



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 5 kwietnia 2017 r. *

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Środowisko — Dyrektywa 2008/50/WE — Jakość powietrza — Artykuł 13 ust. 1 — Załącznik XI — Dienne i roczne dopuszczalne wartości stężeń PM₁₀ — Systematyczne i trwałe przekroczenie wartości dopuszczalnych — Artykuł 22 — Odroczenie terminów wyznaczonych na osiągnięcie określonych wartości dopuszczalnych — Warunki stosowania — Artykuł 23 ust. 1 — Plany ochrony jakości powietrza — Okres przekroczenia „jak najkrótszy” — Właściwe środki — Elementy oceny

W sprawie C-488/15

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 14 września 2015 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez E. Kružíkovą, S. Petrovą i P. Mihaylovą, a także E. Manhaevego działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Bułgarii, reprezentowanej przez E. Petranovą oraz M. Georgievą, działające w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Rzeczpospolitą Polską, reprezentowaną przez A. Gawłowską oraz przez B. Majczynę i D. Krawczyka, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: L. Bay Larsen, prezes izby, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (sprawozdawca) i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 września 2016 r.,

* Język postępowania: bułgarski.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 listopada 2016 r.,
wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

- z powodu systematycznego, trwającego od 2007 r. do co najmniej 2013 r. włącznie nieprzestrzegania zarówno rocznych, jak i dziennych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} w strefach i aglomeracjach: BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Płowdiw, BG0004 północnej, BG0005 południowo-zachodniej oraz BG0006 południowo-wschodniej;
- z powodu systematycznego, trwającego od 2007 r. do co najmniej 2013 r. włącznie nieprzestrzegania dziennej dopuszczalnej wartości stężeń PM_{10} w strefie BG0003 AG Warna oraz nieprzestrzegania rocznej dopuszczalnej wartości w latach 2007, 2008 oraz od 2010 r. do co najmniej 2013 r. włącznie w tej samej strefie BG0003 AG Warna;
- wobec braku informacji uzupełniających, zgodnie z którymi ta sytuacja dotycząca nieprzestrzegania dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} uległa zmianie w wyżej wskazanych strefach i aglomeracjach,

Republika Bułgarii nadal uchybia zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 13 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystego powietrza dla Europy w związku z załącznikiem XI do tej dyrektywy (Dz.U. 2008, L 152, s. 1) i

- biorąc pod uwagę ostatnie sprawozdanie roczne w sprawie jakości powietrza za 2013 r., zgodnie z którym przekroczenia dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} utrzymywały się we wszystkich wyżej wskazanych strefach i aglomeracjach, o stwierdzenie że Republika Bułgarii uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 23 ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy, a w szczególności zobowiązaniu do zapewnienia, aby okres naruszenia był jak najkrótszy, oraz że naruszenie to nadal trwa.

Ramy prawne

Dyrektywa 96/62

2 Artykuł 7 dyrektywy Rady 96/62/WE z dnia 27 września 1996 r. w sprawie oceny i zarządzania jakością otaczającego powietrza (Dz.U. 1996, L 296, s. 55 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 3, s. 95), zatytułowany „Poprawa jakości otaczającego powietrza – Wymagania ogólne”, stanowił w ust. 1 i 3:

„1. Państwa członkowskie podejmują konieczne środki w celu zapewnienia przestrzegania wartości dopuszczalnych.

[...]

3. Państwa członkowskie sporządzają plany działań wskazujące środki, jakie zostaną podjęte w perspektywie krótkoterminowej, w przypadkach gdy istnieje ryzyko przekroczenia wartości dopuszczalnych lub progów alarmowych, w celu zmniejszenia tego niebezpieczeństwa i ograniczenia

czasu trwania takiego stanu. Plany takie, w zależności od indywidualnych przypadków, mogą zawierać możliwości kontroli oraz, gdy to niezbędne, zawieszenia działalności przyczyniającej się do przekroczenia wartości dopuszczalnych, z ruchem pojazdów mechanicznych włącznie”.

- 3 Artykuł 8 tej dyrektywy, zatytułowany „Środki stosowane w strefach, gdzie poziomy zawartości są wyższe niż wartości dopuszczalne”, przewidywał w ust. 1, 3 i 4:

„1. Państwa członkowskie sporządzają wykazy stref i aglomeracji, w których poziomy zawartości jednego lub większej liczby zanieczyszczeń są wyższe niż wartości dopuszczalne powiększone o margines tolerancji.

[...]

3. W strefach i aglomeracjach określonych w ust. 1 państwa członkowskie podejmują środki zmierzające do zapewnienia przygotowania lub wykonania planów lub programów osiągnięcia wartości dopuszczalnych w określonym czasie.

Wyżej wymieniony plan lub program, który musi być udostępniony dla ogółu społeczeństwa, zawiera co najmniej informacje wymienione w załączniku IV.

4. W strefach i aglomeracjach określonych w ust. 1, w których poziom zawartości więcej niż jednego zanieczyszczenia przewyższa wartości dopuszczalne, państwa członkowskie przygotowują zintegrowane plany dotyczące tych zanieczyszczeń”.

- 4 Zgodnie z art. 11 wspomnianej dyrektywy, zatytułowanym „Przekazywanie informacji i sprawozdań”, państwa członkowskie były zobowiązane do przesyłania Komisji sprawozdań rocznych dotyczących przestrzegania dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} .

Dyrektywa 1999/30

- 5 Zgodnie z motywem 7 dyrektywy Rady 1999/30/WE z dnia 22 kwietnia 1999 r. odnoszącej się do wartości dopuszczalnych dla dwutlenku siarki, dwutlenku azotu i tlenków azotu oraz pyłu i ołowiu w powietrzu (Dz.U. 1999, L 163, s. 41 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 4, s. 164):

„Dyrektywa 96/62/WE wymaga opracowania planów działań dla stref, w których stężenia zanieczyszczeń w otaczającym powietrzu przekraczają wartości dopuszczalne łącznie z wszelkimi tymczasowymi marginesami tolerancji, jakie stosuje się, aby zapewnić zgodność z wartościami dopuszczalnymi przed ustalonym terminem lub terminami; w zakresie, w jakim odnoszą się one do pyłu, takie plany działań i inne strategie zmniejszania powinny mieć na celu zmniejszenie stężeń drobnych cząstek w ramach całkowitego zmniejszenia stężeń pyłu”.

- 6 Zgodnie z art. 5 dyrektywy 1999/30, zatytułowanym „Pył”:

„1. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne w celu zapewnienia, aby stężenia pyłu PM_{10} w otaczającym powietrzu, podlegające ocenie zgodnie z art. 7, nie przekraczały wartości dopuszczalnych ustanowionych w załączniku III sekcja I z zachowaniem podanych w nim terminów.

[...]

3. Plany działań dotyczące pyłu PM_{10} , opracowane zgodnie z art. 8 dyrektywy 96/62/WE, i ogólne strategie na rzecz zmniejszenia stężeń pyłu PM_{10} mają również na celu zmniejszenie stężeń pyłu $PM_{2,5}$.

4. Gdy występują przekroczenia wartości dopuszczalnych pyłu PM_{10} ustanowionych w załączniku III pkt I ze względu na stężenia pyłu PM_{10} w otaczającym powietrzu z powodu zjawisk naturalnych, które prowadzą do znacznego przekroczenia stężeń normalnych poziomów tła ze źródeł naturalnych, państwa członkowskie powiadamiają Komisję, zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 96/62/WE, przedstawiając niezbędne uzasadnienie, aby wykazać, że takie przekroczenia są spowodowane zjawiskami naturalnymi. W takich przypadkach państwa członkowskie są zobowiązane do realizacji planów działań, zgodnie z art. 8 ust. 3 dyrektywy 96/62/WE tylko wtedy, gdy przekroczenia wartości dopuszczalnych ustanowionych w załączniku III sekcja I są spowodowane przez inne niż naturalne zjawiska”.
- 7 Zgodnie z art. 12 dyrektywy 1999/30 państwa członkowskie winny wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania tej dyrektywy najpóźniej do dnia 19 lipca 2001 r.
- 8 Dla zapewnienia ochrony zdrowia ludzi w załączniku III do dyrektywy 1999/30 ustalono dwa rodzaje wartości dopuszczalnych dla PM_{10} , rozróżniając przy tym dwa etapy, które z kolei podzielono na dwa okresy. W odniesieniu do okresów etapu 1, trwających od dnia 1 stycznia 2005 r. do dnia 31 grudnia 2009 r., z jednej strony wartość dobową $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ nie mogła być przekraczana częściej niż 35 razy w roku kalendarzowym, a z drugiej strony roczna wartość, której nie należy przekraczać, wynosiła $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Jeśli chodzi o okresy etapu 2, trwającego od dnia 1 stycznia 2010 r., z jednej strony dobową wartość $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ nie mogła zostać przekroczona częściej niż 7 razy w roku kalendarzowym, a z drugiej strony roczna wartość dopuszczalna wynosiła $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ na rok kalendarzowy.

