



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

5 aprilie 2017*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Mediu — Directiva 2008/50/CE — Calitatea aerului înconjurător — Articolul 13 alineatul (1) — Anexa XI — Valori limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM10 — Depășire sistematică și persistentă a valorilor limită — Articolul 22 — Prorogare a termenelor stabilite pentru atingerea anumitor valori limită — Condiții de aplicare — Articolul 23 alineatul (1) — Planuri privind calitatea aerului — Perioadă de depășire «cât mai scurtă cu putință» — Măsuri potrivite — Elemente de apreciere”

În cauza C-488/15,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 14 septembrie 2015,

Comisia Europeană, reprezentată de E. Kružíková, de S. Petrov, de P. Mihaylova și de E. Manhaeve, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Republicii Bulgaria, reprezentată de E. Petranova și de M. Georgieva, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de:

Republica Polonă, reprezentată de A. Gawłowska, de B. Majczyna și de D. Krawczyk, în calitate de agenți,

intervenientă,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul L. Bay Larsen, președinte de cameră, și domnii M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (raportor) și D. Šváby, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 29 septembrie 2016,

* Limba de procedură: bulgara.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 10 noiembrie 2016,
pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin intermediul cererii introductive, Comisia Europeană solicită Curții să constate că Republica Bulgaria:

- prin nerespectarea sistematică și persistentă, din anul 2007 până cel puțin în anul 2013 inclusiv, a valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și aglomerările BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 Nord, BG0005 Sud-Vest și BG0006 Sud-Est;
- prin nerespectarea sistematică și persistentă, din anul 2007 până cel puțin în anul 2013 inclusiv, a valorii limită zilnice aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zona BG0003 AG Varna și a valorii limită anuale în anii 2007, 2008 și din anul 2010 până cel puțin în anul 2013 inclusiv, în aceeași zonă BG0003 AG Varna;
- în lipsa unor informații suplimentare potrivit cărora această situație de nerespectare a valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și în aglomerările menționate mai sus s-a schimbat,

nu își îndeplinește în continuare obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa (JO 2008, L 152, p. 1) coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta și

- ținând seama de ultimul raport anual privind calitatea aerului, referitor la anul 2013, potrivit căruia depășirile valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} au persistat în toate zonele și aglomerările menționate mai sus, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din această directivă și în special obligația de a se asigura ca perioada de depășire să fie cât mai scurtă cu putință și că persistă în neîndeplinirea acestei obligații.

Cadrul juridic

Directiva 96/62/CE

2 Articolul 7 din Directiva 96/62/CE a Consiliului din 27 septembrie 1996 privind evaluarea și gestionarea calității aerului înconjurător (JO 1996, L 296, p. 55, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 198), intitulat „Îmbunătățirea calității aerului înconjurător – Cerințe generale”, prevedea la alineatele (1) și (3):

„(1) Statele membre iau măsurile necesare pentru a asigura conformitatea cu valorile limită.

[...]

(3) Statele membre elaborează planuri de acțiune care să indice măsurile ce urmează să fie luate pe termen scurt acolo unde există un risc de depășire a valorilor limită și/sau a pragurilor de alertă, în scopul reducerii aceluși risc și pentru limitarea duratei de producere a acestui eventual risc. În funcție de caz, aceste planuri pot asigura măsuri de control și, unde este necesar, măsuri de suspendare a activităților, inclusiv a traficului rutier care contribuie la depășirea valorilor limită.”

- 3 Articolul 8 din această directivă, intitulat „Măsurile aplicabile în zone unde nivelurile sunt mai mari decât valoarea limită”, prevedea la alineatele (1), (3) și (4):

„(1) statele membre alcătuiesc o listă cu zone și aglomerări în care nivelurile unuia sau mai multor poluanți sunt mai ridicate decât valoarea limită plus marja de toleranță.

[...]

(3) În zonele și aglomerările menționate la alineatul (1), statele membre iau măsuri pentru a asigura pregătirea sau aplicarea unui plan sau program în scopul atingerii valorii limită în cadrul limitei de timp respective.

Planul sau programul menționat, care trebuie pus la dispoziția publicului, include cel puțin informația prevăzută la anexa IV.

(4) În zonele și aglomerările menționate la alineatul (1), dacă nivelul mai multor poluanți depășește valorile limită, statele membre elaborează un plan integrat care include toți poluanții în cauză.”

- 4 Potrivit articolului 11 din directiva menționată, intitulat „Transmiterea informațiilor și a rapoartelor”, statele membre erau obligate să prezinte Comisiei rapoarte anuale cu privire la respectarea valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} .

Directiva 1999/30/CE

- 5 Potrivit considerentului (7) al Directivei 1999/30/CE a Consiliului din 22 aprilie 1999 privind valorile limită pentru dioxidul de sulf, dioxidul de azot și oxizii de azot, pulberile în suspensie și plumbul din aerul înconjurător (JO 1999, L 163, p. 41, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 46):

„întrucât Directiva 96/62/CE cere ca planurile de acțiune să fie elaborate pentru zonele în care concentrațiile de poluanți din aerul înconjurător depășesc valorile limită plus orice marjă de toleranță aplicabilă în scopul asigurării conformării cu valorile limită până la data sau datele stabilite; întrucât, în măsura în care se referă la pulberile în suspensie, aceste planuri de acțiune și alte strategii de reducere trebuie să vizeze reducerea concentrațiilor de particule fine ca parte a reducerii totale de concentrații a pulberilor în suspensie”.

- 6 Articolul 5 din Directiva 1999/30, intitulat „Pulberi în suspensie”, prevedea:

„(1) Statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că concentrațiile de PM_{10} din aerul înconjurător, evaluate în conformitate cu articolul 7, nu depășesc valorile limită stabilite în secțiunea I din anexa III în conformitate cu datele menționate în aceasta.

[...]

(3) Planurile de acțiune pentru PM_{10} , elaborate în conformitate cu articolul 8 din Directiva 96/62/CE, și strategiile generale pentru reducerea concentrațiilor PM_{10} au ca scop și reducerea concentrațiilor $PM_{2.5}$

2.5*

(4) În cazul în care valorile limită ale PM_{10} stabilite în secțiunea I din anexa III sunt depășite datorită concentrațiilor de PM_{10} prezente în aerul înconjurător din cauze naturale care au ca urmare concentrații cu mult peste nivelul normal din sursele naturale, statele membre informează Comisia în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din Directiva 96/62/CE, furnizând justificările necesare pentru a demonstra că aceste depășiri se datorează unor cauze naturale. În aceste cazuri, statele

membre sunt obligate să aplice planuri de acțiuni în conformitate cu articolul 8 alineatul (3) din Directiva 96/62/CE numai în cazul în care valorile limită stabilite în secțiunea I din anexa III sunt depășite din alte cauze decât cele naturale.”

- 7 Potrivit articolului 12 din Directiva 1999/30, statele membre trebuiau să adopte actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma directivei respective până la 19 iulie 2001.
- 8 Pentru a asigura protecția sănătății umane, anexa III la directiva menționată stabilea două tipuri de valori limită pentru PM_{10} , făcând distincția între două faze, care erau la rândul lor împărțite în două perioade. În ceea ce privește perioadele fazei 1, cuprinsă între 1 ianuarie 2005 și 31 decembrie 2009, pe de o parte, valoarea zilnică de $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ nu trebuia depășită de mai mult de 35 de ori într-un an calendaristic și, pe de altă parte, valoarea anuală ce nu trebuia depășită era de $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ într-un an calendaristic. În ceea ce privește perioadele fazei 2, care începe din 1 ianuarie 2010, pe de o parte, valoarea zilnică ce nu trebuia depășită de mai mult de șapte ori într-un an calendaristic era de $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ și, pe de altă parte, valoarea limită anuală era de $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ într-un an calendaristic.

