Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

19. detsember 2012 *

Liikmesriigi kohustuste rikkumine — Keskkond — Direktiiv 1999/30/EÜ — Saastekontroll — PM10 sisalduse piirtasemed välisõhus

Kohtuasjas C-68/11,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 16. veebruaril 2011 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: A. Alcover San Pedro ja S. Mortoni, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Itaalia Vabariik, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Varone, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president A. Tizzano, kohtunikud M. Ilešič, E. Levits, M. Safjan (ettekandja) ja M. Berger,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik A. Impellizzeri,

arvestades kirjalikku menetlust,

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 Itaalia Vabariik ei taganud mitu aastat järjest oma territooriumi mitmes piirkonnas ja linnastus, et PM_{10} sisaldus välisõhus ei ületaks nõukogu 22. aprilli 1999. aasta direktiivi 1999/30/EÜ vääveldioksiidi, lämmastikdioksiidi ning

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

lämmastikoksiidide, tahkete osakeste ja plii piirtasemete kohta välisõhus (EÜT L 163, lk 41; ELT eriväljaanne 15/04, lk 164) artikli 5 lõikes 1 – nüüd Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiivi 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta (ELT L 152, lk 1) artikli 13 lõige 1 – määratud piirtasemeid, siis on Itaalia Vabariik rikkunud nimetatud artiklist 5 tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Direktiiv 96/62/EÜ

2 Vastavalt nõukogu 27. septembri 1996. aasta direktiivi 96/62/EÜ välisõhu kvaliteedi hindamise ja juhtimise kohta (EÜT L 296, lk 55; ELT eriväljaanne 15/03, lk 95) artiklile 11 peavad liikmesriigid esitama igal aastal komisjonile aruande PM_{10} sisalduse piirtasemetest kinnipidamise kohta.

3 Direktiivi artikli 8 kohaselt:

„1. Liikmesriigid koostavad nimekirjad piirkondade ja aglomeraatide kohta, kus ühe või mitme saasteaine tase ületab nii piirtaset kui ka selle ületamismäära.

[...]

3. Liikmesriigid võtavad lõikes 1 osutatud piirkondades ja aglomeraatides meetmeid, tagamaks et koostatakse või rakendatakse kava või programm piirtaseme saavutamiseks kindlaksmääratud aja jooksul.

Kõnealune kava või programm, mis peab olema kättesaadav avalikkusele, peab sisaldama vähemalt IV lisas kirjeldatud teavet.

4. Liikmesriigid koostavad lõikes 1 osutatud piirkondade ja aglomeraatide kohta, kus ühe või mitme saasteaine tase ületab piirtaset, kompleksse kava, mis hõlmab kõiki asjaomaseid saasteaineid.

[...]”

Direktiiv 1999/30

4 PM_{10} on direktiivi 1999/30 artikli 2 punktis 11 määratletud kui tahke osake, mis läbib 10 µm aerodünaamilise diameetriga mõõduselektiivse ava 50 protsendil juhtudest.

5 Direktiivi artikli 5 lõike 1 kohaselt:

„Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid selle tagamiseks, et artikli 7 kohaselt hinnatud PM_{10} sisaldus välisõhus ei ületaks III lisa I jaos ettenähtud piirtasemeid alates selles lisas märgitud tähtaegadest.

[...]”

6 Direktiivi artikli 5 lõige 4 sätestab:

„Kui III lisa I jaos ettenähtud PM_{10} piirtase ületatakse sellepärast, et looduslike protsesside tagajärjel kujuneb välisõhus PM_{10} tase, mis märgatavalt ületab tavalise loodusliku fooni, teatab liikmesriik sellest direktiivi 96/62/EÜ 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/EÜ artikli 8 lõike 3 kohast tegevuskava ainult siis, kui III lisa I jaos ettenähtud piirtase ületati muul põhjusel kui looduslikud protsessid.”

