



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

22. veebruar 2018*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Direktiiv 2008/50/EÜ – Välisõhu kvaliteet – Artikli 13 lõige 1 – Artikli 22 lõige 3 – XI lisa – Tahkete osakeste (PM₁₀) sisaldus välisõhus – Piirtasemete ületamine teatavates piirkondades ja linnastutes – Artikli 23 lõige 1 – Õhukvaliteedi kavad – „Võimalikult lühike“ ületamise ajavahemik – Asjakohaste meetmete puudumine välisõhu kaitse programmides – Ebaõige ülevõtmine

Kohtuasjas C-336/16,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 15. juunil 2016 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: K. Herrmann, K. Petersen ja E. Manhaeve,

hageja,

versus

Poola Vabariik, esindajad: B. Majczyna, D. Krawczyk ja K. Majcher,

kostja,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen, kohtunikud J. Malenovský (ettekandja), M. Safjan, D. Šváby ja M. Vilaras,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikku menetlust ja 7. septembri 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Hagiavalduses palub Euroopa Komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Poola Vabariik

* Kohtumenetluse keel: poola.

- ületas 2007. aastast kuni vähemalt 2013. aastani 35 õhukvaliteedi hindamise ja juhtimise piirkonnas PM₁₀-osakeste (edaspidi „ka PM₁₀“) päevast piirtaset ja 9 õhukvaliteedi hindamise ja juhtimise piirkonnas aastast piirtaset ega esitanud teavet olukorra paranemise kohta;
- jättis õhukvaliteedi kavades vastu võtmata asjakohased meetmed, et õhus PM₁₀ sisalduse piirtasemete ületamise ajavahemik oleks võimalikult lühike;
- ületas päevaseid piirtasemeid koos 50% ületamismääraga 1. jaanuarist 2010 kuni 10. juunini 2011 järgmistes piirkondades: 14.17.- Radom, 14.18- Pruszków-Żyrardów ja 16.5- Kędzierzyn-Koźle ning 1. jaanuarist kuni 10. juunini 2011 piirkonnas 30.3 Ostrów-Kępnó, ning
- jättis nõuetekohaselt üle võtmata Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiivi 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta (ELT 2008, L 152, lk 1) artikli 23 lõike 1 teise lõigu,

siis on Poola Vabariik rikkunud kohustusi, mis on ette nähtud vastavalt direktiivi 2008/50 artikli 13 lõikes 1 – kohaldatuna koostoimes XI lisaga – artikli 23 lõike 1 teises lõikes ning artikli 22 lõikes 3 – kohaldatuna koostoimes XI lisaga.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 96/62/EÜ

- 2 Nõukogu 27. septembri 1996. aasta direktiivi 96/62/EÜ välisõhu kvaliteedi hindamise ja juhtimise kohta (EÜT 1996, L 296, lk 55; ELT eriväljaanne 15/03, lk 95), artiklis 7 „Välisõhu kvaliteedi parandamine. Üldnõuded“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võtavad piirtasemetest kinnipidamiseks vajalikke meetmeid.

[...]

3. Liikmesriigid koostavad tegevuskavad ja näitavad neis ära meetmed, mida tuleb võtta kiiresti, kui on oht, et piir- ja/või häiretasemed ületatakse, et seda ohtu ja sellise olukorra kestust vähendada. Sellistes kavades võib olenevalt konkreetsest olukorrast näha ette meetmeid tegevuse, sealhulgas maanteeliikluse juhtimiseks ja vajaduse korral peatamiseks, mis aitavad kaasa ületatud piirtasemete saavutamiseks.“

- 3 Selle direktiivi artikkel 11 nägi ette, et liikmesriigid edastavad igal aastal komisjonile aruanded õhusaasteainete, muu hulgas PM₁₀ päevaste ja aastaste piirtasemete järgimise kohta.

Direktiiv 1999/30/EÜ

- 4 Nõukogu 22. aprilli 1999. aasta direktiivi 1999/30/EÜ väeveldioksiidi, lämmastikdioksiidi ning lämmastikoksiidide, tahkete osakeste ja plii piirtasemete kohta välisõhus (EÜT 1999, L 163, lk 41; ELT eriväljaanne 15/04, lk 164) artikli 5 lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid selle tagamiseks, et artikli 7 kohaselt hinnatud PM₁₀ sisaldus välisõhus ei ületaks III lisa I jaos ettenähtud piirtasemeid alates selles lisa märgitud tähtaegadest.

[...]“

5 PM₁₀ piirtasemete kohustusliku järgimise alguskuupäev oli 1. jaanuar 2005.

6 Selle direktiivi artikli 5 lõikes 4 oli sätestatud:

„Kui III lisa I jaos ettenähtud PM₁₀ piirtase ületatakse sellepärast, et looduslike protsesside tagajärjel kujuneb välisõhus PM₁₀ tase, mis märgatavalt ületab tavalise loodusliku fooni, teatab liikmesriik sellest direktiivi [96/62] artikli 11 lõike 1 kohaselt komisjonile ning esitab vajalikud tõendid, mis näitavad, et piirtase ületati looduslike protsesside tõttu. Sellisel juhtumil peab liikmesriik rakendama direktiivi [96/62] artikli 8 lõike 3 kohast tegevuskava ainult siis, kui III lisa I jaos ettenähtud piirtase ületati muul põhjusel kui looduslikud protsessid.“

7 Direktiivi 1999/30 artikli 12 kohaselt pidid liikmesriigid jõustama direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 19. juuliks 2001.

Direktiiv 2008/50

8 Direktiiviga 2008/50, mis jõustus 11. juunil 2008 kodifitseeriti viis varasemat välisõhu kvaliteedi hindamise ja juhtimise valdkonna seadusandlikku akti, muu hulgas direktiivid 96/62 ja 1999/30.

9 Nimetatud direktiivid tunnistati kehtetuks direktiivi 2008/50 artikliga 31 alates 11. juunist 2010, ilma et oleks piiratud liikmesriikide kohustusi, mis on seotud kõnealuste direktiivide ülevõtmise ja kohaldamise tähtaegadega.

10 Direktiivi 2008/50 artikli 2 punktides 5, 8 ja 16–18 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

5) „piirtase“ – tase, mis on kehtestatud teaduslike andmete alusel eesmärgiga vältida, ennetada või vähendada saasteaine kahjulikku mõju inimeste tervisele ja/või kogu keskkonnale; piirtase tuleb saavutada teatava tähtaja jooksul ning hiljem ei tohi seda ületada;

[...]

8) „õhukvaliteedi kavad“ – kavad, milles esitatakse meetmed piirtasemete või sihtväärtuste saavutamiseks;

[...]

16) „piirkond“ – liikmesriigi territooriumi osa, mille liikmesriik on õhukvaliteedi hindamiseks ja juhtimiseks ise piiritlenud;

17) „linnastu“ – piirkond, kus elanike arv on üle 250 000, või piirkond, kus elanike arv on 250 000 või vähem, kusjuures asustustiheduse ruutkilomeetri kohta kehtestab liikmesriik;

18) „PM₁₀-osake“ – tahke osake, mis vastavalt proovivõtmisel ja mõõtmistel kasutatavale standardmeetodile, standardile EN 12341, läbib 10 µm aerodünaamilise diameetriga mooduselektiivse ava 50 protsendil juhtudest.“

- 11 Selle direktiivi artikli 13 „Inimeste tervise kaitseks ette nähtud piirtasemed ja häiretasemed“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et kõigis nende piirkondades ja linnastutes ei ületaks vääveldioksiidi, PM₁₀, plii ja süsinikmonooksiidi tasemed välisõhus XI lisas määratud piirtasemeid.

[...]

Nende nõuete järgimist hinnatakse kooskõlas III lisaga.

XI lisas sätestatud lubatud ületamismäära kohaldatakse vastavalt artikli 22 lõikele 3 ja artikli 23 lõikele 1.“

- 12 Sama direktiivi artiklis 22 „Tähtaja pikendamine ja teatavate piirtasemete kohaldamise kohustusest lubatavad erandid“ on sätestatud:

„1. Kui antud piirkond või linnastu ei suuda saavutada lämmastikdioksiidi või benseeni piirtasemeid XI lisas määratud tähtpäevaks, võib liikmesriik neid tähtaegu kõnealuse piirkonna või linnastu osas maksimaalselt viie aasta võrra pikendada tingimusel, et selle piirkonna või linnastu kohta, mille suhtes pikendamist kohaldatakse, koostatakse vastavalt artiklile 23 õhukvaliteedi kava; sellist õhukvaliteedi kava täiendatakse XV lisa B jaos märgitud teabega asjaomaste saasteainete kohta ning see näitab, kuidas piirtasemetest kinnipidamine enne uue tähtaja lõppu saavutatakse.

2. Kui teatud piirkonnas või linnastus osutub XI lisas sätestatud PM₁₀-osakeste piirtaseme saavutamise siiski raskeks kohaspetsiifiliste levimisomaduste, ebasoodsate ilmastikutingimuste või piiriülese saasteleviku tõttu, vabastatakse liikmesriik nende piirtasemete rakendamise kohustusest kuni 11. juunini 2011, kui lõikes 1 sätestatud kohustused on täidetud ja kui nimetatud liikmesriik näitab, et ülalnimetatud tähtpäevadest kinnipidamiseks on riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil võetud kõik asjakohased meetmed.

3. Kui liikmesriik kohaldab lõiget 1 või 2, peab ta tagama, et saasteainete piirtaset ei ületata rohkem kui XI lisas iga saasteaine puhul kindlaks määratud maksimaalse lubatud ületamismäära võrra.

[...]“

- 13 Sama direktiivi artikli 23 „Õhukvaliteedi kavad“ lõikes 1 on sätestatud:

„Kui teatud piirkondades või linnastutes saasteainete tase välisõhus ületab mõnda piirtaset või sihtväärtust või mõnda asjakohast lubatud ületamismäära, peavad liikmesriigid tagama, et nende piirkondade ja linnastute jaoks on koostatud õhukvaliteedi kavad vastavate XI ja XIV lisas sätestatud piirtaseme või sihtväärtuse saavutamiseks.

Juhul kui ületatakse piirtasemeid, mille saavutamise tähtpäev on juba möödunud, esitatakse õhukvaliteedi kavades asjakohased meetmed, nii et saavutamata jätmise ajavahemik jääks võimalikult lühikeseks. Õhukvaliteedi kavadesse võidakse kaasata ka erimeetmed, mille eesmärk on kaitsta elanikkonna tundlikke rühmi, sealhulgas lapsi.

Kõnealused õhukvaliteedi kavad peavad sisaldama vähemalt XV lisa A jaos loetletud teavet ja võivad sisaldada artikli 24 kohaseid meetmeid. Kõnealused kavad tuleb edastada komisjonile viivitamata, kuid mitte hiljem kui kaks aastat pärast selle aasta lõppu, millal ületamist esimest korda täheldati.

Kui õhukvaliteedi kavad tuleb koostada ja rakendada mitme erineva saasteaine kohta, koostavad ja rakendavad liikmesriigid võimaluse korral kõiki asjaomaseid saasteaineid hõlmavad ühtsed õhukvaliteedi kavad.“

- 14 Direktiivi 2008/50 XI lisa „Inimeste tervise kaitseks ette nähtud piirtasemed“ kohaselt ei või PM₁₀ päevane piirtase 50 µg/m³ olla ületatud rohkem kui 35 korral kalendriaasta jooksul ning PM₁₀ aastane piirtase on 40 µg/m³ ja see ei tohi olla ületatud.

Poola õigus

- 15 Direktiiv 2008/50 on Poola õigusesse üle võetud 27. aprilli 2001. aasta keskkonnakaitse seadusega (Prawo Ochrony Środowiska; *Dz.U.* 2001, nr 62, punkt 627), põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsioonis (edaspidi „keskkonnakaitse seadus“). Seaduse artikli 91 lõikes 1 on sätestatud:

„Artikli 89 lõike 1 punktis 1 osutatud piirkondade jaoks [kus ainete tase õhus ületab piirtaseme] töötab vojevoodkonna valitsus välja 15 kuu jooksul – alates õhus olevate ainete taseme hindamisetulemuste saamise päevast ja artikli 89 lõikes 1 määratletud piirkondade klassifitseerimisest – resolutsiooni eelnõu õhukvaliteedi kava koostamiseks, mille eesmärk on jõuda õhus olevate ainete piirtasemete järgimiseni ja määrata kindlaks kohustuslikult saavutatav saastuse taseme määr; ta esitab selle arvamuse saamiseks vallavanematele, linnapeadele ja pädevatele *starost*’itele.“

- 16 Selle seaduse artikli 91 lõikes 3a on sätestatud:

„Piirkondade jaoks, kus ainete piirtasemed on ületatud, töötab vojevoodkonna valitsus välja resolutsiooni eelnõu õhukvaliteedi kava koostamiseks või ajakohastamiseks, mis kujutab endast tervikuna artiklis 92 ette nähtud lühiajalist tegevuskava.“

- 17 Keskkonnakaitse seaduse artikli 92 lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui konkreetses piirkonnas on oht, et õhus oleva aine tase ületab häiretaset piirtaseme või sihtväärtuse puhul, töötab vojevoodkonna valitsus 15 kuu jooksul vojevoodkonna keskkonnakaitseinspektorilt selle ohu kohta teabe saamisest välja resolutsiooni eelnõu lühiajalise tegevuskava kehtestamiseks ja esitab selle vallavanematele, linnapeadele ja pädevatele *starost*’itele resolutsiooni eelnõu lühiajalise tegevuskava kehtestamiseks eesmärgiga:

- 1) vähendada sellise ületamise riski;
- 2) piirata ilmnenu ületamise mõju ja kestust.“

- 18 11. septembril 2012 võttis Poola keskkonnaminister vastu määruse õhukvaliteedi kavade ja lühiajaliste tegevuskavade kohta. Määruses on üksikasjalikult kindlaks määratud nõuded, millele õhukvaliteedi kavad ja lühiajalised tegevuskavad peavad vastama, ning nende vormi ja koostisosad.

Kohtueelne menetlus

- 19 PM₁₀-osake koosneb õhus leiduvate orgaaniliste ja mitteorgaaniliste ainete segust. See võib sisaldada toksilisi aineid, nagu polütsüklilisi aromaatsid süsivesinikke, raskemetalle, dioksiini ja furaani. See sisaldab koostisosi, mille diameeter jääb alla 10 mikromeetri ning mis võivad tungida ülemistesse hingamisteedesse ja kopsudesse.
- 20 12. novembril 2008 edastas Poola Vabariik direktiivi 2008/50 artikli 22 lõike 2 kohase teate, milles palus pikendada välisõhus PM₁₀ sisalduse piirtasemete saavutamise tähtaega.

- 21 2. veebruaril 2009 saatis komisjon Poola Vabariigile märgukirja, nõudes, et Poola Vabariik lõpetaks niisuguse kohustuse rikkumise, mis tuleneb direktiivi 1999/30 artikli 5 lõikest 1 ja mis seisneb nõudes mitte ületada välisõhus PM_{10} sisalduse piirtasemeid. Lisaks nimetas komisjon selles kirjas veel üheksa piirkonda, kus teadaolevalt on 2006. ja 2007. aastal ületatud PM_{10} -osakeste piirtasemeid ja mille puhul Poola Vabariik ei olnud taotlenud piirtasemete kohaldamistähtaja pikendamist.
- 22 Vastuseks märgukirjale teavitasi Poola ametiasutused 31. märtsi 2009. aasta kirjaga komisjoni oma kavatsusest saata täiendav teatis tähtaja pikendamise kohaldamiseks ja tegevuste kohta, mis tooksid õhukvaliteedi probleemile üldise lahenduse.
- 23 Poola Vabariik esitas seejärel veel ühe teatise, milles ta leidis, et ta võiks olla vabastatud kohustusest kohaldada PM_{10} sisalduse piirtasemeid 83 piirkonnas. 11. detsembril 2009 otsustas komisjon, et ta ei esita vastuväiteid sellise erandi kohaldamiseks kolme piirkonna puhul, s.o Radomi, Pruszków-Żyrardówi ja Ostrów-Kępno puhul, ning leidis, et teatavate tingimuste esinemisel võiks kohustusest olla vabastatud veel kaks piirkonda: Oleski ja Kędzierzyn-Koźle.
- 24 Poola Vabariik saatis 4. ja 12. jaanuaril 2010 komisjonile teise teatise direktiivi 2008/50 artikli 22 lõike 2 kohase vabastuse saamiseks. 22. oktoobri 2010. aasta otsusega esitas komisjon erandi kohta vastuväited.
- 25 Poola Vabariik saatis 15. juunil 2010 komisjonile kolmanda teatise eesmärgiga teha tema suhtes selle sätte alusel erand. 22. märtsi 2011. aasta otsusega esitas komisjon vastuväited ka selle erandi kohta.
- 26 Komisjon esitas 1. oktoobril 2010 põhjendatud arvamuse, milles asus seisukohale, et Poola Vabariik on rikkunud direktiivi 2008/50 artikli 13 lõikest 1 tulenevaid kohustusi, kuna mitmes piirkonnas ja linnastus ei ole PM_{10} kontsentratsioonile kohaldatavatest päevastest piirtasemetest kinni peetud.
- 27 Poola ametiasutused vastasid põhjendatud arvamusele 30. novembril 2010, et neid piirtasemeid oli raske mitte ületada, võttes arvesse erilisi ilmastikutingimusi, olulisi õhusaaste allikaid, riigi sotsiaal-majanduslikku olukorda ning ajaloolist ja kultuurilist tausta.
- 28 Komisjon esitas 26. aprilli 2013 Poola Vabariigile täiendava märgukirja, milles leidis, et see liikmesriik on rikkunud direktiivi 2008/50 artikli 13 lõiget 1 ja XI lisa ning artikli 22 lõiget 3 ja artikli 23 lõiget 1.
- 29 Komisjon otsustas samuti algatada uuesti rikkumismenetluse, kuna Poola territooriumi jaotust piirkondadeks direktiivi 2008/50 artikli 2 punkti 16 tähenduses oli 2010. aastal muudetud.
- 30 Poola ametiasutused vastasid komisjoni täiendavale märgukirjale 26. juunil 2013.
- 31 Komisjon saatis 31. märtsi 2014 Poola Vabariigile teise täiendava märgukirja, milles leidis, et see liikmesriik on rikkunud direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teist lõiku. Sellega seoses esitas komisjon uue etteheite, mis põhines selles sättes sisalduvate kohustuste ebaõigel ülevõtmisel Poola õigusesse.
- 32 Poola ametiasutused vastasid komisjoni teisele täiendavale märgukirjale 5. mail 2014.
- 33 Komisjon esitas 27. veebruaril 2015 täiendava põhjendatud arvamuse, milles ta jõudis järeldusele, et Poola Vabariik on rikkunud direktiivi 2008/50 artikli 13 lõikest 1, XI lisast ja artikli 22 lõikest 3 tulenevaid kohustusi esiteks seeläbi, et aastatel 2007–2013 ja ka hiljem ei peetud 35 piirkonnas kinni PM_{10} -osakeste sisaldusele kohaldatavatest päevastest piirtasemetest ning ei peetud 9 piirkonnas kinni PM_{10} kontsentratsioonile kohaldatavatest aastastest piirtasemetest ja teiseks seeläbi, et need päevased piirtasemed olid ületatud 3 piirkonnas ajavahemikus 1. jaanuar 2010–10. juuni 2011 ja ühes piirkonnas ajavahemikus 1. jaanuar 2011–10. juuni 2011. Lisaks leidis komisjon, et Poola Vabariik on rikkunud selle direktiivi artikli 23 lõike 1 teist lõiku ja XV lisa A jagu sellega, et jättis võtmata

meetmed, mis oleksid võimaldanud, et ajavahemik, mille jooksul PM₁₀-osakeste sisaldusele kohaldatavad piirtasemed on ületatud, oleks võimalikult lühike, ja sellega, et direktiivis esinevad kohustused on Poola õigusesse ebaõigesti üle võetud.

- 34 Vastuseks sellele täiendavale põhjendatud arvamusele andis Poola Vabariik 27. aprillil 2015 teada õhukvaliteedi süstemaatilise paranemisest Poolas ja lähtus välisõhus PM₁₀-osakeste sisalduse piirtasemete ületamise vähenemise tendentsist. Tunnistades, et õhukvaliteedi näitajad ei ole veel täidetud, teatasid Poola ametiasutused, et püüavad seda olukorda parandada ja et sel eesmärgil on vastuvõtmisel mitu seaduseelnõud.
- 35 Neil asjaoludel esitas komisjon käesoleva hagi.

Hagi

Esimene etteheide, mille kohaselt on rikutud direktiivi 2008/50 artikli 13 lõiget 1 koostoimes XI lisaga

Vastuvõetavus

– Poolte argumendid

- 36 Poola Vabariik vaidlustab esimese etteheite vastuvõetavuse, kuna see ei vasta Euroopa Kohtu praktikas seatud selguse ja täpsuse tingimustele.
- 37 Poola Vabariigi sõnul väidetakse esimeses etteheites, et PM₁₀-osakeste kontsentratsioonile kohaldatavat päevaseid ja aastaseid piirtasemeid on osutatud piirkondades ületatud mitte üksnes 2007.–2013. aastal, vaid ka pärast 2013. aastat, mida tõendavat ka komisjoni sõnastus „ja vähemalt 2013. aastani“. Lisaks väidab Poola Vabariik esimest etteheidet toetava argumendi kohta – milles on kasutatud väljendit „praegu ületatud“ –, et ei ole selge, kas eeldatav rikkumine puudutab ka 2014., 2015. või 2016. aastal toimunud võimalikke ületamisi.
- 38 Komisjon leiab omalt poolt, et hagiavalduses kindlaks määratud ajaraamistik on piisavalt selge, kuna sellega tuuakse esile üldine ja süsteemne rikkumine. Euroopa Liidu keskkonnakaitsealastest direktiividest tulenevate kohustuste sellist liiki rikkumine on Euroopa Kohtu praktikas juba tuntud.
- 39 Lisaks märgib ta, et väljendit „vähemalt 2013 aastani“ tuleb mõista nii, et see hõlmab PM₁₀-osakeste sisalduse päevaste ja aastaste tasemete üldist ja kestvat ületamist, millele viidatakse nii 2014. aasta andmete (millele on osutatud esimese etteheite põhjendustes hagiavalduse punktides 50–53) kui ka 2015. aasta kõigi andmete põhjal (millele on osutatud repliigis); see tõendab, et ületamised ei olnud lõppenud ja jätkusid veel põhjendatud arvamuses kindlaks määratud tähtajal, s.o 27. aprillil 2015.
- 40 Lisaks väidab Poola Vabariik, et komisjon ei ole tõendanud, et Poola asutused ei ole võtnud meetmeid direktiivi 2008/50 nõuete täitmiseks, mis oleks võimaliku üldise ja kestva rikkumise tuvastamise eeldus.

– Euroopa Kohtu hinnang

- 41 Tuleb märkida, et direktiivi 2008/50 artikli 13 lõike 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et kõigis nende territooriumi piirkondades ja linnastutes ei ületaks muu hulgas PM₁₀ tasemed välisõhus selle direktiivi XI lisas määratud piirtasemeid.

- 42 Enne kui Poola Vabariigi argumentidele vastata, tuleb *ex officio* analüüsida, kas ELTL artiklis 258 ette nähtud tingimused on täidetud ja seega kindlaks teha, kas esimene etteheide on vastuvõetav niivõrd, kuivõrd selle eesmärk on tuvastada, et Poola Vabariik on rikkunud oma kohustusi alates 2007. aastast.
- 43 Direktiiv 2008/50, millele komisjon oma hakis ainsana viitab, jõustus artikli 34 kohaselt 11. juunil 2008 ja sama direktiivi artikli 33 lõike 1 kohaselt pidid liikmesriigid jõustama selle täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 11. juuniks 2010. Samas asendas see direktiiv vastavalt oma põhjendusele 3 viis liidu õigusakti, nende seas direktiivi 1999/30, mis täpsustas piirtasemed, mida tuleb järgida alates 1. jaanuarist 2005.
- 44 Euroopa Kohtu praktika kohaselt on vastuvõetav etteheide, millega nõutakse selliste kohustuste rikkumise tuvastamist, mis tulenevad hiljem muudetud või kehtetuks tunnistatud liidu õigusakti esialgselt redaktsioonist ning mis on uude liidu õigusakti üle võetud. Seevastu ei saa vaidluse eset laiendada uutest sätetest tulenevatele kohustustele, mis ei ole samaväärsed asjaomase õigusakti esialgselt versioonist tulenevate kohustustega; vastasel korral oleks tegemist olulise menetlusnormi rikkumisega liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses (5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 45 Täpsemalt on Euroopa Kohus otsustanud, et direktiivi 1999/30 artikli 5 ja III lisa sätted koostoimes kohaldatuna, mis katavad direktiivi 2008/50 rakendamise varasemat ajavahemikku, on säilinud selle direktiivi artikli 13 lõike 1 ja XI lisa koostoimes kohaldatavates sätetes (vt selle kohta 5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punktid 53 ja 54).
- 46 Seda kohtupraktikat arvesse võttes tuleb nõustuda esimese etteheitega niivõrd, kuivõrd selles palutakse tuvastada, et Poola Vabariik on rikkunud oma kohustusi alates 2007. aastast.
- 47 Mis puutub Poola Vabariigi käesoleva kohtuotsuse punktis 37 täpsemini käsitletud argumenti, siis nähtub Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et liikmesriigi kohustuste rikkumise olemasolu tuleb hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis valitsenud olukorrast lähtuvalt ja hiljem toimunud muutusi ei saa arvesse võtta (vt eelkõige 27. novembri 1990. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Kreeka, C-351/13, C-200/88, EU:C:1990:422, punkt 13).
- 48 Kuid sellises olukorras nagu käesoleval juhul, kui ELTL artikli 258 alusel esitatud hagiavalduse eesmärk on tuvastada osutatud sätete süstemaatiline ja püsiv rikkumine, lubab Euroopa Kohus esitada täiendavaid tõendeid, millega Euroopa Kohtu menetluse käigus soovitakse näidata, et väidetav rikkumine on üldine ja juurdunud (vt selle kohta 5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Euroopa Kohtul konkreetselt on juba olnud võimalus täpsustada, et kõnealusel juhul võib liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi hõlmata asjaolusid, mis on aset leidnud pärast põhjendatud arvamuse esitamist, tingimusel et need on selles arvamuses viidatud asjaoludega sama laadi ning kujutavad endast sama käitumist (5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 43).
- 50 Käesoleva kohtuasja puhul lõppes ainsana asjakohane täiendavas põhjendatud arvamuses kindlaks määratud tähtaeg 27. aprillil 2015.
- 51 2015. aasta kohta tuleb märkida, et kuigi Poola ametivõimude 2016. aasta septembris esitatud andmed kujutavad endast osaliselt pärast täiendavat põhjendatud arvamust ilmnenuid asjaolusid, tuleb neid asjaolusid vaadelda põhjendatud arvamuses viidatud asjaoludega samalaadsetena ja seega kujutavad need endast kõnealuse liikmesriigi samaliigilist käitumist.

- 52 Järelikult võis komisjon õiguspäraselt osutada andmetele, mille ta võttis teatavaks pärast täiendava põhjendatud arvamuse esitamist, asumaks seisukohale, et Poola Vabariik on rikkunud süstemaatiliselt ja püsivalt direktiivi 2008/50 artikli 13 lõiget 1 koostoimes XI lisaga. Selles olukorras ei ole pelk asjaolu, et komisjon ei ole näidanud, millise kuupäevani Poola Vabariik rikkus oma nendest koostoimivatest sätetest tulenevaid kohustusi, oma laadilt selline, et see tähendaks esimese etteheite vastuvõetamatust.
- 53 Mis puutub Poola Vabariigi argumenti, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 40, siis piisab märkimisest, et esimese etteheitega hõlmatud eeldatav rikkumine käsitleb välisõhus PM_{10} -osakeste piirtasemete ületamist, mis on vastuolus direktiivi 2008/50 artikli 13 lõikega 1 ja XI lisaga, ilma et see puudutaks nende järgimiseks võetud võimalikke meetmeid.
- 54 Kuna esimene etteheide, et rikutud on direktiivi 2008/50 artikli 13 lõiget 1 koostoimes XI lisaga, on seega piisavalt selge ja täpne, tuleb see tunnistada ajavahemiku 2007–2015 (kaasa arvatud) puhul vastuvõetavaks.

Põhjendatus

– Poolte argumendid

- 55 Komisjon väidab esimeses etteheites, et Poola Vabariik on rikkunud direktiivi 2008/50 artikli 13 lõikest 1 koostoimes XI lisaga tulenevaid kohustusi, täpsustades, et need kohustused jõustusid 1. jaanuaril 2005 vastavalt direktiivi 1999/30 artikli 5 lõikele 1 koostoimes III lisaga ja neid ei ole muudetud direktiivi 2008/50 artikli 13 lõikega 1.
- 56 Komisjon väidab esiteks, et välisõhus on ületatud PM_{10} sisalduse päevaseid piirtasemeid ja aastaseid piirtasemeid.
- 57 Komisjoni väitel ületati Poolas 2014. aasta lõpuni välisõhus PM_{10} sisalduse päevaseid piirtasemeid 42 piirkonnas ja linnastus ning PM_{10} sisalduse aastaseid piirtasemeid 16 piirkonnas ja linnastus. Lisaks ei ole Poola Vabariik vaidlustanud vastuses täiendavale põhjendatud arvamusele neid komisjoni esitatud andmeid.
- 58 Poola Vabariik väidab, et esimene etteheide ei ole põhjendatud. Sellega seoses väidab ta, et õhukvaliteedi kavad on kooskõlas seadusandlike muudatustega, mis võeti vastu direktiivi 2008/50 Poola õigusse ülevõtmise käigus, millest tulenevalt näitavad riikliku keskkonnaseire viimaste üldiste hindamiste tulemused saasteainete taseme vähenemistendentsi aastatel 2010–2015, mida illustreerib 2014. ja 2015. aasta kohta kogutud andmete võrdlus.
- 59 Komisjon tunnistab oma repliigis vähenemistendentsi 2014.–2015. aastal. Ta märgib siiski, et see tendents on põhjustatud eriti kõrgest ületamistasemest 2014. aasta jooksul. Ta väidab veel, et direktiivi 2008/50 XI lisas kindlaks määratud välisõhus PM_{10} sisalduse piirtasemete ületamine jätkus mitte üksnes samades piirkondades, vaid veel lisaks mitmes piirkonnas võrreldes nendega, mis olid 2013. aasta andmete põhjal nimetatud täiendavas põhjendatud arvamuses.
- 60 Oma vasturepliigis väidab Poola Vabariik, et komisjon ei ole esitanud tõendeid, mis tõendaksid välisõhus PM_{10} sisalduse lubatud tasemete ületamise kestvat laadi.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

- 61 Etteheidet, et rikutud on direktiivi 2008/50 artikli 13 lõike 1 esimeses lõigus osutatud kohustust, tuleb hinnata võttes arvesse väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt ELTL artiklis 258 ette nähtud menetlus põhineb EL toimimise lepingust või teisest õigusest tulenevate liikmesriigi kohustuste rikkumise objektiivsel tuvastamisel (vt 5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 62 Sellest järeldub, et käesoleval juhul piisab iseenesest välisõhus PM₁₀ kontsentratsioonidele kohaldatavate piirtasemete ületamise tõigast, et võiks tõdeda, et direktiivi 2008/50 artikli 13 lõiget 1 koostoimes XI lisaga on rikutud (5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 69).
- 63 Käesoleval juhul näitavad aga andmed, mis ilmnevad direktiivi 2008/50 artikli 27 alusel Poola Vabariigi poolt õhukvaliteedi kohta esitatud aastaaruannetest, et 2007. kuni 2015 aastani (kaasa arvatud) ületas see liikmesriik regulaarselt esiteks PM₁₀ sisalduse päevaseid piirtasemeid 35 piirkonnas ja teiseks selle sisalduse aastaseid piirtasemeid 9 piirkonnas.
- 64 Sellest tuleneb, et selliselt tuvastatud ületamist tuleb pidada püsivaks, ilma et komisjon peaks täiendavaid tõendeid esitama.
- 65 Vastupidi Poola Vabariigi väidetule ei väära selline võimalik osaline langustendents, mis kogutud andmetes esile tõuseb ja mis ei too siiski kaasa seda, et selle liikmesriigi puhul oleks täidetud nõutavad piirtasemed, talle etteheidetava rikkumise tuvastamist.
- 66 Neil asjaoludel tuleb esimese etteheitega nõustuda.

Teine etteheide, et rikutud on direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teist lõiku

Vastuvõetavus

– *Poolte argumendid*

- 67 Poola Vabariik vaidlustab teise etteheite vastuvõetavuse põhjusel, et selle sõnastus on seosetu, ebamäärane ja ebatäpne ja Euroopa Kohus ei saa taotletu piirest väljumata (*ultra petita*) selle põhjendatuse üle otsustada.
- 68 Täpsemalt öeldes ei ole komisjon esiteks selgitanud, miks selles etteheites osutatud kavad ei ole asjakohased, vaid ta on üksnes piirdunud tõdemusega, et PM₁₀ sisalduse piirtasemete ületamise esinemine teatavas piirkonnas või linnastus tähendab, et nendes kavades ette nähtud meetmed ei ole tõhusad.
- 69 Teiseks puudutab Poola Vabariigi sõnul teine etteheide ajavahemikku, mida direktiiv 2008/50 ei hõlma, kuna artikli 23 lõike 1 teises lõigus sisalduv kohustus sätestati esimest korda direktiiviga 2008/50 ja seda ei ole väljendatud ei direktiivis 1999/30 ega direktiivis 96/62, mis tunnistati kehtetuks direktiiviga 2008/50.
- 70 Poola Vabariigi sõnul ei saa direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teist lõiku kohaldada tagasiulatuvalt olukordadele, mis esinesid enne selle direktiivi ülevõtmise tähtaja möödumist ehk enne 11. juunit 2010.
- 71 Komisjoni hinnangul ei ole need argumendid põhjendatud.

- 72 Kõigepealt tulenevat kohtueelsest menetlusest ja teabevahetusest Poola ametiasutustega, et riigi tasandil õigusnormide puudumise tõttu ei ole piirkondlikul tasandil vastu võetud kavad tõhusad.
- 73 Komisjon väidab järgnevalt, et direktiivi 2008/50 artikli 13 lõike 1 koostoimes XI lisaga üldine ja kestev rikkumine on kaudne tõend direktiivi artikli 23 lõike 1 teise lõigu rikkumise kohta või isegi selle rikkumise koostisosa. Teine etteheide puudutab järelikult asjakohaste tegevuste puudumist ja ebatõhusust kavades, mis on koostatud piirkondade jaoks, kus PM_{10} sisaldust välisõhus on püsivalt ületatud.
- 74 Mis puutub argumenti direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teise lõigu väidetava tagasiulatava kohaldamise kohta, siis leiab komisjon, et tõepoolest võib selles sättes ette nähtud kohustuse rikkumist esimest korda heita ette alles pärast direktiivi 2008/50 ülevõtmistähtaja möödumist. Lisaks märgib ta, et selle sättega kehtestatud kohustusi ei hinnata iga-aastaselt ja seega ei puuduta teine etteheide mitte teatavaid aastaid, mille jooksul rikkumine aset leidis, vaid sama sätte üldist rikkumist.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

- 75 Direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teise lõigu kohaselt näevad õhukvaliteedi kavad juhuks, kui ületatakse piirtasemeid, mille saavutamise tähtpäev on juba möödunud, ette asjakohaseid meetmeid, et piirtasemete ületamise ajavahemik jääks võimalikult lühikeseks.
- 76 Tuleb märkida, et see säte kehtestab järelikult otsese seose ühelt poolt PM_{10} sisalduse nende piirtasemete ületamise, mis on ette nähtud direktiivi 2008/50 artikli 13 lõikes 1 koostoimes XI lisaga, ja teiselt poolt niisuguste kavade koostamise vahel.
- 77 Poola Vabariik heidab sisuliselt ette, et komisjon on piirtasemete pelgast ületamise tuvastamisest järeldanud, et direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teises lõigus osutatud asjakohaseid meetmeid ei ole vastu võetud.
- 78 Isegi kui oletada, et see seik on teise etteheite vastuvõetavuse hindamisel asjakohane, ilmneb igal juhul, et komisjon ei piirdu üksnes sellise skemaatilise põhjuslikkuse kindlakstegemisega. Ta esitas oma järelduste alusena mitu konkreetset tõendit.
- 79 Mis puutub direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teise lõigu väidetavasse tagasiulatavasse kohaldamisse, siis tuleb märkida, et komisjon ei ole oma käesoleva kohtuotsuse punktis 1 esitatud teises etteheites osutanud ühtegi alguskuupäeva. Seega ei saa komisjonile ette heita, et ta oleks esitanud etteheite ajavahemiku kohta, mis on varasem kuupäevast, mil liikmesriigid pidid direktiivi nõuded täitma. Lisaks välistas ta oma etteheite sellise laienduse, nagu on märgitud ka käesoleva kohtuotsuse punktis 74.
- 80 Eelnevate kaalutluste põhjal tuleb asuda seisukohale, et teine etteheide direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teise lõigu rikkumise kohta on vastuvõetav.

Põhjendatus

– *Poolte argumendid*

- 81 Teises etteheites väidab komisjon, et Poola Vabariik rikkus direktiivi 2008/50 artikli 23 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

- 82 Kuigi selle artikli rakendamisel saab asjaomane liikmesriik kasutada oma õhukvaliteedi kavades mõningast kaalutlusruumi võetavate meetmete valikul, on see kaalutlusruum siiski piiritletud tingimusega, et need meetmed peavad olema asjakohased ja tõhusad PM₁₀ heitmete probleemi võimalikult kiireks lahendamiseks konkreetses piirkonnas ja direktiivi 2008/50 artikli 13 lõike 1 rikkumise lõpetamiseks.
- 83 Esiteks ei ole Poola Vabariigi võetud meetmed tõhusad, nagu näitab PM₁₀ sisalduse päevaste piirtasemete süstemaatiline ja püsiv ületamine 35 piirkonnas, ja PM₁₀ sisalduse aastaste piirtasemete ületamine 9 piirkonnas.
- 84 Teiseks nähtub Poola Vabariigi õhukvaliteedi kavade analüüsist, et need ei sisalda meetmeid, mis oleksid asjakohased, et ületamise ajavahemik oleks võimalikult lühike.
- 85 Õhukvaliteedi kavad määravad kindlaks erinevad lõpptähtajad erinevate piirkondade lõikes aastatel 2020–2024 välisõhus PM₁₀ sisalduse piirtasemete ületamise lõpetamiseks, väljudes niiviisi silmnähtavalt Poola Vabariigi käsutuses olevast tegutsemisruumi piirest.
- 86 Veel on komisjoni hinnangul seetõttu, et hoonete eraviisiline kütmine on paljudes piirkondades peamine PM₁₀ õhusaaste allikas, kütteseadmete asendamise kava tõhusus kaheldav, kuna puuduvad vanade kütteseadmete asendamiseks paigaldatavate kütteseadmete kvaliteedinõuded.
- 87 Lõpuks kritiseerib komisjon teatavate konkreetsete piirkondade õhukvaliteedi kavasid. Näitena toob ta välja, et Varssavi linnastus kujutab transport endast peamist heitmeallikat, kuid õhukvaliteedi kava ei anna teavet transpordi valdkonnas rakendatud meetmete olemasolu ega laadi kohta.
- 88 Poola Vabariik väidab esiteks, et oletades, et riiklikud parandusmeetmed on ebatõhusad direktiivi 2008/50 artikli 13 koostoimes XI lisaga väidetava rikkumise tõttu, tõlgendas komisjon vääral selle direktiivi artikli 23 lõike 1 teist lõiku. Sellisel juhul oleksid tõhusad üksnes meetmed, mis toovad kaasa ületamise viivitamatu lõppemise.
- 89 Teiseks oleks võetavatel parandusmeetmetel olulised sotsiaalmajanduslikud tagajärjed muu hulgas seeläbi, et need sunnivad elanikkonda kasutama kallimat kütet, millel oleks muu hulgas mõju elanikkonna tervisele. Samas takistab Poola ühiskonna vähene ostuvõime taastuenergiaallikate laialdast kasutamist.
- 90 Poola Vabariik rõhutab siinkohal, et kuna saastavate heitmete vähendamiseks on vaja märkimisväärset hulgal rahalisi vahendeid, on kohalikud ametiasutused õigesti leidnud, et asjaomaste kavade jaoks ette nähtud tähtajad, mis lõpevad 2020. ja 2024. aasta vahel, on võimalikud lühikesed.
- 91 Teiseks, kuigi Poola Vabariigil oli oma kaalutlusõiguse teostamisel õigus võtta arvesse mõnda nendest parameetritest, piirdus komisjon ainult rahvatervise kaitsese üldise prioriteedi andmisega, ilma et ta oleks hinnanud konkreetselt riiklikke meetmeid, nagu ta seda tegema pidanuks.
- 92 Kolmandaks vaidlustab Poola Vabariik komisjoni väite, mille kohaselt kütteseadmete asendamise programm ei sea kvaliteedikriteeriume. Kütteseadmete ostmise rahastamisel kehtivad tegelikult juba mingil määral valikukriteeriumid, mis vastavad teatavatele heitmestandarditele.

– Euroopa Kohtu hinnang

- 93 Euroopa Kohus on otsustanud, et õhu kvaliteedi kavad tuleb koostada ainult saastamisohu vähendamise eesmärki ja erinevate olemasolevate avalike ja erahuvide tasakaalu arvesse võttes (5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 106).

- 94 Ainuüksi asjaolust, et liikmesriik on ületanud välisõhus PM_{10} sisalduse piirtaset, ei piisa seega, et järeldada, et liikmesriik on rikkunud direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teises lõigus ette nähtud kohustusi (5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 107).
- 95 Sellest sättest tuleneb tegelikult, et kuigi liikmesriikidel on võetavate meetmete kindlaksmääramisel teatav tegutsemisruum, peavad need igal juhul võimaldama seda, et piirtasemete ületamise aeg oleks võimalikult lühike (5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 109 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 96 Neil tingimustel tuleb juhtumipõhise analüüsi alusel kontrollida, kas asjaomase liikmesriigi koostatud kavade koostamisel on võetud arvesse direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teises lõiguga (5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Bulgaaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punkt 108).
- 97 Käesoleval juhul on asjaomasel liikmesriigil esiteks õhukvaliteedi kava koostamise kohustus välisõhus PM_{10} sisalduse piirtaseme ületamise korral alates 11. juunist 2010.
- 98 Nagu nähtub ka käesoleva kohtuotsuse punktist 63, oli nende piirväärtuste ületamine Poolas selleks kuupäevaks juba tuvastatud.
- 99 Seetõttu on selge, et Poola Vabariigi hiljem vastu võetud kavades on nendele ületamistele lõpu tegemise tähtaegade lõppemine ette nähtud erinevate piirkondade jaoks ajavahemikuks 2020–2024, mis võimaldab kõnealusel liikmesriigil lõpetada piirtasemete ületamised alles 10 või isegi 14 aasta pärast nende tuvastamist.
- 100 Sellega seoses märgib Poola Vabariik, et tema kehtestatud tähtajad on täielikult kohandatud nende struktuurimuutuste skaalaga, mis on vajalikud välisõhus PM_{10} sisalduse piirtasemete ületamise lõpetamiseks, rõhutades raskusi, mis on seotud sotsiaalmajanduslike ja eelarveliste väljakutsetega oluliste tehniliste investeeringute tegemisel.
- 101 Kuigi selliseid asjaolusid võib käesoleva kohtuotsuse punktis 93 osutatud tasakaalu huvides arvesse võtta, on siiski tõsi, et ei ole tõendatud, et Poola Vabariigi mainitud raskused, mis ei ole erandlikku iseloomuga, välistaksid oma laadi tõttu lühemate tähtaegade kehtestamise, seda enam, et suur osa kavandatud meetmetest oli individuaalsete ja kollektiivsete kütteseadmete asendamine tõhusamate seadmetega.
- 102 Sellest tuleneb, et see Poola Vabariigi argument iseenesest ei õigusta nii pikkade tähtaegade andmist nende ületamiste lõpetamiseks, kui pidada silmas nõuet tagada võimalikult lühike ületamise aeg.
- 103 Selles kontekstis ei ole täiendavate meetmete vastuvõtmine, millele Poola Vabariik tugineb – ja mille puhul ei ole vaidlust, et need ei saa iseenesest teha tõhusalt lõppu välisõhus PM_{10} sisalduse tuvastatud piirtasemete ületamisele –, piisav, et täita direktiivi 2008/50 artikli 23 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.
- 104 Kõigest eeltoodust tuleneb, et teise etteheitega tuleb nõustuda.

Kolmas etteheide, et rikutud on direktiivi 2008/50 artikli 22 lõiget 3 koostoimes XI lisaga

Poolte argumentid

- 105 Kolmandas etteheites leiab komisjon, et Poola Vabariik on rikkunud direktiivi 2008/50 artikli 22 lõikest 3 koostoimes lisaga XI tulenevaid kohustusi, kui ta ületas PM₁₀ sisalduse päevaseid piirtasemeid koos lubatud ületamismääraga 1. jaanuarist 2010 kuni 10. juunini 2011 kolmes piirkonnas (Radom, Pruszków-Żyrardów ja Kędzierzyn-Koźle) ning 1. jaanuarist kuni 10. juunini 2011 Ostrów-Kępnos piirkonnas.
- 106 Poola Vabariik oli kohustatud komisjoni poolt nende nelja piirkonna kohta vastavalt direktiivi 2008/50 artikli 22 lõikele 3 tehtud erandi, mida on täpsemalt käsitletud käesoleva kohtuotsuse punktis 23, kehtivuse ajal mitte ületama välisõhus PM₁₀ sisalduse päevaseid piirtasemeid koos lubatud 50% ületamismääraga vastavalt selle direktiivi XI lisale. Liikmesriigi esitatud arvudest selgub, et kõnealuses neljas piirkonnas ületati PM₁₀ sisaldust koos ületamismääraga kuni selle erandi lõpuni.
- 107 Poola Vabariik väidab omalt poolt vastu, et kolmas etteheide ei ole põhjendatud ja leiab, et komisjoni esitatud andmed on ebatäpsed, kuivõrd need osutavad erinevatele andmetele, mis ei ole seotud mitte päevaste, vaid aastaste piirtasemetega.
- 108 Oma repliigis kinnitab komisjon, et Poola Vabariigi argumentatsioon on tulemusetu, kuna Poola Vabariigi esitatud arvanded puudutavad välisõhus PM₁₀ sisalduse aastaseid, mitte päevaseid piirtasemeid, kuid kolmas etteheide on suunatud üksnes just viimati mainitud piirtasemetele.

Euroopa Kohtu hinnang

- 109 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et direktiivi 2008/50 artikli 22 lõikes 2 on ette nähtud, et kui teatud piirkonnas või linnastus osutub XI lisas sätestatud PM₁₀-osakeste piirtaseme saavutamise siiski raskeks kohaspetsiifiliste levimisomaduste, ebasoodsate ilmastikutingimuste või piiriülese saasteleviku tõttu, vabastatakse liikmesriik nende piirtasemete rakendamise kohustusest kuni 11. juunini 2011, kui selle sama artikli 22 lõikes 1 sätestatud kohustused on täidetud ja kui nimetatud liikmesriik näitab, et ülalnimetatud tähtpäevadest kinnipidamiseks on riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil võetud kõik asjakohased meetmed.
- 110 Sama direktiivi artikli 22 lõige 3 näeb sellega seoses ette, et kui liikmesriik kohaldab lõiget 2, peab ta tagama, et saasteainete piirtaset ei ületata rohkem kui XI lisas iga saasteaine puhul kindlaks määratud maksimaalse lubatud ületamismäär võrra. PM₁₀ puhul on lubatud ületamismäär 50% piirtasemest.
- 111 Kõigepealt tuleb tõdeda, et käesoleva kohtuotsuse punktis 107 osutatud Poola Vabariigi argument on tulemusetu, kuna see puudutab PM₁₀ sisalduse aastaste piirtasemete andmeid, samas kui komisjoni kolmas etteheide puudutab tegelikult päevaste piirtasemete ületamist. Euroopa Kohus teeb seega otsuse ainult PM₁₀ sisalduse päevaste piirtasemete väidetava ületamise kohta.
- 112 Sellega seoses tuleb meenutada, et Poola Vabariik esitas 2008. aastal direktiivi 2008/50 artikli 22 lõike 2 alusel taotluse PM₁₀ sisalduse piirtasemete kohta 83 piirkonnas. Komisjon otsustas 11. detsembri 2009. aasta otsusega mitte esitada vastusväidet erandile kohustusest järgida kuni 11. juunini 2011 PM₁₀ sisalduse piirtasemeid neljas piirkonnas, nimelt Radomis, Pruszków-Żyrardówis, Kędzierzyn-Koźles ja Ostrów-Kępnos.
- 113 Nendes neljas piirkonnas pidi Poola Vabariik komisjoni otsuse mõjul tagama kuni 11. juunini 2011 vastavalt direktiivi 2008/50 artikli 22 lõikele 2, et ei ületataks välisõhus PM₁₀ sisalduse päevaseid piirtasemeid koos 50% ületamismääraga vastavalt sama direktiivi XI lisale.

- 114 Poola Vabariigi 26. juunil 2013 komisjonile esitatud andmetest – vastuseks 26. aprilli 2013. aasta täiendavale märgukirjale – nähtub, et PM_{10} sisalduse päevaste piirtasemete koos 50% ületamismääraga ületamine välisõhus tuvastati 1. jaanuarist 2010 kuni 10. juunini 2011 Radomis, Pruszków-Żyrardówis ja Kędzierzyn-Koźles ning et selliseid ületamisi tuvastati 1. jaanuarist kuni 10. juunini 2011 Ostrów-Kęпно piirkonnas.
- 115 Neil asjaoludel ja arvestades käesoleva kohtuotsuse punktis 62 viidatud kohtupraktikat, tuleb käesoleval juhul selles kontekstis analoogia alusel konstateerida, et Poola Vabariik ei täitnud direktiivi 2008/50 artikli 22 lõikest 3 koostoimes XI lisaga tulenevaid kohustusi.
- 116 Järelikult tuleb kolmanda etteheitega nõustuda.

Neljas etteheide, et rikutud on direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teist lõiku selle sätte ebakorrekse ülevõtmise tõttu

Poolte argumendid

- 117 Neljandas etteheites väidab komisjon, et vaatamata direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teisele lõigule, mis nõuab, et juhul kui ületatakse piirtasemeid, esitatakse õhukvaliteedi kavades asjakohased meetmed, nii et saavutamata jätmise ajavahemik jääks võimalikult lühikeseks, ei sisalda keskkonnakaitse seaduse artiklid 91 ja 92 ega määrus õhukvaliteedi kavade ja lühiajaliste tegevuskavade kohta sellist nõuet.
- 118 Komisjon väidab muu hulgas, et selgesõnalise tingimuse puudumine, et õhukvaliteedi kavad peavad sisaldama meetmeid konkreetsetes piirkonnas välisõhus PM_{10} sisalduse piirtasemete ületamise ajavahemiku maksimaalseks lühendamiseks, takistab seda, et järgitaks nõuet võtta nendes kavades meetmeid piirtaseme ületamise võimalikult kiireks lõpetamiseks.
- 119 Poola Vabariik vaidlustab omalt poolt neljanda etteheite ja soovib tõendada, et vaatamata sellist tingimust sõnaselgelt ette kirjutava sätte puudumisele vastab õhukvaliteedi kavades ja lühiajalistes tegevuskavades ette nähtud meetmete laad direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teise lõigu nõuetekohase ülevõtmise nõuetele.

Euroopa Kohtu hinnang

- 120 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et direktiivi riigisisesele õiguse ülevõtmine ei nõua tingimata direktiivi sätete formaalset ja sõnasõnalist kordamist sõnaselges ja konkreetsetes õigus- või haldusnormis, vaid see võib piirduda üldise õigusliku raamistikuga, kui see tegelikult tagab direktiivi täieliku kohaldamise piisava selguse ja täpsusega (30. juuni 2016. aasta kohtuotsus, komisjon vs. Poola, C-648/13, EU:C:2016:490, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 121 Seoses sellega tuleb esmalt asuda seisukohale – sest komisjoni kolme esimese etteheitega nõustuti –, et Poola Vabariik ei ole taganud direktiivi 2008/50 täielikku ülevõtmist. Kuigi see liikmesriik tugineb riigisisese õigusraamistikuga seotud asjaoludele kinnitamaks, et see tagab direktiivi artikli 23 lõike 1 teisest lõigust tuleneva nõude korrektse kohaldamise, ei esita ta selle argumentatsiooni toetuseks mindeid tõendeid.
- 122 Teiseks ei sisalda ükski kõnealuse liikmesriigi vastu võetud õhukvaliteedi kava ei riigi ega piirkondlikul tasandil sõnaselget nõuet, et kavade alusel peab olema võimalik seada piirtasemete ületamisele võimalikult lühikesed ajalised piirid.
- 123 Neil asjaoludel ei taga Poola Vabariigi poolt direktiivi 2008/50 siseriiklikku õigusesse ülevõtmine – võttes arvesse selle üldist õigusraamistikku – selle direktiivi täielikku kohaldamist.

124 Seega tuleb komisjoni neljanda etteheitega nõustuda.

125 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb konstateerida, et kuna Poola Vabariik:

- ületas 2007–2015 (kaasa arvatud) PM_{10} sisalduse päevaseid piirtasemeid 35 õhukvaliteedi hindamise ja juhtimise piirkonnas ja PM_{10} sisalduse aastaseid piirtasemeid 9 õhukvaliteedi hindamise ja juhtimise piirkonnas;
- jättis õhukvaliteedi kavades vastu võtmata asjakohased meetmed, et PM_{10} sisalduse piirtasemete ületamise ajavahemik välisõhus oleks võimalikult lühike;
- ületas PM_{10} sisalduse päevaseid piirtasemeid (koos ületamismääraga) välisõhus 1. jaanuarist 2010 kuni 10. juunini 2011 Radomi, Pruszków-Żyrardówi ja Kędzierzyn-Koźle piirkondades ning 1. jaanuarist kuni 10. juunini 2011 Ostrów-Kęпно piirkonnas, ning
- jättis nõuetekohaselt üle võtmata direktiivi 2008/50 artikli 23 lõike 1 teise lõigu,

siis rikkus Poola Vabariik selle direktiivi 2008/50 artikli 13 lõiget 1 koostoimes XI lisaga, artikli 23 lõike 1 teist lõiget ning artikli 22 lõiget 3 koostoimes XI lisaga.

Kohtukulud

126 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Poola Vabariik on kohtuvaidluse sisuliselt kaotanud, tuleb kohtukulud mõista välja Poola Vabariigilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. Kuna Poola Vabariik:

- ületas aastatel 2007–2015 (kaasa arvatud) PM_{10} -osakeste sisalduse päevaseid piirtasemeid 35 õhukvaliteedi hindamise ja juhtimise piirkonnas ja PM_{10} -osakeste sisalduse aastaseid piirtasemeid 9 õhukvaliteedi hindamise ja juhtimise piirkonnas;
- jättis õhukvaliteedi kavades vastu võtmata asjakohased meetmed, et PM_{10} -osakeste sisalduse piirtasemete ületamise ajavahemik välisõhus oleks võimalikult lühike;
- ületas PM_{10} -osakeste sisalduse päevaseid piirtasemeid (koos ületamismääraga) välisõhus 1. jaanuarist 2010 kuni 10. juunini 2011 Radomi, Pruszków-Żyrardówi ja Kędzierzyn-Koźle piirkondades ning 1. jaanuarist kuni 10. juunini 2011 Ostrów-Kęпно piirkonnas, ja
- jättis nõuetekohaselt üle võtmata Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiivi 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta artikli 23 lõike 1 teise lõigu,

siis rikkus Poola Vabariik direktiivi 2008/50 artikli 13 lõiget 1 koostoimes XI lisaga, artikli 23 lõike 1 teist lõiget ning artikli 22 lõiget 3 koostoimes XI lisaga.

2. Mõista kohtukulud välja Poola Vabariigilt.

Allkirjad