Directiva 2008/50

- 9 Potrivit considerentelor (2), (16), (18) și (19) ale Directivei 2008/50:

„(2) Pentru a proteja sănătatea umană și mediul ca întreg, este deosebit de important să fie combătute la sursă emisiile de poluanți și să fie identificate și puse în aplicare cele mai eficiente măsuri de reducere a emisiilor pe plan local, național și comunitar. În consecință, emisiile de poluanți atmosferici nocivi ar trebui evitate, combătute sau reduse și ar trebui stabilite obiective corespunzătoare pentru calitatea aerului înconjurător, luându-se în considerare standardele, ghidurile și programele Organizației Mondiale a Sănătății.

[...]

(16) În cazul zonelor și aglomerărilor în care condițiile sunt deosebit de dificile, ar trebui să fie posibilă amânarea termenului pentru încadrarea în valorile limită pentru calitatea aerului în cazurile în care, sub rezerva punerii în aplicare a măsurilor corespunzătoare de reducere a poluării, există probleme acute privind respectarea acestor valori limită în anumite zone și aglomerări. Orice prorogare de termen în ceea ce privește o anumită zonă sau aglomerare ar trebui să fie însoțită de un plan cuprinzător care urmează să fie evaluat de către Comisia Europeană pentru a se asigura respectarea termenului revizuit stabilit. Disponibilitatea măsurilor comunitare necesare care reflectă nivelul ambițios stabilit în cadrul strategiei tematice privind poluarea atmosferică în ceea ce privește reducerea emisiilor la sursă va fi importantă pentru o reducere eficientă a emisiilor în termenul stabilit în prezenta directivă pentru încadrarea în valorile limită și ar trebui să fie luată în considerare la evaluarea cererilor de amânare a termenelor limită pentru încadrarea în norme.

[...]

(18) Ar trebui să fie dezvoltate planuri pentru calitatea aerului pentru zone și aglomerări în care concentrațiile de poluanți în atmosferă depășesc valorile țintă sau cele limită relevante pentru calitatea aerului, adăugându-se orice marje temporare de toleranță, dacă este cazul. Poluanții atmosferici provin din multe surse și activități diferite. Pentru a asigura coerență între diferite politici, astfel de planuri pentru calitatea aerului ar trebui pe cât posibil să fie în concordanță cu și integrate în planurile și programele pregătite în temeiul Directivei 2001/80/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2001 privind limitarea emisiilor în atmosferă a anumitor poluanți provenind de la instalații mari de ardere [JO 2001, L 309, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 210], al Directivei 2001/81/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din

23 octombrie 2001 privind plafoanele naționale de emisie pentru anumiți poluanți atmosferici (JO 2001, L 309, p. 22, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 231)] și al Directivei 2002/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 iunie 2002 privind evaluarea și gestionarea zgomotului ambiental [JO 2002, L 189, p. 12, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 196]. De asemenea, atunci când se eliberează autorizații pentru activități industriale în conformitate cu Directiva 2008/1/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării [JO 2008, L 24, p. 8] vor fi luate în considerare obiectivele privind calitatea aerului înconjurător prevăzute de prezenta directivă.

- (19) Ar trebui să fie elaborate planuri de acțiune care să indice măsurile aplicabile pe termen scurt în cazurile în care există un risc de depășire a unuia sau a mai multor praguri de alertă, pentru a reduce riscul respectiv și pentru a-i limita durata. În cazurile în care riscul se aplică uneia sau mai multor valori limită sau valori țintă, statele membre pot elabora, atunci când este cazul, astfel de planuri de acțiune pe termen scurt. [...]"

10 Articolul 1 din Directiva 2008/50, intitulat „Obiectul”, prevede la punctele 1-3:

„Prezenta directivă stabilește măsuri care urmăresc:

1. definirea și stabilirea obiectivelor pentru calitatea aerului înconjurător destinate să evite, să prevină sau să reducă efectele dăunătoare asupra sănătății umane și a mediului ca întreg;
2. evaluarea calității aerului înconjurător în statele membre pe baza unor metode și criterii comune;
3. obținerea de informații privind calitatea aerului înconjurător pentru a ajuta la combaterea poluării aerului și a neplăcerilor cauzate de aceasta și pentru a monitoriza pe termen lung tendințele și îmbunătățirile care rezultă în urma măsurilor luate la nivel național și comunitar.”

11 Articolul 2 din această directivă, intitulat „Definiții”, prevede la punctele 5, 8 și 18:

„În înțelesul prezentei directive:

[...]

5. «valoare limită» înseamnă un nivel fixat pe baza cunoașterii științifice, în scopul de a evita, preveni sau reduce efectele dăunătoare asupra sănătății umane și/sau a mediului ca întreg, care se dorește a fi atins într-o perioadă dată și care nu trebuie depășit, odată atins;

[...]

8. «planuri privind calitatea aerului» înseamnă planuri care stabilesc măsuri pentru a atinge valorile limită sau valorile țintă;

[...]

18. «PM₁₀» înseamnă pulberile în suspensie care trec printr-un orificiu de selectare astfel cum este definit de metoda de referință pentru prelevarea și măsurarea PM₁₀, EN 12341, cu un randament de separare de 50 % pentru un diametru aerodinamic de 10 μm.”

- 12 Articolul 13 din directiva menționată, intitulat „Valorile limită și pragurile de alertă pentru protecția sănătății umane”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre se asigură că, în ansamblul zonelor și aglomerărilor lor, nivelurile de dioxid de sulf, PM₁₀, plumb și monoxid de carbon din aerul înconjurător se situează sub valorile limită prevăzute în anexa XI.

[...]”

- 13 Articolul 22 din aceeași directivă, intitulat „Prorogarea termenelor de atingere a valorilor limită și derogarea de la obligația de a aplica anumite valori limită”, prevede:

„(1) Atunci când, într-o anumită zonă sau aglomerare, conformitatea cu valorile limită pentru dioxid de azot sau benzen nu poate fi atinsă până la termenele precizate în anexa XI, un stat membru poate proroga aceste termene pentru acea zonă sau aglomerare cu cel mult cinci ani, sub condiția întocmirii unui plan privind calitatea aerului, în conformitate cu articolul 23, pentru zona sau aglomerarea pentru care se aplică prorogarea; acest plan privind calitatea aerului este completat cu informațiile enumerate în secțiunea B din anexa XV cu privire la poluanții respectivi și demonstrează cum se va obține conformitatea cu valorile limită înaintea expirării noului termen.

(2) Atunci când, într-o anumită zonă sau aglomerare, conformitatea cu valorile limită pentru PM₁₀, astfel cum sunt precizate în anexa XI, nu poate fi atinsă datorită unor caracteristici de dispersie specifice arealului, condițiilor climatice nefavorabile sau contribuțiilor transfrontaliere, un stat membru este exonerat de obligația de a aplica aceste valori limită până la 11 iunie 2011, sub rezerva îndeplinirii condițiilor stabilite la alineatul (1) și cu condiția ca statul membru să demonstreze că au fost luate toate măsurile necesare la nivel național, regional și local pentru respectarea termenelor.

(3) Atunci când un stat membru aplică alineatul (1) sau (2), se asigură că valoarea limită pentru fiecare poluant nu este depășită cu mai mult decât marja maximă de toleranță precizată în anexa XI pentru fiecare dintre poluanții respectivi.

(4) Statele membre notifică Comisia atunci când, în opinia lor, alineatele (1) sau (2) sunt aplicabile și comunică acesteia planul privind calitatea aerului menționat la alineatul (1), inclusiv toate informațiile relevante necesare Comisiei, pentru ca aceasta să evalueze dacă toate condițiile relevante sunt sau nu îndeplinite. În cadrul evaluării, Comisia ține seama de efectele estimate, prezente și viitoare, asupra calității aerului înconjurător din statele membre ale măsurilor ce au fost luate de statele membre, precum și de efectele estimate asupra calității aerului înconjurător ale actualelor măsuri comunitare și ale măsurilor ce urmează a fi propuse de către Comisie.

