



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 22 december 2022 *

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Direktiven 80/779/EEG, 85/203/EEG, 96/62/EG, 1999/30/EG och 2008/50/EG – Luftkvalitet – Gränsvärden för mikropartiklar (PM₁₀) och för kvävedioxid (NO₂) – Överskridande – Luftkvalitetsplaner – Skador som ska ha vållats en enskild genom den försämring av luften som följer av att dessa gränsvärden överskridits – Den berörda medlemsstatens skadeståndsansvar – Villkor för att detta skadeståndsansvar ska uppkomma – Krav på att den unionsregel som åsidosatts har till syfte att ge enskilda som lidit skada rättigheter – Föreligger inte”

I mål C-61/21,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Cour administrative d'appel de Versailles (Förvaltningsdomstolen i andra instans i Versailles, Frankrike) genom beslut av den 29 januari 2021, som inkom till domstolen den 2 februari 2021, i målet

JP

mot

Ministre de la Transition écologique,

Premier ministre,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice-ordföranden L. Bay Larsen, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan och L.S. Rossi samt domarna M. Ilešič, J.-C. Bonichot, N. Piçarra, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl, J. Passer (referent) och O. Spineanu-Matei,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren V. Giacobbo,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 mars 2022,

* Rättegångsspråk: franska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- JP, genom L. Gimalac, avocat,
- Frankrikes regering, genom T. Stéhelin och W. Zemantha, båda i egenskap av ombud,
- Irland, genom M. Browne, M. Lane och J. Quaney, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av D. Fennelly, barrister, och S. Kingston, SC,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- Polens regering, genom B. Majczyna och D. Krawczyk, båda i egenskap av ombud,
- Nederländernas regering, genom A. Hanje, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom M. Noll-Ehlers och F. Thiran, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 5 maj 2022 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 13.1 och 23.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (EUT L 152, 2008, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan JP, å ena sidan, och Ministre de la Transition écologique (ministern för ekologisk omställning, Frankrike) och Premier ministre (premiärministern, Frankrike), å andra sidan. Genom sin talan i nämnda mål har JP yrkat dels att det underförstådda beslutet av prefekten i Val-d'Oise (Frankrike) att inte vidta nödvändiga åtgärder för att lösa de av JP:s hälsoproblem som har samband med luftföroreningar ska ogiltigförklaras, dels att Republiken Frankrike ska förpliktas att ersätta olika skador som enligt JP har uppkommit till följd av dessa föroreningar.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 80/779/EEG

- 3 I artikel 3 i rådets direktiv 80/779/EEG av den 15 juli 1980 om gränsvärden och vägledande värden för luftkvalitet med avseende på svaveldioxid och svävande partiklar (EGT L 229, 1980, s. 30; svensk specialutgåva, område 15, volym 3, s. 22) föreskrevs följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att koncentrationerna i luften av svaveldioxid och svävande partiklar från och med den 1 april 1983 inte överstiger de gränsvärden som anges i bilaga I, om inte annat sägs i de följande bestämmelserna.

2. Om en medlemsstat anser det sannolikt att koncentrationerna i luften av svaveldioxid och svävande partiklar inom vissa områden efter den 1 april 1983 kan komma att överskrida de gränsvärden som anges i bilaga I, trots de åtgärder som vidtagits, skall den underrätta [Europeiska gemenskapernas kommission] om detta före den 1 oktober 1982.

Medlemsstaten skall samtidigt tillställa kommissionen planer som avser en gradvis förbättring av luftkvaliteten i dessa områden. Av dessa planer, som upprättas på grundval av relevanta uppgifter om föroreningens art, ursprung och utveckling, skall särskilt framgå de åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas samt de förfaranden som tillämpas eller kommer att tillämpas av medlemsstaten i fråga. Dessa åtgärder och förfaranden skall snarast möjligt och senast den 1 april 1993 leda till att koncentrationerna i luften av svaveldioxid och svävande partiklar inom de aktuella områdena understiger eller motsvarar de gränsvärden som anges i bilaga I.”

- 4 Artikel 7.1 och 7.2 i direktivet hade följande lydelse:

”1. När detta direktiv har trätt i kraft skall medlemsstaterna, senast sex månader efter den årliga referensperiodens slut (31 mars), underrätta kommissionen om de tillfällen då de gränsvärden som fastställts i bilaga I har överskridits och om de koncentrationer som har uppmätts.

2. Medlemsstaterna skall också senast ett år efter den årliga referensperiodens slut till kommissionen anmäla orsakerna till sådana överskridanden och vilka åtgärder som har vidtagits för att undvika att de upprepas.”

- 5 Bilaga I till nämnda direktiv hade rubriken ”Gränsvärden för svaveldioxid och svävande partiklar”. I tabell B i denna bilaga föreskrevs följande:

”Gränsvärden för svävande partiklar (mätt enligt sotmetoden⁽¹⁾) uttryckta i [mikrogram per kubikmeter ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)]

Referensperiod	Gränsvärde för svävande partiklar
År	80 (medianen av dygnsmedelvärden uppmätta under hela året)
Vinter (1 oktober–31 mars)	130 (medianen av dygnsmedelvärden uppmätta under hela vintern)
År (uppdelat i mätperioder på 24 timmar)	250 ⁽²⁾ (98-percentilen av samtliga dygnsmedelvärden uppmätta under hela året)

⁽¹⁾ Resultaten av mätningarna av sot som utförts enligt OECD-metoden har omvandlats till gravimetriska enheter i enlighet med OECDs beskrivning (se bilaga III).

⁽²⁾ Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att detta värde inte överskrids under mer än tre dagar i följd. Vidare skall medlemsstaterna sträva efter att förhindra och minska sådana överskridanden.”

Direktiv 85/203/EEG

- 6 I artikel 3 i rådets direktiv 85/203/EEG av den 7 mars 1985 om luftkvalitetsnormer för kvävedioxid (EGT L 87, 1985, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 213) föreskrevs följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att de koncentrationer av kvävedioxid i luften som uppmäts enligt bilaga 3 från och med den 1 juli 1987 inte överskrider det gränsvärde som anges i bilaga 1.

