. Συγκεκριμένα, στο μέτρο που, όσον αφορά την πρώτη ζώνη, η παράβαση προσάπτεται «από το [έτος] 2016», δηλαδή τουλάχιστον για τη διάρκεια του έτους 2016, ανεξαρτήτως των στοιχείων για το έτος 2017, και, όσον αφορά τη δεύτερη ζώνη, εν πάση περιπτώσει «από το [έτος] 2008», τα εκτιθέμενα στο δικόγραφο της προσφυγής της αιτήματα εξακολουθούν να ισχύουν. Η Επιτροπή παρατηρεί επιπλέον ότι από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι το 2017 σημειώθηκε υπέρβαση της ημερήσιας οριακής τιμής για τα ΑΣ<sub>10</sub> στις 25 άλλες ζώνες τις οποίες αφορά η προσφυγή της.

- 60 Όσον αφορά την ετήσια οριακή τιμή για τα ΑΣ<sub>10</sub>, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το 2017 η τιμή αυτή τηρήθηκε στις ζώνες IT1212 (Valle del Sacco), IT0508 και IT0509 (οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο), IT0511 (παλαιά ζώνη IT0503, οικισμός της Βισσέντζα) και IT0306 (οικισμός του Μιλάνου). Εντούτοις, η διαπίστωση αυτή δεν αναιρεί το βάσιμο των αιτιάσεων της. Συγκεκριμένα, στο μέτρο που, για την πρώτη ζώνη, η παράβαση προσάπτεται «μέχρι το 2016, τουλάχιστον» και για τις τρεις άλλες ζώνες εν πάση περιπτώσει «από το [έτος] 2015», τα εκτιθέμενα στο δικόγραφο της προσφυγής της αιτήματα εξακολουθούν να ισχύουν. Η Επιτροπή παρατηρεί επιπροσθέτως ότι από τα στοιχεία που αφορούν το 2017 προκύπτει ότι, κατά τη διάρκεια του έτους αυτού, σημειώθηκε υπέρβαση της ετήσιας οριακής τιμής για τα ΑΣ<sub>10</sub> στις τέσσερις άλλες ζώνες τις οποίες αφορά η προσφυγή της, ήτοι στις ζώνες IT0308 (οικισμός της Μπρέσια), IT0309 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α), IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β) και IT0118 (οικισμός του Τορίνο).
- 61 Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί, προκαταρκτικώς, τη δυνατότητα αναλογικής εφαρμογής της απόφασης της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-336/16, EU:C:2018:94), στην υπό κρίση υπόθεση λόγω των διαφορετικών πλαισίων στα οποία εντάσσονται τα αντίστοιχα πραγματικά περιστατικά, και, συγκεκριμένα, λόγω των διαφορών όσον αφορά τα οικεία σχέδια και τις προθεσμίες προσαρμογής. Αντικρούει επίσης τη διαπίστωση της Επιτροπής ότι εμμένει στην προσέγγισή της περί συστηματικής και διαρκούς παράβασης των διατάξεων της οδηγίας 2008/50. Εξάλλου, διευκρινίζει ότι δεν συμμερίζεται ούτε την επιχειρηματολογία της Επιτροπής όσον αφορά την έννοια της δυνατότητας εφαρμογής του περιθωρίου ανοχής.
- 62 Στη συνέχεια, η Ιταλική Δημοκρατία, ενώ υπογραμμίζει ότι δεν αρνείται την ύπαρξη υποχρέωσης αποτελέσματος επιβαλλόμενης από τα άρθρα 13 και 23 της οδηγίας 2008/50, εκτιμά εντούτοις ότι η υποχρέωση αυτή πρέπει να εξετάζεται κατόπιν συνεκτίμησης της σταδιακής μείωσης των επιπέδων συγκέντρωσης των ΑΣ<sub>10</sub> στην ατμόσφαιρα. Επιπλέον, διευκρινίζει ότι η Επιτροπή δεν ανατρέπει τα επιχειρήματά της σχετικά με την καθοριστική επιρροή, αιτιακής φύσης, την οποία ασκούν οι ευρωπαϊκές πολιτικές που αφορούν τους τομείς της γεωργίας, της ενέργειας και των μεταφορών, καθώς και οι πολύ ιδιαίτερες συνθήκες του γεωγραφικού σχηματισμού και της/μορφολογίας της εθνικής επικράτειας επί της επιδίωξης των στόχων για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα.
- 63 Τέλος, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι οι ζώνες τις οποίες αφορά η υπό κρίση προσφυγή αποτελούν μόλις το 17 % του συνόλου της εθνικής επικράτειας καταδεικνύει ευκρινώς ότι οι αιτιάσεις της Επιτροπής δεν αφορούν το μεγαλύτερο μέρος της ιταλικής επικράτειας, πράγμα που αποδεικνύει την καλή ποιότητα του αέρα στο περιβάλλον του εν λόγω κράτους μέλους και, κατά συνέπεια, αποκλείει *per se* την παράβαση του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/50, η οποία μπορεί να στοιχειοθετηθεί μόνον όταν υπάρχει υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> στο σύνολο της εθνικής επικράτειας.
- 64 Συναφώς, η Ιταλική Δημοκρατία προβάλλει, μεταξύ άλλων, ότι, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, οι διαφορές στις τιμές που έχουν καταγραφεί από τους σταθμούς μέτρησης εντός της ίδιας ζώνης έχουν σημασία και ότι πολλές από τις προσαπτόμενες υπερβάσεις βρίσκονται, εν πάση περιπτώσει, εντός του «περιθωρίου ανοχής» που επιτρέπεται βάσει του άρθρου 23 της οδηγίας 2008/50 ή έστω αποδεικνύουν μια πτωτική τάση με μικρές διακυμάνσεις.

#### *Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 65 Προκαταρκτικώς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία ότι παρέβη, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13 και του παραρτήματος XI της οδηγίας 2008/50, στις ζώνες και τους οικισμούς που αφορά η υπό κρίση προσφυγή, από την 1η Ιανουαρίου 2008 και έως την αναφερόμενη στην αιτιολογημένη γνώμη ημερομηνία λήξης της προθεσμίας, ήτοι έως τις 28 Ιουνίου 2017. Στο μέτρο, όμως, που τμήμα της περιόδου αυτής προηγείται της ημερομηνίας κατά την οποία τα κράτη

μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν προς την εν λόγω οδηγία, η οποία ορίστηκε στις 11 Ιουνίου 2010, ή ακόμη και πριν από την ημερομηνία έναρξης της ισχύος της οδηγίας αυτής στις 11 Ιουνίου 2008, υπογραμμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι οι αιτιάσεις που αντλούνται από τις εν λόγω διατάξεις είναι παραδεκτές και για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2005 έως τις 11 Ιουνίου 2010, δεδομένου ότι οι υποχρεώσεις που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές απορρέουν από την οδηγία 1999/30, η οποία αντικαταστάθηκε από την οδηγία 2008/50, και συγκεκριμένα από τις διατάξεις του άρθρου 5 της οδηγίας 1999/30 σε συνδυασμό με εκείνες του παραρτήματος III αυτής (πρβλ. απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψεις 50 έως 55).

- 66 Δεύτερον, επισημαίνεται ότι, προκειμένου να τεκμηριώσει τον γενικό και διαρκή χαρακτήρα της προσαπτόμενης παράβασης, η Επιτροπή παραθέτει στο μεν δικόγραφο της προσφυγής της τα σχετικά με το έτος 2016 στοιχεία για την ποιότητα του αέρα τα οποία της υπέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία στις 15 Σεπτεμβρίου 2017, στο δε υπόμνημά της απαντήσεως τα αντίστοιχα στοιχεία που αφορούν το έτος 2017. Μολονότι τα στοιχεία αυτά συνιστούν πραγματικά περιστατικά μεταγενέστερα της ημερομηνίας λήξης της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, είναι, ωστόσο, της ίδιας φύσης και συνιστούν την ίδια συμπεριφορά με τα περιστατικά στα οποία αναφέρεται η αιτιολογημένη γνώμη, οπότε τα εν λόγω πραγματικά περιστατικά καλύπτονται από το αντικείμενο της υπό κρίση προσφυγής (πρβλ. απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψεις 42 έως 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 67 Τρίτον, με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή διευκρίνισε το περιεχόμενο ορισμένων αιτιάσεών της, υπό το πρίσμα των σχετικών με την ποιότητα του αέρα στοιχείων για το έτος 2017, και προσάρμοσε ορισμένα αιτήματά της, σύμφωνα με το σχετικό με το εν λόγω υπόμνημα διορθωτικό. Ως εκ τούτου, όσον αφορά τα αιτήματα σχετικά με τις υπερβάσεις της ετήσιας οριακής τιμής που έχει οριστεί για τα ΑΣ<sub>10</sub>, η Επιτροπή αναφέρει στο εν λόγω υπόμνημα απαντήσεως, σε συνδυασμό με το διορθωτικό, ότι οι υπερβάσεις σημειώθηκαν στις ζώνες IT0508 και IT0509 (οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο) κατά τα έτη 2009, 2011 και 2015, στη ζώνη IT1212 (Valle del Sacco) από το 2008 έως το 2016, στη ζώνη IT0306 (οικισμός του Μιλάνου) από το 2008 έως το 2013 και κατά το έτος 2015, και στη ζώνη IT0511 (οικισμός της Βισσέντζα) κατά τα έτη 2011, 2012 και 2015. Εξάλλου, υπό το πρίσμα των επικαιροποιημένων αυτών στοιχείων, προσθέτει ότι σημειώθηκε υπέρβαση της ίδιας οριακής τιμής στις ζώνες IT0308 (οικισμός της Μπρέσια), IT0309 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α) και IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β) από το 2008 έως το 2013 και κατά τα έτη 2015 και 2017, και στη ζώνη IT0118 (οικισμός του Τορίνο) από το 2008 έως το 2012 και κατά τα έτη 2015 και 2017.
- 68 Όσον αφορά τις υπερβάσεις της ημερήσιας οριακής τιμής που έχει οριστεί για τα ΑΣ<sub>10</sub>, η Επιτροπή επισημαίνει ότι αυτές διαπιστώνονται στη ζώνη IT1911 (οικισμός του Παλέρμο) από το 2008 έως το 2012 και κατά τα έτη 2014 και 2016, και στη ζώνη IT1215 (οικισμός της Ρώμης) από το 2008 έως και το 2016. Επομένως, το βάσιμο του πρώτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να εξετασθεί λαμβανομένων υπόψη των επισημάνσεων αυτών, καθόσον μόνος σκοπός τους είναι η αποσαφήνιση αιτίας της την οποία η Επιτροπή είχε ήδη διατυπώσει κατά τρόπο γενικό στο δικόγραφο της προσφυγής και, επομένως, δεν μεταβάλλουν το αντικείμενο της προβαλλόμενης παράβασης ούτε επηρεάζουν με οποιονδήποτε τρόπο το περιεχόμενο της διαφοράς (πρβλ. απόφαση της 4ης Ιουνίου 2015, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-678/13, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2015:358, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 69 Κατόπιν αυτών των προκαταρκτικών διευκρινίσεων επισημαίνεται ότι η οδηγία 2008/50, κατά το άρθρο 1, σημείο 1, αυτής, θεσπίζει μέτρα που αποσκοπούν στον προσδιορισμό και στον καθορισμό των στόχων για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, ώστε να αποφεύγονται, να προλαμβάνονται ή να μειώνονται οι επιβλαβείς συνέπειες στην ανθρώπινη υγεία και στο σύνολο του περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 προβλέπει ότι τα



κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα επίπεδα, μεταξύ άλλων, των ΑΣ<sub>10</sub> στον ατμοσφαιρικό αέρα να μην υπερβαίνουν, στο σύνολο των ζωνών και των οικισμών τους, τις οριακές τιμές που καθορίζονται στο παράρτημα XI της οδηγίας.

- 70 Υπενθυμίζεται ότι η αιτίαση που αφορά την παράβαση της υποχρέωσης του άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 πρέπει να εκτιμηθεί λαμβανομένης υπόψη της πάγιας νομολογίας 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 παράγωγου δικαίου [αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 68, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 67 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 71 Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως τονίσει ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> στον ατμοσφαιρικό αέρα αρκεί αφ' εαυτής για να διαπιστωθεί παράβαση των διατάξεων του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας αυτής [αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 69, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 68 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 72 Εν προκειμένω, από τα στοιχεία που προκύπτουν από τις ετήσιες εκθέσεις για την ποιότητα του αέρα, τις οποίες υπέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία βάσει του άρθρου 27 της οδηγίας 2008/50, προκύπτει ότι, από το 2008 έως και το 2017, σημειώθηκαν πολύ συχνές υπερβάσεις των ημερήσιων και των ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> στις ζώνες που παρατίθενται στη σκέψη 1 της παρούσας απόφασης.
- 73 Όσον αφορά, ειδικότερα, τον αριθμό των υπερβάσεων της ημερήσιας οριακής τιμής που έχει οριστεί για τα ΑΣ<sub>10</sub>, από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι, σχεδόν στο σύνολο των 27 ζωνών και οικισμών που αφορά η υπό κρίση προσφυγή, ακόμη και όταν συμβαίνει κατά τη διάρκεια συγκεκριμένου έτους να τηρείται το ανώτατο όριο των 35 ετήσιων υπερβάσεων της οριακής τιμής, κατά κανόνα προηγούνται ή έπονται του έτους αυτού ένα ή περισσότερα έτη κατά τα οποία οι υπερβάσεις ήταν περισσότερες από 35. Σε ορισμένες ζώνες, ακόμη και αν σε κάποιο έτος δεν σημειώνονταν περισσότερες από 35 υπερβάσεις της ημερήσιας οριακής τιμής για τα ΑΣ<sub>10</sub>, ο αριθμός των υπερβάσεων ήταν έως και διπλάσιος του αριθμού των υπερβάσεων που διαπιστώνονταν κατά το τελευταίο έτος εντός του οποίου οι υπερβάσεις ήταν περισσότερες από 35. Ομοίως, όσον αφορά τις υπερβάσεις της ετήσιας οριακής τιμής, μεταξύ των ετών κατά τη διάρκεια των οποίων παρατηρούνταν ενδεχομένως συμμόρφωση προς την τιμή αυτή, παρεμβάλλονται έτη υπερβάσεων, ενώ σε πολλές περιοχές η συγκέντρωση των ΑΣ<sub>10</sub> μετά από ένα τέτοιο έτος συμμόρφωσης ήταν ενίοτε μεγαλύτερη απ' ό,τι κατά τη διάρκεια του τελευταίου έτους κατά το οποίο κατέστη δυνατή η διαπίστωση τέτοιας υπέρβασης.
- 74 Εξάλλου, από τα σχετικά με το έτος 2017 στοιχεία για την ποιότητα του αέρα στις ζώνες τις οποίες αφορά η υπό κρίση προσφυγή προκύπτει ότι, με εξαίρεση δύο από τις επίμαχες 27 ζώνες και οικισμούς, σημειώθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους αυτού περισσότερες από 35 νέες ή διαρκείς παραβάσεις της ημερήσιας οριακής τιμής που έχει οριστεί για τα ΑΣ<sub>10</sub>, σε τέσσερις δε από τις εννέα ζώνες τις οποίες αφορά η υπό κρίση προσφυγή, κατά τη διάρκεια αυτού του έτους σημειώθηκε εκ νέου υπέρβαση των ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>.
- 75 Υπό τις προεκτεθείσες περιστάσεις, για να μη διαπιστωθεί συστηματική και διαρκής παράβαση των διατάξεων του άρθρου 13 σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50 δεν αρκεί να μην υπήρξε υπέρβαση των προβλεπόμενων με τις διατάξεις αυτές οριακών τιμών κατά τη διάρκεια ορισμένων ετών εντός της περιόδου την οποία αφορά η προσφυγή. Πράγματι, όπως προκύπτει από τον ίδιο τον ορισμό της «οριακής τιμής» στο άρθρο 2, σημείο 5, της οδηγίας 2008/50, η οριακή τιμή, πρέπει, προκειμένου να αποφεύγονται, να προλαμβάνονται ή να μειώνονται οι επιβλαβείς συνέπειες για την ανθρώπινη υγεία και/ή το περιβάλλον στο σύνολό του, να επιτυγχάνεται εντός δεδομένης

προθεσμίας χωρίς να σημειώνονται στη συνέχεια υπερβάσεις της. Συνεπώς, όσον αφορά την υπό κρίση προσφυγή, η Ιταλική Δημοκρατία όφειλε να τηρήσει τις οριακές τιμές που καθορίστηκαν με τις διατάξεις αυτές από την 1η Ιανουαρίου 2008.

- 76 Επομένως, οι ούτως διαπιστωθείσες υπερβάσεις πρέπει να θεωρηθούν διαρκείς και συστηματικές, η δε Επιτροπή δεν υποχρεούται να προσκομίσει συναφώς συμπληρωματικές αποδείξεις.
- 77 Ομοίως, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, η παράβαση εξακολουθεί να είναι συστηματική και διαρκής ακόμη και αν από τα συλλεγόμενα στοιχεία προκύπτει ενδεχομένως μερική πτωτική τάση, η οποία ωστόσο δεν συνεπάγεται συμμόρφωση του εν λόγω κράτους μέλους προς τις οριακές τιμές που οφείλει να τηρεί [αποφάσεις της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 65, καθώς και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 70], όπως συμβαίνει εν προκειμένω.
- 78 Πρέπει επίσης να απορριφθεί το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι η οδηγία 2008/50 προβλέπει αποκλειστικά υποχρέωση προοδευτικής μείωσης των επιπέδων συγκέντρωσης ΑΣ<sub>10</sub> και, ως εκ τούτου, μόνη συνέπεια της υπέρβασης των οριακών τιμών που καθορίζει για τα ΑΣ<sub>10</sub> η οδηγία αυτή είναι η επιβολή στα κράτη μέλη της υποχρέωσης θέσπισης σχεδίου για την ποιότητα του αέρα.
- 79 Συγκεκριμένα, το επιχείρημα αυτό δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στο γράμμα της οδηγίας ούτε στη νομολογία του Δικαστηρίου που παρατίθεται στη σκέψη 71 της παρούσας απόφασης, η οποία επιβεβαιώνει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτύχουν το αποτέλεσμα που επιδιώκει το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 και το παράρτημά της XI, ήτοι τη μη υπέρβαση των οριακών τιμών που καθορίζουν οι διατάξεις αυτές.
- 80 Μια τέτοια ερμηνεία θα εξαρτούσε, εξάλλου, την επίτευξη του σκοπού της προστασίας της ανθρώπινης υγείας, που υπενθυμίζεται στο άρθρο 1, σημείο 1, της οδηγίας 2008/50 αποκλειστικώς από τη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, πράγμα αντίθετο προς τις προθέσεις του νομοθέτη της Ένωσης, όπως αυτές απορρέουν από τον ίδιο τον εκτιθέμενο στη σκέψη 75 της παρούσας απόφασης ορισμό της έννοιας της «οριακής τιμής», κατά τον οποίο πρέπει να διασφαλίζεται η συμμόρφωση προς την τιμή αυτή εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, χωρίς να σημειώνονται στη συνέχεια υπερβάσεις της.
- 81 Εξάλλου, η αποδοχή ενός τέτοιου επιχειρήματος θα ισοδυναμούσε με δυνατότητα απαλλαγής κράτους μέλους από την υποχρέωση τήρησης της προθεσμίας που επιβάλλουν οι διατάξεις του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/50 και του παραρτήματός της XI για την επίτευξη των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> υπό προϋποθέσεις λιγότερο αυστηρές από εκείνες τις οποίες επιβάλλει το άρθρο 22 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο είναι το μόνο άρθρο που προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα απαλλαγής κράτους μέλους από την υποχρέωση τήρησης της εν λόγω προθεσμίας και, ως εκ τούτου, θα έθιγε την πρακτική αποτελεσματικότητα των εν λόγω διατάξεων (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, σκέψεις 42 έως 44).
- 82 Δεν μπορεί επίσης να ευδοκιμήσει το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> δεν μπορεί να καταλογιστεί αποκλειστικά στο οικείο κράτος μέλος, δεδομένου, αφενός, ότι, λόγω της ποικιλομορφίας των πηγών ατμοσφαιρικής ρύπανσης, ορισμένες εκ των οποίων είναι φυσικές και άλλες επηρεάζονται από τις δυσμενείς πολιτικές της Ένωσης, ιδίως στους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας και της γεωργίας, περιορίζονται οι δυνατότητες ενός μεμονωμένου κράτους μέλους να παρέμβει στις πηγές αυτές και να τηρήσει τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub>, και, αφετέρου, ότι οι επίμαχες ζώνες και οικισμοί παρουσιάζουν τοπογραφικές και κλιματικές ιδιαιτερότητες ιδιαίτερα δυσμενείς για τη διασπορά της ρύπανσης. Κατά την άποψη του εν λόγω κράτους μέλους, δεν μπορεί να αποδειχθεί η παράβαση χωρίς η Επιτροπή να στοιχειοθετήσει τον καταλογισμό της προσαπτόμενης παράβασης αποκλειστικά στο οικείο κράτος μέλος.

- 83 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας επί παραβάσει δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, στην Επιτροπή απόκειται να αποδείξει την ύπαρξη της προβαλλόμενης παράβασης και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι κράτος μέλος δεν τήρησε υποχρέωση την οποία προβλέπει διάταξη του δικαίου της Ένωσης, χωρίς να μπορεί να στηριχθεί σε οποιοδήποτε τεκμήριο [βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιταλίας (βακτήριο *Xylella fastidiosa*), C-443/18, EU:C:2019:676, σκέψη 78 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 84 Όσον αφορά την προβαλλόμενη εν προκειμένω παράβαση, υπογραμμίζεται ότι, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 17 και 18 της οδηγίας 2008/50, ο νομοθέτης της Ένωσης καθόρισε τις οριακές τιμές που προβλέπει η οδηγία αυτή με σκοπό την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, λαμβανομένου πλήρως υπόψη του ότι οι ατμοσφαιρικοί ρύποι οφείλονται σε πολλαπλές πηγές και δραστηριότητες και ότι οι διάφορες πολιτικές, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε ενωσιακό επίπεδο, μπορούν να ασκούν επιρροή συναφώς.
- 85 Εξάλλου, η οδηγία προβλέπει, αφενός, στα άρθρα 20 και 21, ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να επιδιώξει να αναγνωριστούν ως πηγές ρύπανσης που συμβάλλουν στις υπερβάσεις των προσαπτόμενων οριακών τιμών οι φυσικές πηγές και η διασκόρπιση άμμου ή αλατιού στους δρόμους τον χειμώνα. Αφετέρου, η παράγραφος 2 του άρθρου 22 της οδηγίας προβλέπει υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί, λόγω της ιδιαίτερης κατάστασης μιας ζώνης ή ενός οικισμού που οφείλεται ιδίως στα χαρακτηριστικά διασποράς που προσιδιάζουν στη συγκεκριμένη τοποθεσία ή στις αντίξοες κλιματικές συνθήκες, να χορηγηθεί η προσωρινή απαλλαγή από την υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις εν λόγω τιμές, κατόπιν εξέτασης η οποία περιλαμβάνει επίσης, όπως προκύπτει από την παράγραφο 4 του εν λόγω άρθρου, τη συνεκτίμηση των υπολογιζόμενων επιπτώσεων των εθνικών μέτρων και των μέτρων της Ένωσης, τόσο εκείνων που βρίσκονται σε ισχύ όσο και των σχεδιαζόμενων.
- 86 Επομένως, στον βαθμό που η Επιτροπή προσκομίζει στοιχεία βάσει των οποίων μπορεί να διαπιστωθεί η υπέρβαση των ημερήσιων και ετήσιων οριακών τιμών που καθορίζονται στο άρθρο 13 της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το παράρτημά της XI, στις ζώνες και τους οικισμούς τους οποίους αφορά η προσφυγή της και για τις αναφερόμενες σε αυτή περιόδους, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί, χωρίς να του χορηγηθούν οι παρεκκλίσεις βάσει των διατάξεων που παρατίθενται στην προηγούμενη σκέψη και υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει η οδηγία, να επικαλεστεί τέτοιες περιστάσεις προκειμένου να αμφισβητήσει τη δυνατότητα καταλογισμού της προσαπτομένης παράβασης και να απαλλαγεί, κατ' αυτόν τον τρόπο, από την υποχρέωση τήρησης, από την 1η Ιανουαρίου 2005, των σαφών υποχρεώσεων που υπέχει, κατ' αρχάς, από το άρθρο 5 της οδηγίας 1999/30 και το παράρτημα III αυτής και, ακολούθως, από το άρθρο 13 και το παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50.
- 87 Εφόσον γίνει μια τέτοια διαπίστωση, όπως εν προκειμένω, και ελλείψει απόδειξης εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας περί της ύπαρξης εξαιρετικών περιστάσεων των οποίων οι συνέπειες δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν παρά την επιδειχθείσα επιμέλεια, δεν ασκεί επιρροή 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 αντιμετώπισε [πρβλ. αποφάσεις της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-68/11, EU:C:2012:815, σκέψεις 63 και 64, και της 24ης Οκτωβρίου 2019, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών του διοξειδίου του αζώτου), C-636/18, EU:C:2019:900, σκέψη 42].
- 88 Όσον αφορά, ειδικότερα, το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι οι ευρωπαϊκές πολιτικές στον τομέα των μεταφορών συνέβαλαν στην υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> στην Ιταλία, ιδίως διότι δεν έλαβαν υπόψη τις εκπομπές διοξειδίου του αζώτου που πράγματι προκαλούν τα οχήματα, και ειδικότερα τα οχήματα με κινητήρα ντίζελ, διαπιστώνεται ότι η υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως αφορά τα επίπεδα συγκέντρωσης των ΑΣ<sub>10</sub> και όχι τα επίπεδα διοξειδίου του αζώτου. Εξάλλου, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, πέραν του γεγονότος ότι τα μηχανοκίνητα οχήματα στα οποία εφαρμόζονται οι κανόνες που θεσπίζει ο κανονισμός (ΕΚ) 715/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2007, που αφορά την έγκριση τύπου μηχανοκινήτων 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), δεν αποτελούν τη μοναδική αιτία πρόκλησης εκπομπών διοξειδίου του αζώτου ούτε σωματιδίων ΑΣ<sub>10</sub>, η ισχύουσα κανονιστική ρύθμιση της Ένωσης για την έγκριση τύπου μηχανοκίνητων οχημάτων δεν απαλλάσσει τα κράτη μέλη από την υποχρέωσή τους να συμμορφώνονται προς τις οριακές τιμές που καθορίστηκαν με την οδηγία 2008/50 βάσει των επιστημονικών γνώσεων και της εμπειρίας των κρατών μελών κατά τρόπο ώστε να ανέλθουν στο επίπεδο το οποίο θεωρείται ενδεδειγμένο από την Ένωση και τα κράτη μέλη για την αποφυγή, πρόληψη ή μείωση των επιβλαβών συνεπειών των ατμοσφαιρικών ρύπων στην ανθρώπινη υγεία και στο σύνολο του περιβάλλοντος [πρβλ. απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2019, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών του διοξειδίου του αζώτου), C-636/18, ΕΥ:C:2019:900, σκέψη 48].
- 89 Επιπλέον, οι ιδιαίτερα δυσμενείς για τη διασπορά της ρύπανσης τοπογραφικές και κλιματικές ιδιαιτερότητες τις οποίες ενδεχομένως εμφανίζουν οι οικείες ζώνες και οικισμοί δεν μπορούν να απαλλάξουν το οικείο κράτος μέλος από την ευθύνη για την υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>, αλλά, αντιθέτως, συνιστούν στοιχεία τα οποία, όπως προκύπτει από το σημείο 2, στοιχεία γ' και δ', του μέρους Α του παραρτήματος XV της οδηγίας 2008/50, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα τα οποία το κράτος μέλος οφείλει να εκπονήσει, δυνάμει του άρθρου 23 της ίδιας οδηγίας, για τις συγκεκριμένες ζώνες και οικισμούς προκειμένου να επιτύχει την οριακή τιμή σε περίπτωση υπέρβασης.
- 90 Επιπλέον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι η Επιτροπή καθυστέρησε να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2008/50, διαπιστώνεται ότι ούτε το επιχείρημα αυτό είναι ικανό να απαλλάξει την Ιταλική Δημοκρατία από τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, σε συνδυασμό με το παράρτημά της XI [απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2019, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών του διοξειδίου του αζώτου), C-636/18, ΕΥ:C:2019:900, σκέψη 47].
- 91 Όσον αφορά το επιχείρημα σχετικά με την έννοια της αναφοράς στο «περιθώριο ανοχής», κατά τα άρθρα 13, 22 και 23 της οδηγίας 2008/50, καθώς και το παράρτημά της XI, σύμφωνα με το οποίο, για τη συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές συγκέντρωσης, πρέπει πάντοτε να συνυπολογίζεται το περιθώριο ανοχής, πράγμα που σημαίνει ότι παράβαση της οδηγίας αυτής στοιχειοθετείται μόνον εφόσον αποδεικνύεται υπέρβαση του εν λόγω περιθωρίου, διαπιστώνεται ότι, σύμφωνα με το γράμμα του άρθρου 2, σημείο 7, της εν λόγω οδηγίας, ως «περιθώριο ανοχής» νοείται το ποσοστό της οριακής τιμής κατά το οποίο επιτρέπεται η υπέρβασή της «σύμφωνα με τους όρους της [οδηγίας 2008/50]». Ωστόσο, η εφαρμογή ενός τέτοιου περιθωρίου ισχύει μόνο στις δύο περιπτώσεις του άρθρου 22, παράγραφοι 1 και 2, της εν λόγω οδηγίας, όπως προβλέπεται ρητώς στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου.
- 92 Οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 22 της οδηγίας 2008/50 επιτρέπουν, αντιστοίχως, την παράταση κατά πέντε έτη της προθεσμίας συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές του διοξειδίου του αζώτου ή του βενζολίου ή την αναστολή έως τις 11 Ιουνίου 2011 της υποχρέωσης εφαρμογής των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>, όπως αυτές προκύπτουν από το παράρτημα XI, λόγω της ιδιαίτερης κατάστασης που επικρατεί στην οικεία ζώνη. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η παράγραφος 4 του εν λόγω άρθρου 22 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να ενημερώσουν σχετικά την Επιτροπή και να κοινοποιήσουν εν πάση περιπτώσει σχέδιο για την ποιότητα του αέρα, ορίζει δε ότι «οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις για την εφαρμογή [των εν λόγω παραγράφων 1 ή 2] θεωρείται ότι πληρούνται» μόνον εφόσον η Επιτροπή δεν διατυπώσει αντιρρήσεις εντός εννέα μηνών από την παραλαβή της κοινοποίησης.
- 93 Επομένως, μόνον εφόσον η Επιτροπή δεν διατυπώσει αντιρρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, εντός της προθεσμίας των εννέα μηνών από την κοινοποίηση που προβλέπει η διάταξη αυτή, είναι δυνατή η έγκριση περιθωρίου ανοχής ως προς κράτος μέλος. Επιπλέον, όσον αφορά τις συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub>, αυτό το περιθώριο ανοχής αποτελούσε,

εν πάση περιπτώσει, μεταβατικό μέτρο το οποίο μπορούσε να εφαρμοστεί μόνο μέχρι τις 11 Ιουνίου 2011, όπως προκύπτει από το γράμμα του άρθρου 22, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας. Επομένως, η διάταξη αυτή δεν παράγει πλέον κανένα έννομο αποτέλεσμα.

- 94 Επιβάλλεται, όμως, η διαπίστωση ότι κανένα περιθώριο ανοχής δεν εγκρίθηκε ως προς την Ιταλική Δημοκρατία βάσει του άρθρου 22, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας 2008/50, οπότε ούτε το επιχείρημα αυτό της Ιταλικής Δημοκρατίας μπορεί να ευδοκιμήσει.
- 95 Όσον αφορά το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι, αφενός, το γεγονός ότι μόνον το 17 % της συνολικής εθνικής επικράτειας αποτελεί αντικείμενο των αιτιάσεων της Επιτροπής, πράγμα που σημαίνει ότι αποκλείεται *per se* η στοιχειοθέτηση παράβασης του άρθρου 13 της οδηγίας αυτής η οποία είναι δυνατή μόνον όταν σημειώνεται υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> σε ολόκληρη την εθνική επικράτεια, και ότι, αφετέρου, σε αντίθεση προς όσα υποστηρίζει η Επιτροπή, οι διαφορές τιμών που καταγράφονται από τους σταθμούς μέτρησης εντός της ίδιας ζώνης έχουν σημασία, διαπιστώνεται ότι η υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>, ακόμη και αν αυτή περιορίζεται σε μία μόνο ζώνη, αρκεί αφ' εαυτής για να διαπιστωθεί παράβαση των διατάξεων του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 σε συνδυασμό με το παράρτημα XI αυτής [απόφαση της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 72 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 96 Η παράβαση των εν λόγω διατάξεων εξετάζεται εντός του πλαισίου αυτού σε επίπεδο ζωνών και οικισμών, η δε υπέρβαση πρέπει να εξετάζεται για κάθε ζώνη ή οικισμό βάσει των καταγραφών σε κάθε σταθμό μέτρησης. Το Δικαστήριο έχει κρίνει, συναφώς, ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, και το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 πρέπει να ερμηνεύονται σε συνάρτηση με τη γενική οικονομία και τον σκοπό της κανονιστικής ρύθμισης στην οποία εντάσσονται οι διατάξεις αυτές, υπό την έννοια ότι, προκειμένου να διαπιστωθεί υπέρβαση οριακής τιμής καθοριζόμενης στο παράρτημα XI της οδηγίας αυτής σε περίοδο μέσου όρου διάρκειας ενός ημερολογιακού έτους, αρκεί να μετρηθεί επίπεδο ρύπανσης ανώτερο της τιμής αυτής σε ένα και μόνο σημείο δειγματοληψίας [αποφάσεις της 26ης Ιουνίου 2019, Craeynest κ.λπ., C-723/17, EU:C:2019:533, σκέψεις 60, 66 και 68, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 73].
- 97 Επομένως, από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι δεν υφίσταται ελάχιστο κατώτατο όριο όσον αφορά τον αριθμό των ζωνών στις οποίες μπορεί να διαπιστωθεί υπέρβαση ή όσον αφορά τον αριθμό των σταθμών μέτρησης σε συγκεκριμένη ζώνη όπου έχουν καταγραφεί υπερβάσεις [απόφαση της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 74]. Εξάλλου, από τη δικογραφία προκύπτει ότι στις ζώνες τις οποίες αφορά η υπό κρίση προσφυγή βρίσκονται οι μεγαλύτεροι οικισμοί της Ιταλίας, με δεκάδες εκατομμύρια κατοίκους. Η παραγνώριση του γεγονότος αυτού θα ισοδυναμούσε με υποβάθμιση των σκοπών που επιδιώκει η οδηγία 2008/50, ιδίως του σκοπού της προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος στο σύνολό του.
- 98 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η πρώτη αιτίαση πρέπει να γίνει δεκτή.

***Επί της δεύτερης αιτίασης που αφορά παράβαση του άρθρου 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, σε συνδυασμό με το τμήμα Α του παραρτήματος XV αυτής***

*Επιχειρήματα των διαδίκων*

- 99 Με τη δεύτερη αιτίασή της, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη από τις 11 Ιουνίου 2010 τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, εξεταζόμενο μεμονωμένα και σε συνδυασμό με το τμήμα Α του παραρτήματος XV της οδηγίας αυτής,

- και ιδίως την προβλεπόμενη στο άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής υποχρέωση να μεριμνά ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.
- 100 Η Επιτροπή υποστηρίζει, προκαταρκτικώς, ότι από το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 απορρέουν κυρίως δύο υποχρεώσεις, ήτοι, αφενός, η υποχρέωση θέσπισης κατάλληλων μέτρων προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η περίοδος υπέρβασης θα είναι όσο το δυνατόν συντομότερη και, αφετέρου, η υποχρέωση συμπεριληψής στα σχέδια για την ποιότητα του αέρα του ελάχιστου περιεχομένου που προβλέπεται στο παράρτημα XV, τμήμα Α, της οδηγίας αυτής.
- 101 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 εισάγει άμεσο σύνδεσμο μεταξύ, αφενός, της υπέρβασης των οριακών τιμών που καθορίζονται για τα ΑΣ<sub>10</sub> με την εν λόγω οδηγία, δηλαδή της παράβασης των υποχρεώσεων που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 1, και του παραρτήματος XI, της οδηγίας αυτής, και, αφετέρου, της εκπόνησης των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα.
- 102 Η Επιτροπή θεωρεί ότι, στο πλαίσιο αυτό, τα εκπονούμενα από το οικείο κράτος μέλος σχέδια για την ποιότητα του αέρα πρέπει να εξετάζονται κατά περίπτωση, προκειμένου να εξακριβώνεται η συμμόρφωσή τους προς το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50. Κατά την εξέταση αυτή, τα κράτη μέλη διαθέτουν πράγματι ορισμένο περιθώριο εκτίμησης όταν αποφασίζουν ποια μέτρα θα θεσπίσουν, πλην όμως τα μέτρα αυτά πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να εξασφαλίζουν ότι η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών θα είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.
- 103 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, προκειμένου να διαπιστωθεί αν ένα σχέδιο για την ποιότητα του αέρα προβλέπει κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη διάφοροι παράγοντες οι οποίοι συνάγονται, μεταξύ άλλων, από τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου.
- 104 Πρώτον, ο εκ μέρους του Δικαστηρίου χαρακτηρισμός της υπέρβασης των οριακών τιμών επί σειρά ετών ως «συστηματικής και διαρκούς» αποδεικνύει αφ' εαυτού, χωρίς να απαιτείται λεπτομερής εξέταση του περιεχομένου των εκπονηθέντων από το οικείο κράτος μέλος σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, ότι το κράτος μέλος δεν έθεσε σε εφαρμογή κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> να είναι «όσο το δυνατόν συντομότερη» (απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψεις 115 έως 117).
- 105 Δεύτερον, η υπέρβαση των οριακών τιμών για μεγάλο χρονικό διάστημα συνιστά σημαντική ένδειξη περί του ότι το οικείο κράτος μέλος δεν τήρησε την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50. Όπως επισήμανε το Δικαστήριο στην απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 99), η διάρκεια των εκτιμώμενων μελλοντικών υπερβάσεων των οριακών τιμών πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη κατά την αξιολόγηση των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, καθώς η παρέλευση μιας ιδιαίτερα μακράς προθεσμίας μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον από εξαιρετικές περιστάσεις.
- 106 Τρίτον, πρέπει να συνεκτιμάται το επίπεδο της υπέρβασης των οριακών τιμών σε απόλυτα μεγέθη. Όσο περισσότερο διαρκεί μια σημαντική υπέρβαση, τόσο εμφανέστερη καθίσταται η αναποτελεσματικότητα των ήδη θεσπισθέντων μέτρων για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα.
- 107 Τέταρτον, η αυξητική τάση ή η απουσία ουσιαστών διακυμάνσεων των επιπέδων των συγκεντρώσεων τα οποία είναι ήδη υψηλότερα των οριακών τιμών που επιτρέπει η οδηγία 2008/50, αποτελεί πρόσθετο στοιχείο που υποδεικνύει την ακαταλληλότητα των θεσπισθέντων μέτρων.

- 108 Πέμπτον, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το τυπικό περιεχόμενο των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα και, ιδίως, το κατά πόσον τα σχέδια αυτά περιέχουν το σύνολο των πληροφοριών που απαιτεί το τμήμα Α του παραρτήματος XV της οδηγίας 2008/50. Η έλλειψη ενός ή περισσοτέρων από τα στοιχεία αυτά αποτελεί σαφή ένδειξη υπέρ του ότι τα εν λόγω σχέδια δεν συμμορφώνονται προς τις απαιτήσεις του άρθρου 23 της οδηγίας.
- 109 Έκτον, το ουσιαστικό περιεχόμενο των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, ιδίως η αντιστοιχία μεταξύ της εκτιθέμενης στα σχέδια αυτά διάγνωσης και των προβλεπόμενων μέτρων, η ανάλυση του συνόλου των πιθανών μέτρων και ο δεσμευτικός ή απλώς συμβουλευτικός χαρακτήρας τους, καθώς και οι πηγές χρηματοδότησης για την εφαρμογή τους, αποτελούν παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εκτίμηση των εν λόγω σχεδίων.
- 110 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι πράγματι τα κράτη μέλη διαθέτουν ορισμένο περιθώριο εκτίμησης κατά την επιλογή των προς εφαρμογή μέτρων, πλην όμως το περιθώριο αυτό είναι πολύ περιορισμένο, καθόσον τα κράτη μέλη φέρουν την υποχρέωση πρόβλεψης και εφαρμογής όλων των δυνατών μέτρων, δηλαδή εκείνων που καθιστούν δυνατή την αποτελεσματική και έγκαιρη εξάλειψη των υπερβάσεων των οριακών τιμών.
- 111 Κατόπιν ελέγχου των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα για το σύνολο των ζωνών τις οποίες αφορά η προσφυγή της, με γνώμονα τους μνημονευόμενους στις σκέψεις 104 έως 109 της παρούσας απόφασης παράγοντες, η Επιτροπή εκτιμά ότι τα σχέδια αυτά εκπονήθηκαν κατά παράβαση του άρθρου 23 της οδηγίας 2008/50, καθόσον δεν διασφάλισαν τη συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> ούτε ότι η περίοδος υπέρβασης των οριακών αυτών τιμών θα είναι «όσο το δυνατόν συντομότερη». Επιπλέον, η θέσπιση των σχεδίων αυτών έγινε κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 23 και του παραρτήματος XV, τμήμα Α, της οδηγίας αυτής, στον βαθμό που μερικά σχέδια για την ποιότητα του αέρα που είχαν εκπονηθεί από ορισμένες ιταλικές περιφέρειες δεν περιείχαν τις απαιτούμενες με τις διατάξεις αυτές πληροφορίες.
- 112 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση, η Επιτροπή επικαλείται γενικά στοιχεία τα οποία δεν λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε επίμαχης ιταλικής ζώνης ή οικισμού και περιορίζεται περισσότερο στη διατύπωση επαγωγικών, γενικών και τυπικών ισχυρισμών οι οποίοι, κατά τρόπο συστηματικό, δεν αναλύουν τα αίτια της υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> και την τεχνική καταλληλότητα των προβλεπόμενων στα σχέδια για την ποιότητα του αέρα μέτρων προκειμένου να παύσει η υπέρβαση αυτή. Στην πραγματικότητα, η Επιτροπή απλώς εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για το ότι τα σχέδια αυτά, μολονότι αναμφισβήτητα έγκυρα, δεν προβλέπουν λήξη της υπέρβασης αυτής εντός προθεσμίας «όσο το δυνατόν συντομότερης» σύμφωνα με την υποκειμενική εκτίμηση της Επιτροπής.
- 113 Η Ιταλική Δημοκρατία διευκρινίζει, συναφώς, αφενός, ότι η Επιτροπή επικαλείται εξωγενείς και γενικές ενδείξεις, συνδεδεμένες με τη διάρκεια και το εύρος των αποκλίσεων μεταξύ των καταγεγραμμένων επιπέδων συγκέντρωσης και των ανώτατων τιμών που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης. Όμως, τα στοιχεία αυτά ισχύουν για όλα τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα και, ως εκ τούτου, δεν συνάδουν με μια αυστηρή περιπτωσιολογική ανάλυση των αιτίων απόκλισης και των θεσπισθέντων μέτρων.
- 114 Αφετέρου, η Επιτροπή παρέλειψε να εκτιμήσει τα μέτρα τα οποία θέσπισαν οι εθνικές αρχές υπό το πρίσμα των ευρωπαϊκών αρχών που ισχύουν στον τομέα της αποκατάστασης του αέρα, ιδίως της αρχής της ισορροπίας μεταξύ των δημοσίων και των ιδιωτικών συμφερόντων, καθώς και της αρχής της αναλογικότητας.
- 115 Όσον αφορά την τελευταία αυτή αρχή, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να θεσπίζει μέτρα κοινωνικά και οικονομικά επαχθή ή ικανά να θίξουν τις θεμελιώδεις αξίες του δικαίου της Ένωσης, όπως, για παράδειγμα, την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και των

- προσώπων, την επιχειρηματική ελευθερία ή το δικαίωμα παροχής υπηρεσιών κοινής ωφελείας, όπως είναι η πρόσβαση στην οικιακή θέρμανση, έστω και αν τα μέτρα αυτά είναι τα μόνα που μπορούν να καταστήσουν δυνατή την επίτευξη των οριακών τιμών εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών.
- 116 Η Ιταλική Δημοκρατία υπενθυμίζει ότι οι εθνικές αρχές διαθέτουν σημαντικό περιθώριο εκτίμησης κατά την επιλογή των προς θέσπιση μέτρων για την επίτευξη των σκοπών του δικαίου της Ένωσης, δεδομένου ότι αυτή η εθνική επιλογή μπορεί να αμφισβητηθεί μόνον αν ενέχει πλάνη κατά την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών ή είναι προδήλως μη εύλογη ως σαφώς απρόσφορη για την επίτευξη των σκοπών αυτών ή αν είναι δυνατόν τα μέτρα αυτά να αντικατασταθούν από άλλα μέτρα τα οποία δεν έχουν αντίκτυπο στις θεμελιώδεις ελευθερίες που έχει κατοχυρώσει ο νομοθέτης της Ένωσης.
- 117 Επικαλούμενη την αρχή της επικουρικότητας, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι εναπόκειται στις εθνικές αρχές, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, να μελετήσουν και να θεσπίσουν μέτρα δυνάμει να περιορίσουν τις συγκεντρώσεις ρύπων. Επομένως, η Επιτροπή δεν μπορεί να υποκαταστήσει τις αρχές αυτές ούτε περαιτέρω μπορεί να αρκεστεί σε μια γενική καταγγελία της ανεπάρκειας των εθνικών μέτρων χωρίς να αποδείξει ότι τα μέτρα αυτά είναι προδήλως απρόσφορα από τεχνική άποψη.
- 118 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή δεν απέδωσε σημασία στη διαδικασία επίτευξης των οριακών τιμών, η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη επί του παρόντος στην Ιταλία και θέτει σε εφαρμογή βιώσιμα και αναλογικά μέτρα, συνάγει δε εξ αυτού ότι, μολονότι, λόγω της αρχής της ισορροπίας μεταξύ όλων των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων, η συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές στον τομέα της ποιότητας του αέρα σε ορισμένες ζώνες θα είναι δυνατή εντός των επόμενων ετών, εντούτοις η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να στοιχειοθετεί παράβαση του άρθρου 23 ή του άρθρου 13 της οδηγίας 2008/50.
- 119 Στο πλαίσιο αυτό, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η εκτίμηση του τρόπου με τον οποίο εξελίσσεται η μείωση των συγκεντρώσεων ΑΣ<sub>10</sub> στον ατμοσφαιρικό αέρα μπορεί να αναλυθεί μόνον υπό το πρίσμα πολυετών καταγραφών, βάσει των οποίων μπορεί να διαπιστωθεί μια σαφής πτωτική τάση των συγκεντρώσεων ΑΣ<sub>10</sub> μεταξύ των ετών 2008 και 2016, καθόσον τυχόν ανωμαλία διαπιστωμένη στην εξέλιξη που καταγράφεται κατά τη διάρκεια ενός μόνον έτους, όπως για παράδειγμα το 2015 που επρόκειτο για αφύσικη ανωμαλία λόγω των μη συνήθων κλιματολογικών συνθηκών, δεν μπορεί να οδηγήσει σε αντιστροφή της τάσης προς βελτίωση.
- 120 Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει συναφώς ότι το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50 δεν προβλέπει στην πραγματικότητα προκαθορισμένο χρονοδιάγραμμα για την επίτευξη των οριακών τιμών στις ζώνες στις οποίες σημειώνεται υπέρβαση των οριακών τιμών. Αντιθέτως, βάσει συστηματικής ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, το άρθρο αυτό πρέπει να εφαρμόζεται υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας και της «αιφορίας» της διαδικασίας που οδηγεί στη συμμόρφωση προς τις οριακές τιμές. Αν η απαίτηση περί «όσο το δυνατόν συντομότερης» περιόδου συνδεόταν με προκαθορισμένες προθεσμίες, όπως θεωρεί η Επιτροπή, και τα μόνα κατάλληλα μέτρα για την επίτευξη των οριακών τιμών εντός των προθεσμιών αυτών ήταν κοινωνικώς και οικονομικώς επαχθή ή ικανά να θίξουν τις θεμελιώδεις αξίες του δικαίου της Ένωσης, το κράτος θα παραβίαζε το γενικό καθήκον του να διασφαλίζει ισορροπία μεταξύ των εν λόγω αξιών. Επομένως, το γεγονός ότι τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα προβλέπουν την επίτευξη των οριακών τιμών κατά τη διάρκεια σχετικά μακράς περιόδου δεν αντιφάσκει, από την άποψη αυτή, προς την ανάγκη περί «όσο το δυνατόν συντομότερης» περιόδου υπέρβασης των οριακών τιμών.
- 121 Όσον αφορά ειδικότερα τα περιφερειακά σχέδια για την ποιότητα του αέρα για τις οικείες ζώνες και οικισμούς, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, πέραν του ότι εκθέτουν τα σημαντικά αποτελέσματα που προέκυψαν κατά τη διαδικασία αποκατάστασης της ποιότητας του αέρα σε όλες τις οικείες ζώνες μεταξύ των ετών 2008 και 2016, συμπεριλαμβανομένης της τήρησης των ορίων σε ορισμένες ζώνες, δείχνουν επίσης, κατά περίπτωση, την αποτελεσματικότητα της σειράς των μέτρων



- που προβλέπονται στα περιφερειακά σχέδια αποκατάστασης, την τυπική πληρότητα των εν λόγω σχεδίων και το αβάσιμο των τεκμηρίων που χρησιμοποίησε η Επιτροπή προκειμένου να διαπιστώσει ότι τα προβλεπόμενα με τα σχέδια αυτά μέτρα δεν είναι πρόσφορα να διασφαλίσουν ότι η περίοδος υπέρβασης θα είναι όσον το δυνατόν συντομότερη.
- 122 Η Επιτροπή, με το υπόμνημα απαντήσεως, αμφισβητεί το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι η οδηγία 2008/50 δεν αναφέρει «προκαθορισμένο χρονοδιάγραμμα» για την εκπόνηση των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα και ότι τα σχέδια αυτά δεν υπόκεινται σε «προκαθορισμένες προθεσμίες», με αποτέλεσμα οι αρμόδιες αρχές να παραμένουν ελεύθερες κατά την επιλογή του χρόνου που κρίνουν κατάλληλο για τη θέσπιση των εν λόγω σχεδίων.
- 123 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η επιχειρηματολογία της Ιταλικής Δημοκρατίας ισοδυναμεί με το να επιτρέπεται, βάσει του άρθρου 23 της οδηγίας 2008/50, η επ' αόριστον αναβολή της συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές του άρθρου 13 της οδηγίας αυτής, στο μέτρο που αρκεί το οικείο κράτος μέλος να λάβει τα μέτρα τα οποία, κατά την απόλυτη διακριτική του ευχέρεια, κρίνονται κατάλληλα. Μια τέτοια ερμηνεία θα στερούσε τόσο το άρθρο 13 όσο και το άρθρο 23 της εν λόγω οδηγίας από κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα.
- 124 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η ανάγκη διασφάλισης καθαρού αέρα εξυπηρετεί το θεμελιώδες συμφέρον της προστασίας της ανθρώπινης υγείας και ότι το περιθώριο χειρισμών των αρμόδιων αρχών πρέπει να συνάδει προς την επιταγή αυτή.
- 125 Η Επιτροπή αντικρούει επίσης το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι είναι απαραίτητο να προβλέπονται μακρές προθεσμίες –πενταετείς έως δεκαετείς– προκειμένου τα προβλεπόμενα με τα διάφορα σχέδια για την ποιότητα του αέρα μέτρα να μπορούν να παραγάγουν τα αποτελέσματά τους. Υπενθυμίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, εναπόκειται στο οικείο κράτος μέλος να αμφισβητήσει τις ενδείξεις που προκύπτουν από τη διαρκή υπέρβαση των οριακών τιμών και να αποδείξει, μεταξύ άλλων, ότι τα σχέδιά του για την ποιότητα του αέρα πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 23, παράγραφος 1, και του παραρτήματος XV, τμήμα Α, της εν λόγω οδηγίας.
- 126 Τέλος, η Επιτροπή απορρίπτει την επίκριση εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι η Επιτροπή δεν ανέλυσε κατά περίπτωση τα επίμαχα σχέδια για την ποιότητα του αέρα και ότι απλώς επικαλέστηκε τεκμήρια περί παραβάσεων.
- 127 Συγκεκριμένα, ακόμη και μετά από λεπτομερή εξέταση καθενός από τα περιφερειακά σχέδια για την ποιότητα του αέρα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50 δεν εκπληρώθηκε και προβάλλει, μεταξύ άλλων, ότι τα περισσότερα από τα μέτρα που έλαβε η Ιταλική Δημοκρατία θα παραγάγουν αποτελέσματα πολλά έτη αργότερα, οπότε οι οριακές τιμές δεν θα μπορούν να επιτευχθούν πριν από το 2020 ή το 2025, ή ακόμη και το 2030.
- 128 Η Ιταλική Δημοκρατία, με το υπόμνημά της ανταπάντησεως, υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να αρκεστεί σε αμφισβήτηση, με πολύ γενικό τρόπο, της υπερβολικής διάρκειας των προθεσμιών που προβλέπονται στο πλαίσιο του περιφερειακού σχεδιασμού. Αντιθέτως, το θεσμικό αυτό όργανο οφείλει να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους, εντός του συγκεκριμένου οικονομικού και κοινωνικού πλαισίου, τα μέτρα που καθόρισαν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης στα σχέδια για την ποιότητα του αέρα είναι προδήλως μη εύλογα. Επομένως, τα κριτήρια στα οποία η Επιτροπή στήριξε την ανάλυσή της όσον αφορά την τήρηση του άρθρου 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 είναι προδήλως ακατάλληλα και αποδίδουν υπερβολική βαρύτητα στη διάρκεια των προθεσμιών για την επίτευξη των σκοπών σχετικά με την ποιότητα του αέρα. Εξάλλου, διευκρινίζει ότι το επιχείρημά της σχετικά με την απουσία «προκαθορισμένου χρονοδιαγράμματος» στην οδηγία 2008/50 δεν αφορά την εκπόνηση σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, αλλά την επίτευξη των σκοπών που προβλέπουν τα σχέδια αυτά.

129 Το εν λόγω κράτος μέλος υπογραμμίζει επίσης ότι δεν μπορεί να του προσαφθεί καθυστέρηση κατά την εκπόνηση των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα και επαναλαμβάνει την αποτελεσματικότητα των βιώσιμων και αναλογικών μέτρων που προβλέπονται σε καθένα από τα εν λόγω περιφερειακά σχέδια, όπως επιβεβαιώνουν οι αποδεδειγμένες πτωτικές τάσεις των συγκεντρώσεων ΑΣ<sub>10</sub> στις ζώνες τις οποίες αφορά η υπό κρίση προσφυγή.

#### *Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

130 Από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 προκύπτει ότι, όταν σημειώνεται υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> μετά την προβλεπόμενη προθεσμία για την εφαρμογή των τιμών αυτών, το κράτος μέλος υποχρεούται να εκπονήσει σχέδιο για την ποιότητα του αέρα το οποίο πρέπει να πληροί ορισμένες προϋποθέσεις.

131 Το σχέδιο αυτό πρέπει να προβλέπει τα κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη και μπορεί, επιπροσθέτως, να περιέχει ειδικά μέτρα για την προστασία ευαίσθητων ομάδων του πληθυσμού, περιλαμβανομένων των παιδιών. Επιπλέον, κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50, το εν λόγω σχέδιο περιέχει τουλάχιστον τις πληροφορίες που απαριθμούνται στο τμήμα Α του παραρτήματος XV της οδηγίας αυτής και μπορεί επίσης να περιέχει τα μέτρα στα οποία αναφέρεται το άρθρο 24 της ίδιας οδηγίας. Το σχέδιο αυτό κοινοποιείται αμελλητί στην Επιτροπή, το αργότερο δε δύο έτη μετά το τέλος του έτους στη διάρκεια του οποίου παρατηρήθηκε η πρώτη υπέρβαση.

132 Όπως προκύπτει από πάγια 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 αυτής [αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 104, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 114 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

133 Επισημαίνεται επίσης ότι το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50 εισάγει έναν άμεσο σύνδεσμο μεταξύ, αφενός, της υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>, όπως αυτές προβλέπονται από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50 και του παραρτήματος της XI, και, αφετέρου, της εκπόνησης σχεδίων για την ποιότητα του αέρα [αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 83, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 115 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

134 Τα σχέδια αυτά μπορούν να εκπονηθούν μόνο βάσει της ισορροπίας μεταξύ του σκοπού της μείωσης του κινδύνου ρύπανσης και των διαφόρων εμπλεκόμενων δημοσίων και ιδιωτικών συμφερόντων [αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 106, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 116 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

135 Συνεπώς, το γεγονός και μόνον ότι ένα κράτος μέλος υπερβαίνει τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> δεν αρκεί, αυτό καθεαυτό, για να θεωρηθεί ότι το κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις του άρθρου 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 [αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 107, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 117 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

- 136 Τουναντίον, από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 προκύπτει ότι, και μεν τα κράτη μέλη διαθέτουν ορισμένο βαθμό διακριτικής ευχέρειας όταν αποφασίζουν ποια μέτρα θα λάβουν, πλην όμως τα μέτρα αυτά πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να εξασφαλίζουν ότι η περίοδος υπέρβασης 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 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 118 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 137 Υπ' αυτές τις συνθήκες, πρέπει να εξεταστεί, με χωριστή ανάλυση της κάθε περίπτωσης, κατά πόσον τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα που εκπόνησε το οικείο κράτος μέλος συνάδουν προς το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 [αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 108, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 119 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 138 Εν προκειμένω, επιβάλλεται εκ προοιμίου η διαπίστωση ότι μεταξύ των ετών 2008 και 2017 η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 13, παράγραφος 1, και του παραρτήματος XI της οδηγίας 2008/50, στις ζώνες και τους οικισμούς που αφορά η υπό κρίση προσφυγή, όπως προκύπτει από την εξέταση της πρώτης αιτίας της Επιτροπής.
- 139 Στο πλαίσιο αυτό, υπενθυμίζεται ότι, σε περίπτωση υπέρβασης των προβλεπόμενων στην οδηγία 2008/50 οριακών τιμών, το οικείο κράτος μέλος υπέχει από τις 11 Ιουνίου 2010 υποχρέωση εκπόνησης σχεδίων για την ποιότητα του αέρα που περιέχουν κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης να είναι η συντομότερη δυνατή. Δεδομένου ότι, ήδη κατά την ημερομηνία αυτή ή ακόμη και πριν από αυτή, είχαν διαπιστωθεί τέτοιες υπερβάσεις στο σύνολο σχεδόν των ζωνών και οικισμών που αφορά η παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως και, εν πάση περιπτώσει, τουλάχιστον σε μια ζώνη ή οικισμό που εμπίπτει στα περιφερειακά σχέδια για την ποιότητα του αέρα που προσκομίσθηκαν στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής μετά την εν λόγω ημερομηνία, η Ιταλική Δημοκρατία, η οποία όφειλε να θέσει σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις σε συμμόρφωση προς την οδηγία 2008/50, σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 1, αυτής, έπρεπε να θεσπίσει και να θέσει σε εφαρμογή, το συντομότερο δυνατόν, τα κατάλληλα μέτρα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 23, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.
- 140 Από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει, πρώτον, ότι το σχέδιο για την ποιότητα του αέρα για την περιοχή της Σικελίας εγκρίθηκε στις 18 Ιουλίου 2018, ήτοι μετά την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 28ης Ιουνίου 2017, όπως αναγνωρίζει η Ιταλική Δημοκρατία με το υπόμνημά της αντικρούσεως, διαπιστώθηκαν δε περαιτέρω υπερβάσεις της ημερήσιας οριακής τιμής σε ζώνη εντός της εν λόγω περιφέρειας από το 2008. Όσον αφορά τις λοιπές περιφέρειες στις οποίες βρίσκονται οι ζώνες και οι οικισμοί που αφορά η υπό κρίση προσφυγή, από τα εν λόγω στοιχεία μπορεί να συναχθεί ότι, κατά την ημερομηνία λήξης της εν λόγω προθεσμίας, η Ιταλική Δημοκρατία είχε όντως εκπονήσει σχέδια για την ποιότητα του αέρα και θεσπίσει διάφορα μέτρα για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα.
- 141 Δεύτερον, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50, τα σχετικά με την ποιότητα του αέρα σχέδια πρέπει να περιέχουν τουλάχιστον τις πληροφορίες που απαριθμούνται στο παράρτημα XV, τμήμα Α, της οδηγίας. Από τα στοιχεία της δικογραφίας προκύπτει, ωστόσο, ότι τα περιφερειακά σχέδια για τις περιφέρειες της Ούμπρια, του Λάτιου, της Καμπανίας και της Απουλίας δεν περιέχουν ενδείξεις ως προς την προθεσμία που προβλέπεται για την επίτευξη των σχετικών με την ποιότητα του αέρα στόχων. Επιπλέον, όσον αφορά πλήθος μέτρων τα οποία επικαλείται η Ιταλική Δημοκρατία, από τα ανωτέρω στοιχεία δεν μπορεί πάντοτε να διαπιστωθεί αν τα μέτρα αυτά καλύπτουν τις ζώνες και τους οικισμούς που αφορά η υπό κρίση προσφυγή, ποιο είναι το χρονοδιάγραμμά τους ή ποιος είναι ο αντίκτυπός τους στη βελτίωση της ποιότητας του αέρα.

- 142 Τρίτον, όσον αφορά τα περιφερειακά σχέδια με τα οποία προβλέπονται προθεσμίες για την επίτευξη των σχετικών με την ποιότητα του αέρα στόχων, τα σχέδια αυτά προβλέπουν ότι για την επίτευξη των στόχων για την ποιότητα του αέρα μπορεί να απαιτηθεί διάστημα πολλών ετών, έως και δύο δεκαετίες, από την έναρξη ισχύος των εν λόγω οριακών τιμών την έναρξη ισχύος των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>. Συγκεκριμένα, η επίτευξη των σχετικών με την ποιότητα του αέρα στόχων για τις περιφέρειες της Αιμιλίας-Ρωμανίας και της Τοσκάνης, προβλεπόταν για το 2020 ενώ, για τις περιφέρειες της Βενετίας και της Λομβαρδίας το 2025 και για την περιοχή του Πεδεμοντίου το 2030.
- 143 Τέταρτον, από την εξέταση του περιεχομένου των περιφερειακών σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, τα οποία προσκομίστηκαν στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής λόγω παραβάσεως και πράγματι βεβαιώνουν ότι στην Ιταλική Δημοκρατία βρισκόταν σε εξέλιξη διαδικασία για την επίτευξη των οριακών τιμών, προκύπτει ότι τα προβλεπόμενα με τα εν λόγω σχέδια μέτρα, ιδίως εκείνα που αποβλέπουν σε διαρθρωτικές αλλαγές ειδικά όσον αφορά τους κύριους παράγοντες ρύπανσης στις ζώνες και τους οικισμούς στους οποίους σημειώνονται υπερβάσεις των εν λόγω οριακών τιμών από το 2008 και μετά, θεσπίστηκαν, ως επί το πλείστον, με πρόσφατες επικαιροποιήσεις των εν λόγω σχεδίων και, ως εκ τούτου, ακριβώς πριν ή ακόμη και μετά τη λήξη της προθεσμίας απάντησης στην αιτιολογημένη γνώμη ή ακόμη ότι τα μέτρα αυτά πρόκειται να ληφθούν ή βρίσκονται υπό σχεδιασμό. Επομένως, τα μέτρα αυτά, εκτός του ότι θεσπίστηκαν τουλάχιστον έξι έτη μετά τη θέση σε ισχύ της υποχρέωσης πρόβλεψης κατάλληλων μέτρων για την παύση των εν λόγω υπερβάσεων εντός περιόδου όσο το δυνατόν συντομότερης, επιπλέον προβλέπουν συχνά ιδιαίτερος μακρά διαστήματα υλοποίησης.
- 144 Πέμπτον, στο μέτρο που η Ιταλική Δημοκρατία, προς στήριξη της καταλληλότητας των μέτρων που προβλέπονται με τα περιφερειακά σχέδια, κάνει λόγο για σαφή τάση προς βελτίωση της ποιότητας του αέρα σε ολόκληρη την ιταλική επικράτεια, ιδίως κατά τα πρόσφατα έτη, και επισημαίνει ότι, για τον προσδιορισμό της τάσης αυτής, είναι δυνατόν να ληφθούν υπόψη τα στοιχεία για το έτος 2017, επισημαίνεται, προκαταρκτικώς, ότι πολλά από τα στοιχεία που προσκόμισε το κράτος μέλος προς στήριξη της επιχειρηματολογίας του δεν αφορούν τις υπό εξέταση ζώνες και οικισμούς που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας προσφυγής.
- 145 Πάντως, όσον αφορά τις υπερβάσεις αυτές, μολονότι μπορεί μακροπρόθεσμα να παρατηρηθεί μείωση του επιπέδου υπερβάσεων σε ορισμένες από τις ως άνω ζώνες και οικισμούς, υπενθυμίζεται ότι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 74 της παρούσας απόφασης, κατά τη διάρκεια του 2017, μόνο σε δύο ζώνες από τις 27 ζώνες και οικισμούς που αφορά η υπό κρίση προσφυγή τηρήθηκε η ημερήσια οριακή τιμή, της οποίας δεν επιτρέπεται υπέρβαση περισσότερο από 35 φορές κατά τη διάρκεια του έτους. Εν συνεχεία, τα στοιχεία αυτά αναδεικνύουν, για τη μεγάλη πλειονότητα των οικείων ζωνών και οικισμών, αύξηση του αριθμού των υπερβάσεων της εν λόγω οριακής τιμής το 2017 σε σχέση με το 2016, έτος κατά τη διάρκεια του οποίου δεν κατέστη εν πάση περιπτώσει δυνατόν να τηρηθεί ο εν λόγω αριθμός. Επιπλέον, όσον αφορά τον αριθμό των υπερβάσεων της ημερήσιας οριακής τιμής σε απόλυτα μεγέθη, ο αριθμός αυτός είναι, σε πολλές ζώνες και οικισμούς, σχεδόν εξίσου υψηλός το 2017 όσο και το 2010 και, σε ορισμένες περιοχές, ενδέχεται να είναι διπλάσιος ή και τριπλάσιος του αριθμού των επιτρεπόμενων υπερβάσεων. Επιπροσθέτως, όσον αφορά την ετήσια οριακή τιμή, από τα ίδια αυτά στοιχεία προκύπτει ότι οι οικείες ζώνες στις περιοχές του Πεδεμοντίου και της Λομβαρδίας σημείωσαν σχεδόν όλες αύξηση των συγκεντρώσεων ΑΣ<sub>10</sub> και ότι μόνον οι οικείες περιοχές του Λάτιου και της Βενετίας, καθώς και μια ζώνη στην περιοχή της Λομβαρδίας, δεν σημειώνουν πλέον υπερβάσεις της τιμής αυτής κατά το έτος 2017.
- 146 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που παρατίθενται στις σκέψεις 138 έως 145 της παρούσας απόφασης, επισημαίνεται ότι είναι προφανές ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν θέσπισε εγκαίρως τα κατάλληλα μέτρα ώστε να διασφαλιστεί ότι η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> θα είναι η συντομότερη δυνατή στις οικείες ζώνες και οικισμούς. Έτσι, η υπέρβαση των ημερήσιων και ετήσιων οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> εξακολούθησε να είναι συστηματική και διαρκής κατά τη διάρκεια τουλάχιστον οκτώ ετών στις εν λόγω ζώνες, παρά την υποχρέωση που υπείχε αυτό το κράτος μέλος να θεσπίσει όλα τα κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την απαίτηση περί περιόδου υπέρβασης όσο το δυνατόν συντομότερης.

- 147 Η κατάσταση αυτή αποδεικνύει αφ' εαυτής, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί λεπτομερέστερα το περιεχόμενο των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα που εκπόνησε η Ιταλική Δημοκρατία, ότι, εν προκειμένω, το κράτος μέλος αυτό δεν εφάρμοσε κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> να είναι «όσο το δυνατόν συντομότερη» κατά την έννοια του άρθρου 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50 [πρβλ. αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 117, και της 30ής Απριλίου 2020, Επιτροπή κατά Ρουμανίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub>), C-638/18, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2020:334, σκέψη 123 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].
- 148 Όσον αφορά το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι είναι απαραίτητο το οικείο κράτος μέλος να έχει στη διάθεσή του μακρές προθεσμίες ώστε τα προβλεπόμενα στα διάφορα σχέδια για την ποιότητα του αέρα μέτρα να μπορούν να παραγάγουν τα αποτελέσματά τους καθόσον η οδηγία 2008/50 δεν προβλέπει συναφώς προκαθορισμένο χρονοδιάγραμμα, διαπιστώνεται ότι η εκτίμηση αυτή δεν μπορεί να δικαιολογήσει, σε κάθε περίπτωση, μια ιδιαίτερα μακρά προθεσμία για την παύση υπερβάσεων των οριακών τιμών, όπως οι εξεταζόμενες υπερβάσεις, καθώς η προθεσμία αυτή πρέπει εν πάση περιπτώσει να αξιολογηθεί λαμβανομένων υπόψη των χρονικών ορίων που προβλέπει η οδηγία 2008/50 για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από αυτήν ή, όπως εν προκειμένω, λαμβανομένης υπόψη της απόφασης της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-68/11, EU:C:2012:815), και επομένως, της 1ης Ιανουαρίου 2008 για τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> και της 11η Ιουνίου 2010 για τη θέσπιση των σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, καθώς και της σπουδαιότητας των σκοπών της προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, τους οποίους επιδιώκει η οδηγία.
- 149 Πρέπει να επισημανθεί συναφώς ότι, κατά το γράμμα του άρθρου 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2008/50, η καταλληλότητα των μέτρων που προβλέπονται σε σχέδιο για την ποιότητα του αέρα πρέπει να αξιολογείται σε συνάρτηση με την ικανότητα των μέτρων αυτών να διασφαλίζουν ότι η περίοδος υπέρβασης θα είναι «όσο το δυνατόν συντομότερη», δεδομένου ότι η απαίτηση αυτή είναι αυστηρότερη από εκείνη που ίσχυε προηγουμένως υπό το κράτος της οδηγίας 96/62, η οποία προέβλεπε απλώς ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν, «εντός εύλογης προθεσμίας», μέτρα για τη συμμόρφωση της ποιότητας του αέρα προς τις ισχύουσες οριακές τιμές για τις συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub> (πρβλ. απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψεις 88 έως 90).
- 150 Υπό το πρίσμα αυτό, το άρθρο 23 της οδηγίας 2008/50 απαιτεί η διαπίστωση υπέρβασης των οριακών τιμών για τα ΑΣ<sub>10</sub> να συνεπάγεται υποχρέωση του οικείου κράτους μέλους όχι μόνο να θεσπίσει το ταχύτερο δυνατόν τα κατάλληλα μέτρα με σχέδιο για την ποιότητα του αέρα, αλλά και να τα θέσει σε εφαρμογή, οπότε το περιθώριο χειρισμών που διαθέτει το εν λόγω κράτος μέλος σε περίπτωση υπέρβασης των οριακών τιμών περιορίζεται, στο πλαίσιο αυτό, από την εν λόγω απαίτηση.
- 151 Εξάλλου, όσον αφορά το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι οι προθεσμίες που έθεσε είναι πλήρως προσαρμοσμένες στο μέγεθος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που είναι αναγκαίες για να παύσουν οι υπερβάσεις των οριακών τιμών για τις συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub> στον ατμοσφαιρικό αέρα, επικαλούμενη, μεταξύ άλλων, δυσχέρειες αναγόμενες στο κοινωνικοοικονομικό και δημοσιονομικό διακύβευμα των επενδύσεων που πρέπει να πραγματοποιηθούν και στις τοπικές παραδόσεις, υπενθυμίζεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος πρέπει να αποδείξει ότι οι δυσχέρειες που επικαλείται για να θέσει τέλος στις υπερβάσεις των οριακών τιμών για τις συγκεντρώσεις ΑΣ<sub>10</sub> είναι τέτοιες ώστε να αποκλείονται συντομότερες προθεσμίες (πρβλ. απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 101).
- 152 Το Δικαστήριο, ωστόσο, έχει κρίνει, εξετάζοντας επιχειρήματα όμοια με αυτά που προβάλλει η Ιταλική Δημοκρατία εν προκειμένω, ότι οι διαρθρωτικές δυσχέρειες οι οποίες ανάγονταν στο κοινωνικοοικονομικό και δημοσιονομικό διακύβευμα των μεγάλης κλίμακας τεχνικών επενδύσεων που έπρεπε να πραγματοποιηθούν δεν είχαν εξαιρετικό χαρακτήρα και δεν ήταν τέτοιες ώστε να αποκλείονται συντομότερες προθεσμίες [πρβλ. αποφάσεις της 24ης Οκτωβρίου 2019, Επιτροπή κατά

Γαλλίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών του διοξειδίου του αζώτου), C-636/18, EU:C:2019:900, σκέψη 85, και, κατ' αναλογία, της 22ας Φεβρουαρίου 2018, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-336/16, EU:C:2018:94, σκέψη 101]. Το ίδιο ισχύει και για τις τοπικές παραδόσεις.

- 153 Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, πρέπει επίσης να απορριφθεί, στο πλαίσιο αυτό, η επιχειρηματολογία της Ιταλικής Δημοκρατίας η οποία στηρίζεται στις αρχές της αναλογικότητας, της επικουρικότητας και της ισορροπίας μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών συμφερόντων, οι οποίες μπορούν, κατά την άποψή της, να επιτρέψουν την αναβολή, ακόμη και για πολύ μεγάλες περιόδους, της συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές που προβλέπει η οδηγία 2008/50. Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 1, αυτής, τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα πρέπει να εκπονούνται μόνο με γνώμονα την αρχή της ισορροπίας μεταξύ του σκοπού περί μείωσης του κινδύνου ρύπανσης και των διαφόρων εμπλεκόμενων δημοσίων και ιδιωτικών συμφερόντων [πρβλ. αποφάσεις της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας, C-488/15, EU:C:2017:267, σκέψη 106, και της 24ης Οκτωβρίου 2019, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Υπέρβαση των οριακών τιμών του διοξειδίου του αζώτου), C-636/18, EU:C:2019:900, σκέψη 79].
- 154 Επομένως, μολονότι το εν λόγω άρθρο 23, παράγραφος 1, σε περίπτωση υπέρβασης των οριακών τιμών που προβλέπει η οδηγία 2008/50, δεν επιβάλλει στο κράτος μέλος την υποχρέωση τα θεσπιζόμενα κατ' εφαρμογήν της προαναφερθείσας ισορροπίας μέτρα να διασφαλίζουν την άμεση τήρηση αυτών των οριακών τιμών προκειμένου να μπορούν να θεωρηθούν κατάλληλα, εντούτοις τούτο δεν συνεπάγεται ότι το άρθρο 23, παράγραφος 1, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της εν λόγω αρχής, προβλέπει μια πρόσθετη περίπτωση γενικής παράτασης, ενδεχομένως επ' αόριστον, της προθεσμίας συμμόρφωσης προς τις τιμές αυτές που αποσκοπούν στην προστασία της ανθρώπινης υγείας, δεδομένου ότι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 81 της παρούσας απόφασης το άρθρο 22 της εν λόγω οδηγίας είναι η μόνη διάταξη που προβλέπει δυνατότητα παράτασης της εν λόγω προθεσμίας.
- 155 Κατόπιν των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι τα επιχειρήματα της Ιταλικής Δημοκρατίας δεν μπορούν, αυτά καθεαυτά, να δικαιολογήσουν μακρές προθεσμίες ώστε να παύσουν οι διαπιστωθείσες υπερβάσεις των οριακών τιμών υπό το πρίσμα της απαίτησης περί διασφάλισης της συντομότερης δυνατής περιόδου υπέρβασης.
- 156 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι οι αιτιάσεις της Επιτροπής είναι υπέρμετρα γενικές και δεν υφίσταται περιπτώσιολογική ανάλυση των διαφόρων σχεδίων για την ποιότητα του αέρα, με αποτέλεσμα το εν λόγω θεσμικό όργανο να έχει διατυπώσει απλές υπόνοιες για παραβάσεις, αρκεί η διαπίστωση ότι από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η Επιτροπή έκρινε ότι τα επίμαχα σχέδια για την ποιότητα του αέρα δεν συμμορφώνονται προς την οδηγία 2008/50, αφού έλαβε υπόψη τους παράγοντες που μνημονεύθηκαν στις σκέψεις 138 έως 145 της παρούσας απόφασης.
- 157 Επομένως, η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.
- 158 Κατόπιν των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι η Ιταλική Δημοκρατία,
- έχοντας υπερβεί, κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή, τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> και συνεχίζοντας να τις υπερβαίνει,
  - όσον αφορά την ημερήσια οριακή τιμή, από το 2008 και έως το 2017, στις ακόλουθες ζώνες: IT1212 (ζώνη Valle del Sacco)· IT1507 (πρώην ζώνη IT1501, ζώνη εξυγίανσης – ζώνη Νάπολη και Καζέρτα)· IT0892 (Αιμιλία-Ρωμανία, πεδινή έκταση στο δυτικό τμήμα)· IT0893 (Αιμιλία-Ρωμανία, πεδινή έκταση στο ανατολικό τμήμα)· IT0306 (οικισμός του Μιλάνου)· IT0307 (οικισμός του Μπέργκαμο)· IT0308 (οικισμός της Μπρέσια)· IT0309 (Λομβαρδία,

πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α)· IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β)· IT0312 (Λομβαρδία, κοιλάδα D)· IT0119 (Πεδεμόντιο, πεδινή περιοχή)· IT0120 (Πεδεμόντιο, λοφώδης περιοχή)·

- από το 2008 και έως το 2016, στη ζώνη IT1215 (οικισμός της Ρώμης),
- από το 2009 και έως το 2017, στις ακόλουθες ζώνες: IT0508 και IT0509 (πρώην ζώνη IT0501, οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο)· IT0510 (πρώην ζώνη IT0502, οικισμός της Πάντοβα)· IT0511 (πρώην ζώνη IT0503, οικισμός της Βιτσέντζα)· IT0512 (πρώην ζώνη IT0504, οικισμός της Βερόνα)· IT0513 και IT0514 (πρώην ζώνη IT0505· ζώνη A1 – επαρχία του Βένετο)·
- από το 2008 έως το 2013, και στη συνέχεια εκ νέου από το 2015 έως το 2017, στη ζώνη IT0907 (ζώνη Prato-Pistoia)·
- από το 2008 έως το 2012, και στη συνέχεια εκ νέου από το 2014 έως το 2017, στις ζώνες IT0909 (ζώνη Valdarno Pisano και Piana Lucchese) και IT0118 (οικισμός του Τορίνο)·
- από το 2008 έως το 2009, και από το 2011 έως το 2017, στις ζώνες IT1008 (ζώνη Conca Ternana) και IT1508 (παλαιά ζώνη IT1504, λοφώδης παράκτια ζώνη του Μπενεβέντο)·
- κατά το έτος 2008, και από το 2011 έως το 2017, στη ζώνη IT1613 (Απουλία – βιομηχανική ζώνη) και από το 2008 έως το 2012 και κατά τα έτη 2014 και 2016, στη ζώνη IT1911 (οικισμός του Παλέρμο)· καθώς και
- όσον αφορά την ετήσια οριακή τιμή στις ζώνες: IT1212 (Valle del Sacco) από το 2008 έως και το 2016· IT0508 και IT0509 (πρώην ζώνη IT0501, οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο) κατά τα έτη 2009, 2011, και 2015· IT0511 (πρώην ζώνη IT0503, οικισμός της Βιτσέντζα), κατά τα έτη 2011, 2012 και 2015· IT0306 (οικισμός του Μιλάνου), από το 2008 έως το 2013 και κατά το έτος 2015· IT0308 (οικισμός της Μπρέσια), IT0309 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α) και IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β) από το 2008 έως το 2013, και κατά τα έτη 2015 και 2017· IT0118 (οικισμός του Τορίνο) από το 2008 έως το 2012, και κατά τα έτη 2015 και 2017,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13 σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50,

και

παραλείποντας να θεσπίσει, από τις 11 Ιουνίου 2010, κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> στο σύνολο των ζωνών αυτών, παρέβη τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, μεμονωμένα και σε συνδυασμό με το παράρτημα XV, τμήμα Α, της οδηγίας αυτής, και, ειδικότερα, την υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας, να μεριμνά ώστε τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα να προβλέπουν κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.

### Επί των δικαστικών εξόδων

- <sup>159</sup> Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί η Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα και η τελευταία ηττήθηκε ως προς το κύριο μέρος των ισχυρισμών της, η Ιταλική Δημοκρατία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

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

1) Η Ιταλική Δημοκρατία, έχοντας υπερβεί κατά τρόπο συστηματικό και διαρκή τις οριακές τιμές για τις συγκεντρώσεις σωματιδίων ΑΣ<sub>10</sub>, και συνεχίζοντας να τις υπερβαίνει,

- όσον αφορά την ημερήσια οριακή τιμή,
  - από το 2008 και έως το 2017, στις ακόλουθες ζώνες: IT1212 (ζώνη Valle del Sacco)· IT1507 (πρώην ζώνη IT1501, ζώνη εξυγίανσης – ζώνη Νάπολη και Καζέρτα)· IT0892 (Αιμιλία-Ρωμανία, πεδινή έκταση στο δυτικό τμήμα)· IT0893 (Αιμιλία-Ρωμανία, πεδινή έκταση στο ανατολικό τμήμα)· IT0306 (οικισμός του Μιλάνου)· IT0307 (οικισμός του Μπέργκαμο)· IT0308 (οικισμός της Μπρέσια)· IT0309 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α)· IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β)· IT0312 (Λομβαρδία, κοιλάδα D)· IT0119 (Πεδεμόντιο, πεδινή περιοχή)· IT0120 (Πεδεμόντιο, λοφώδης περιοχή)·
  - από το 2008 και έως το 2016, στη ζώνη IT1215 (οικισμός της Ρώμης),
  - από το 2009 και έως το 2017, στις ακόλουθες ζώνες: IT0508 και IT0509 (πρώην ζώνη IT0501, οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο)· IT0510 (πρώην ζώνη IT0502, οικισμός της Πάντοβα)· IT0511 (πρώην ζώνη IT0503, οικισμός της Βιτσέντζα)· IT0512 (πρώην ζώνη IT0504, οικισμός της Βερόνα)· IT0513 και IT0514 (πρώην ζώνη IT0505· ζώνη Α1 – επαρχία του Βένετο)·
  - από το 2008 έως το 2013, και στη συνέχεια εκ νέου από το 2015 έως το 2017, στη ζώνη IT0907 (ζώνη Prato-Pistoia)·
  - από το 2008 έως το 2012, και στη συνέχεια εκ νέου από το 2014 έως το 2017, στις ζώνες IT0909 (ζώνη Valdarno Pisano και Piana Lucchese) και IT0118 (οικισμός του Τορίνο)·
  - από το 2008 έως το 2009, και από το 2011 έως το 2017, στις ζώνες IT1008 (ζώνη Conca Ternana) και IT1508 (πρώην ζώνη IT1504, λοφώδης παράκτια ζώνη του Μπενεβέντο)·
  - κατά το 2008, και από το 2011 έως το 2017, στη ζώνη IT1613 (Απουλία – βιομηχανική ζώνη) και από το 2008 έως το 2012 και κατά τα έτη 2014 και 2016, στη ζώνη IT1911 (οικισμός του Παλέρμο)· καθώς και
- όσον αφορά την ετήσια οριακή τιμή στις ζώνες: IT1212 (Valle del Sacco) από το 2008 έως και το 2016· IT0508 και IT0509 (πρώην ζώνη IT0501, οικισμός της Βενετίας-Τρεβίζο) κατά τα έτη 2009, 2011, και 2015· IT0511 (πρώην ζώνη IT0503, οικισμός της Βιτσέντζα), κατά τα έτη 2011, 2012 και 2015· IT0306 (οικισμός του Μιλάνου), από το 2008 έως το 2013 και κατά το έτος 2015· IT0308 (οικισμός της Μπρέσια), IT0309 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Α) και IT0310 (Λομβαρδία, πεδινή έκταση αυξημένης αστικοποίησης Β) από το 2008 έως το 2013, και κατά τα έτη 2015 και 2017· IT0118 (οικισμός του Τορίνο) από το 2008 έως το 2012, και κατά τα έτη 2015 και 2017,

παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 13 σε συνδυασμό με το παράρτημα XI 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,

και



παραλείποντας να θεσπίσει, από τις 11 Ιουνίου 2010, κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τις οριακές τιμές για τα ΑΣ<sub>10</sub> στο σύνολο των ζωνών αυτών, παρέβη τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2008/50, μεμονωμένα και σε συνδυασμό με το παράρτημα XV, τμήμα Α, της οδηγίας αυτής, και, ειδικότερα, την υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας, να μεριμνά ώστε τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα να προβλέπουν κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης των οριακών τιμών να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη.

2) Καταδικάζει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)