Atunci când Comisia nu ridică obiecții în termen de nouă luni de la primirea notificării, se consideră că sunt îndeplinite condițiile relevante pentru aplicarea alineatului (1) sau (2).

În cazul în care se ridică obiecții, Comisia poate cere statelor membre să modifice sau să furnizeze noi planuri privind calitatea aerului.”

- 14 Articolul 23 din Directiva 2008/50, intitulat „Planuri privind calitatea aerului”, prevede la alineatul (1):

„Atunci când, în anumite zone sau aglomerări, nivelul poluanților în aerul înconjurător depășește orice valoare limită sau valoare țintă, plus marja de toleranță pentru fiecare dintre acestea, statele membre se asigură că sunt întocmite planuri pentru aceste zone sau aglomerări pentru respectarea valorii limită sau valorii țintă respective, precizate în anexele XI și XIV.

În eventualitatea unor depășiri a acelor valori limită al căror termen de atingere a expirat deja, planurile privind calitatea aerului stabilesc măsurile potrivite, astfel încât perioada de depășire să fie cât mai scurtă cu putință. Planurile privind calitatea aerului pot include, în plus, măsuri specifice vizând protecția grupurilor sensibile ale populației, inclusiv copiii.

Aceste planuri privind calitatea aerului includ cel puțin informațiile enumerate în secțiunea A din anexa XV și pot include măsuri în conformitate cu articolul 24. Aceste planuri sunt comunicate de îndată Comisiei, dar în cel mult doi ani de la încheierea primului an în care a fost observată depășirea.

[...]"

15 Articolul 27 din această directivă, intitulat „Transmiterea informațiilor și raportarea”, prevede:

„(1) Statele membre se asigură că informațiile privind calitatea aerului înconjurător sunt puse la dispoziția Comisiei în termenele necesare, stabilite prin măsurile de punere în aplicare de la articolul 28 alineatul (2).

(2) În orice împrejurare, în scopul de a evalua nivelul de respectare a valorilor limită și a nivelurilor critice, precum și cel de atingere a valorilor țintă, aceste informații sunt puse la dispoziția Comisiei în cel mult nouă luni de la încheierea fiecărui an și includ:

(a) modificările aduse în cursul aceluși an listei și delimitării zonelor și aglomerărilor stabilite în conformitate cu articolul 4;

(b) lista zonelor și aglomerărilor în care nivelurile unuia sau ale mai multor poluanți depășesc valorile limită plus marjele de toleranță, acolo unde este cazul, sau care depășesc valorile țintă sau nivelurile critice; și pentru aceste zone și aglomerări:

(i) nivelurile evaluate și, dacă sunt relevante, datele și perioadele când aceste niveluri au fost observate;

(ii) dacă este cazul, o evaluare privind contribuțiile surselor naturale sau celor datorate resuspensiei particulelor datorate tratării carosabilului cu nisip sau sare în timp de iarnă asupra nivelurilor evaluate, comunicate Comisiei în conformitate cu articolele 20 și 21.

(3) Alineatele (1) și (2) se aplică informațiilor colectate începând cu cel de al doilea an calendaristic după intrarea în vigoare a măsurilor de punere în aplicare menționate la articolul 28 alineatul (2).”

16 Articolul 31 din directiva menționată, intitulat „Abrogare și dispoziții tranzitorii”, prevede la alineatul (1):

„Directivele 96/62/CE, 1999/30/CE, 2000/69/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 16 noiembrie 2000 privind valorile limită pentru benzen și monoxidul de carbon din aerul înconjurător (JO 2000, L 313, p. 12, Ediție specială, 15/vol. 6, p. 180)] și 2002/3/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 12 februarie 2002 privind ozonul din aerul înconjurător (JO 2002, L 67, p. 14, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 101)] se abrogă la 11 iunie 2010, fără a aduce atingere obligațiilor statelor membre privind termenele pentru transpunerea și punerea în aplicare a acestor directive.

[...]"

17 Articolul 33 din Directiva 2008/50, intitulat „Transpunerea”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 11 iunie 2010. Statele membre comunică de îndată Comisiei textul acestor dispoziții.

[...]"

- 18 Potrivit articolului 34 din această directivă, intitulat „Intrarea în vigoare”, directiva menționată a intrat în vigoare la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, și anume 11 iunie 2008.
- 19 Anexa XI la Directiva 2008/50 se intitulează „Valorile limită pentru protecția sănătății umane”. Potrivit acestei anexe, în ceea ce privește PM_{10} , valoarea limită zilnică este de $50 \mu g/m^3$, care nu putea fi depășită de mai mult de 35 de ori într-un an calendaristic, iar valoarea limită anuală este de $40 \mu g/m^3$ pe an calendaristic. Anexa menționată precizează că data la care aceste valori limită trebuiau respectate era 1 ianuarie 2005.

Procedura precontencioasă

- 20 La 14 aprilie 2009, în temeiul articolului 22 alineatul (2) din Directiva 2008/50, Republica Bulgaria a notificat Comisiei o cerere prin care urmărea să obțină o derogare de la obligația de a aplica valorile limită de PM_{10} până la 11 iunie 2011. Prin decizia din 11 decembrie 2009, în temeiul articolului 22 alineatul (4) din această directivă, Comisia a emis o obiecțiune la această cerere de derogare.
- 21 După ce a adoptat această decizie, considerând că Republica Bulgaria nu își îndeplinesc obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 13 din Directiva 2008/50, Comisia a adresat acestui stat membru o scrisoare de punere în întârziere la 1 octombrie 2010.
- 22 La 18 februarie 2011, în răspunsul la această scrisoare de punere în întârziere, Republica Bulgaria nu a contestat că nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 13 din Directiva 2008/50. Acest stat membru a precizat că, în cursul anilor 2007 și 2008, au fost înregistrate depășiri ale valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și aglomerările bulgare, cu excepții în anumite municipalități, și a analizat în răspunsul său cauzele acestor depășiri.
- 23 Prin scrisoarea din 9 iunie 2011, Republica Bulgaria a notificat Comisiei o a doua cerere prin care urmărea să obțină o derogare de la obligația de a aplica valorile limită de PM_{10} , în temeiul articolului 22 alineatul (2) din Directiva 2008/50 (denumită în continuare „notificarea din 9 iunie 2011”). Prin scrisoarea din 11 iulie 2011, Comisia a răspuns că, întrucât această cerere fusese înregistrată la 10 iunie 2011, perioada de nouă luni prevăzută la articolul 22 alineatul (4) al doilea paragraf din Directiva 2008/50 pentru ca Comisia să își efectueze evaluarea s-ar încheia mult după termenul limită vizat la articolul 22 alineatul (2) din această directivă, și anume 11 iunie 2011. Comisia a adăugat că, pentru a efectua o evaluare completă, ar avea nevoie de această perioadă de nouă luni și că, pentru a menține efectul util al Directivei 2008/50 și a asigura securitatea juridică, adoptarea unei decizii după data de 11 iunie 2011, care ar însemna evaluarea cererii respective în ceea ce privește o perioadă trecută, era imposibilă.
- 24 La 25 ianuarie 2013, Comisia a adresat Republicii Bulgaria o scrisoare de punere în întârziere complementară, întrucât a considerat că acest stat membru a încălcat atât articolul 13 din Directiva 2008/50, cât și articolul 23 alineatul (1) din directiva respectivă. În această privință, Comisia a invocat nerespectarea valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în toate zonele și aglomerările din acest stat membru între anul 2007 și anul 2011 inclusiv, cu excepția zonei BG0003 AG Varna, unde valoarea limită anuală aplicabilă concentrațiilor de PM_{10} fusese respectată în cursul anului 2009.
- 25 Prin scrisoarea din 1 aprilie 2013, completată prin scrisoarea din 2 septembrie 2013, Republica Bulgaria a răspuns Comisiei că datele comunicate ar arăta o tendință de scădere a depășirilor valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} . Acest stat membru a arătat că a definit și a adoptat măsuri adecvate pentru a se conforma articolului 13 din Directiva 2008/50.

