



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 22. februára 2018*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Smernica 2008/50/ES – Kvalita okolitého ovzdušia – Článok 13 ods. 1 – Článok 22 ods. 3 – Príloha XI – Koncentrácie častíc PM₁₀ v okolitom ovzduší – Prekročenia limitných hodnôt v niektorých zónach a aglomeráciách – Článok 23 ods. 1 – Plány kvality ovzdušia – ‚Čo najviac skrátené obdobie‘ prekročenia hodnôt – Neprijatie primeraných opatrení v programoch na ochranu kvality okolitého ovzdušia – Nesprávne prebratie“

Vo veci C-336/16,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 15. júna 2016,

Európska komisia, v zastúpení: K. Herrmann, K. Petersen a E. Manhaeve, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Poľskej republike, v zastúpení: B. Majczyna, D. Krawczyk a K. Majcher, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (tretia komora)

v zložení: predseda tretej komory L. Bay Larsen, sudcovia J. Malenovský (spravodajca), M. Safjan, D. Šváby a M. Vilaras,

generálna advokátka: E. Sharpston,

tajomník: R. Šereš, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 7. septembra 2017,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: poľština.

Rozsudok

- 1 Európska komisia svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Poľská republika si tým, že:
 - od roku 2007 minimálne do roku 2013 prekračovala denné limitné hodnoty častíc PM₁₀ (ďalej len „PM₁₀“) v 35 zónach posudzovania a riadenia kvality ovzdušia a ročné limitné hodnoty PM₁₀ v 9 zónach posudzovania a riadenia kvality ovzdušia a nepredložila žiadne informácie o tom, že táto situácia sa zlepšila,
 - neprijala v plánoch kvality ovzdušia potrebné opatrenia zamerané na to, aby sa obdobie, keď sú limitné hodnoty PM₁₀ v ovzduší prekročené, čo najviac skrátilo,
 - prekračovala od 1. januára 2010 do 10. júna 2011 denné limitné hodnoty zvýšené o medzu tolerancie v zóne 14.17 – Radom, v zóne 14.18 – Pruszków-Żyrardów a v zóne 16.5 – Kędzierzyn-Koźle, ako aj od 1. januára 2011 do 10. júna 2011 v zóne 30.3 – Ostrów-Kęпно a
 - neprebrala správne článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, 2008, s. 1),

nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI, článku 23 ods. 1 druhého pododseku, článku 22 ods. 3 v spojení s prílohou XI smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 96/62/ES

- 2 Smernica Rady 96/62/ES z 27. septembra 1996 o posudzovaní a riadení kvality okolitého ovzdušia (Ú. v. ES L 296, 1996, s. 55; Mim. vyd. 15/003, s. 95) vo svojom článku 7, nazvanom „Zlepšenie kvality okolitého ovzdušia – Všeobecné požiadavky“, stanovovala:

„1 Členské štáty uskutočnia nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie súladu s limitnými hodnotami.

...

3. Členské štáty zostavia akčné plány označujúce opatrenia, ktoré je potrebné zaviesť v krátkom čase tam, kde je riziko prekročenia limitných hodnôt a/alebo výstražných prahov, s cieľom zníženia tohoto rizika a limitovania trvania takýchto prípadov. Takéto plány môžu, od prípadu k prípadu, ustanoviť opatrenia na kontrolu a tam, kde je to nevyhnutné, prerušenie činností, vrátane premávky motorových vozidiel, ktorá prispieva k prekračovaniu limitných hodnôt.“

- 3 Článok 11 tejto smernice stanovuje, že členské štáty každoročne oznamujú Komisii správy o dodržiavaní denných a ročných sledovaných hodnôt látok znečisťujúcich ovzdušie, najmä PM₁₀.

Smernica 1999/30/ES

- 4 Podľa článku 5 ods. 1 smernice Rady 1999/30/ES z 22. apríla 1999 o limitných hodnotách oxidu siričitého, oxidu dusičitého a oxidov dusíka, tuhých znečisťujúcich látok a olova v okolitom ovzduší (Ú. v. ES L 163, 1999, s. 41; Mim. vyd. 15/004, s. 164):

„1. Členské štáty prijímú potrebné opatrenia, aby koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší stanovené v súlade s článkom 7 neprekročili od uvedených termínov limitné hodnoty uvedené v časti I prílohy III.

...“

- 5 Pokiaľ ide o PM₁₀, dátum, od ktorého museli byť tieto limitné hodnoty dodržané, bol 1. január 2005.

- 6 Článok 5 ods. 4 tejto smernice stanovoval:

„V prípade, že budú prekročené limitné hodnoty pre PM₁₀ uvedené v časti I prílohy III v dôsledku koncentrácií PM₁₀ v okolitom ovzduší ako následok prírodných udalostí, ktoré vyústia do významného prekročenia v porovnaní s normálnymi úrovňami z prírodných zdrojov, členské štáty o tom budú informovať Komisiu v súlade s článkom 11 ods. 1 smernice [96/62] a poskytnú potrebné dôkazy, že takéto prekročenie bolo spôsobené prírodnými zdrojmi. V takých prípadoch budú členské štáty povinné realizovať akčné plány v súlade s článkom 8 ods. 3 smernice [96/62] iba vtedy, ak limitné hodnoty uvedené v časti I prílohy III boli prekročené v dôsledku iných ako prírodných udalostí.“

- 7 Podľa článku 12 smernice 1999/30 mali členské štáty uviesť do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do 19. júla 2001.

Smernica 2008/50

- 8 Smernica 2008/50, ktorá nadobudla účinnosť 11. júna 2008, je kodifikáciou piatich skorších legislatívnych aktov v oblasti hodnotenia a riadenia kvality okolitého ovzdušia, predovšetkým smerníc 96/62 a 1999/30.

- 9 Článkom 31 smernice 2008/50 boli s účinnosťou od 11. júna 2010 zrušené uvedené smernice bez toho, aby boli dotknuté povinnosti členských štátov týkajúce sa lehôt na ich prebratie alebo uplatňovanie.

- 10 Podľa článku 2 bodov 5, 8 a 16 až 18 smernice 2008/50:

„Na účely tejto smernice:

...

5. ‚limitná hodnota‘ je úroveň stanovená na základe vedeckých poznatkov na účely zabránenia, prevencie alebo zníženia škodlivých vplyvov na zdravie ľudí a/alebo životné prostredie ako celok, ktorá sa má dosiahnuť v danom období a po dosiahnutí sa už nemá prekročiť;

...

8. ‚plány kvality ovzdušia‘ sú plány, ktoré stanovujú opatrenia s cieľom dosiahnuť limitné hodnoty alebo cieľové hodnoty;

...