Dyrektywa 2008/50

- 9 Zgodnie z motywami 2, 16, 18 i 19 dyrektywy 2008/50:
- „(2) Mając na względzie ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska jako całości, szczególnie ważna jest walka z emisjami zanieczyszczeń u źródła oraz identyfikacja i wdrażanie na szczeblu lokalnym, krajowym i wspólnotowym najskuteczniejszych środków mających na celu redukcję emisji. Z tego względu powinno się zapobiegać lub ograniczać emisję szkodliwych zanieczyszczeń powietrza oraz ustanowić właściwe cele dotyczące jakości powietrza, z uwzględnieniem odpowiednich norm, wytycznych i programów Światowej Organizacji Zdrowia.
- [...]
- (16) Strefy i aglomeracje o szczególnie trudnych warunkach powinny mieć możliwość przedłużenia terminu, w jakim należy zapewnić zgodność z wartościami dopuszczalnymi dotyczącymi jakości powietrza w przypadkach, gdy pomimo zastosowania odpowiednich środków mających na celu redukcję zanieczyszczenia, w określonych strefach lub aglomeracjach istnieją poważne problemy z dotrzymaniem wartości dopuszczalnych. Każdemu przesunięciu terminu dotyczącemu danej strefy lub aglomeracji powinien towarzyszyć szczegółowy plan – podlegający ocenie przez Komisję – zapewnienia zgodności przed upływem zmienionego terminu. Dostępność niezbędnych środków wspólnotowych, odzwierciedlających cele wybrane w ramach strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza i odnoszące się do zmniejszenia emisji u źródła, będzie istotna dla skutecznego ograniczenia emisji w terminie określonym w niniejszej dyrektywie dla zapewnienia zgodności z wartościami dopuszczalnymi i powinna zostać uwzględniona przy ocenie wniosków o przedłużenie terminu, w jakim należy zapewnić zgodność z wartościami dopuszczalnymi.

[...]

(18) Plany ochrony powietrza powinny być opracowane dla stref i aglomeracji, w których stężenie zanieczyszczeń w powietrzu przekracza odpowiednie wartości docelowe lub wartości dopuszczalne podwyższone – w stosownych przypadkach – o tymczasowe marginesy tolerancji. Zanieczyszczenia powietrza są emitowane przez wiele źródeł i rodzajów działalności. Dla zapewnienia spójności pomiędzy różnymi politykami wyżej wymienione plany ochrony powietrza powinny być – w miarę możliwości – zbieżne i powiązane z planami i programami przygotowanymi w związku z dyrektywą 2001/80/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych obiektów energetycznego spalania [Dz.U. 2001, L 309, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 6, s. 299], dyrektywą 2001/81/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza (Dz.U. 2001, L 309, s. 22 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 6, s. 320)] oraz dyrektywą 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. odnoszącą się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku [Dz.U. 2002, L 189, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 7, s. 101]. Uwzględnione zostaną również w pełni cele dotyczące jakości otaczającego powietrza określone w niniejszej dyrektywie w przypadkach, gdy zezwolenia na działalność przemysłową wydaje się na mocy dyrektywy 2008/1/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli [Dz.U. 2008, L 24, s. 8].

(19) Należy opracować plany działania określające, jakie środki krótkoterminowe mają być zastosowane w przypadku zagrożenia przekroczenia jednego lub kilku progów alarmowych w celu obniżenia czasu jego trwania. W przypadku gdy zagrożenie dotyczy co najmniej jednej wartości dopuszczalnej lub wartości docelowej, państwa członkowskie mogą, w stosownych przypadkach, sporządzić plany działań krótkoterminowych. [...].

10 Artykuł 1 dyrektywy 2008/50, zatytułowany „Przedmiot”, stanowi w pkt 1–3:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia środki mające na celu:

- 1) zdefiniowanie i określenie celów dotyczących jakości powietrza, wyznaczonych w taki sposób, aby unikać, zapobiegać lub ograniczać szkodliwe oddziaływanie na zdrowie ludzi i środowisko jako całość;
- 2) ocenę jakości powietrza w państwach członkowskich na podstawie wspólnych metod i kryteriów;
- 3) uzyskiwanie informacji na temat jakości powietrza, pomocnych w walce z zanieczyszczeniami powietrza i uciążliwościami oraz w monitorowaniu długoterminowych trendów i poprawy stanu powietrza wynikających z realizacji środków krajowych i wspólnotowych”.

11 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, przewiduje w pkt 5, 8 i 18:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[...]

- 5) »wartość dopuszczalna« oznacza poziom substancji w powietrzu ustalony na podstawie wiedzy naukowej w celu unikania, zapobiegania lub ograniczania szkodliwego oddziaływania na zdrowie ludzkie lub środowisko jako całość, który powinien być osiągnięty w określonym terminie i po tym terminie nie powinien być przekraczany;

[...]

8) »plany ochrony powietrza« oznacza[ją] plany, które wyznaczają środki w celu osiągnięcia wartości dopuszczalnych lub wartości docelowych.

[...]

18) »PM₁₀« oznacza pył przechodzący przez otwór sortujący, zdefiniowany w referencyjnej metodzie poboru próbek i pomiaru PM₁₀, EN 12341, przy 50% granicy sprawności dla średnicy aerodynamicznej do 10 µm”.

12 Artykuł 13 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Wartości dopuszczalne i progi alarmowe dla ochrony zdrowia ludzkiego”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie gwarantują, że na całym obszarze ich stref i aglomeracji poziom dwutlenku siarki, pyłu zawieszonego PM₁₀, ołowiu i tlenku węgla w powietrzu nie przekracza wartości dopuszczalnych określonych w załączniku XI.

[...]”.

13 Artykuł 22 dyrektywy 2008/50, zatytułowany „Odroczenie terminów realizacji i wyłączenie z obowiązku stosowania określonych wartości dopuszczalnych”, ma następujące brzmienie:

„1. W przypadku gdy w określonej strefie lub aglomeracji zgodność z wartościami dopuszczalnymi dla dwutlenku azotu lub benzenu nie może być osiągnięta w terminach określonych w załączniku XI, państwa członkowskie mogą odroczyć ustalone terminy maksymalnie o pięć lat w odniesieniu do danej strefy lub aglomeracji, pod warunkiem że opracowany został plan w zakresie jakości powietrza zgodnie z art. 23 dla strefy lub aglomeracji, której dotyczyć ma odroczenie terminu. Plan ochrony powietrza powinien być uzupełniony informacjami określonymi w załączniku XV sekcja B odnoszącymi się do tych zanieczyszczeń i wykazywać, w jaki sposób przed upływem odroczonego terminu zostanie osiągnięta zgodność w zakresie wartości dopuszczalnych.

2. W przypadku gdy w określonej strefie lub aglomeracji zgodność z wartościami dopuszczalnymi dla PM₁₀ określonymi w załączniku XI nie może być osiągnięta ze względu na szczególne lokalne warunki rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń, niekorzystne warunki klimatyczne lub transgraniczny charakter zanieczyszczenia, państwo członkowskie zostaje wyłączone z obowiązku stosowania tych wartości dopuszczalnych do dnia 11 czerwca 2011 r. po spełnieniu warunków określonych w ust. 1 oraz wykazaniu przez to państwo członkowskie, że podjęto wszelkie odpowiednie środki na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym w celu dotrzymania terminów.

3. W przypadku stosowania ust. 1 lub 2 państwo członkowskie zapewnia, że wartości dopuszczalne każdego zanieczyszczenia nie są przekraczane o więcej niż margines tolerancji dla danego zanieczyszczenia określony w załączniku XI.

4. Państwa członkowskie informują Komisję o przypadkach, które ich zdaniem wymagają stosowania ust. 1 lub 2, i przekazują plan ochrony powietrza, o którym mowa w ust. 1, wraz z odpowiednimi informacjami potrzebnymi Komisji do oceny, czy spełniono konieczne warunki. W swojej ocenie Komisja uwzględni przewidywane skutki działań podjętych przez państwa członkowskie dla jakości otaczającego powietrza w państwach członkowskich teraz i w przyszłości, jak również przewidywane skutki obecnych działań wspólnotowych oraz planowanych działań wspólnotowych, które ma zaproponować Komisja, na jakość otaczającego powietrza.

W przypadku gdy w terminie dziewięciu miesięcy od daty otrzymania powyższego powiadomienia Komisja nie zgłosi zastrzeżeń, wymogi ust. 1 lub 2 uznaje się za spełnione.

W razie zastrzeżeń Komisja może zażądać od państw członkowskich dostosowania lub przygotowania nowych planów ochrony powietrza”.

- 14 Artykuł 23 dyrektywy 2008/50, zatytułowany „Plany ochrony jakości powietrza”, stanowi w ust. 1:

„W przypadku gdy w określonej strefie lub aglomeracji poziomy zawartości zanieczyszczeń w powietrzu jednej lub kilku substancji przekraczają wartości dopuszczalne lub wartości docelowe, powiększone o odpowiednie marginesy tolerancji, państwa członkowskie zapewniają opracowanie planów ochrony powietrza dla przedmiotowych stref i aglomeracji w celu dotrzymania odpowiednich wartości dopuszczalnych lub wartości docelowych określonych w załącznikach XI i XIV.

W przypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych, których termin wejścia w życie wygaś [upłynął], plany ochrony jakości powietrza określają odpowiednie działania, tak aby okres, w którym nie są one dotrzymane, był jak najkrótszy. Plany ochrony jakości powietrza mogą ponadto zawierać szczególne środki służące ochronie wrażliwych grup ludności, w tym dzieci.

Plany ochrony jakości powietrza zawierają co najmniej informacje określone w załączniku XV sekcja A i mogą zawierać środki zgodne z art. 24. Plany te są niezwłocznie przekazywane Komisji, nie później jednak niż dwa lata po zakończeniu roku, w którym zaobserwowano pierwsze przekroczenie.

[...]”.

- 15 Artykuł 27 tej dyrektywy, zatytułowany „Przekazywanie informacji i sprawozdawczość”, przewiduje:

„1. Państwa członkowskie powinny zapewnić udostępnienie Komisji informacji na temat jakości powietrza zgodnie z harmonogramem, określonym w środkach wykonawczych, o których mowa w art. 28 ust. 2.

2. W każdym wypadku, ze względu na konkretny cel oceny zgodności z wartościami dopuszczalnymi i z poziomami krytycznymi oraz osiągnięcia wartości docelowych, informacja taka jest udostępniana Komisji, nie później niż dziewięć miesięcy od zakończenia każdego roku, i zawiera:

- a) zmiany poczynione w danym roku w stosunku do wykazu oraz granic stref i aglomeracji ustanowionych na mocy art. 4;
- b) wykaz stref i aglomeracji, w których poziomy choćby jednego z zanieczyszczeń przekraczają wartość dopuszczalną powiększoną o margines tolerancji lub są wyższe niż wartość docelowa albo poziom krytyczny; dla tych stref i aglomeracji informacja ta zawiera również:
 - (i) oceniane poziomy oraz, jeżeli jest to istotne, daty i okresy, w których je zaobserwowano;
 - (ii) w stosownych przypadkach ocenę udziału zanieczyszczeń pochodzących z resuspensji cząstek w następstwie posypywania dróg piaskiem lub solą w okresie zimowym lub źródeł naturalnych, w ocenianych poziomach zanieczyszczeń, o czym mowa w art. 20 i 21.

3. Ustępy 1 i 2 mają zastosowanie do informacji zebranych, poczynwszy od drugiego roku kalendarzowego od wejścia w życie środków wykonawczych, o których mowa w art. 28 ust. 2”.

- 16 Artykuł 31 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Uchylenie i przepisy przejściowe”, stanowi w ust. 1:

„Dyrektywy 96/62/WE, 1999/30/WE, 2000/69/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 listopada 2000 r. dotycząca wartości dopuszczalnych benzenu i tlenku węgla w otaczającym powietrzu (Dz.U. 2000, L 313, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 5, s. 262)] i 2002/3/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lutego 2002 r. odnosząca się do ozonu w otaczającym

powietrzu (Dz.U. 2002, L 67, p. 14 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 6, s. 497)] uchyła się z dniem 11 czerwca 2010 r., bez uszczerbku dla nałożonych na państwa członkowskie obowiązków dotyczących ograniczeń czasowych w zakresie transpozycji i stosowania tych dyrektyw.

[...]”.

- 17 Artykuł 33 dyrektywy 2008/50, zatytułowany „Transpozycja”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 11 czerwca 2010 r. Następnie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

[...]”.

- 18 Zgodnie z art. 34 tej dyrektywy, zatytułowanym „Wejście w życie”, weszła ona w życie z dniem jej opublikowania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, to jest 11 czerwca 2008 r.

- 19 Załącznik XI do dyrektywy 2008/50 jest zatytułowany „Wartości dopuszczalne dla ochrony zdrowia ludzkiego”. Zgodnie z tym załącznikiem dobową wartość dopuszczalna PM_{10} wynosi $50 \mu g/m^3$ i nie może zostać przekroczona więcej niż 35 razy w roku kalendarzowym, a dopuszczalna wartość roczna wynosi $40 \mu g/m^3$ na rok kalendarzowy. Załącznik ten dodaje, że datą, od której te wartości dopuszczalne powinny być przestrzegane, był 1 stycznia 2005 r.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 20 W dniu 14 kwietnia 2009 r. Republika Bułgarii na podstawie art. 22 ust. 2 dyrektywy 2008/50 notyfikowała Komisji wniosek o wyłączenie od obowiązku stosowania dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} do dnia 11 czerwca 2011 r. Decyzją z dnia 11 grudnia 2009 r. Komisja na podstawie art. 22 ust. 4 tej dyrektywy zgłosiła zastrzeżenie do tego wniosku o wyłączenie.

- 21 Po przyjęciu tej decyzji Komisja, uznając, że Republika Bułgarii uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 13 dyrektywy 2008/50, skierowała w dniu 1 października 2010 r. do tego państwa członkowskiego wezwanie do usunięcia uchybienia.

- 22 W dniu 18 lutego 2011 r. Republika Bułgarii w odpowiedzi na to wezwanie do usunięcia uchybienia nie zaprzeczyła, iż uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 13 dyrektywy 2008/50. To państwo członkowskie wskazało, że w latach 2007 i 2008 przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} zostały odnotowane w strefach i aglomeracjach bułgarskich, z wyjątkiem niektórych gmin, i dokonało analizy przyczyn tych przekroczeń w swej odpowiedzi.

- 23 Pismem z dnia 9 czerwca 2011 r. Republika Bułgarii notyfikowała Komisji drugi wniosek o wyłączenie od obowiązku stosowania dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} na podstawie art. 22 ust. 2 dyrektywy 2008/50 (zwany dalej „powiadomieniem z dnia 9 czerwca 2011 r.”). Pismem z dnia 11 lipca 2011 r. Komisja odpowiedziała, że ze względu na to, iż wniosek ten został zarejestrowany w dniu 10 czerwca 2011 r., okres dziewięciu miesięcy przewidziany w art. 22 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2008/50 na przeprowadzenie oceny przez Komisję upłynąłby dawno po terminie wyznaczonym w art. 22 ust. 2 tej dyrektywy, a mianowicie 11 czerwca 2011 r. Komisja dodała, że dla przeprowadzenia kompletnej oceny potrzebuje ona tego okresu dziewięciu miesięcy i że dla zachowania skuteczności dyrektywy 2008/50 i zagwarantowania pewności prawa przyjęcie decyzji po dniu 11 czerwca 2011 r., które oznaczałoby rozpatrywanie wspomnianego wniosku w odniesieniu do okresu, który już upłynął, było niemożliwe.

- 24 W dniu 25 stycznia 2013 r. Komisja skierowała do Republiki Bułgarii uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia, uznając, że to państwo członkowskie naruszyło zarówno art. 13 dyrektywy 2008/50, jak i jej art. 23 ust. 1. W tym względzie Komisja powołała się na nieprzestrzeganie dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} we wszystkich strefach i aglomeracjach tego państwa członkowskiego w latach od 2007 do 2011 włącznie, z wyjątkiem strefy BG0003 AG Warna, gdzie roczna dopuszczalna wartość stężeń PM_{10} nie została przekroczona w roku 2009.
- 25 Pismem z dnia 1 kwietnia 2013 r., uzupełnionym pismem z dnia 2 września 2013 r., Republika Bułgarii odpowiedziała Komisji, że przekazane dane wskazywały na tendencję zniżkową przekroczeń dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} . To państwo członkowskie oświadczyło, że zdefiniowało i przyjęło odpowiednie środki dla zastosowania się do art. 13 dyrektywy 2008/50.
- 26 Pismem z dnia 11 lipca 2014 r., otrzymanym tego samego dnia, Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której zarzuciła Republice Bułgarii uchybienie zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej, jak i art. 23 ust. 1 tej dyrektywy z powodu nieprzestrzegania z jednej strony dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} w strefach i aglomeracjach: BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Płowdiw, BG0004 północnej, BG0005 południowo-zachodniej i BG0006 południowo-wschodniej od roku 2007 do co najmniej roku 2012, a z drugiej strony dopuszczalnej wartości dziennej w strefie BG0003 AG Warna od roku 2007 do co najmniej roku 2012 oraz dopuszczalnej wartości rocznej w latach 2007 i 2008, jak też latach od 2010 do co najmniej 2012 (zwaną dalej „uzasadnioną opinią z dnia 11 lipca 2014 r.”). Komisja zwróciła się też do tego państwa członkowskiego o podjęcie środków niezbędnych do zastosowania się do tej uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia.
- 27 Pismem z dnia 8 września 2014 r. w odpowiedzi na uzasadnioną opinię Republika Bułgarii nie zaprzeczyła przekroczeniu dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} we wskazanych strefach i aglomeracjach. W tym względzie to państwo członkowskie przedstawiło dane dotyczące dziennych i rocznych stężeń PM_{10} na szczeblu gmin, porównując dane z roku 2013 z danymi z lat 2012 i 2011, które wskazywały na poprawę średnich wartości.
- 28 W dniu 2 czerwca 2015 r. Republika Bułgarii skierowała do Komisji uzupełniającą odpowiedź na uzasadnioną opinię z dnia 11 lipca 2014 r., utrzymując, że na jej terytorium istnieje tendencja zniżkowa jednocześnie liczby przekroczeń dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} i stężeń dziennych i rocznych tego pyłu w dużej części punktów pomiaru jakości powietrza.
- 29 Niemniej zdaniem Komisji sprawozdanie roczne w sprawie jakości powietrza za rok 2013 przedłożone przez Republikę Bułgarii zgodnie z art. 27 dyrektywy 2008/50 potwierdziło, że dopuszczalne wartości stężeń PM_{10} nie były przestrzegane również w tym roku we wszystkich sześciu strefach i aglomeracjach wskazanych w uzasadnionej opinii z dnia 11 lipca 2014 r.
- 30 Wobec powyższego Komisja wniosła skargę w niniejszej sprawie.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 i załącznika XI do niej

W przedmiocie dopuszczalności zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

- 31 Republika Bułgarii utrzymuje w odpowiedzi na skargę, że zarzut pierwszy jest niedopuszczalny ze względu na to, że Komisja rozszerzyła przedmiot sporu określony na etapie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.
- 32 Przede wszystkim bowiem co się tyczy art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej, uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia z dnia 25 stycznia 2013 r. dotyczy lat 2007–2011. Następnie uzasadniona opinia z dnia 11 lipca 2014 r. dotyczy okresu od roku 2007 do roku „co najmniej 2012”. W końcu skarga odnosi się do okresu od roku 2007 aż do roku „co najmniej 2013 włącznie”.
- 33 Ponadto, co się tyczy okresu, którego dotyczy zarzut pierwszy, niniejsza skarga zawiera nieprecyzyjne wyrażenia, takie jak to, że Republika Bułgarii „nadal uchybia” spoczywającym na niej zobowiązaniom. W tych okolicznościach brak wskazania koniecznego elementu w treści skargi wszczynającej postępowanie, takiego jak okres, w którym Republika Bułgarii naruszyła, zgodnie z twierdzeniami Komisji, prawo Unii, nie odpowiada wymogom spójności, jasności i precyzji, przypomnianym w wyroku z dnia 15 listopada 2012 r., Komisja/Portugalia (C-34/11, EU:C:2012:712, pkt 47).
- 34 Komisja twierdzi w replice, że pominięcie okresu następującego po uzasadnionej opinii z dnia 11 lipca 2014 r., w którym to okresie naruszenie przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej było kontynuowane i zostało potwierdzone nowymi danymi, jest sprzeczne z celem, duchem i literą dyrektywy 2008/50.
- 35 Sprawozdanie roczne w sprawie jakości powietrza za rok 2014 przedłożone przez Republikę Bułgarii zgodnie z art. 27 dyrektywy 2008/50 wykazuje bowiem przekroczenie dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} również w owym roku. Dlatego też obecnie należy uwzględnić okres od 2007 r. do „co najmniej 2014 r. włącznie”. W tym względzie przedmiot sporu nie został zmieniony lub rozszerzony i Republika Bułgarii nie może podnosić, że nie była w stanie go zrozumieć lub że nie miała możliwości obrony.
- 36 Republika Bułgarii podaje w duplice dane tymczasowe wynikające ze środków dotyczących jakości powietrza w odniesieniu do roku 2015.

– Ocena Trybunału

- 37 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przedmiot skargi o stwierdzenie uchybienia na podstawie art. 258 TFUE jest określony w uzasadnionej opinii Komisji, wobec czego skarga musi być oparta na tym samym uzasadnieniu i zarzutach co uzasadniona opinia (zob. wyroki: z dnia 8 lipca 2010 r., Komisja/Portugalia, C-171/08, EU:C:2010:412, pkt 25; z dnia 13 lutego 2014 r., Komisja/Bulgaria, C-152/12, niepublikowany, EU:C:2014:82, pkt 30).
- 38 W tym wypadku w ramach niniejszej skargi, jak i w uzasadnionej opinii z dnia 11 lipca 2014 r. Komisja przywołuje przekroczenie dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} , przewidzianych w przepisach art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej.