- 26 Prin scrisoarea din 11 iulie 2014, primită în aceeași zi, Comisia a emis un aviz motivat în care reproșă Republicii Bulgaria că nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta, precum și ale articolului 23 alineatul (1) din directiva respectivă, ca urmare a nerespectării valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și aglomerările BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 Nord, BG0005 Sud-Vest și BG0006 Sud-Est din anul 2007 până cel puțin în anul 2012, pe de o parte, și a valorii limită zilnice în zona BG0003 AG Varna, din anul 2007 până cel puțin în anul 2012, și ale valorii limită anuale în cursul anilor 2007 și 2008, precum și din anul 2010 până cel puțin în anul 2012, pe de altă parte (denumit în continuare „avizul motivat din 11 iulie 2014”). Comisia a invitat de asemenea statul membru menționat să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui aviz motivat în termen de două luni de la primirea sa.
- 27 Prin scrisoarea din 8 septembrie 2014, în răspunsul la avizul motivat menționat, Republica Bulgaria nu a contestat depășirea valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și aglomerările indicate. În această privință, statul membru respectiv a prezentat date referitoare la concentrațiile zilnice și anuale de PM_{10} la nivelul municipalităților, comparând datele aferente anului 2013 cu cele aferente anilor 2012 și 2011, care ar arăta o îmbunătățire a valorilor medii.
- 28 La 2 iunie 2015, Republica Bulgaria a adresat Comisiei un răspuns suplimentar la avizul motivat din 11 iulie 2014, susținând că exista pe teritoriul său o tendință de scădere atât a numărului de depășiri ale valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} , cât și ale celor aplicabile concentrațiilor zilnice și anuale ale acestora într-o mare parte a punctelor de măsurare a calității aerului.
- 29 Totuși, potrivit Comisiei, raportul anual privind calitatea aerului referitor la anul 2013 prezentat de Republica Bulgaria, în conformitate cu articolul 27 din Directiva 2008/50, confirma că valorile limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} nu au fost respectate nici în anul menționat în toate cele șase zone și aglomerări indicate în avizul motivat din 11 iulie 2014.
- 30 În aceste condiții, Comisia a introdus prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta

Cu privire la admisibilitatea primului motiv

– Argumentația părților

- 31 Republica Bulgaria susține, în memoriul în apărare, că primul motiv este inadmisibil întrucât Comisia a extins obiectul litigiului așa cum era definit în etapa precontencioasă a procedurii.
- 32 Astfel, mai întâi, în ceea ce privește dispozițiile articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta, scrisoarea de punere în întârziere complementară din 25 ianuarie 2013 ar viza anii 2007-2011. În continuare, avizul motivat din 11 iulie 2014 ar privi perioada cuprinsă între anul 2007 și „cel puțin anul 2012”. În sfârșit, cererea introductivă ar face referire la perioada cuprinsă între anul 2007 și „cel puțin anul 2013 inclusiv”.
- 33 În plus, în ceea ce privește perioada vizată de primul motiv, prezenta acțiune ar cuprinde expresii imprecise, cum ar fi aceea că Republica Bulgaria „continuă să nu își îndeplinească” obligațiile care îi revin. În aceste condiții, lipsa menționării unui element indispensabil din conținutul cererii de sesizare

a instanței, precum perioada în decursul căreia Republica Bulgaria ar fi încălcat, potrivit susținerilor Comisiei, dreptul Uniunii, nu ar îndeplini cerințele de coerență, de claritate și de precizie astfel cum au fost amintite în Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Comisia/Portugalia (C-34/11, EU:C:2012:712, punctul 47).

- 34 Comisia susține, în memoriul în replică, că este contrar scopului, spiritului și literei Directivei 2008/50 să se ignore perioada ulterioară avizului motivat din 11 iulie 2014, perioadă în care încălcarea dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta a continuat și a fost confirmată de date noi.
- 35 Astfel, raportul anual privind calitatea aerului referitor la anul 2014 prezentat de Republica Bulgaria, în conformitate cu articolul 27 din Directiva 2008/50, ar demonstra o depășire a valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM₁₀ și în ceea ce privește anul respectiv. Prin urmare, ar trebui să se ia în considerare perioada cuprinsă între anul 2007 și „cel puțin anul 2014 inclusiv”. În această privință, obiectul litigiului nu ar fi fost modificat sau extins, iar Republica Bulgaria nu poate să susțină că nu era în măsură să înțeleagă acest obiect sau că nu a avut posibilitatea de a se apăra.
- 36 Republica Bulgaria face trimitere, în memoriul în duplică, la datele provizorii care rezultă din măsurătorile referitoare la calitatea aerului în ceea ce privește anul 2015.

– Aprecierea Curții

- 37 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, obiectul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 258 TFUE, este stabilit prin avizul motivat al Comisiei, astfel încât acțiunea trebuie să fie întemeiată pe aceleași motive și argumente ca acest aviz (a se vedea Hotărârea din 8 iulie 2010, Comisia/Portugalia, C-171/08, EU:C:2010:412, punctul 25, și Hotărârea din 13 februarie 2014, Comisia/Bulgaria, C-152/05, nepublicată, EU:C:2014:82, punctul 30).
- 38 În speță, în cadrul prezentei acțiuni, la fel ca în avizul motivat din 11 iulie 2014, Comisia invocă o depășire a valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM₁₀, așa cum sunt prevăzute de dispozițiile articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta.
- 39 În consecință, trebuie să se constate că, în ceea ce privește primul motiv, prezenta acțiune este întemeiată pe aceleași motive și argumente ca avizul motivat din 11 iulie 2014.
- 40 În plus, reiese din jurisprudența Curții că existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat (Hotărârea din 10 aprilie 2003, Comisia/Germania, C-20/01 și C-28/01, EU:C:2003:220, punctul 32, Hotărârea din 6 octombrie 2009, Comisia/Spania, C-562/07, EU:C:2009:614, punctul 23, precum și Hotărârea din 1 decembrie 2016, Comisia/Luxemburg, C-152/16, nepublicată, EU:C:2016:919, punctul 20).
- 41 În prezenta cauză, data expirării termenului acordat în avizul motivat din 11 iulie 2014, care a fost primit în aceeași zi de Republica Bulgaria, a fost stabilită la 11 septembrie 2014.
- 42 Totuși, reiese de asemenea din jurisprudența Curții că, în măsura în care prezenta acțiune are ca obiect să denunțe o încălcare sistematică și persistentă a dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta, prezentarea unor elemente complementare prin care se urmărește, în etapa procedurii în fața Curții, să se susțină generalitatea și constanța pretensei neîndepliniri a obligațiilor nu poate fi exclusă în principiu (a se vedea în acest sens Hotărârea din

26 aprilie 2005, Comisia/Irlanda, C-494/01, EU:C:2005:250, punctul 37, Hotărârea din 22 decembrie 2008, Comisia/Spania, C-189/07, nepublicată, EU:C:2008:760, punctul 29, și Hotărârea din 11 iulie 2013, Comisia/Țările de Jos, C-576/10, EU:C:2013:510, punctul 29).