16. „zóna“ je časť územia členského štátu, ktorú tento členský štát vymedzil na účely hodnotenia a riadenia kvality ovzdušia;
17. „aglomerácia“ je zóna, ktorá je konurbáciou s viac ako 250 000 obyvateľmi alebo v ktorej žije 250 000 obyvateľov alebo menej pri danej hustote obyvateľstva na km², ktorú stanovujú členské štáty;
18. „PM₁₀“ sú suspendované častice, ktoré prejdú zariadením so vstupným otvorom definovaným v referenčnej metóde na vzorkovanie a meranie PM₁₀, EN 12 341, selektujúcim častice s aerodynamickým priemerom 10 μm s 50 % účinnosťou.“
- 11 Článok 13 tejto smernice s názvom „Limitné hodnoty a výstražné prahy na ochranu zdravia ľudí“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby úrovne oxidu siričitého, PM₁₀, olova a oxidu uhoľnatého v okolitom ovzduší neprekročili na území ich zón a aglomerácií limitné hodnoty stanovené v prílohe XI.

...

Dodržiavanie týchto požiadaviek sa vyhodnotí v súlade s prílohou III.

Medze tolerancie stanovené v prílohe XI sa uplatňujú v súlade s článkom 22 ods. 3 a článkom 23 ods. 1.“

- 12 Článok 22 uvedenej smernice, nazvaný „Predĺženie lehôt na dosiahnutie hodnôt a výnimka z povinnosti uplatňovať určité limitné hodnoty“, stanovuje:

„1. Ak v danej zóne alebo aglomerácii nie je možné dosiahnuť súlad s limitnými hodnotami pre oxid dusičitý alebo benzén v lehotách určených v prílohe XI, členský štát môže tieto lehoty pre danú zónu alebo aglomeráciu predĺžiť maximálne o päť rokov za podmienky, že pre zónu alebo aglomeráciu, na ktorú by sa malo predĺženie vzťahovať, sa v súlade s článkom 23 vypracuje plán kvality ovzdušia; takýto plán kvality ovzdušia sa doplní o informácie uvedené v oddiele B prílohy XV, ktoré sa týkajú príslušných znečisťujúcich látok, a preukáže, ako sa dosiahne súlad s limitnými hodnotami v rámci novej lehoty.

2. Ak v danej zóne alebo aglomerácii nemožno z dôvodu rozptylových charakteristík špecifických pre príslušné miesto, nepriaznivých klimatických podmienok alebo cezhraničných príspevkov dosiahnuť súlad s limitnými hodnotami pre PM₁₀ určenými v prílohe XI, je členský štát oslobodený od povinnosti uplatňovať uvedené limitné hodnoty do 11. júna 2011 za predpokladu, že sú splnené podmienky ustanovené v odseku 1 a že členský štát preukáže, že na celonárodnej, regionálnej a miestnej úrovni boli prijaté všetky primerané opatrenia na dodržanie lehôt.

3. Ak členský štát uplatňuje odseky 1 alebo 2, zabezpečí, aby sa limitná hodnota pre každú znečisťujúcu látku neprekročila o viac ako o maximálnu medzu tolerancie stanovenú v prílohe XI pre každú dotknutú znečisťujúcu látku.

...“

- 13 Článok 23 tej istej smernice, nazvaný „Plány kvality ovzdušia“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Ak v daných zónach alebo aglomeráciách prekročia úrovne znečisťujúcich látok v okolitom ovzduší akúkoľvek limitnú hodnotu alebo cieľovú hodnotu vrátane akejkoľvek príslušnej medze tolerancie, zabezpečia členské štáty vypracovanie plánov kvality ovzdušia pre tieto zóny a aglomerácie s cieľom dosiahnuť príslušnú limitnú hodnotu alebo cieľovú hodnotu určenú v prílohách XI a XIV.

V prípade prekročenia týchto limitných hodnôt, pre ktoré už lehota na ich dosiahnutie uplynula, stanovujú plány kvality ovzdušia vhodné opatrenia na to, aby sa obdobie, keď sú hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo. Plány kvality ovzdušia môžu dodatočne zahrnúť osobitné opatrenia zamerané na ochranu citlivých skupín obyvateľstva vrátane detí.

Uvedené plány kvality ovzdušia obsahujú minimálne informácie uvedené v oddiele A prílohy XV a môžu zahrnúť opatrenia podľa článku 24. Tieto plány sa bezodkladne oznámia Komisii, najneskôr však dva roky po skončení roku, v ktorom sa zistilo prvé prekročenie.

Ak sa plány kvality ovzdušia musia pripraviť alebo vykonávať pre niekoľko znečisťujúcich látok, členské štáty podľa potreby pripravujú a vykonávajú integrované plány kvality ovzdušia týkajúce sa všetkých dotknutých znečisťujúcich látok.“

- 14 Príloha XI smernice 2008/50, nazvaná „Limitné hodnoty na ochranu zdravia ľudí“, stanovuje, že s ohľadom na PM_{10} je denná limitná hodnota $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$, ktorá sa nesmie prekročiť viac ako 35-krát za kalendárny rok, a ročná limitná hodnota je $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ za kalendárny rok.

Poľské právo

- 15 Smernica 2008/50 bola prebratá do poľského práva zákonom Prawo Ochrony Środowiska (zákon o ochrane životného prostredia) z 27. apríla 2001 (Dz.U. z roku 2001, č. 62, položka 627) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „zákon POŚ“). § 91 ods. 1 tohto zákona stanovuje:

„V zónach uvedených v § 89 ods. 1 bode 1 [v ktorých úroveň látok v ovzduší presiahne limitnú hodnotu] správny orgán vojvodstva vypracuje a predloží v lehote 15 mesiacov odo dňa získania výsledkov hodnotenia úrovni látok v ovzduší a klasifikácii zón uvedených v § 89 ods. 1 na posúdenie starostom miest a obcí, prednostom mestských úradov a príslušným správcom územných celkov návrh uznesenia s cieľom stanoviť plán kvality ovzdušia, ktorého účelom je dosiahnuť limitné úrovne látok v ovzduší, ako aj stanovenie záväzku zníženia koncentrácie expozície.“

- 16 § 91 ods. 3a uvedeného zákona stanovuje:

„V zónach, v ktorých sú prekročené limitné hodnoty látok, správny orgán vojvodstva vypracuje návrh uznesenia s cieľom stanoviť alebo aktualizovať plán kvality ovzdušia, ktorý vo svojom celku tvorí krátkodobý akčný plán uvedený v § 92.“

- 17 § 92 ods. 1 zákona POŚ stanovuje:

„V prípade rizika prekročenia výstražného prahu v určitej zóne, pokiaľ ide o limitnú alebo cieľovú hodnotu určitej látky v ovzduší, správny orgán vojvodstva v lehote 15 mesiacov odo dňa, kedy dostal informácie o tomto riziku od inšpekcie pre ochranu životného prostredia príslušného vojvodstva, vypracuje a predloží na posúdenie starostom miest a obcí, prednostom mestských úradov a príslušným správcom územných celkov návrh uznesenia s cieľom stanoviť krátkodobý akčný plán, ktorého účelom je:

1. znížiť riziko, kedy dochádza k takým prekročeniam,
2. obmedziť následky a trvanie existujúcich prekročení.“

- 18 Dňa 11. septembra 2012 poľský minister životného prostredia prijal nariadenie o plánoch kvality ovzdušia a krátkodobých akčných plánoch. Toto nariadenie ustanovuje podrobné požiadavky, ktorým musia zodpovedať plány kvality ovzdušia a krátkodobé akčné plány, ich formu a údaje, ktoré musia obsahovať.

Konanie pred podaním žaloby

- 19 Častica PM₁₀ je zložená zo zmesi organických a anorganických látok nachádzajúcich sa vo vzduchu. Môže obsahovať toxické látky, ako sú polycyklické aromatické uhľovodíky, ťažké kovy, dioxín a furán. Obsahuje častice s priemerom menším ako 10 mikrometrov, ktoré môžu preniknúť do horných dýchacích ciest a pľúc.
- 20 Dňa 12. novembra 2008 Poľská republika zaslala Komisii na základe článku 22 ods. 2 smernice 2008/50 oznámenie o predĺžení lehoty stanovenej na dodržanie limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší.
- 21 Dňa 2. februára 2009 Komisia zaslala Poľskej republike výzvu, v ktorej ju žiadala o skočenie porušovania povinnosti neprekračovať limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší, ktorá jej vyplýva z článku 5 ods. 1 smernice 1999/30. Komisia navyše označila v tomto liste deväť zón, v ktorých sa zistilo v rokoch 2006 a 2007 prekračovanie limitných hodnôt týchto častíc a pri ktorých Poľská republika nepožiadala o predĺženie lehoty na uplatňovanie týchto hodnôt.
- 22 Listom z 31. marca 2009 poľské orgány vo svojej odpovedi na túto výzvu informovali Komisiu o svojom úmysle zaslať dodatočné oznámenie o uplatňovaní odkladu lehoty a súbor opatrení zameraných na celkové riešenie problému kvality ovzdušia.
- 23 Poľská republika teda neskôr vydala oznámenie, že sa na ňu môže vzťahovať výnimka z povinnosti uplatňovať limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v 83 zónach. Dňa 11. decembra 2009 Komisia prijala rozhodnutie, že nepredloží námietky proti uplatňovaniu takejto výnimky na tri zóny, t. j. Radom, Pruszków-Żyrardów a Ostrów-Kęпно, a uviedla, že výnimka sa môže uplatniť za určitých podmienok aj pre dve ďalšie zóny, t. j. Oleski a Kędzierzyn-Koźle.
- 24 V dňoch 4. a 12. januára 2010 Poľská republika doručila Komisii druhé oznámenie, ktorým sa usilovala získať výnimku podľa článku 22 ods. 2 smernice 2008/50. Rozhodnutím z 22. októbra 2010 Komisia podala proti tejto výnimke námietky.
- 25 Dňa 15. júna 2010 Poľská republika doručila tretie oznámenie Komisii, ktorým sa usilovala získať výnimku podľa uvedeného ustanovenia. Rozhodnutím z 22. marca 2011 Komisia podala námietky aj proti tejto výnimke.
- 26 Dňa 1. októbra 2010 Komisia vydala odôvodnené stanovisko, v ktorom dospela k záveru, že Poľská republika si nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 13 ods. 1 smernice 2008/50, z dôvodu nedodržania denných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ vo viacerých zónach a aglomeráciách.
- 27 Poľské orgány odpovedali na odôvodnené stanovisko 30. novembra 2010, že bolo náročné neprekročiť uvedené limitné hodnoty vzhľadom na osobitné klimatické podmienky, veľké zdroje znečisťovania ovzdušia, sociálno-ekonomickú situáciu krajiny, ako aj jej historické a kultúrne súvislosti.
- 28 Listom z 26. apríla 2013 Komisia zaslala Poľskej republike doplňujúcu výzvu, v ktorej uviedla, že tento členský štát porušil článok 13 ods. 1 a prílohu XI smernice 2008/50, ako aj článok 22 ods. 3 a článok 23 ods. 1 tejto smernice.
- 29 Komisia sa tiež rozhodla opätovne začať konanie o nesplnení povinnosti, keďže vymedzenie poľského územia na zóny v zmysle článku 2 bodu 16 smernice 2008/50 bolo zmenené v roku 2010.
- 30 Dňa 26. júna 2013 poľské orgány odpovedali na doplňujúcu výzvu Komisie.

- 31 Listom z 31. marca 2014 Komisia zaslala Poľskej republike druhú doplňujúcu výzvu, v ktorej uviedla, že tento členský štát porušil článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50. V tejto súvislosti Komisia predložila novú výhradu založenú na nesprávnom prebratí povinností uvedených v tomto ustanovení do poľského práva.
- 32 Dňa 5. mája 2014 poľské orgány odpovedali na túto druhú doplňujúcu výzvu Komisie.
- 33 Dňa 27. februára 2015 Komisia vydala dodatočné odôvodnené stanovisko, v ktorom dospela k záveru, že Poľská republika si nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 13 ods. 1 prílohy XI a článku 22 ods. 3 smernice 2008/50, pretože jednak nedodržiavala v rokoch 2007 až 2013, ako aj neskôr, denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v 35 zónach, ročné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v 9 zónach, a jednak uvedené denné limitné hodnoty zvýšené o medzu tolerancie v 3 zónach od 1. januára 2011 do 10. júna 2011 a v jednej zóne od 1. januára 2010 do 10. júna 2011. Komisia navyše rozhodla, že Poľská republika porušila článok 23 ods. 1 druhý pododsek a prílohu XV A tejto smernice z dôvodu, že neprijala opatrenia umožňujúce, aby sa obdobie prekročenia limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší čo najviac skrátilo, a z dôvodu nesprávneho prebratia povinností, ktoré sú v týchto ustanoveniach uvedené, do poľského práva.
- 34 Dňa 27. apríla 2015 v odpovedi na dodatočné odôvodnené stanovisko Poľská republika poukázala na systematické zlepšovanie kvality ovzdušia v Poľsku, ktoré má tendenciu poklesu v prekročení limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší. Hoci poľské orgány priznali, že kritériá kvality ovzdušia neboli stále dodržané, uviedli, že sa usilovali zlepšiť túto situáciu a na tieto účely sa už súbor návrhov zákonov nachádzal v legislatívnom procese.
- 35 Za týchto okolností Komisia podala prejednávanú žalobu.

O žalobe

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení ustanovení článku 13 ods. 1 smernice 2008/50 v spojení s jej prílohou XI

O prípustnosti

– Tvrdenia účastníkov konania

- 36 Poľská republika spochybňuje prípustnosť prvého žalobného dôvodu, keďže nespĺňa požiadavky jasnosti a presnosti stanovené judikatúrou Súdneho dvora.
- 37 Prvý žalobný dôvod sa týka prekročenia denných a ročných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v uvedených zónach, nielen za roky 2007 až 2013, ale aj za obdobie po roku 2013, ako to potvrdzuje výraz „a aspoň v roku 2013“, ktorý použila Komisia. Keďže okrem toho tvrdenie na podporu prvého žalobného dôvodu používa výraz „zachovávanie prekročenia“, Poľská republika tvrdí, že existuje pochybnosť o tom, či sa predpokladané nesplnenie povinnosti týka aj možných prekročení, ku ktorým údajne došlo v rokoch 2014, 2015 alebo 2016.
- 38 Komisia naopak tvrdí, že časový rámec stanovený v žalobe je dostatočne jasný, najmä pokiaľ ide o to, že jeho cieľom je zdôrazniť všeobecné a systematické nesplnenie povinnosti. Takýto typ nesplnení povinností vyplývajúcich zo smerníc Európskej únie v oblasti ochrany životného prostredia bol údajne uznaný judikatúrou Súdneho dvora.

- 39 Okrem toho tvrdí, že výraz „a aspoň v roku 2013“ treba chápať ako zahŕňajúci všeobecné a pretrvávajúce prekročenia denných a ročných hodnôt pre koncentrácie PM₁₀, ktoré boli uvedené na základe údajov z roku 2014, pričom tieto údaje boli uvedené v odôvodnení prvého žalobného dôvodu v bodoch 50 až 53 žaloby, ako aj údajov z roku 2015, ktoré boli v celom rozsahu uvedené v replike, čo preukazuje, že tieto prekročenia sa neskončili a pretrvávali aj na konci lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, v tomto prípade 27. apríla 2015.
- 40 Poľská republika okrem toho tvrdí, že Komisia nepreukázala, že poľské orgány neprijali opatrenia na dosiahnutie súladu s požiadavkami smernice 2008/50, čo predstavuje predpoklad na prípadné konštatovanie všeobecného a pretrvávajúceho nesplnenia povinnosti.

– Posúdenie Súdnyim dvorom

- 41 Treba uviesť, že podľa článku 13 ods. 1 smernice 2008/50 členské štáty zabezpečia, aby predovšetkým úrovne PM₁₀ v okolitom ovzduší neprekročili na území ich zón a aglomerácií limitné hodnoty stanovené v prílohe XI tejto smernice.
- 42 Ešte predtým, než sa bude reagovať na tvrdenia Poľskej republiky, treba *ex officio* preskúmať, či boli splnené podmienky stanovené v článku 258 ZFEÚ, a teda overiť, či prvý žalobný dôvod je prípustný v rozsahu, v akom smeruje k tomu, aby Súdny dvor určil, že Poľská republika si nesplnila svoje povinnosti od roku 2007.
- 43 Ako v tejto súvislosti vyplýva z článku 34 smernice 2008/50, táto smernica, ktorá je jediná, na ktorú Komisia odkazuje vo svojej žalobe, nadobudla účinnosť 11. júna 2008 a podľa článku 33 ods. 1 tejto smernice mali členské štáty uviesť do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s uvedenou smernicou najneskôr do 11. júna 2010. To znamená, že táto smernica nahradila, ako vyplýva z jej odôvodnenia 3, päť aktov práva Únie, vrátane smernice 1999/30 spresňujúcej limitné hodnoty, ktoré mali byť dodržiavané od 1. januára 2005.
- 44 Podľa judikatúry Súdneho dvora je prípustný žalobný dôvod smerujúci k určeniu nesplnenia povinností, ktoré majú pôvod v pôvodnej verzii aktu Únie, následne zmeneného alebo zrušeného, a ktoré boli novými ustanoveniami aktu Únie zachované. Predmet sporu však nemožno rozšíriť na povinnosti vyplývajúce z nových ustanovení, ktoré nemajú svoj ekvivalent v pôvodnom znení dotknutého aktu, pretože by došlo k porušeniu podstatných formálnych náležitostí riadneho konania o nesplnení povinnosti (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 52 a citovaná judikatúra).
- 45 Presnejšie Súdny dvor rozhodol, že ustanovenia článku 5 smernice 1999/30 v spojení s jej prílohou III, ktorá pokrývala obdobie pred prijatím smernice 2008/50, boli zachované v ustanoveniach článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI uvedenej smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, body 53 a 54).
- 46 Vzhľadom na túto judikatúru treba prvý žalobný dôvod považovať za prípustný v rozsahu, v akom smeruje k tomu, aby Súdny dvor určil, že Poľská republika si nesplnila svoje povinnosti od roku 2007.
- 47 Pokiaľ ide o tvrdenie predložené Poľskou republikou, ako bolo spresnené v bode 37 vyššie, z ustálenej judikatúry vyplýva, že existencia nesplnenia povinnosti sa má posudzovať vo vzťahu k situácii v členskom štáte ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku a nemajú sa brať do úvahy neskoršie zmeny (pozri najmä rozsudok z 27. novembra 1990, Komisia/Grécko, C-200/88, EU:C:1990:422, bod 13).

- 48 Z toho vyplýva, že v prípade ako v prejednávanej veci, keď cieľom žaloby podanej podľa článku 258 ZFEÚ je určiť systematické a pretrvávajúce nesplnenie uvedených povinností, Súdny dvor považuje za prípustné v štádiu konania pred ním predloženie dodatočných skutočností s cieľom podporiť všeobecnosť a ustálenosť takto vytýkaného nesplnenia povinnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 42 a citovanú judikatúru).
- 49 Súdny dvor už mal príležitosť osobitne spresniť, že v takom prípade v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti, ktoré sa považuje za pretrvávajúce, možno zohľadniť aj skutočnosti, ktoré nastali po predložení odôvodneného stanoviska, pokiaľ sú rovnakej povahy a predstavujú rovnaké správanie ako skutočnosti, na ktoré sa vzťahuje uvedené stanovisko (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 43).
- 50 V prejednávanej veci lehota stanovená v doplňujúcom odôvodnenom stanovisku, ktorá je ako jediná relevantná, uplynula 27. apríla 2015.
- 51 Pokiaľ ide o rok 2015, údaje o kvalite ovzdušia, ktoré boli poskytnuté poľskými orgánmi v septembri 2016, čiastočne predstavujú skutočnosti, ku ktorým došlo po uvedenom doplňujúcom odôvodnenom stanovisku, pričom tieto skutočnosti sa musia považovať za skutočnosti rovnakej povahy ako tie, ktoré neboli uvedené v odôvodnenom stanovisku, a preto predstavujú rovnaké správanie dotknutého členského štátu.
- 52 V dôsledku toho tieto údaje, o ktorých sa Komisia dozvedela až po vydaní doplňujúceho odôvodneného stanoviska, mohla účinne uviesť na preukázanie, že Poľská republika si systematickým a pretrvávajúcim spôsobom nesplnila povinnosti vyplývajúce z ustanovení článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50. Za týchto okolností samotná skutočnosť, že Komisia neuviedla, do akého dátumu si Poľská republika nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z kombinácie týchto ustanovení, nemôže spôsobiť neprípustnosť prvého žalobného dôvodu.
- 53 Pokiaľ ide o tvrdenie Poľskej republiky uvedené v bode 40 vyššie, stačí pripomenúť, že údajné nesplnenie povinnosti uvedené v prvom žalobnom dôvode sa týka prekročenia limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší, čím bol porušený článok 13 ods. 1 a príloha XI smernice 2008/50, bez toho, aby vyvstala otázka prípadných opatrení prijatých s cieľom dosiahnuť súlad s týmito ustanoveniami.
- 54 Z tohto dôvodu, keďže prvý žalobný dôvod založený na porušení článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50 je dostatočne jasný a presný, treba ho vyhlásiť za prípustný, pokiaľ ide o obdobie od roku 2007 do konca roku 2015.