- 39 W konsekwencji należy stwierdzić, że w wypadku zarzutu pierwszego niniejsza skarga jest oparta na tych samych powodach i argumentach co uzasadniona opinia z dnia 11 lipca 2014 r.
- 40 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że istnienie uchybienia należy oceniać według sytuacji danego państwa członkowskiego w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii (wyroki: z dnia 10 kwietnia 2003 r., Komisja/Niemcy, C-20/01 i C-28/01, EU:C:2003:220, pkt 32; z dnia 6 października 2009 r., Komisja/Hiszpania, C-562/07, EU:C:2009:614, pkt 23; a także z dnia 1 grudnia 2016 r., Komisja/Luksemburg, C-152/16, niepublikowany, EU:C:2016:919, pkt 20).
- 41 W niniejszej sprawie data upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii z dnia 11 lipca 2014 r., którą Republika Bułgarii otrzymała w tym samym dniu, została określona na dzień 11 września 2014 r.
- 42 Niemniej z orzecznictwa Trybunału wynika również, że ze względu na to, iż niniejsza skarga zmierza do wykazania systematycznego i utrzymującego się uchybienia przepisom art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej, co do zasady nie można wykluczyć przedstawienia dodatkowych dowodów zmierzających, na etapie postępowania przed Trybunałem, do wykazania generalnego i ciągłego charakteru zarzucanego w ten sposób uchybienia (zob. podobnie wyroki: z dnia 26 kwietnia 2005 r., Komisja/Irlandia, C-494/01, EU:C:2005:250, pkt 37; z dnia 22 grudnia 2008 r., Komisja/Hiszpania, C-189/07, niepublikowany, EU:C:2008:760, pkt 29; z dnia 11 lipca 2013 r., Komisja/Niderlandy, C-576/10, EU:C:2013:510, pkt 29).
- 43 Trybunał miał już sposobność wyjaśnić w szczególności, że przedmiot skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego może obejmować okoliczności faktyczne, które zaistniały po wydaniu uzasadnionej opinii, jeżeli mają one ten sam charakter i stanowią to samo zachowanie co okoliczności, o których mowa w tej opinii (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 marca 1983 r., Komisja/Francja, 42/82, EU:C:1983:88, pkt 20; z dnia 22 grudnia 2008 r., Komisja/Hiszpania, C-189/07, niepublikowany, EU:C:2008:760, pkt 30; z dnia 15 marca 2012 r., Komisja/Cypr, C-340/10, EU:C:2012:143, pkt 37).
- 44 W niniejszym wypadku Republika Bułgarii przedłożyła Komisji zgodnie z art. 27 dyrektywy 2008/50 sprawozdanie roczne w sprawie jakości powietrza za rok 2014, które dotyczyło w szczególności przestrzegania przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej. Dane zawarte w tym sprawozdaniu są ujęte w załączniku do odpowiedzi Republiki Bułgarii na skargę.
- 45 W replice Komisja oparła się na tych danych, żeby zwrócić uwagę, iż zarzut pierwszy dotyczy okresu trwającego do „co najmniej 2014 r. włącznie”.
- 46 Tymczasem, choć dane dotyczące jakości powietrza w roku 2014 są okolicznościami, które zaistniały po wydaniu uzasadnionej opinii z dnia 11 lipca 2014 r., to mają one ten sam charakter co okoliczności, których dotyczyła ta uzasadniona opinia, i stanowią to samo zachowanie.
- 47 Stąd Komisja mogła skutecznie przytoczyć te dane, z którymi zapoznała się po wydaniu uzasadnionej opinii z dnia 11 lipca 2014 r., dla przyjęcia założenia, że Republika Bułgarii uchybiła przepisom art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej również w odniesieniu do roku 2014.
- 48 W tych warunkach sam fakt, że Komisja nie odnosi się do określonej sztywnej daty celem wskazania, do kiedy Republika Bułgarii uchybiała zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej, nie wystarcza dla uznania, że zarzut pierwszy jest niedopuszczalny w całości.
- 49 Należy dodać, że Republika Bułgarii przedstawiła w załączniku do dupliki dane dotyczące dziennych i rocznych stężeń PM₁₀ w odniesieniu do części roku 2015. Niemniej dane te na tym etapie nie dotyczyły całego roku i miały jeszcze charakter tymczasowy. Dlatego nie należy ich uwzględniać w ramach niniejszej skargi.

- 50 Poza tym, ponieważ Trybunał może z urzędu badać, czy przesłanki przewidziane w art. 258 TFUE dla wniesienia skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zostały spełnione (zob. wyroki: z dnia 15 stycznia 2002 r., Komisja/Włochy, C-439/99, EU:C:2002:14, pkt 8; z dnia 22 września 2016 r., Komisja/Republika Czeska, C-525/14, EU:C:2016:714, pkt 14), należy sprawdzić, czy dopuszczalny jest pierwszy zarzut Komisji, poprzez który zmierza ona do stwierdzenia, że Republika Bułgarii uchybiła swoim zobowiązaniom od roku 2007.
- 51 Zgodnie z art. 34 dyrektywa 2008/50, będąca jedyną, o której Komisja mówi w zarzucie pierwszym, weszła w życie w dniu 11 czerwca 2008 r., a więc po dacie, od której Komisja wnosi do Trybunału o stwierdzenie uchybienia. Ponadto zgodnie z art. 33 ust. 1 tej dyrektywy państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 11 czerwca 2010 r.
- 52 Niemniej zgodnie z orzecznictwem Trybunału dopuszczalna jest skarga Komisji o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom wynikającym z pierwotnej wersji aktu prawa Unii Europejskiej, następnie zmienionego lub uchylonego, które zostały utrzymane w przepisach nowego aktu prawa Unii. Natomiast przedmiot sporu nie może zostać rozszerzony o zobowiązania wynikające z nowych przepisów, które nie mają odpowiedników w pierwotnej wersji danego aktu prawa, gdyż stanowiłoby to naruszenie istotnych wymogów proceduralnych wpływające na prawidłowość postępowania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom (wyroki: z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Portugalia, C-52/08, EU:C:2011:337, pkt 42; z dnia 10 września 2015 r., Komisja/Polska, C-36/14, niepublikowany, EU:C:2015:570, pkt 24).
- 53 W niniejszej sprawie z przepisów art. 5 dyrektywy 1999/30 w związku z załącznikiem III do niej wynika w odniesieniu do okresów etapu 1, trwającego od dnia 1 stycznia 2005 r. do dnia 31 grudnia 2009 r., że z jednej strony wartości dobowej $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ nie można było przekroczyć częściej niż 35 razy w roku kalendarzowym, a z drugiej strony roczna wartość, której nie należało przekroczyć, wynosiła $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$.
- 54 Jest bezsporne, że zobowiązania te zostały utrzymane przez przepisy art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej. Wspomniany załącznik wskazuje bowiem, że te dopuszczalne wartości obowiązują od dnia 1 stycznia 2005 r.
- 55 Wobec powyższego należy stwierdzić, że zarzut dotyczący naruszenia przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej jest dopuszczalny w odniesieniu do okresu od roku 2007 do roku 2014 włącznie.

W przedmiocie zasadności zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

- 56 Komisja utrzymuje w skardze, że fakt przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} stanowi sam w sobie naruszenie przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej.
- 57 Otóż ze sprawozdań rocznych w sprawie jakości powietrza, przedkładanych przez Republikę Bułgarii od roku 2008, wynika, że dzienne i roczne dopuszczalne wartości stężeń PM_{10} były przekraczane w sposób systematyczny i stały na całym terytorium tego państwa członkowskiego, a mianowicie w strefach i aglomeracjach: BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Płowdiw, BG0003 AG Warna, BG0004 północnej, BG0005 południowo-zachodniej i BG0006 południowo-wschodniej, od roku 2007, z wyjątkiem strefy BG0003 AG Warna, gdzie w roku 2009 dopuszczalna wartość roczna nie została przekroczona.

- 58 Republika Bułgarii nie zakwestionowała tych przekroczeń w odpowiedzi na uzasadnioną opinię z dnia 11 lipca 2014 r. Ponadto w wypadku licznych punktów pomiaru jakości powietrza z dostarczonych danych nie wynika tendencja spadkowa, jeżeli chodzi o liczbę dni przekroczenia rocznej dopuszczalnej wartości stężeń PM_{10} .
- 59 Republika Bułgarii zaznacza, że w dniu 9 czerwca 2011 r. przedłożyła Komisji na podstawie art. 22 dyrektywy 2008/50 wniosek o wyłączenie z obowiązku stosowania dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} , na który Komisja odpowiedziała, że przyjęcie decyzji po wskazanej w ust. 2 tego artykułu dacie 11 czerwca 2011 r., co oznaczałoby rozpatrzenie tego wniosku w odniesieniu do okresu, który już upłynął, jest niemożliwe.
- 60 Tymczasem zdaniem Republiki Bułgarii nie przewidziano terminu dla zgłoszenia ze strony państwa członkowskiego na podstawie art. 22 dyrektywy 2008/50. Komisja miała więc obowiązek rozpatrzenia zgłoszenia z dnia 9 czerwca 2011 r. i przyjęcia decyzji o charakterze retroaktywnym.
- 61 Odmawiając rozpatrzenia zgłoszenia z dnia 9 czerwca 2011 r., Komisja naruszyła swój obowiązek lojalnej współpracy wynikający z art. 4 ust. 3 TUE, a w konsekwencji nie doszło do uchybienia przepisom art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej.
- 62 Co się tyczy przekroczeń dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} , Republika Bułgarii podkreśla tendencję redukcji PM_{10} w powietrzu w ostatnich latach w Bułgarii.
- 63 W tym względzie w szczególności 28 z 37 punktów pomiaru jakości powietrza zarejestrowało redukcję średniego rocznego stężenia PM_{10} . Podobnie 29 z 37 punktów pomiaru jakości powietrza zarejestrowało zmniejszenie liczby przekroczeń dziennych dopuszczalnych wartości w latach 2011–2015.
- 64 Republika Bułgarii podnosi ponadto, że jej wysiłki na rzecz obniżenia poziomów PM_{10} są utrudnione z powodu jej sytuacji społeczno-gospodarczej. Trudno bowiem obniżyć emisje PM_{10} z powodu źródeł zanieczyszczeń, którymi są ogrzewanie gospodarstw domowych i transport drogowy. I tak węgiel kamienny i drewno są stosowane masowo do ogrzewania w sezonie zimowym z powodu trudności gospodarczych przez dużą część ludności w Bułgarii. W szczególności odsetek ludności, która ma duże trudności z pokryciem podstawowych wydatków miesięcznych w roku 2013 wynosił 32,9% dla Republiki Bułgarii, podczas gdy odsetek ten wynosił 12,2% dla wszystkich 28 państw członkowskich.
- 65 Komisja zaznacza w replice, że otrzymała zgłoszenie z dnia 9 czerwca 2011 r. dopiero na dwa dni przed upływem terminu przewidzianego w art. 22 ust. 2 dyrektywy 2008/50, a mianowicie 11 czerwca 2011 r. Nie była ona jednak uprawniona do przedłużenia tego terminu na przestrzeganie dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} ani do retroaktywnego zatwierdzenia sytuacji niezgodnej z wymaganiami tej dyrektywy.

