Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 16ης Μαρτίου 2023*

«Παράβαση κράτους μέλους – Οδηγία 2008/50/ΕΚ – Ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα – Απόφαση του Δικαστηρίου με την οποία διαπιστώνεται παράβαση – Άρθρο 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ – Υποχρέωση λήψης των μέτρων που συνεπάγεται η εκτέλεση τέτοιας απόφασης – Παράβαση της υποχρέωσης αυτής προβαλλόμενη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Ασάφεια της προειδοποιητικής επιστολής ως προς το ζήτημα αν, κατά την ημερομηνία αναφοράς, η απόφαση του Δικαστηρίου παρέμενε ανεκτέλεστη – Αρχή της ασφάλειας δικαίου – Απαράδεκτο»

Στην υπόθεση C-174/21,

με αντικείμενο προσφυγή δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 21 Μαρτίου 2021,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους M. Noll-Ehlers και I. Zaloguin,

προσφεύγουσα,

κατά

Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, εκπροσωπούμενης αρχικά από τις L. Zaharieva, T. Mitova και M. Georgieva, στη συνέχεια από τις L. Zaharieva και T. Mitova,

καθής,

υποστηριζόμενης από τη

Δημοκρατία της Πολωνίας, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna,

παρεμβαίνουσα,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Jürimäe, πρόεδρο τμήματος, και M. Safjan (εισηγητή), Δ. Γρατσία, N. Piçarra και N. Jääskinen, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott

γραμματέας: R. Stefanova-Kamisheva, διοικητική υπάλληλος,

* Γλώσσα διαδικασίας: η βουλγαρική.

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 21ης Σεπτεμβρίου 2022,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 17ης Νοεμβρίου 2022,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

– να διαπιστώσει ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, καθόσον δεν έλαβε όλα τα αναγκαία μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ όσον αφορά τις ζώνες και τους οικισμούς BG0001 Σόφια, BG0002 Πλόβντιφ, BG0004 βόρεια Βουλγαρία, BG0005 νοτιοδυτική Βουλγαρία και BG0006 νοτιοανατολική Βουλγαρία ·

– να υποχρεώσει τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας να καταβάλλει στην Επιτροπή κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 3 156 ευρώ ανά ημέρα, από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), μέχρι την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως στην υπό κρίση υπόθεση ή, εφόσον συμμορφωθεί νωρίτερα, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου του τελευταίου έτους μη συμμόρφωσης, εν πάση δε περιπτώσει το ποσό αυτό δεν μπορεί να είναι χαμηλότερο από το ελάχιστο κατ' αποκοπήν ποσό των 653 000 ευρώ·

– να υποχρεώσει τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας να καταβάλλει στην Επιτροπή χρηματική ποινή ύψους 5 677,20 ευρώ ανά ημέρα, για κάθε ζώνη ποιότητας ατμοσφαιρικού αέρα, από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπό κρίση υπόθεση έως το έτος πλήρους εκτελέσεως της αποφάσεως της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267)· και

– να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας στα δικαστικά έξοδα.

Το νομικό πλαίσιο

2 Το άρθρο 13 της οδηγίας 2008/50/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2008, για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και καθαρότερο αέρα για την Ευρώπη (ΕΕ 2008, L 152, σ. 1), το οποίο φέρει τον τίτλο «Οριακές τιμές και όρια συναγερμού για την προστασία της υγείας του ανθρώπου», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα επίπεδα διοξειδίου του θείου, $ΑΣ_{10}$, μολύβδου και μονοξειδίου του άνθρακα στον ατμοσφαιρικό αέρα να μην υπερβαίνουν στις ζώνες και τους οικισμούς τους τις οριακές τιμές του παραρτήματος XI.

[…]»

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

«Όταν, σε συγκεκριμένες ζώνες ή οικισμούς, τα επίπεδα των ρύπων υπερβαίνουν κάθε οριακή τιμή ή τιμή στόχο, καθώς και κάθε αντίστοιχο περιθώριο ανοχής, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να εκπονούνται σχέδια για την ποιότητα του αέρα για τις εν λόγω ζώνες ή οικισμούς με σκοπό να επιτευχθούν οι αντίστοιχες οριακές τιμές ή οι τιμές στόχοι που αναφέρονται στα παραρτήματα XI και XIV.

Σε περίπτωση υπερβάσεων αυτών των οριακών τιμών, για τις οποίες έχει ήδη παρέλθει η προβλεπόμενη προθεσμία, τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα θα θεσπίζουν κατάλληλα μέτρα ώστε η περίοδος υπέρβασης να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη. Τα σχέδια για την ποιότητα του αέρα μπορούν επιπροσθέτως να περιέχουν ειδικά μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία ευαίσθητων ομάδων του πληθυσμού, περιλαμβανομένων των παιδιών.

Τα εν λόγω σχέδια για την ποιότητα του αέρα περιλαμβάνουν τουλάχιστον τις πληροφορίες που αναφέρονται στο τμήμα Α του παραρτήματος XV και μπορεί να περιέχουν μέτρα κατά το άρθρο 24. Τα εν λόγω σχέδια κοινοποιούνται αμελλητί στην Επιτροπή, το αργότερο δε δύο έτη μετά το τέλος του έτους κατά το οποίο παρατηρήθηκε η πρώτη υπέρβαση.

[…]»

4 Το άρθρο 27 της οδηγίας, με τίτλο «Διαβίβαση πληροφοριών και εκθέσεων», προβλέπει τα ακόλουθα:

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

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

5 Το παράρτημα XI της οδηγίας φέρει τον τίτλο «Οριακές τιμές για την προστασία της υγείας του ανθρώπου». Κατά το παράρτημα αυτό, όσον αφορά τα $ΑΣ_{10}$, η ημερήσια οριακή τιμή, της οποίας η υπέρβαση δεν επιτρέπεται περισσότερες από 35 φορές ανά ημερολογιακό έτος, είναι 50 μικρογραμμάρια ανά κυβικό μέτρο ($\mu g/m^3$) και η ετήσια οριακή τιμή είναι 40 $\mu g/m^3$ ανά ημερολογιακό έτος. Το ως άνω παράρτημα διευκρινίζει ότι η ημερομηνία από την οποία έπρεπε να τηρούνται οι οριακές αυτές τιμές ήταν η 1η Ιανουαρίου 2005.

Η απόφαση Επιτροπή κατά Βουλγαρίας

6 Με την απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), το Δικαστήριο έκρινε ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας:

– λόγω της συστηματικής και διαρκούς, από το 2007 μέχρι και το 2014, μη τηρήσεως των ημερήσιων και ετήσιων οριακών τιμών που ισχύουν για τις συγκεντρώσεις $ΑΣ_{10}$ στις ζώνες και στους οικισμούς BG0001 Σόφια, BG0002 Πλόβντιφ, BG0004 βόρεια Βουλγαρία, BG0005 νοτιοδυτική Βουλγαρία και BG0006 νοτιοανατολική Βουλγαρία·

– λόγω της συστηματικής και διαρκούς, από το 2007 μέχρι και το 2014, μη τηρήσεως της ημερήσιας οριακής τιμής που ισχύει για τις συγκεντρώσεις $ΑΣ_{10}$ στη ζώνη BG0003 Βάρνα και της ετήσιας οριακής τιμής κατά τα έτη 2007, 2008 και 2010 έως και 2014, στην ίδια ζώνη BG0003 Βάρνα,

παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το παράρτημα XI της οδηγίας 2008/50.

7 Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι, λόγω του ότι οι υπερβάσεις των ημερήσιων και ετήσιων οριακών τιμών για τις συγκεντρώσεις $ΑΣ_{10}$ εξακολούθησαν σε όλες τις ως άνω ζώνες και οικισμούς, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας, και ειδικότερα την υποχρέωση να μεριμνά ώστε η περίοδος υπερβάσεως να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη, όσον αφορά την περίοδο από τις 11 Ιουνίου 2010 έως και το 2014.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

8 Κατόπιν της έκδοσης της απόφασης της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), η Επιτροπή ζήτησε από τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, με έγγραφο της 11ης Μαΐου 2017, να της παράσχει πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που έλαβε για την εκτέλεση της απόφασης αυτής.

9 Με διάφορα έγγραφα χρονολογούμενα από τις 5 Ιουνίου 2017 μέχρι τις 26 Σεπτεμβρίου 2018, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας εξέθεσε στην Επιτροπή τα διάφορα μέτρα που έλαβε για την εκτέλεση της απόφασης αυτής, διευκρινίζοντας ταυτοχρόνως ότι ορισμένες οριακές τιμές για τις συγκεντρώσεις $ΑΣ_{10}$ τηρούνταν πλέον σε πολλούς δήμους ευρισκόμενους στις ζώνες που καλύπτει η απόφαση του Δικαστηρίου.

10 Βάσει των μη επεξεργασμένων δεδομένων σχετικά την ποιότητα του αέρα για τα έτη 2015 και 2016, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, για τα έτη αυτά, δεν είχε τηρηθεί η ημερήσια οριακή τιμή για τις συγκεντρώσεις $ΑΣ_{10}$ σε καμία από τις έξι ζώνες τις οποίες αφορά η απόφαση του Δικαστηρίου, ενώ είχε σημειωθεί υπέρβαση της ετήσιας οριακής τιμής για τις συγκεντρώσεις αυτές σε όλες τις περιοχές πλην της ζώνης BG0003 Βάρνα.

11 Κατόπιν τούτου, η Επιτροπή απηύθυνε στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, στις 9 Νοεμβρίου 2018, προειδοποιητική επιστολή δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Με την επιστολή αυτή, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι, περίπου ενάμισι έτος μετά την έκδοση της απόφασης της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), και σχεδόν ένδεκα έτη μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας 2008/50, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας εξακολουθούσε να μην έχει λάβει τα αναγκαία μέτρα για να θέσει τέρμα στις παραβάσεις που διαπιστώθηκαν με την απόφαση αυτή. Επιπλέον, η Επιτροπή κάλεσε το εν λόγω κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του εντός προθεσμίας δύο μηνών, παραταθείσας στη συνέχεια κατά έναν επιπλέον μήνα μέχρι τις 9 Φεβρουαρίου 2019 (στο εξής: ημερομηνία αναφοράς), και να την ενημερώσει για την πρόοδο που θα είχε ενδεχομένως επέλθει στο μεταξύ.

12 Αφού κοινοποίησε μια πρώτη σειρά πληροφοριών στις 8 Ιανουαρίου 2019, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας απάντησε, με έγγραφο της 18ης Ιανουαρίου 2019, στην προειδοποιητική επιστολή, και στη συνέχεια απέστειλε, με διάφορα έγγραφα, συμπληρωματικές πληροφορίες μεταξύ 22ας Ιουλίου 2019 και 1ης Σεπτεμβρίου 2020. Με τα έγγραφα αυτά υποστήριξε, μεταξύ άλλων,

ότι η ετήσια οριακή τιμή είχε τηρηθεί για τα έτη 2017 και 2018 στη ζώνη BG0005 νοτιοδυτική Βουλγαρία, ενώ το 2019 δεν είχε διαπιστωθεί καμία υπέρβαση της ετήσιας οριακής τιμής στις ζώνες BG0005 νοτιοδυτική Βουλγαρία, BG0006 νοτιοανατολική Βουλγαρία και BG0001 οικισμός Σόφιας. Διευκρίνισε επίσης ότι, σε ορισμένους δήμους ευρισκόμενους στις ζώνες αυτές, εξακολουθούσαν να τηρούνται οι οριακές τιμές για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, ενώ σε άλλους δήμους οι υπερβάσεις συνέχιζαν να μειώνονται. Στη συνέχεια, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας επισήμανε ότι έλαβε διάφορα μέτρα για τον περιορισμό των απαγορευμένων υπερβάσεων, ιδίως σε σχέση με τις κύριες πηγές ρύπανσης τις οποίες συνιστούν η οικιακή θέρμανση και οι μεταφορές.

13 Εξαιρώντας προσωρινώς τη ζώνη BG0003 οικισμός Βάρνας από την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, η Επιτροπή έκρινε ότι, λαμβανομένων υπόψη των πληροφοριών που παρέσχε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας καθώς και των εκθέσεων για την ποιότητα του αέρα που υποβλήθηκαν δυνάμει του άρθρου 27 της οδηγίας 2008/50 για το χρονικό διάστημα από το 2015 έως το 2019, το εν λόγω κράτος μέλος δεν είχε λάβει όλα τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), δεδομένου ότι οι ετήσιες και οι ημερήσιες οριακές τιμές εξακολουθούσαν να μην τηρούνται στις πέντε άλλες ζώνες τις οποίες αφορά η εν λόγω απόφαση και ότι η περίοδος υπέρβασης δεν είχε περιοριστεί στο συντομότερο δυνατό χρονικό διάστημα στις πέντε αυτές ζώνες.

14 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

15 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 18ης Αυγούστου 2021, επιτράπηκε στη Δημοκρατία της Πολωνίας να παρέμβει υπέρ της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας.

Επί του παραδεκτού της προσφυγής λόγω παραβάσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

16 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας εκτιμά ότι οι γενικές αρχές που εφαρμόζονται στην προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία του άρθρου 258 ΣΛΕΕ πρέπει να εφαρμόζονται mutatis mutandis και στη διαδικασία του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και υπενθυμίζει ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η έκδοση αιτιολογημένης γνώμης κατ' εφαρμογήν του άρθρου 258, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προϋποθέτει, προηγουμένως, ότι η Επιτροπή μπορεί βασίμως να προβάλει παράβαση υποχρεώσεως την οποία υπέχει το οικείο κράτος μέλος, υποστηριζόμενη δε από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, συνάγει, με το υπόμνημα αντίκρουσης, ότι, για να μπορεί η Επιτροπή να αποστείλει προειδοποιητική επιστολή δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, πρέπει να προβάλει ότι το οικείο κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να συμμορφωθεί με απόφαση του Δικαστηρίου που διαπιστώνει παράβαση.

17 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας επισημαίνει ότι το επιχείρημα της Επιτροπής στην προειδοποιητική επιστολή σχετικά με τη φερόμενη μη εκτέλεση της απόφασης του Δικαστηρίου της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), στηρίζεται σε πραγματικά περιστατικά που συνέβησαν πριν από την έκδοση της απόφασης αυτής, ήτοι σε στοιχεία σχετικά με την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα για τα έτη 2015 και 2016 και, επομένως, κατά την ημερομηνία της προειδοποιητικής επιστολής, στις 9 Νοεμβρίου 2018, το εν λόγω θεσμικό όργανο δεν μπορούσε να προσδιορίσει με βεβαιότητα την ύπαρξη παράβασης δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ούτε, ως εκ τούτου, να προβάλει βασίμως ότι η

Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέλειψε να εκτελέσει την ως άνω απόφαση. Επομένως, η Επιτροπή κίνησε πρόωρα το προ της ασκήσεως της προσφυγής στάδιο της διαδικασίας του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, κατά παράβαση των επιταγών της ασφάλειας δικαίου.

18 Η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, υποστηριζόμενη από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, ζητεί να απορριφθεί η προσφυγή ως απαράδεκτη.

19 Εκτιμώντας ότι το ουσιαστικό αντικείμενο της υπό κρίση προσφυγής λόγω παραβάσεως ούτε διευρύνθηκε ούτε συμπληρώθηκε υπό το πρίσμα της απόφασης της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), η Επιτροπή υπενθυμίζει, με το υπόμνημα απάντησης, την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία, σε περίπτωση συστηματικής και διαρκούς παράβασης των διατάξεων πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μπορούν να παρασχεθούν συμπληρωματικά στοιχεία μετά την έκδοση της αιτιολογημένης γνώμης, ενώ το αντικείμενο της προσφυγής λόγω παραβάσεως μπορεί να επεκταθεί και σε πραγματικά περιστατικά μεταγενέστερα της αιτιολογημένης γνώμης.

20 Εκτός αυτού, η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα στοιχεία για τα έτη 2015 και 2016 καταδεικνύουν αδιαμφισβήτητα συνεχείς υπερβάσεις των οριακών τιμών για τις συγκεντρώσεις $ΑΣ_{10}$, τις οποίες υποχρεώθηκε να ανεχθεί ο βουλγαρικός πληθυσμός επί πολλά έτη μετά την ημερομηνία που μνημονεύεται στην απόφαση του Δικαστηρίου. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβανομένης υπόψη της εξακολούθησης της μη συμμόρφωσης, η Επιτροπή φρονεί ότι βασίμως κίνησε την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Επιπλέον, το επιχείρημα ότι η Επιτροπή υποχρεούται τυπικώς να αναμείνει πολλά έτη μετά την έκδοση της απόφασης του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ προτού «να έχει τη δυνατότητα να ζητήσει την εκτέλεση της απόφασης αυτής» είναι θεμελιωδώς ανεπίτρεπτο, στο μέτρο που μια τέτοια «περίοδος χάριτος» δεν προβλέπεται ούτε από τις Συνθήκες ούτε από τον μηχανισμό υποβολής εκθέσεων που θεσπίζει το άρθρο 27 της οδηγίας 2008/50 αλλά ούτε και απορρέει από την αρχή της ασφάλειας δικαίου.

21 Με το υπόμνημα ανταπάντησης, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας διευκρινίζει ότι ζητεί να απορριφθεί η προσφυγή ως απαράδεκτη όχι βάσει των ουσιαστικών της στοιχείων, αλλά βάσει των χρονικών στοιχείων που χαρακτηρίζουν την υπό κρίση υπόθεση. Ειδικότερα, το ελάττωμα το οποίο ενέχει η προσφυγή λόγω παραβάσεως δεν απορρέει από διεύρυνση της προσφυγής μετά την προειδοποιητική επιστολή, αλλά από την αρχική έλλειψη ερείσματος για την κίνηση της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας που κατέληξε στην υπό κρίση προσφυγή. Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι το αντικείμενο της προσφυγής αφορά τη μη εκτέλεση απόφασης του Δικαστηρίου με την οποία διαπιστώνεται «διαρκής» παράβαση δεν μπορεί να θεραπεύσει το ελάττωμα αυτό, δεδομένου ότι η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία που κινείται δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ πρέπει να είναι σύννομη προκειμένου να διασφαλίζονται τα δικαιώματα του οικείου κράτους μέλους.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

22 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ, το κράτος μέλος ως προς το οποίο το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ότι έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών υποχρεούται να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης του Δικαστηρίου, η δε Επιτροπή δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο εφόσον εκτιμά, αφού έχει παράσχει στο οικείο κράτος μέλος τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του, ότι δεν ελήφθησαν τέτοια μέτρα.

23 Επομένως, η ως άνω διαδικασία σκοπό έχει να παρακινήσει το παραβαίνον κράτος μέλος να εκτελέσει απόφαση περί διαπιστώσεως παραβάσεως (απόφαση της 12ης Ιουλίου 2005, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-304/02, EU:C:2005:444, σκέψη 80). Η εκτέλεση πρέπει να αρχίσει αμέσως μετά την έκδοση της απόφασης αυτής και να ολοκληρωθεί το συντομότερο δυνατόν [πρβλ. αποφάσεις της 6ης Νοεμβρίου 1985, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 131/84, EU:C:1985:447, σκέψη 7, και της 12ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Αιολικό πάρκο Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, σκέψη 123 καθώς και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

24 Εξάλλου, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι κρίσιμος χρόνος για την εκτίμηση του ζητήματος αν υπήρξε παράβαση δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ήτοι παράβαση της υποχρέωσης λήψης των μέτρων που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης του Δικαστηρίου, είναι η ημερομηνία λήξης της προθεσμίας που τάχθηκε με την προειδοποιητική επιστολή η οποία έχει εκδοθεί κατ' εφαρμογήν του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. (πρβλ. απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2012, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 67).

25 Πρέπει να γίνει δεκτό ότι, κατ' αναλογίαν προς τη νομολογία σχετικά με τις προσφυγές λόγω παραβάσεως που ασκούνται βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η έκδοση προειδοποιητικής επιστολής, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, προϋποθέτει ότι η Επιτροπή μπορεί βασίμως να προβάλει παράβαση της υποχρέωσης να ληφθούν τα μέτρα τα οποία συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης του Δικαστηρίου, διότι άλλως θα παραβιάζονταν οι επιταγές της ασφάλειας δικαίου. [πρβλ. απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Σχέδια διαχείρισης αποβλήτων), C-642/18, EU:C:2019:1051, σκέψεις 17, 18 και 26 καθώς και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

26 Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της διαδικασίας ο οποίος υπομνήσθηκε στη σκέψη 23 της παρούσας απόφασης, τούτο συνεπάγεται ότι η Επιτροπή υποχρεούται όχι μόνο να ελέγχει, καθ' όλη τη διάρκεια της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας και πριν από την έκδοση της προειδοποιητικής επιστολής, αν η εν λόγω απόφαση έχει εν τω μεταξύ εκτελεστεί, αλλά και να προβάλει και να αποδείξει, εκ πρώτης όψεως και με σαφήνεια στην εν λόγω προειδοποιητική επιστολή, ότι η απόφαση θα εξακολουθεί να μην έχει εκτελεστεί κατά την ημερομηνία αναφοράς.

27 Πράγματι, δεν μπορεί βασίμως να προσαφθεί σε κράτος μέλος παράβαση της υποχρέωσης να λάβει τα μέτρα τα οποία συνεπάγεται η εκτέλεση απόφασης του Δικαστηρίου αν δεν προκύπτει σαφώς από την προειδοποιητική επιστολή ότι, κατά την ημερομηνία αναφοράς, η υποχρέωση εκτέλεσης της απόφασης αυτής εξακολουθεί ακόμη να ισχύει από την έκδοσή της.

28 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι, με την προειδοποιητική επιστολή της 9ης Νοεμβρίου 2018, η Επιτροπή δεν προέβαλε με την απαιτούμενη σαφήνεια ούτε απέδειξε εκ πρώτης όψεως ότι η απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), παρέμενε ανεκτέλεστη κατά την ημερομηνία αναφοράς, ήτοι στις 9 Φεβρουαρίου 2019.

29 Με την επιστολή αυτή, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι παραβάσεις που διαπιστώθηκαν έως το 2014 με την απόφαση αυτή διαρκούσαν, για τις ζώνες και τους οικισμούς που μνημονεύονται στην εν λόγω επιστολή, κατά τα έτη 2015 και 2016, χωρίς να παράσχει εμπεριστατωμένες εξηγήσεις ούτε ανάλυση των πραγματικών περιστατικών, από τα οποία να προκύπτει ότι η κατάσταση που διαπιστώθηκε κατά τη διάρκεια των δύο αυτών ετών συνεχίστηκε χωρίς σαφή βελτίωση κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ της έκδοσης της απόφασης του Δικαστηρίου στις 5 Απριλίου 2017 και της ημερομηνίας αναφοράς, ήτοι της 9ης Φεβρουαρίου 2019, καθιστώντας ως εκ τούτου αναγκαία τη λήψη μέτρων για την εκτέλεση της εν λόγω απόφασης.

30 Ούτε όμως το γεγονός ότι οι παραβάσεις αυτές συνεχίστηκαν μεταξύ του τέλους του χρονικού διαστήματος το οποίο καλύπτει η απόφαση του Δικαστηρίου, ήτοι του έτους 2014, και ενός μεταγενέστερου χρονικού διαστήματος, το οποίο όμως ήταν προγενέστερο της ημερομηνίας έκδοσης της απόφασης, ήτοι των ετών 2015 και 2016, αλλά ούτε και ο συστηματικός και διαρκής χαρακτήρας των εν λόγω παραβάσεων τον οποίο διαπίστωσε το Δικαστήριο με την ως άνω απόφαση συνεπάγονται άνευ ετέρου ότι, τόσο κατά την ημερομηνία έκδοσης της εν λόγω απόφασης όσο και κατά την ημερομηνία αναφοράς, η απόφαση αυτή παρέμενε ανεκτέλεστη και ότι ήταν επομένως δυνατό να προσαφθεί στη Δημοκρατία της Βουλγαρίας ότι δεν έλαβε τα μέτρα τα οποία συνεπαγόταν η εκτέλεσή της.

31 Ως εκ τούτου, η Επιτροπή, παραλείποντας, με την προειδοποιητική επιστολή, να προβάλει και να αποδείξει, εκ πρώτης όψεως και με την απαιτούμενη σαφήνεια, την απαραίτητη προϋπόθεση ότι η απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Επιτροπή κατά Βουλγαρίας (C-488/15, EU:C:2017:267), παρέμενε ανεκτέλεστη, κατά την ημερομηνία αναφοράς, ως προς τις ζώνες και τους οικισμούς που αφορά η επιστολή αυτή, δεν προέβαλε βασίμως ότι η Δημοκρατία της Βουλγαρίας παρέβη την υποχρέωσή της να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης αυτής.

32 Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφυγή της Επιτροπής λόγω παραβάσεως πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

33 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου η προσφυγή της Επιτροπής κηρύχθηκε απαράδεκτη, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας.

34 Σύμφωνα με το άρθρο 140, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, κατά το οποίο τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους, η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρει τα δικαστικά έξοδά της.

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

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρει τα δικαστικά έξοδά της καθώς και τα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Δημοκρατία της Βουλγαρίας.

3) Η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρει τα δικαστικά έξοδά της.

(υπογραφές)