O dôvodnosti

– Tvrdenia účastníkov konania

- 55 Svojím prvým žalobným dôvodom Komisia tvrdí, že Poľská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z ustanovení článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50, pričom treba spresniť, že tieto povinnosti nadobudli účinnosť 1. januára 2005 v súlade s ustanoveniami článku 5 ods. 1 v spojení s prílohou III smernice 1999/30, a neboli zmenené článkom 13 ods. 1 smernice 2008/50.
- 56 Komisia svoje tvrdenia zakladá na prekročení jednak denných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší a jednak ročných limitných hodnôt uplatniteľných na tieto koncentrácie.

- 57 V Poľsku totiž pretrvávalo na konci roka 2014 prekročenie denných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v 42 zónach a aglomeráciách, ako aj prekročenie ročných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v 16 zónach a aglomeráciách. Poľská republika navyše v odpovedi na doplňujúce odôvodnené stanovisko nespochybnila tieto údaje predložené Komisiou.
- 58 Poľská republika tvrdí, že prvý žalobný dôvod je nedôvodný. V tejto súvislosti tvrdí, že plány kvality ovzdušia boli prijaté v súvislosti s legislatívnymi zmenami zavedenými v poľskom právnom poriadku pri prebratí ustanovení smernice 2008/50, v dôsledku čoho výsledky najnovšieho celkového hodnotenia kvality ovzdušia vykonaného národným monitorovaním životného prostredia preukazujú postupne klesajúci trend hodnoty znečisťujúcich látok v rokoch 2010 až 2015, a to najmä formou porovnávania zhromaždených údajov za roky 2014 a 2015.
- 59 Komisia vo svojej replike uznala tento klesajúci trend od roku 2014 do roku 2015. Poznamenala však, že daný trend je dôsledkom obzvlášť vysokej miery prekročenia dosiahnutej v roku 2014. Okrem toho tvrdí, že úrovne koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší, ktoré presahujú limitné hodnoty stanovené v prílohe XI smernice 2008/50, sa naďalej prejavujú nielen v tých istých zónach, ale aj v mnohých ďalších zónach v porovnaní s tými, ktoré boli označené v doplňujúcom odôvodnenom stanovisku na základe údajov za rok 2013.
- 60 Poľská republika vo svojej duplike namieta, že Komisia nepredložila dôkazy, ktoré by preukazovali pretrvávajúci charakter prekročenia povolených hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší.

– *Posúdenie Súdnym dvorom*

- 61 Žalobný dôvod založený na porušení povinnosti uvedenej v článku 13 ods. 1 prvom pododseku smernice 2008/50 treba posudzovať so zreteľom na ustálenú judikatúru, podľa ktorej postup stanovený v článku 258 ZFEÚ spočíva na objektívnom určení, že členský štát si nesplnil povinnosti, ktoré mu ukladá Zmluva o FEÚ alebo akt sekundárneho práva (pozri rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 68 a citovanú judikatúru).
- 62 Z uvedeného vyplýva, že v prejednávanej veci skutočnosť, že boli prekročené limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší, stačí sama osebe, aby bolo možné konštatovať porušenie ustanovenia článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50 (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 69).
- 63 V prejednávanej veci však z údajov uvedených vo výročných správach o kvalite ovzdušia predložených Poľskou republikou podľa článku 27 smernice 2008/50 vyplýva, že v období od roku 2007 do konca roka 2015 tento členský štát pravidelne prekračoval jednak denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v 35 zónach a jednak ročné limitné hodnoty takých koncentrácií v 9 zónach.
- 64 To znamená, že takto konštatované prekročenie sa musí považovať za pretrvávajúce bez toho, aby Komisia musela predložiť ďalšie dôkazy.
- 65 Na rozdiel od tvrdenia Poľskej republiky prípadná tendencia smerujúca k čiastočnému poklesu vyplývajúca zo zozbieraných údajov, ktorá však neviedla k tomu, aby tento členský štát vyhovel limitným hodnotám, ktoré je povinný splniť, nemôže vyvrátiť konštatovanie nesplnenia povinnosti, ktoré mu možno na tento účel pripísať.
- 66 Za takýchto okolností treba prvému žalobnému dôvodu vyhovieť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50

O prípustnosti

– Tvrdenia účastníkov konania

- 67 Poľská republika spochybňuje prípustnosť druhého žalobného dôvodu, keďže jeho znenie je nekonzistentné, vágne a nepresné, a tvrdí, že Súdny dvor by rozhodoval *ultra petita*, keby dospel k záveru o jeho dôvodnosti.
- 68 Presnejšie Komisia na jednej strane nevysvetlila, prečo opatrenia prijaté v plánoch, ktoré boli uvedené v danom žalobnom dôvode, neboli primerané, ale obmedzila sa na konštatovanie, že výskyt prekročení limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v určitej zóne alebo aglomerácii znamená, že opatrenia stanovené v týchto plánoch sú neúčinné.
- 69 Na druhej strane podľa Poľskej republiky druhý žalobný dôvod sa vzťahuje na obdobie, ktorého sa netýka smernica 2008/50, keďže povinnosť stanovená v článku 23 ods. 1 druhom pododseku smernice 2008/50 jej bola uložená po prvýkrát na základe tejto smernice a nebola stanovená ani v smernici 1999/30, ani v smernici 96/62, ktoré boli smernicou 2008/50 zrušené.
- 70 Poľská republika tvrdí, že článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50 nemožno uplatňovať retroaktívne na situácie, ku ktorým došlo pred uplynutím lehoty na prebratie tejto smernice, t. j. pred 11. júnom 2010.
- 71 Komisia uvádza, že tieto tvrdenia nie sú nijako podložené.
- 72 V prvom rade z konania pred podaním žaloby a z korešpondencie medzi Komisiou s poľskými orgánmi totiž vyplýva, že z dôvodu neexistujúcich právnych ustanovení prijatých na vnútroštátnej úrovni neboli plány prijaté na regionálnej úrovni dostatočne účinné.
- 73 Komisia ďalej tvrdí, že všeobecné a pretrvávajúce porušenie článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50, predstavuje nepriamy dôkaz, ba až základný prvok porušenia článku 23 ods. 1 druhého pododseku tejto smernice. Druhý žalobný dôvod sa preto týka neexistencie primeraných opatrení a neefektívnosti všetkých programov vytvorených pre zóny, v ktorých dochádzalo k trvalému prekročeniu limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší.
- 74 Pokiaľ ide napokon o tvrdenie týkajúce sa údajne retroaktívneho uplatnenia článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50, Komisia tvrdí, že je pravda, že po prvýkrát možno vytykať nesplnenie povinnosti stanovenej v tomto ustanovení až po uplynutí lehoty na prebratie smernice 2008/50. Komisia však uvádza, že povinnosti uložené týmto ustanovením nie sú predmetom ročného hodnotenia, a v dôsledku toho sa druhý žalobný dôvod netýka rokov, počas ktorých došlo k porušeniu, ale všeobecného porušenia tohto istého ustanovenia.

– Posúdenie Súdnym dvorom

- 75 Článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50 stanovuje, že v prípade prekročenia limitných hodnôt, pre ktoré už lehota na ich dosiahnutie uplynula, plány kvality ovzdušia stanovujú vhodné opatrenia na to, aby sa obdobie, keď sú hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo.

- 76 Treba uviesť, že toto ustanovenie zavádza priamu spojitosť medzi jednak prekročením limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀, ako vyplývajú z článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50, a jednak vypracovaním takýchto plánov.
- 77 Poľská republika v podstate Komisii vytýka, že na základe jednoduchého zistenia prekročenia limitných hodnôt dospela k záveru, že nedošlo k prijatiu vhodných opatrení uvedených v článku 23 ods. 1 druhom pododseku smernice 2008/50.
- 78 Aj keby táto okolnosť bola relevantná na posúdenie prípustnosti druhého žalobného dôvodu, v každom prípade je zrejmé, že Komisia sa neusilovala o preukázanie takejto schematickej príčinnej súvislosti. Uvádza viaceré konkrétne skutočnosti, ktoré podporujú jej tvrdenie.
- 79 Pokiaľ ide o údajné retroaktívne uplatnenie článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50, treba uviesť, že Komisia neuvádza vo svojom druhom žalobnom dôvode, ako bol uvedený v bode 1 vyššie, žiadny dátum, od ktorého došlo k porušeniu. Nemožno teda Komisii vytýkať, že tento žalobný dôvod uplatnila na obdobie pred dátumom, do ktorého členské štáty musia splniť povinnosť stanovenú v tomto ustanovení. Navyše takéto rozšírenie svojho žalobného dôvodu vylúčila, ako bolo uvedené v bode 74 vyššie.
- 80 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba konštatovať, že druhý žalobný dôvod založený na porušení článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50 je prípustný.

O dôvodnosti

– Tvrdenia účastníkov konania

- 81 Komisia svojím druhým žalobným dôvodom tvrdí, že Poľská republika si neplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 23 ods. 1 smernice 2008/50.
- 82 Hoci totiž v rámci vykonania tohto článku dotknutý členský štát má, pokiaľ ide o jeho plány kvality ovzdušia, určitú mieru voľnej úvahy pri výbere opatrení, ktoré prijme, táto miera voľnej úvahy je však obmedzená podmienkou, že tieto opatrenia musia byť vhodné a účinné na to, aby sa problém emisií PM₁₀ v danej zóne čo najrýchlejšie vyriešil, a tým sa skončilo porušenie článku 13 ods. 1 smernice 2008/50.
- 83 Na jednej strane však opatrenia prijaté Poľskou republikou boli neúčinné, ako to dokazujú pretrvávajúce a systematické prekročenia denných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v 35 zónach a ročných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v 9 zónach.
- 84 Na druhej strane z preskúmania plánov kvality ovzdušia predložených Poľskou republikou vyplýva, že neobsahujú primerané opatrenia umožňujúce, aby sa obdobie, keď sú hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo.
- 85 Konkrétne plány kvality ovzdušia stanovujú lehoty, ktorých uplynutie sa v jednotlivých zónach líši, t. j. od roku 2020 do roku 2024, na skončenie prekročenia limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší, čo zjavne prekračuje mieru voľnej úvahy, ktorá je priznaná Poľskej republike.
- 86 Okrem toho Komisia tvrdí, že keďže individuálne vykurovanie budov bolo hlavným zdrojom znečistenia ovzdušia časticami PM₁₀ v mnohých zónach, plán nahrádzania kotlov mohol mať iba neistú účinnosť, pretože neboli stanovené kritériá kvality inštalovaných kotlov, ktorými sa nahrádzajú staré.

- 87 Napokon Komisia má výhrady voči plánom kvality ovzdušia s ohľadom na niektoré konkrétne zóny. Ako príklad uvádza, že pokiaľ ide o aglomeráciu Varšava, hoci doprava predstavuje hlavný zdroj emisií, plán kvality ovzdušia neobsahuje informácie ani o existencii, ani o povahe opatrení, ktoré boli prijaté v oblasti dopravy.
- 88 Poľská republika po prvé tvrdí, že ak sú opatrenia na nápravu neúčinné z dôvodu, že dochádza k údajnému porušeniu článku 13 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50, Komisia nesprávne vykladá článok 23 ods. 1 druhý pododsek tejto smernice. V takom prípade by totiž boli účinné iba také opatrenia, ktoré by viedli k okamžitému skončeniu prekročenia.
- 89 Po druhé nápravné opatrenia, ktoré sa majú prijať, by mali významné sociálno-ekonomické dôsledky najmä tým, že by zaväzovali obyvateľov používať drahšie palivá, čo by malo vplyv najmä na ich zdravie. Ekonomická neistota poľskej spoločnosti bola tiež prekážkou širšieho využívania obnoviteľných zdrojov energie.
- 90 V tejto súvislosti Poľská republika poukazuje na to, že vzhľadom na značné finančné prostriedky, ktoré bolo nevyhnutné vynaložiť na zníženie znečisťujúcich emisií, miestne orgány správne posúdili, že lehoty stanovené pre dotknuté plány, ktoré uplynú v rokoch 2020 až 2024, sú čo najkratšie.
- 91 Okrem toho napriek tomu, že Poľská republika bola pri výkone svojej voľnej úvahy oprávnená zohľadniť niektoré z týchto parametrov, Komisia sa obmedzila na to, že sa všeobecne zamerala na ochranu ľudského zdravia bez toho, aby posúdila *in concreto* vnútroštátne nápravné opatrenia, ako ich mala posúdiť.
- 92 Po tretie Poľská republika spochybňuje tvrdenie Komisie, podľa ktorého program nahrádzania kotlov nestanovuje kritériá kvality. Financovanie nákupu vykurovacích zariadení bolo čiastočne podmienené splnením kritérií výberu takých kotlov, ktoré splňajú určité emisné normy.
- Posúdenie Súdnym dvorom
- 93 Súdny dvor už rozhodol, že plány kvality ovzdušia môžu byť vypracované len na základe rovnováhy medzi cieľom zníženia rizika znečistenia a rôznymi prítomnými verejnými a súkromnými záujmami (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 106).
- 94 Preto skutočnosť, že členský štát prekročí limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší nepostačuje sama osebe na záver o tom, že tento členský štát nesplnil povinnosti vyplývajúce z článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50 (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 107).
- 95 Z uvedeného ustanovenia totiž vyplýva, že hoci členské štáty majú určitú voľnosť pri určení opatrení, ktoré je potrebné prijať, tieto opatrenia musia v každom prípade umožniť, aby sa obdobie, keď sú limitné hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 109 a citovaná judikatúra).
- 96 Za týchto podmienok je potrebné na základe analýzy v každom jednotlivom prípade overiť, či sú plány vypracované dotknutým členským štátom v súlade s článkom 23 ods. 1 druhým pododsekom smernice 2008/50 (rozsudok z 5. apríla 2017, Komisia/Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 108).
- 97 V prejednávanej veci predovšetkým povinnosť vypracovať plány kvality ovzdušia, v prípade prekročenia limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší, prináleží dotknutému členskému štátu od 11. júna 2010.

- 98 Ako vyplýva z bodu 63 vyššie, prekračovanie limitných hodnôt bolo v Poľsku konštatované už k tomuto dátumu.
- 99 Je však nesporné, že plány prijaté neskôr Poľskou republikou stanovili uplynutie lehôt určených na skončenie týchto prekročení, v jednotlivých zónach v rokoch 2020 až 2024, čo umožňovalo dotknutému členskému štátu skončiť tieto prekročenia až desať rokov, dokonca až štrnásť rokov po dátume, keď tieto prekročenia boli konštatované.
- 100 V tejto súvislosti Poľská republika tvrdí, že lehoty, ktoré stanovila, sú v plnej miere prispôbené rozsahu prebiehajúcich štrukturálnych zmien, ktoré sú potrebné na skončenie prekročenia limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší, pričom zdôrazňuje ťažkosti spojené so sociálno-ekonomickou a rozpočtovou otázkou technických investícií veľkého rozsahu, ktoré sa majú uskutočniť.
- 101 Hoci v rámci rovnováhy uvedenej v bode 93 vyššie možno vziať do úvahy takéto údaje, nič to však nemení na tom, že sa nepreukázalo, že ťažkosti uvedené Poľskou republikou, ktoré nie sú výnimočnej povahy, sú také, že vylučujú stanovenie kratších lehôt, a to o to viac, že veľká časť plánovaných opatrení sa vzťahuje na nahradenie individuálnych a kolektívnych kotlov efektívnejšími vykurovacími zariadeniami.
- 102 Z toho vyplýva, že uvedené tvrdenie Poľskej republiky nemôže samo osebe odôvodniť také dlhé lehoty na skončenie prekročení týchto hodnôt z hľadiska požiadavky, ktorou je zabezpečiť, aby sa obdobie, keď sú hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo.
- 103 V tejto súvislosti prijatie dodatočných opatrení, na ktoré sa odvoláva Poľská republika, o ktorých je nesporné, že nemôžu samy osebe skutočne skončiť toto prekračovanie limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší, nie je dostatočné na splnenie povinností vyplývajúcich z článku 23 ods. 1 smernice 2008/50.
- 104 Z vyššie uvedeného vyplýva, že druhému žalobnému dôvodu treba vyhovieť.

O tretom žalobnom dôvode založenom na porušení ustanovení článku 22 ods. 3 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50

Tvrdenia účastníkov konania

- 105 Svojím tretím žalobným dôvodom Komisia tvrdí, že Poľská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 22 ods. 3 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50, keď prekračovala denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM_{10} zvýšené o medzu tolerancie od 1. januára 2010 do 10. júna 2011 v troch zónach, t. j. Radom, Pruszków-Żyrardów a Kędzierzyn-Koźle, ako aj od 1. januára do 10. júna 2011 v zóne Ostrów-Kępnó.
- 106 Poľská republika totiž mala povinnosť počas obdobia, keď jej bola udelená výnimka Komisiou, ako bolo spresnené v bode 23 vyššie, pre tieto štyri oblasti, podľa článku 22 ods. 3 smernice 2008/50, neprekročiť denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší, zvýšené o medze tolerancie vo výške 50 % v súlade s prílohou XI tejto smernice. Z číselných údajov poskytnutých týmto členským štátom vyplýva, že koncentrácie PM_{10} prekročili v predmetných štyroch zónach, a až do konca platnosti tejto výnimky prekračovali, limitné hodnoty zvýšené o medze tolerancie.
- 107 Poľská republika naproti tomu namieta, že tretí žalobný dôvod je nedôvodný, a tvrdí, že údaje predložené Komisiou nie sú dostatočne presné, pretože odkazujú na rôzne údaje, ktoré sa netýkajú denných limitných hodnôt, ale ročných.

108 Vo svojej replike Komisia tvrdí, že argumentácia Poľskej republiky je nedôvodná vzhľadom na to, že číselné údaje predložené touto republikou sa vzťahujú na ročné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší, a nie na denné hodnoty, pričom tieto denné hodnoty boli ako jediné predmetom tretieho žalobného dôvodu.

Posúdenie Súdnym dvorom

109 Na úvod treba v súlade s článkom 22 ods. 2 smernice 2008/50 pripomenúť, že ak v danej zóne alebo aglomerácii nemožno z dôvodu rozptylových charakteristík špecifických pre príslušné miesto, nepriaznivých klimatických podmienok alebo cezhraničných príspevkov dosiahnuť súlad s limitnými hodnotami PM_{10} určenými v prílohe XI tejto smernice, je členský štát oslobodený od povinnosti uplatňovať uvedené limitné hodnoty do 11. júna 2011 za predpokladu, že sú splnené podmienky ustanovené v tomto článku 22 ods. 1 a že členský štát preukáže, že na celonárodnej, regionálnej a miestnej úrovni boli prijaté všetky primerané opatrenia na dodržanie lehôt.

110 Článok 22 ods. 3 uvedenej smernice v tejto súvislosti stanovuje, že pokiaľ členský štát uplatní odsek 2 tohto článku, musí zabezpečiť, aby limitná hodnota pre každú znečisťujúcu látku nebola prekročená o viac ako o maximálnu medzu tolerancie stanovenú v prílohe XI smernice 2008/50. V prípade PM_{10} je uvedená medza tolerancie stanovená na 50 % v porovnaní s limitnými hodnotami.

111 Na úvod treba konštatovať, že tvrdenie Poľskej republiky uvedené v bode 107 vyššie je neúčinné, pretože sa vzťahuje na údaje prekročenia ročných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší, zatiaľ čo Komisia vo svojom treťom žalobnom dôvode uvádza v skutočnosti len prekročenie denných limitných hodnôt. Súdny dvor sa teda bude zaoberať len tvrdením prekročenia denných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší.

112 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Poľská republika predložila počas roka 2008 žiadosť podľa článku 22 ods. 2 smernice 2008/50 týkajúcu sa limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM_{10} v 83 zónach. Rozhodnutím z 11. decembra 2009 Komisia rozhodla o nevznesení námietky proti uplatňovaniu do 11. júna 2011 oslobodenia týkajúceho sa povinnosti uplatňovať denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM_{10} v štyroch zónach, Radom, Pruszków-Żyrardów, Kędzierzyn-Koźle a Ostrów-Kępnno.

113 V prípade týchto štyroch oblastí rozhodnutie Komisie malo za následok, že Poľská republika bola povinná zabezpečiť do 11. júna 2011, v súlade s článkom 22 ods. 2 smernice 2008/50, neprekračovanie denných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší, zvýšené o medze tolerancie vo výške 50 % v súlade s prílohou XI tejto smernice.

114 Z údajov, ktoré 26. júna 2013 poskytla Poľská republika Komisii v odpovedi na dodatočnú výzvu z 26. apríla 2013, však vyplýva, že prekračovanie denných limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM_{10} v okolitom ovzduší zvýšené o medze tolerancie 50 % sa zistilo v období od 1. januára 2010 do 10. júna 2011 v zónach Radom, Pruszków-Żyrardów a Kędzierzyn-Koźle a že podobné prekročenia boli zistené v období od 1. januára do 10. júna 2011 v zóne Ostrów-Kępnno.

115 Za týchto okolností a vzhľadom na judikatúru citovanú v bode 62 vyššie, ktorú treba v tejto súvislosti uplatniť analogicky, je potrebné konštatovať, že Poľská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z ustanovení článku 22 ods. 3 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50.

116 Tretiemu žalobnému dôvodu je preto potrebné vyhovieť.

O štvrtom žalobnom dôvode založenom na porušení článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50 z dôvodu nesprávneho prebratia tohto ustanovenia

Tvrdenia účastníkov konania

- 117 Komisia svojím štvrtým žalobným dôvodom tvrdí, že napriek tomu, že článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50, ktorý vyžaduje, aby v prípade prekročenia limitných hodnôt príslušné plány stanovovali vhodné opatrenia na to, aby sa obdobie, keď sú hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo, ani § 91 a § 92 zákona POŠ, ani nariadenie o plánoch kvality ovzdušia a krátkodobé akčné plány takúto požiadavku výslovne neobsahujú.
- 118 Komisia najmä tvrdí, že nezaradenie výslovnej podmienky, aby plány kvality ovzdušia obsahovali opatrenia s cieľom čo najviac skratiť obdobie prekročenia limitných hodnôt uplatniteľných na koncentrácie PM₁₀ v určitej zóne, bráni tomu, aby bola splnená požiadavka prijať v týchto plánoch opatrenia, ktoré môžu čo najrýchlejšie skončiť situáciu, keď dochádza k prekročeniu limitných hodnôt.
- 119 Poľská republika spochybňuje štvrtý žalobný dôvod a snaží sa preukázať, že napriek tomu, že neexistuje ustanovenie, ktoré by výslovne uvádzalo danú podmienku, povaha opatrení skutočne stanovených v plánoch kvality ovzdušia a krátkodobých akčných plánoch spĺňa požiadavky na správne prebratie článku 23 ods. 1 druhého pododseku smernice 2008/50.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 120 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že prebratie smernice do vnútroštátneho práva si nevyžaduje nevyhnutne formálne a doslovné prebratie jej ustanovení do výslovného a špecifického ustanovenia zákona alebo správneho predpisu a môže sa uspokojiť so všeobecným právnym rámcom, pokiaľ ten skutočne zabezpečí plné uplatnenie tejto smernice dostatočne jasným a presným spôsobom (rozsudok z 30. júna 2016, Komisia/Poľsko, C-648/13, EU:C:2016:490, bod 73 a citovaná judikatúra).
- 121 V tejto súvislosti na jednej strane, keďže prvé tri žalobné dôvody Komisie boli prijaté, treba dospieť k záveru, že Poľská republika nezabezpečila úplné uplatnenie smernice 2008/50. Hoci tento členský štát uvádza prvky vnútroštátneho právneho rámca, aby tak tvrdil, že tento rámec zabezpečí správne uplatnenie s ohľadom na potrebu dodržania požiadavky vyplývajúcej z článku 23 ods. 1 druhého pododseku uvedenej smernice, neuvádza na podporu tejto argumentácie nijaký dôkaz.
- 122 Na druhej strane žiadny z plánov kvality ovzdušia prijatých členským štátom na vnútroštátnej ani regionálnej úrovni neobsahoval výslovnú zmienku požiadavky, že tieto plány mali umožniť, aby sa prekročenie, kedy sú limitné hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo.
- 123 Za týchto podmienok spôsob, akým Poľská republika prebrala smernicu 2008/50 do vnútroštátneho práva, nemôže vzhľadom na jej všeobecný právny rámec skutočne zabezpečiť úplné uplatnenie tejto smernice.
- 124 Štvrtému žalobnému dôvodu predloženému Komisiou je preto potrebné vyhovieť.
- 125 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba konštatovať, že Poľská republika si tým, že:
- od roku 2007 do konca roku 2015 prekračovala denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v 35 zónach posudzovania a riadenia kvality ovzdušia a ročné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v 9 zónach posudzovania a riadenia kvality ovzdušia,

- neprijala v plánoch kvality ovzdušia potrebné opatrenia zamerané na to, aby sa obdobie, keď sú limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší prekročené, čo najviac skrátilo,
- prekročila denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie PM₁₀ v okolitom ovzduší zvýšené o medzu tolerancie od 1. januára 2010 do 10. júna 2011 v zónach Radom, Pruszków-Żyrardów a Kędzierzyn-Koźle, ako aj od 1. januára do 10. júna 2011 v zóne Ostrów-Kępcno a
- neprebrala správne článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice 2008/50,

nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50, článku 23 ods. 1 druhého pododseku tejto smernice, ako aj z ustanovení článku 22 ods. 3 v spojení s prílohou XI tejto smernice.

O trovách

- ¹²⁶ Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla uložiť Poľskej republike povinnosť nahradiť trovy konania a Poľská republika nemala úspech v podstatnej časti svojich dôvodov, je opodstatnené uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

1. Poľská republika si tým, že:

- od roku 2007 do konca roku 2015 prekračovala denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie častíc PM₁₀ v 35 zónach posudzovania a riadenia kvality ovzdušia a ročné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie častíc PM₁₀ v 9 zónach posudzovania a riadenia kvality ovzdušia,
- neprijala v plánoch kvality ovzdušia potrebné opatrenia zamerané na to, aby sa obdobie, keď sú limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie častíc PM₁₀ v okolitom ovzduší prekročené, čo najviac skrátilo,
- prekročila denné limitné hodnoty uplatniteľné na koncentrácie častíc PM₁₀ v okolitom ovzduší zvýšené o medzu tolerancie od 1. januára 2010 do 10. júna 2011 v zónach Radom, Pruszków-Żyrardów a Kędzierzyn-Koźle, ako aj od 1. januára do 10. júna 2011 v zóne Ostrów-Kępcno a
- neprebrala správne článok 23 ods. 1 druhý pododsek smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe,
- nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 13 ods. 1 v spojení s prílohou XI smernice 2008/50, článku 23 ods. 1 druhého pododseku tejto smernice, ako aj z ustanovení článku 22 ods. 3 v spojení s prílohou XI tejto smernice.

2. Poľská republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy