SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 25 de julio de 2008 *

En el asunto C-237/07,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Bundesverwaltungsgericht (Alemania), mediante resolución de 29 de marzo de 2007, recibida en el Tribunal de Justicia el 14 de mayo de 2007, en el procedimiento entre

Dieter Janecek

y

Freistaat Bayern,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk y J.-C. Bonichot (Ponente), Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. J. Mazák;
Secretario: Sr. B. Fülop, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de junio de 2008;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Janecek, por el Sr. R. Klinger, Rechtsanwalt;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por la Sra. C. Wissels y el Sr. M. De Grave, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. F. Erlbacher y las Sras. A. Alcover San Pedro y D. Recchia, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62/CE del Consejo, de 27 de septiembre de 1996, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente (DO L 296, p. 55), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003 (DO L 284, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 96/62»).

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Janecek y el Freistaat Bayern en relación con la solicitud de que se obligara a éste a establecer un plan de acción para la calidad del aire en la zona de la Landshuter Allee, en Múnich, donde vive el interesado; plan que debía incluir las medidas que habrían de adoptarse a corto plazo a fin de garantizar el respeto del límite autorizado por la legislación comunitaria por lo que respecta a las emisiones de partículas finas PM10 en el aire ambiente.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

3 A tenor del duodécimo considerando de la Directiva 96/62:

«[…] para proteger el medio ambiente en su totalidad, así como la salud humana, es necesario que los Estados miembros tomen medidas cuando se sobrepasen los valores límite para que se cumplan estos valores en el plazo fijado».

4 El anexo I de la Directiva 96/62 contiene una lista de los contaminantes atmosféricos que deben tenerse en cuenta en la evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente. El número 3 de esta lista menciona las «partículas finas, como los hollines (incluido PM10)».

5 El artículo 7 de la Directiva 96/62, titulado «Mejora de la calidad del aire ambiente — Requisitos generales», dispone:

«1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para garantizar el respeto de los valores límite.

[…]

3. Los Estados miembros elaborarán planes de acción que indiquen las medidas que deban adoptarse a corto plazo en caso de riesgo de rebasamiento de los valores límite o de los umbrales de alerta, a fin de reducir el riesgo de rebasamiento y limitar su duración. […]»

6 El artículo 8 de dicha Directiva, titulado «Medidas aplicables en las zonas en las que los niveles rebasen el valor límite», establece:

«1. Los Estados miembros establecerán la lista de las zonas y aglomeraciones en que los niveles de uno o más contaminantes rebasen el valor límite incrementado por el margen de exceso tolerado.

Cuando no se haya fijado un margen de exceso tolerado para un contaminante determinado, las zonas y aglomeraciones en las que el nivel de dicho contaminante rebase el valor límite se asimilarán a las zonas y aglomeraciones contempladas en el párrafo primero y les serán aplicables los siguientes apartados 3, 4 y 5.

2. Los Estados miembros establecerán la lista de las zonas y aglomeraciones en las que los niveles de uno o más contaminantes se encuentren comprendidos entre el valor límite y el valor límite incrementado por el margen de exceso tolerado.

3. En las zonas y aglomeraciones contempladas en el apartado 1, los Estados miembros tomarán medidas para garantizar la elaboración o la aplicación de un plan o programa que permita regresar al valor límite dentro del plazo fijado.

Dicho plan o programa, que deberá estar a disposición del público, especificará al menos la información incluida en el Anexo IV.

4. En las zonas y aglomeraciones contempladas en el apartado 1 en que el nivel de más de un contaminante sea superior a los valores límite, los Estados miembros facilitarán un plan integrado que incluya todos los contaminantes de que se trate.

[…]»

7 El artículo 5, apartado 1, de la Directiva 1999/30/CE del Consejo, de 22 de abril de 1999, relativa a los valores límite de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas y plomo en el aire ambiente (DO L 163, p. 41), dispone:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que las concentraciones de PM10 en el aire ambiente, evaluadas con arreglo al artículo 7, no excedan de los valores límite indicados en la sección I del anexo III a partir de las fechas indicadas.

Los márgenes de tolerancia que se especifican en la sección I del anexo III se aplicarán de conformidad con el artículo 8 de la Directiva 96/62/CE.»

8 El anexo III, fase 1, número 1, de la Directiva 1999/30 presenta, en un cuadro, los valores límite para las partículas finas PM10.

Normativa nacional

9 El Derecho alemán se adaptó a la Directiva 96/62 mediante la Ley federal de protección contra los efectos nocivos de la contaminación atmosférica, los ruidos, las vibraciones y demás tipos de inmisiones sobre el medio ambiente (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge), publicada el 26 de septiembre de 2002 (BGBl I, p. 3830), en su versión modificada por la Ley de 25 de junio de 2005 (BGBl I, p. 1865) (en lo sucesivo, «Ley federal de lucha contra la contaminación»).

10 El artículo 45 de la Ley federal de lucha contra la contaminación, titulado «Mejora de la calidad del aire», dispone:

«1. Las autoridades competentes estarán obligadas a tomar las medidas necesarias para garantizar el respeto de los valores de las emisiones establecidos en el artículo 48 *bis,* en particular, mediante los planes previstos en el artículo 47.

[…]»

11 El artículo 47 de dicha Ley, titulado «Planes para la calidad del aire, planes de acción, legislación regional», establece:

«1. En caso de que se superen los valores límite, incrementados por los márgenes legales de exceso tolerado y determinados en un reglamento en virtud del artículo 48 *bis,* apartado 1, las autoridades competentes estarán obligadas a elaborar un plan para la calidad del aire, en el que indicarán las medidas necesarias para reducir de forma duradera los contaminantes atmosféricos y conforme con las exigencias del reglamento.

2. En caso de riesgo de que se rebasen los valores límite o los umbrales de alerta de las emisiones determinados en un reglamento en virtud del artículo 48 *bis*, apartado 1, la autoridad competente deberá elaborar un plan de acción que determine las medidas que se han de tomar a corto plazo, aptas para reducir el riesgo de que se rebase el valor límite y para limitar su duración. Los planes de acción pueden incluirse en el marco de un plan para la calidad del aire, en virtud del apartado 1.

[…]»

12 Los valores límite de emisión mencionados en el artículo 47 de la Ley federal relativa a la lucha contra la contaminación se determinan en el Reglamento de aplicación nº 22 de dicha Ley que, en su artículo 4, apartado 1, establece:

«Para las PM10, el valor límite de emisión media durante veinticuatro horas, por lo que respecta a la protección de la salud humana, se elevará a 50 μg/m^a, estando autorizados 35 excesos de emisión a lo largo del año civil […].»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

13 El Sr. Janecek vive lindando con la Landshuter Allee, en el cinturón medio de Múnich, a unos 900 metros al norte de una estación de medición de la calidad del aire.

14 Las mediciones realizadas en dicha estación demostraron que, durante los años 2005 y 2006, el valor límite determinado para las emisiones de partículas finas PM10 se superó mucho más de 35 veces, pese a que éste es el número de excesos máximo autorizado por la Ley federal relativa a la lucha contra la contaminación.

15 No se discute que, por lo que se refiere al territorio de la ciudad de Múnich, existe un plan de acción para la calidad del aire que fue declarado obligatorio el 28 de diciembre de 2004.

16 Sin embargo, el recurrente en el litigio principal interpuso ante el Verwaltungsgericht München un recurso con objeto de que se obligase al Freistaat Bayern a establecer un plan de acción para la calidad del aire en la zona de la Landshuter Allee a fin de que se determinasen las medidas que se debían tomar a corto plazo para garantizar el respeto del número máximo autorizado anual de 35 excesos del valor límite establecido para las emisiones de partículas finas PM10. Dicho órgano jurisdiccional desestimó el recurso por infundado.

17 El Verwaltungsgerichtshof, ante el que se recurrió en apelación, adoptó una postura diferente al declarar que los vecinos afectados pueden exigir que las autoridades competentes elaboren un plan de acción, pero no que éste incluya las medidas oportunas que garanticen el respeto a corto plazo de los valores límite de emisión de partículas finas PM10. Según dicho órgano jurisdiccional, las autoridades nacionales únicamente están obligadas a garantizar que tal plan persigue dicho objetivo, en cuanto es posible y proporcionado a ese objetivo. En consecuencia, ordenó al Freistaat Bayern la elaboración de un plan de acción que respetase dichas prescripciones.

18 El Sr. Janecek y el Freistaat Bayern interpusieron recursos de casación contra la sentencia del Verwaltungsgerichtshof ante el Bundesverwaltungsgericht. Según este último órgano jurisdiccional, el recurrente en el litigio principal no puede invocar derecho alguno a que se elabore un plan de acción en virtud del artículo 47, apartado 2, de la Ley federal relativa a la lucha contra la contaminación. Además, dicho órgano jurisdiccional considera que ni el espíritu ni la letra del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62 confieren un derecho subjetivo a que se elabore tal plan.

19 El órgano jurisdiccional remitente manifiesta que si bien la falta de adopción, incluso ilícita, de un plan de acción no menoscaba, en el Derecho nacional, los derechos del recurrente en el litigio principal, éste no está desprovisto de medios para hacer que la normativa se cumpla. La protección contra los efectos nefastos de las partículas

finas PM10 debe garantizarse mediante medidas independientes de tal plan, cuya aplicación por las autoridades competentes tienen derecho a exigir quienes resulten afectados. De este modo, se garantiza una protección efectiva, en condiciones equivalentes a las que se derivarían del establecimiento de un plan de acción.

20 No obstante, el Bundesverwaltungsgericht reconoce que una parte de la doctrina extrae, de las disposiciones comunitarias de que se trata, conclusiones diferentes, según las cuales los terceros afectados tienen derecho a que se elaboren planes de acción, lo que parece confirmar la sentencia de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania (C-59/89, Rec. p. I-2607).

21 En estas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62[…] en el sentido de que a un tercero que haya visto perjudicada su salud se le reconoce un derecho subjetivo a que se establezca un plan de acción aunque, con independencia de un plan de acción determinado, puede hacer valer, mediante el ejercicio de una acción para que intervengan las autoridades, su derecho a protegerse frente a los perjuicios que se derivan para su salud de haberse rebasado el valor límite de inmisión de partículas de polvo fino PM10 ?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, un tercero afectado por la contaminación con partículas de polvo fino PM10 perjudicial para la salud, ¿tiene derecho a que se establezca un plan de acción de ese tipo, que determine las medidas que han de adoptarse a corto plazo por las que se asegure el respeto estricto del valor límite de inmisión de partículas de polvo fino PM10 ?

3) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión, ¿hasta qué punto se debe reducir el riesgo de que se rebase el valor límite y se debe limitar su duración mediante las medidas establecidas en un plan de acción? ¿Puede limitarse el plan de acción, según un concepto gradual, a medidas que, si bien no garantizan el

respeto del valor límite, contribuyen a corto plazo a mejorar la calidad del aire ambiente?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Observaciones presentadas al Tribunal de Justicia

22 El recurrente en el litigio principal alega que, en todos los casos en que el incumplimiento por las autoridades nacionales de las prescripciones de una directiva cuyo objeto es proteger la salud pública pueda poner en peligro la salud de las personas, éstas deben poder invocar las disposiciones imperativas que aquélla contiene [véanse, por lo que respecta a la Directiva 80/779/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a los valores límite y a los valores guía de calidad atmosférica para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión (DO L 229, p. 30; EE 15/02, p. 193), la sentencia de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania, C-361/88, Rec. p. I-2567, apartado 16, y, por lo que se refiere a las Directivas 75/440/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la calidad requerida para las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros (DO L 194, p. 26; EE 15/01, p. 123), y 79/869/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1979, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros (DO L 271, p. 44; EE 15/02, p. 146), la sentencia de 17 de octubre de 1991, Comisión/Alemania, C-58/89, Rec. p. I-4983, apartado 14].

23 El recurrente en el litigio principal considera que la Directiva 96/62 tiene como objetivo proteger la salud humana y sostiene que el artículo 7, apartado 3, de esta Directiva constituye una disposición imperativa que exige el establecimiento de un plan de acción desde el momento en que exista un mero riesgo de que se sobrepase un valor límite. En consecuencia, la obligación de elaborar tal plan en este supuesto, cuya realidad no se discute en el litigio principal, constituye una norma que puede invocar, sobre la base de la jurisprudencia citada en el apartado anterior de la presente sentencia.

24 Por lo que respecta al contenido del plan de acción, el recurrente en el litigio principal sostiene que debe prever todas las medidas adecuadas para que el período en que se sobrepasen los valores límite sea lo más corto posible. Así se desprende, en particular, de la lógica interna del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62, que indica claramente que los planes de acción deben establecerse desde el momento en que exista un mero riesgo de sobrepasar dichos valores, y del artículo 8, apartado 3, de dicha Directiva, según el cual, cuando ya se han sobrepasado los valores límite, los Estados miembros deben tomar medidas para elaborar o aplicar un plan o un programa que permita regresar al valor límite dentro del plazo fijado.

25 El Gobierno neerlandés sostiene que el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62 no confiere a terceros un derecho subjetivo a que se elabore un plan de acción. En su opinión, los Estados miembros disponen de una amplia facultad de apreciación tanto para adoptar los planes de acción como para determinar su contenido.

26 De la misma disposición se desprende que el legislador comunitario quiso dejar a los Estados miembros la facultad de aplicar un plan de acción y de tomar las medidas accesorias que consideren necesarias y proporcionadas para alcanzar el resultado previsto.

27 Como consecuencia, el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62 no impone a los Estados miembros ninguna obligación de resultado. La amplia facultad de apreciación de que disponen les permite ponderar distintos intereses y adoptar medidas concretas que tengan en cuenta tanto el respeto de los valores límite como otros intereses y obligaciones, tales como la libre circulación dentro de la Unión Europea.

28 Por lo tanto, los Estados miembros están obligados únicamente a aplicar planes de acción que enuncien las medidas que deben tomarse a corto plazo para reducir el riesgo de sobrepasar los referidos valores o limitar su duración.

29 El Gobierno austriaco recuerda que el Tribunal de Justicia ha declarado que las disposiciones de Derecho comunitario que establecen valores límite con el objetivo de proteger la salud humana confieren también a los interesados el derecho a que se respeten dichos valores que pueden ejercer ante los tribunales (sentencia de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania, C-59/89, antes citada).

30 No obstante, dicho Gobierno considera que, si bien el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62 puede producir un efecto directo, de ello no se desprende que esta disposición cree en favor de los particulares un derecho subjetivo a que se elaboren planes de acción, puesto que, en su opinión, solamente se refiere a la adopción de medidas que puedan contribuir a garantizar el respeto de los valores límite en el marco de los programas nacionales.

31 La Comisión alega que de la redacción de la Directiva 96/62, en particular, de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, en relación con el artículo 2, apartado 5, así como de su duodécimo considerando, se desprende que el establecimiento de valores límite para las partículas finas PM10 tiene como objeto la protección de la salud humana. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado, en relación con disposiciones análogas que, en todos los supuestos en que el hecho de sobrepasar los valores límites pueda poner en peligro la salud de las personas, éstas pueden invocar normas imperativas para hacer valer sus derechos (sentencias, antes citadas, de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania, C-361/88, apartado 16, y Comisión/Alemania, C-59/89, apartado 19, así como de 17 de octubre de 1991, Comisión/Alemania, apartado 14).

32 Los principios sentados en las referidas sentencias se aplican a los planes de acción previstos en la Directiva 96/62. Por lo tanto, la autoridad competente está obligada a elaborar tales planes cuando se cumplen las condiciones establecidas en dicha Directiva. De lo anterior se desprende que un tercero afectado por haberse sobrepasado los valores límite puede invocar su derecho a que se elabore un plan de acción necesario para alcanzar el objetivo referente a dichos valores límite establecido en la citada Directiva.

33 Por lo que respecta al contenido de los planes de acción, la Comisión basa su respuesta en el tenor del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62, según el cual, estos planes de acción deben prever medidas «que deban adoptarse a corto plazo […] a fin de reducir el riesgo de rebasamiento y limitar su duración». Considera que la

autoridad competente dispone de un margen de apreciación para tomar las medidas que le parezcan más adecuadas, siempre que éstas se conciban en el marco de lo que es efectivamente posible y jurídicamente proporcionado, de forma que se pueda regresar lo antes posible a niveles inferiores a los valores límite prescritos.

Respuesta del Tribunal de Justicia

Sobre la elaboración de los planes de acción

34 Mediante su primera cuestión, el Bundesverwaltungsgericht pregunta si un particular puede exigir que las autoridades nacionales competentes establezcan un plan de acción en el supuesto, contemplado en el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62, de que exista un riesgo de sobrepasar los valores límite o los umbrales de alerta.

35 Esta disposición impone a los Estados miembros la obligación clara de elaborar planes de acción cuando exista riesgo tanto de sobrepasar los valores límite como de sobrepasar los umbrales de alerta. Esta interpretación, que se deriva de la mera lectura del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62, se ve confirmada, además, en su duodécimo considerando. Lo manifestado en relación con los valores límite vale *a fortiori* para los umbrales de alerta respecto de los que, por otra parte, el artículo 2 de esta misma Directiva, que define los distintos términos empleados en ella, establece que los Estados miembros «deberán tomar medidas inmediatas como establece la presente Directiva».

36 Además, en virtud de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los particulares pueden invocar frente a las autoridades públicas disposiciones incondicionales y suficientemente precisas de una directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de abril de 1979, Ratti, 148/78, Rec. p. 1629, apartado 20). Corresponde a las

autoridades y a los órganos jurisdiccionales nacionales competentes interpretar, en la mayor medida posible, las disposiciones del Derecho nacional en un sentido compatible con los objetivos de dicha directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de noviembre de 1990, Marleasing, C-106/89, Rec. p. I-4135, apartado 8). En el caso de que no se pueda dar tal interpretación, deben rechazar la aplicación de las normas de Derecho nacional incompatibles con la referida directiva.

37 Como ha recordado el Tribunal de Justicia en reiteradas ocasiones, resulta incompatible con el carácter vinculante que el artículo 249 CE reconoce a la directiva excluir, en principio, que la obligación que ésta impone pueda ser invocada por las personas afectadas. Esta consideración es especialmente válida para una directiva cuyo objetivo es controlar y reducir la contaminación atmosférica y que pretende, en consecuencia, proteger la salud pública.

38 Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en todos aquellos casos en que la inobservancia de las medidas exigidas por las Directivas relativas a la calidad del aire y a la del agua potable, y que tienen por objeto proteger la salud pública, pueda poner en peligro la salud de las personas, éstas deben poder invocar las normas imperativas que aquéllas contengan (véanse las sentencias, antes citadas, de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania, C-361/88, y Comisión/Alemania, C-59/89, así como de 17 de octubre de 1991, Comisión/Alemania).

39 De lo anterior se desprende que las personas físicas o jurídicas directamente afectadas por un riesgo de que se sobrepasen los valores límite o los umbrales de alerta deben poder obtener de las autoridades competentes, en su caso acudiendo a los órganos jurisdiccionales competentes, que se elabore un plan de acción desde el momento en que exista tal riesgo.

40 La circunstancia de que dichas personas dispongan de otros medios de acción, en particular, la facultad de exigir que las autoridades competentes adopten medidas concretas para reducir la contaminación, como prevé el Derecho alemán e indica el órgano jurisdiccional remitente, resulta irrelevante a este respecto.

41 En efecto, por un lado, la Directiva 96/62 no establece restricción alguna a las medidas que pueden adoptarse en virtud de otras disposiciones de Derecho nacional; por otro lado, aplica un dispositivo absolutamente específico de planificación, para proteger, como expone su duodécimo considerando, el medio ambiente «en su totalidad» y teniendo en cuenta todos los elementos que se han de tomar en consideración como, concretamente, los requisitos del funcionamiento de las instalaciones industriales o los de los excesos de emisión.

42 Por consiguiente, procede responde a la primera cuestión que el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62 debe interpretarse en el sentido de que, en caso de riesgo de que se sobrepasen los valores límite o los umbrales de alerta, los particulares directamente afectados deben poder obtener de las autoridades nacionales competentes que se elabore un plan de acción, incluso cuando dispongan, en virtud del Derecho nacional, de otros medios de acción para conseguir que dichas autoridades tomen medidas de lucha contra la contaminación atmosférica.

Sobre el contenido de los planes de acción

43 Mediante sus cuestiones segunda y tercera, el Bundesverwaltungsgericht pregunta si las autoridades nacionales competentes están obligadas a adoptar medidas que, a corto plazo, permitan regresar al valor límite o si pueden limitarse a tomar aquellas que permitan reducir el exceso de emisión y limitar su duración, y que pueden permitir, en consecuencia, una mejora progresiva de la situación.

44 Según el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62, los planes de acción deben incluir las medidas «que deban adoptarse a corto plazo en caso de riesgo de rebasamiento de los valores límite o de los umbrales de alerta, a fin de reducir el riesgo de rebasamiento y limitar su duración». De estos propios términos se desprende que los Estados miembros no están obligados a tomar medidas tales que impidan todo tipo de exceso.

45 Por el contrario, del sistema de la referida Directiva, que tiene por objeto una reducción integrada de la contaminación, se deduce que corresponde a los Estados miembros tomar las medidas aptas para reducir al mínimo el riesgo de excesos de emisión y su duración, habida cuenta de todas las circunstancias del momento y de los intereses en juego.

46 Desde este punto de vista, procede señalar que, si bien los Estados miembros disponen así de una facultad de apreciación, el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62 implica unos límites a su ejercicio, que pueden invocarse ante los órganos jurisdiccionales nacionales (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros, C-72/95, Rec. p. I-5403, apartado 59) por lo que respecta a la adecuación de las medidas que debe incluir el plan de acción al objetivo de reducción del riesgo de excesos y de limitación de su duración, habida cuenta del equilibrio que es preciso garantizar entre dicho objetivo y los distintos intereses públicos y privados en juego.

47 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones segunda y tercera que los Estados miembros están únicamente obligados, bajo el control del órgano jurisdiccional nacional, a tomar, en el marco de un plan de acción y a corto plazo, las medidas aptas para reducir al mínimo el riesgo de que se rebasen los valores límite o los umbrales de alerta y para volver progresivamente a un nivel inferior a dichos valores o a dichos umbrales de alerta, habida cuenta de las circunstancias de hecho y de todos los intereses en juego.

Costas

48 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

1) **El artículo 7, apartado 3, de la Directiva 96/62/CE del Consejo, de 27 de septiembre de 1996, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1882/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, debe interpretarse en el sentido de que, en caso de riesgo de que se sobrepasen los valores límite o los umbrales de alerta, los particulares directamente afectados deben poder obtener de las autoridades nacionales competentes que se elabore un plan de acción, incluso cuando dispongan, en virtud del Derecho nacional, de otros medios de acción para conseguir que dichas autoridades tomen medidas de lucha contra la contaminación atmosférica.**

2) **Los Estados miembros están únicamente obligados, bajo el control del órgano jurisdiccional nacional, a tomar, en el marco de un plan de acción y a corto plazo, las medidas aptas para reducir al mínimo el riesgo de que se rebasen los valores límite o los umbrales de alerta y para volver progresivamente a un nivel inferior a dichos valores o a dichos umbrales de alerta, habida cuenta de las circunstancias de hecho y de todos los intereses en juego.**

Firmas