2. Om i särskilda fall koncentrationerna av kvävedioxid i luften inom vissa områden kan komma att överskrida gränsvärdet i bilaga 1 efter den 1 juli 1987, trots de åtgärder som vidtas, skall den berörda medlemsstaten underrätta kommissionen om detta före den 1 juli 1987.

Medlemsstaten skall så snart som möjligt till kommissionen lämna in planer för hur luftkvaliteten i dessa områden gradvis skall förbättras. Dessa planer, som upprättas på grundval av relevanta upplysningar om föroreningens art, ursprung och spridning, skall särskilt beskriva de åtgärder som vidtagits eller kommer att vidtas samt de förfaranden som tillämpas eller kommer att tillämpas av medlemsstaten. Dessa åtgärder och förfaranden skall syfta till att snarast möjligt och senast den 1 januari 1994 sänka koncentrationerna av kvävedioxid i luften inom dessa områden till det i bilaga 1 angivna gränsvärdet.”

- 7 Artikel 7.1 och 7.2 i detta direktiv hade följande lydelse:

”1. Senast sex månader efter utgången av den årliga referensperioden (31 december) och med början den 1 juli 1987 skall medlemsstaterna underrätta kommissionen om tillfällen då det gränsvärde som fastställs i bilaga 1 har överskridits och om de koncentrationer som har uppmäts.

2. Medlemsstaterna skall senast ett år efter utgången av den årliga referensperioden meddela kommissionen orsakerna till sådana händelser och vilka åtgärder som har vidtagits.”

8 I bilaga 1 till nämnda direktiv, med rubriken ”Gränsvärde för kvävedioxid”, föreskrevs följande:

”(Gränsvärdet skall uttryckas i $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Volymen skall standardiseras till följande normaltillstånd för temperatur och tryck: 293 [kelvin ($^{\circ}\text{K}$)], 101,3 [kilopascal (kPa)]

Referensperiod ⁽¹⁾	Gränsvärde för kvävedioxid
År	200
	98-percentilen beräknad ur timmedelvärden eller medelvärden över tidsperioder på mindre än en timme, uppmätta under hela året ⁽²⁾

⁽¹⁾ Den årliga referensperioden börjar den 1 januari ett kalenderår och slutar den 31 december.

⁽²⁾ För att säkerställa att beräkningen av 98-percentilen kan godkännas krävs att 75 % av de möjliga värdena finns tillgängliga, så långt möjligt jämnt fördelade över året för mätplatsen i fråga.

Om det för en plats saknas värden under en period på mer än 10 dagar måste detta anges när den beräknade percentilen redovisas.

Beräkningen av 98-percentilen på grundval av de värden som uppmätts under året utförs på följande sätt: 98-percentilen beräknas utifrån de faktiskt uppmätta värdena. De uppmätta värdena skall avrundas till närmaste $\mu\text{g}/\text{m}^3$. För varje plats skall värdena förtecknas efter stigande storlek:

$X_1 \leq X_2 \leq X_3 \leq \dots \leq X_k \leq \dots \leq X_{N-1} \leq X_N$

98-percentilen är värdet på komponenten med storleksnummer k, där k beräknas ur följande formel:

$k = (q \times N)$

där q är lika med 0,98 för 98-percentilen och 0,50 för 50-percentilen och N är antalet faktiskt uppmätta värden. Värdet $(q \times N)$ avrundas till närmaste heltal.

Om mätutrustningen ännu inte kan ge enskilda värden utan endast ger klasser av värden över 1 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, får den berörda

medlemsstaten för beräkning av percentilen använda sig av interpolering, under förutsättning att interpoleringsformeln

godtas av kommissionen och att klasserna av värden inte är större än 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Detta tillfälliga undantag gäller endast för redan installerad utrustning och under en tidsperiod som inte överstiger livtiden för utrustningen i fråga. Under alla förhållanden är undantaget begränsat till tio år från detta direktivs ikraftträdande.”

Direktiv 96/62/EG

9 Artikel 4 i rådets direktiv 96/62/EG av den 27 september 1996 om utvärdering och säkerställande av luftkvaliteten (EGT L 296, 1996, s. 55) hade rubriken ”Fastställande av gränsvärden och tröskelvärden för luft”. I punkterna 1 och 5 i denna artikel föreskrevs följande:

”1. ... skall kommissionen för [Europeiska unionens råd] lägga fram förslag om fastställande av gränsvärden och, på lämpligt sätt, tröskelvärden ...

...

5. I enlighet med fördraget skall rådet anta de bestämmelser som avses i punkt 1 ...”

- 10 I artikel 7 i detta direktiv, med rubriken ”Förbättrad luftkvalitet – Allmänna krav”, föreskrevs följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att gränsvärdena respekteras.

2. De åtgärder som vidtas för att uppnå målen i detta direktiv skall

- a) utformas med beaktande av ett samordnat betraktelsesätt för att skydda luft, vatten och mark,
- b) inte motverka gemenskapslagstiftningen om skydd för arbetstagarnas hälsa och säkerhet på arbetsplatserna, och
- c) inte ha betydande negativa effekter för miljön i övriga medlemsstater.

3. Medlemsstaterna skall upprätta handlingsplaner i vilka anges de åtgärder som skall vidtas på kort sikt, om det är risk för att fastställda gränsvärden och/eller tröskelvärden överskrids, så att risken för ett överskridande minskas och varaktigheten för detta begränsas. Dessa planer kan, beroende på det enskilda fallet, innehålla föreskrifter om kontrollåtgärder och, om så är nödvändigt, ett tillfälligt avbrytande av de verksamheter som bidrar till att gränsvärdena överskrids, däri inbegripet biltrafiken.”

