



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

22 février 2018*

« Manquement d'État – Directive 2008/50/CE – Qualité de l'air ambiant – Article 13, paragraphe 1 – Article 22, paragraphe 3 – Annexe XI – Concentrations de particules PM₁₀ dans l'air ambiant – Dépassement des valeurs limites dans certaines zones et agglomérations – Article 23, paragraphe 1 – Plans relatifs à la qualité de l'air – Période de dépassement “la plus courte possible” – Défaut d'actions appropriées dans les programmes de protection de la qualité de l'air ambiant – Transposition incorrecte »

Dans l'affaire C-336/16,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE, introduit le 15 juin 2016,

Commission européenne, représentée par M^{mes} K. Herrmann et K. Petersen ainsi que par M. E. Manhaeve, en qualité d'agents,

partie requérante,

contre

République de Pologne, représentée par MM. B. Majczyna et D. Krawczyk ainsi que par M^{me} K. Majcher, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen, président de chambre, MM. J. Malenovský (rapporteur), M. Safjan, D. Šváby et M. Vilaras, juges,

avocat général : M^{me} E. Sharpston,

greffier : M^{me} R. Șereș, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 septembre 2017,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

* Langue de procédure : le polonais.

Arrêt

- 1 Par sa requête, la Commission européenne demande à la Cour de constater que la République de Pologne :
 - en dépassant, entre l'année 2007 et au moins l'année 2013, les valeurs limites journalières de particules PM₁₀ (ci-après les « PM₁₀ ») dans 35 zones d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air et les valeurs limites annuelles de PM₁₀ dans 9 zones d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air et en ne donnant pas d'informations indiquant que cette situation s'était améliorée ;
 - en n'adoptant pas, dans des plans relatifs à la qualité de l'air, des mesures appropriées visant à ce que la période de dépassement des valeurs limites de PM₁₀ dans l'air soit la plus courte possible ;
 - en dépassant les valeurs limites journalières augmentées de la marge de dépassement du 1^{er} janvier 2010 au 10 juin 2011 dans les zones 14.17- Radom, 14.18- Pruszków-Żyrardów et 16.5- Kędzierzyn-Koźle, ainsi que du 1^{er} janvier au 10 juin 2011 dans la zone 30.3- Ostrów-Kępnio, et
 - en ne transposant pas correctement l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2008, concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe (JO 2008, L 152, p. 1),

a manqué aux obligations prévues respectivement par les dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, de cette directive et de l'annexe XI de celle-ci, par l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de ladite directive et par les dispositions combinées de l'article 22, paragraphe 3, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de cette directive.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La directive 96/62/CE

- 2 La directive 96/62/CE du Conseil, du 27 septembre 1996, concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant (JO 1996, L 296, p. 55), énonçait, à son article 7, intitulé « Amélioration de la qualité de l'air ambiant – Exigences générales » :

« 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer le respect des valeurs limites.

[...]

3. Les États membres établissent des plans d'action indiquant les mesures à prendre à court terme en cas de risque de dépassement des valeurs limites et/ou des seuils d'alerte, afin de réduire le risque de dépassement et d'en limiter la durée. Ces plans peuvent prévoir, selon le cas, des mesures de contrôle et, lorsque cela est nécessaire, de suspension des activités, y compris le trafic automobile, qui concourent au dépassement des valeurs limites. »

- 3 L'article 11 de cette directive prévoyait que les États membres communiquent annuellement à la Commission des rapports relatifs au respect des valeurs journalières et annuelles à observer pour les polluants atmosphériques, notamment les PM₁₀.

La directive 1999/30/CE

- 4 Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 1999/30/CE du Conseil, du 22 avril 1999, relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant (JO 1999, L 163, p. 41) :

« Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant, évaluées conformément à l'article 7, ne dépassent pas les valeurs limites indiquées au point I de l'annexe III, à partir des dates y spécifiées.

[...] »

- 5 S'agissant des PM₁₀, la date à partir de laquelle les valeurs limites devaient être respectées était le 1^{er} janvier 2005.
- 6 L'article 5, paragraphe 4, de cette directive énonçait :

« Lorsque les valeurs limites fixées pour les PM₁₀ au point I de l'annexe III sont dépassées à la suite de concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant dues à des événements naturels, qui donnent lieu à des concentrations dépassant sensiblement les niveaux de fond habituels provenant de sources naturelles, les États membres en informent la Commission, conformément à l'article 11, point 1, de la directive [96/62], en fournissant les justifications nécessaires pour prouver qu'un tel dépassement est dû à des événements naturels. Dans de tels cas, les États membres ne sont tenus de mettre en œuvre des plans d'action en application de l'article 8, paragraphe 3, de la directive [96/62] que si les valeurs limites fixées au point I de l'annexe III sont dépassées pour des raisons autres que des événements naturels. »

- 7 Selon l'article 12 de la directive 1999/30, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à celle-ci au plus tard le 19 juillet 2001.

La directive 2008/50

- 8 La directive 2008/50, qui est entrée en vigueur le 11 juin 2008, est une codification de cinq actes législatifs préexistants en matière d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air ambiant, notamment des directives 96/62 et 1999/30.
- 9 Lesdites directives ont été abrogées par l'article 31 de la directive 2008/50, avec effet à compter du 11 juin 2010, sans préjudice des obligations incombant aux États membres en ce qui concerne les délais de transposition et l'application de ces mêmes directives.
- 10 Aux termes de l'article 2, points 5, 8 et 16 à 18, de la directive 2008/50 :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

[...]

- 5) "valeur limite" : un niveau fixé sur la base des connaissances scientifiques, dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs sur la santé humaine et/ou l'environnement dans son ensemble, à atteindre dans un délai donné et à ne pas dépasser une fois atteint ;

[...]

8) “plans relatifs à la qualité de l’air” : les plans énonçant des mesures visant à atteindre les valeurs limites ou valeurs cibles ;

[...]

16) “zone” : une partie du territoire d’un État membre délimitée par lui aux fins de l’évaluation et de la gestion de la qualité de l’air ;

17) “agglomération” : une zone qui constitue une conurbation caractérisée par une population supérieure à 250 000 habitants ou, lorsque la population est inférieure ou égale à 250 000 habitants, par une densité d’habitants au kilomètre carré à établir par les États membres ;

18) “PM₁₀” : les particules passant dans un orifice d’entrée calibré tel que défini dans la méthode de référence pour l’échantillonnage et la mesure du PM₁₀, norme EN 12 341, avec un rendement de séparation de 50 % pour un diamètre aérodynamique de 10 µm ».

