



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 26 de junio de 2019\*

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2008/50/CE — Artículos 6, 7, 13 y 23 — Anexo III — Evaluación de la calidad del aire — Criterios que permiten declarar la superación de los valores límite de dióxido de nitrógeno — Mediciones realizadas mediante puntos de muestreo fijos — Elección de los emplazamientos adecuados — Interpretación de los valores medidos en los puntos de muestreo — Obligaciones de los Estados miembros — Control jurisdiccional — Intensidad del control — Facultad de requerimiento»

En el asunto C-723/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal Neerlandófono de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica), mediante resolución de 15 de diciembre de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de diciembre de 2017, en el procedimiento entre

**Lies Craeynest,**

**Cristina Lopez Devaux,**

**Frédéric Mertens,**

**Stefan Vandermeulen,**

**Karin De Schepper,**

**ClientEarth VZW**

y

**Brussels Hoofdstedelijk Gewest,**

**Brussels Instituut voor Milieubeheer,**

con intervención de:

**Belgische Staat,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot (Ponente), Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader y los Sres. A. Rosas, L. Bay Larsen y M. Safjan, Jueces;

\* Lengua de procedimiento: neerlandés.

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 10 de enero de 2019;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de las Sras. Craeynest y Lopez Devaux, los Sres. Mertens y Vandermeulen, la Sra. De Schepper y ClientEarth VZW, por el Sr. T. Malfait y la Sra. A. Croes, advocaten;
- en nombre de Brussels Hoofdstedelijk Gewest y Brussels Instituut voor Milieubeheer, por los Sres. G. Verhelst y B. Van Weerd, advocaten, y el Sr. I.-S. Brouhns, avocat;
- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vlácil y la Sra. L. Dvořáková, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M.K. Bulterman y M.A.M. de Ree, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. E. Manhaeve y la Sra. K. Petersen, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de febrero de 2019;

dicta la presente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación, por una parte, de los artículos 4 TUE, apartado 3, y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, y, por otra parte, de los artículos 6, 7, 13 y 23 y del anexo III de la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO 2008, L 152, p. 1).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre las Sras. Lies Craeynest y Cristina Lopez Devaux, los Sres. Frédéric Mertens y Stefan Vandermeulen, la Sra. Karin de Schepper y ClientEarth VZW, por una parte, y Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Región de Bruselas-Capital, Bélgica) y Brussels Instituut voor Milieubeheer (Instituto para la Gestión del Medio Ambiente de Bruselas, Bélgica), por otra, en relación con la obligación de elaborar un plan de calidad del aire para la zona de Bruselas (Bélgica) y de instalar los puntos de muestreo legalmente exigidos para controlar la calidad del aire.

### **Marco jurídico**

- 3 A tenor de los considerandos 2, 5 a 7 y 14 de la Directiva 2008/50:  
«(2) Con el fin de proteger la salud humana y el medio ambiente en general, es particularmente importante combatir las emisiones de contaminantes en la fuente y determinar y aplicar medidas de reducción de emisiones más eficaces a nivel local, nacional y comunitario. En este sentido es

preciso evitar, prevenir o reducir las emisiones de contaminantes de la atmósfera nocivos, y fijar los objetivos oportunos aplicables al aire ambiente, teniendo en cuenta las normas, las directrices y los programas correspondientes de la Organización Mundial de la Salud.

[...]

- (5) La evaluación de la calidad del aire ambiente debe efectuarse con un enfoque común basado en criterios de evaluación comunes. Esa evaluación debe tener en cuenta el tamaño de las poblaciones y los ecosistemas expuestos a la contaminación atmosférica. Procede por lo tanto clasificar el territorio de los Estados miembros por zonas o aglomeraciones que reflejen la densidad de población.
- (6) Cuando sea posible, deben aplicarse técnicas de modelización que permitan interpretar los datos puntuales en función de la distribución geográfica de la concentración, lo que podría servir de base para calcular el grado de exposición colectiva de la población residente en la zona.
- (7) Para asegurar que la información recabada sobre la contaminación atmosférica es suficientemente representativa y comparable en todo el territorio de la Comunidad, es importante utilizar, para la evaluación de la calidad del aire ambiente, técnicas de medición normalizadas y criterios comunes en cuanto al número y la ubicación de las estaciones de medición. Pueden asimismo emplearse, para la evaluación de la calidad del aire ambiente, técnicas distintas de las mediciones, razón por la que es preciso definir los criterios para el uso de esas técnicas y determinar el grado de exactitud que se exige de las mismas.

[...]

- (14) Las mediciones fijas deben ser obligatorias en las zonas y aglomeraciones donde se rebasen los objetivos a largo plazo para el ozono o los umbrales de evaluación para otros contaminantes. La información de las mediciones fijas podrá ir acompañada de técnicas de modelización y/o de mediciones indicativas que permitan interpretar los datos puntuales en función de la distribución geográfica de las concentraciones. También debe autorizarse el uso de técnicas de evaluación suplementarias con la finalidad de reducir el número mínimo requerido de puntos de muestreo fijos.»

4 El artículo 1 de la Directiva 2008/50 prevé:

«La presente Directiva establece medidas destinadas a:

- 1) definir y establecer objetivos de calidad del aire ambiente para evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente en su conjunto;
- 2) evaluar la calidad del aire ambiente en los Estados miembros basándose en métodos y criterios comunes;
- 3) obtener información sobre la calidad del aire ambiente con el fin de ayudar a combatir la contaminación atmosférica y otros perjuicios y controlar la evolución a largo plazo y las mejoras resultantes de las medidas nacionales y comunitarias;

[...]»

5 El artículo 2 de esta Directiva dispone:

«A los efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[...]

- 3) “nivel”: concentración de un contaminante en el aire ambiente o su depósito en superficies en un momento determinado;
- 4) “evaluación”: cualquier método utilizado para medir, calcular, predecir o estimar los niveles;
- 5) “valor límite”: nivel fijado con arreglo a conocimientos científicos con el fin de evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente, que debe alcanzarse en un período determinado y no superarse una vez alcanzado;

[...]

- 17) “aglomeración”: conurbación de población superior a 250 000 habitantes o, cuando tenga una población igual o inferior a 250 000 habitantes, con una densidad de población por km<sup>2</sup> que habrán de determinar los Estados miembros;

[...]

- 20) “indicador medio de exposición”: nivel medio, determinado a partir de las mediciones efectuadas en ubicaciones de fondo urbano de todo el territorio de un Estado miembro, que refleja la exposición de la población; se emplea para calcular el objetivo nacional de reducción de la exposición y la obligación en materia de concentración de la exposición;

[...]

- 23) “ubicaciones de fondo urbano”: lugares situados en zonas urbanas cuyos niveles sean representativos de la exposición de la población urbana en general;
- 24) “óxidos de nitrógeno”: suma en partes por mil millones en volumen de monóxido de nitrógeno (óxido nítrico) y dióxido de nitrógeno, expresada en unidades de concentración másica de dióxido de nitrógeno (µg/m<sup>3</sup>);
- 25) “mediciones fijas”: mediciones efectuadas en emplazamientos fijos, bien de forma continua, bien mediante un muestreo aleatorio, con el propósito de determinar los niveles de conformidad con los objetivos de calidad de los datos;

[...]»

6 El artículo 4 de la Directiva 2008/50 establece:

«Los Estados miembros designarán zonas y aglomeraciones en todo su territorio. En todas esas zonas y aglomeraciones deberán llevarse a cabo actividades de evaluación y gestión de la calidad del aire.»

7 A tenor del artículo 5, apartado 1, de esta Directiva:

«Los umbrales superior e inferior de evaluación especificados en la sección A del anexo II se aplicarán al dióxido de azufre, el dióxido de nitrógeno y los óxidos de nitrógeno, las partículas (PM<sub>10</sub> y PM<sub>2,5</sub>), el plomo, el benceno y el monóxido de carbono.

Cada zona o aglomeración se clasificará en relación con esos umbrales de evaluación.»

8 El artículo 6 de dicha Directiva, con el título «Criterios de evaluación», dispone:

«1. Los Estados miembros evaluarán la calidad del aire ambiente en relación con los contaminantes que se indican en el artículo 5 en todas sus zonas y aglomeraciones, de conformidad con los criterios fijados en los apartados 2, 3 y 4 del presente artículo y de acuerdo con los criterios establecidos en el anexo III.

2. En todas las zonas y aglomeraciones donde el nivel de contaminantes a que se refiere el apartado 1 rebasa el umbral superior de evaluación establecido para esos contaminantes, la evaluación de la calidad del aire ambiente se efectuará mediante mediciones fijas. Esas mediciones fijas podrán complementarse con técnicas de modelización y/o mediciones indicativas con el fin de aportar información adecuada sobre la distribución espacial de la calidad del aire ambiente.

3. En todas las zonas y aglomeraciones donde el nivel de contaminantes a que se refiere el apartado 1 se halle por debajo del umbral superior de evaluación establecido para esos contaminantes, la evaluación de la calidad del [aire] ambiente podrá efectuarse mediante una combinación de mediciones fijas y técnicas de modelización y/o mediciones indicativas.

4. En todas las zonas y aglomeraciones donde el nivel de contaminantes a que se refiere el apartado 1 se halle por debajo del umbral inferior de evaluación establecido para esos contaminantes, será suficiente con utilizar técnicas de modelización o de estimación objetiva, o ambas, para la evaluación de la calidad del aire ambiente.

[...]»

9 A tenor del artículo 7 de esa Directiva, titulado «Puntos de muestreo»:

«1. La ubicación de los puntos de muestreo para la medición del dióxido de azufre, el dióxido de nitrógeno y los óxidos de nitrógeno, las partículas (PM<sub>10</sub> y PM<sub>2,5</sub>), el plomo, el benceno y el monóxido de carbono en el aire ambiente se determinarán empleando los criterios recogidos en el anexo III.

2. En las zonas o aglomeraciones donde las mediciones fijas constituyan la única fuente de información para la evaluación de la calidad del aire, el número de puntos de muestreo para cada uno de los contaminantes no podrá ser inferior al número mínimo de puntos de muestreo indicado en la sección A del anexo V.

3. Para las zonas o aglomeraciones donde la información procedente de los puntos de muestreo de mediciones fijas se complemente con información obtenida mediante técnicas de modelización y/o mediciones indicativas, el número total de puntos de muestreo especificado en la sección A del anexo V podrá reducirse hasta en un 50 %, siempre y cuando se cumplan las condiciones siguientes:

- a) los métodos suplementarios aporten información suficiente para la evaluación de la calidad del aire en lo que respecta a los valores límite o los umbrales de alerta, así como información adecuada para el público;
- b) el número de puntos de muestreo que vaya a instalarse y la resolución espacial de otras técnicas resulten suficientes para determinar la concentración del contaminante de que se trate conforme a los objetivos de calidad de los datos especificados en la sección A del anexo I y posibiliten que los resultados de la evaluación se ajusten a los criterios especificados en la sección B del anexo I.

Los resultados de la modelización y/o la medición indicativa se tendrán en cuenta para la evaluación de la calidad del aire en relación con los valores límite.

4. La Comisión supervisará la aplicación en los Estados miembros de los criterios para la selección de puntos de muestreo, con objeto de facilitar la aplicación armonizada de esos criterios en toda la Unión Europea.»

- 10 El artículo 13 de la Directiva 2008/50, titulado «Valores límite y umbrales de alerta para la protección de la salud humana», establece, en su apartado 1:

«Los Estados miembros se asegurarán de que, en todas sus zonas y aglomeraciones, los niveles de dióxido de azufre, PM<sub>10</sub>, plomo y monóxido de carbono en el aire ambiente no superen los valores límite establecidos en el anexo XI.

Los valores límite de dióxido de nitrógeno y benceno especificados en el anexo XI no podrán superarse a partir de las fechas especificadas en dicho anexo.

El cumplimiento de estos requisitos se evaluará de conformidad con lo dispuesto en el anexo III.

[...]»

- 11 El artículo 15 de esta Directiva dispone:

«[...]

2. Los Estados miembros garantizarán que el indicador medio de exposición para el año 2015, establecido de conformidad con la sección A del anexo XIV, no supere la obligación en materia de concentración de la exposición establecida en la sección C de dicho anexo.

[...]

4. Conforme al anexo III, los Estados miembros se asegurarán de que la distribución y el número de puntos de muestreo que sirvan de base para el indicador medio de exposición a las PM<sub>2,5</sub> refleja[n] adecuadamente la exposición de la población en general. El número de puntos de muestreo no deberá ser inferior al determinado en aplicación de la sección B del anexo V.»

- 12 El artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 dispone:

«Cuando, en determinadas zonas o aglomeraciones, los niveles de contaminantes en el aire ambiente superen cualquier valor límite o valor objetivo, así como el margen de tolerancia correspondiente a cada caso, los Estados miembros se asegurarán de que se elaboran planes de calidad del aire para esas zonas y aglomeraciones con el fin de conseguir respetar el valor límite o el valor objetivo correspondiente especificado en los anexos XI y XIV.

En caso de superarse los valores límite para los que ya ha vencido el plazo de cumplimiento, los planes de calidad del aire establecerán medidas adecuadas, de modo que el período de superación sea lo más breve posible. Los planes de calidad del aire podrán incluir además medidas específicas destinadas a proteger a los sectores vulnerables de la población, incluidos los niños.

Esos planes de calidad del aire contendrán al menos la información indicada en la sección A del anexo XV y podrán incluir medidas adoptadas de conformidad con el artículo 24. Esos planes serán transmitidos a la Comisión sin demora y, en cualquier caso, antes de que transcurran dos años desde el final del año en que se observó la primera superación.

[...]»

- 13 El anexo III de la Directiva 2008/50 tiene por objeto la «evaluación de la calidad del aire ambiente y [la] ubicación de los puntos de muestreo para la medición del dióxido de azufre, el dióxido de nitrógeno y los óxidos de nitrógeno, las partículas (PM<sub>10</sub> y PM<sub>2,5</sub>), el plomo, el benceno y el monóxido de carbono en el aire ambiente». Su sección A, titulada «Generalidades», establece en su apartado 1:

«La calidad del aire ambiente se evaluará en todas las zonas y las aglomeraciones con arreglo a los siguientes criterios:

La calidad del aire ambiente se evaluará en todos los emplazamientos salvo los enumerados en el apartado 2, conforme a los criterios establecidos en las secciones B y C para la ubicación de puntos de muestreo para mediciones fijas. Los principios establecidos en las secciones B y C también serán de aplicación en la medida en que sean pertinentes para identificar los emplazamientos específicos en los que se determina la concentración de los contaminantes evaluados mediante mediciones indicativas o modelización.»

- 14 La sección B, con el epígrafe «Macroimplantación de los puntos de muestreo», del anexo III de esta Directiva dispone, en su apartado 1, titulado «Protección de la salud humana»:

«a) [L]a ubicación de los puntos de muestreo destinados a la protección de la salud humana deberá determinarse de manera que proporcione datos sobre:

- las áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones donde se registren las concentraciones más altas a las que la población puede hallarse directa o indirectamente expuesta durante un período significativo en relación con el período considerado para el cálculo del valor o valores límite,
- los niveles de contaminación en otras áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones que sean representativas de la exposición de la población en general;

b) en general, la ubicación de los puntos de muestreo deberá ser tal que evite que se midan los microambientes muy pequeños en sus proximidades, lo que significa que los puntos de muestreo deberán estar ubicados de manera que sean, en la medida de lo posible, representativos de la calidad del aire de un segmento de calle no inferior a 100 m de longitud en los emplazamientos de tráfico y de al menos 250 m × 250 m en los emplazamientos industriales;

c) las estaciones de fondo urbano deberán ubicarse de forma que su nivel de contaminación refleje la contribución procedente de todas las fuentes situadas a barlovento de la estación. El nivel de contaminación no debe estar dominado por una sola fuente salvo en el caso de que tal situación sea característica de una zona urbana más amplia. Por regla general, esos puntos de muestreo deberán ser representativos de varios kilómetros cuadrados;

[...]

f) en la medida de lo posible, los puntos de muestreo serán también representativos de ubicaciones similares que no estén situadas en su proximidad inmediata;

[...]»

- 15 La sección C del anexo III de la Directiva 2008/50 establece criterios de microimplantación de los puntos de muestreo, como la distancia entre la sonda de muestreo y el suelo, su situación en relación con las calles y los cruces, y otros requisitos técnicos.

- 16 La sección D, titulada «Documentación y reevaluación de la elección de los emplazamientos», del anexo III de dicha Directiva dispone:

«En la fase de clasificación, los procedimientos de elección de los emplazamientos deberán documentarse exhaustivamente mediante, por ejemplo, fotografías de la zona circundante con indicación de las coordenadas geográficas y un mapa detallado. Los emplazamientos deberán reevaluarse a intervalos regulares con nueva documentación para asegurar que los criterios de selección siguen siendo válidos.»

- 17 El anexo V de la citada Directiva establece los «criterios para la determinación del número mínimo de puntos de muestreo para la medición fija de las concentraciones de dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), dióxido de nitrógeno (NO<sub>2</sub>) y óxidos de nitrógeno, partículas (PM<sub>10</sub> y PM<sub>2,5</sub>), plomo, benceno y monóxido de carbono en el aire ambiente». La sección A de este anexo precisa, en particular:

«Para el NO<sub>2</sub>, las partículas, el benceno y el monóxido de carbono: inclúyase al menos una estación de seguimiento de fondo urbano y una estación de tráfico, siempre que ello no incremente el número de puntos de muestreo. Respecto de estos contaminantes, en cada Estado miembro el número total de estaciones de fondo urbano requeridas por la sección A.1 no podrá ser más de dos veces superior o más de dos veces inferior al número total de estaciones de tráfico requeridas por esa misma sección. Se mantendrán los puntos de muestreo con superación del valor límite para PM<sub>10</sub> durante los tres últimos años, a menos que sea necesario proceder a un traslado debido a circunstancias especiales, en particular la ordenación territorial.»

- 18 El anexo XI de esta Directiva se titula «Valores límite para la protección de la salud humana». Su sección B fija valores límite por contaminante en función de su concentración en el aire ambiente medida en distintos lapsos de tiempo. Por lo que respecta al dióxido de nitrógeno, este anexo establece concretamente:

Período medio	Valor límite	Margen de tolerancia	Fecha en la que debe alcanzarse
1 hora	200 µg/m <sup>3</sup> , que no podrá superarse más de 18 veces por año civil	[...] 0 % el 1 de enero de 2010	1 de enero de 2010
Año civil	40 µg/m <sup>3</sup>	[...] 0 % el 1 de enero de 2010	1 de enero de 2010

- 19 El anexo XV de la Directiva 2008/50 determina la «información que debe incluirse en los planes de calidad del aire locales, regionales o nacionales de mejora de la calidad del aire ambiente». Entre la «información que debe presentarse en virtud del artículo 23 (planes de calidad del aire)», que se relaciona en la sección A de dicho anexo, se menciona la «ubicación del exceso de contaminación», que incluye información sobre la región, la ciudad y la «estación de medición (mapa, coordenadas geográficas)». Además, entre la información general que debe presentarse figura una «estimación de la superficie contaminada (km<sup>2</sup>) y de la población expuesta a la contaminación».

### Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 20 De la resolución de remisión se desprende que la Región de Bruselas-Capital es una zona sometida a evaluación y gestión de la calidad del aire, en el sentido del artículo 4 de la Directiva 2008/50. En ella la calidad del aire se controla mediante puntos de muestreo. Según el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal Neerlandófono de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica), dichos puntos deben ubicarse, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2008/50, en

relación con su anexo III, sección B, punto 1, letra a), de manera que proporcione datos sobre «las áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones donde se registren las concentraciones más altas» de los contaminantes contemplados por dicha Directiva.

- 21 Entre los demandantes en el litigio principal figuran cuatro habitantes de la Región de Bruselas-Capital preocupados por la calidad del aire en su entorno. El quinto demandante en el litigio principal es una asociación sin ánimo de lucro inglesa con un centro de actividad en Bélgica. El objeto de esta asociación es, en particular, la protección del medio ambiente.
- 22 Mediante su recurso, interpuesto el 21 de septiembre de 2016, los demandantes en el litigio principal solicitaron al tribunal remitente que declarase que en la Región de Bruselas-Capital no se cumplió la exigencia antes citada y la conminase a instalar puntos de muestreo en los emplazamientos adecuados, como calles o cruces específicos.
- 23 El tribunal remitente considera que las normas establecidas por la Directiva 2008/50 relativas a la identificación o delimitación de las «áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones donde se registren las concentraciones más altas» de contaminantes confieren cierto margen de apreciación a las autoridades competentes. En consecuencia, no es seguro que un órgano jurisdiccional pueda comprobar que los puntos de muestreo han sido emplazados correctamente y conminar, en caso necesario, a dichas autoridades a instalar tales puntos en aquellos emplazamientos que él mismo determine.
- 24 Por su parte, los demandantes en el litigio principal consideran que en la Región de Bruselas-Capital se supera efectivamente el valor límite establecido por la Directiva 2008/50 a partir del 1 de enero de 2010 para el dióxido de nitrógeno. Por esta razón, estiman que las autoridades competentes deben elaborar un plan de calidad del aire, como se establece en el artículo 23 de esta Directiva.
- 25 Según el tribunal remitente, en caso de superación de los valores límite previstos por la Directiva 2008/50, incumbe efectivamente a los Estados miembros elaborar, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, de dicha Directiva, un plan de calidad del aire que establezca medidas adecuadas, de modo que el período de superación sea lo más breve posible. A su juicio, como se desprende de la sentencia de 19 de noviembre de 2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382), el cumplimiento de esta obligación puede ser controlado en vía jurisdiccional y el juez que conoce del asunto puede requerir a las autoridades competentes para que elaboren ese plan.
- 26 Dicho órgano jurisdiccional señala, además, que las partes en el litigio principal no impugnan los valores medidos en los distintos puntos de muestreo situados en la Región de Bruselas-Capital. En cambio, discrepan en cuanto a la interpretación del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50, de la que se desprende que la concentración de dióxido de nitrógeno en el aire no debe superar una media anual de  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  «en todas» las «zonas y aglomeraciones» de un Estado miembro.
- 27 El tenor de esta disposición no permite resolver la cuestión de si, en la Región de Bruselas-Capital, hubo efectivamente una superación de los valores límite. Según el órgano jurisdiccional remitente, es cierto que en ella se superó el valor de  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  de dióxido de nitrógeno en distintos puntos de muestreo. No obstante, la concentración de dióxido de nitrógeno en dicha Región seguiría siendo inferior a la media anual de  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  si se determinase únicamente en función de la media de los valores registrados en todos los puntos de muestreo que se hallan en ella.
- 28 Los demandantes en el litigio principal consideran que del tenor del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50 se desprende que los valores límite no pueden superarse en ningún área de una zona, en el sentido de su artículo 4. En cambio, la Región de Bruselas-Capital y el Instituto para la Gestión del Medio Ambiente de Bruselas consideran que la calidad del aire debe evaluarse globalmente para una zona o aglomeración.

- 29 En estas circunstancias, el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal Neerlandófono de Primera Instancia de Bruselas) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Deben interpretarse los artículos 4 [TUE], apartado 3, y 19 [TUE], apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 288 [TFUE], párrafo tercero, y los artículos 6 y 7 de la Directiva [2008/50], en el sentido de que, cuando se alega que un Estado miembro no ha ubicado los puntos de muestreo en una zona de conformidad con los criterios mencionados en la sección B, punto 1, letra a), del anexo III de la citada Directiva, incumbe al órgano jurisdiccional nacional, a instancia de particulares directamente afectados por la superación de los valores máximos establecidos en el artículo 13, apartado 1, de dicha Directiva, examinar si los puntos de muestreo están ubicados conforme a dichos criterios y, en caso contrario, adoptar frente a la autoridad nacional todas las medidas necesarias, como un requerimiento, para que los puntos de muestreo se ubiquen de conformidad con dichos criterios?
- 2) ¿Se produce una superación de un valor límite en el sentido de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva [2008/50] cuando, conforme a los resultados de medición de un punto de muestreo en el sentido del artículo 7 de la citada Directiva, ya se ha comprobado una superación de un valor límite en un período de promedio de un año natural, establecido en el anexo XI de dicha Directiva, o bien tal superación se produce únicamente cuando así se desprende de la media de los resultados de medición de todos los puntos de muestreo en una zona determinada, conforme a lo dispuesto en [esa] Directiva?»

## Sobre las cuestiones prejudiciales

### *Sobre la primera cuestión prejudicial*

- 30 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si los artículos 4 TUE, apartado 3, y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, ambos en relación con el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, y los artículos 6 y 7 de la Directiva 2008/50, deben interpretarse en el sentido de que corresponde al órgano jurisdiccional nacional que conoce de una demanda presentada al efecto por particulares directamente afectados por la superación de los valores límite contemplados en el artículo 13, apartado 1, de dicha Directiva verificar si los puntos de muestreo situados en una zona determinada fueron ubicados de conformidad con los criterios establecidos en el anexo III, sección B, punto 1, letra a), de la citada Directiva y, de no ser así, adoptar con respecto a la autoridad nacional competente cualquier medida necesaria, como un requerimiento, a fin de que los puntos de muestreo se ubiquen observando dichos criterios.
- 31 Según reiterada jurisprudencia, corresponde a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, en virtud del principio de cooperación leal enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, garantizar la tutela judicial de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables. Por otro lado, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión (sentencia de 19 de noviembre de 2014, *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382, apartado 52).
- 32 Además, el Tribunal de Justicia ha recordado en reiteradas ocasiones que resulta incompatible con el carácter vinculante que el artículo 288 TFUE reconoce a las directivas excluir, en principio, que las obligaciones que estas imponen puedan ser invocadas por las personas afectadas. Esta consideración es especialmente válida para una directiva cuyo objetivo es controlar y reducir la contaminación

atmosférica y que pretende, en consecuencia, proteger la salud pública (sentencias de 25 de julio de 2008, *Janecek*, C-237/07, EU:C:2008:447, apartado 37, y de 19 de noviembre de 2014, *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382; apartado 55).

- 33 Como señaló la Abogado General, en esencia, en el punto 53 de sus conclusiones, las normas establecidas por la Directiva 2008/50 sobre la calidad del aire ambiente especifican las obligaciones de la Unión en materia de protección del medio ambiente y de la salud pública, que derivan, en particular, del artículo 3 TUE, apartado 3, y del artículo 191 TFUE, apartados 1 y 2, según el cual la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión, y se basará, en particular, en los principios de cautela y de acción preventiva (sentencia de 13 de julio de 2017, *Túrkevei Tejtermelő Kft.*, C-129/16, EU:C:2017:547).
- 34 En particular, en los casos en los que, a través de una directiva, el legislador de la Unión obligue a los Estados miembros a adoptar un comportamiento determinado, el efecto útil de tal acto quedaría debilitado si se impidiera al justiciable invocarlo ante los tribunales y si los órganos jurisdiccionales nacionales no pudieran tomarlo en consideración, como elemento del Derecho de la Unión, para verificar si el legislador nacional, dentro de los límites de la facultad de que dispone en cuanto a la forma y los medios de ejecutar la directiva, no ha superado los límites del margen de apreciación trazado por ella (sentencia de 24 de octubre de 1996, *Kraaijeveld y otros*, C-72/95, EU:C:1996:404, apartado 56).
- 35 La Directiva 2008/50 establece reglas detalladas en cuanto al uso y ubicación de los puntos de muestreo que permitan medir la calidad del aire en las zonas y aglomeraciones determinadas por los Estados miembros de conformidad con su artículo 4.
- 36 El artículo 6 de la Directiva 2008/50 establece distintos métodos técnicos que los Estados miembros están obligados a utilizar para evaluar la calidad del aire en las zonas y aglomeraciones. De conformidad con los apartados 2 a 4 de dicho artículo 6, en todas las zonas y aglomeraciones donde el nivel de contaminantes a que se refiere el artículo 5 de dicha Directiva rebasa el umbral superior de evaluación establecido en su anexo II, sección A, la evaluación de la calidad del aire ambiente se efectuará mediante mediciones fijas, que podrán complementarse con técnicas de modelización y mediciones indicativas. Por debajo del umbral superior de evaluación, se permite una combinación de mediciones fijas, por una parte, y de técnicas de modelización y mediciones indicativas, por otra. Solo cuando el nivel de contaminación no alcance el umbral inferior de evaluación, establecido también en el anexo II, sección A, de la Directiva 2008/50, se podrá controlar la calidad del aire únicamente mediante técnicas de modelización o de estimación objetiva.
- 37 El artículo 7 de la Directiva 2008/50 versa sobre la ubicación y el número mínimo de puntos de muestreo. De conformidad con su apartado 1, la ubicación de los puntos de muestreo para la medición del dióxido de azufre, el dióxido de nitrógeno y los óxidos de nitrógeno, las partículas (PM<sub>10</sub> y PM<sub>2,5</sub>), el plomo, el benceno y el monóxido de carbono en el aire ambiente se determinarán empleando los criterios recogidos en el anexo III de esa Directiva.
- 38 La sección B de dicho anexo establece los criterios que regulan la «macroimplantación» de los puntos de muestreo. De su punto 1, letra a), se desprende que la ubicación de los puntos de muestreo destinados a la protección de la salud humana deberá determinarse de manera que proporcione datos sobre la calidad del aire, por una parte, en las áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones donde se registren las concentraciones más altas de los contaminantes de que se trate a las que la población puede hallarse directa o indirectamente expuesta durante un período significativo en relación con el período considerado para los valores límite en cuestión y, por otra parte, en otras áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones que sean representativas de la exposición de la población en

general. La sección B, punto 1, letra f), de dicho anexo precisa que, en la medida de lo posible, los puntos de muestreo serán también representativos de ubicaciones similares que no estén situadas en su proximidad inmediata.

- 39 Así pues, las disposiciones del anexo III, sección B, punto 1, letras a) y f), de la Directiva 2008/50 exigen que los puntos de muestreo proporcionen datos representativos de las áreas de zonas o aglomeraciones caracterizadas por cierto grado de contaminación.
- 40 Del anexo III, sección B, punto 1, letra b), de dicha Directiva se desprende, por un lado, que la ubicación de los puntos de muestreo deberá ser tal que evite que se midan los «microambientes» muy pequeños en sus proximidades y, por otro lado, que, en la medida de lo posible, el aire recogido debe ser representativo de la calidad del aire de un área de cierto tamaño. Esta disposición exige que las mediciones permitan reflejar la calidad del aire, en los emplazamientos de tráfico, en un segmento de calle no inferior a 100 m de longitud y, en los emplazamientos industriales, en un terreno de al menos 250 m × 250 m.
- 41 Además, las reglas establecidas en el anexo V de la Directiva 2008/50, a las que se remite su artículo 7, apartados 2 y 3, permiten determinar el número mínimo de puntos de muestreo en una zona o aglomeración, así como la proporción entre los puntos de medición de la contaminación de fondo y los puntos de medición de la contaminación del tráfico.
- 42 Entre las disposiciones de la Directiva 2008/50 mencionadas en los apartados anteriores de la presente sentencia, algunas establecen obligaciones claras, precisas e incondicionales, de modo que los particulares pueden invocarlas frente al Estado.
- 43 Así sucede, en particular, con la obligación de ubicar puntos de muestreo de manera que proporcionen información sobre la contaminación de los lugares más contaminados, establecida en el anexo III, sección B, punto 1, letra a), primer guion, de la Directiva 2008/50, o incluso con la obligación de ubicar al menos el número mínimo de puntos de muestreo fijado en el anexo V de dicha Directiva. Corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales comprobar el cumplimiento de estas obligaciones.
- 44 Es cierto que, en función de la ubicación local en una zona o aglomeración, varios emplazamientos pueden cumplir los criterios establecidos en el anexo III, sección B, punto 1, letra a), de la Directiva 2008/50. En consecuencia, incumbe a las autoridades nacionales competentes elegir, en el marco de su facultad de apreciación, la ubicación concreta de los puntos de muestreo.
- 45 Sin embargo, la existencia de tal facultad de apreciación en modo alguno significa que las decisiones adoptadas por dichas autoridades en este contexto estén exentas de todo control jurisdiccional, en particular a fin de verificar si no han sobrepasado los límites fijados al ejercicio de esa facultad (véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros, C-72/95, EU:C:1996:404, apartado 59, y de 25 de julio de 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, apartado 46).
- 46 Por otra parte, a pesar de que no existen normas del Derecho de la Unión relativas a las modalidades de los recursos ante los órganos jurisdiccionales nacionales, para determinar la intensidad del control jurisdiccional de las decisiones nacionales adoptadas con arreglo a un acto del Derecho de la Unión, hay que tener en cuenta la finalidad de este y velar por que no se menoscabe su eficacia (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de junio de 2002, HI, C-92/00, EU:C:2002:379, apartado 59, y de 11 de diciembre de 2014, Croce Amica One Italia, C-440/13, EU:C:2014:2435, apartado 40).
- 47 Por lo que respecta a la Directiva 2008/50, la ubicación de los puntos de muestreo ocupa un lugar central en el sistema de evaluación y mejora de la calidad del aire que aquella establece, en particular cuando el grado de contaminación supera el umbral superior de evaluación al que se refieren sus

artículos 5 y 6. Como se ha señalado en el apartado 36 de la presente sentencia, en ese caso, de conformidad con el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2008/50, los puntos de muestreo son el principal instrumento para evaluar la calidad del aire.

- 48 Las mediciones obtenidas mediante esos puntos permiten a los Estados miembros asegurarse, como exige el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50, de que, en todas sus zonas y aglomeraciones, los niveles de contaminantes objeto de dicha Directiva no superen los valores límite establecidos en su anexo XI. En caso de superarse los valores límite para los que ya ha vencido el plazo de cumplimiento, el Estado miembro de que se trate estará obligado, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, de dicha Directiva, a elaborar un plan de calidad del aire que cumpla determinados requisitos (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de julio de 2008, *Janecek*, C-237/07, EU:C:2008:447, apartados 35 y 42, y de 19 de noviembre de 2014, *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382, apartados 25 y 40).
- 49 De ello se deduce que se vería comprometido el objeto mismo de la Directiva 2008/50 si los puntos de muestreo situados en una zona o aglomeración determinada no se hubiesen ubicado de conformidad con los criterios que aquella establece.
- 50 Este riesgo también puede concretarse si, ciñéndose al margen de apreciación que les confiere la Directiva 2008/50, las autoridades nacionales competentes no tratan de garantizar su efectividad. Así, en particular, cuando mediciones efectuadas en varios emplazamientos puedan proporcionar, en principio, información sobre las áreas más contaminadas, en el sentido del anexo III, sección B, punto 1, letra a), primer guion, de dicha Directiva, corresponde a las autoridades nacionales competentes elegir la ubicación de los puntos de muestreo minimizando el riesgo de que las superaciones de valores límite pasen desapercibidas.
- 51 En este contexto, esas autoridades están obligadas a basar sus decisiones en datos científicos sólidos y, como se desprende del anexo III, sección D, de la Directiva 2008/50, a elaborar una documentación exhaustiva que ponga de manifiesto los datos que justifiquen la elección de la ubicación de todos los puntos de control. Esta documentación deberá actualizarse periódicamente a efectos de verificar que los criterios de selección siguen siendo válidos.
- 52 En consecuencia, aun cuando la elección de la ubicación de los puntos de muestreo precise evaluaciones técnicas complejas, la facultad de apreciación de las autoridades nacionales competentes está limitada por la finalidad y los objetivos perseguidos por las normas pertinentes a este respecto.
- 53 Por otra parte, dado que el justiciable tiene derecho a que un órgano jurisdiccional verifique si la normativa nacional y su aplicación se han mantenido en los límites del margen de apreciación establecido por la Directiva 2008/50 en la elección de la ubicación de los puntos de muestreo, el órgano jurisdiccional designado al efecto por el Derecho nacional también es competente para adoptar, con respecto a la autoridad nacional en cuestión, cualquier medida necesaria, como un requerimiento, para garantizar que esos puntos se ubiquen de conformidad con los criterios establecidos en esa Directiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de julio de 2008, *Janecek*, C-237/07, EU:C:2008:447, apartados 38 y 39, y de 19 de noviembre de 2014, *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382, apartados 55, 56 y 58).
- 54 A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, ante la inexistencia de una normativa del Derecho de la Unión, corresponde al ordenamiento jurídico de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que un acto del Derecho de la Unión —como la Directiva 2008/50— confiere a los justiciables. Sin embargo, la regulación procesal de estos recursos no debe ser menos favorable que la que rige en situaciones semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véanse, en este sentido, las sentencias de 6 de octubre de 2015, *East Sussex County Council*, C-71/14,

EU:C:2015:656, apartado 52, y de 22 de febrero de 2018, INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, apartado 42). Por lo que respecta a este último principio, procede recordar que el derecho a la tutela judicial efectiva ante un juez imparcial está consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que constituye una reafirmación del principio de tutela judicial efectiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de julio de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, apartado 31, y de 27 de septiembre de 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, apartado 59).

- 55 En el presente asunto, en la vista ante el Tribunal de Justicia se afirmó, y no se rebatió, que los órganos jurisdiccionales nacionales competentes para verificar la ubicación de los puntos de muestreo disponen, en virtud de las normas pertinentes del Derecho belga, de la facultad de formular requerimientos a las autoridades nacionales. Por consiguiente, corresponde al tribunal remitente hacer uso, en su caso, de esa facultad en las condiciones establecidas por el Derecho nacional.
- 56 A la vista de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 4 TUE, apartado 3, y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, y los artículos 6 y 7 de la Directiva 2008/50, deben interpretarse en el sentido de que corresponde al órgano jurisdiccional nacional que conoce de una demanda presentada al efecto por particulares directamente afectados por la superación de los valores límite contemplados en el artículo 13, apartado 1, de dicha Directiva verificar si los puntos de muestreo situados en una zona determinada fueron ubicados de conformidad con los criterios establecidos en el anexo III, sección B, punto 1, letra a), de la citada Directiva y, de no ser así, adoptar, con respecto a la autoridad nacional competente, cualquier medida necesaria, como un requerimiento, si así lo prevé el Derecho nacional, a fin de que esos puntos de muestreo se ubiquen observando dichos criterios.

### *Sobre la segunda cuestión prejudicial*

- 57 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta si los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 deben interpretarse en el sentido de que, para declarar la superación de un valor límite fijado en el anexo XI de dicha Directiva para la media por año civil, basta con que se registre un grado de contaminación superior a ese valor en un punto de muestreo aislado o es necesario que la media de las mediciones realizadas en todos los puntos de muestreo de una zona o aglomeración determinada muestre ese grado de contaminación.
- 58 En el apartado 48 de la presente sentencia se ha recordado que corresponde a los Estados miembros asegurarse, con arreglo al artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50, de que, en todas sus zonas y aglomeraciones, los niveles de contaminantes objeto de dicha Directiva no superen los valores límite establecidos en su anexo XI. En caso de superarse los valores límite para los que ya ha vencido el plazo de cumplimiento, el Estado miembro de que se trate estará obligado, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, de dicha Directiva, a elaborar un plan de calidad del aire.
- 59 Como señaló la Abogado General en los puntos 72 a 75 de sus conclusiones, el tenor literal del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50 no conduce a una respuesta de la segunda cuestión prejudicial planteada por el tribunal remitente. La misma apreciación se impone por lo que respecta al artículo 23, apartado 1, de dicha Directiva.
- 60 Cuando la interpretación literal de una disposición del Derecho de la Unión no permite apreciar su alcance exacto, procede interpretarla basándose en la estructura general y en la finalidad de la normativa de la que forma parte (sentencia de 6 de junio de 2018, Koppers Denmark, C-49/17, EU:C:2018:395, apartado 22 y jurisprudencia citada).

- 61 De los artículos 6, apartado 1, y 13, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 2008/50 se desprende que corresponde a los Estados miembros evaluar la observancia de los valores límite de conformidad con los requisitos y criterios establecidos en el anexo III de dicha Directiva. Como se desprende de la sección A, punto 1, de dicho anexo, las secciones B y C de este se refieren a la ubicación de los puntos de muestreo, pero también proporcionan indicaciones para la aplicación de los demás métodos de evaluación de la calidad del aire establecidos por la Directiva 2008/50.
- 62 A este respecto, se ha señalado, en el apartado 39 de la presente sentencia, que las disposiciones del anexo III, sección B, punto 1, letras a) y f), de la Directiva 2008/50 exigen que los puntos de muestreo proporcionen datos representativos de las áreas de zonas o aglomeraciones caracterizadas por cierto grado de contaminación. Mediante el sistema así concebido por el legislador de la Unión se pretende que las autoridades competentes puedan no solo conocer el grado de contaminación del aire en el emplazamiento representado por un punto de muestreo, sino también deducir de él el grado de contaminación en otros emplazamientos similares. Como se desprende del considerando 14 de la Directiva 2008/50, este último objetivo se alcanza, en particular, mediante técnicas de modelización.
- 63 De ello se deduce que la determinación de la media de los valores registrados en todos los puntos de muestreo de una zona o aglomeración no proporciona ninguna indicación útil sobre la exposición a contaminantes de la población. En particular, esa media no permite determinar el grado de exposición de la población en general, dado que el mismo se calcula mediante puntos de muestreo ubicados específicamente con ese fin, de conformidad con el anexo III, sección B, punto 1, letra a), segundo guion, de la Directiva 2008/50.
- 64 El artículo 15 de la Directiva 2008/50, en relación con el artículo 2, apartados 20 y 23, y el anexo XIV, sección A, de dicha Directiva, confirma esta apreciación. En efecto, de conformidad con el citado artículo 15, los Estados miembros establecerán un indicador medio de exposición a las  $PM_{2,5}$ . Este indicador no se determina en función de la media del grado de contaminación en todos los puntos de muestreo de una zona o aglomeración, sino que se basa en los valores obtenidos únicamente en aquellos puntos que registran la contaminación de fondo urbano, que, de conformidad con el apartado 4 de dicho artículo 15, reflejará la exposición de la población en general a las  $PM_{2,5}$ , de conformidad con el anexo III de la Directiva 2008/50.
- 65 Además, el artículo 23 de la Directiva 2008/50 establece, en su apartado 1, párrafo tercero, que los planes de calidad del aire contendrán al menos la información indicada en la sección A del anexo XV de dicha Directiva. De conformidad con el punto 1 de la sección A de dicho anexo XV, los planes de calidad del aire identificarán el lugar en el que se ha registrado una superación de los valores límite, incluidos los puntos de muestreo en cuestión.
- 66 Con arreglo a estas consideraciones, procede señalar que de la sistemática general de la Directiva 2008/50 se desprende que, a efectos de la evaluación por los Estados miembros de la observancia de los valores límite establecidos en el anexo XI de dicha Directiva, es determinante el grado de contaminación registrado en cada punto de muestreo individualmente considerado.
- 67 Esta interpretación de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 se ve confirmada por la finalidad de esta. Tal como se desprende de su considerando 2 y de su artículo 1, esta Directiva tiene por objeto proteger la salud humana y establece para ello medidas que permiten combatir las emisiones de contaminantes en la fuente. Con arreglo a este objetivo, hay que determinar la contaminación efectiva del aire a la que está expuesta la población o parte de ella y garantizar que se adopten medidas adecuadas para combatir las fuentes de dicha contaminación. Por consiguiente, la superación de un valor límite en un único punto de muestreo basta para que surja la obligación de elaborar un plan de calidad del aire, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50.

68 A la vista de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 deben interpretarse en el sentido de que, para declarar la superación de un valor límite fijado en el anexo XI de dicha Directiva para la media por año civil, basta con que se registre un grado de contaminación superior a ese valor en un punto de muestreo aislado.

### **Costas**

69 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

- 1) **Los artículos 4 TUE, apartado 3, y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, y los artículos 6 y 7 de la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, deben interpretarse en el sentido de que corresponde al órgano jurisdiccional nacional que conoce de una demanda presentada al efecto por particulares directamente afectados por la superación de los valores límite contemplados en el artículo 13, apartado 1, de dicha Directiva verificar si los puntos de muestreo situados en una zona determinada fueron ubicados de conformidad con los criterios establecidos en el anexo III, sección B, punto 1, letra a), de la citada Directiva y, de no ser así, adoptar, con respecto a la autoridad nacional competente, cualquier medida necesaria, como un requerimiento, si así lo prevé el Derecho nacional, a fin de que esos puntos de muestreo se ubiquen observando dichos criterios.**
- 2) **Los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 deben interpretarse en el sentido de que, para declarar la superación de un valor límite fijado en el anexo XI de dicha Directiva para la media por año civil, basta con que se registre un grado de contaminación superior a ese valor en un punto de muestreo aislado.**

Firmas