ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

25. července 2008 *

Ve věci C-237/07,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Německo) ze dne 29. března 2007, došlým Soudnímu dvoru dne 14. května 2007, v řízení

Dieter Janecek

proti

Freistaat Bayern,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk a J.-C. Bonichot (zpravodaj), soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: J. Mazák,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülop, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. června 2008,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za D. Janeceka R. Klingerem, Rechtsanwalt,

– za nizozemskou vládu C. Wissels a M. De Gravem, jako zmocněnci,

– za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,

– za Komisi Evropských společenství F. Erlbacherem, jakož i A. Alcover San Pedro a D. Recchia, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 7 odst. 3 směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší (Úř. věst. L 296, s. 55; Zvl. vyd. 15/03, s. 95), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady(ES) č. 1882/2003 ze dne 29. září 2003 (Úř. věst. L 284, s. 1; Zvl. vyd. 01/04, s. 447, dále jen „směrnice 96/62“).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi D. Janeckem a Freistaat Bayern ve věci návrhu, aby bylo Freistaat Bayern uloženo vypracovat akční plán pro kvalitu ovzduší v oblasti Landshuter Allee v Mnichově, kde má D. Janecek bydliště, přičemž uvedený plán měl zahrnovat opatření, která mají být přijata v krátké době za účelem zajištění dodržování hodnot povolených právní úpravou Společenství, pokud jde o emise částic jemné frakce PM10 do vnějšího ovzduší.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3 Podle dvanáctého bodu odůvodnění směrnice 96/62:

„[…] za účelem ochrany životního prostředí jako celku a ochrany lidského zdraví je nezbytné, aby v případě překročení mezních hodnot členské státy podnikly ve stanovené lhůtě kroky k dosažení souladu s těmito hodnotami."

4 Příloha I směrnice 96/62 obsahuje seznam látek znečišťujících ovzduší, které je nutno brát v úvahu při posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší. Bod 3 tohoto seznamu uvádí „[č]ástice jemné frakce, jako např. saze (včetně PM10)".

5 Článek 7 směrnice 96/62, nazvaný „Zlepšování kvality vnějšího ovzduší – Obecné požadavky", stanoví:

„1. Členské státy učiní nezbytná opatření k zajištění dodržování mezních hodnot.

[…]

3. Členské státy vypracují akční plány, v nichž uvedou krátkodobá opatření, která mají být přijata [uvedou opatření, která mají být přijata v krátké době] v případě rizika překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot s cílem snížení tohoto rizika a zkrácení doby trvání takové situace. […]“

6 Článek 8 uvedené směrnice, nazvaný „Opatření pro oblasti, v nichž hodnoty překračují mezní hodnotu“, zní takto:

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

Nebyla-li pro určitou znečišťující látku stanovena mez tolerance, postupuje se v oblastech a aglomeracích, v nichž hodnota uvedené znečišťující látky překračuje mezní hodnotu, stejným způsobem jako v oblastech a aglomeracích uvedených v prvním pododstavci a na tyto oblasti a aglomerace se vztahují odstavce 3, 4 a 5.

2. Členské státy vypracují seznam oblastí a aglomerací, v nichž se hodnoty jedné nebo několika znečišťujících látek pohybují mezi mezní hodnotou a součtem mezní hodnoty a meze tolerance.

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

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

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

[…]“

7 Článek 5 odst. 1 směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999 o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší (Úř. věst. L 163, s. 41; Zvl. vyd. 15/04, s. 164) stanoví:

„Členské státy učiní nezbytná opatření k zajištění toho, aby koncentrace PM10 ve vnějším ovzduší posuzované podle článku 7 nepřekračovaly mezní hodnoty přílohy III oddílu I ode dne v ní uvedeného.

Meze tolerance stanovené v příloze III oddílu I se uplatní podle článku 8 směrnice 96/62/ES.“

8 Příloha III stupeň 1 bod 1 směrnice 1999/30 uvádí v tabulce mezní hodnoty pro částice jemné frakce PM10.

Vnitrostátní právní úprava

9 Směrnice 96/62 byla do německého práva provedena zákonem na ochranu proti škodlivým vlivům na životní prostředí v důsledku znečistění vnějšího ovzduší, hluku, otřesů a podobných zásahů (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge) zveřejněným dne 26. září 2002 (BGBl I, p. 3830), ve znění zákona ze dne 25. června 2005 (BGBl I, p. 1865, dále jen „spolkový zákon o boji proti znečištění").

10 Ustanovení § 45 spolkového zákona o boji proti znečištění, nazvané „Zlepšení kvality ovzduší", stanoví:

„1) Příslušné orgány přijmou nezbytná opatření k zajištění souladu s hodnotami emisí stanovenými v § 48a, zejména prostřednictvím plánů předvídaných v § 47.

[…]"

11 Ustanovení § 47 uvedeného zákona, nazvané „Plány pro kvalitu ovzduší, akční plány, právní úprava spolkových zemí", zní takto:

„1) V případě překročení mezních hodnot zvýšených o zákonné meze tolerance vymezené v nařízení na základě § 48a odst. 1 vypracují příslušné orgány plán pro kvalitu ovzduší, v němž uvedou opatření nezbytná pro trvalé snížení látek znečišťujících ovzduší a v souladu s požadavky nařízení.

2) V případě rizika překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot emisí vymezených v nařízení podle § 48a odst. 1 vypracuje příslušný orgán akční plán, v němž uvede opatření, která mají být přijata v krátké době s cílem snížení tohoto rizika a zkrácení doby trvání takové situace. Akční plány mohou spadat do rámce plánu pro kvalitu ovzduší na základě odstavce 1.

[…]“

12 Mezní hodnoty emisí podle § 47 spolkového zákona o boji proti znečištění jsou stanoveny ve 22. nařízení provádějícím uvedený zákon, které ve svém § 4 odst. 1 stanoví:

„Pokud jde o ochranu lidského zdraví, mezní hodnota PM10 v průměru za 24 h dosahuje 50 μg/m^3, přičemž je povoleno 35 překročení za kalendářní rok […]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

13 Dieter Janecek má bydliště na kraji Landshuter Allee, na prostředním okruhu Mnichova, přibližně 900 metrů severně od stanice pro měření kvality vzduchu.

14 Měření uskutečněná v uvedené stanici prokázala, že v průběhu let 2005 a 2006 byla mezní hodnota pro emise částic jemné frakce PM10 překročena mnohem vícekrát než 35krát, přestože uvedený počet překročení představuje maximum povolené spolkovým zákonem.

15 Je nepochybné, že pro území města Mnichov existuje plán pro kvalitu ovzduší, který byl prohlášen za závazný dne 28. prosince 2004.

16 Žalobce v původním řízení však podal před Verwaltungsgericht Mnichov žalobu směřující k tomu, aby bylo Freistaat Bayern nařízeno vypracovat akční plán pro kvalitu ovzduší v oblasti Landshuter Allee s cílem určit opatření, která mají být přijata v krátké době za účelem zajištění dodržování maximálního počtu povolených překročení mezní hodnoty pro emise částic jemné frakce PM10 ve výši 35 překročení ročně. Uvedený soud žalobu zamítl jako neopodstatněnou.

17 Verwaltungsgerichthof, kterému bylo předloženo odvolání, zaujal odlišné stanovisko a rozhodl, že dotčení obyvatelé mohou požadovat, aby příslušné orgány vypracovaly akční plán, ale že nemohou vyžadovat, aby obsahoval konkrétní opatření k zajištění krátkodobého dodržování mezních hodnot částic jemné frakce PM10. Podle uvedeného soudu jsou vnitrostátní orgány pouze povinny zajistit, aby bylo tohoto cíle dosaženo prostřednictvím akčního plánu, v rozsahu, v jakém je tento možný a vhodný k tomuto cíli. Nařídil v důsledku toho Freistaat Bayern vypracovat plán splňující uvedené předpisy.

18 Dieter Janecek a Freistaat Bayern podali proti rozsudku Verwaltungsgerichtshof opravný prostředek před Bundesverwaltungsgericht. Podle uvedeného soudu nemůže žalobce v původním řízení uplatňovat žádné právo na vypracování akčního plánu podle § 47 odst. 2 spolkového zákona o boji proti znečištění. Uvedený soud má mimo jiné za to, že ani duch, ani znění čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 neudělují subjektivní právo na vypracování akčního plánu.

19 Předkládající soud uvádí, že ačkoliv nejsou nepřijetím, byť protiprávním, akčního plánu, podle vnitrostátního práva, porušena práva žalobce v původním řízení, posledně uvedený není zbaven prostředků k zajištění souladu s právní úpravou. Ochrana proti škodlivým účinkům částic jemné frakce PM10 totiž musí být zajištěna

opatřeními nezávislými na takovém plánu, přičemž dotčené osoby jsou oprávněny požadovat jejich provádění ze strany příslušných orgánů. Účinná ochrana je tedy zaručena za podmínek rovnocenných podmínkám, které by nastaly při vypracování plánu.

20 Bundesverwaltungsgericht nicméně uznává, že část nauky vyvozuje z dotčených ustanovení Společenství odlišné závěry, podle kterých mají dotčené třetí osoby právo na vypracování akčních plánů, což bylo potvrzeno rozsudkem ze dne 30. května 1991, Komise v. Německo (C-59/89, Recueil, s. I-2607).

21 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 7 odst. 3 směrnice Rady 96/62 vykládán v tom smyslu, že třetí osoba, jejíž zdraví bylo poškozeno, má subjektivní právo na vypracování akčního plánu i tehdy, když je nezávisle na jakémkoliv akčním plánu schopna uplatnit své právo na odstranění újem na zdraví, které vznikly překročením mezní hodnoty emisí částic jemné frakce PM10 podáním žaloby směřující k tomu, aby bylo orgánu uloženo jednat?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku, má třetí osoba, která je vystavena znečištění částicemi jemné frakce PM10 které je zdraví škodlivé, právo na vypracování takového akčního plánu, který stanoví opatření, která mají být přijata v krátké době za účelem zajištění, že mezní hodnota emisí částic jemné frakce PM10 bude striktně dodržena?

3) V případě záporné odpovědi na druhou otázku, v jakém rozsahu musí být opatřeními určenými v akčním plánu sníženo riziko překročení mezní hodnoty a omezena doba trvání tohoto překročení? Může se akční plán v rámci koncepce

postupnosti omezit na opatření, která sice nezaručují dodržení mezní hodnoty, ale v krátké době přesto přispívají ke zlepšení kvality vnějšího ovzduší?“

K předběžným otázkám

Vyjádření předložená Soudnímu dvoru

22 Žalobce v původním řízení tvrdí, že v každém případě, kdy nedodržení ze strany vnitrostátních orgánů požadavků směrnice směřující k ochraně veřejného zdraví může ohrozit zdraví osob, mohou se tyto osoby dovolávat kogentních pravidel obsažených v uvedené směrnici [ohledně směrnice Rady 80/779/EHS ze dne 15. července 1980 o mezních a směrných hodnotách kvality ovzduší pro oxid siřičitý a suspendované částice (Úř. věst. L 229, s. 30; Zvl. vyd. 15/01, s. 142), viz rozsudek ze dne 30. května 1991, Komise v. Německo,C-361/88, Recueil, s. I-2567, bod 16, a ohledně směrnice Rady 75/440/EHS ze dne 16. června 1975 o požadované jakosti povrchových vod určených v členských státech k odběru pitné vody (Úř. věst. L 194, s. 26; Zvl. vyd. 15/01, s. 17) a směrnice Rady 79/869/EHS ze dne 9. října 1979 o metodách stanovení a četnosti vzorkování a rozborů povrchových vod určených v členských státech k odběru pitné vody (Úř. věst. L 271, s. 44; Zvl. vyd. 15/01, s. 118), viz rozsudek ze dne 17. října 1991, Komise v. Německo,C-58/89, Recueil, s. I-4983, bod 14].

23 Protože se domnívá, že směrnice 96/62 směřuje k ochraně lidského zdraví, tvrdí žalobce v původním řízení, že čl. 7 odst. 3 uvedené směrnice představuje kogentní pravidlo, které požaduje vypracování akčního plánu, jestliže existuje třeba jen mírné riziko překročení mezní hodnoty. Povinnost vypracovat takový plán v dané situaci, jejíž existence není ve sporu v původním řízení zpochybněna, představuje v důsledku toho pravidlo, jehož se žalobce může dovolávat na základě judikatury uvedené v předchozím bodě tohoto rozsudku.

24 Ohledně obsahu akčního plánu tvrdí žalobce v původním řízení, že ten musí stanovit veškerá přiměřená opatření, aby doba překročení mezních hodnot byla co nejkratší. Vyplývá to zejména ze systematiky čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62, který jasně uvádí, že akční plány musí být vypracovány v případě pouhého rizika překročení uvedených hodnot, a čl. 8 odst. 3 uvedené směrnice, podle kterého, jsou-li mezní hodnoty již překročeny, musí členské státy přijmout opatření k zajištění vypracování nebo uplatňování plánu či programu, na jehož základě bude ve stanovené lhůtě dosaženo mezní hodnoty.

25 Nizozemská vláda tvrdí, že čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 neuděluje třetím osobám subjektivní právo na vypracování akčního plánu. Členské státy mají širokou posuzovací pravomoc jak pro přijetí akčních plánů, tak pro určení jejich obsahu.

26 Z téhož ustanovení vyplývá, že zákonodárce Společenství chtěl ponechat členským státům pravomoc vypracovat akční plán a přijmout dodatečná opatření, která považují za nezbytná a přiměřená k dosažení předvídaného výsledku.

27 Proto čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 neukládá členským státům žádnou povinnost ohledně výsledku. Široká posuzovací pravomoc, kterou disponují, jim umožňuje zvážit různé zájmy a přijmout konkrétní opatření zohledňující jak dodržení mezních hodnot, tak dalších zájmů a povinností, jako například volného pohybu v rámci Evropské unie.

28 Členské státy jsou tedy povinny pouze vypracovat akční plány uvádějící opatření, která mají být přijata v krátké době za účelem snížení rizika překročení uvedených hodnot či zkrácení doby trvání takové situace.

29 Rakouská vláda připomíná, že Soudní dvůr rozhodl, že ustanovení práva Společenství, která stanoví mezní hodnoty s cílem ochrany lidského zdraví, udělují rovněž dotčeným osobám právo na dodržování těchto mezních hodnot, kterého se mohou domáhat před soudem (výše uvedený rozsudek ze dne 30. května 1991, Komise v. Německo,C-59/89).

30 Uvedená vláda má nicméně za to, že ačkoli čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 může mít přímý účinek, nevyplývá z toho, že toto ustanovení zakládá ve prospěch jednotlivců subjektivní právo na vypracování akčních plánů, jelikož se podle ní týká pouze přijetí opatření způsobilých přispět k zajištění dodržování mezních hodnot v rámci národních programů.

31 Komise tvrdí, že ze znění směrnice 96/62, zejména z ustanovení čl. 7 odst. 3 ve spojení s čl. 2 bodem 5, jakož i s jejím dvanáctým bodem odůvodnění, vyplývá, že stanovení mezních hodnot pro částice jemné frakce PM10 směřuje k ochraně lidského zdraví. Přitom Soudní dvůr ohledně podobných ustanovení konstatoval, že ve všech případech, kdy by překročení mezních hodnot mohlo ohrozit zdraví osob, mohou se tyto osoby dovolávat uvedených pravidel za účelem uplatnění svých práv (výše uvedené rozsudky ze dne 30. května 1991, Komise v. Německo,C-361/88, bod 16, a Komise v. Německo,C-59/89, bod 19, jakož i ze dne 17. října 1991, Komise v. Německo, bod 14).

32 Zásady stanovené v uvedených rozsudcích se vztahují na akční plány uvedené ve směrnici 96/62. Příslušný orgán je tedy povinen vypracovat takové plány, jestliže jsou splněny podmínky stanovené uvedenou směrnicí. Z toho vyplývá, že třetí strana dotčená překročením mezních hodnot může uplatňovat své právo na to, aby byl vypracován akční plán nezbytný pro dosažení cíle týkajícího se uvedených mezích hodnot a stanoveného uvedenou směrnicí.

33 Pokud jde o obsah akčních plánů, Komise zakládá svoji odpověď na znění čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62, podle něhož uvedené akční plány mají stanovit „[opatření, která mají být přijata v krátké době] […] s cílem snížení tohoto rizika a zkrácení doby trvání takové situace“. Má za to, že příslušný orgán disponuje prostorem pro uvážení za

účelem přijetí opatření, která se mu jeví jako nejvhodnější, pod podmínkou, že budou koncipována v mezích toho, co je skutečně možné a právně přiměřené, a tak, aby byl v nejkratší možné lhůtě umožněn návrat na hodnoty nacházející se pod předepsanými mezními hodnotami.

Odpověď Soudního dvora

Pokud jde o vypracování akčních plánů

34 První otázkou se Bundesverwaltungsgericht táže, zda jednotlivec může požadovat, aby příslušné vnitrostátní orgány vypracovaly akční plán v případě uvedeném v čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62, kdy existuje riziko překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot.

35 Toto ustanovení ukládá členským státům jasnou povinnost vypracovat akční plány jak v případě rizika překročení mezních hodnot, tak v případě rizika překročení výstražných prahových hodnot. Tento výklad, vyplývající z pouhého čtení čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62, je ostatně potvrzen ve dvanáctém bodě odůvodnění uvedené směrnice. Co je uvedeno ve věci mezních hodnot, platí *a fortiori* ohledně výstražných prahových hodnot, pro něž ostatně článek 2 téže směrnice, který vymezuje jednotlivé pojmy použité v uvedené směrnici, stanoví, že členské státy při jejich dosažení „podniknou […] okamžitě kroky podle této směrnice".

36 Krom toho podle ustálené judikatury Soudního dvora se jednotlivci proti veřejným orgánům mohou dovolávat bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanovení směrnice (rozsudek ze dne 5. dubna 1979, Ratti, 148/78, Recueil, s. 1629, bod 20).

Příslušným vnitrostátním orgánům a soudům přísluší vykládat ustanovení vnitrostátního práva co možná nejvíce ve smyslu, který je slučitelný s cíli směrnice (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. listopadu 1990, Marleasing,C-106/89, Recueil, s. I-4135, bod 8). V případě, že nelze takový výklad provést, přísluší jim nepoužít pravidla vnitrostátního práva neslučitelná se směrnicí.

37 Jak Soudní dvůr opakovaně připomněl, je neslučitelné se závaznou povahou, kterou článek 249 ES přiznává směrnici, v zásadě vyloučit možnost dotčených osob dovolávat se povinnosti, kterou ukládá. Tato úvaha platí zejména pro směrnici, jejímž cílem je řídit, jakož i omezit znečištění ovzduší, a která tak směřuje k ochraně veřejného zdraví.

38 Soudní dvůr tedy rozhodl, že ve všech případech, kdy by nedodržení opatření požadovaných směrnicemi, které se týkají kvality ovzduší a kvality pitné vody a které směřují k ochraně veřejného zdraví, mohlo ohrozit zdraví osob, mohou se tyto osoby dovolávat kogentních pravidel obsažených v uvedených směrnicích (viz výše uvedené rozsudky ze dne 30. května 1991, Komise v. Německo, 361/88 a C-59/89, jakož i ze dne 17. října 1991, Komise v. Německo).

39 Z výše uvedeného vyplývá, že fyzické či právnické osoby přímo dotčené rizikem překročení výstražných prahových hodnot nebo mezních hodnot musí mít možnost od příslušných orgánů požadovat, případně s pomocí příslušných soudů, aby byl vypracován akční plán, jestliže takové riziko existuje.

40 Okolnost, že uvedené osoby disponují dalšími prostředky konání, zejména možností požadovat, aby příslušné orgány stanovily konkrétní opatření za účelem snížení znečištění, kterou, jak uvádí předkládající soud, stanoví německé právo, je v tomto ohledu nepodstatná.

41 Jednak totiž směrnice 96/62 nijak nevymezuje opatření, která mohou být přijata na základě jiných ustanovení vnitrostátního práva, a jednak zavádí velmi specifické ustanovení týkající se plánování, jak uvádí ve svém dvanáctém bodě odůvodnění, za účelem ochrany životního prostředí „jako celku" a s ohledem na souhrn skutečností, které je třeba zohlednit, zejména požadavky na fungování průmyslových zařízení a přemísťování.

42 Na první otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě rizika překročení výstražných prahových hodnot nebo mezních hodnot musí mít bezprostředně dotčení jednotlivci možnost vyžadovat, aby příslušné vnitrostátní orgány vypracovaly akční plán, přestože na základě vnitrostátního práva disponují dalšími prostředky, kterými mohou vyžadovat, aby příslušné orgány přijaly opatření pro boj proti znečištění ovzduší.

Pokud jde o obsah akčních plánů

43 Druhou a třetí otázkou se Bundesverwaltungsgericht táže, zda příslušné vnitrostátní orgány mají povinnost stanovit opatření umožňující v krátké době dosáhnout mezní hodnoty, nebo zda se mohou omezit na přijetí opatření umožňujících omezit překročení, jakož i dobu jeho trvání, a která jsou tedy takové povahy, že umožňují postupné zlepšení situace.

44 Podle čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 musí akční plány obsahovat „[opatření, která mají být přijata v krátké době] v případě rizika překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot s cílem snížení tohoto rizika a zkrácení doby trvání takové situace". Z toho vyplývá, že členské státy nemají povinnost přijmout opatření zajišťující, aby k žádnému překročení hodnot nedošlo.

45 Naproti tomu ze systematiky směrnice směřující k celkovému snížení znečištění vyplývá, že členským státům přísluší přijmout vhodná opatření ke snížení na minimum rizika překročení a doby trvání takové situace, s ohledem na všechny okolnosti a zájmy v daném okamžiku.

46 Z tohoto pohledu je třeba uvést, že ačkoli členské státy disponují posuzovací pravomocí, čl. 7 odst. 3 směrnice 96/62 obsahuje meze pro její výkon, jichž se lze dovolávat před vnitrostátními soudy (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 24. října 1996, Kraaijeveld a další,C-72/95, Recueil, s. I-5403, bod 59), pokud jde o přiměřenost opatření, která musí obsahovat akční plán s cílem snížení rizika překročení a omezení doby trvání takové situace, s ohledem na rovnováhu, již je třeba zajistit mezi uvedeným cílem a jednotlivými dotčenými veřejnými a soukromými zájmy.

47 Na druhou a třetí otázku je tedy třeba odpovědět tak, že členské státy mají, s výhradou přezkumu vnitrostátního soudu, pouze povinnost přijmout v rámci akčního plánu a v krátké době vhodná opatření ke snížení rizika překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot na minimum a postupnému navrácení se na úroveň pod uvedenými hodnotami, s ohledem na skutkové okolnosti a všechny dotčené zájmy.

K nákladům řízení

48 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

1) **Článek 7 odst. 3 směrnice Rady 96/62/E S ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší musí být vykládán v tom smyslu, že v případě rizika překročení výstražných prahových hodnot nebo mezních hodnot musí mít bezprostředně dotčení jednotlivci možnost vyžadovat, aby příslušné vnitrostátní orgány vypracovaly akční plán, přestože na základě vnitrostátního práva disponují dalšími prostředky, kterými mohou vyžadovat, aby příslušné orgány přijaly opatření pro boj proti znečištění ovzduší.**

2) **Členské státy mají, s výhradou přezkumu vnitrostátního soudu, pouze povinnost přijmout v rámci akčního plánu a v krátké době vhodná opatření ke snížení rizika překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot na minimum a postupnému navrácení se na úroveň pod uvedenými hodnotami, s ohledem na skutkové okolnosti a všechny dotčené zájmy.**

Podpisy.