11 L’article 13 de cette directive, intitulé « Valeurs limites et seuils d’alerte pour la protection de la santé humaine », énonce, à son paragraphe 1 :

« Les États membres veillent à ce que, dans l’ensemble de leurs zones et agglomérations, les niveaux d’anhydride sulfureux, de PM₁₀, de plomb et de monoxyde de carbone dans l’air ambiant ne dépassent pas les valeurs limites fixées à l’annexe XI.

[...]

Le respect de ces exigences est évalué conformément à l’annexe III.

Les marges de dépassement indiquées à l’annexe XI s’appliquent conformément à l’article 22, paragraphe 3, et à l’article 23, paragraphe 1. »

12 L’article 22 de ladite directive, intitulé « Report des délais fixés pour atteindre certaines valeurs limites et exemption de l’obligation d’appliquer celles-ci », prévoit :

« 1. Lorsque, dans une zone ou agglomération donnée, les valeurs limites fixées pour le dioxyde d’azote ou le benzène ne peuvent pas être respectées dans les délais indiqués à l’annexe XI, un État membre peut reporter ces délais de cinq ans au maximum pour la zone ou agglomération en cause, à condition qu’un plan relatif à la qualité de l’air soit établi conformément à l’article 23 pour la zone ou l’agglomération à laquelle le report de délai s’appliquerait. Ce plan est complété par les informations énumérées à l’annexe XV, section B, relatives aux polluants concernés et démontre comment les valeurs limites seront respectées avant la nouvelle échéance.

2. Lorsque, dans une zone ou agglomération donnée, les valeurs limites fixées à l’annexe XI pour les PM₁₀ ne peuvent pas être respectées en raison des caractéristiques de dispersion du site, de conditions climatiques défavorables ou de contributions transfrontalières, un État membre est exempté de l’obligation d’appliquer ces valeurs limites jusqu’au 11 juin 2011, moyennant le respect des conditions prévues au paragraphe 1 et à condition que cet État membre fasse la preuve qu’il a pris toutes les mesures appropriées aux niveaux national, régional et local pour respecter les délais.

3. Lorsqu’un État membre applique le paragraphe 1 ou 2, il veille à ce que le dépassement de la valeur limite fixée pour chaque polluant ne soit pas supérieur à la marge de dépassement maximale indiquée à l’annexe XI pour chacun des polluants concernés.

[...] »

- 13 L'article 23 de la même directive, intitulé « Plans relatifs à la qualité de l'air », dispose, à son paragraphe 1 :

« Lorsque, dans une zone ou agglomération donnée, les niveaux de polluants dans l'air ambiant dépassent toute valeur limite ou toute valeur cible, majorée dans chaque cas de toute marge de dépassement, les États membres veillent à ce que des plans relatifs à la qualité de l'air soient établis pour cette zone ou agglomération afin d'atteindre la valeur limite ou la valeur cible correspondante indiquée aux annexes XI et XIV.

En cas de dépassement de ces valeurs limites après le délai prévu pour leur application, les plans relatifs à la qualité de l'air prévoient des mesures appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. Ils peuvent comporter des mesures additionnelles spécifiques pour protéger les catégories de population sensibles, notamment les enfants.

Ces plans relatifs à la qualité de l'air contiennent au moins les informations énumérées à l'annexe XV, section A, et peuvent aussi inclure les mesures visées à l'article 24. Ils sont transmis à la Commission sans délai, et au plus tard deux ans après la fin de l'année au cours de laquelle le premier dépassement a été constaté.

Lorsque des plans relatifs à la qualité de l'air doivent être élaborés ou mis en œuvre pour plusieurs polluants, les États membres élaborent et mettent en œuvre, s'il y a lieu, des plans intégrés relatifs à la qualité de l'air couvrant tous les polluants concernés. »

- 14 Aux termes de l'annexe XI de la directive 2008/50, intitulée « Valeurs limites pour la protection de la santé humaine », s'agissant des PM_{10} , la valeur limite journalière est de $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$, à ne pas dépasser plus de 35 fois par année civile, et la valeur limite annuelle est de $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$, qui ne peut pas être dépassée.

Le droit polonais

- 15 En droit polonais, la directive 2008/50 a été transposée par la Prawo Ochrony Środowiska (loi sur la protection de l'environnement), du 27 avril 2001 (Dz.U. de 2001, n° 62, position 627), dans sa version applicable au litige (ci-après la « loi POŚ »). Aux termes de l'article 91, paragraphe 1, de cette loi :

« Pour les zones visées à l'article 89, paragraphe 1, point 1 [où le niveau de substances dans l'air dépasse le niveau limite], l'administration de la voïvodie, dans un délai de 15 mois à compter du jour de l'obtention des résultats de l'évaluation des niveaux de substances dans l'air et de la classification des zones visées à l'article 89, paragraphe 1, élabore et présente, pour avis, aux maires de villes et de villages, aux chefs d'administrations urbaines et aux starostes compétents, un projet de résolution visant à établir un plan relatif à la qualité de l'air ayant pour objectif d'atteindre les niveaux limites de substances dans l'air et de déterminer l'obligation en matière de concentration relative à l'exposition. »

- 16 L'article 91, paragraphe 3a, de ladite loi établit :

« Pour les zones dans lesquelles les niveaux limites de substances sont dépassés, l'administration de la voïvodie élabore un projet de résolution visant à établir ou à actualiser le plan relatif à la qualité de l'air constituant dans son intégralité le plan d'action à court terme visé à l'article 92. »

- 17 L'article 92, paragraphe 1, de la loi POŚ prévoit :

« En cas de risque de dépassement, dans une zone donnée, du niveau d'alerte concernant une valeur limite ou une valeur cible d'une substance dans l'air, l'administration de la voïvodie, dans un délai de 15 mois à compter du jour où elle a obtenu les informations concernant ce risque auprès de

l'inspection de la protection de l'environnement de la voïvodie, élabore et présente, pour avis, aux maires de villes et de villages, aux chefs d'administrations urbaines et aux starostes compétents un projet de résolution visant à établir un plan d'action à court terme avec, pour objectif, de :

- 1) réduire le risque de connaître de tels dépassements ;
- 2) limiter les effets et la durée des dépassements existants. »

18 Le 11 septembre 2012, le ministre de l'Environnement polonais a adopté le règlement concernant les plans relatifs à la qualité de l'air et les plans d'action à court terme. Ce règlement fixe dans le détail les exigences auxquelles doivent répondre les plans relatifs à la qualité de l'air et les plans d'action à court terme, leur forme et les éléments qui doivent y figurer.

La procédure précontentieuse

19 La particule PM₁₀ se compose d'un mélange de substances organiques et non organiques se trouvant dans l'air. Elle est susceptible de contenir des substances toxiques telles que des hydrocarbures aromatiques polycycliques, des métaux lourds, de la dioxine et du furane. Elle contient des éléments d'un diamètre inférieur à 10 micromètres qui peuvent pénétrer dans les voies respiratoires supérieures et les poumons.

20 Le 12 novembre 2008, la République de Pologne a transmis à la Commission, en application de l'article 22, paragraphe 2, de la directive 2008/50, une notification visant à obtenir un report du délai fixé pour le respect des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant.

21 Le 2 février 2009, la Commission a adressé à la République de Pologne une lettre de mise en demeure lui demandant de mettre fin à la violation de l'obligation de non-dépassement des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant résultant de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 1999/30. La Commission identifiait par ailleurs, dans cette lettre, neuf zones où avaient été observés, au titre des années 2006 et 2007, des dépassements des valeurs limites pour ces particules et pour lesquelles la République de Pologne n'avait pas demandé de report du délai d'application de ces valeurs.

22 Par lettre du 31 mars 2009, les autorités polonaises, en réponse à cette lettre de mise en demeure, ont informé la Commission de leur intention d'envoyer une notification supplémentaire concernant l'application du report et d'une série d'actions visant à apporter une solution globale au problème de la qualité de l'air.

23 La République de Pologne a ainsi ultérieurement émis une notification, estimant qu'elle pouvait bénéficier d'une exemption de l'obligation d'appliquer les valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans 83 zones. Le 11 décembre 2009, la Commission a pris la décision de ne pas émettre d'objection à l'application d'une telle exemption pour trois zones, à savoir Radom, Pruszków-Żyrardów et Ostrów-Kępnno, et a estimé que l'exemption pouvait également s'appliquer, à certaines conditions, pour deux autres zones, à savoir Oleski et Kędzierzyn-Koźle.

24 Les 4 et 12 janvier 2010, la République de Pologne a transmis une deuxième notification à la Commission en vue d'obtenir une exemption conformément à l'article 22, paragraphe 2, de la directive 2008/50. Par décision du 22 octobre 2010, la Commission a émis des objections à cette exemption.

25 Le 15 juin 2010, la République de Pologne a transmis une troisième notification à la Commission en vue d'obtenir une exemption conformément à ladite disposition. Par décision du 22 mars 2011, la Commission a également émis des objections à cette exemption.

- 26 Le 1^{er} octobre 2010, la Commission a émis un avis motivé dans lequel elle concluait que la République de Pologne avait manqué aux obligations qui lui incombait en vertu de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50, du fait du non-respect des valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans plusieurs zones et agglomérations.
- 27 Le 30 novembre 2010, les autorités polonaises ont répondu à cet avis motivé qu'il était difficile de ne pas dépasser lesdites valeurs limites eu égard à des conditions climatiques particulières, à d'importantes sources de pollution de l'air, à la situation socio-économique du pays ainsi qu'à son contexte historique et culturel.
- 28 Par lettre du 26 avril 2013, la Commission a adressé à la République de Pologne une mise en demeure complémentaire, considérant que cet État membre avait enfreint l'article 13, paragraphe 1, et l'annexe XI de la directive 2008/50, ainsi que l'article 22, paragraphe 3, et l'article 23, paragraphe 1, de cette directive.
- 29 La Commission a également décidé de recommencer la procédure en manquement dès lors que la délimitation du territoire polonais en zones au sens de l'article 2, point 16, de la directive 2008/50 avait été modifiée au cours de l'année 2010.
- 30 Le 26 juin 2013, les autorités polonaises ont répondu à la lettre de mise en demeure complémentaire de la Commission.
- 31 Par lettre du 31 mars 2014, la Commission a adressé à la République de Pologne une seconde mise en demeure complémentaire, en considérant que cet État membre avait enfreint l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50. À cet égard, la Commission a soulevé un nouveau grief, fondé sur la transposition incorrecte en droit polonais des obligations figurant dans cette disposition.
- 32 Le 5 mai 2014, les autorités polonaises ont répondu à cette seconde lettre de mise en demeure complémentaire de la Commission.
- 33 Le 27 février 2015, la Commission a émis un avis motivé complémentaire dans lequel elle concluait que la République de Pologne avait manqué aux obligations qui lui incombait en vertu de l'article 13, paragraphe 1, de l'annexe XI et de l'article 22, paragraphe 3, de la directive 2008/50, du fait, d'une part, du non-respect entre les années 2007 et 2013, et encore après, des valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans 35 zones, des valeurs limites annuelles applicables aux concentrations de PM₁₀ dans 9 zones et, d'autre part, desdites valeurs limites journalières majorées de la marge de dépassement dans 3 zones, entre le 1^{er} janvier 2010 et le 10 juin 2011, et dans une zone, entre le 1^{er} janvier 2011 et le 10 juin 2011. En outre, la Commission a considéré que la République de Pologne avait enfreint l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, et l'annexe XV, A, de cette directive en ne prenant pas les mesures permettant que la période de dépassement des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant soit la plus courte possible et en raison de la transposition incorrecte en droit polonais des obligations y figurant.
- 34 Le 27 avril 2015, en réponse à cet avis motivé complémentaire, la République de Pologne a fait état d'une amélioration systématique de la qualité de l'air en Pologne, selon une tendance à la baisse des dépassements des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant. Tout en reconnaissant que les critères de qualité de l'air n'étaient pas encore respectés, les autorités polonaises ont déclaré qu'elles cherchaient à améliorer cette situation et qu'une série de projets de loi étaient en cours d'adoption à cette fin.
- 35 Dans ces conditions, la Commission a introduit le présent recours.

Sur le recours

Sur le premier grief, tiré d'une violation des dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci

Sur la recevabilité

– Argumentation des parties

- 36 La République de Pologne conteste la recevabilité du premier grief en ce que celui-ci ne répond pas aux conditions de clarté et de précision posées par la jurisprudence de la Cour.
- 37 En effet, le premier grief dénoncerait le dépassement des valeurs limites journalières et annuelles applicables aux concentrations de PM₁₀ dans les zones indiquées, non seulement pour les années 2007 à 2013, mais également au titre de la période postérieure à l'année 2013, ainsi que l'atteste la formulation « et au moins 2013 » adoptée par la Commission. Par ailleurs, l'argumentation étayant le premier grief utilisant l'expression « maintenant un dépassement », la République de Pologne argue qu'il existe une incertitude sur le point de savoir si le supposé manquement porte également sur de possibles dépassements survenus au cours des années 2014, 2015 ou 2016.
- 38 Pour sa part, la Commission estime que le cadre temporel fixé dans la requête est suffisamment clair, d'autant qu'il vise à mettre en exergue un manquement général et systématique. Or, un tel type de manquement aux obligations des directives de l'Union européenne dans le domaine de la protection de l'environnement aurait été reconnu dans la jurisprudence de la Cour.
- 39 Elle relève, en outre, qu'il convient de comprendre les termes « et au moins 2013 » comme englobant les dépassements généraux et persistants des valeurs journalières et annuelles pour les concentrations de PM₁₀ dont il est fait état sur la base des données tant de l'année 2014, elles-mêmes indiquées dans la motivation du premier grief aux points 50 à 53 de la requête, que de l'année 2015 prise dans son intégralité, mentionnées dans le mémoire en réplique, montrant que ces dépassements n'ont pas cessé et persistaient encore au terme du délai fixé dans l'avis motivé, en l'occurrence le 27 avril 2015.
- 40 La République de Pologne soutient, par ailleurs, que la Commission n'a pas démontré que les autorités polonaises n'ont pas adopté de mesures en vue de se conformer aux exigences de la directive 2008/50, ce qui constituerait une prémisse à l'éventuel constat d'un manquement général et persistant.

– Appréciation de la Cour

- 41 Il convient de relever que, aux termes de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50, les États membres veillent à ce que, dans l'ensemble des zones et agglomérations de leur territoire, les niveaux, notamment de PM₁₀ dans l'air ambiant, ne dépassent pas les valeurs limites fixées à l'annexe XI de cette directive.
- 42 D'emblée, avant de répondre aux arguments de la République de Pologne, il y a lieu d'examiner d'office si les conditions prévues à l'article 258 TFUE sont remplies et, partant, de vérifier si le premier grief est recevable dans la mesure où il vise à faire constater que la République de Pologne a manqué à ses obligations dès l'année 2007.
- 43 À cet égard, conformément à son article 34, la directive 2008/50, seule visée par la Commission dans son recours, est entrée en vigueur le 11 juin 2008, et, aux termes de l'article 33, paragraphe 1, de celle-ci, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et

administratives nécessaires pour s’y conformer avant le 11 juin 2010. Cela étant, cette directive est venue remplacer, conformément à son considérant 3, cinq actes du droit de l’Union, dont la directive 1999/30, qui précisait des valeurs limites qui devaient être respectées à compter du 1^{er} janvier 2005.

- 44 Selon la jurisprudence de la Cour, est recevable un grief tendant à faire constater un manquement aux obligations qui trouvent leur origine dans la version initiale d’un acte de l’Union, par la suite modifié ou abrogé, et qui ont été maintenues par les dispositions d’un nouvel acte de l’Union. En revanche, l’objet du litige ne saurait être étendu à des obligations qui découlent de nouvelles dispositions n’ayant pas d’équivalent dans la version initiale de l’acte en cause, sous peine de constituer une violation des formes substantielles de la régularité de la procédure constatant le manquement (arrêt du 5 avril 2017, *Commission/Bulgarie*, C-488/15, EU:C:2017:267, point 52 et jurisprudence citée).
- 45 Plus particulièrement, la Cour a jugé que les dispositions combinées de l’article 5 de la directive 1999/30 et de l’annexe III de celle-ci, qui couvrait la période antérieure à celle de mise en œuvre de la directive 2008/50, ont été maintenues par les dispositions combinées de l’article 13, paragraphe 1, et de l’annexe XI de cette directive (voir, en ce sens, arrêt du 5 avril 2017, *Commission/Bulgarie*, C-488/15, EU:C:2017:267, points 53 et 54).
- 46 À la lumière de cette jurisprudence, le premier grief doit être considéré comme recevable, dans la mesure où il tend à faire constater que la République de Pologne a manqué à ses obligations dès l’année 2007.
- 47 Quant à l’argument soulevé par la République de Pologne, tel que précisé au point 37 du présent arrêt, il résulte d’une jurisprudence constante que l’existence d’un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l’État membre telle qu’elle se présentait au terme du délai fixé dans l’avis motivé, et que les changements intervenus par la suite ne sauraient être pris en compte (voir, notamment, arrêt du 27 novembre 1990, *Commission/Grèce*, C-200/88, EU:C:1990:422, point 13).
- 48 Cela étant, dans l’hypothèse, telle qu’en l’espèce, où un recours introduit au titre de l’article 258 TFUE vise à faire constater un manquement systématique et persistant aux dispositions visées, la Cour admet la production d’éléments complémentaires visant, au stade de la procédure devant elle, à étayer la généralité et la constance du manquement ainsi allégué (voir, en ce sens, arrêt du 5 avril 2017, *Commission/Bulgarie*, C-488/15, EU:C:2017:267, point 42 et jurisprudence citée).
- 49 La Cour, en particulier, a déjà eu l’occasion de préciser que, dans ladite hypothèse, l’objet d’un recours en manquement supposé persistant peut s’étendre à des faits postérieurs à l’avis motivé pour autant que ceux-ci sont de même nature et constitutifs d’un même comportement que les faits visés par ledit avis (arrêt du 5 avril 2017, *Commission/Bulgarie*, C-488/15, EU:C:2017:267, point 43).
- 50 Dans la présente affaire, le délai fixé dans l’avis motivé complémentaire, qui est le seul pertinent, expirait le 27 avril 2015.
- 51 Or, si, pour ce qui concerne l’année 2015, les données relatives à la qualité de l’air qui ont été transmises par les autorités polonaises au mois de septembre 2016 constituent en partie des faits intervenus postérieurement audit avis motivé complémentaire, ces faits doivent être considérés comme ayant la même nature que les faits ayant été visés par ce même avis motivé et sont, dès lors, constitutifs d’un même comportement de l’État membre en cause.
- 52 Par conséquent, ces données, dont la Commission n’a pris connaissance qu’après l’émission de l’avis motivé complémentaire, ont pu être valablement mentionnées par celle-ci pour considérer que la République de Pologne avait manqué de manière systématique et persistante aux dispositions combinées de l’article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 et de l’annexe XI de celle-ci. Dans ces

conditions, le seul fait que la Commission n'indique pas jusqu'à quelle date la République de Pologne aurait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces dispositions combinées n'est pas de nature à impliquer l'irrecevabilité du premier grief.

