



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

19. prosince 2012*

„Nesplnění povinnosti státem — Životní prostředí — Směrnice 1999/30/ES — Kontrola znečišťování — Mezní hodnoty pro koncentrace PM₁₀ ve vnějším ovzduší“

Ve věci C-68/11,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 16. února 2011,

Evropská komise, zastoupená A. Alcover San Pedro a S. Mortoni, jako zmocněnkyněmi, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Italské republice, zastoupené G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Varonem, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Tizzano, předseda senátu, M. Ilešič, E. Levits, M. Safjan (zpravodaj) a M. Berger, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: A. Impellizzeri, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Evropská komise domáhá toho, aby Soudní dvůr určil, že Italská republika tím, že několik po sobě jdoucích let nezajistila, aby v četných zónách a aglomeracích nacházejících se na italském území nepřekračovaly koncentrace PM₁₀ ve vnějším ovzduší mezní hodnoty stanovené v čl. 5

* Jednací jazyk: italština.

odst. 1 směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999 o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší (Úř. věst. L 163, s. 41; Zvl. vyd. 15/04, s. 164), později po změně čl. 13 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (Úř. věst. L 152, s. 1), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného článku 5.

Právní rámec

Směrnice 96/62/ES

2 Členské státy předkládají Komisi v souladu s článkem 11 směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší (Úř. věst. L 296, s. 55; Zvl. vyd. 15/03, s. 95) výroční zprávy o dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} .

3 Článek 8 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy vypracují seznam oblastí a aglomerací, v nichž hodnoty jedné nebo několika znečišťujících látek překračují součet mezní hodnoty a meze tolerance.

[...]

3. Pro oblasti a aglomerace uvedené v odstavci 1 přijmou členské státy opatření k zajištění vypracování nebo uplatňování plánu či programu, na jehož základě bude ve stanovené lhůtě dosaženo mezní hodnoty.

Uvedený plán nebo program musí být zpřístupněn veřejnosti a musí obsahovat přinejmenším informace vyjmenované v příloze IV.

4. Pro oblasti a aglomerace uvedené v odstavci 1, v nichž je hodnota více než jedné znečišťující látky vyšší než mezní hodnoty, vypracují členské státy integrovaný plán zahrnující všechny takové znečišťující látky.

[...]“

Směrnice 1999/30

4 Směrnice 1999/30 v čl. 2 bodu 11 definuje PM_{10} jako částice, které projdou selektivním vstupním filtrem s odlučovací účinností 50 % pro aerodynamický průměr 10 μm .

5 Článek 5 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Členské státy učiní nezbytná opatření k zajištění toho, aby koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší posuzované podle článku 7 nepřekračovaly mezní hodnoty přílohy III oddílu I ode dne v ní uvedeného.

[...]“

6 Článek 5 odst. 4 uvedené směrnice stanoví:

„Překračují-li koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší mezní hodnoty PM_{10} stanovené v příloze III oddílu I v důsledku přírodních událostí vedoucích ke koncentracím, které výrazně převyšují běžné pozadové koncentrace z přirozených zdrojů, uvědomí členské státy Komisi podle čl. 11 odst. 1 směrnice

96/62/ES a uvedou nezbytné odůvodnění, aby prokázaly, že tato překročení mají původ v přírodních událostech. V těchto případech jsou členské státy povinny provádět akční plány podle čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62/ES, pouze pokud překročení mezních hodnot stanovených v příloze III oddílu I má jiné příčiny než přírodní události.“

- 7 K zajištění ochrany lidského zdraví stanoví příloha III uvedené směrnice dva druhy mezních hodnot pro částice PM_{10} , přičemž rozlišuje dvě fáze, které se dále dělí na dvě období. V obdobích fáze 1, a sice od 1. ledna 2005 do 31. prosince 2009, nesměla být překročena 24-hodinová mezní hodnota ve výši $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ častěji než 35krát za kalendářní rok a roční mezní hodnota nesměla překročit $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$. V obdobích fáze 2, tj. od 1. ledna 2010, byla 24-hodinová mezní hodnota, která nesmí být překročena častěji než 7krát za kalendářní rok, stanovena ve výši $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ a roční mezní hodnota byla stanovena ve výši $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$.
- 8 Pro účely posuzování koncentrací částice PM_{10} upraveného v článku 7 téže směrnice je třeba rozlišovat mezi „zónou“ a „aglomerací“.
- 9 Podle čl. 2 bodu 8 směrnice 1999/30 se pod pojmem „zóna“ rozumí „členskými státy vymezená část jejich území“.
- 10 Článek 2 bod 9 této směrnice vymezuje pojem „aglomerace“ jako „území s více než 250 000 obyvateli nebo, pokud na tomto území bydlí 250 000 nebo méně obyvatel, s hustotou obyvatel na čtvereční kilometr, která podle pojetí členských států opravňuje k posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší“.
- 11 Podle článku 12 uvedené směrnice musí členské státy uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 19. července 2001.

Směrnice 2008/50

- 12 Směrnice 2008/50, která vstoupila v platnost dne 11. června 2008, zrušila článkem 31 směrnice 96/62 a 1999/30 s účinností od 11. června 2010, aniž byly dotčeny povinnosti členských států týkající se lhůt pro jejich provedení ve vnitrostátním právu a použitelnost.
- 13 Článek 13 směrnice 2008/50, nazvaný „Mezní hodnoty a varovné prahové hodnoty pro ochranu lidského zdraví“, ve svém odstavci 1 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby úrovně oxidu siřičitého, PM_{10} , olova a oxidu uhelnatého ve vnějším ovzduší nepřekračovaly v žádné části jejich zón a aglomerací mezní hodnoty stanovené v příloze XI.

[...]

Splnění těchto požadavků se posuzuje podle přílohy III.

Meze tolerance stanovené v příloze XI se použijí podle čl. 22 odst. 3 a čl. 23 odst. 1.“

- 14 Je třeba konstatovat, že příloha XI směrnice 2008/50 nezměnila mezní hodnoty stanovené pro PM_{10} v příloze III směrnice 1999/30 pro fázi 1.
- 15 Směrnice 2008/50 naopak ve svém článku 22 stanoví zvláštní pravidla ohledně prodloužení lhůt pro dosažení mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} , zejména podmínky pro zproštění povinnosti uplatňovat tyto mezní hodnoty.

16 Článek 22 této směrnice stanoví:

„1. Pokud v dané zóně nebo aglomeraci nelze splnit mezní hodnoty pro oxid dusičitý nebo benzen v rámci lhůt stanovených v příloze XI, může členský stát tyto lhůty pro konkrétní zónu nebo aglomeraci prodloužit nejvýše o pět let, a to za podmínky, že pro zónu nebo aglomeraci, na niž by se prodloužení vztahovalo, se v souladu s článkem 23 vypracuje plán kvality ovzduší; tento plán kvality ovzduší se doplní informacemi uvedenými v oddíle B přílohy XV v souvislosti s danými znečišťujícími látkami a ukazuje, jak bude dosaženo cíle dodržování mezních hodnot před uplynutím nové lhůty.

2. Pokud v dané zóně nebo aglomeraci nelze mezní hodnoty pro PM_{10} uvedené v příloze XI dodržet v důsledku specifických rozptylových vlastností lokality, nepříznivých klimatických podmínek nebo přeshraničního příspěvku, je členský stát zproštěn povinnosti uplatňovat tyto mezní hodnoty do 11. června 2011, pokud jsou splněny podmínky stanovené v odstavci 1 a pokud členský stát prokáže, že na celostátní, regionální a místní úrovni byla přijata veškerá náležitá opatření nutná k dodržení lhůt.

[...]

4. Členské státy oznámí Komisi, kde lze podle jejich názoru použít odstavec 1 nebo 2, a oznámí plán kvality ovzduší uvedený v odstavci 1 včetně všech příslušných informací nezbytných k tomu, aby Komise mohla posoudit, zda jsou či nejsou splněny příslušné podmínky. V rámci posuzování Komise zohlední odhadované účinky opatření, která byla přijata členskými státy, na kvalitu vnějšího ovzduší v členských státech v současnosti i v budoucnosti, jakož i odhadované účinky stávajících i plánovaných opatření na úrovni Společenství, která Komise navrhne, na kvalitu vnějšího ovzduší.

Pokud do devíti měsíců od obdržení tohoto oznámení Komise nevznese žádné námitky, považují se příslušné podmínky pro použití odstavce 1 nebo 2 za splněné.

Pokud jsou námitky vzneseny, může Komise členské státy požádat, aby plány kvality ovzduší upravily nebo předložily nové.“

Skutečnosti předcházející sporu a postup před zahájením soudního řízení

- 17 Na základě článku 11 směrnice 96/62 Italská republika předložila Komisi zprávy o dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší za roky 2005 až 2007.
- 18 Na základě analýzy uvedených zpráv Komise konstatovala dlouhodobé překračování mezních hodnot stanovených v bodě I přílohy III směrnice 1999/30 v četných zónách italského území.
- 19 Dopisem ze dne 30. června 2008 Komise informovala Italskou republiku o svém záměru zahájit řízení podle článku 226 ES v případě, že nejpozději dne 31. října 2008 neobdrží žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50.
- 20 Dopisy ze dne 3. a 16. října 2008 Italská republika informovala Komisi o opatřeních naplánovaných či schválených čtrnácti regiony a dvěma autonomními provinciemi s cílem zabránit překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v příslušných zónách.
- 21 Komise neobdržela od tohoto členského státu ke dni 14. ledna 2009 žádnou žádost o výjimku, takže učinila závěr, že se článek 22 směrnice 2008/50 nepoužije.

- 22 Komise měla za to, že Italská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30, a zaslala dne 2. února 2009 tomuto členskému státu výzvu dopisem. K výzvě dopisem připojila seznam 55 italských zón a aglomerací, kde byly v letech 2006 a 2007 překročeny denní nebo roční mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} .
- 23 Dopisy ze dne 1. a 30. dubna, 22. října a 11. listopadu 2009 Italská republika odpověděla Komisi, že jí dne 27. ledna a 5. května 2009 zaslala dvě žádosti o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50, které se týkaly jednak 67 zón nacházejících se ve 12 regionech a 2 autonomních provinciích, a jednak 12 zón nacházejících se v dalších 3 regionech.
- 24 Na základě analýzy uvedených žádostí o výjimku Komise dne 28. září 2009 a 1. února 2010 přijala dvě rozhodnutí ohledně uvedených žádostí.
- 25 V rozhodnutí ze dne 28. září 2009 Komise vyslovila námitky proti žádosti podané Italskou republikou dne 27. ledna 2009 ohledně 62 ze 67 zón určených Italskou republikou nacházejících se v regionech Emilia-Romagna, Furlánsko-Julské Benátsko, Lazio, Ligurie, Lombardie, Marka, Umbrie, Piemont, Toskánsko a Benátsko, jakož i v autonomní provincii Trident.
- 26 V rozhodnutí ze dne 1. února 2010 Komise vyslovila námitky proti žádosti podané Italskou republikou dne 5. května 2009 ohledně jedenácti z dvanácti zón určených Italskou republikou a nacházejících se v regionech Kampánie, Apulie a Sicílie.
- 27 Daný členský stát následně nepředložil žádnou novou žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50.
- 28 Vzhledem k tomu, že Italská republika překračovala mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší v četných zónách italského území několik po sobě jdoucích let, vydala Komise dne 7. května 2010 odůvodněné stanovisko, v němž dospěla k závěru, že Italská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30. Komise proto vyzvala uvedený členský stát k přijetí opatření nezbytných ke splnění jeho povinností ve lhůtě dvou měsíců od obdržení odůvodněného stanoviska.
- 29 V odpovědi ze dne 6. července 2010 se Italská republika dovolává vypracování vnitrostátní strategie, jež by se měla projevit přijetím souboru právních a správních opatření na státní úrovni, jakož i pokynů týkajících se oblastí činnosti nejvíce odpovědných za emise PM_{10} a znečišťujících látek, které se mohou přeměnit na PM_{10} . Italská republika mimo jiné požádala o setkání s příslušnými útvary Komise za účelem projednání zamýšlených právních a správních opatření. K setkání došlo dne 26. července 2010 v Bruselu (Belgie).
- 30 Dopisem ze dne 25. srpna 2010 uznala Italská republika, že v okamžiku uplynutí lhůty, která jí byla poskytnuta k odpovědi na odůvodněné stanovisko, byly v četných italských zónách a aglomeracích nadále překročovány mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší. Daný členský stát za účelem udělení výjimky na základě článku 22 směrnice 2008/50 předal Komisi další informace týkající se vnitrostátních opatření, jež měla být přijata na podzim roku 2010 a sdělena do listopadu roku 2010, spolu s posouzením dopadů v zónách a aglomeracích, kde byly uvedené mezní hodnoty nadále překračovány.
- 31 Komise následně nebyla informována o přijetí uvedených vnitrostátních opatření. Neobdržela ani posouzení dopadů v dotčených zónách a aglomeracích, ani novou žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50.
- 32 Za těchto okolností podala Komise projednávanou žalobu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 33 V žalobě Komise tvrdí, že zprávy předložené Italskou republikou na základě článku 11 směrnice 96/62 za rok 2005 a následující roky prokazují dlouhodobé překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší v četných zónách italského území.
- 34 Mimoto podle informací předaných uvedeným členským státem za rok 2009 přetrvávalo překračování mezních hodnot v 70 zónách nacházejících se v regionech Kampánie, Emilia-Romagna, Furlánsko-Julské Benátsko, Lazio, Ligurie, Lombardie, Marka, Umbrie, Piemont, Apulie, Sicílie a Benátsko, jakož i v autonomní provincii Trident.
- 35 Italská republika přitom nepřijala opatření nezbytá k zajištění dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ani nepředložila novou žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50.
- 36 Italská republika uvádí, že emise PM_{10} vznikají jak v důsledku lidské činnosti, například topení, a činnosti přírodních zdrojů, například sopek, tak v důsledku chemických reakcí, k nimž dochází v atmosféře mezi znečišťujícími látkami zvanými „prekurzory“. Koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší jsou v důsledku toho silně ovlivněny meteorologickými podmínkami a rozsahem zviření částic usazených na zemi.
- 37 Vzhledem k tomu, že překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} bylo konstatováno od roku 2001, přijaly italské regiony plány uvedené v článku 8 směrnice 96/62 s cílem snížit emise uvedených částic. Dotčené plány se týkaly převážně odvětví dopravy. Dále byla od roku 2006 postupně přijímána opatření v civilním odvětví, v odvětví zemědělství a chovu dobytka.
- 38 Na státní úrovni rovněž příslušné orgány přijaly opatření v civilním odvětví, v odvětví průmyslu, zemědělství a dopravy, s cílem snížit koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší.
- 39 Soubor těchto opatření vedl ke zlepšení kvality ovzduší mezi rokem 1990 a rokem 2009 a ke snížení počtu dnů překročení denních mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} . Nicméně toto zlepšení nebylo dostatečné k zajištění dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ve stanovených lhůtách.
- 40 Podle Italské republiky totiž nebylo možné tohoto cíle dosáhnout. K tomu by bylo třeba přijmout drastická hospodářská a společenská opatření a porušit základní práva a svobody, jako je volný pohyb zboží a osob, výkon soukromé hospodářské činnosti a právo občanů na veřejné služby.
- 41 Italská republika má za to, že existuje přinejmenším pět důvodů, proč nebyly mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} dodrženy ve stanovených lhůtách, a sice zaprvé složitost jevu tvorby částic PM_{10} , zadruhé meteorologické vlivy na atmosférické koncentrace PM_{10} , zatřetí nedostatečné technické znalosti jevu tvorby částic PM_{10} , jež vedly ke stanovení příliš krátkých lhůt pro dodržení daných mezních hodnot, začtvrté skutečnost, že jednotlivé politiky Evropské unie usilující o snížení prekurzorů PM_{10} nepřinesly očekávané výsledky, a zapáté neexistence vazby zejména mezi politikou Unie týkající se kvality ovzduší a politikou Unie týkající se snížení emisí skleníkových plynů.
- 42 V replice Komise uvedla, že v rámci směrnic 96/62, 1999/30 a 2008/50 může kontrolu dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} založit pouze na údajích předložených dotčeným členským státem, který určí zóny pro měření koncentrací PM_{10} a zajišťuje měření. Za těchto podmínek si byla Italská republika plně vědoma skutečnosti, že uvedené mezní hodnoty byly v četných zónách překračovány několik po sobě jdoucích let.

- 43 Pokud jde o argument vycházející z existence obecných důvodů, z nichž Italská republika nemohla dodržet mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} ve stanovených lhůtách, Komise připomíná, že článek 22 směrnice 2008/50 stanoví za určitých podmínek výjimku z povinnosti uplatnit uvedené mezní hodnoty. Italská republika přitom poté, co Komise vyslovila námitky v rozhodnutích ze dne 28. září 2009 a 1. února 2010, žádnou novou žádost o výjimku nepředložila.
- 44 Mimoto v rozhodnutí ze dne 28. září 2009 Komise uvedla, že argument vycházející z emisí PM_{10} ve světovém a kontinentálním měřítku lze zohlednit pouze v určitých specifických situacích, a nikoli obecně. Ohledně povodí Pádu Komise zdůraznila, že „odhadované přeshraniční znečištění v povodí Pádu nelze považovat za reprezentativní z důvodu specifické zeměpisné situace daného regionu, který je obklopen horami a mořem. Komise konstatuje, že přeshraniční znečištění má v této zóně každopádně omezený význam.“
- 45 Stejně tak v rozhodnutích ze dne 28. září 2009 a 1. února 2010 Komise uvedla, že Italská republika nepředložila dostatek informací na základě článku 20 směrnice 2008/50 týkajících se toho, jak přírodní zdroje přispívají k překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v dotčených zónách. Mimoto, i když Italská republika předložila Komisi několik regionálních plánů, stále jí nepředložila celostátní plán pro kvalitu ovzduší.
- 46 Ohledně argumentu vycházejícího z nutnosti přijmout drastická hospodářská a společenská opatření a porušit základní práva Komise uvádí, že žádný členský stát nepodal žalobu usilující o zrušení směrnic 1999/30 a 2008/50.
- 47 Komise dodává, že Italská republika v žalobní odpovědi uznala, že mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} stále nejsou dodržovány a že tato situace nebude v krátkodobém ani střednědobém horizontu vyřešena. Komise z toho vyvodila, že situace překračování uvedených mezních hodnot je trvalé a systémové povahy.
- 48 Pokud by se Soudní dvůr za těchto podmínek omezil na konstatování nesplnění povinnosti v letech 2005 až 2007, neměl by takový rozsudek žádný užitečný účinek. Vzhledem k tomu, že nesplnění povinnosti pokračuje, byla by Komise nucena podat další žalobu za roky 2008 až 2010 a tak dále. Komise tedy navrhuje, aby Soudní dvůr rozhodl rovněž o současné situaci, neboť žaloba se týká trvalého dodržování směrnic 1999/30 a 2008/50.

Závěry Soudního dvora

- 49 Ačkoliv Italská republika neuplatnila námitku nepřípustnosti vycházející z nepřípustnosti této žaloby, je třeba úvodem poznamenat, že Soudní dvůr může i bez návrhu zkoumat, zda jsou splněny podmínky stanovené v článku 258 SFEU pro podání žaloby pro nesplnění povinnosti (viz zejména rozsudky ze dne 31. března 1992, Komise v. Itálie, C-362/90, Recueil, s. I-2353, bod 8; ze dne 26. ledna 2012, Komise v. Slovinsko, C-185/11, bod 28, a ze dne 15. listopadu 2012, Komise v. Portugalsko, C-34/11, bod 42).
- 50 Z tohoto úhlu pohledu je třeba zkoumat, zda odůvodněné stanovisko a žaloba uvádí výtky souvislé a přesně, aby Soudní dvůr mohl přesně pochopit rozsah vytykaného porušení unijního práva, což je podmínka nezbytná k tomu, aby Soudní dvůr mohl ověřit existenci tvrzeného porušení povinnosti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 1. února 2007, Komise v. Spojené království, C-199/04, Sb. rozh. s. I-1221, body 20 a 21, jakož i výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, bod 43).
- 51 Z článku 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora, ve znění platném ke dni podání žaloby, a z judikatury týkající se tohoto ustanovení zejména vyplývá, že každý návrh na zahájení řízení musí uvádět předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů a tyto údaje musí být natolik jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si obhajobu a Soudnímu dvoru vykonávat přezkum. Z toho

vyplývá, že hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat z textu samotné žaloby a že návrhová žádání žaloby musí být formulována jasně, aby se předešlo tomu, že Soudní dvůr rozhodne nad rámec návrhových žádání nebo opomene rozhodnout o některém ze žalobních důvodů (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, bod 44 a citovaná judikatura).

- 52 V projednávané věci Komise neupřesňuje ani v návrhových žádáních své žaloby, ani v jejím odůvodnění, za které roky je nesplnění povinnosti vytýkáno. Omezuje se totiž na uvedení toho, že Italská republika překročila mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} „několik po sobě jdoucích let“. Uvádí, že se jedná o současné nesplnění povinnosti a že se rozhodnutí Soudního dvora musí týkat současnosti, nikoliv minulosti, bez upřesnění příslušného období.
- 53 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že neuvedení takového zásadního údaje pro obsah návrhu na zahájení řízení, jakým je období, během kterého Italská republika podle tvrzení Komise porušovala unijní právo, nespňuje požadavky souvislosti, jasnosti a přesnosti (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, bod 47).
- 54 Kromě toho Komise neuvádí přesné období, kterého se týká vytýkané nesplnění povinnosti, ani neposkytuje relevantní důkazy; zdůrazňuje jen lakonicky, že v této věci nemá právní zájem na tom, aby Soudní dvůr rozhodl o minulých skutečnostech, neboť rozsudek týkající se minulé situace by pro ni neměl žádný přínos. Tento orgán nejenže zjevně nespňuje povinnosti, které pro něj, jakož i pro Soudní dvůr vyplývají z judikatury citované v bodech 50 a 51 tohoto rozsudku, ale navíc neumožňuje Soudnímu dvoru provést přezkum této žaloby pro nesplnění povinnosti.
- 55 Je však třeba uvést, že z analýzy výročních zpráv z let 2005 až 2007 předložených Italskou republikou vyplynulo, že mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} byly překročeny v několika zónách a aglomeracích. Na základě těchto zpráv Komise dospěla k závěru, že Italská republika nesplnila povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30, neboť v 55 italských zónách a aglomeracích, uvedených v seznamu v příloze k výzvě dopisem, byly v letech 2006 a 2007 překročeny denní nebo roční mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} .
- 56 Z toho lze odvodit, že nesplnění povinností stanovených v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30 se v každém případě týká let 2006 a 2007 a vztahuje se na 55 italských zón a aglomerací.
- 57 Za těchto podmínek lze tuto žalobu pro nesplnění povinnosti v takto definovaných mezích prohlásit za přípustnou. Pokud jde o rok 2005 a období po roce 2007, musí být naproti tomu žaloba odmítnuta jako nepřípustná.
- 58 Ohledně opodstatněnosti této žaloby je namíste připomenout, že Italská republika ve svých vyjádřeních připouští, že došlo k překročení mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v rozsahu konstatovaném v bodě 56 tohoto rozsudku.
- 59 Italská republika dodává, že uvedené mezní hodnoty nemohly být dodrženy ve lhůtách stanovených ve směrnici 1999/30 přinejmenším z pěti důvodů vyjmenovaných v bodě 41 tohoto rozsudku. Za těchto podmínek by zajištění dodržování uvedených mezních hodnot podle Italské republiky znamenalo přijetí drastických hospodářských a společenských opatření, jakož i porušení základních práv a svobod, jako jsou volný pohyb zboží a osob, výkon soukromé hospodářské činnosti a právo občanů na veřejné služby.
- 60 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že pokud unijní zákonodárce nezmění směrnici v tom směru, že prodlouží lhůty pro její provedení, jsou členské státy povinny dodržet původně stanovené lhůty.

- 61 Mimoto je třeba konstatovat, že Italská republika netvrdí, že požádala o uplatnění čl. 5 odst. 4 směrnice 1999/30, který se týká situace, kdy jsou mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší překročeny v důsledku přírodních událostí vedoucích ke koncentracím, které výrazně převyšují běžné pozadové koncentrace z přirozených zdrojů.
- 62 Řízení podle článku 258 SFEU je přitom založeno na objektivním zjištění nedodržení povinností členským státem, které mu ukládá SEU nebo akt sekundárního práva (viz rozsudky ze dne 1. března 1983, Komise v. Belgie, 301/81, Recueil, s. 467, bod 8, a ze dne 4. března 2010, Komise v. Itálie, C-297/08, Sb. rozh. s. I-1749, bod 81).
- 63 Jestliže toto zjištění bylo, jak tomu je v projednávané věci, prokázáno, není relevantní, zda nesplnění povinnosti vyplývá z vůle členského státu, kterému je přičitatelné, z jeho nedbalosti nebo třeba technických obtíží, se kterými se tento členský stát setkal (rozsudky ze dne 1. října 1998, Komise v. Španělsko, C-71/97, Recueil, s. I-5991, bod 15, a výše uvedený rozsudek ze dne 4. března 2010, Komise v. Itálie, bod 82).
- 64 V každém případě členský stát, který se potýká s momentálně nepřekonatelnými obtížemi, které mu brání splnit povinnosti vyplývající z unijního práva, se může dovolávat případu vyšší moci pouze v období, které je nezbytné k nápravě uvedených obtíží (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. prosince 2001, Komise v. Francie, C-1/00, Sb. rozh. s. I-9989, bod 131).
- 65 Nicméně v projednávané věci jsou argumenty předložené Italskou republikou příliš obecné a nepřesné, aby mohly prokázat případ vyšší moci, jenž by odůvodnil nedodržení mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v 55 italských zónách a aglomeracích uvedených Komisí.
- 66 Žalobě je tedy třeba vyhovět v mezích uvedených v bodě 56 tohoto rozsudku.
- 67 Vzhledem k výše uvedenému je třeba konstatovat, že Italská republika tím, že v letech 2006 a 2007 nezajistila, aby v 55 italských zónách a aglomeracích uvedených ve výzvě dopisem, zaslané Komisí dne 2. února 2009, koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší nepřekračovaly mezní hodnoty stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného ustanovení.

K nákladům řízení

- 68 Podle čl. 138 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Podle čl. 138 odst. 3 první věty téhož nařízení platí, že pokud měl každý účastník ve věci částečně úspěch i neúspěch, poneseou jednotliví účastníci vlastní náklady řízení.
- 69 V projednávaném sporu je třeba zohlednit skutečnost, že byla konstatována nepřípustnost žalobního důvodu Komise, který vychází z nesplnění povinností vyplývajících z čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30, po změně článku 13 směrnice 2008/50, pokud jde o rok 2005 a o období po roce 2007.
- 70 V důsledku toho je třeba rozhodnout, že Komise a Italská republika poneseou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) Italská republika tím, že v letech 2006 a 2007 nezajistila, aby v 55 italských zónách a aglomeracích uvedených ve výzvě dopisem, zaslané Evropskou komisí dne 2. února 2009, koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší nepřekračovaly mezní hodnoty stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999 o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného ustanovení.**

- 2) **Ve zbývající části se žaloba odmítá.**
- 3) **Evropská komise a Italská republika ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.