– Ocena Trybunału

- 66 Co się tyczy oceny zasadności zarzutu pierwszego, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 1 pkt 1 dyrektywy 2008/50 ustanawia ona środki zmierzające do zdefiniowania i określenia celów dotyczących jakości powietrza, tak aby unikać, zapobiegać lub ograniczać szkodliwe oddziaływanie na zdrowie ludzi i środowisko jako całość.
- 67 W tych ramach art. 13 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy przewiduje, że państwa członkowskie gwarantują, aby na całym obszarze ich stref i aglomeracji poziomy w szczególności PM_{10} w powietrzu nie przekraczały wartości dopuszczalnych określonych w załączniku XI do tej dyrektywy.

- 68 Postępowanie przewidziane w art. 258 TFUE opiera się na obiektywnym ustaleniu, że dane państwo członkowskie nie przestrzega zobowiązań nałożonych traktatem FUE lub aktem prawa wtórnego (zob. wyroki: z dnia 1 marca 1983 r., Komisja/Belgia, 301/81, EU:C:1983:51, pkt 8; z dnia 19 grudnia 2012 r., Komisja/Włochy, C-68/11, EU:C:2012:815, pkt 62; z dnia 4 września 2014 r., Komisja/Grecja, C-351/13, niepublikowany, EU:C:2014:2150, pkt 23).
- 69 Przekroczenie dopuszczalnych wartości wystarcza tym samym dla stwierdzenia uchybienia przepisom art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 maja 2011 r., Komisja/Szwecja, C-479/10, niepublikowany, EU:C:2011:287, pkt 15, 16; a także z dnia 15 listopada 2012 r., Komisja/Portugalia, C-34/11, EU:C:2012:712, pkt 52, 53).
- 70 W tym względzie nie można przyjąć analizy, zgodnie z którą państwo członkowskie całkowicie spełniłoby swoje obowiązki wynikające z art. 13 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2008/50 poprzez samo sporządzenie planu ochrony jakości powietrza (zob. podobnie wyrok z dnia 19 listopada 2014 r., ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, pkt 42).
- 71 W niniejszej sprawie dane wynikające ze sprawozdań rocznych w sprawie jakości powietrza przedłożonych przez Republikę Bułgarii wskazują, że to państwo członkowskie przekraczało dzienne i roczne dopuszczalne wartości stężeń PM_{10} w strefach i aglomeracjach: BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Płowdiw, BG0003 AG Warna, BG0004 północnej, BG0005 południowo-zachodniej i BG0006 południowo-wschodniej od roku 2007 do roku 2014 włącznie, z wyjątkiem dopuszczalnej wartości rocznej w strefie BG0003 AG Warna w roku 2009, co zresztą nie zostało zakwestionowane.
- 72 Co się tyczy argumentu Republiki Bułgarii, zgodnie z którym w następstwie jej zgłoszenia z dnia 9 czerwca 2011 r. powinna była skorzystać z zastosowania art. 22 ust. 2 dyrektywy 2008/50 i że Komisja poprzez odmowę rozpatrzenia jej wniosku uchybiła obowiązkowi lojalnej współpracy wynikającemu z art. 4 ust. 3 TUE, należy zaznaczyć, jak uczyniła to zasadniczo rzecznik generalna w pkt 59 opinii, że odpowiedź Komisji udzielona Republice Bułgarii, zgodnie z którą wniosek tej ostatniej został złożony zbyt późno, mając na uwadze termin 11 czerwca 2011 r., o którym mowa w art. 22 ust. 2 tej dyrektywy, zawierała zastrzeżenie ze strony Komisji na podstawie art. 22 ust. 4 tej samej dyrektywy, które nie zostało zakwestionowane przez Republikę Bułgarii.
- 73 Tymczasem takie zastrzeżenie ze strony Komisji, które zostało słusznie podniesione ze względu na oczywiście spóźniony charakter wniosku złożonego przez Republikę Bułgarii, wystarczy dla wykluczenia zastosowania warunkowego wyłączenia przewidzianego w art. 22 dyrektywy 2008/50, a w konsekwencji dla wykluczenia uchybienia przez Komisję obowiązkowi lojalnej współpracy wynikającemu z art. 4 ust. 3 TUE.
- 74 Należy zatem stwierdzić, że Bułgaria nie była zwolniona z obowiązku stosowania wartości dopuszczalnych do dnia 11 czerwca 2011 r.
- 75 Co się tyczy argumentu Republiki Bułgarii, zgodnie z którym wysiłki na rzecz obniżenia poziomów PM_{10} utrudnia sytuacja społeczno-gospodarcza, należy przypomnieć, że zgodnie z załącznikiem III do dyrektywy 1999/30 datą, od której dzienne i roczne dopuszczalne wartości stężeń PM_{10} miały być przestrzegane, był dzień 1 stycznia 2005 r. Obowiązek ten stosował się do Republiki Bułgarii w dniu jej przystąpienia do Unii Europejskiej, a mianowicie 1 stycznia 2007 r.
- 76 Tymczasem ze względu na to, że dokonano obiektywnego stwierdzenia nieprzestrzegania przez państwo członkowskie zobowiązań, które nakłada na nie traktat FUE lub akt prawa wtórnego, nie ma znaczenia, czy uchybienie wynika z woli państwa członkowskiego, któremu jest przypisywane, z jego zaniedbania czy też z trudności technicznych, z którymi zostało ono skonfrontowane (zob. wyroki: z dnia 1 października 1998 r., Komisja/Hiszpania, C-71/97, EU:C:1998:455, pkt 15; z dnia 4 września 2014 r., Komisja/Grecja, C-351/13, niepublikowany, EU:C:2014:2150, pkt 23).

- 77 W konsekwencji nie można przyjąć argumentu Republiki Bułgarii dotyczącego jej sytuacji społeczno-gospodarczej.
- 78 W tych okolicznościach należy uwzględnić pierwszy zarzut podniesiony przez Komisję.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50

W przedmiocie dopuszczalności zarzutu drugiego

– Argumentacja stron

- 79 Republika Bułgarii podnosi, że w odniesieniu do zarzutu dotyczącego naruszenia art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50, petitum skargi nie wskazuje okresu, w którym to naruszenie wystąpiło, lecz jedynie, że uchybienie miało miejsce i że „naruszenie to nadal trwa”. Tym samym tak jak w wypadku zarzutu pierwszego Komisja nie przestrzega wymogów spójności, jasności i precyzyjności, sformułowanych w wyroku z dnia 15 listopada 2012 r., Komisja/Portugalia (C-34/11, EU:C:2012:712, pkt 46–48).
- 80 Komisja podkreśla, że co się tyczy zarzutu drugiego brak wskazania konkretnego okresu wynika z faktu, że obowiązek przyjęcia przez dane państwo członkowskie odpowiednich środków, tak aby okres przekroczenia był jak najkrótszy, zgodnie z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50, powstaje z chwilą pierwszego naruszenia obowiązków wynikających z art. 13 tej dyrektywy i utrzymuje się, dopóki to państwo członkowskie nie zaniecha przekroczeń dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} .

– Ocena Trybunału

- 81 Zgodnie z art. 120 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem i orzecznictwem odnoszącym się do tego przepisu każda skarga wszczynająca postępowanie powinna wskazywać przedmiot sporu, podnoszone zarzuty i argumenty oraz zawierać zwięzłe omówienie tych zarzutów. Owo wskazanie powinno być wystarczająco zrozumiałe i precyzyjne, tak aby umożliwiło stronie pozwanej przygotowanie obrony, a Trybunałowi dokonanie kontroli. Z powyższego wynika, że istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których opiera się skarga, muszą wynikać w sposób spójny i zrozumiały z tekstu samej skargi oraz że żądania w niej zawarte powinny być sformułowane w sposób pozbawiony dwuznaczności w celu uniknięcia orzekania przez Trybunał ultra petita lub z pominięciem któregoś zarzutu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 15 czerwca 2010 r., Komisja/Hiszpania, C-211/08, EU:C:2010:340, pkt 32; z dnia 22 września 2016 r., Komisja/Republika Czeska, C-525/14, EU:C:2016:714, pkt 16).
- 82 W tym względzie należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2008/50 w wypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych stężeń PM_{10} , których termin wejścia w życie upłynął, plany ochrony powietrza określają odpowiednie działania, tak aby okres, w którym wartości te nie są przestrzegane, był jak najkrótszy.
- 83 Przepis ten ustanawia w konsekwencji bezpośredni związek między przekroczeniem dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} przewidzianych w przepisach art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej a sporządzeniem takich planów.
- 84 Z pkt 55 niniejszego wyroku wynika, że w niniejszej sprawie zarzut dotyczący naruszenia przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI jest dopuszczalny w odniesieniu do okresu trwającego do roku 2014 włącznie.

- 85 Co się tyczy zarzutu drugiego, prawdą jest, że Komisja nie odniosła się do konkretnych dat dotyczących okresu, w którym Republika Bułgarii uchybiła swoim zobowiązaniom na podstawie art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50.
- 86 Niemniej ze względu na bezpośredni związek istniejący między zarzucanym naruszeniem art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 i załącznika XI do niej należy uznać, że zarzut dotyczący naruszenia art. 23 ust. 1 tej dyrektywy obejmuje również okres trwający do roku 2014 włącznie.
- 87 Poza tym, co się tyczy daty, od której zarzut drugi miałby być zasadny, z orzecznictwa przywołanego w pkt 52 niniejszego wyroku wynika, że przedmiot sporu nie może zostać rozszerzony o zobowiązania wynikające z nowych przepisów, które nie mają odpowiedników w pierwotnej wersji danego aktu prawa.
- 88 W niniejszym wypadku art. 5 dyrektywy 1999/30 w związku z art. 8 dyrektywy 96/62 nie ustalił konkretnych terminów na sporządzenie planów działania. W tym względzie, jak utrzymuje Komisja, dyrektywa 96/62 ograniczała się do wymogu przyjęcia przez państwa członkowskie w rozsądnym terminie środków mających na celu doprowadzenie do tego, by jakość powietrza była zgodna z dopuszczalnymi wartościami stężeń PM_{10} .
- 89 Natomiast art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2008/50 stanowi, że w wypadku przekroczenia wartości dopuszczalnych, których termin wejścia w życie minął, plany ochrony powietrza określają odpowiednie działania, tak aby okres, w którym wartości te nie są respektowane, był „jak najkrótszy”.
- 90 W tych warunkach, poprzez wymóg przestrzegania jak najkrótszego okresu przekroczenia, rzeczony przepis przewiduje obowiązek, który nie ma odpowiednika we wcześniejszych uregulowaniach Unii, jak wskazuje sama Komisja w skardze.
- 91 Ponadto data, od której państwa członkowskie powinny przestrzegać art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50, wynika z samego tekstu tej dyrektywy. Mianowicie zgodnie z art. 33 tej dyrektywy państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do jej wykonania do dnia 11 czerwca 2010 r.
- 92 W konsekwencji, jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 91 opinii, naruszenie art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50 można stwierdzić jedynie od daty 11 czerwca 2010 r.
- 93 Stąd zarzut dotyczący naruszenia art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50 jest dopuszczalny w odniesieniu do okresu trwającego od dnia 11 czerwca 2010 r. do roku 2014 włącznie.

W przedmiocie zasadności zarzutu drugiego

– Argumentacja stron

- 94 Zdaniem Komisji, jeżeli państwo członkowskie naruszy art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 i następnie po tym naruszeniu państwo to, jak w niniejszej sprawie Republika Bułgarii, przez co najmniej siedem kolejnych lat nie przewidziało w swoich planach ochrony jakości powietrza wszystkich środków dla osiągnięcia przezeń zgodności z przepisami, uchybia ono również zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy art. 23 ust. 1 tej dyrektywy, a mianowicie w szczególności zapewnienia, by okres przekroczenia był jak najkrótszy.
- 95 Komisja utrzymuje, że środki na szczeblu krajowym opisane przez Republikę Bułgarii w odpowiedziach na uzasadnioną opinię z dnia 11 lipca 2014 r. nadal nie są stosowane albo zaczęły być stosowane, ale ich rezultatów nie wykazano, co dowodzi niewystarczającego charakteru tych środków. Co się tyczy środków na szczeblu lokalnym, nawet jeżeli stwierdzono poprawę w zakresie liczby przekroczeń

dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} w większości gmin, sytuacja w dniu wniesienia niniejszej skargi nadal charakteryzowała się stałym przekroczeniem w sześciu strefach i aglomeracjach bułgarskich.

- 96 W konsekwencji zdaniem Komisji środki te są niewystarczające lub nieodpowiednie do tego, by okres przekroczenia był „jak najkrótszy” w rozumieniu art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50.
- 97 Republika Bułgarii twierdzi, że miała obowiązek przyjęcia w krótkim terminie w ramach planu działania środków pozwalających na obniżenie do minimum ryzyka przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} , jednakże termin, w którym miała zagwarantować, by okres przekroczenia tych dopuszczalnych wartości był „jak najkrótszy”, zmienia się w zależności od konkretnych okoliczności, a ponadto termin ten nie został jej podany przez Komisję.
- 98 Poza tym, jako że art. 23 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2008/50 przewiduje, iż plany są przekazywane Komisji nie później niż dwa lata po zakończeniu roku, w którym zaobserwowano pierwsze przekroczenie, należy uwzględnić ten okres dwóch lat do celów obliczenia, co stanowi „jak najkrótszy” okres przekroczenia.
- 99 Ponadto, choć obowiązek przestrzegania dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} jest regulowany przez art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50, przekroczenie tych wartości jest jedynie przesłanką powstania obowiązku przewidzianego w art. 23 ust. 1 tej dyrektywy. W konsekwencji przesłanki stwierdzenia naruszenia tego ostatniego przepisu są inne niż przesłanki dotyczące naruszenia art. 13 dyrektywy 2008/50. Tymczasem Komisja nie przytacza szczególnych argumentów, aby wykazać naruszenie art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2008/50.
- 100 Co się tyczy przyjętych środków, wszystkie gminy bułgarskie, w których doszło do naruszenia, opracowały i zastosowały plany, których ostatecznym celem jest doprowadzenie do zgodności z przepisami dyrektywy 2008/50 i które przekładają się na poprawę danych dotyczących jakości powietrza. Na szczeblu krajowym ustawodawstwo zostało zmienione w grudniu 2015 r. celem przyspieszenia procesu poprawy jakości powietrza. Dla poprawy jakości powietrza przyjęto szereg programów dotyczących w szczególności systemów miejskiego transportu publicznego, efektywności energetycznej budynków, poprawy środowiska miejskiego, rozwoju obszarów wiejskich. Podobnie przyjęte zostały środki w celu poprawy przyłączy gospodarstw domowych do sieci dystrybucji gazu.
- 101 W końcu Republika Bułgarii twierdzi, że realizacja środków nadal trwa i że nowe programy zawierają harmonogramy wdrażania krótko-, średnio- i długoterminowego w zależności od rodzaju środków. Co się tyczy liczby przekroczeń dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} i średnich poziomów tych przekroczeń, poprawa rezultatów jest oczywista.

– Ocena Trybunału

- 102 Z art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2008/50 wynika, że w sytuacji gdy przekroczenie wartości dopuszczalnych dla PM_{10} miało miejsce po upływie terminu przewidzianego dla ich wejścia w życie, dane państwo członkowskie ma obowiązek sporządzenia odpowiadającego określonym wymogom planu ochrony jakości powietrza.
- 103 Plan ten musi tym samym przewidywać odpowiednie środki, aby okres przekroczenia był jak najkrótszy, oraz może zawierać dodatkowe środki szczególne w celu ochrony wrażliwych grup ludności, w tym dzieci. Ponadto zgodnie z art. 23 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2008/50 plan zawiera co najmniej informacje określone w sekcji A załącznika XV do tej dyrektywy i może zawierać środki zgodne z jej art. 24. Plan ten należy niezwłocznie przekazać Komisji, nie później jednak niż dwa lata po zakończeniu roku, w którym zaobserwowano pierwsze przekroczenie.

- 104 Zgodnie z orzecnictwem Trybunału art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50 jest przepisem powszechnie obowiązującym, ponieważ stosuje się go bez ograniczenia w czasie w odniesieniu do przekroczenia jakiegokolwiek dopuszczalnej wartości zanieczyszczeń określonej w tej dyrektywie, po upływie terminu przewidzianego dla jej zastosowania, niezależnie od tego, czy jest określony we wspomnianej dyrektywie, czy przez Komisję na podstawie art. 22 tego aktu (zob. wyrok z dnia 19 listopada 2014 r., ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, pkt 48).
- 105 W ramach wykładni dyrektywy 96/62 Trybunał stwierdził, że choć państwom członkowskim przysługują uprawnienia dyskrecyjne, to jednak art. 7 ust. 3 dyrektywy 96/62 określa granice ich wykonania, na które można powoływać się przed sądami krajowymi w odniesieniu do adekwatności środków, które powinien zawierać plan działania w celu zmniejszenia niebezpieczeństwa przekroczenia oraz skrócenia czasu jego trwania, z uwagi na równowagę, jaką należy zapewnić pomiędzy tym celem a różnymi wchodzącymi w grę interesami publicznymi i prywatnymi (zob. wyrok z dnia 25 lipca 2008 r., Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, pkt 45, 46).
- 106 Jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 96 opinii, to samo podejście należy przyjąć w odniesieniu do interpretacji art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50. W konsekwencji plany ochrony jakości powietrza mogą być sporządzane wyłącznie przy założeniu równowagi między celem obniżenia ryzyka zanieczyszczenia a różnymi wchodzącymi w grę interesami publicznymi i prywatnymi.
- 107 Stąd fakt, że państwo członkowskie przekracza dopuszczalne wartości stężeń PM_{10} , nie wystarcza sam w sobie do uznania, że uchybiło ono zobowiązaniom przewidzianym w art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50.
- 108 W tych warunkach należy zbadać w drodze analizy poszczególnych wypadków, czy plany sporządzone przez dane państwo członkowskie są zgodne z tym przepisem dyrektywy 2008/50.
- 109 W tym względzie z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50 wynika, że choć państwa członkowskie dysponują pewnym zakresem uznania przy określeniu środków, jakie należy przyjąć, to jednak w każdym wypadku powinny one zapewnić, aby okres, w którym wartości dopuszczalne nie są przestrzegane, był możliwie jak najkrótszy (wyrok z dnia 19 listopada 2014 r., ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, pkt 57).
- 110 Zdaniem Republiki Bułgarii, aby ustalić, czy przestrzegany jest warunek, by okres przekroczenia był jak najkrótszy, należy wziąć pod uwagę przewidziany w art. 23 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 2008/50 termin dwóch lat na przekazanie planów Komisji po zakończeniu roku, w którym zaobserwowano pierwsze przekroczenie.
- 111 Takiej argumentacji nie można przyjąć.
- 112 Z brzmienia art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/50, jak i systematyki tego przepisu wynika bowiem, że obowiązek zapewnienia, by okres przekroczenia dopuszczalnych wartości był jak najkrótszy, jest niezależny od obowiązku przekazania planów Komisji. W konsekwencji art. 23 ust. 1 akapit trzeci tej dyrektywy w żaden sposób nie przyznaje dodatkowego terminu danemu państwu członkowskiemu na przyjęcie odpowiednich środków i na to, by stały się skuteczne.
- 113 W niniejszym wypadku, jak wynika z pkt 78 niniejszego wyroku, Republika Bułgarii uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy przepisów art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej we wszystkich strefach i aglomeracjach przez osiem kolejnych lat.
- 114 Od dnia 11 czerwca 2010 r., w którym Republika Bułgarii powinna była wprowadzić w życie przepisy ustawodawcze, wykonawcze i administracyjne niezbędne dla zastosowania się do dyrektywy 2008/50 zgodnie z jej art. 33 ust. 1, to państwo członkowskie było więc zobowiązane do przyjęcia i wykonania jak najszybciej odpowiednich środków na podstawie art. 23 ust. 1 tej dyrektywy.

- 115 Tymczasem jeszcze w roku 2014ienne i roczne dopuszczalne wartości stężeń PM_{10} były przekroczone we wszystkich sześciu strefach i aglomeracjach bułgarskich, to jest trzy lata po upływie terminu transpozycji dyrektywy 2008/50. Przekroczenie tych wartości dopuszczalnych jest tym samym systematyczne i stałe w tym państwie członkowskim pomimo zobowiązań spoczywających na nim na mocy dyrektywy 2008/50.
- 116 Poza tym, jak wskazała Republika Bułgarii i jak wynika z pkt 100 niniejszego wyroku, ustawodawstwo krajowe zostało zmienione dopiero w grudniu 2015 r. celem przyspieszenia procesu poprawy jakości powietrza.
- 117 Sytuacja taka wykazuje sama przez się, bez konieczności badania w sposób szczegółowy treści planów sporządzonych przez Republikę Bułgarii, że w niniejszym wypadku to państwo członkowskie nie wprowadziło w życie odpowiednich i skutecznych środków, tak by okres przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} był „jak najkrótszy” w rozumieniu art. 23 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2008/50.
- 118 W tych okolicznościach należy uwzględnić zarzut drugi podniesiony przez Komisję.
- 119 W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że Republika Bułgarii:

- z powodu systematycznego, trwającego od 2007 r. do co najmniej 2014 r. włącznie, nieprzestrzegania dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} w strefach i aglomeracjach: BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Płowdiw, BG0004 północnej, BG0005 południowo-zachodniej oraz BG0006 południowo-wschodniej;
- z powodu systematycznego, trwającego od 2007 r. do co najmniej 2014 r. włącznie, nieprzestrzegania dziennej dopuszczalnej wartości stężeń PM_{10} w strefie BG0003 AG Warna oraz nieprzestrzegania rocznej wartości dopuszczalnej w latach 2007, 2008 i 2010–2014 włącznie w tej samej strefie BG0003 AG Warna,

uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 13 ust. 1 dyrektywy 2008/50 w związku z załącznikiem XI do niej oraz

- ze względu na to, że przekroczenia dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} utrzymywały się we wszystkich wyżej wskazanych strefach i aglomeracjach, uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 23 ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy, a w szczególności zobowiązaniu do zapewnienia, aby okres naruszenia był jak najkrótszy, w odniesieniu do okresu od dnia 11 czerwca 2010 r. do roku 2014 włącznie.

W przedmiocie kosztów

- 120 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Bułgarii kosztami postępowania, a Republika Bułgarii przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.
- 121 Na podstawie art. 140 § 1 tego samego regulaminu, zgodnie z którym państwa członkowskie interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty, Rzeczpospolita Polska pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) Republika Bułgarii:

- z powodu systematycznego, trwającego od 2007 r. do co najmniej 2014 r. włącznie, nieprzestrzegania dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} w strefach i aglomeracjach: BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Płowdiw, BG0004 północnej, BG0005 południowo-zachodniej oraz BG0006 południowo-wschodniej;
- z powodu systematycznego, trwającego od 2007 r. do co najmniej 2014 r. włącznie, nieprzestrzegania dziennej dopuszczalnej wartości stężeń PM_{10} w strefie BG0003 AG Warna oraz nieprzestrzegania rocznej wartości dopuszczalnej w latach 2007, 2008 i 2010–2014 włącznie w tej samej strefie BG0003 AG Warna,
- uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 13 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy w związku z załącznikiem XI do niej oraz
- ze względu na to, że przekroczenia dziennych i rocznych dopuszczalnych wartości stężeń PM_{10} utrzymywały się we wszystkich wyżej wskazanych strefach i aglomeracjach, uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 23 ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy, a w szczególności zobowiązaniu do zapewnienia, aby okres naruszenia był jak najkrótszy, w odniesieniu do okresu od dnia 11 czerwca 2010 r. do roku 2014 włącznie.

2) Republika Bułgarii zostaje obciążona poza kosztami własnymi kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską.

3) Rzeczpospolita Polska pokrywa własne koszty.

Podpisy