- 53 Quant à l'argument de la République de Pologne précisé au point 40 du présent arrêt, il suffit de rappeler que le supposé manquement visé par le premier grief porte sur le dépassement des valeurs limites applicables aux concentrations de PM_{10} dans l'air ambiant, en méconnaissance de l'article 13, paragraphe 1, et de l'annexe XI de la directive 2008/50, sans qu'il soit question d'éventuelles mesures adoptées en vue de se conformer à ces dispositions.
- 54 Ainsi, le premier grief, tiré d'une violation des dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci, étant suffisamment clair et précis, il y a lieu de le déclarer recevable pour la période allant de l'année 2007 jusqu'à l'année 2015 incluse.

Sur le bien-fondé

– Argumentation des parties

- 55 Par son premier grief, la Commission fait valoir que la République de Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci, étant précisé que ces obligations sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2005, conformément aux dispositions combinées de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 1999/30 et de l'annexe III de celle-ci, et n'ont pas été modifiées par l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50.
- 56 La Commission se fonde sur un dépassement, d'une part, des valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM_{10} dans l'air ambiant et, d'autre part, des valeurs limites annuelles applicables à ces concentrations.
- 57 En effet, il persisterait, en Pologne, à la fin de l'année 2014, un dépassement des limites journalières applicables aux concentrations de PM_{10} dans 42 zones et agglomérations ainsi qu'un dépassement des valeurs limites annuelles applicables aux concentrations de PM_{10} dans 16 zones et agglomérations. La République de Pologne n'aurait d'ailleurs pas contesté, dans la réponse à l'avis motivé complémentaire, ces données présentées par la Commission.
- 58 La République de Pologne soutient que le premier grief est infondé. À cet égard, elle avance que des plans relatifs à la qualité de l'air ont été adoptés dans la continuité des modifications législatives introduites pour transposer en droit polonais les dispositions de la directive 2008/50, à la suite de quoi les résultats des dernières évaluations globales de la qualité de l'air effectuées par la surveillance nationale de l'environnement montrent une tendance dégressive des valeurs polluantes entre les années 2010 et 2015, illustrée notamment par la comparaison des données collectées pour les années 2014 et 2015.
- 59 La Commission reconnaît, dans son mémoire en réplique, cette tendance à la baisse entre l'année 2014 et l'année 2015. Toutefois, elle observe que ladite tendance est due à des taux de dépassement particulièrement élevés, enregistrés au cours de l'année 2014. De surcroît, elle fait valoir que les niveaux de concentration de PM_{10} dans l'air ambiant dépassant les valeurs limites fixées à l'annexe XI de la directive 2008/50 continuent à se manifester non seulement dans les zones identiques, mais encore dans un certain nombre de zones supplémentaires par rapport à celles identifiées dans l'avis motivé complémentaire, sur la base des données de l'année 2013.

60 Dans son mémoire en duplique, la République de Pologne rétorque que la Commission n'a pas présenté de preuves attestant du caractère persistant du dépassement des valeurs autorisées applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant.

– Appréciation de la Cour

61 Le grief tiré de la violation de l'obligation visée à l'article 13, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2008/50 doit être apprécié en tenant compte de la jurisprudence constante aux termes de laquelle la procédure prévue à l'article 258 TFUE repose sur la constatation objective du non-respect par un État membre des obligations que lui imposent le traité FUE ou un acte de droit dérivé (voir arrêt du 5 avril 2017, Commission/Bulgarie, C-488/15, EU:C:2017:267, point 68 et jurisprudence citée).

62 Il s'ensuit que, en l'occurrence, le fait de dépasser les valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant suffit en lui-même pour pouvoir constater un manquement aux dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci (arrêt du 5 avril 2017, Commission/Bulgarie, C-488/15, EU:C:2017:267, point 69).

63 Or, en l'espèce, les données résultant des rapports annuels sur la qualité de l'air présentés par la République de Pologne, en vertu de l'article 27 de la directive 2008/50, montrent que, entre l'année 2007 et l'année 2015 incluse, cet État membre a régulièrement dépassé, d'une part, les valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans 35 zones et, d'autre part, les valeurs limites annuelles de telles concentrations dans 9 zones.

64 Il en résulte que le dépassement ainsi constaté doit être considéré comme persistant sans que la Commission doive en apporter de preuves supplémentaires.

65 Contrairement à ce qu'allègue la République de Pologne, une éventuelle tendance partielle à la baisse mise en évidence par les données recueillies, qui n'aboutit toutefois pas à ce que cet État membre se conforme aux valeurs limites au respect desquelles il est tenu, n'est pas susceptible d'infirmier le constat du manquement qui lui est imputable à cet effet.

66 Dans ces conditions, le premier grief doit être accueilli.

Sur le deuxième grief, tiré d'une violation de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50

Sur la recevabilité

– Argumentation des parties

67 La République de Pologne conteste la recevabilité du deuxième grief au motif que sa formulation est incohérente, vague et imprécise et que la Cour ne pourrait, sans statuer ultra petita, se prononcer sur le bien-fondé de celui-ci.

68 Plus particulièrement, d'une part, la Commission n'aurait pas expliqué pourquoi les mesures prises dans les plans visés par ledit grief n'étaient pas appropriées, mais se serait limitée à considérer que la survenance des dépassements des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans une zone ou une agglomération donnée implique que les mesures prévues dans ces plans sont inefficaces.

- 69 D'autre part, selon la République de Pologne, le deuxième grief se rapporte à une période non couverte par la directive 2008/50, étant donné que l'obligation édictée à l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50 l'a été pour la première fois par cette directive et ne trouve son expression ni dans la directive 1999/30 ni dans la directive 96/62, qui ont été abrogées par la directive 2008/50.
- 70 Selon la République de Pologne, l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50 ne saurait être appliqué rétroactivement à des situations antérieures à l'expiration du délai de transposition de cette directive, soit avant le 11 juin 2010.
- 71 La Commission estime que ces arguments sont dénués de fondement.
- 72 En effet, tout d'abord, il ressortirait de la procédure précontentieuse et des échanges de la Commission avec les autorités polonaises que, en raison de l'absence de dispositions juridiques adoptées à l'échelon national, les plans adoptés au niveau régional manquaient d'efficacité.
- 73 La Commission prétend, ensuite, que le manquement général et persistant aux dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci constitue un indice, voire un élément constitutif d'un manquement à l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de cette directive. Son deuxième grief porterait en conséquence sur l'absence d'actions appropriées et l'inefficacité de tous les programmes établis pour les zones présentant des dépassements durables des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant.
- 74 Enfin, quant à l'argument tenant à l'application supposément rétroactive de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50, la Commission considère que, effectivement, il ne peut être fait grief, pour la première fois, du manquement à l'obligation prévue à cette disposition qu'à l'expiration du délai de transposition de la directive 2008/50. Elle fait par ailleurs valoir que les obligations imposées par ladite disposition ne font pas l'objet d'une évaluation annuelle et que, par conséquent, le deuxième grief porte non pas sur certaines années pendant lesquelles a eu lieu le manquement, mais sur un manquement général à cette même disposition.

– Appréciation de la Cour

- 75 L'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50 prévoit que, en cas de dépassement des valeurs limites après le délai prévu pour leur application, les plans relatifs à la qualité de l'air prévoient des mesures appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible.
- 76 Il y a lieu de relever que cette disposition instaure un lien direct entre, d'une part, le dépassement des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ telles que prévues par les dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci et, d'autre part, l'établissement de tels plans.
- 77 La République de Pologne reproche, en substance, à la Commission d'avoir conclu, à partir du simple constat d'un dépassement des valeurs limites, à l'absence d'adoption des mesures appropriées visées à l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50.
- 78 Toutefois, à supposer même que cette circonstance soit pertinente pour apprécier la recevabilité du deuxième grief, il apparaît en tout état de cause que la Commission ne se borne pas à établir une telle causalité schématique. Elle avance plusieurs éléments concrets qui sous-tendent sa conclusion.
- 79 Quant à l'application supposément rétroactive de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50, il convient de relever que la Commission n'a indiqué aucune date de départ dans son deuxième grief tel qu'exposé au point 1 du présent arrêt. Ainsi, il ne saurait être reproché à la

Commission d'avoir fait porter ce grief sur la période antérieure à la date à laquelle les États membres devaient se conformer à l'obligation prévue à cette disposition. Elle a d'ailleurs exclu une telle extension de son grief, ainsi qu'il est indiqué au point 74 du présent arrêt.

- 80 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que le deuxième grief, tiré de la violation de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50, est recevable.

Sur le bien-fondé

– Argumentation des parties

- 81 Par son deuxième grief, la Commission soutient que la République de Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent en application de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2008/50.
- 82 En effet, si, dans le cadre de la mise en œuvre de cet article, l'État membre concerné bénéficie, dans ses plans relatifs à la qualité de l'air, d'une certaine marge de manœuvre dans le choix des mesures à prendre, cette marge serait cependant limitée par la condition que ces mesures soient appropriées et efficaces pour résoudre le plus rapidement possible le problème des émissions de PM_{10} dans une zone donnée et pour mettre ainsi un terme à la violation de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50.
- 83 Or, d'une part, les mesures adoptées par la République de Pologne seraient inefficaces, comme le montreraient des dépassements systématiques et persistants des valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM_{10} dans 35 zones et des valeurs limites annuelles applicables aux concentrations de PM_{10} dans 9 zones.
- 84 D'autre part, il ressortirait de l'analyse des plans relatifs à la qualité de l'air présentés par la République de Pologne que ceux-ci ne comportent pas de mesures appropriées permettant que la période de dépassement soit la plus courte possible.
- 85 En particulier, les plans relatifs à la qualité de l'air fixent des délais dont l'expiration varie, en fonction des différentes zones, entre l'année 2020 et l'année 2024, pour mettre un terme aux dépassements des valeurs limites applicables aux concentrations de PM_{10} dans l'air ambiant, dépassant ainsi visiblement la marge de manœuvre dont dispose la République de Pologne.
- 86 En outre, la Commission estime que, alors que le chauffage individuel des bâtiments a été la principale source de pollution atmosphérique par les PM_{10} dans un grand nombre de zones, le plan de remplacement des chaudières ne pouvait avoir qu'une efficacité incertaine, faute de critères de qualité imposés aux chaudières installées en remplacement des anciennes.
- 87 Enfin, la Commission critique les plans relatifs à la qualité de l'air concernant certaines zones précises. À titre d'exemple, elle relève que, dans l'agglomération de Varsovie, les transports constituant la source principale d'émission, le plan relatif à la qualité de l'air ne donne pourtant d'information ni sur l'existence ni sur la nature des mesures mises en œuvre dans le domaine des transports.
- 88 Selon la République de Pologne, en premier lieu, en présumant que les mesures correctives nationales sont inefficaces du fait des manquements allégués à l'article 13 de la directive 2008/50, lu en combinaison avec l'annexe XI de celle-ci, la Commission a commis une erreur d'interprétation de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de cette directive. En effet, si tel était le cas, seules les mesures entraînant la cessation immédiate des dépassements seraient efficaces.

- 89 En deuxième lieu, les mesures correctives à adopter auraient des conséquences socio-économiques importantes notamment en contraignant des populations à utiliser des combustibles plus onéreux, ce qui aurait un impact, notamment, sur leur santé. De même, la précarité de la société polonaise ferait obstacle à une large utilisation des sources d'énergie renouvelable.
- 90 Dans ce contexte, la République de Pologne souligne que, du fait des moyens financiers importants et nécessaires à mettre en place pour la réduction des émissions polluantes, les autorités locales ont correctement considéré que les délais prévus pour les plans en cause, qui expirent entre l'année 2020 et l'année 2024, sont aussi courts que possible.
- 91 En outre, bien que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, la République de Pologne ait été en droit de tenir compte de certains de ces paramètres, la Commission se serait bornée à accorder une priorité générale à la protection de la santé humaine sans procéder, comme il le fallait, à une évaluation in concreto des mesures correctives nationales.
- 92 En troisième lieu, la République de Pologne conteste l'affirmation de la Commission selon laquelle le programme de remplacement des chaudières n'impose pas de critères de qualité. En effet, le financement de l'achat d'installations de chauffage serait déjà, en partie, subordonné à des critères de sélection des chaudières qui satisfont à certaines normes d'émissions.

– Appréciation de la Cour

- 93 La Cour a jugé que les plans relatifs à la qualité de l'air ne peuvent être établis que sur le fondement de l'équilibre entre l'objectif de réduction du risque de pollution et les différents intérêts publics et privés en présence (arrêt du 5 avril 2017, Commission/Bulgarie, C-488/15, EU:C:2017:267, point 106).
- 94 Dès lors, le fait qu'un État membre dépasse les valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant ne suffit pas, à lui seul, à considérer que cet État membre a manqué aux obligations prévues à l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50 (arrêt du 5 avril 2017, Commission/Bulgarie, C-488/15, EU:C:2017:267, point 107).
- 95 En effet, il résulte de ladite disposition que, si les États membres disposent d'une certaine marge de manœuvre pour la détermination des mesures à adopter, celles-ci doivent, en tout état de cause, permettre que la période de dépassement des valeurs limites soit la plus courte possible (arrêt du 5 avril 2017, Commission/Bulgarie, C-488/15, EU:C:2017:267, point 109 et jurisprudence citée).
- 96 Dans ces conditions, il convient de vérifier par une analyse au cas par cas si les plans établis par l'État membre concerné sont en conformité avec l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50 (arrêt du 5 avril 2017, Commission/Bulgarie, C-488/15, EU:C:2017:267, point 108).
- 97 En l'espèce, tout d'abord, l'obligation d'établir, en cas de dépassements des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant, des plans relatifs à la qualité de l'air s'impose à l'État membre concerné depuis le 11 juin 2010.
- 98 Ainsi qu'il ressort du point 63 du présent arrêt, des dépassements des valeurs limites étaient déjà constatés en Pologne à cette date.
- 99 Pour autant, il est constant que les plans adoptés ultérieurement par la République de Pologne ont fixé l'expiration des délais prévus pour mettre un terme à ces dépassements, en fonction des différentes zones entre l'année 2020 et l'année 2024, ce qui permet à l'État membre concerné de ne mettre fin à ces dépassements que dix ans, voire quatorze ans, après la date à laquelle lesdits dépassements ont été constatés.

- 100 À cet égard, la République de Pologne soutient que les délais qu'elle a fixés sont pleinement adaptés à l'ampleur des transformations structurelles nécessaires pour mettre fin aux dépassements des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant, mettant en avant des difficultés tenant à l'enjeu socio-économique et budgétaire des investissements techniques d'envergure à réaliser.
- 101 Toutefois, si de tels éléments peuvent être pris en considération dans le cadre de l'équilibre mentionné au point 93 du présent arrêt, il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas établi que les difficultés mentionnées par la République de Pologne, lesquelles ne revêtent pas un caractère exceptionnel, seraient de nature à exclure que des délais moins longs auraient pu être fixés et ce d'autant plus qu'une grande partie des mesures envisagées tiennent au remplacement des chaudières individuelles et collectives par des installations plus efficaces.
- 102 Il s'ensuit que ledit argument de la République de Pologne ne saurait, en soi, justifier d'aussi longs délais pour mettre un terme auxdits dépassements au regard de l'exigence visant à assurer que la période de dépassement soit la plus courte possible.
- 103 Dans ce contexte, l'adoption des mesures supplémentaires invoquée par la République de Pologne, dont il n'est pas contesté qu'elles ne sont pas susceptibles, par elles-mêmes, de mettre effectivement fin aux dépassements des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant constatés, n'est pas suffisante pour satisfaire aux obligations résultant de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2008/50.
- 104 Il découle de tout ce qui précède que le deuxième grief doit être accueilli.

Sur le troisième grief, tiré de la violation des dispositions combinées de l'article 22, paragraphe 3, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci

Argumentation des parties

- 105 Par son troisième grief, la Commission estime que la République de Pologne a manqué aux obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 22, paragraphe 3, de la directive 2008/50, lu en combinaison avec l'annexe XI de celle-ci, en ayant dépassé les valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ augmentées de la marge de dépassement du 1^{er} janvier 2010 au 10 juin 2011 dans trois zones, à savoir Radom, Pruszków-Żyrardów et Kędzierzyn-Koźle, ainsi que du 1^{er} janvier au 10 juin 2011 dans la zone d'Ostrów-Kępnio.
- 106 En effet, la République de Pologne aurait été tenue, pendant la période où l'exemption accordée par la Commission, telle que précisée au point 23 du présent arrêt, était en vigueur, pour ces quatre zones, au titre de l'article 22, paragraphe 3, de la directive 2008/50, au non-dépassement des valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant, augmentées des marges de dépassement à hauteur de 50 %, conformément à l'annexe XI de cette directive. Or, il ressortirait des chiffres fournis par cet État membre que les concentrations de PM₁₀ ont dépassé dans les quatre zones en cause, et jusqu'à la fin de cette exemption, les limites applicables augmentées des marges de dépassement.
- 107 Pour sa part, la République de Pologne rétorque que le troisième grief est infondé, et avance que les données produites par la Commission manquent de précision en se référant à des données différentes, relatives non pas aux valeurs limites journalières, mais à celles annuelles.

108 Dans son mémoire en réplique, la Commission soutient que l'argumentation de la République de Pologne est inopérante dans la mesure où les données chiffrées produites par cette dernière portent sur les valeurs annuelles applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant, et non sur celles journalières, ces dernières valeurs étant pourtant seules visées par le troisième grief.

Appréciation de la Cour

109 Il convient, d'emblée, de rappeler que, conformément à l'article 22, paragraphe 2, de la directive 2008/50, lorsque, dans une zone ou une agglomération donnée, les valeurs limites fixées à l'annexe XI de cette directive pour les PM₁₀ ne peuvent pas être respectées en raison des caractéristiques de dispersion du site, de conditions climatiques défavorables ou de contributions transfrontalières, un État membre est exempté de l'obligation d'appliquer ces valeurs limites jusqu'au 11 juin 2011, moyennant le respect des conditions prévues à cet article 22, paragraphe 1, et à condition que cet État membre fasse la preuve qu'il a pris toutes les mesures appropriées aux niveaux national, régional et local pour respecter les délais.

110 L'article 22, paragraphe 3, de ladite directive prévoit à cet égard que, lorsqu'il applique le paragraphe 2 de cet article, l'État membre concerné veille à ce que le dépassement de la valeur limite fixée pour chaque polluant ne soit pas supérieur à la marge de dépassement maximale indiquée à l'annexe XI de la directive 2008/50 pour chacun des polluants concernés. Pour les PM₁₀ ladite marge de dépassement est fixée à 50 % par rapport aux valeurs limites.

111 D'emblée, il y a lieu de constater que l'argument de la République de Pologne, évoqué au point 107 du présent arrêt, est inopérant, puisqu'il porte sur les données de dépassement des valeurs limites annuelles applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant, alors que la Commission dans son troisième grief ne vise effectivement que le dépassement des limites journalières. La Cour se prononcera dès lors sur la seule allégation du dépassement des limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant.

112 À cet égard, il convient de rappeler que la République de Pologne a déposé, au cours de l'année 2008, une demande au titre de l'article 22, paragraphe 2, de la directive 2008/50 concernant les valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans 83 zones. Par décision du 11 décembre 2009, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objection à l'application, jusqu'au 11 juin 2011, de l'exemption visant l'obligation de respecter les valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans quatre zones, à savoir Radom, Pruszków-Żyrardów, Kędzierzyn-Koźle et Ostrów-Kępnno.

113 Pour ces quatre zones, la décision de la Commission a eu pour effet que la République de Pologne était tenue de garantir, jusqu'au 11 juin 2011, conformément à l'article 22, paragraphe 2, de la directive 2008/50, le non-dépassement des valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant augmentées des marges de dépassement à hauteur de 50 %, conformément à l'annexe XI de cette directive.

114 Or, il ressort des données fournies le 26 juin 2013 par la République de Pologne à la Commission, en réponse à la lettre de mise en demeure complémentaire du 26 avril 2013, que des dépassements des valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant, augmentées de la marge de 50 % de dépassement, avaient été constatés entre le 1^{er} janvier 2010 et le 10 juin 2011 dans les zones de Radom, de Pruszków-Żyrardów et de Kędzierzyn-Koźle et que de pareils dépassements avaient été constatés entre le 1^{er} janvier et le 10 juin 2011 dans la zone d'Ostrów-Kępnno.

- 115 Dans ces conditions, et eu égard à la jurisprudence citée au point 62 du présent arrêt dont il convient de faire, dans ce contexte, une application par analogie, il y a lieu de constater que la République de Pologne n'a pas satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 22, paragraphe 3, de la directive 2008/50 et de l'annexe XI de celle-ci.
- 116 Par conséquent, le troisième grief doit être accueilli.

Sur le quatrième grief, tiré d'une violation de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa de la directive 2008/50 en raison de la transposition incorrecte de cette disposition

Argumentation des parties

- 117 Par son quatrième grief, la Commission allègue que, en dépit de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50 qui exige que, en cas de dépassement des valeurs limites, les plans concernés prévoient des mesures appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible, ni les articles 91 et 92 de la loi POŚ ni le règlement concernant les plans relatifs à la qualité de l'air et les plans d'action à court terme ne comportent explicitement une telle exigence.
- 118 La Commission soutient, notamment, que la non-inclusion de la condition expresse que les plans relatifs à la qualité de l'air contiennent des mesures visant à raccourcir au maximum la période de dépassement des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans une zone donnée fait obstacle à ce que l'exigence d'adopter, dans ces plans, des mesures de nature à mettre fin le plus rapidement possible à la situation de dépassement soit respectée.
- 119 Pour sa part, la République de Pologne conteste le quatrième grief et entend démontrer que, malgré l'absence de disposition édictant expressément ladite condition, la nature des mesures prévues effectivement dans les plans relatifs à la qualité de l'air et dans les plans d'action à court terme satisfait aux exigences d'une transposition correcte de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50.

Appréciation de la Cour

- 120 Il ressort d'une jurisprudence constante que la transposition en droit interne d'une directive n'exige pas nécessairement une reprise formelle et textuelle de ses dispositions dans une disposition légale ou réglementaire expresse et spécifique et qu'elle peut se satisfaire d'un contexte juridique général, dès lors que celui-ci assure effectivement la pleine application de cette directive, d'une façon suffisamment claire et précise (arrêt du 30 juin 2016, Commission/Pologne, C-648/13, EU:C:2016:490, point 73 et jurisprudence citée).
- 121 À cet égard, d'une part, les trois premiers griefs de la Commission ayant été accueillis, il doit être considéré que la République de Pologne n'assure pas la pleine application de la directive 2008/50. Si cet État membre invoque des éléments du contexte juridique national pour affirmer que celui-ci assurerait une application correcte au regard du respect de l'exigence résultant de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de ladite directive, il n'avance pourtant aucun élément de preuve à l'appui de cette argumentation.
- 122 D'autre part, aucun des plans relatifs à la qualité de l'air adoptés par l'État membre en question, à l'échelle tant nationale que régionale, ne comportait la mention explicite de l'exigence que ces plans devaient permettre de limiter les dépassements des valeurs limites à la période la plus courte possible.

123 Dans ces conditions, la transposition en droit interne de la directive 2008/50 par la République de Pologne n'est pas susceptible, compte tenu de son contexte juridique général, d'assurer effectivement la pleine application de cette directive.

124 Ainsi, le quatrième grief invoqué par la Commission doit être accueilli.

125 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que la République de Pologne :

- en dépassant, depuis l'année 2007 et jusqu'à l'année 2015 incluse, les valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans 35 zones d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air et les valeurs limites annuelles applicables aux concentrations de PM₁₀ dans 9 zones d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air ;
- en n'adoptant pas, dans des plans relatifs à la qualité de l'air, des mesures appropriées visant à ce que la période de dépassement des valeurs limites applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant soit la plus courte possible ;
- en dépassant les valeurs limites journalières applicables aux concentrations de PM₁₀ dans l'air ambiant augmentées de la marge de dépassement du 1^{er} janvier 2010 au 10 juin 2011 dans les zones de Radom, de Pruszków-Żyrardów et de Kędzierzyn-Koźle, ainsi que du 1^{er} janvier au 10 juin 2011 dans la zone d'Ostrów-Kępnno, et
- en ne transposant pas correctement l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50,

a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu, respectivement, des dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, et de l'annexe XI de la directive 2008/50, de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de celle-ci ainsi que des dispositions combinées de l'article 22, paragraphe 3, et de l'annexe XI de cette directive.

Sur les dépens

126 En vertu de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République de Pologne et cette dernière ayant succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) déclare et arrête :

1) La République de Pologne :

- **en dépassant, depuis l'année 2007 et jusqu'à l'année 2015 incluse, les valeurs limites journalières applicables aux concentrations de particules PM₁₀ dans 35 zones d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air et les valeurs limites annuelles applicables aux concentrations de particules PM₁₀ dans 9 zones d'évaluation et de gestion de la qualité de l'air ;**
- **en n'adoptant pas, dans des plans relatifs à la qualité de l'air, des mesures appropriées visant à ce que la période de dépassement des valeurs limites applicables aux concentrations de particules PM₁₀ dans l'air ambiant soit la plus courte possible ;**

- en dépassant les valeurs limites journalières applicables aux concentrations de particules PM₁₀ dans l'air ambiant augmentées de la marge de dépassement du 1^{er} janvier 2010 au 10 juin 2011 dans les zones de Radom, de Pruszków-Żyrardów et de Kędzierzyn-Koźle, ainsi que du 1^{er} janvier au 10 juin 2011 dans la zone d'Ostrów-Kępnno, et
 - en ne transposant pas correctement l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 mai 2008, concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe,
 - a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu, respectivement, des dispositions combinées de l'article 13, paragraphe 1, et de l'annexe XI de la directive 2008/50, de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, de celle-ci ainsi que des dispositions combinées de l'article 22, paragraphe 3, et de l'annexe XI de cette directive.
- 2) La République de Pologne est condamnée aux dépens.

Signatures