- 11 Artikel 8 i nämnda direktiv, med rubriken ”Bestämmelser som gäller i zoner där nivåerna överskrider gränsvärdet”, hade följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall upprätta en förteckning över de zoner och den tätbebyggelse i vilka nivåerna för en eller flera föroreningar överskrider gränsvärdet plus toleransmarginalen.

Om ingen toleransmarginal fastställts för en viss förorening skall de zoner och den tätbebyggelse där nivån för föroreningen överskrider gränsvärdet jämföras med de zoner och den tätbebyggelse som avses i första stycket, och punkterna 3, 4 och 5 i det följande tillämpas.

2. Medlemsstaterna skall upprätta en förteckning över zoner och tätbebyggelse där nivåerna för en eller flera föroreningar ligger mellan gränsvärdet och gränsvärdet plus toleransmarginalen.

3. I zoner och tätbebyggelse enligt punkt 1 skall medlemsstaterna se till att en plan eller ett program utarbetas eller genomförs som gör det möjligt att nå gränsvärdet inom den tidsfrist som fastställts.

Planen eller programmet, till vilken eller vilket allmänheten skall ha tillgång, skall innehålla åtminstone de uppgifter som räknas upp i bilaga IV.

4. I zoner och tätbebyggelse enligt punkt 1 där nivån för mer än en förorening överskrider gränsvärdet skall medlemsstaterna utarbeta en samordnad plan som omfattar samtliga aktuella föroreningar.

5. Kommissionen skall regelbundet kontrollera genomförandet av planerna och programmen enligt punkt 3 och därvid granska gjorda framsteg och hur luftföroreningarna kan komma att utvecklas.

6. Om nivån för en viss förorening överskrider eller riskerar att överskrida gränsvärdet med tillägg av toleransmarginalen eller, i förekommande fall, tröskelvärdet, och detta sker som följd av en betydande förorening med ursprung i en annan medlemsstat, skall de berörda medlemsstaterna samråda i syfte att avhjälpa situationen. Kommissionen kan biträda vid dessa konsultationer.”

- 12 I artikel 13.1 i samma direktiv föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv såvitt avser bestämmelserna i artiklarna 1–4 och 12 samt bilagorna I, II, III och IV, senast arton månader efter dess ikraftträdande, och, såvitt avser bestämmelserna i övriga artiklar, senast den dag som de bestämmelser som anges i artikel 4.5 skall börja tillämpas.

...”

Direktiv 1999/30/EG

- 13 Artikel 4 i rådets direktiv 1999/30/EG av den 22 april 1999 om gränsvärden för svaveldioxid, kvävedioxid och kväveoxider, partiklar och bly i luften (EGT L 163, 1999, s. 41) hade rubriken ”Kvävedioxid och kväveoxider”. I punkt 1 i denna artikel föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att koncentrationerna i luften av kvävedioxid, och där det är tillämpligt, av kväveoxider, vid utvärdering enligt artikel 7 inte överskrider de gränsvärden som anges i avsnitt I i bilaga II från och med de datum som fastställs i bilagan.

De toleransmarginaler som anges i avsnitt I i bilaga II skall tillämpas enligt artikel 8 i direktiv 96/62/EG.”

- 14 Artikel 5 i direktiv 1999/30 hade rubriken ”Partiklar”. I punkt 1 i denna artikel föreskrevs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att koncentrationen PM₁₀ i luften vid utvärdering enligt artikel 7 inte överskrider de gränsvärden som anges i avsnitt I i bilaga III från och med de datum som fastställs i bilagan.

De toleransmarginaler som anges i avsnitt I i bilaga III skall tillämpas enligt artikel 8 i direktiv 96/62/EG.”

- 15 I artikel 9 i direktiv 1999/30, med rubriken ”Upphävanden och övergångsbestämmelser”, föreskrevs följande:

”1. [Direktiv 80/779] upphör att gälla från och med den 19 juli 2001 med undantag för följande: Artiklarna 1, 2.1, 3.1, 9, 15 och 16 i direktiv 80/779/EEG samt bilagorna I, III b och IV till detta upphör att gälla med verkan från och med den 1 januari 2005.

...

3. [Direktiv 85/203/EEG] ... upphör att gälla från och med den 19 juli 2001 med undantag för följande: Artiklarna 1.1 första strecksatsen, 1.2, 2 första strecksatsen, 3.1, 5, 9, 15 och 16 i direktiv 85/203/EEG samt bilaga I till detta upphör att gälla med verkan från och med den 1 januari 2010.

...”

- 16 Artikel 12.1 i direktiv 1999/30, med rubriken ”Genomförande”, hade följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall senast den 19 juli 2001 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

...”

- 17 I bilaga II till detta direktiv, med rubriken ”Gränsvärden för kvävedioxid (NO₂) och kväveoxider (NO_x) samt tröskelvärde för kvävedioxid”, föreskrevs följande:

”I. Gränsvärden för kvävedioxid och kväveoxid

Gränsvärden skall anges i µg/m³. Volymen skall standardiseras vid följande temperatur- och tryckförhållanden: 293 °K och 101,3 kPa.

	Genomsnitts- grundande tid	Gränsvärde	Toleransmargi- nal	Datum då gränsvärdet skall ha uppnåtts
1. Timgränsvärde för skydd för människors hälsa	1 timme	200 µg/m ³ NO ₂ . Värdet får inte överskridas mer än 18 gånger per kalenderår	50 % då detta direktiv träder i kraft. Denna marginal skall från den 1 januari 2001 minskas var 12:e månad med samma procenttal varje år för att nå 0 % den 1 januari 2010.	1 januari 2010
2. Årsgränsvärde för skydd för människors hälsa	Kalenderår	40 µg/m ³ NO ₂	50 % då detta direktiv träder i kraft. Denna marginal skall från den 1 januari 2001 minskas var 12:e månad med samma procenttal varje år för att nå 0 % den 1 januari 2010.	1 januari 2010
3. Årsgränsvärde för skydd för växtligheten	Kalenderår	30 µg/m ³ NO _x	Ingen	19 juli 2001

...”

18 I bilaga III till direktivet, med rubriken ”Gränsvärden för partiklar (PM₁₀)”, föreskrevs följande:

”	Genomsnitts- grundande tid	Gränsvärde	Toleransmargi- nal	Datum då gränsvärdet skall ha uppnåtts
ETAPP 1				
1. Dygnsgränsvärde för skydd för människors hälsa	24 timmar	50 µg/m ³ PM ₁₀ . Värdet får inte överskridas mer än 35 gånger per år	50 % då detta direktiv träder i kraft. Denna marginal skall från den 1 januari 2001 minskas var 12:e månad med samma procenttal varje år för att nå 0 % den 1 januari 2005.	1 januari 2005
2. Årsgränsvärde för skydd för människors hälsa	Kalenderår	40 µg/m ³ PM ₁₀	20 % då detta direktiv träder i kraft. Denna marginal skall från den 1 januari 2001 minskas var 12:e månad med samma procenttal varje år för att nå 0 % den 1 januari 2005.	1 januari 2005
ETAPP 2 ⁽¹⁾				
1. Dygnsgränsvärde för skydd för människors hälsa	24 timmar	50 µg/m ³ PM ₁₀ . Värdet får inte överskridas mer än 7 gånger per år	Skall härledas ur uppgifterna och motsvara gränsvärdet under etapp 1.	1 januari 2010
2. Årsgränsvärde för skydd för människors hälsa	Kalenderår	20 µg/m ³ PM ₁₀	50 % den 1 januari 2005. Denna marginal skall minskas var 12:e månad med samma procenttal varje år för att nå 0 % den 1 januari 2010.	1 januari 2010
⁽¹⁾ Vägledande gränsvärden skall ses över mot bakgrund av ytterligare information om hälso- och miljöeffekter, teknisk genomförbarhet och erfarenheter från tillämpningen i medlemsstaterna av gränsvärdena i etapp 1.”				

Direktiv 2008/50

- 19 Skäl 2 i direktiv 2008/50 har följande lydelse:

”För att skydda människors hälsa och miljön som helhet är det särskilt viktigt att bekämpa utsläpp av föroreningar vid källan samt att fastställa och genomföra de mest effektiva åtgärderna för minskning av utsläpp på lokal och nationell nivå samt på gemenskapsnivå. Utsläpp av skadliga luftföroreningar bör därför undvikas, förebyggas eller minskas och lämpliga mål för luftkvalitet fastställas, med beaktande av Världshälsoorganisationens normer, riktlinjer och program.”

- 20 Artikel 1 i direktiv 2008/50 har rubriken ”Syfte”. I leden 1–3 i denna artikel föreskrivs följande:

”I detta direktiv fastställs åtgärder som syftar till att

- 1) utforma och fastställa mål för luftkvaliteten, så att skadliga effekter på människors hälsa och på miljön som helhet kan undvikas, förebyggas eller minskas,
- 2) utvärdera luftkvaliteten i medlemsstaterna på grundval av gemensamma metoder och kriterier,
- 3) erhålla information om luftkvaliteten för att bidra till att bekämpa luftföroreningar och olägenheter och övervaka långsiktiga tendenser och förbättringar som är en följd av nationella åtgärder och gemenskapens åtgärder”.

- 21 Artikel 2 i detta direktiv har rubriken ”Definitioner”. I leden 5, 7, 8, 16–18 och 24 i denna artikel föreskrivs följande:

”I detta direktiv avses med

...

- 5) *gränsvärde*: en nivå, fastställd på vetenskaplig grund i syfte att undvika, förebygga eller minska de skadliga effekterna på människors hälsa och/eller på miljön som helhet, som ska uppnås inom en viss tid och som därefter inte får överskridas,

...

- 7) *toleransmarginal*: det procenttal med vilket gränsvärdet får överskridas på de villkor som fastställs i detta direktiv,

- 8) *luftkvalitetsplaner*: planer där åtgärder fastställs för att uppnå gräns- eller målvärdena,

...

- 16) *zon*: del av en medlemsstats territorium som har avgränsats av medlemsstaten i avsikt att utvärdera och säkerställa luftkvaliteten,

- 17) *tätbebyggelse*: zon som utgör ett tätortsområde med mer än 250 000 invånare eller, om befolkningen uppgår till högst 250 000 invånare, med en viss befolkningstäthet per km² som fastställs av medlemsstaterna,

18) PM_{10} : partiklar som passerar genom ett storleksselektivt intag enligt definitionen i referensmetoden för provtagning och mätning av PM_{10} , EN 12341, som med 50 % effektivitet skiljer av partiklar med en aerodynamisk diameter av 10 μm ,

...

24) *kväveoxider*: summan av det volymmässiga blandningsförhållandet (ppbv) mellan kvävemonoxid (NO) och kvävedioxid (NO₂) uttryckt som masskoncentrationen av kvävedioxid ($\mu g/m^3$)”.

22 Artikel 13 i direktiv 2008/50 har rubriken ”Gränsvärden och tröskelvärden för larm för skydd av människors hälsa”. I punkt 1 i denna artikel föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska se till att nivåerna av svaveldioxid, PM_{10} , bly och kolmonoxid i luften inte i någon av deras zoner och tätbebyggelse[r]överskrider gränsvärdena i bilaga XI.

Gränsvärdena för kvävedioxid och bensen i bilaga XI får inte överskridas från och med de datum som anges där.

Efterlevnaden av dessa krav ska bedömas i enlighet med bilaga III.

De toleransmarginaler som anges i bilaga XI ska tillämpas i enlighet med artiklarna 22.3 och 23.1.”

23 Artikel 23 i detta direktiv har rubriken ”Luftkvalitetsplaner”. I punkt 1 i denna artikel föreskrivs följande:

”Om luftens föroreningsnivåer i vissa zoner eller viss tätbebyggelse överskrider något gränsvärde eller målvärde, inklusive den toleransmarginal som eventuellt är tillämplig, ska medlemsstaterna se till att det upprättas luftkvalitetsplaner för dessa zoner och denna tätbebyggelse i syfte att klara det gränsvärde eller målvärde som anges i bilagorna XI och XIV.

Vid överskridande av gränsvärden för vilka tidsfristen för att uppfylla kraven redan löpt ut, ska det i luftkvalitetsplanerna föreskrivas lämpliga åtgärder så att perioden av överskridande kan hållas så kort som möjligt. Luftkvalitetsplanerna får även innehålla särskilda åtgärder för att skydda känsliga befolkningsgrupper, däribland barn.

Dessa luftkvalitetsplaner ska omfatta åtminstone den information som anges i avsnitt A i bilaga XV och kan innehålla sådana åtgärder som avses i artikel 24. Planerna ska överlämnas till kommissionen utan dröjsmål, men inte senare än två år efter utgången av det år då det första överskridandet observerades.

Om luftkvalitetsplaner måste utarbetas eller genomföras med avseende på flera föroreningar, ska medlemsstaterna vid behov utarbeta och genomföra integrerade luftkvalitetsplaner som omfattar alla berörda föroreningar.”

24 Artikel 31 i nämnda direktiv har rubriken ”Upphävande och övergångsbestämmelser”. I punkt 1 i denna artikel föreskrivs följande:

”Direktiven 96/62/EG, 1999/30/EG ... ska upphöra att gälla från och med den 11 juni 2010 utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter i fråga om tidsfristerna för genomförande eller tillämpning av dessa direktiv.

...”

- 25 Artikel 33 i direktiv 2008/50 har rubriken ”Införlivande”. I punkt 1 i denna artikel föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 11 juni 2010. De ska genast överlämna texterna till dessa bestämmelser till kommissionen.

...”

- 26 Artikel 34 i detta direktiv, med rubriken ”Ikraftträdande”, har följande lydelse:

”Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*.”

- 27 Bilaga XI till nämnda direktiv, med rubriken ”Gränsvärden för skydd av människors hälsa”, har följande lydelse:

”...

B. Gränsvärden

Period (medelvärde under)	Gränsvärde	Toleransmarginal	Datum då gränsvärdet ska ha uppnåtts
...			
Kvävedioxid			
1 timme	200 µg/m ³ , får inte överskridas mer än 18 ggr per kalenderår	50 % den 19 juli 1999, vilket minskas den 1 januari 2001 och därefter var tolfte månad med lika stora årsandelar så att 0 % klaras till den 1 januari 2010	1 januari 2010
Kalenderår	40 µg/m ³	50 % den 19 juli 1999, vilket minskas den 1 januari 2001 och därefter var tolfte månad med lika stora årsandelar så att 0 % klaras till den 1 januari 2010	1 januari 2010
...			
PM ₁₀			
1 dag	50 µg/m ³ , får inte överskridas mer än 35 ggr per kalenderår	50 %	– ⁽¹⁾
Kalenderår	40 µg/m ³	20 %	– ⁽¹⁾
Redan gällande sedan den 1 januari 2005.			
...”			

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 28 JP yrkade vid tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Förvaltningsdomstolen i Cergy-Pontoise, Frankrike) bland annat att den domstolen skulle dels ogiltigförklara det underförstådda beslutet av prefekten i Val-d'Oise, som ingår i tätbebyggelsen i Paris (Frankrike), att inte att vidta nödvändiga åtgärder för att lösa de av JP:s hälsoproblem som har samband med luftföroreningar i denna tätbebyggelse och som hade börjat uppkomma år 2003, dels förplikta Republiken Frankrike att ersätta de olika skador som JP lidit till följd av dessa luftföroreningar och som denne uppskattar till 21 miljoner euro.
- 29 JP har bland annat yrkat ersättning för den skada som han lidit till följd av försämringen av hans hälsotillstånd, som han ska ha vållats genom försämringen av luftkvaliteten i tätbebyggelsen i Paris, där han är bosatt. Försämringen av luften beror enligt honom på att de franska myndigheterna har åsidosatt sina skyldigheter enligt direktiv 2008/50.
- 30 Genom dom av den 12 december 2017 ogillade tribunal administratif de Cergy-Pontoise JP:s yrkanden i deras helhet, med motiveringen att artiklarna 13 och 23 i direktiv 2008/50 inte ger enskilda någon rätt till ersättning för eventuell skada som lidits till följd av en försämring av luftkvaliteten.
- 31 Genom skrivelse av den 25 april 2018 överklagade JP denna dom till cour administrative d'appel de Versailles (Förvaltningsdomstolen i andra instans i Versailles, Frankrike).
- 32 Ministern för ekologisk omställning har yrkat att överklagandet ska ogillas.
- 33 Mot denna bakgrund beslutade cour administrative d'appel de Versailles (Förvaltningsdomstolen i andra instans i Versailles) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska de tillämpliga unionsrättsliga regler som följer av artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv [2008/50] tolkas så, att de ger upphov till en rätt för enskilda, när en medlemsstat i Europeiska unionen har gjort sig skyldig till ett tillräckligt klart åsidosättande av de skyldigheter som följer av dessa bestämmelser, att av den aktuella medlemsstaten få ersättning för skador som påverkar deras hälsa och som har ett direkt och säkert orsakssamband med försämringen av luftkvaliteten?
- 2) Om det antas att ovannämnda bestämmelser faktiskt kan ge upphov till en sådan rätt till ersättning för hälsoskador, vilka villkor ställs det då för att denna rätt ska uppstå, med hänsyn till bland annat det datum då det ska bedömas huruvida det föreligger ett åsidosättande som kan tillskrivas den aktuella medlemsstaten?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 34 Det framgår av fast rättspraxis att det, enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF, ankommer på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits. EU-domstolen kan dessutom behöva ta hänsyn till unionsbestämmelser

som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin fråga (dom av den 15 juli 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punkt 31). Den omständigheten att en nationell domstol formellt sett har formulerat sin tolkningsfråga med hänvisning till vissa bestämmelser i unionsrätten, utgör nämligen inte hinder för att EU-domstolen tillhandahåller den domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, oberoende av om det har hänvisats därtill i frågorna eller inte. EU-domstolen ska härvid, utifrån samtliga uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, och i synnerhet utifrån skälen i beslutet om hänskjutande, avgöra vilka delar av unionsrätten som behöver tolkas med hänsyn till saken i målet (dom av den 22 juni 2022, Volvo och DAF Trucks, C-267/20, EU:C:2022:494, punkt 28).

- 35 I förevarande fall framgår det av den hänskjutande domstolens svar på EU-domstolens begäran om upplysningar att JP har begärt ersättning för skada som han anser sig ha lidit till följd av att de gränsvärden för koncentration av NO₂ och PM₁₀ som fastställts i bilaga XI till direktiv 2008/50 överskridits, vilket har lett till att hans hälsotillstånd påverkats negativt från och med år 2003.
- 36 Enligt artikel 33.1 och artikel 34 i direktiv 2008/50 trädde direktivet i kraft samma dag som det offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*, nämligen den 11 juni 2008, och medlemsstaterna skulle sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 11 juni 2010. Det följer dessutom av bilaga XI till nämnda direktiv att de datum då gränsvärdena skulle ha uppnåtts var den 1 januari 2005 för PM₁₀ och den 1 januari 2010 för NO₂.
- 37 I enlighet med artikel 31.1 i direktiv 2008/50 har detta direktiv från och med den 11 juni 2010 ersatt bland annat direktiven 96/62 och 1999/30.
- 38 Direktiv 96/62 trädde i kraft den 21 november 1996. I artikel 7 i detta direktiv, och i enlighet med dess artikel 13.1, jämförd med artikel 12.1 i direktiv 1999/30, föreskrevs från och med den 19 juli 2001 krav motsvarande dem som följer av artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv 2008/50. I direktiv 96/62 fastställdes emellertid inte några gränsvärden för koncentration av föroreningar i luften. I enlighet med artikel 4.5 i detta direktiv fastställdes dessa gränsvärden i direktiv 1999/30. De datum då de gränsvärden som föreskrevs i bilagorna II och III till sistnämnda direktiv skulle ha uppnåtts, enligt artiklarna 4.1 och 5.1 i samma direktiv, hade fastställts till den 1 januari 2005 för PM₁₀ och till den 1 januari 2010 för NO₂.
- 39 Före dessa datum var, såsom följde av artikel 9.1 och 9.3 i direktiv 1999/30, de tillämpliga gränsvärdena, med förbehåll för de krav som följde av artikel 8.3 och 8.4 i direktiv 96/62, de gränsvärden som hade fastställts i tabell B i bilaga I till direktiv 80/779 för PM₁₀ och i bilaga I till direktiv 85/203 för NO₂, till vilka bilagor det hänvisades i artikel 3 i de båda sistnämnda direktiven.
- 40 Eftersom JP, enligt de uppgifter som lämnats av den hänskjutande domstolen, har begärt ersättning för skador som påstås ha orsakats av överskridandena av gränsvärdena för koncentration av NO₂ och PM₁₀, vilka skador ”hade börjat uppkomma år 2003”, är det dessutom inte uteslutet att respektive artikel 7 i direktiven 80/779 och 85/203, vilka artiklar, såsom även följer av artikel 9.1 och 9.3 i direktiv 1999/30, upphörde att gälla från och med den 19 juli 2001, också framstår som relevanta för lösningen av det nationella målet.
- 41 Med hänsyn till den period som den hänskjutande domstolen således har hänvisat till, ska därmed inte bara de relevanta bestämmelserna i direktiv 2008/50, utan även de relevanta bestämmelserna i direktiven 96/62, 1999/30, 80/779 och 85/203, beaktas.

- 42 Mot bakgrund av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 34 ovan ska den hänskjutande domstolen följaktligen anses ha ställt sin första tolkningsfråga för att få klarhet i huruvida artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv 2008/50, artiklarna 7 och 8 i direktiv 96/62, artiklarna 4.1 och 5.1 i direktiv 1999/30 samt artiklarna 3 och 7 i direktiven 80/779 och 85/203 ska tolkas så, att de har till syfte att ge enskilda individuella rättigheter som kan ge dem rätt till skadestånd från en medlemsstat, enligt principen om statens ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av unionsrätten som kan tillskrivas staten.
- 43 Det framgår av domstolens fasta praxis att principen om statens ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av unionsrätten som kan tillskrivas staten utgör en väsentlig del av systemet i de fördrag som unionen grundar sig på (dom av den 18 januari 2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, punkt 42 och där angiven rättspraxis). Den principen gäller i samtliga fall då en medlemsstat överträder unionsrätten, oavsett vilken myndighet som är orsak till överträdelsen (dom av den 19 december 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, punkt 55 och där angiven rättspraxis).
- 44 EU-domstolen har, när det gäller de villkor som ska vara uppfyllda för att sådant skadeståndsansvar ska uppkomma, vid upprepade tillfällen slagit fast att enskilda som lidit skada har rätt till skadestånd när tre villkor är uppfyllda, nämligen att syftet med den unionsbestämmelse som har överträtts är att ge enskilda rättigheter, att överträdelsen av denna bestämmelse är tillräckligt klar och att det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och den skada som de enskilda har lidit (dom av den 28 juni 2022, kommissionen/Spanien (Lagstiftarens överträdelser av unionsrätten), C-278/20, EU:C:2022:503, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 45 Av detta följer att endast en överträdelse av en unionsbestämmelse som har till syfte att ge enskilda rättigheter kan, i enlighet med det första av de tre ovannämnda villkoren, ge upphov till skadeståndsansvar för staten.
- 46 Enligt fast rättspraxis uppkommer dessa rättigheter inte enbart när de uttryckligen tillerkänns genom unionsbestämmelser, utan även på grund av positiva eller negativa skyldigheter som genom sådana bestämmelser på ett väl angivet sätt åläggs såväl enskilda som medlemsstaterna och unionsinstitutionerna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 februari 1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, s. 23, dom av den 19 november 1991, Francovich m.fl., C-6/90 och C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 31, dom av den 20 september 2001, Courage och Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, punkt 19, och dom av den 11 november 2021, Stichting Cartel Compensation och Equilib Netherlands, C-819/19, EU:C:2021:904, punkt 47).
- 47 En medlemsstats överträdelse av sådana positiva eller negativa skyldigheter kan hindra berörda enskilda när de utövar de rättigheter som de underförstått tillerkänns enligt de aktuella unionsbestämmelserna, och som dessa enskilda förutsätts kunna åberopa på nationell nivå, och därmed påverka den rättsliga situation som dessa bestämmelser är avsedda att skapa för dessa enskilda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 oktober 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, punkterna 103 och 104, och dom av den 10 december 2020, Euromin Holdings (Cyprus), C-735/19, EU:C:2020:1014, punkt 90). Det är därför som den fulla verkan av dessa unionsbestämmelser och skyddet för de rättigheter som de är avsedda att ge kräver att de enskilda har möjlighet att få skadestånd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 1991, Francovich m.fl., C-6/90 och C-9/90, EU:C:1991:428, punkterna 33 och 34). Detta gäller oberoende av huruvida de aktuella bestämmelserna har direkt effekt, eftersom sådan effekt varken är nödvändig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 mars 1996, Brasserie du

pêcheur och Factortame, C-46/93 och C-48/93, EU:C:1996:79, punkterna 18–22), eller i sig tillräcklig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juni 2015, Berlington Hungary m.fl., C-98/14, EU:C:2015:386, punkterna 108 och 109) för att det första av de tre villkor som det erinrats om i punkt 44 ovan ska vara uppfyllt.

- 48 I förevarande fall åläggs medlemsstaterna genom direktiven 2008/50, 96/62, 1999/30, 80/779 och 85/203 dels en skyldighet att se till att nivåerna för bland annat PM₁₀ och NO₂, inom deras respektive territorier och från och med vissa datum, inte överskrider de gränsvärden som fastställts i dessa direktiv, dels, om dessa gränsvärden likväl överskrids, en skyldighet att föreskriva lämpliga åtgärder för att avhjälpa dessa överskridanden, bland annat inom ramen för luftkvalitetsplaner.
- 49 Vad gäller den första skyldigheten ska det påpekas att gränsvärdena anger den exakta koncentrationen, uttryckt i µg/m³, med beaktande, i förekommande fall, av toleransmarginaler, av den aktuella föroreningen i luften och vars överskridande medlemsstaterna ska undvika i alla deras zoner och tätbebyggelser.
- 50 Vad gäller den andra skyldigheten har domstolen, beträffande direktiv 2008/50, slagit fast att det följer av artikel 23.1 i direktivet att även om medlemsstaterna har ett visst handlingsutrymme för att fastställa vilka åtgärder som ska vidtas, ska dessa åtgärder under alla omständigheter göra det möjligt att hålla perioden av överskridande av de gränsvärden som fastställts för den aktuella föroreningen så kort som möjligt (dom av den 10 november 2020, kommissionen/Italien (Gränsvärden – PM₁₀), C-644/18, EU:C:2020:895, punkt 136).
- 51 Domstolen har dessutom slagit fast att artikel 7.3 i direktiv 96/62, i vilken det föreskrivs en skyldighet som motsvarar den som föreskrivs i artikel 23.1 i direktiv 2008/50, inte innebar någon skyldighet för medlemsstaterna att vidta åtgärder för att säkerställa att det aldrig sker något överskridande, utan endast att vidta åtgärder som är lämpliga för att minimera risken för överskridande samt dess varaktighet med hänsyn tagen till samtliga omständigheter och samtliga relevanta intressen. Domstolen har emellertid också påpekat att denna bestämmelse innebar begränsningar för utövandet av detta bedömningsutrymme, vilka kan åberopas vid de nationella domstolarna, vad gäller frågan huruvida de åtgärder som ska ingå i handlingsplanen är ändamålsenliga i förhållande till målet att minska risken för att värdena överskrids och att begränsa deras varaktighet, med beaktande av att det ska säkerställas en balans mellan detta mål och olika relevanta allmänna och enskilda intressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punkterna 44–46).
- 52 Samma tolkning gör sig i huvudsak gällande såvitt avser de skyldigheter som följer av artikel 8.3 och 8.4 i direktiv 96/62.
- 53 Vad gäller artikel 7 i direktiven 80/779 och 85/203 ska det påpekas att medlemsstaterna enligt dessa bestämmelser, vid överskridande av gränsvärden, var skyldiga att dels vidta åtgärder som var ägnade att ”undvika att de upprepas”, dels meddela ”vilka åtgärder som har vidtagits”.
- 54 Av detta följer visserligen att det i artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv 2008/50, i likhet med motsvarande bestämmelser i direktiven 96/62, 1999/30, 80/779 och 85/203, föreskrivs tämligen klara och precisa skyldigheter vad gäller det resultat som medlemsstaterna ska säkerställa.

- 55 Dessa skyldigheter har emellertid, såsom följer av artikel 1 i de direktiv som nämns i föregående punkt, och i synnerhet av skäl 2 i direktiv 2008/50, ett allmänt mål att skydda människors hälsa och miljön som helhet.
- 56 Förutom den omständigheten att de aktuella bestämmelserna i direktiv 2008/50 och de direktiv som föregick det direktivet inte uttryckligen tillerkänner enskilda några rättigheter i detta avseende, kan de skyldigheter som föreskrivs i dessa bestämmelser, inom ramen för det allmänna mål som nämns ovan, inte leda till slutsatsen att enskilda eller kategorier av enskilda i detta fall underförstått, på grund av dessa skyldigheter, har tillerkänts individuella rättigheter vars åsidosättande skulle kunna medföra att en medlemsstat ådrar sig ansvar för skador som har vållats enskilda.
- 57 Av det ovan anförda följer att det första av de tre villkor som det erinrats om i punkt 44 ovan, vilka är kumulativa, inte är uppfyllt.
- 58 Detta konstaterande påverkas inte av den omständigheten att de berörda enskilda, om en medlemsstat inte har säkerställt att de gränsvärden som avses i artikel 13.1 i direktiv 2008/50 och i motsvarande bestämmelser i de tidigare direktiven uppnås, måste kunna kräva, i förekommande fall genom att väcka talan vid de behöriga domstolarna, att de nationella myndigheterna ska vidta nödvändiga åtgärder enligt dessa direktiv (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punkt 56 och där angiven rättspraxis, och dom av den 19 december 2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, punkt 56).
- 59 Vad gäller artikel 7.3 i direktiv 96/62 har domstolen i detta hänseende slagit fast att fysiska eller juridiska personer som direkt berörs av en risk för att gränsvärden eller tröskelvärden överskrids måste kunna kräva, i förekommande fall genom att väcka talan vid de behöriga domstolarna, att de behöriga myndigheterna ska upprätta en handlingsplan så snart en sådan risk föreligger (dom av den 25 juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, punkt 39).
- 60 Vad gäller artikel 23.1 andra stycket i direktiv 2008/50 har domstolen på samma sätt slagit fast att fysiska eller juridiska personer som direkt berörs av att gränsvärdena överskrids efter den 1 januari 2010 måste kunna kräva, i förekommande fall genom att väcka talan vid behöriga domstolar, att de nationella myndigheterna ska upprätta en luftkvalitetsplan enligt denna artikel 23.1 andra stycket, om en medlemsstat inte har säkerställt att de krav som följer av artikel 13.1 andra stycket i direktivet efterlevs, och inte heller har ansökt om att tidsfristen ska förlängas enligt artikel 22 i direktivet (dom av den 19 november 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, punkt 56).
- 61 I enlighet med vad som angetts i punkterna 52 och 53 ovan är en sådan tolkning även tillämplig på ett effektivt genomförande av artikel 7 i direktiven 80/779 och 85/203 samt av artikel 8.3 och 8.4 i direktiv 96/62.
- 62 Den möjlighet som således erkänts i EU-domstolens praxis, och som särskilt följer av principen om unionsrättens effektivitet – vilken effektivitet de berörda enskilda har rätt att bidra till genom att inleda administrativa förfaranden eller domstolsförfaranden på grund av den särskilda situation som de befinner sig i – innebär emellertid inte att de skyldigheter som följer av artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv 2008/50, samt av motsvarande bestämmelser i de tidigare direktiven, skulle ha haft till syfte att ge berörda rättssubjekt individuella rättigheter, i den

mening som avses enligt det första av de tre villkor som det erinrats om i punkt 44 ovan, och att ett åsidosättande av dessa skyldigheter därmed kan påverka en rättslig situation som dessa bestämmelser har varit avsedda att skapa för dessa enskilda.

- 63 Det ska tilläggas att slutsatsen i punkt 57 ovan inte utesluter att staten kan ådra sig skadeståndsansvar på villkor som är mindre restriktiva enligt nationell rätt (dom av den 28 juni 2022, kommissionen/Spanien (Lagstiftarens överträdelser av unionsrätten), C-278/20, EU:C:2022:503, punkt 32 och där angiven rättspraxis) och att åsidosättande av de skyldigheter som följer av artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv 2008/50, samt av de andra unionsbestämmelser som avses i punkt 42 ovan, i förekommande fall kan beaktas såsom en omständighet som kan vara relevant för att fastställa myndigheternas ansvar på en annan grund än unionsrätten.
- 64 Denna slutsats utesluter inte heller att domstolarna i den berörda medlemsstaten eventuellt meddelar förelägganden som är förenade med löpande vite i syfte att säkerställa att denna stat iakttar de skyldigheter som följer av artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv 2008/50, samt av motsvarande bestämmelser i de tidigare direktiven, såsom de förelägganden förenade med löpande vite som Conseil d'État (Högsta förvaltningsdomstolen, Frankrike) nyligen har meddelat i flera domar.
- 65 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artiklarna 3 och 7 i direktiv 80/779, artiklarna 3 och 7 i direktiv 85/203, artiklarna 7 och 8 i direktiv 96/62, artiklarna 4.1 och 5.1 i direktiv 1999/30 samt artiklarna 13.1 och 23.1 i direktiv 2008/50 ska tolkas så, att de inte har till syfte att ge enskilda individuella rättigheter som kan ge dem rätt till skadestånd från en medlemsstat, enligt principen om statens ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av unionsrätten som kan tillskrivas staten.

Den andra frågan

- 66 Med hänsyn till svaret på den första frågan, saknas anledning att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

- 67 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artiklarna 3 och 7 i rådets direktiv 80/779/EEG av den 15 juli 1980 om gränsvärden och vägledande värden för luftkvalitet med avseende på svaveldioxid och svävande partiklar, artiklarna 3 och 7 i rådets direktiv 85/203/EEG av den 7 mars 1985 om luftkvalitetsnormer för kvävedioxid, artiklarna 7 och 8 i rådets direktiv 96/62/EG av den 27 september 1996 om utvärdering och säkerställande av luftkvaliteten, artiklarna 4.1 och 5.1 i rådets direktiv 1999/30/EG av den 22 april 1999 om gränsvärden för svaveldioxid, kvävedioxid och kväveoxider, partiklar och bly i luften, samt artiklarna 13.1 och 23.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa

ska tolkas så,

att de inte har till syfte att ge enskilda individuella rättigheter som kan ge dem rätt till skadestånd från en medlemsstat, enligt principen om statens ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av unionsrätten som kan tillskrivas staten.

Underskrifter