- 43 În special, Curtea a avut deja ocazia să precizeze că obiectul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor poate fi extins la fapte ulterioare avizului motivat, în măsura în care acestea sunt de aceeași natură și reprezintă același comportament cu faptele la care se referă avizul respectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 martie 1983, Comisia/Franța, 42/82, EU:C:1983:88, punctul 20, Hotărârea din 22 decembrie 2008, Comisia/Spania, C-189/07, nepublicată, EU:C:2008:760, punctul 30, și Hotărârea din 15 martie 2012, Comisia/Cipru, C-340/10, EU:C:2012:143, punctul 37).
- 44 În speță, Republica Bulgaria a prezentat Comisiei raportul anual privind calitatea aerului referitor la anul 2014, în conformitate cu articolul 27 din Directiva 2008/50, care viza printre altele respectarea dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta. Datele conținute în raportul respectiv sunt reluate în anexa la memoriul în apărare al Republicii Bulgaria.
- 45 În memoriul său în replică, Comisia s-a întemeiat pe aceste date pentru a susține că primul motiv vizează perioada de „până cel puțin în anul 2014 inclusiv”.
- 46 Or, deși datele referitoare la calitatea aerului în ceea ce privește anul 2014 constituie fapte intervenite ulterior avizului motivat din 11 iulie 2014, acestea din urmă sunt de aceeași natură cu cele care erau vizate prin avizul motivat menționat și reprezintă același comportament.
- 47 Prin urmare, aceste date, de care Comisia a avut cunoștință după emiterea avizului motivat din 11 iulie 2014, au putut fi menționate în mod valabil de aceasta pentru a considera că Republica Bulgaria a încălcat dispozițiile articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta și în ceea ce privește anul 2014.
- 48 În aceste condiții, simplul fapt că Comisia nu face referire la o dată fixă și determinată pentru a indica până când Republica Bulgaria nu și-ar fi îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta nu este suficient pentru a considera că primul motiv este inadmisibil în ansamblul său.
- 49 Trebuie adăugat că Republica Bulgaria a furnizat, în anexa la memoriul său în duplică, datele referitoare la concentrațiile zilnice și anuale de PM₁₀, în ceea ce privește o parte din anul 2015. Totuși, aceste date, în acest stadiu, nu priveau întregul an și erau încă provizorii. Prin urmare, nu este necesar ca acestea să fie luate în considerare în cadrul prezentei acțiuni.
- 50 Pe de altă parte, întrucât Curtea poate examina din oficiu dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 258 TFUE pentru introducerea unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor (a se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 2002, Comisia/Italia, C-439/99, EU:C:2002:14, punctul 8, și Hotărârea din 22 septembrie 2016, Comisia/Republica Cehă, C-525/14, EU:C:2016:714, punctul 14), trebuie să se verifice dacă, prin intermediul primului motiv invocat, acțiunea Comisiei prin care solicită să se constate că Republica Bulgaria nu și-a îndeplinit obligațiile începând din anul 2007 este admisibilă.
- 51 În conformitate cu articolul 34 din aceasta, Directiva 2008/50, care este singura vizată de Comisie în primul motiv invocat, a intrat în vigoare la 11 iunie 2008, adică ulterior datei începând de la care Comisia solicită Curții să constate neîndeplinirea obligațiilor. În plus, în temeiul articolului 33 alineatul (1) din aceasta, statele membre trebuiau să adopte și să pună în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma directivei respective până la 11 iunie 2010.

- 52 Totuși, potrivit jurisprudenței Curții, o acțiune a Comisiei prin care se solicită constatarea neîndeplinirii unor obligații care își au originea în versiunea inițială a unui act al Uniunii Europene, modificat sau abrogat ulterior, și care au fost menținute prin dispozițiile unui nou act al Uniunii este admisibilă. În schimb, obiectul litigiului nu poate fi extins la obligații care rezultă din noi dispoziții care nu au echivalent în versiunea inițială a actului în cauză, o asemenea extindere constituind o încălcare a unor norme fundamentale de procedură aplicabile în cadrul constatării neîndeplinirii obligațiilor (Hotărârea din 24 mai 2011, Comisia/Portugalia, C-52/08, EU:C:2011:337, punctul 42, și Hotărârea din 10 septembrie 2015, Comisia/Polonia, C-36/14, nepublicată, EU:C:2015:570, punctul 24).
- 53 În speță, din dispozițiile articolului 5 din Directiva 1999/30 coroborate cu cele ale anexei III la aceasta rezultă că, în ceea ce privește perioadele fazei 1, cuprinsă între 1 ianuarie 2005 și 31 decembrie 2009, pe de o parte, valoarea zilnică de $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ nu trebuia depășită de mai mult de 35 de ori într-un an calendaristic și, pe de altă parte, valoarea anuală care nu trebuia depășită era de $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ într-un an calendaristic.
- 54 Este cert că aceste obligații au fost menținute prin dispozițiile articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta. Astfel, anexa menționată indică faptul că aceste valori limită se impun de la 1 ianuarie 2005.
- 55 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se constate că motivul întemeiat pe o încălcare a dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta este admisibil în ceea ce privește perioada cuprinsă între anul 2007 și anul 2014 inclusiv.

Cu privire la temeinicia primului motiv

– Argumentația părților

- 56 Comisia susține, în cererea introductivă, că depășirea valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} constituie, în sine, o încălcare a dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta.
- 57 Or, din rapoartele anuale privind calitatea aerului prezentate de Republica Bulgaria începând din anul 2008 ar reieși că valorile limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} ar fi fost depășite în mod sistematic și persistent pe întregul teritoriu al acestui stat membru, și anume în zonele și aglomerările BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0003 AG Varna, BG0004 Nord, BG0005 Sud-Vest și BG0006 Sud-Est, începând din anul 2007, cu excepția zonei BG0003 AG Varna, în care, în cursul anului 2009, valoarea limită anuală ar fi fost respectată.
- 58 Aceste depășiri nu ar fi fost contestate de Republica Bulgaria în răspunsul său la avizul motivat din 11 iulie 2014. În plus, la multe puncte de măsurare a calității aerului, din datele furnizate nu ar rezulta nicio tendință de scădere în ceea ce privește numărul de zile de depășire a valorii limită anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} .
- 59 Republica Bulgaria susține că, la 9 iunie 2011, a notificat Comisiei, în temeiul articolului 22 din Directiva 2008/50, o cerere prin care urmărea să obțină o derogare de la obligația de a aplica valorile limită pentru PM_{10} , la care Comisia a răspuns că adoptarea unei decizii după data de 11 iunie 2011, prevăzută la alineatul (2) al articolului menționat, care ar însemna evaluarea acestei cereri pentru o perioadă trecută, era imposibilă.
- 60 Or, potrivit Republicii Bulgaria, nu este prevăzut niciun termen limită pentru o notificare a unui stat membru în temeiul articolului 22 din Directiva 2008/50. Prin urmare, Comisia ar fi avut obligația de a examina notificarea din 9 iunie 2011 și de a adopta o decizie cu caracter retroactiv.

- 61 Întrucât a refuzat să se pronunțe cu privire la notificarea din 9 iunie 2011, Comisia ar fi încălcat obligația sa de cooperare loială care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE și, prin urmare, încălcarea dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta nu s-ar fi produs.
- 62 În ceea ce privește depășirile valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} , Republica Bulgaria prezintă o tendință de reducere a PM_{10} în aerul înconjurător în ultimii ani în Bulgaria.
- 63 În această privință, de exemplu, 28 din 37 de puncte de măsurare a calității aerului ar fi înregistrat o reducere a concentrației medii anuale de PM_{10} . De asemenea, 29 din 37 de puncte de măsurare a calității aerului ar fi înregistrat o reducere a numărului de depășiri ale valorilor limită zilnice între anul 2011 și anul 2015.
- 64 În plus, Republica Bulgaria arată că eforturile sale de reducere a nivelurilor de PM_{10} sunt afectate de situația sa socioeconomică. Astfel, emisiile de PM_{10} ar fi dificil de redus din cauza surselor de poluare constituite de încălzirea locuințelor și de transportul rutier. Astfel, lemnul și cărbunele ar fi utilizate masiv pentru încălzire în perioada de iarnă, ca urmare a dificultăților economice ale unei părți importante a populației bulgare. Printre altele, proporția din populație care are dificultăți mari în acoperirea cheltuielilor de bază lunare, pentru anul 2013, s-ar ridica la 32,9 % în Republica Bulgaria, în timp ce această proporție ar fi de 12,2 % în ceea ce privește ansamblul celor 28 de state membre.
- 65 Comisia, în memoriul său în replică, arată că a primit notificarea din 9 iunie 2011 cu numai două zile înainte de expirarea termenului prevăzut la articolul 22 alineatul (2) din Directiva 2008/50, adică 11 iunie 2011. Or, Comisia nu ar fi avut competența de a prelungi acest termen pentru a respecta valorile limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} și nici de a aproba retroactiv o situație care nu este în conformitate cu cerințele acestei directive.
- Aprecierea Curții
- 66 În ceea ce privește aprecierea temeiniciei primului motiv, trebuie amintit că, potrivit articolului 1 punctul 1 din Directiva 2008/50, aceasta stabilește măsuri care urmăresc definirea și stabilirea obiectivelor pentru calitatea aerului înconjurător destinate să evite, să prevină sau să reducă efectele dăunătoare asupra sănătății umane și a mediului ca întreg.
- 67 În acest cadru, articolul 13 alineatul (1) primul paragraf din directiva respectivă prevede că statele membre se asigură că, în ansamblul zonelor și aglomerărilor lor, nivelurile de PM_{10} , printre altele, din aerul înconjurător se situează sub valorile limită prevăzute în anexa XI la această directivă.
- 68 Or, procedura prevăzută la articolul 258 TFUE se întemeiază pe constatarea obiectivă a nerespectării de către un stat membru a obligațiilor impuse de Tratatul FUE sau de un act de drept derivat (a se vedea Hotărârea din 1 martie 1983, Comisia/Belgia, 301/81, EU:C:1983:51, punctul 8, Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Italia, C-68/11, EU:C:2012:815, punctul 62, și Hotărârea din 4 septembrie 2014, Comisia/Grecia, C-351/13, nepublicată, EU:C:2014:2150, punctul 23).
- 69 Depășirea valorilor limită este suficientă astfel pentru a constata o încălcare a dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 mai 2011, Comisia/Suedia, C-479/10, nepublicată, EU:C:2011:287, punctele 15 și 16, precum și Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Comisia/Portugalia, C-34/11, EU:C:2012:712, punctele 52 și 53).

- 70 În această privință, analiza potrivit căreia un stat membru ar fi îndeplinit pe deplin obligațiile care rezultă din articolul 13 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50 pentru simplul fapt că ar fi fost întocmit un plan referitor la calitatea aerului nu poate fi reținută (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 noiembrie 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punctul 42).
- 71 În speță, datele care rezultă din rapoartele anuale privind calitatea aerului prezentate de Republica Bulgaria arată că acest stat membru a depășit valorile limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și aglomerările BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0003 AG Varna, BG0004 Nord, BG0005 Sud-Vest și BG0006 Sud-Est începând din anul 2007 până în anul 2014 inclusiv, cu excepția valorii limită anuale în zona BG0003 AG Varna în cursul anului 2009, aspect care, de altfel, nu a fost contestat.
- 72 În ceea ce privește argumentul Republicii Bulgaria potrivit căruia, în urma notificării sale din 9 iunie 2011, ar fi trebuit să beneficieze de aplicarea articolului 22 alineatul (2) din Directiva 2008/50, iar Comisia, întrucât a refuzat să îi examineze cererea, nu a respectat obligația de cooperare loială care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE, trebuie să se arate, astfel cum a făcut în esență avocatul general la punctul 59 din concluzii, că răspunsul Comisiei adresat Republicii Bulgaria potrivit căruia cererea acesteia din urmă a intervenit prea târziu având în vedere termenul limită de 11 iunie 2011 prevăzut la articolul 22 alineatul (2) din această directivă includea o obiecție a Comisiei în temeiul articolului 22 alineatul (4) din aceeași directivă, care nu a fost contestată de Republica Bulgaria.
- 73 Or, o astfel de obiecție din partea Comisiei, care a fost invocată în mod întemeiat având în vedere caracterul vădit tardiv al cererii prezentate de Republica Bulgaria, este suficientă pentru a exclude aplicarea derogării condiționate prevăzute la articolul 22 din Directiva 2008/50 și, pe cale de consecință, o încălcare de către Comisie a obligației sale de cooperare loială care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE.
- 74 În aceste condiții, trebuie să se constate că Republica Bulgaria nu a fost exonerată de obligația de respectare a valorilor limită până la data de 11 iunie 2011.
- 75 În ceea ce privește argumentul Republicii Bulgaria potrivit căruia eforturile sale de reducere a nivelurilor de PM_{10} sunt afectate de situația sa socioeconomică, trebuie amintit că, potrivit anexei III la Directiva 1999/30, data începând de la care valorile limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} trebuiau să fie respectate era 1 ianuarie 2005. Această obligație s-a aplicat Republicii Bulgaria la data aderării sale la Uniune, și anume la 1 ianuarie 2007.
- 76 Or, în măsura în care constatarea obiectivă a nerespectării de către un stat membru a obligațiilor pe care i le impune Tratatul FUE sau un act de drept derivat a fost efectuată, este lipsit de relevanță faptul că neîndeplinirea obligațiilor rezultă din voința statului membru căruia îi este imputabilă, din neglijența sa ori din dificultățile tehnice cu care acesta s-ar fi confruntat (a se vedea Hotărârea din 1 octombrie 1998, Comisia/Spania, C-71/97, EU:C:1998:455, punctul 15, și Hotărârea din 4 septembrie 2014, Comisia/Grecia, C-351/13, nepublicată, EU:C:2014:2150, punctul 23).
- 77 În consecință, argumentul Republicii Bulgaria referitor la situația sa socioeconomică nu poate fi reținut.
- 78 În aceste condiții, primul motiv invocat de Comisie trebuie admis.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50

Cu privire la admisibilitatea celui de al doilea motiv

– Argumentația părților

- 79 Republica Bulgaria arată că, în ceea ce privește motivul întemeiat pe o încălcare a articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50, *petitum*-ul cererii introductive nu indică o perioadă în care ar fi avut loc această încălcare, ci numai că neîndeplinirea obligațiilor a avut loc și că această „încălcare are loc în continuare”. Astfel, precum în cadrul primului motiv, Comisia nu ar respecta cerințele de coerență, de claritate și de precizie formulate de Curte, în special în Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Comisia/Portugalia (C-34/11, EU:C:2012:712, punctele 46-48).
- 80 Comisia subliniază că, în ceea ce privește cel de al doilea motiv, lipsa precizării unei perioade determinate rezultă din faptul că obligația statului membru în cauză de a adopta măsuri potrivite pentru ca perioada de depășire să fie cât mai scurtă cu putință, în conformitate cu articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50, se naște în momentul primei încălcări a obligațiilor care decurg din articolul 13 din această directivă și durează atât timp cât acest stat membru nu a pus capăt depășirilor valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM₁₀.

– Aprecierea Curții

- 81 În conformitate cu articolul 120 litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții și cu jurisprudența referitoare la această dispoziție, orice cerere de sesizare trebuie să indice obiectul litigiului, motivele și argumentele invocate, precum și o expunere sumară a acestor motive. Această indicație trebuie să fie suficient de clară și de precisă pentru a permite părâtului să își pregătească apărarea, iar Curții să își exercite controlul. Rezultă de aici că elementele esențiale de fapt și de drept pe care se întemeiază o acțiune trebuie să rezulte în mod coerent și comprehensibil din textul cererii introductive înseși, iar concluziile acesteia din urmă trebuie să fie formulate în mod neechivoc, pentru a evita ca Curtea să se pronunțe *ultra petita* sau să omită să se pronunțe asupra unei critici (a se vedea printre altele Hotărârea din 15 iunie 2010, Comisia/Spania, C-211/08, EU:C:2010:340, punctul 32, și Hotărârea din 22 septembrie 2016, Comisia/Republica Cehă, C-525/14, EU:C:2016:714, punctul 16).
- 82 În această privință, este necesar să se arate că, potrivit articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50, în eventualitatea unor depășiri ale valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM₁₀ al căror termen de atingere a expirat deja, planurile privind calitatea aerului stabilesc măsurile potrivite, astfel încât perioada de depășire să fie „cât mai scurtă cu putință”.
- 83 Această dispoziție instituie, în consecință, o legătură directă între, pe de o parte, depășirea valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM₁₀, astfel cum sunt prevăzute de dispozițiile articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta, și, pe de altă parte, stabilirea unor astfel de planuri.
- 84 Rezultă de la punctul 55 din prezenta hotărâre că, în speță, motivul întemeiat pe o încălcare a dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta este admisibil în ceea ce privește perioada de până în anul 2014 inclusiv.
- 85 Desigur, în ceea ce privește cel de al doilea motiv, Comisia nu a făcut referire la date determinate privind perioada în cursul căreia Republica Bulgaria nu și-ar fi îndeplinit obligațiile în temeiul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50.

- 86 Totuși, ca urmare a legăturii directe care există între pretinsa încălcare a articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 și a anexei XI la aceasta, trebuie să se considere că motivul întemeiat pe o încălcare a articolului 23 alineatul (1) din această directivă vizează și perioada de până în anul 2014 inclusiv.
- 87 Pe de altă parte, în ceea ce privește data începând de la care s-ar fi concretizat al doilea motiv, rezultă din jurisprudența citată la punctul 52 din prezenta hotărâre că obiectul litigiului nu poate fi extins la obligații care decurg din dispoziții noi care nu au echivalent în versiunea inițială a actului în cauză.
- 88 În speță, articolul 5 din Directiva 1999/30 coroborat cu articolul 8 din Directiva 96/62 nu prevedea un termen expres în ceea ce privește stabilirea unor planuri de acțiune. În această privință, astfel cum susține Comisia, Directiva 96/62 se limita să impună statelor membre să adopte, într-un termen rezonabil, măsuri privind asigurarea calității aerului în conformitate cu valorile limită aplicabile concentrațiilor de PM₁₀.
- 89 În schimb, articolul 23 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50 prevede că, în eventualitatea unor depășiri ale valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM₁₀ al căror termen de atingere a expirat deja, planurile privind calitatea aerului stabilesc măsurile potrivite, astfel încât perioada de depășire să fie „cât mai scurtă cu putință”.
- 90 În aceste condiții, prin această cerință de a respecta o perioadă de depășire cât mai scurtă cu putință, dispoziția respectivă prevede o obligație care nu are echivalent în reglementarea anterioară a Uniunii, astfel cum indică însăși Comisia în cererea sa introductivă.
- 91 În plus, data începând de la care statele membre trebuiau să respecte articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 decurge din însuși textul acestei directive. Astfel, potrivit articolului 33 din directiva menționată, statele membre trebuiau să asigure intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma aceleiași directive până la 11 iunie 2010.
- 92 În consecință, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 91 din concluzii, încălcarea articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 poate fi constatată numai începând de la 11 iunie 2010.
- 93 Prin urmare, motivul întemeiat pe o încălcare a articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 este admisibil în ceea ce privește perioada cuprinsă între 11 iunie 2010 și anul 2014 inclusiv.

Cu privire la temeinicia celui de al doilea motiv

– Argumentația părților

- 94 Potrivit Comisiei, atunci când un stat membru încalcă articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50, iar în urma acestei încălcări statul membru respectiv, precum în speță Republica Bulgaria, a omis timp de cel puțin șapte ani consecutivi să prevadă în planurile sale referitoare la calitatea aerului orice măsură pentru a intra în legalitate, statul membru menționat nu își îndeplinește nici obligațiile care îi revin în temeiul articolului 23 alineatul (1) din această directivă, și anume în special pe cea de a se asigura că perioada de depășire este cât mai scurtă cu putință.
- 95 Comisia susține că măsurile luate la nivel național descrise de Republica Bulgaria în răspunsurile sale la avizul motivat din 11 iulie 2014 nu sunt încă aplicate sau au început să fie aplicate, dar rezultatele lor nu sunt încă demonstrate, ceea ce dovedește caracterul insuficient al acestor măsuri. În ceea ce privește măsurile luate la nivel local, chiar dacă a fost constatată o îmbunătățire în ceea ce privește numărul de depășiri ale valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM₁₀ în cea mai mare parte a municipalităților, situația rămânea, la data introducerii prezentei acțiuni, aceea a unei depășiri continue în fiecare dintre cele șase zone și aglomerări bulgare.

- 96 În consecință, potrivit Comisiei, aceste măsuri sunt insuficiente sau inadecvate pentru ca perioada de depășire să fie „cât mai scurtă cu putință”, în sensul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50.
- 97 Republica Bulgaria susține că avea obligația de a adopta, în cadrul unui plan de acțiune și pe termen scurt, măsuri capabile să reducă la minimum riscul de depășire a valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} , dar că termenul în care trebuia să se asigure că perioada de depășire a acestor valori limită este „cât mai scurtă cu putință” variază în funcție de împrejurările concrete, iar acest termen nu i-a fost indicat de Comisie.
- 98 Pe de altă parte, întrucât articolul 23 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2008/50 prevede că planurile sunt comunicate Comisiei în cel mult doi ani de la încheierea primului an în care a fost observată prima depășire, acest termen de doi ani ar trebui luat în considerare pentru a calcula ceea ce constituie perioada de depășire „cât mai scurtă cu putință”.
- 99 În plus, deși obligația de a respecta valorile limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} este reglementată de articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50, depășirea acestor valori nu ar fi decât condiția nașterii obligației prevăzute la articolul 23 alineatul (1) din această directivă. În consecință, condițiile pentru a constata o încălcare a acestei din urmă dispoziții ar fi distincte de cele referitoare la încălcarea articolului 13 din Directiva 2008/50. Or, Comisia nu ar menționa argumente specifice pentru a demonstra existența unei încălcări a articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50.
- 100 În ceea ce privește măsurile adoptate, toate municipalitățile bulgare implicate în încălcare ar fi elaborat și ar fi aplicat planuri al căror obiectiv final ar fi conformarea cu dispozițiile din Directiva 2008/50 și care s-ar traduce printr-o îmbunătățire a datelor privind calitatea aerului. La nivel național, legislația ar fi fost modificată în luna decembrie 2015 pentru a accelera procesul de îmbunătățire a calității aerului înconjurător. Mai multe programe referitoare printre altele la sistemele de transport public ale orașelor, la eficiența energetică a clădirilor, la îmbunătățirea mediului urban și la dezvoltarea rurală ar fi fost adoptate în scopul unei îmbunătățiri a calității aerului. De asemenea, ar fi fost adoptate măsuri pentru a îmbunătăți racordarea locuințelor la rețeaua de distribuție a gazelor naturale.
- 101 În sfârșit, Republica Bulgaria arată că executarea acestor măsuri este încă în curs și că noile programe includ calendare de punere în aplicare pe termen scurt, mediu sau lung, în funcție de tipul măsurii. În ceea ce privește numărul de depășiri ale valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} și ale nivelurilor medii ale acestor depășiri, îmbunătățirea rezultatelor ar fi evidentă.

– Aprecierea Curții

- 102 Din articolul 23 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50 rezultă că, atunci când depășirea valorilor limită pentru concentrațiile de PM_{10} are loc după expirarea termenului prevăzut pentru aplicarea lor, statul membru în cauză este obligat să întocmească un plan privind calitatea aerului, care trebuie să îndeplinească anumite cerințe.
- 103 Astfel, acest plan trebuie să stabilească măsurile potrivite astfel încât perioada de depășire să fie cât mai scurtă cu putință și poate include, în plus, măsuri specifice vizând protecția grupurilor sensibile ale populației, inclusiv copiii. Mai mult, potrivit articolului 23 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2008/50, planul respectiv cuprinde cel puțin informațiile enumerate în secțiunea A din anexa XV la directiva menționată și poate include și măsurile prevăzute la articolul 24 din aceasta. Planul respectiv trebuie comunicat de îndată Comisiei, dar în cel mult doi ani de la încheierea anului în cursul căruia a fost observată prima depășire.

- 104 Potrivit jurisprudenței Curții, articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 are aplicabilitate generală, întrucât se aplică, fără limitare în timp, depășirilor oricărei valori limită de poluant stabilite de directiva menționată, după expirarea termenului prevăzut pentru aplicarea lor, indiferent dacă termenul respectiv este stabilit de Directiva 2008/50 sau de Comisie în temeiul articolului 22 din aceasta (a se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punctul 48).
- 105 În cadrul interpretării Directivei 96/62, Curtea a arătat că, deși statele membre dispun de o putere de apreciere, articolul 7 alineatul (3) din această directivă cuprinde limite referitoare la exercitarea acesteia, susceptibile să fie invocate în fața instanțelor naționale în ceea ce privește adecvarea măsurilor pe care trebuie să le cuprindă planul de acțiune cu obiectivul de reducere a riscului de depășire și de limitare a duratei acesteia, ținând seama de echilibrul care trebuie asigurat între acest obiectiv și diferitele interese publice și private existente (a se vedea Hotărârea din 25 iulie 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punctele 45 și 46).
- 106 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 96 din concluzii, aceeași abordare trebuie urmată în ceea ce privește interpretarea articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50. În consecință, planurile referitoare la calitatea aerului pot fi stabilite numai în baza echilibrului dintre obiectivul de reducere a riscului de poluare și diferitele interese publice și private existente.
- 107 Prin urmare, faptul că un stat membru depășește valorile limită aplicabile concentrațiilor de PM₁₀ nu este suficient, în sine, pentru a se considera că acest stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile prevăzute la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50.
- 108 În aceste condiții, trebuie să se verifice printr-o analiză de la caz la caz dacă planurile elaborate de statul membru vizat sunt în conformitate cu această dispoziție.
- 109 În această privință, din articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 rezultă că, deși statele membre dispun de o anumită marjă de apreciere pentru stabilirea măsurilor care trebuie luate, aceste măsuri trebuie să permită, în orice caz, ca perioada de depășire a valorilor limită să fie cât mai scurtă cu putință (Hotărârea din 19 noiembrie 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punctul 57).
- 110 Potrivit Republicii Bulgaria, pentru a determina dacă este respectată condiția potrivit căreia perioada de depășire este cât mai scurtă cu putință, este necesar să se țină seama de termenul de doi ani prevăzut la articolul 23 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2008/50 pentru comunicarea planurilor către Comisie, după încheierea anului în cursul căruia a fost constatată prima depășire.
- 111 O asemenea argumentație nu poate fi primită.
- 112 Astfel, din modul de redactare a articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50, precum și din economia acestei dispoziții reiese că obligația potrivit căreia perioada de depășire a valorilor limită trebuie să fie cât mai scurtă cu putință este independentă de obligația de a comunica planurile Comisiei. În consecință, articolul 23 alineatul (1) al treilea paragraf din această directivă nu acordă niciun termen suplimentar statului membru vizat pentru ca acesta să adopte măsurile potrivite și ca acestea să intre în vigoare.
- 113 În speță, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 78 din prezenta hotărâre, Republica Bulgaria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta în toate zonele și aglomerările timp de opt ani consecutivi.

- 114 Începând din 11 iunie 2010, dată la care Republica Bulgaria trebuia să fi asigurat intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma Directivei 2008/50, în conformitate cu articolul 33 alineatul (1) din aceasta, statul membru respectiv era obligat, așadar, să adopte și să pună în executare, cât mai rapid cu putință, măsuri potrivite, în aplicarea articolului 23 alineatul (1) din directiva menționată.
- 115 Or, chiar și în cursul anului 2014, valorile limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} au fost depășite în ansamblul celor șase zone și aglomerări bulgare, adică după mai mult de trei ani de la expirarea termenului de transpunere a Directivei 2008/50. Depășirea acestor valori limită rămâne astfel sistematică și persistentă în acest stat membru, în pofida obligațiilor care îi revin în temeiul Directivei 2008/50.
- 116 Pe de altă parte, astfel cum a indicat Republica Bulgaria și astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 100 din prezenta hotărâre, legislația națională a fost modificată abia în luna decembrie 2015, pentru a accelera procesul de îmbunătățire a calității aerului înconjurător.
- 117 O asemenea situație demonstrează prin ea însăși, fără a fi nevoie să se examineze în detaliu conținutul planurilor stabilite de Republica Bulgaria, că, în speță, acest stat membru nu a pus în aplicare măsuri potrivite și eficiente pentru ca perioada de depășire a valorilor limită aplicabile concentrațiilor de PM_{10} să fie „cât mai scurtă cu putință” în sensul articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50.
- 118 În aceste condiții, cel de al doilea motiv invocat de Comisie trebuie admis.
- 119 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se constate că Republica Bulgaria:
- prin nerespectarea sistematică și persistentă, din anul 2007 până cel puțin în anul 2014 inclusiv, a valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și aglomerările BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 Nord, BG0005 Sud-Vest și BG0006 Sud-Est;
 - prin nerespectarea sistematică și persistentă, din anul 2007 până cel puțin în anul 2014 inclusiv, a valorii limită zilnice aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zona BG0003 AG Varna și a valorii limită anuale în anii 2007, 2008 și 2010-2014 inclusiv, în aceeași zonă BG0003 AG Varna,
- nu și a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) coroborate cu cele ale anexei XI la Directiva 2008/50 și
- prin faptul că depășirile valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} au persistat în toate zonele și aglomerările menționate mai sus, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din această directivă și în special obligația de a asigura ca perioada de depășire să fie cât mai scurtă cu putință, în ceea ce privește perioada cuprinsă între 11 iunie 2010 și anul 2014 inclusiv.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 120 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții cu privire la partea esențială a motivelor sale, se impune obligarea Republicii Bulgaria la plata cheltuielilor de judecată.

121 În temeiul articolului 140 alineatul (1) din același regulament, potrivit căruia statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, Republica Franceză suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

1) Republica Bulgaria:

- prin nerespectarea sistematică și persistentă, din anul 2007 până cel puțin în anul 2014 inclusiv, a valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zonele și aglomerările BG0001 AG Sofia, BG0002 AG Plovdiv, BG0004 Nord, BG0005 Sud-Vest și BG0006 Sud-Est;
- prin nerespectarea sistematică și persistentă, din anul 2007 până cel puțin în anul 2014 inclusiv, a valorii limită zilnice aplicabile concentrațiilor de PM_{10} în zona BG0003 AG Varna și a valorii limită anuale în anii 2007, 2008 și 2010-2014 inclusiv, în aceeași zonă BG0003 AG Varna,

nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dispozițiilor articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa coroborate cu cele ale anexei XI la aceasta și

- prin faptul că depășirile valorilor limită zilnice și anuale aplicabile concentrațiilor de PM_{10} au persistat în toate zonele și aglomerările menționate mai sus, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din această directivă și în special obligația de a asigura ca perioada de depășire să fie cât mai scurtă cu putință, în ceea ce privește perioada cuprinsă între 11 iunie 2010 și anul 2014 inclusiv.

2) Obligă Republica Bulgară să suporte, în afara propriilor cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană.

3) Republica Polonă suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături