ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 21. decembra 2011 *

Vo veci C-28/09,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 21. januára 2009,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: P. Oliver, A. Alcover San Pedro a B. Schima, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporujú:

Talianska republika, v zastúpení: pôvodne I. Bruni, neskôr G. Palmieri, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci G. De Bellis, avvocato dello Stato, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

* Jazyk konania: nemčina.

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: C. Wissels, Y. de Vries a M. Noort, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania,

proti

Rakúskej republike, v zastúpení: E. Riedl, G. Eberhard a C. Ranacher, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci L. Schmutzhard a J. Thudium,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J. Malenovský, U. Lõhmus a A. Prechal, sudcovia A. Rosas (spravodajca), E. Levits, A. Ó Caoimh a L. Bay Larsen,

generálna advokátka: V. Trstenjak,
tajomník: B. Fülöp, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 19. októbra 2010,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 16. decembra 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev sa svojou žalobou domáha, aby Súdny dvor určil, že Rakúska republika si tým, že niektorým kamiónom s hmotnosťou nad 7,5 tony prevážajúcim určitý tovar zakazuje premávať na úseku diaľnice A 12 v údolí rieky Inn (Rakúsko), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 28 ES a 29 ES.

Právny rámec

Právo Únie

2 Právna úprava Európskej únie týkajúca sa ochrany kvality ovzdušia pozostáva najmä zo smernice Rady 96/62/ES z 27. septembra 1996 o posudzovaní a riadení kvality okolitého ovzdušia (Ú. v. ES L 296, s. 55; Mim. vyd. 15/003, s. 95) a zo 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, s. 41; Mim. vyd. 15/004, s. 164), zmenenej a doplnenej rozhodnutím Komisie 2001/744/ES zo 17. októbra 2001 (Ú. v. ES L 278, s. 35; Mim. vyd. 15/006, s. 274, ďalej len „smernica 1999/30“). V zmysle odôvodnení týchto dvoch smerníc je ich cieľom ochrana životného prostredia, ako aj ľudského zdravia.

3 Tieto smernice boli 11. júna 2010 zrušené smernicou 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, s. 1), pričom však neboli dotknuté záväzky členských štátov týkajúce sa lehôt na prebratie alebo uplatnenie uvedených smerníc. Vzhľadom na čas skutkových okolností sa však na tento spor ďalej uplatňujú tieto smernice.

4 Všeobecným cieľom smernice 96/62 je v súlade s jej článkom 1 definovať základné zásady spoločnej stratégie zameranej na:

— definovanie a stanovenie cieľov pre kvalitu okolitého ovzdušia v Spoločenstve, aby sa zabránilo, predchádzalo škodlivým vplyvom na ľudské zdravie a životné prostredie ako celok, alebo aby sa znížili,

— posúdenie kvality okolitého ovzdušia v členských štátoch na základe spoločných metód a kritérií,

— získavanie primeraných informácií o kvalite okolitého ovzdušia a zabezpečenie ich dostupnosti pre verejnosť, okrem iného aj prostredníctvom výstražných prahov,

— udržiavanie kvality okolitého ovzdušia tam, kde je dobrá, a v ostatných prípadoch jej zlepšovanie.

5 Článok 4 smernice 96/62 stanovuje, že Rada Európskej únie na návrh Komisie stanoví limitné hodnoty znečisťujúcich látok uvedených v prílohe I tejto smernice. V tejto prílohe nazvanej „Zoznam látok znečisťujúcich atmosféru, ktoré je potrebné vziať do úvahy pri posúdení a kontrole kvality okolitého ovzdušia“ sa nachádza aj oxid dusičitý (NO_2).

6 Článok 7 smernice 96/62 stanovuje:

„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.“

7 Článok 8 ods. 3 smernice 96/62 navyše stanovuje:

„V zónach a aglomeráciách[, v ktorých je úroveň jednej alebo viacerých znečisťujúcich látok vyššia ako limitné hodnoty zvýšené o hranicu tolerancie,] členské štáty prijmú také opatrenia, aby zaistili, že plán alebo program je pripravený alebo vykonaný pre dosiahnutie limitných hodnôt v rámci určeného časového limitu [v stanovenej lehote – *neoficiálny preklad*].

Uvedený plán alebo program, ktorý musí byť sprístupnený verejnosti, bude obsahovať prinajmenšom informácie uvedené v prílohe IV.“

8 Medzi informáciami vymedzenými v uvedenej prílohe IV sú aj informácie týkajúce sa lokalizácie nadmerného znečistenia, hlavných emisných zdrojov zodpovedných za znečistenie, ako aj existujúcich a plánovaných opatrení.

9 Limitné hodnoty oxidu dusičitého sú stanovené v smernici 1999/30. Podľa jej odôvodnenia č. 4 sú limitné hodnoty minimálne požiadavky a členské štáty môžu v súlade s článkom 130t Zmluvy ES (zmenený, teraz článok 176 ES) zachovať alebo zaviesť prísnejšie ochranné opatrenia.

10 Podľa článku 4 smernice 1999/30 nazvaného „Oxid dusičitý a oxidy dusíka“:

„1. Členské štáty prijmú potrebné opatrenia, aby koncentrácie oxidu dusičitého a v prípade, že je to aktuálne, oxidov dusíka v okolitom ovzduší posúdené v súlade s článkom 7, neprekročili po určených termínoch limitné hodnoty uvedené v časti I prílohy II.

Hranice tolerancie uvedené v časti I prílohy II budú platiť v súlade s článkom 8 smernice 96/62/ES.

2. Výstražný prah v prípade koncentrácií oxidu dusičitého v okolitom ovzduší bude uvedený v časti II prílohy II.“

11 Z prílohy II časti I smernice 1999/30 vyplýva, že pokiaľ ide o oxid dusičitý,

— hodinová limitná hodnota na ochranu ľudského zdravia je stanovená na 200 μg/m^3, „nesmie byť prekročená viac ako 18x za kalendárny rok“ a je zvýšená o hranicu tolerancie postupne znížený do 1. januára 2010,

— ročná limitná hodnota na ochranu ľudského zdravia je stanovená na 40 μg/m^3 a je zvýšená o rovnakú hranicu tolerancie postupne znížený do 1. januára 2010, a to na 48 μg/m^3 v roku 2006, 46 μg/m^3 v roku 2007, 44 μg/m^3 v roku 2008 a na 42 μg/m^3 v roku 2009.

12 Právna úprava Únie v súvislosti s novými motorovými vozidlami predávanými v členských štátoch stanovuje maximálne limity emisného znečistenia, najmä pokiaľ ide o tuhé znečisťujúce látky a oxidy dusíka (NO_x). Čo sa týka emisií plynných a tuhých znečisťujúcich látok zo vznetových motorov určených na používanie vo vozidlách a emisií plynných znečisťujúcich látok zo zážihových motorov poháňaných zemným plynom alebo skvapalneným ropným plynom, určených na používanie vo vozidlách, tieto normy sú prevzaté pod označením Euro I, II atď., zatiaľ čo v prípade ľahkých osobných a úžitkových vozidiel sa používa forma Euro 0, 1, 2 atď.

Vnútroštátne právo

13 Smernice 96/62 a 1999/30 boli do rakúskeho práva prebraté najmä prostredníctvom zmien a doplnení zákona o ochrane ovzdušia proti znečisťovaniu (Immissionsschutzgesetz-Luft, BGBl. I, 115/1997, ďalej len „IG-L“).

14 V súlade s § 3 ods. 1 IG-L sa limitné hodnoty emisií stanovené v prílohách 1 a 2 tohto zákona uplatňujú v oblasti ochrany ľudského zdravia na celom území. V prílohe 1 je ročná limitná hodnota emisií oxidu dusičitého stanovená na 30 µg/m^3. Táto príloha stanovuje aj hranicu tolerancie na 30 µg/m^3, ktorá sa postupne znižuje. Podľa týchto údajov limitné hodnoty emisií oxidu dusičitého dosahujú *in fine* v rokoch 2006 až 2009 40 µg/m^3 a v roku 2010 35 µg/m^3.

15 Podľa § 10 IG-L je potrebné opatrenia zverejniť v podobe nariadenia najneskôr 24 mesiacov po roku, v ktorom bolo zistené prekročenie limitnej hodnoty. Medzi opatrenia, ktoré možno prijať, patrí podľa § 16 ods. 1 bodu 4 IG-L zákaz premávky motorových vozidiel.

16 Dňa 17. decembra 2007 Landeshauptmann von Tirol (predseda krajinskej vlády Tirolska) prijal na základe ustanovení IG-L nariadenie zakazujúce diaľkovú prepravu určitého tovaru po diaľnici A 12 v údolí rieky Inn (sektorový zákaz premávky) [Verordnung des Landeshauptmannes vom 17. Dezember 2007, mit der auf der A 12 Inntalautobahn der Transport bestimmter Güter verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung), *Landesgesetzblatt für Tirol*, č. 92/2007, ďalej len „sporné nariadenie“]. Toto nariadenie, ktoré ukladá nákladným vozidlám nad 7,5 tony prepravujúcim určitý tovar zákaz premávať na úseku tejto diaľnice (ďalej len „sektorový zákaz premávky“), nadobudlo účinnosť 1. januára 2008.

17 Podľa § 1 tohto nariadenia je jeho cieľom znížiť emisie znečisťujúcich látok súvisiace s ľudskou činnosťou a zlepšiť tak kvalitu ovzdušia, aby sa zabezpečila trvalá ochrana ľudského zdravia, ako aj fauny a flóry.

18 Ustanovenie § 2 sporného nariadenia vymedzuje „sanitárnu zónu“ („Sanierungsgebiet“). Táto zóna zahŕňa 90-kilometrový úsek diaľnice A 12 nachádzajúcej sa medzi obcou Zirl (približne 12 kilometrov na západ od mesta Innsbruck) a štátnou hranicou medzi Nemeckom a Rakúskom (približne 78 kilometrov na východ od mesta Innsbruck), ako aj 100 metrov krajnice na každej strane tejto cestnej osi.

19 Podľa § 3 tohto nariadenia:

„Premávka po diaľnici A 12 v údolí rieky Inn medzi kilometrom 6,350 na území obce Langkampfen a kilometrom 90,00 na území obce Zirl sa v oboch smeroch zakazuje týmto vozidlám:

nákladným vozidlám alebo prívesom, ktorých maximálna povolená hmotnosť je vyššia ako 7,5 tony, a nákladným vozidlám s návesmi, ktorých maximálna dodatočná povolená hmotnosť presahuje 7,5 tony, ktoré prepravujú:

a) od 2. mája 2008 (‚prvá veta‘):

1. akýkoľvek odpad patriaci do európskeho zoznamu odpadov nachádzajúceho sa v rozhodnutí Komisie 2000/532/ES [z 3. mája 2000 nahradzujúcom rozhodnutie 94/3/ES, ktorým sa vydáva zoznam odpadov podľa článku 1 písm. a)

smernice Rady 75/442/EHS o odpadoch, a rozhodnutie Rady 94/904/ES, ktorým sa vydáva zoznam nebezpečných odpadov podľa článku 1 ods. 4 smernice Rady 91/689/EHS o nebezpečných odpadoch (Ú. v. ES L 226, s. 3; Mim. vyd. 15/005, s. 151], zmenenom a doplnenom rozhodnutím Rady 2001/573/ES [z 23. júla 2001 (Ú. v. ES L 203, s. 18; Mim. vyd. 15/006, s. 165)],

2. štrk, hlinu a vykopanú zeminu;

b) od 1. januára 2009 (‚druhá veta'):

1. guľatinu, kôru a korok,

2. železné a neželezné rudy,

3. motorové vozidlá a návesy,

4. oceľ s výnimkou výstuží a konštrukčnej ocele dodávanej na stavby,

5. mramor a travertín,

6. keramické dlažby a obklady."

20 Podľa § 4 sporného nariadenia sa sektorový zákaz premávky určitých motorových vozidiel, a to najmä tých, ktoré sa nakladajú alebo sa vykladajú v „hlavnej zóne“ a ktoré sa nakladajú alebo sa vykladajú v „rozšírenej zóne“, vzťahuje na používanie motorových vozidiel, z ktorých sa náklad prekladá na železničné vozne smerujúce na východ do konečnej železničnej stanice v meste Hall alebo na západ do konečnej železničnej stanice v meste Wörgl, ako aj na používanie motorových vozidiel, na ktoré sa náklad prekladá zo železničných vozňov smerujúcich na západ z konečnej železničnej stanice v meste Hall a na východ z konečnej železničnej stanice v meste Wörgl.

21 Okresy Imst, Innsbruck-Land, Innsbruck Stadt, Kufstein a Schwaz patria do „hlavnej zóny“. „Rozšírenú zónu“ v Rakúsku predstavujú okresy Kitzbühel, Landeck, Lienz, Reutte a Zell am See, v Nemecku okresy Bad Tölz, Garmisch-Partenkirchen, Miesbach, Rosenheim (vrátane mesta), ako aj okres Traunstein a napokon v Taliansku obce a okresy Eisacktal, Pustertal a Wipptal.

22 Toto isté ustanovenie odkazuje tiež na výnimky, ktoré stanovuje IG-L. Zo sektorového zákazu premávky sú tak vyňaté niektoré kategórie motorových vozidiel, medzi ktoré patria vozidlá cestnej údržby, odvoz odpadov, ako aj poľnohospodárske a lesnícke vozidlá. Okrem iného stanovuje, že individuálnu výnimku možno udeliť aj iným vozidlám, a to z dôvodu verejného záujmu alebo dôležitého súkromného záujmu.

23 Po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, čiže 8. júna 2008, boli v spornom nariadení prijaté viaceré zmeny.

24 Zavedenie sektorového zákazu premávky bolo čiastočne oneskorené. Pokiaľ ide o sektor na východ od mesta Innsbruck, predpokladalo sa, že od 1. januára 2009 sa toto opatrenie bude okrem prepravy nákladu, na ktorý sa už vzťahovalo, a to odpadu, štrku, hliny a vykopanej zeminy, vzťahovať len na prepravu guľatiny a korku, ako aj na premávku motorových vozidiel a návesov. Pokiaľ ide o prepravu keramickej dlažby a obkladov, ako aj oceľ, sektorový zákaz premávky nadobudol účinnosť len 1. júla 2009 (tretia veta) a v súvislosti s prepravou železnej a neželeznej rudy, ako aj mramoru a travertínu 1. júla 2010 (štvrtá veta).

25 Čo sa týka sektoru na západ od mesta Innsbruck (Innsbruck – Zirl), zavedenie sektorového zákazu premávky bolo preložené na 1. január 2011 pre všetky tovary vymedzené sporným nariadením.

26 V rámci vyhlášky boli nakoniec prijaté mnohé výnimky. Týkali sa najmä nákladných vozidiel prevážajúcich pomoc od uznávaných organizácií, ako aj vojenskej dopravy.

Okolnosti predchádzajúce žalobe

27 Diaľnica A 12 dlhá približne 145 kilometrov spája obec Kufstein, ktorá sa nachádza na východ od mesta Innsbruck, a obec Landeck ležiacu na západ od neho. Od roku 2002 boli na tejto diaľnici zistené prekročenia ročnej limitnej hodnoty pre oxid dusičitý stanovenej v prílohe II časti I smernice 1999/30. Najsilnejšie koncentrácie tejto látky znečisťujúcej atmosféru boli namerané na kontrolnom stanovisku Vomp/Raststätte. V tomto istom roku bola v prípade uvedenej znečisťujúcej látky zaznamenaná priemerná ročná koncentrácia 61 μg/m^3, zatiaľ čo na základe uvedenej časti I bola ročná

limitná hodnota zvýšená o hranicu tolerancie stanovená na 56 μg/m^3. V rokoch 2003 až 2008 boli konštatované ešte vážnejšie prekročenia. Napríklad v roku 2008 bola na danom kontrolnom stanovisku zaznamenaná koncentrácia oxidu dusičitého 66 μg/m^3, čo znamenalo prekročenie limitnej hodnoty stanovenej na dotknutý rok a zvýšenej o hranicu tolerancie, a to *in fine* 44 μg/m^3, o 50 %. Prekročenia boli ešte vážnejšie z hľadiska limitných hodnôt, ktoré pre oxid dusičitý stanovuje IG-L, vrátane hraníc tolerancie, ktoré upravuje.

28 Na to, aby rakúske orgány zabezpečili dodržiavanie limitných hodnôt pre oxid dusičitý, prijali viacero opatrení s cieľom znížiť špecifické emisie motorových vozidiel a hustotu cestnej premávky.

29 Dňa 1. októbra 2002 tieto orgány uložili dočasný zákaz nočnej premávky vzťahujúci sa na nákladné vozidlá na úseku diaľnice A 12. Toto opatrenie bolo ďalej predĺžené a od 1. júna 2003 nahradené trvalým zákazom nočnej premávky vzťahujúcim sa na dopravu nákladu nákladnými vozidlami s hmotnosťou vyššou ako 7,5 tony, pričom tento zákaz platil celý rok.

30 Dňa 27. mája 2003 predseda krajinskej vlády Tirolska prijal nariadenie, ktorým sa od 1. augusta 2003 na neurčitú dobu na úseku tejto diaľnice medzi obcami Kundl a Ampass zakazovala premávka nákladným vozidlám nad 7,5 tony prepravujúcim náklad vymedzený v tomto nariadení. Išlo predovšetkým o prepravu odpadu, obilnín, guľatiny, kôry a korku, železných a neželezných rúd, štrku, hliny, vykopanej zeminy, motorových vozidiel a prívesov, ako aj konštrukčnej ocele. Tento zákaz však neplatil pre nákladnú dopravu, ktorá sa začínala alebo sa končila na území mesta Innsbruck, okresov Kufstein, Schwaz alebo Innsbruck-Land. Zo sektorového zákazu premávky boli okrem toho vylúčené určité kategórie vozidiel, napríklad vozidlá cestnej údržby,

vozidlá na odvoz odpadu, ako aj poľnohospodárske a lesnícke vozidlá. Napokon v určitých prípadoch bolo možné požiadať o individuálnu výnimku pre iné vozidlá, ak to odôvodňoval verejný záujem alebo dôležitý súkromný záujem. Toto opatrenie sa malo uplatňovať okamžite od 1. augusta 2003.

31 Keďže sa Komisia domnievala, že zákaz stanovený týmto nariadením predstavuje prekážku voľného pohybu tovaru v zmysle článkov 28 ES a 29 ES, podala 24. júla 2003 proti Rakúskej republike žalobu o nesplnenie povinnosti na základe článku 226 ES.

32 Po tom, čo Súdny dvor tomuto členskému štátu predbežne nariadil odklad výkonu uvedeného zákazu, v rozsudku z 15. novembra 2005, Komisia/Rakúsko (C-320/03, Zb. s. I-9871), určil, že tento štát si nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 28 ES a 29 ES, pričom dotknuté nariadenie považoval za opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia, ktoré pre ich neprimeranú povahu nemožno dôvodne odôvodniť ochranou kvality ovzdušia.

33 V nadväznosti na tento rozsudok rakúske orgány pripravili nové opatrenia s cieľom zlepšiť kvalitu ovzdušia na diaľnici A 12. Od roku 2006 boli prijaté viaceré opatrenia, vrátane sektorového zákazu premávky, ktorý je predmetom tejto žaloby.

34 Od 1. novembra 2006 do 30. apríla 2007 teda na diaľnici A 12 medzi štátnou hranicou medzi Rakúskom a Nemeckom na jednej strane a obcou Zirl na druhej strane teda platilo obmedzenie rýchlosti na 100 km/h. V novembri 2007 bolo toto dočasné opatrenie nahradené obmedzením rýchlosti v závislosti od skutočne nameranej všeobecnej úrovne emisii a meteorologických činiteľov (ďalej len „premenlivé obmedzenie rýchlosti“).

35 Medzi obcami Zirl a Kufstein bol navyše od 1. januára 2007 zavedený zákaz premávky pre prívesy a nákladné vozidlá s návesmi nad 7,5 tony, ktoré nezodpovedajú norme Euro II. Od 1. novembra 2008 sa toto opatrenie uplatňuje na tento druh vozidiel aj vtedy, ak nezodpovedajú norme Euro III. Počnúc 1. novembrom 2009 sa tento zákaz uplatňuje na všetky nákladné vozidla nad 7,5 tony, ktorých emisie nie sú v súlade s normou Euro II.

36 Nakoniec od 1. januára 2007 došlo k rozšíreniu územnej pôsobnosti zákazu nočnej premávky nákladných vozidiel na úseku diaľnice A 12. Dočasne bola stanovená výnimka pre nákladné vozidlá patriace do triedy Euro IV a Euro V, k 31. októbru však bola zrušená.

37 Sektorový zákaz premávky, ako aj ostatné opatrenia vymedzené v bodoch 34 až 36 tohto rozsudku tvoria súčasť plánu vypracovaného rakúskymi orgánmi podľa článku 8 ods. 3 smernice 96/62, aby sa v spolkovej krajine Tirolsko zabezpečilo dodržiavanie limitnej hodnoty v prípade oxidu dusičitého stanovenej v prílohe II časti I smernice 1999/30.

Konanie pred podaním žaloby

38 Dňa 11. januára 2007 Rakúska republika o plánovanom sektorovom zákaze premávky informovala Komisiu v rámci predbežnej konzultácie stanovenej rozhodnutím Rady z 21. marca 1962, ktorým sa stanovuje postup alebo predbežné preskúmanie a konzultácie vzhľadom na niektoré zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia týkajúce sa dopravy, navrhnuté v členských štátoch (Ú. v. ES 23, 1962, s. 720; Mim. vyd.

07/001/, s. 3), zmeneným a doplneným rozhodnutím Rady 73/402/EHS z 22. novembra 1973 (Ú. v. ES L 347, s. 48; Mim. vyd. 01/001, s. 68).

39 Komisia 20. júla 2007 vydala stanovisko, v ktorom dospela k záveru, že ak by sa prijal sektorový zákaz premávky, znamenalo by to obmedzenie voľného pohybu tovaru v rozpore s povinnosťami vyplývajúcimi z článkov 28 ES a 29 ES.

40 Keďže však sporné nariadenie bolo 17. decembra 2007 prijaté a 1. januára 2008 nadobudlo účinnosť, Komisia zaslala Rakúskej republike 31. januára 2008 výzvu, pričom potvrdila svoje predchádzajúce stanovisko a vyzvala tento členský štát, aby predložil svoje pripomienky v lehote pätnástich dní od prijatia tejto výzvy.

41 Rakúska republika vo svojej odpovedi z 15. februára 2008 namietala proti výhrade Komisii. Cieľom sektorového zákazu premávky na účely zlepšenia kvality ovzdušia na diaľnici A 12 je presmerovať náklady, ktoré sú „vhodnejšie na železničnú prepravu“, na tento spôsob dopravy. Tento zákaz preto nepredstavuje obmedzenie voľného pohybu tovaru a v každom prípade ho odôvodňujú ciele ochrany zdravia a životného prostredia. Navyše by sa mala zohľadniť geografická poloha Rakúska. Rýchly nárast cestnej premávky v Únii vyvolal vysoký tlak na životné prostredie v alpských údoliach a ich priamom okolí.

42 Keďže táto odpoveď Komisiu nepresvedčila, 8. mája 2008 zaslala uvedenému členskému štátu odôvodnené stanovisko, v ktorom ho vyzvala, aby v lehote dvoch mesiacov od prijatia tohto stanoviska prijal opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s ním.

43 Rakúska republika na uvedené odôvodnené stanovisko odpovedala listom z 9. júna 2008, pričom zotrvala na svojom postoji. V dodatočnom liste z 2. decembra 2008 informovala Komisiu o tom, že v oblasti nachádzajúcej sa na západ od mesta Innsbruck nadobudne sektorový zákaz premávky účinnosť len 1. januára 2011.

44 Keďže Komisia s týmito vysvetleniami nebola spokojná, rozhodla sa podať túto žalobu.

Konanie pred Súdnym dvorom

45 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 19. júna 2009 sa Talianskej republike, ako aj Holandskému kráľovstvu povolil vstup do konania ako vedľajším účastníkom na podporu návrhov Komisie.

46 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 19. augusta 2009 sa Dánskemu kráľovstvu povolil vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov Rakúskej republiky. Keďže Dánske kráľovstvo listom z 2. marca 2010 informovalo Súdny dvor o späťvzatí svojho návrhu na vstup vedľajšieho účastníka do konania, predseda Súdneho dvora uznesením zo 7. mája 2010 nariadil výmaz tohto štátu ako vedľajšieho účastníka v spore.

O prípustnosti

Argumentácia účastníkov konania

47 Rakúska republika vznáša námietku neprípustnosti proti návrhu Holandského kráľovstva na vstup do konania ako vedľajší účastník. Holandské kráľovstvo sa údajne pokúša rozšíriť predmet žaloby s tvrdením, že sektorový zákaz premávky predstavuje nepriamu diskrimináciu, pretože sa nevzťahuje na celú nákladnú dopravu, ale len na nákladné vozidlá s hmotnosťou nad 7,5 tony.

48 Okrem toho vznáša Rakúska republika námietku proti návrhu Talianskej republiky na vstup do konania ako vedľajší účastník. Talianska republika údajne predložila nový žalobný dôvod, v ktorom opatrenie, ktoré neuviedla Komisia, považuje za alternatívne opatrenie sektorového zákazu premávky; konkrétne ide o možnosť zaviesť zákaz premávky týkajúci sa súkromných a úžitkových vozidiel do 7,5 tony podľa toho, do ktorej triedy Euro patria.

49 Túto druhú námietku talianska vláda spochybnila na pojednávaní.

Posúdenie Súdnym dvorom

50 Na to, aby bolo možné posúdiť dôvodnosť námietok neprípustnosti vznesených proti návrhom na vstup vedľajšieho účastníka do konania, treba pripomenúť, že podľa článku 40 štvrtého odseku Štatútu Súdneho dvora môže návrh na vstup do konania ako vedľajší účastník obsahovať iba návrhy podporujúce jedného z účastníkov konania. Toto ustanovenie však nebráni tomu, aby vedľajší účastník konania uviedol nové tvrdenia alebo tvrdenia odlišné od tvrdení uvedených účastníkom konania, ktorého podporuje, pokiaľ je jeho zámerom podpora návrhov tohto účastníka konania (pozri najmä rozsudky z 23. augusta 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Vysoký úrad, 30/59, Zb. s. 1; z 19. novembra 1998, Spojené kráľovstvo/Rada, C-150/94, Zb. s. I-7235, bod 36, a z 8. júla 2010, Komisia/Taliansko, C-334/08, Zb. s. I-6869, body 53 až 55).

51 Treba konštatovať, že tvrdenie Holandského kráľovstva sa týka žalobného dôvodu Komisie založeného na diskriminujúcom charaktere sektorového zákazu premávky. Tvrdenie Talianskej republiky sa týka údajného neprimeraného charakteru uvedeného zákazu a konkrétne žalobného dôvodu, podľa ktorého Rakúska republika dôkladne nepreskúmala možnosť prijať menej obmedzujúce opatrenia voľného pohybu tovaru.

52 Hoci je nepopierateľné, že tieto tvrdenia obsahujú argumenty odlišné od argumentov Komisie, nič to nemení na skutočnosti, že sa týkajú jej žalobných dôvodov a že ich zámerom je podporiť návrhy Komisie. Ich cieľom je úspešne podporiť žalobu o nesplnenie povinnosti tým, že do sporu prinášajú doplňujúce objasnenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. novembra 2003, Komisia/Fínsko, C-185/00, Zb. s. I-14189, bod 92).

53 Z toho vyplýva, že tieto námietky neprípustnosti musia byť zamietnuté.

O veci samej

Argumentácia účastníkov konania

54 Komisia v prvom rade zdôrazňuje, že vôbec nepodceňuje problémy súvisiace s premávkou cez pohorie Alpy. Priznáva tiež, že od roku 2002 boli na diaľnici A 12 zaznamenané prekročenia limitnej hodnoty oxidu dusičitého stanovenej v prílohe II časti I smernice 1999/30 a že smernica 96/62 za týchto okolností Rakúskej republike ukladala povinnosť konať. Hoci možno s väčšinou navrhovaných opatrení na účely zlepšenia kvality ovzdušia v dotknutej oblasti súhlasiť, nič to nemení na skutočnosti, že sporné nariadenie nie je v súlade s právom Únie.

55 Podľa Komisie predstavuje sektorový zákaz opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia v zmysle článkov 28 ES a 29 ES, pretože obmedzuje voľný pohyb tovaru, a najmä jeho voľný tranzit.

56 V tejto súvislosti okolnosť, že sporné nariadenie je súčasťou súboru opatrení prijatého rakúskymi orgánmi, nemá vplyv na existenciu alebo neexistenciu obmedzenia výkonu tejto slobody, pretože každé vnútroštátne opatrenie treba posudzovať individuálne, aby sa určil jeho súlad s uvedenými článkami.

57 V prejednávanej veci ide o prísnejšie opatrenie než to, o ktorom bolo rozhodnuté v už citovanom rozsudku Komisia/Rakúsko. Uloženie uvedeného zákazu sa totiž vzťahuje nielen na premávku na „osi sever – juh“ (spojenie Taliansko – Brenner – Innsbruck – Langkampfen – Nemecko) a premávku na „osi sever – západ“

(spojenie Vorarlbersko – východná Európa), ale tiež na premávka na „osi juh – východ“ (spojenie Taliansko – Innsbruck – Vorarlbersko/región Bodamského jazera). Podľa odhadov sa v prvej fáze uloženie sektorového zákazu premávky, t. j. od 2. mája 2008, údajne dotklo 35 000 jázd uskutočnených nákladnými vozidlami za rok. Od uloženia povinnosti v druhej fáze, t. j. od 1. januára 2009, sa predmetné opatrenie malo dotknúť 200 000 jázd uskutočnených za rok, čo predstavuje 7,3 % všetkých jázd uskutočnených nákladnými vozidlami na diaľnici A 12. Účinky tohto opatrenia majú dosah na približne 300 kilometrov rakúskej siete rýchlostných komunikácií.

58 Komisia zastáva názor, že na zabezpečenie prepravy nákladu, na ktorý sa vzťahuje sporné nariadenie, by bolo potrebné buď využiť železničnú dopravu, alebo použiť dlhšie cestné trate, čo by pre dotknuté hospodárske subjekty predstavovalo dodatočné náklady. Sektorový zákaz premávky môže mať vážne hospodárske dôsledky nielen pre dopravný priemysel, ale aj pre výrobcov a spracovávateľov tovaru uvedeného v tomto nariadení, ktorí by museli znášať vyššie dopravné náklady, čo by ovplyvnilo ich konkurencieschopnosť.

59 Podľa Komisie je sporné nariadenie diskriminujúce. Keďže miestna a regionálna premávka bola vyňatá z pôsobnosti sektorového zákazu premávky, tento zákaz sa *de facto* týka prevažne medzinárodného tranzitu tovaru. Navyše sa možno obávať, že dopravné podniky, na ktoré sa vzťahuje uvedený systém výnimiek, využijú výnimočné ustanovenia na to, aby ponúkali prepravu na veľkú vzdialenosť, ktorú už nemôžu ponúkať podniky so sídlom mimo tohto regiónu.

60 Okrem toho vzhľadom na to, že sektorový zákaz premávky sa priamo netýka emisií, ktoré vypúšťajú nákladné vozidlá, ale nákladu, ktorý prepravujú, mohol by mať diskriminačný účinok na obchod medzi členskými štátmi. Komisia uvádza najmä, že

by tým mohol byť postihnutý obchod s drevom a výrobkami z dreva, ako aj obchod s travertínom.

61 Pokiaľ ide o existenciu prípadnej opodstatnenosti sektorového zákazu premávky, Komisia priznáva, že tento zákaz prispieva k dosiahnutiu cieľa ochrany životného prostredia. Spochybňuje však súlad uvedeného opatrenia so zásadou proporcionality.

62 So sektorovým zákazom premávky sa spájajú vnútorné rozpory, lebo jeho opodstatnenosť v porovnaní so sledovaným cieľom nemožno stanoviť.

63 Podľa Komisie hlavným cieľom sporného nariadenia nie je znížiť emisie, ktoré vypúšťajú motorové vozidlá, ale obmedziť cestnú premávku. Takéto obmedzenie má pritom na kvalitu ovzdušia len nepriamy vplyv.

64 Keďže sa sektorový zákaz premávky týka prepravovaného nákladu a nie priamo emisií, ktoré vypúšťajú nákladné vozidlá, má za následok povolenie premávky nákladným vozidlám, ktoré viac znečisťujú, keď prepravujú náklad, ktorý nepatrí do pôsobnosti uvedeného zákazu, hoci premávka menej znečisťujúcich nákladných vozidiel je zakázaná napríklad v prípade, že prepravujú keramickú dlažbu a obklady.

65 Navyše rozhodnutie presmerovať náklad, ktorý je „vhodnejší na železničnú prepravu“, na tento spôsob dopravy, nezohľadňuje skutočnosť, že možnosť využiť železničnú dopravu často závisí od rôznych logistických parametrov účelu prepravy, ako je objem

určený na prepravu. Okrem toho je toto kritérium dosť nejasné a nemožno vylúčiť, že náklad, ktorého sa týka takýto zákaz, bolo vybrané svojvoľne alebo diskriminačne a že tento výber sa ďalej rozšíril na ostatné kategórie výrobkov.

66 Podľa Komisie rakúske orgány nepreskúmali a prípadne neprijali všetky prijateľné alternatívy sektorového zákazu premávky. Komisia zastáva názor, že medzi jednotlivými opatreniami, ktoré svojou povahou najmenej obmedzujú voľný pohyb tovaru, patrí stanovenie trvalého obmedzenia rýchlosti namiesto premenlivého obmedzenia rýchlosti na 100 km/h.

67 Štúdia Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg z 30. novembra 2007 (ďalej len „štúdia IFEU“) preukazuje, že trvalé obmedzenie rýchlosti na 100 km/h môže do roku 2010 viesť k zníženiu emisií oxidu dusičitého približne o 7,5 %. Čo sa týka najmä účinkov tohto obmedzenia v porovnaní s účinkami premenlivého obmedzenia rýchlosti, podľa výpočtov, ktoré predložili rakúske orgány, uplatnenie uvedeného opatrenia umožní v dotknutej oblasti znížiť ročne emisie oxidu dusičitého približne o 3,6 % až 3,8 %. Rakúska republika vo svojej odpovedi na odôvodnené stanovisko pripustila, že účinky premenlivého obmedzenia rýchlosti zodpovedajú 67 % účinkov trvalého obmedzenia rýchlosti na 100 km/h. Z toho vyplýva, že nahradením premenlivého obmedzenia rýchlosti takýmto opatrením bude možné dosiahnuť dodatočné zníženie uvedených emisií o 1,8 %, čo presahuje účinky sektorového zákazu premávky, konkrétne ročné zníženie množstva uvedených látok znečisťujúcich atmosféru o 1,5 %.

68 Pokiaľ ide o analýzu Ökoscience týkajúcu sa účinkov uplatnenia premenlivého obmedzenia rýchlosti na kvalitu ovzdušia od novembra 2007 do októbra 2008 (ďalej len „štúdia Ökoscience“), na ktorú poukazuje Rakúska republika, aby preukázala, že takýmto nahradením možno dosiahnuť dodatočné ročné zníženie emisií oxidu

dusičitého len o 1,1 %, táto analýza bola uverejnená v marci 2009 a obsahuje informácie, ktoré sa dali získať až po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a to 8. júna 2008.

69 Okrem toho sa mohlo zvážiť rozšírenie zákazu premávky, ktorý sa týka nákladných vozidiel patriacich do určitých tried Euro, na nákladné vozidlá patriace do iných vyšších tried. Rakúska republika namietala proti tomuto návrhu vo svojej odpovedi na odôvodnené stanovisko s tvrdením, že nákladné vozidlá zodpovedajúce norme Euro IV môžu vypúšťať viac oxidu dusičitého než vozidlá zodpovedajúce norme Euro III. Aj keby sa toto tvrdenie potvrdilo, nič to nemení na skutočnosti, že zákaz premávky týkajúci sa nákladných vozidiel patriacich do triedy Euro III by mohol mnohé podniky viesť k okamžitému prechodu na triedu Euro V.

70 Komisia tiež poukazuje na možnosť zaviesť opatrenia súvisiace s kontrolou premávky, akým je systém kvapkadla, zaviesť mýtny systém v závislosti od množstva emisií znečisťujúcich látok vypustených vozidlami a prispôsobiť daň z minerálnych olejov alebo spotrebiteľskú daň a na tieto účely podnecovať ku kúpe motorových vozidiel vybavených benzínovým motorom.

71 Komisia tvrdí, že pred zavedením sektorového zákazu premávky sa rakúske orgány neuistili, či sú železničné kapacity dostatočné a primerané, aby bolo možné presunúť dotknutú cestnú nákladnú dopravu na železničnú dopravu. Existencia takýchto kapacít sa v súvislosti s uplatnením druhej fázy tohto zákazu nedá preukázať ani v prípade oblasti nachádzajúcej sa na západ od mesta Innsbruck, ani v prípade oblasti nachádzajúcej sa na východ od neho.

72 Pokiaľ ide o možnosť využiť železničnú diaľnicu („Rollende Landstrasse“), čiže spôsob dopravy, pri ktorom sú nákladné vozidlá umiestnené na železničné vozne len na určitú časť trasy, túto alternatívu možno využiť len v oblasti nachádzajúcej sa na východ od mesta Innsbruck. Pre túto oblasť bolo možné zabezpečiť len časť prepravy nákladu dotknutého zavedením druhej fázy sektorového zákazu premávky 1. januára 2009, tak ako bol pôvodne naplánovaný. Skutočnosť, že kapacita železničnej diaľnice bola k 1. januáru 2009 dostatočná, možno totiž pripísať zmenám, ktoré vykonala Rakúska republika po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.

73 Čo sa týka alternatívy, ktorú predstavuje kombinovaná doprava bez sprievodu, z ekonomického a logistického hľadiska by bola zaujímavá len v prípade dlhých trás.

74 Pokiaľ ide o možnosť využiť náhradné trasy, je zrejmé, že na alternatívnych miestnych cestách je buď zakázaná tranzitná doprava, alebo nie sú prispôsobené nákladným vozidlám. Tranzitná doprava vykonávaná dotknutými zahraničnými nákladnými vozidlami by musela byť odklonená buď smerom na Švajčiarsko, alebo cez pohorie Taury v Rakúsku, čo by znamenalo značné predĺženie trasy. Okrem toho by sa museli zohľadniť dodatočné náklady v dôsledku švajčiarskych colných formalít.

75 Nakoniec, keďže neexistujú reálne náhradné riešenia, na základe ktorých by bolo možné zabezpečiť dopravu nákladu dotknutého sporným rozhodnutím, lehoty stanovené na zavedenie sektorového zákazu premávky nestačia na to, aby sa hospodárske subjekty dotknuté týmto opatrením mohli dostatočne prispôsobiť novým okolnostiam.

76 Pokiaľ ide o oblasť nachádzajúcu sa na západ od mesta Innsbruck (Zirl – Innsbruck), nevyhnutnosť sektorového zákazu premávky nie je preukázaná, lebo neexistuje dostatočné posúdenie poukazujúce na rozsah, v akom je táto oblasť dotknutá. Navyše neexistuje analýza konkrétneho dopadu, na základe ktorej by bolo možné preukázať opodstatnenosť a nevyhnutnosť takéhoto opatrenia.

77 V každom prípade skutočnosť, že sporné nariadenie bolo viackrát zmenené a doplnené po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, je dôkazom toho, že Rakúska republika nesprávne analyzovala primeranosť sektorového zákazu premávky.

78 Holandské kráľovstvo vo svojom vyjadrení vedľajšieho účastníka konania zastáva názor, že sporné nariadenie predstavuje nepriamu diskrimináciu. Toto nariadenie sa vo väčšej miere týka tranzitnej dopravy vykonávanej zahraničnými podnikmi než dopravy zabezpečenej rakúskymi podnikmi, lebo sa jednak nevzťahuje na celú premávku nákladných vozidiel, ale len na premávku nákladných vozidiel s hmotnosťou nad 7,5 tony, pričom tranzitná doprava sa vo všeobecnosti vykonáva takýmito vozidlami, a jednak sa vzťahuje na cestnú os, ktorá je pre tento druh dopravy rozhodujúca.

79 Talianska republika ako alternatívne opatrenie k sektorovému zákazu premávky navrhuje stanovenie zákazu premávky týkajúceho sa súkromných a úžitkových vozidiel do 7,5 tony podľa toho, do ktorej triedy Euro patria. Pokiaľ ide o alternatívu navrhnutú Komisiou, ktorá spočíva v rozšírení uložených zákazov premávky na nákladné vozidlá staršie než tie, ktoré patria do inej vyššej triedy Euro, a najmä tie, ktoré patria do triedy Euro III, táto alternatíva by mohla mať vážne hospodárske dôsledky pre ekonomiku tohto členského štátu z dôvodu zloženia vozového parku kamiónov.

80 Okrem toho štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, poukazujú na množstvo problémov vyplývajúcich zo zavedenia sektorového zákazu premávky. Alternatívy, aké poskytujú železničná doprava a náhradné trasy, neumožňujú vyhovieť potrebám dotknutých hospodárskych subjektov. Talianska republika poukazuje najmä na dodatočnú administratívnu a finančnú záťaž, ktorú by spôsobila nákladná doprava cez Švajčiarsko.

81 Rakúska republika spochybňuje existenciu obmedzenia voľného pohybu tovaru v zmysle článkov 28 ES a 29 ES.

82 Čo sa týka skutkových okolností, tento členský štát tvrdí, že napriek opatreniam na účely zlepšenia kvality okolitého ovzdušia v spolkovej krajine Tirolsko koncentrácia oxidu dusičitého na diaľnici A 12 zreteľne presahuje ročné limitné hodnoty stanovené v prílohe II časti I smernice 1999/30 zvýšené o hranicu tolerancie. Situácia sa zhoršila z dôvodu postupného znižovania tejto hranice. Približne 60 % emisií oxidu dusičitého na tejto diaľnici možno pripísať nákladným vozidlám. Cestná nákladná doprava predstavuje hlavný zdroj emisií tejto látky znečisťujúcej atmosféru v dotknutej oblasti.

83 Rakúska republika zdôrazňuje, že smernica 96/62 v spojení so smernicou 1999/30 v prípade prekročenia ročnej limitnej hodnoty oxidu dusičitého ukladá dotknutému členskému štátu povinnosť konať. Okrem toho rakúske orgány majú povinnosť zaručiť rešpektovanie súkromného a rodinného života občanov, čo je zakotvené v článku 7 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a v článku 8 ods. 2 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného 4. novembra 1950 v Ríme, vrátane práva byť chránený pred poškodením zdravia a kvality života. V prejednávanej veci sa preukázala spravodlivá rovnováha medzi existujúcimi záujmami v súlade s judikatúrou zavedenou rozsudkom Súdneho dvora z 12. júna 2003, Schmidberger (C-112/00, Zb. s. I-5659).

84 Tento členský štát zastáva názor, že súlad sporného nariadenia s právom Únie nemožno posudzovať individuálne, ale s prihliadnutím na všetky opatrenia, ktorých je súčasťou. Na to, aby bolo možné dosiahnuť čo najpodstatnejšie a najúčinnejšie zníženie emisií spôsobených cestnou premávkou, bol potrebný plán viacerých alternatívnych opatrení. Tieto opatrenia sa týkajú nielen emisií špecifických pre motorové vozidlá, ale aj hustoty cestnej premávky. Zavedením tohto plánu bolo možné výrazne znížiť znečistenie oxidom dusičitým v dotknutej oblasti a v roku 2010 tam dosiahnuť priemernú ročnú koncentráciu približne 55 μg/m^3 tejto znečisťujúcej látky. Napriek prijatiu tohto plánu však koncentrácia tejto látky znečisťujúcej atmosféru v ovzduší v danom roku ďaleko prekročila limitnú hodnotu 40 μg/m^3 stanovenú v prílohe II bode I smernice 1999/30.

85 Sektorový zákaz premávky v konečnej úprave, t. j. po rozhodnutí nezahrnúť do jeho pôsobnosti prepravu obilnín, sa vzťahoval približne na 194 000 jázd nákladných vozidiel za rok, čo predstavuje 6,6 % všetkých jázd uskutočnených nákladnými vozidlami na diaľnici A 12. Tento zákaz nie je takej povahy, ktorá by obmedzovala pohyb tovaru v tranzitnom koridore vedúcom cez Alpy. Dotknuté jazdy bolo možné uskutočniť sčasti presunom cestnej prepravy nákladu uvedeného v spornom nariadení na železničnú sieť a sčasti využitím náhradných trás.

86 Podľa Rakúskej republiky tento zákaz nemá za následok vážne hospodárske dôsledky. Jeho následky sú príliš neisté a nepriame, aby ich bolo možné považovať za spôsobilé obmedziť obchod medzi členskými štátmi. V praxi nebolo od zavedenia prvej fázy uvedeného zákazu, t. j. od 22. mája 2008, konštatované nijaké obmedzenie pohybu tovaru.

87 Pokiaľ ide o údajne diskriminačný charakter sporného nariadenia, Rakúska republika tvrdí, že výber tovaru, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, bol vykonaný na základe objektívnych a nediskriminujúcich kritérií.

88 Pokiaľ ide výnimku, ktorá sa uplatňuje na regionálnu a miestnu cestnú premávku, odôvodňuje ju skutočnosť, že presun tohto typu dopravy na železničnú dopravu by dokonca aj za predpokladu, že by išlo o dopravu v rámci danej zóny, znamenal dodatočné jazdy do konečných železničných staníc, čo by malo opačný účinok ako cieľ sledovaný sporným nariadením. Okrem toho „rozšírená oblasť" definovaná týmto nariadením zahŕňa administratívne okrsky nachádzajúce sa mimo rakúskeho územia, čo posilňuje nediskriminačný charakter dotknutého systému.

89 Pokiaľ ide o obavu, že dopravné podniky, na ktoré sa uplatňujú výnimočné ustanovenia, by mohli ponúkať dopravné služby na veľkú vzdialenosť, rakúske orgány prijali opatrenia umožňujúce boj proti prípadným porušeniam alebo zneužitiam.

90 Okrem toho Rakúska republika spresňuje, že určitému typu dopravy možno v jednotlivých prípadoch udeliť výnimky zo sektorového zákazu premávky na základe predloženia žiadosti v tomto zmysle. Tieto výnimočné ustanovenia umožňujú organizovať cestnú nákladnú dopravu, v prípade ktorej sa z dôvodu osobitných okolností zistí, že ju nemožno presmerovať na železničnú sieť. Dotknuté ustanovenia môžu príslušné orgány uplatňovať pružne.

91 Subsidiárne tento členský štát zastáva názor, že sektorový zákaz premávky je odôvodnený dôvodmi ochrany zdravia, ako aj životného prostredia a je primeraný sledovaným cieľom.

92 Komisia nesprávne Rakúskej republike vytýka, že sa rozhodla zasiahnuť do nákladnej cestnej dopravy. Takéto opatrenie je v súlade s cieľmi uznanými v rámci spoločnej dopravnej politiky, osobitne v oznámení Komisie Rade a Európskemu parlamentu „Udržujte Európu v pohybe – Trvalo udržateľná pohyblivosť pre náš kontinent – Strednodobé preskúmanie bielej knihy Európskej komisie o doprave z roku 2001“ [COM(2006) 314 v konečnom znení z 22. júna 2006].

93 Okrem toho vedecké výskumy jasne preukázali opodstatnenosť postoja tohto členského štátu. Komisia vychádzala zo štúdií, ktoré sa zakladali na nesprávnych dohadoch, čím nadhodnotila účinok opatrení týkajúcich sa osobných vozidiel.

94 Čo sa týka rozhodnutia rakúskych orgánov rozšíriť pôsobnosť sektorového zákazu premávky na oblasť nachádzajúcu sa na západ od mesta Innsbruck, toto opatrenie je potrebné z dôvodu úrovne znečistenia okolitého ovzdušia v dotknutej oblasti. Okrem toho, keďže táto oblasť predstavuje len nízke percento premávky nákladných vozidiel v Brennerskom priesmyku, konkrétne 1,8 %, účinky uvedeného rozšírenia na cezhraničnú premávku týchto vozidiel sú zanedbateľné.

95 Pred prijatím sektorového zákazu premávky rakúske orgány údajne starostlivo preskúmali možnosť prijatia alternatívnych opatrení, ktoré menej obmedzujú voľný pohyb tovaru. Skúmané opatrenia boli zavedené a uplatnené v rozsahu, v akom sú primerané a účinné. Uvedené orgány sa teda rozhodli pre zavedenie premenlivého obmedzenia rýchlosti v závislosti od znečistenia a zákazu premávky niektorým nákladným vozidlám, ktoré nie sú v súlade s normou Euro II alebo Euro III. Okrem toho bola rozšírená geografická pôsobnosť zákazu nočnej premávky a výnimka stanovená pre nákladné vozidlá patriace do tried Euro IV a Euro V bola zrušená.

96 Pokiaľ ide o možnosť zaviesť opatrenie, ktorým sa trvale obmedzuje rýchlosť na 100 km/h, Komisia nesprávne uvádza, že toto opatrenie by umožnilo zníženie emisií oxidu dusičitého v dotknutej oblasti približne o 7,5 % a že týmto obmedzením by sa koncentrácia tejto látky znečisťujúcej atmosféru v uvedenej oblasti znížila viac než uplatnením sektorového zákazu premávky. Podľa Rakúskej republiky sa štúdia IFEU, na ktorú sa odvoláva Komisia, aby tak preukázala dôvodnosť týchto tvrdení, zakladá na neoveriteľných údajoch a dohadoch.

97 Na účely posúdenia účinku nahradenia premenlivého obmedzenia rýchlosti trvalým obmedzením rýchlosti na 100 km/h je potrebné vychádzať zo štúdie Ökoscience, ktorá obsahuje údaje týkajúce sa uplatnenia premenlivého obmedzenia rýchlosti od novembra 2007 do októbra 2008. Podľa týchto údajov účinok uvedeného nahradenia umožňuje dosiahnuť dodatočné ročné zníženie emisií oxidu dusičitého v optimálnych podmienkach o 1,1 %, čo je podstatne nižší výsledok než v prípade účinku sektorového zákazu premávky, pri ktorom zníženie uvedených emisií dosiahlo 1,5 %.

98 V tomto kontexte Rakúska republika zdôrazňuje, že úroveň zníženia emisií v dôsledku trvalého obmedzenia rýchlosti na 100 km/h závisí najmä od účinku tohto opatrenia na rýchlosť, ktorú budú užívatelia cesty skutočne uplatňovať, keďže táto rýchlosť sama osebe závisí od toho, ako užívatelia príjmu opatrenie. Priemerná rýchlosť premávky nezodpovedá maximálnej povolenej rýchlosti. V čase, keď sa v oblasti Vomp uplatňovalo obmedzenie rýchlosti na 130 km/h, bola priemerná rýchlosť osobných vozidiel približne 116 km/h, zatiaľ čo v období vyšetrovania, v ktorom bolo zavedené trvalé obmedzenie rýchlosti na 100 km/h, táto rýchlosť klesla len na 103 km/h. Priemerná rýchlosť sa teda v skutočnosti neznížila o 30 km/h, ale len o 13 km/h.

99 Pokiaľ ide o možnosť rozšírenia zákazov premávky uložených pre staršie nákladné vozidlá na vozidlá patriace do iných tried Euro, takéto rozšírenie by viedlo k výsledkom, ktoré by si odporovali. Emisie oxidu dusičitého sú v prípade nákladných vozidiel patriacich do triedy Euro IV vyššie než emisie vozidiel zodpovedajúcich triede Euro III. Okrem toho treba zohľadniť deň, od ktorého vozidlá tried Euro, na ktoré sa vzťahuje zákaz premávky, už nezodpovedajú norme, ako aj to, či možno uložiť povinnosť nahradiť dotknuté vozidlá novými vozidlami. V okamihu, keď boli prijaté opatrenia určené na zlepšenie kvality okolitého ovzdušia v spolkovej krajiny Tirolsko, tri štvrtiny vozového parku kamiónov stále predstavovali vozidlá zodpovedajúce norme Euro III.

100 Rakúske orgány skúmali účinky na znečistenie ovzdušia v prípade opatrení kontroly premávky, opatrení týkajúcich sa mýtneho systému a iných pilotných opatrení. Tieto opatrenia boli sčasti vylúčené z dôvodu ich nevhodnosti a sčasti sa uplatňujú.

101 Navyše Komisia uviedla ako alternatívne opatrenia namiesto sektorového zákazu premávky také opatrenia, ktoré vyvolávajú len dlhodobé účinky, ako sú ekonomické opatrenia s cieľom znížiť podiel osobných vozidiel s naftovým motorom. V každom prípade tieto opatrenia už boli prijaté.

102 Pokiaľ ide o možnosť zabezpečenia prepravy tovaru, na ktorý sa vzťahuje sporné rozhodnutie, Rakúska republika poukazuje na rozdiel medzi nákladnou dopravou, ktorej trasa na diaľnici A 12 je najkratšia („prednostná trasa“), nákladnou dopravou, ku ktorej existuje prinajmenšom rovnocenná alternatívna trasa („alternatívna trasa“), a nákladnou dopravou, ku ktorej existuje lepšia alternatívna trasa („obchádzková trasa“). V rámci dopravy, ktorej sa týka sektorový zákaz premávky, by malo 45 % patriť do kategórie dopravy využívajúcej prednostné trasy, 25 % do kategórie dopravy, ktorá môže využívať alternatívne trasy, a 30 % do kategórie obchádzkových trás.

103 V prípade, že sa nákladná doprava vykonáva v rámci tranzitnej dopravy, podľa Rakúskej republiky by sa mala vykonávať využitím spôsobu železničnej dopravy, ak zodpovedá „prednostnej trase“ alebo „alternatívnej trase“. V tomto kontexte treba zohľadniť všetky kapacity vyplývajúce zo všetkých dostupných foriem železničnej dopravy.

104 Dostupné kapacity železničnej diaľnice, konvenčnej dopravy oddelenými vagónmi a kombinovanej dopravy bez sprievodu sú viac ako dostatočné na prevzatie akéhokoľvek tovaru, na ktorý sa vzťahuje sporné nariadenie. Pokiaľ ide osobitnejšie o využívanie železničnej diaľnice, tento spôsob si nevyžaduje reštrukturalizáciu logistiky.

105 Napriek existencii a dostupnosti dostatočných a primeraných kapacít rakúske orgány odložili účinnosť druhej fázy sektorového zákazu premávky tak, že od 1. júla 2009 zaviedli tretiu fázu a následne od 1. júla 2010 štvrtú fázu. Tieto dodatočné lehoty mali umožniť väčšej časti podnikov dotknutých týmto zákazom vykonať danú dopravu využitím železničnej diaľnice, pričom by nemuseli pristúpiť k prispôsobeniu logistiky.

106 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, náhradné trasy prostredníctvom Reschenpass nie sú vyhradené regionálnej a miestnej doprave. Tranzitná doprava zahraničných nákladných vozidiel, v prípade ktorej táto trasa zodpovedá „prednostnej trase“, ich môže využívať. Na uskutočnenie zmeny trasy nákladnej dopravy patriacej do kategórie „alternatívnej trasy“ a „obchádzkovej trasy“ sú dostupné mnohé náhradné trasy. Pokiaľ ide o cestné trasy prechádzajúce cez Švajčiarsko, Dohoda medzi Európskym spoločenstvom a Švajčiarskou konfederáciou o železničnej a cestnej preprave tovaru

a osôb (Ú. v. ES L 114, 2002, s. 91; Mim. vyd. 11/041, s. 114) zaručuje, aby preprava z určitého členského štátu do iného členského štátu mohla prechádzať cez túto krajinu bez stanovenia kvót.

107 Nakoniec lehoty stanovené na zavedenie sektorového zákazu premávky dotknutým hospodárskym subjektom umožnili prispôsobiť sa novým okolnostiam. Rozvrhnutie jednotlivých opatrení posilňuje primeranosť plánu ako celku. Komisii sa nepodarilo preukázať existenciu problémov súvisiacich s údajne veľmi rýchlym zavedením uvedeného zákazu.

Posúdenie Súdnym dvorom

— O existencii obmedzenia voľného pohybu tovaru

108 V prvom rade je potrebné preskúmať dôvodnosť tvrdenia Rakúskej republiky spočívajúceho v tom, že sporné nariadenie nemôže predstavovať porušenie článku 28 ES a nasledujúcich článkov vzhľadom na povinnosť konať vyplývajúcu z článku 8 ods. 3 smernice 96/62 v spojení so smernicou 1999/30.

109 V prejednávanej veci sa tento členský štát a Komisia zhodujú v tvrdení, že v rokoch 2002 až 2009 na kontrolnom stanovisku Vomp/Raststätte dochádzalo k prekročeniu ročnej limitnej hodnoty koncentrácií oxidu dusičitého v okolitom ovzduší stanovenej v prílohe II časti I smernice 1999/30. Rakúska republika preto musela s prihliadnutím na znenie článku 8 ods. 3 smernice 96/62 zabezpečiť vypracovanie alebo

zavedenie plánu či programu, na základe ktorého by bolo možné dodržať limitnú hodnotu. Nebolo pritom spochybnené, že sporné nariadenie bolo z formálneho hľadiska súčasťou tohto plánu.

110 V súlade s týmto ustanovením má takýto plán obsahovať informácie uvedené v prílohe IV smernice 96/62, ako sú informácie týkajúce sa miesta nadmerného znečistenia, hlavných emisných zdrojov zodpovedných za znečistenie alebo existujúcich a plánovaných opatrení. Uvedená smernica však neobsahuje presné údaje týkajúce sa rozsahu a obsahu opatrení, ktoré majú členské štáty prijať.

111 Za týchto okolností uvedeným členským štátom prináleží prijať primerané a koherentné opatrenia určené na dodržiavanie limitnej hodnoty s prihliadnutím na všetky okolnosti v danom okamihu a na dotknuté záujmy (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Rakúsko, už citovaný, bod 81, a z 25. júla 2008, Janecek, C-237/07, Zb. s. I-6221, body 45 a 46). Hoci členské štáty v tejto súvislosti disponujú voľnou úvahou, nič to nemení na skutočnosti, že ju musia vykonávať v súlade s ustanoveniami Zmluvy ES, vrátane základnej zásady voľného pohybu tovaru.

112 Je preto potrebné preskúmať sporné nariadenie so zreteľom na články 28 ES až 30 ES.

113 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že voľný pohyb tovaru je jednou zo základných zásad Zmluvy. Dôsledkom tejto slobody je existencia všeobecnej zásady voľného tranzitu tovaru v rámci Európskej únie (pozri najmä rozsudky zo 16. marca 1983, SIOT, 266/81, Zb. s. 731, bod 16; zo 4. októbra 1991, Richardt a „Les Accessoires Scientifiques“, C-367/89, Zb. s. I-4621, bod 14, ako aj Rakúsko/Komisia, už citovaný, body 63 a 65).

114 V prejednávanej veci sporné rozhodnutie nákladným vozidlám nad 7,5 tony prepravujúcim určitý náklad, ktorý je podľa rakúskych orgánov „vhodnejší na železničnú prepravu“, ukladá zákaz premávať na úseku diaľnice A 12. Týmto spôsobom zabraňuje využitiu spôsobu prepravy uvedeného tovaru v tranzitnom koridore cez Alpy.

115 Rakúska republika zastáva názor, že existujú náhradné trasy alebo iné spôsoby prepravy, ktoré umožňujú dopravenie dotknutého nákladu na miesto jeho určenia.

116 Existencia týchto náhradných riešení však nevylučuje existenciu obmedzenia voľného pohybu tovaru (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný, bod 67). Úsek diaľnice A 12 totiž predstavuje jednu z hlavných pozemných komunikácií medzi juhom Nemecka a severom Talianska. Uložením povinnosti dotknutým podnikom hľadať rentabilné náhradné riešenia na prepravu tovaru, na ktorý sa vzťahuje sporné nariadenie, môže sektorový zákaz premávky podstatne ovplyvniť tranzit tovaru medzi severnou Európou a severným Talianskom (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Rakúsko, už citovaný, body 66 a 68).

117 Za týchto podmienok sa sektorový zákaz premávky musí považovať za opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia a v zásade za nezlučiteľné s povinnosťami vyplývajúcimi z článkov 28 ES a 29 ES, okrem prípadu, že toto opatrenie možno odôvodniť.

— O prípadnej opodstatnenosti obmedzenia

118 Rakúska republika zastáva názor, že sektorový zákaz odôvodňujú dôvody ochrany zdravia a životného prostredia, ako aj potreba zabezpečiť právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života zakotvené v článku 7 Charty a článku 8 ods. 2 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

119 Podľa ustálenej judikatúry možno vnútroštátne opatrenia, ktoré môžu zasahovať do obchodu v rámci Spoločenstva, odôvodniť naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu uvedenými v článku 30 ES, ako je ochrana zdravia a života ľudí, alebo naliehavými požiadavkami týkajúcimi sa okrem iného ochrany životného prostredia, pokiaľ sú predmetné opatrenia primerané sledovanému cieľu (pozri najmä rozsudky z 20. februára 1979, Rewe-Zentral, nazývaný „Cassis de Dijon", 120/78, Zb. s. 649; z 20. septembra 1988, Komisia/Dánsko, 302/86, Zb. s. 4607, bod 9; z 5. februára 2004, Komisia/Taliansko, C-270/02, Zb. s. I-1559, bod 21; zo 14. decembra 2004, Komisia/Nemecko, C-463/01, Zb. s. I-11705, bod 75, ako aj Komisia/Rakúsko, už citovaný, bod 70).

120 Treba pripomenúť, že ochrana zdravia a ochrana životného prostredia je jedným zo základných cieľov Spoločenstva. V tomto zmysle článok 2 ES stanovuje, že úlohou Spoločenstva je najmä podporovať „vysokú úroveň ochrany a zlepšovania kvality životného prostredia", a článok 3 ods. 1 písm. p) ES stanovuje, že činnosť Spoločenstva zahŕňa účasť na dosiahnutí „vysokej úrovne ochrany zdravia" (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. februára 1985, ADBHU, 240/83, Zb. s. 531, bod 13; z 19. mája 1992, Komisia/Nemecko, C-195/90, Zb. s. I-3141, bod 29, a z 22. decembra 2008, British Aggregates/Komisia, C-487/06 P, Zb. s. I-10515, bod 91).

121 Okrem toho podľa článku 6 ES a článku 152 ods. 1 ES musia byť požiadavky ochrany životného prostredia a verejného zdravia začlenené do vymedzenia a uskutočňovania politík a činností Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. októbra 2007, Komisia/Rada, C-440/05, Zb. s. I-9097, bod 60). Prierezový a základný charakter uvedených cieľov navyše potvrdzuje jednak článok 37, jednak článok 35 Charty.

122 Pokiaľ ide o súvislosť medzi cieľom ochrany životného prostredia a ochrany zdravia, z článku 174 ods. 1 ES vyplýva, že ochrana ľudského zdravia patrí medzi ciele politiky Spoločenstva v oblasti životného prostredia (pozri najmä rozsudky z 8. júla 2010, Afton Chemical, C-343/09, Zb. s. I-7027, bod 32, a z 22. decembra 2010, Gowan Comércio International e Serviços, C-77/09, Zb. s. I-3533, bod 71). Tieto ciele navzájom úzko súvisia, najmä pokiaľ ide o boj proti znečisťovaniu ovzdušia, ktorého účelom je zamedziť ohrozeniu zdravia súvisiacemu so zhoršením životného prostredia. Cieľ ochrany zdravia je teda vymedzený v rámci ochrany životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. decembra 2008, Komisia/Rakúsko, C-524/07, bod 56).

123 Za týchto podmienok nie je potrebné samostatne preskúmať tvrdenia Rakúskej republiky týkajúce sa ochrany zdravia a jej tvrdenia týkajúce sa ochrany životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. decembra 2008, Komisia/Rakúsko, už citovaný bod 56).

124 V prejednávanej veci bol sektorový zákaz premávky prijatý s cieľom zabezpečiť kvalitu okolitého ovzdušia v dotknutej oblasti v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi z článku 8 ods. 3 smernice 96/62 v spojení so smernicou 1999/30.

125 Podľa ustálenej judikatúry naliehavé požiadavky vyplývajúce z ochrany životného prostredia môžu odôvodňovať vnútroštátne opatrenia, ktoré môžu obmedziť obchod v rámci Spoločenstva, pokiaľ sú tieto opatrenia vhodné na uskutočnenie tohto cieľa a nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. júla 1998, Aher-Waggon, C-389/96, Zb. s. I-4473, body 19 a 20; zo 14. decembra 2004, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 75, ako aj z 11. decembra 2008, Komisia/Rakúsko, bod 57).

126 Obmedzujúce opatrenie pritom možno považovať za vhodné na uskutočnenie sledovaného cieľa iba vtedy, ak skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť tento cieľ koherentne a systematicky (pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. marca 2009, Hartlauer, C-169/07, Zb. s. I-1721, bod 55; z 19. mája 2009, Apothekerkammer des Saarlandes a i., C-171/07 a C-172/07, Zb. s. I-4171, bod 42, ako aj zo 16. decembra 2010, Josemans, C-137/09, Zb. s. I-13019, bod 70).

127 V prvom rade, pokiaľ ide o vhodnosť sporného nariadenia, Komisia sa domnieva, že rozhodnutie rakúskych orgánov prijať opatrenie týkajúce sa cestnej nákladnej dopravy je neprimerané. Cieľom Rakúskej republiky nebolo znížiť emisie motorových vozidiel, ale hustotu cestnej premávky. Komisia tiež zastáva názor, že sporné nariadenie skutočne nezodpovedá úsiliu dosiahnuť tento cieľ koherentne a systematicky.

128 Na úvod treba pripomenúť, že na účely zlepšenia kvality ovzdušia v dotknutej oblasti rakúske orgány prijali rôzne opatrenia na zníženie emisií motorových vozidiel, konkrétne obmedzenie rýchlosti na 100 km/h na úseku diaľnice A 12, ktoré neskôr nahradili premenlivým obmedzením rýchlosti, ako aj zákaz za určitých podmienok jednak nočnej premávky nákladných vozidiel a jednak premávky nákladných vozidiel patriacich do určitých tried Euro na tomto úseku diaľnice. Keďže sa Rakúska repub-

lika domnievala, že tieto opatrenia nie sú dostatočné, prijala tiež opatrenie na zníženie celkového objemu premávky nákladných vozidiel, a to sektorový zákaz premávky. Prijatím týchto opatrení mala priemerná ročná koncentrácia oxidu dusičitého v roku 2010 v dotknutej oblasti dosahovať približne 55 μg/m^3.

129 Je nepopierateľné, že zavedenie opatrenia na zníženie cestnej premávky, akým je sektorový zákaz premávky, má za následok zníženie emisií látok znečisťujúcich atmosféru a prispieva tak k zlepšeniu kvality ovzdušia. V prejednávanej veci nebolo spochybnené, že toto opatrenie umožňuje v dotknutej oblasti ročne znížiť emisie tejto látky znečisťujúcej atmosféru približne o 1,5 %.

130 V tomto kontexte treba pripomenúť, že nevyhnutnosť obmedziť cestnú nákladnú dopravu prípadne nasmerovaním hospodárskych subjektov na iné spôsoby prepravy, ktoré viac rešpektujú životné prostredie, akým je železničná doprava, bola uznaná v rámci spoločnej dopravnej politiky, ako to priznala aj Komisia na pojednávaní. Treba takisto uviesť smernicu Rady 92/106/EHS zo 7. decembra 1992 o zavedení spoločných pravidiel týkajúcich sa niektorých kombinovaných prepráv tovaru medzi členskými štátmi [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 368, s. 38), ktorej tretie odôvodnenie uvádza, že „vzrastajúce problémy súvisiace s preťažením ciest, so životným prostredím a s bezpečnosťou ciest si vo verejnom záujme vyžadujú rýchlejšie zavádzanie kombinovanej dopravy ako alternatívnej cestnej dopravy“ [*neoficiálny preklad*].

131 Pokiaľ ide kritérium byť „vhodnejšie na železničnú prepravu“, ktoré rakúske orgány prijali na účely určenia tovaru, ktorý patrí do pôsobnosti sektorového zákazu premávky, je nepopierateľné, že určitý tovar je osobitne prispôsobený na železničnú prepravu.

132 Pokiaľ ide o tvrdenie Komisie spočívajúce v tom, že prijaté kritérium vyvoláva obavu, že náklad dotknutý sektorovým zákazom premávky je vyberaný svojvoľne, stačí uviesť, že nerozvedla tvrdenia podporujúce, že to tak je v prípade tovaru uvedeného v článku 3 sporného nariadenia. Keďže Súdny dvor v rámci žaloby o nesplnenie povinnosti musí rozhodnúť len s prihliadnutím na skutkové okolnosti veci a bez akýchkoľvek domnienok, je namieste toto tvrdenie zamietnuť (pozri najmä rozsudky z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko, C-494/01, Zb. s. I-3331, bod 41, a zo 6. októbra 2009, Komisia/Fínsko, C-335/07, Zb. s. I-9459, bod 46).

133 Čo sa týka otázky, či sporné nariadenie skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť sledovaný cieľ koherentne a systematicky, je pravda, že má za následok povolenie premávky viac znečisťujúcich nákladných vozidiel v prípade, že prevážajú náklad, ktorý spadá do pôsobnosti uvedeného zákazu, zatiaľ čo premávka menej znečisťujúcich nákladných vozidiel je v prípade prepravy najmä keramickej dlažby a obkladov zakázaná. Nemožno však považovať za nekoherentnú skutočnosť, že členský štát, ktorý sa v súlade s cieľom uznaným v rámci spoločnej dopravnej politiky rozhodol preorientovať na nákladnú železničnú dopravu, príjme opatrenie s prihliadnutím na tovar, ktorý možno prevážať rôznymi spôsobmi železničnej prepravy.

134 Pokiaľ ide o vylúčenie miestnej a regionálnej dopravy z pôsobnosti sektorového zákazu premávky, treba uviesť, že jednou z charakteristík vnútroštátnych opatrení vytvorených na účely odklonu dopravných tokov alebo ovplyvnenia spôsobov dopravy je, že tieto opatrenia vo všeobecnosti zahŕňajú výnimky pre dopravu s východiskovým bodom alebo miestom určenia nachádzajúcim sa v dotknutej oblasti. Je totiž zrejmé, ako to správne tvrdí aj Rakúska republika, že využitie železničnej dopravy pre tento druh premávky môže spôsobiť predĺženie trás, lebo k pôvodnej trase sa pripočíta trasa s miestom určenia v konečnej železničnej stanici, čo by malo opačný účinok, než je cieľ sledovaný sektorovým zákazom premávky. Okrem toho nie je spochybnené, že železničná preprava predstavuje rentabilnú alternatívu cestnej dopravy len od určitej vzdialenosti.

135 Okrem toho, keďže sa výnimka vzťahuje na nákladné vozidlá, ktoré sa nakladajú a vykladajú v „rozšírenej zóne“, treba pripomenúť, že táto zóna zahŕňa aj administratívne okrsky nachádzajúce sa mimo rakúskeho územia.

136 Navyše zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že Rakúska republika prijala opatrenia na účely boja proti prípadným porušeniam alebo zneužívaniu tejto výnimky.

137 Za týchto okolností vylúčenie miestnej a regionálnej premávky z pôsobnosti sektorového zákazu premávky nemôže spochybniť koherentný a systematický charakter sporného nariadenia.

138 Vzhľadom na tieto skutočnosti možno konštatovať, že sektorový zákaz je vhodný na uskutočnenie cieľa ochrany životného prostredia.

139 Ďalej, pokiaľ ide o otázku, či obmedzenie voľného pohybu tovaru ide nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie uvedeného cieľa, Komisia tvrdí, že opatrenia ako rozšírenie zákazu premávky týkajúceho sa nákladných vozidiel patriacich do určitých tried Euro na nákladné vozidlá patriace do iných tried alebo aj nahradenie premenlivého obmedzenia rýchlosti trvalým obmedzením rýchlosti na 100 km/h, hoci môžu narušiť voľný pohyb tovaru, by umožnili dosiahnuť sledovaný cieľ s minimálnym obmedzením tejto slobody.

140 Ako to už Súdny dvor zdôraznil v bode 87 už citovaného rozsudku z 15. novembra 2005, Komisia/Rakúsko, pred prijatím takého radikálneho opatrenia, akým je zákaz premávky na diaľničnom úseku predstavujúcom rozhodujúcu komunikáciu medzi určitými členskými štátmi, bolo úlohou rakúskych orgánov pozorne preskúmať možnosť využitia takých opatrení, ktoré by menej obmedzovali voľný pohyb, a vylúčiť ich

len vtedy, ak by sa zjavne preukázal ich nevhodný charakter vo vzťahu k sledovanému cieľu.

141 Pokiaľ ide v prvom rade o riešenie spočívajúce v rozšírení zákazu premávky týkajúceho sa nákladných vozidiel patriacich do určitých tried Euro na nákladné vozidlá patriace do iných tried, treba pripomenúť, že prah oxidu dusičitého je stanovený na 5 g/kWh pre nákladné vozidlá patriace do triedy Euro III a že v prípade triedy Euro IV dochádza k zníženiu na 3,5 g/kWh.

142 Rakúska republika však zastáva názor, že nákladné vozidlá zodpovedajúce triede Euro IV vypúšťajú často viac oxidu dusičitého ako nákladné vozidlá zodpovedajúce norme Euro III. Z tohto dôvodu sa domnieva, že pred rozšírením zákazu premávky týkajúceho sa nákladných vozidiel na nákladné vozidlá patriace do triedy Euro III je potrebné dôkladne preskúmať vplyv emisií oxidu dusičitého na životné prostredie.

143 S prihliadnutím na skutočnosť, že jednotlivé po sebe nasledujúce triedy Euro nepopierateľne zakaždým zahŕňajú podstatné zníženie emisií oxidu dusičitého, sa pritom nepreukázalo, že rozšírenie zákazu premávky týkajúceho sa nákladných vozidiel patriacich do určitých tried Euro na nákladné vozidlá patriace do iných tried by nemohlo prispievať k dosiahnutiu cieľa rovnako účinne ako zavedenie sektorového zákazu premávky.

144 Pokiaľ ide v druhom rade o riešenie navrhované Komisiou, ktoré spočíva v nahradení premenlivého obmedzenia rýchlosti trvalým obmedzením rýchlosti na 100 km/h, Rakúska republika sa domnieva, že s prihliadnutím na údaje obsiahnuté v štúdii Ökoscience možno týmto nahradením dosiahnuť dodatočné ročné zníženie emisií oxidu dusičitého v dotknutej oblasti len o 1,1 %, zatiaľ čo v prípade sektorového zákazu premávky je zníženie uvedených emisií o 1,5 % vyššie.

145 V tejto súvislosti treba uviesť, že údaje obsiahnuté v štúdii Ökoscience sa týkajú najmä rýchlosti, ktorou užívatelia cesty v tejto oblasti skutočne od novembra 2007 do októbra 2008 jazdili. Podstatná časť tejto štúdie teda odráža situáciu Rakúskej republiky, ktorá existovala v čase stanovenej lehoty v odôvodnenom stanovisku, a to 8. júna 2008. Tieto údaje možno účelne využiť na posúdenie dôvodnosti tejto žaloby.

146 Podľa tejto štúdie v čase, keď sa v oblasti Vomp uplatňovalo obmedzenie rýchlosti na 130 km/h, bola priemerná rýchlosť osobných vozidiel približne 116 km/h, zatiaľ čo v období vyšetrovania, v ktorom bolo zavedené trvalé obmedzenie rýchlosti na 100 km/h, bola priemerná rýchlosť týchto áut 103 km/h. Zavedenie tohto posledného opatrenia teda prinieslo zníženie len o 13 km/h v porovnaní s obdobím, keď bola rýchlosť obmedzená na 130 km/h.

147 Hoci je pravda, že účinok obmedzenia rýchlosti na rýchlosť skutočne uplatňovanú užívateľmi cesty môže byť ovplyvnený spôsobom, akým budú títo užívatelia akceptovať opatrenie, nič to nemení na skutočnosti, že dotknutému členskému štátu prislúcha zaručiť účinné dodržiavanie tohto opatrenia prostredníctvom príslušných záväzných opatrení, pričom pri ich nedodržaní možno v prípade potreby uložiť sankcie. Rakúska republika sa nemôže na účely posúdenia účinkov zavedenia trvalého obmedzenia rýchlosti na 100 km/h odvolávať na nameranú priemernú rýchlosť v dotknutej oblasti, t. j. 103 km/h.

148 Je preto zrejmé, že nahradenie premenlivého obmedzenia rýchlosti trvalým obmedzením rýchlosti na 100 km/h predstavuje určitú možnosť zníženia emisií oxidu dusičitého, ktorú Rakúska republika dostatočne nezohľadnila. Navyše, ako vyplýva z bodu 67 tohto rozsudku, existenciu tejto možnosti potvrdzuje štúdia IFEU.

149 Okrem toho treba uviesť, že účinky obmedzujúce voľný pohyb tovaru v prípade nahradenia premenlivého obmedzenia rýchlosti trvalým obmedzením rýchlosti na 100 km/h sú menšie, než sú účinky zavedenia sektorového zákazu premávky. Takéto nahradenie totiž nemôže narušiť premávku nákladných vozidiel, v prípade ktorých je ich maximálna povolená rýchlosť v každom prípade obmedzená.

150 Za týchto okolností možno dospieť k záveru, že vzhľadom na kritériá uvedené v bode 140 tohto rozsudku sa nepreukázal nevhodný charakter oboch hlavných alternatívnych opatrení, na ktoré poukázala Komisia ako na opatrenia, ktoré menej obmedzujú voľný pohyb tovaru. Bez toho, aby bolo potrebné skúmať ostatné Komisiou navrhované opatrenia, je namieste tejto žalobe vyhovieť.

151 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné určiť, že Rakúska republika si tým, že kamiónom s hmotnosťou nad 7,5 tony prevážajúcim určitý tovar ukladá zákaz premávky na úseku diaľnice A 12 v údolí rieky Inn (Rakúsko), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 28 ES a 29 ES.

O trovách

152 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Rakúsku republiku na náhradu trov konania a Rakúska republika nemala úspech v podstatnej časti svojich dôvodov, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

153 Podľa odseku 4 prvého pododseku toho istého článku Talianska republika a Holandské kráľovstvo, ktoré vstúpili do tohto konania ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Rakúska republika si tým, že kamiónom s hmotnosťou nad 7,5 tony prevážajúcim určitý tovar ukladá zákaz premávky na úseku diaľnice A 12 v údolí rieky Inn (Rakúsko), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 28 ES a 29 ES.

2. Rakúska republika je povinná nahradiť trovy konania.

3. Talianska republika a Holandské kráľovstvo znášajú vlastné trovy konania.

Podpisy