7 Inimeste tervise kaitse tagamiseks määrab direktiivi 1999/30 III lisa kahte liiki PM_{10} piirtasemed, eristades kahte etappi, mis on mõlemad jaotatud kaheks keskmistamisajaks. Mis puudutab esimese etapi keskmistamisaegasid, mis kehtisid 1. jaanuarist 2005 kuni 31. detsembrini 2009, siis esiteks ei tohtinud 24tunnist taset 50 µg/m^3 ületada rohkem kui 35 korral kalendriaasta jooksul ja teiseks ei tohtinud aastane tase ületada 40 µg/m^3. Mis puudutab 1. jaanuarist 2010 alanud teise etapi keskmistamisaegasid, siis esiteks ei tohi 24 tunniks määratud taset 50 µg/m^3 ületada rohkem kui seitsmel korral kalendriaasta jooksul ja teiseks on aastane tase 20 µg/m^3.

8 PM_{10} sisalduse hindamiseks kõnealuse direktiivi artikli 7 järgi tuleb eristada „piirkonda” ja „aglomeraati” [Mõiste „aglomeraat” asemel on edaspidi kasutatud täpsemat vastet „linnastu”.].

9 Direktiivi 1999/30 artikli 2 punkti 8 kohaselt tähistab piirkond „osa, mille liikmesriik piiritleb oma territooriumil”.

10 Direktiivi artikli 2 punktis 9 toodud määratluse kohaselt on linnastu „piirkond, kus asustustihedus on suurem kui 250 000 inimest km^2 kohta, või piirkond, kus asustustihedus küll seda arvu ei ületa, kuid kus asjaomase liikmesriigi seisukohalt on välisõhu kvaliteedi hindamise ja reguleerimise vajadus põhjendatud”.

11 Vastavalt direktiivi artiklile 12 pidid liikmesriigid jõustama direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 19. juuliks 2001.

Direktiiv 2008/50

12 11. juunil 2008 jõustunud direktiivi 2008/50 artikliga 31 tunnistati direktiivid 96/62 ja 1999/30 alates 11. juunist 2010 kehtetuks, ilma et see piiraks liikmesriikidel lasuvaid kohustusi, mis on seotud nimetatud direktiivide ülevõtmise ja kohaldamise tähtaegadega.

13 Direktiivi 2008/50 artikli 13 „Inimeste tervise kaitseks ette nähtud piirtasemed ja häiretasemed” lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid tagavad, et kõigis nende piirkondades ja linnastutes ei ületaks vääveldioksiidi, PM_{10}, 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.”

14 Tuleb nentida, et direktiivi 2008/50 XI lisa ei muutnud direktiivi 1999/30 III lisas määratud PM_{10} piirtasemeid esimeses etapis.

15 Vastupidi, direktiiv 2008/50 sätestab artiklis 22 eeskirjad PM_{10} sisalduse piirtasemetele vastavuse saavutamise tähtaja pikendamise ja piirtasemete kohaldamise kohustusest lubatavate erandite tegemise tingimuste kohta.

16 Sama direktiivi artikli 22 kohaselt:

„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 kohaldataks, 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 PM_{10}-osakeste piirtaseme saavutamine 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.

[...]

4. Liikmesriigid teatavad komisjonile oma seisukoha selles, kus on võimalik kohaldada lõiget 1 või 2, ning edastavad lõikes 1 viidatud õhukvaliteedi kava koos kogu olulise teabega, mida komisjonil on vaja, et hinnata, kas kõik asjakohased tingimused on täidetud. Oma hinnangus võtab komisjon arvesse liikmesriikide võetud meetmete hinnangulist mõju välisõhu kvaliteedile liikmesriikides nüüd ja tulevikus ning kehtivate ja komisjoni ettepanekul kavandatavate ühenduse meetmete hinnangulist mõju välisõhu kvaliteedile.

Kui komisjon ei ole esitanud vastuväiteid üheksa kuu jooksul alates kõnealuse teabe saamisest, loetakse asjakohased tingimused lõike 1 või 2 rakendamiseks täidetuks.

Kui esitatakse vastuväiteid, võib komisjon liikmesriikidelt nõuda õhukvaliteedi kavade kohandamist või uute õhukvaliteedi kavade esitamist."

Vaidluse taust ja kohtueelne menetlus

17 Itaalia Vabariik esitas direktiivi 96/62 artikli 11 alusel komisjonile aruanded PM_{10} sisalduse piirtasemetest välisõhus kinnipidamise kohta aastate 2005-2007 osas.

18 Neid aruandeid analüüsides sedastas komisjon, et nimetatud piirtasemeid, mis on määratud direktiivi 1999/30 III lisa I jaos, on pikka aega Itaalia territooriumi mitmes piirkonnas ületatud.

19 Komisjon teatas 30. juuni 2008. aasta kirjas Itaalia Vabariigile, et ta kavatseb rakendada EÜ artiklis 226 sätestatud menetlust, kui talle ei esitata hiljemalt 31. oktoobriks 2008 direktiivi 2008/50 artikli 22 alusel taotlust erandi kohaldamiseks.

20 Itaalia Vabariik andis 3. ja 16. oktoobri 2008. aasta kirjades komisjonile teada 14 maakonna ja kahe autonoomse provintsi meetmetest, mis nad on oma pädevusalas olevates piirkondades PM_{10} sisalduse piirtasemete ületamise vältimiseks kavandanud või otsustanud.

21 Kuna komisjon ei olnud asjaomaselt liikmesriigilt 14. jaanuariks 2009 erandi kohaldamise taotlust saanud, asus ta seisukohale, et direktiivi 2008/50 artikkel 22 ei ole kohaldatav.

22 Seega leides, et Itaalia Vabariik on rikkunud direktiivi 1999/30 artikli 5 lõikest 1 tulenevaid kohustusi, saatis komisjon sellele liikmesriigile 2. veebruaril 2009 märgukirja. Märgukirjale oli lisatud nende 55 Itaalia piirkonna ja linnastu loetelu, kus aastatel 2006 ja 2007 oli PM_{10} sisalduse 24tunnine ja/või aastane piirtase ületatud.

23 Itaalia Vabariik vastas 1. ja 30. aprilli, 22. oktoobri ja 11. novembri 2009. aasta kirjades komisjonile, et ta oli 27. jaanuaril ja 5. mail 2009 edastanud komisjonile direktiivi 2008/50 artikli 22 alusel kaks erandi kohaldamise taotlust, millest üks puudutas 12 maakonnas ja kahes autonoomses provintsis asuvat 67 piirkonda ning teine ülejäänud kolmes maakonnas asuvat 12 piirkonda.

24 Pärast mõlema taotluse analüüsimist tegi komisjon otsuse esimese taotluse kohta 28. septembril 2009 ja teise taotluse kohta 1. veebruaril 2010.

25 Komisjon esitas 28. septembri 2009. aasta otsuses Itaalia Vabariigi 27. jaanuaril 2009 esitatud taotlusele vastuväited 67-st piirkonnast 62 piirkonna kohta, mis Itaalia Vabariik oli kindlaks määranud ning mis asuvad Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Umbria, Piemonte, Toscana ja Veneto maakonnas ning Trentino autonoomses provintsis.

26 Komisjon esitas 1. veebruari 2010. aasta otsuses Itaalia Vabariigi 5. mail 2009 esitatud taotlusele vastuväited 12-st piirkonnast 11 piirkonna kohta, mis Itaalia Vabariigi oli kindlaks määranud ning mis asuvad Campania, Puglia ja Sitsiilia maakonnas.

27 See liikmesriik ei esitanud hiljem uut erandi kohaldamise taotlust direktiivi 2008/50 artikli 22 alusel.

28 Leides, et Itaalia Vabariik ületas mitu aastat järjest oma territooriumi mitmes piirkonnas PM_{10} sisalduse piirtaset välisõhus, esitas komisjon 7. mail 2010 põhjendatud arvamuse, milles ta jõudis järeldusele, et Itaalia Vabariik on rikkunud direktiivi 1999/30 artikli 5 lõikest 1 tulenevaid kohustusi. Seetõttu palus komisjon asjaomasel liikmesriigil võtta kohustuste täitmiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul alates põhjendatud arvamuse kättesaamisest.

29 Itaalia Vabariik viitas 6. juuli 2010. aasta vastuses väljatöötatud riiklikule strateegiale, mille tulemusena võetakse riigi tasandil vastu rida õigus- ja haldusmeetmeid ning suunised nendes tegevusvaldkondades, kus PM_{10}-osakesi või nendeks transformeeruda võivaid saasteaineid kõige rohkem tekitatakse. Lisaks soovis Itaalia Vabariik kohtuda komisjoni talitustega, et arutada kavandatud õigus- ja haldusmeetmeid. See kohtumine toimus Brüsselis (Belgia) 26. juulil 2010.

30 Itaalia Vabariik tunnistas 25. augusti 2010. aasta kirjas, et talle põhjendatud arvamusele vastamiseks määratud tähtaja saabumisel ületati mitmes Itaalia piirkonnas ja linnastus jätkuvalt PM_{10} sisalduse piirtaset välisõhus. Ta esitas komisjonile muud teavet siseriiklike meetmete kohta, mis oli kavas vastu võtta 2010. aasta sügisel ja edastada enne 2010. aasta novembrit koos mõjuhinnanguga nende piirkondade ja linnastute kohta, kus piirtaset ikka veel ületati, ning seda selleks, et kasutada direktiivi 2008/50 artikli 22 kohast erandit.

31 Komisjoni kõnealuste siseriiklike meetmete vastuvõtmisest hiljem ei teavitatud. Samuti ei edastatud talle asjaomaste piirkondade ja linnastute kohta koostatud mõjuhinnangut ega uut erandi kohaldamise taotlust direktiivi 2008/50 artikli 22 alusel.

32 Neil asjaoludel esitas komisjon käesoleva hagi.

Hagi

Poolte argumendid

33 Komisjon väidab hagiavalduses, et Itaalia Vabariigi poolt direktiivi 96/62/EÜ artikli 11 alusel esitatud aruannetest 2005. aasta ja selle järgnevate aastate kohta nähtub, et PM_{10} sisalduse piirtaset välisõhus on pikka aega mitmes Itaalia territooriumil asuvas piirkonnas ületatud.

34 Lisaks, selle liikmesriigi poolt 2009. aasta kohta esitatud andmete kohaselt ületati asjaomaseid piirtasemeid jätkuvalt 70 piirkonnas, mis asuvad Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Umbria, Piemonte, Puglia, Sitsiilia, Toscana ja Veneto maakonnas ning Trentino autonoomses provintsis.

35 Seega ei olnud Itaalia Vabariik võtnud vajalikke meetmeid PM_{10} sisalduse piirtasemetest kinnipidamiseks ega esitanud uut erandi kohaldamise taotlust direktiivi 2008/50 artikli 22 alusel.

36 Itaalia Vabariik märgib, et PM_{10} heitmed on põhjustatud nii inimtegevusest, näiteks kütmine, looduslikest allikast, nagu vulkaanid, kui ka saasteainete ehk „prekursorite" vahel atmosfääris toimuvatest keemilistest reaktsioonidest. PM_{10} sisaldust välisõhus mõjutab tugevalt ka ilmastikutingimused ja pinnasele ladestunud osakeste tõusu ulatus.

37 Olles tuvastanud alates 2001. aastast PM_{10} sisalduse piirtasemete ületamise, võtsid Itaalia maakonnad nimetatud osakeste heitmete vähendamiseks vastu direktiivi 96/62 artiklis 8 osutatud kavad. Need kavad olid peamiselt suunatud transpordisektorile. Seejärel hakati alates 2006. aastast kehtestama järk-järgult meetmeid tsiviilvaldkonnas, põllumajanduses ja loomakasvatuses.

38 Samuti võtsid pädevad asutused riiklikul tasandil tsiviil-, tööstus-, põllumajandus- ja transpordisektoris meetmeid, et vähendada PM_{10} sisaldust välisõhus.

39 Kõik need abinõud viisid õhukvaliteedi märgatava paranemiseni aastatel 1990 kuni 2009, mil vähenes PM_{10} 24tunnist piirtaset ületavate päevade arv. Siiski ei olnud see paranemine piisav selleks, et tagada PM_{10} sisalduse piirtasemetest kinnipidamine määratud tähtaja jooksul.

40 Itaalia Vabariigi hinnangul oli sellise eesmärgi saavutamine võimatu. Selleks oleks ta pidanud võtma majanduslikust ja sotsiaalsest seisukohast drastilisi meetmeid ning rikkuma selliseid põhiõigusi ja -vabadusi nagu kaupade ja isikute vaba liikumine, õigus tegeleda ettevõtlusega ja kodanike õigus avalikele teenustele.

41 Itaalia Vabariik leiab, et esineb vähemalt viis põhjust, miks PM_{10} sisalduse piirtasemetest määratud tähtaja jooksul kinni ei peetud: esiteks kujutab PM_{10}-osakeste moodustumine endast keerukat nähtust; teiseks mõjutab meteoroloogia PM_{10} sisaldust atmosfääris; kolmandaks on PM_{10}-osakeste moodustumise nähtuse kohta tehnilised teadmised ebapiisavad, millest tulenevalt määrati piirtasemetest kinnipidamiseks liiga lühikesed tähtajad; neljandaks ei ole Euroopa Liidu erinevad poliitikad PM_{10}-osakeste prekursorite vähendamiseks toonud kaasa loodetud tulemusi, ning viiendaks ei ole liidu poliitika välisõhu kvaliteedi parandamiseks ja liidu poliitika kasvuhoonegaaside vähendamiseks omavahel seotud.

42 Komisjon märgib repliigis, et ta saab direktiivide 96/62, 1999/30 ja 2008/50 raames PM_{10} sisalduse piirtasemetest kinnipidamise kontrollimiseks tugineda üksnes andmetele, mille on esitanud asjaomane liikmesriik, kes määrab kindlaks piirkonnad PM_{10} sisalduse mõõtmiseks ja kohustub need mõõtmised läbi viima. Seega on Itaalia Vabariik hästi kursis, et asjaomased piirtasemed olid mitmes piirkonnas mitu aastat järjest ületatud.

43 Mis puudutab argumenti, et esinesid üldist laadi põhjused, mis ei võimaldanud Itaalia Vabariigil PM_{10} sisalduse piirtasemetest määratud tähtaja jooksul kinni pidada, siis meenutab komisjon, et direktiivi 2008/50 artikkel 22 näeb ette, et piirtasemete kohaldamise kohustusest võib teatud tingimustel erandi teha. Itaalia Vabariik ei esitanud pärast komisjoni 28. septembri 2009. aasta ja 1. veebruari 2010. aasta otsustes esitatud vastuväiteid uut erandi kohaldamise taotlust.

44 Komisjon märkis 28. septembri 2009. aasta otsuses veel, et argumenti PM_{10} heitkoguse kohta ülemaailmses ja kontinentaalses kontekstis saab võtta arvesse vaid teatud konkreetsetel juhtudel, mitte üldiselt. Po jõgikonnaga seoses rõhutas komisjon, et „piiriülest saastelevikut Po jõgikonnas ei saa hinnanguliselt pidada selle piirkonna erilise geograafilise asendi tõttu märkimisväärseks, kuna seda ümbritsevad mäed ja meri. Komisjon märgib, et piirülene saastelevik on selles piirkonnas igal juhul väike".

45 Samuti tõi komisjon 28. septembri 2009. aasta ja 1. veebruari 2010. aasta otsustes esile, et Itaalia Vabariik ei ole esitanud direktiivi 2008/50 artikli 20 kohaselt teavet selle kohta, milline on looduslike allikate osakaal PM_{10} sisalduse piirtasemete ületamises kõnealustes piirkondades. Kuigi Itaalia Vabariik esitas komisjonile mõned kohalikud kavad, ei ole ta veel esitanud riiklikku õhukvaliteedi kava.

46 Mis puudutab argumenti kohustuse kohta võtta majanduslikust ja sotsiaalsest seisukohast drastilisi meetmeid, rikkudes põhiõigusi, siis märgib komisjon, et ükski liikmesriik ei ole esitanud hagi direktiivide 1999/30 ja 2008/50 tühistamiseks.

47 Komisjon lisab, et Itaalia Vabariik tunnistas kostja vastuses, et PM_{10} sisalduse piirtasemetest ei peeta jätkuvalt kinni ning tekkinud olukorda ei suudeta lühikeses ega keskpikas perspektiivis lahendada. Komisjon järeldab sellest, et piirtasemete ületamine on pidev ja süstemaatiline.

48 Kui Euroopa Kohus peaks neil asjaoludel tuvastama liikmesriigi kohustuste rikkumise üksnes aastatel 2005-2007, ei oleks sellisel kohtuotsusel mingisugust kasulikku mõju. Kuna rikkumine jätkub, siis on komisjon sunnitud esitama uue hagi aastate 2008-2010 kohta jne. Ühtlasi palub komisjon Euroopa Kohtul otsustada ka käesoleva olukorra üle, kuna hagi puudutab direktiivide 1999/30 ja 2008/50 pidevat järgimist.

Euroopa Kohtu hinnang

49 Sissejuhatuseks olgu märgitud, et ehkki Itaalia Vabariik ei ole tõstatanud käesoleva hagi läbivaatamist takistava asjaoluna selle vastuvõetamatust, võib Euroopa Kohus siiski omal algatusel kontrollida, kas ELTL artiklis 258 sätestatud tingimused liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esitamiseks on täidetud (vt eelkõige 31. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-362/90: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1992, lk I-2353, punkt 8; 26. jaanuari 2012. aasta otsus kohtuasjas C-185/11: komisjon *vs.* Sloveenia, punkt 28, ja 15. novembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-34/11: komisjon *vs.* Portugal, punkt 42).

50 Sellest vaatenurgast tuleb uurida, kas põhjendatud arvamuses ja hagis on etteheited esitatud terviklikult ja täpselt, et võimaldada Euroopa Kohtul täpselt aru saada liidu õiguse väidetava rikkumise ulatusest, mis on vajalik tingimus selleks, et Euroopa Kohus saaks kontrollida väidetava rikkumise olemasolu (vt selle kohta 1. veebruari 2007. aasta otsus kohtuasjas C-199/04: komisjon *vs.* Ühendkuningriik, EKL 2007, lk I-1221, punktid 20 ja 21, ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, punkt 43).

51 Nimelt tuleneb hagi esitamise kuupäeval kehtinud Euroopa Kohtu kodukorra artikli 38 lõike 1 punktist c ja selle sättega seonduvast kohtupraktikast, et hagiavalduses tuleb märkida hagi ese ja ülevaade fakti- ja õigusväidetest ning et see peab olema piisavalt selge ja täpne, võimaldamaks kostjal enda kaitseks valmistuda ning Euroopa Kohtul oma kontrolli teostada. Sellest tuleneb, et põhilised faktilised ja õiguslikud asjaolud, millele hagiavaldus toetub, peavad ilmnema ühtselt ja arusaadavalt

hagiavalduse tekstist endast ning nõuded peavad olema esitatud üheselt mõistetavalt, et vältida seda, et Euroopa Kohus otsustab *ultra petita* või jätab mõne väite kohta seisukoha võtmata (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

52 Käesoleval juhul ei täpsusta komisjon ei hagiavalduse nõuetes ega põhjendustes aastaid, mille osas rikkumise olemasolu ette heidetakse. Ta märgib vaid, et Itaalia Vabariik on ületanud PM_{10} sisalduse piirtaset „mitu aastat järjest". Komisjon väidab, et tegemist on praeguse rikkumisega ja et Euroopa Kohtu otsus peab käsitlema üksnes olevikku, mitte minevikku, ilma seejuures täpsustamata, millist perioodi ta silmas peab.

53 Neil asjaoludel tuleb nentida, et kuivõrd hagiavalduses puudub viide ühele olulisele tegurile, milleks on see ajavahemik, mil Itaalia Vabariik komisjoni väidete kohaselt liidu õigust rikkus, ei vasta hagiavalduse sisu ühtsuse, selguse ja täpsuse nõuetele (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, punkt 47).

54 Lisaks, kuivõrd komisjon ei nimeta etteheidetava rikkumise täpset ajavahemikku ega esita ka asjakohaseid tõendeid, rõhutades lakooniliselt, et tal puudub käesolevas asjas igasugune põhjendatud huvi pöörduda Euroopa Kohtu poole, et viimane teeks otsuse minevikus esinenud asjaolude suhtes, kuivõrd ta ei saa mitte mingisugust kasu sellest, et kohtuotsuses tuvastatakse minevikus esinenud olukord. Seega ei riku komisjon mitte ainult ilmselgelt kohustusi, mis tulenevad nii Euroopa Kohtule kui ka komisjonile endale käesoleva kohtuotsuse punktides 50 ja 51 viidatud kohtupraktikast, vaid ka ei võimalda Euroopa Kohtul kontrollida käesolevat liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi.

55 Tuleb siiski märkida, et Itaalia Vabariigi poolt aastate 2005-2007 kohta esitatud aruannete kontroll on näidanud, et PM_{10} sisalduse piirtase oli ületatud mitmes piirkonnas ja linnastus. Komisjon leidis nende aruannete põhjal, et Itaalia Vabariik ei ole täitnud direktiivi 1999/30 artikli 5 lõikes 1 ette nähtud kohustusi tulenevalt asjaolust, et aastatel 2006 ja 2007 ületati PM_{10} sisalduse 24tunnist ja/või aastast piirtaset märgukirja lisas nimetatud 55-s Itaalia piirkonnas ja linnastus.

56 Nimetatud asjaoludest võib järeldada, et direktiivi 1999/30 artikli 5 lõikes 1 ette nähtud kohustuste rikkumine hõlmab igal juhul ajavahemikku 2006 ja 2007 ning puudutab 55 Itaalia piirkonda ja linnastut.

57 Neil tingimustel võib käesolevat liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi niiviisi määratletud piirides vastuvõetavaks pidada. Seevastu osas, mis puudutab 2005. aastat ja 2007. aastale järgnevat perioodi, tuleb hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätta.

58 Käesoleva hagi põhjendatuse osas tuleb meenutada, et Itaalia Vabariik möönab oma märkustes, et PM_{10} sisalduse piirtaset on ületatud käesoleva kohtuotsuse punktis 56 toodud piirides.

59 Itaalia Vabariik lisab, et vastavatest piirtasemetest ei olnud võimalik direktiivis 1999/30 määratud tähtaja jooksul kinni pidada viiel põhjusel, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 41. Sellistel asjaoludel oleks piirtasemetest kinnipidamine eeldanud majanduslikust ja sotsiaalsest seisukohast drastiliste meetmete võtmist ning selliste põhiõiguste ja -vabaduste rikkumist nagu kaupade ja isikute vaba liikumine, õigus tegeleda ettevõtlusega ja kodanike õigus avalikele teenustele.

60 Sellega seoses tuleb rõhutada, et kuna liidu seadusandja ei ole rakendamistähtaegade pikendamiseks direktiivi muutnud, on liikmesriigid kohustatud algselt määratud tähtaegadest kinni pidama.

61 Lisaks tuleb tõdeda, et Itaalia Vabariik ei väida, et ta oleks palunud muu hulgas kohaldada direktiivi 1999/30 artikli 5 lõiget 4, mis käsitleb olukorda, kus PM_{10} sisalduse piirtase ületatakse sellepärast, et looduslike protsesside tagajärjel kujuneb välisõhus PM_{10} tase, mis märgatavalt ületab tavalise loodusliku fooni.

62 ELTL artiklis 258 sätestatud menetlus põhineb EL toimimise lepingust või teisesest õigusest tulenevate liikmesriigi kohustuste rikkumise objektiivsel tuvastamisel (vt 1. märtsi 1983. aasta otsus kohtuasjas 301/81: komisjon *vs.* Belgia, EKL 1983, lk 467, punkt 8, ja 4. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas 297/08: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2010, lk I-1749, punkt 81).

63 Seega, kui selline asjaolu on tuvastatud – nagu käesolevas kohtuasjas –, siis ei oma tähtsust, kas liikmesriigi kohustuste rikkumine tuleneb vastutava liikmesriigi tahtlikust tegevusest, hooletusest või hoopis tal esinenud tehnilistest probleemidest (1. oktoobri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-71/97: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 1998, lk I-5991, punkt 15, ja eespool viidatud 4. märtsi 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 82).

64 Igatahes juhul, kui liikmesriigil on ajutiselt ületamatud raskused, mis takistavad tal liidu õigusest tulenevaid kohustusi täita, võib ta tugineda vääramatule jõule üksnes nii kaua, kui see on vajalik nende probleemide lahendamiseks (vt selle kohta 13. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-1/00: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 2011, lk I-9989, punkt 131).

65 Käesoleval juhul on aga Itaalia Vabariigi esitatud argumendid selleks liiga üldised ja ebatäpsed, et tegemist saaks olla vääramatu jõuga, mis õigustab PM_{10} sisalduse piirtasemetest kinni pidamata jätmist komisjoni poolt nimetatud 55-s Itaalia piirkonnas ja linnastus.

66 Järelikult tuleb hagi käesoleva kohtuotsuses punktis 56 märgitud piirides rahuldada.

67 Eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb sedastada, et kuna Itaalia Vabariik ei taganud, et PM_{10} sisaldus välisõhus ei ületaks aastatel 2006 ja 2007 direktiivi 1999/30 artikli 5 lõikes 1 määratud piirtasemeid komisjoni 2. veebruari 2009. aasta märgukirjas nimetatud 55-s Itaalia piirkonnas ja linnastus, siis on Itaalia Vabariik rikkunud sellest sättest tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

68 Kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 138 lõike 3 esimese lause kohaselt jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks.

69 Käesolevas kohtuasjas tuleb arvesse võtta asjaolu, et komisjoni nõue, mis tugineb direktiivi 1999/30 artikli 5 – nüüd direktiivi 2008/50 artikkel 13 – rikkumisel, tunnistati 2005. aasta osas ja 2007. aastale järgneva perioodi osas vastuvõetamatuks.

70 Seega tuleb jätta komisjoni ja Itaalia Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Kuna Itaalia Vabariik ei taganud, et PM_{10} sisaldus välisõhus ei ületaks aastatel 2006 ja 2007 nõukogu 22. aprilli 1999. aasta direktiivi 1999/30/EÜ vääveldioksiidi, lämmastikdioksiidi ning lämmastikoksiidide, tahkete osakeste ja plii piirtasemete kohta välisõhus artikli 5 lõikes 1 määratud piirtasemeid komisjoni 2. veebruari 2009. aasta märgukirjas nimetatud 55-s Itaalia piirkonnas ja linnastus, siis on Itaalia Vabariik rikkunud sellest sättest tulenevaid kohustusi.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. **Jätta komisjoni ja Itaalia Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad