A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2008. július 25. *

A C-237/07. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Bundesverwaltungsgericht (Németország) a Bírósághoz 2007. május 14-én érkezett, 2007. március 29-i határozatával terjesztett elő az előtte

Dieter Janecek

és

a **Freistaat Bayern**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk és J.-C Bonichot (előadó) bírák,

* Az eljárás nyelve: német.

főtanácsnok: J. Mazák,
hivatalvezető: Fülöp B. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2008. június 5-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– D. Janecek képviseletében R. Klinger Rechtsanwalt,

– a holland kormány képviseletében C. Wissels és M. De Grave, meghatalmazotti minőségben,

– az oszták kormány képviseletében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében F. Erlbacher, A. Alcover San Pedro és D. Recchia, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2003. szeptember 29-i 1882/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL L 284., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 4. kötet, 447. o.) módosított, a környezeti levegő minőségének vizsgálatáról és ellenőrzéséről szóló, 1996. szeptember 27-i 96/62/EK tanácsi irányelv (HL L 296., 55. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 95. o.) (a továbbiakban: 96/62 irányelv) 7. cikke (3) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Dieter Janecek és a Freistaat Bayern között folyamatban lévő peres eljárás keretében terjesztették elő, amelynek tárgyát az a kérelem képezi, hogy a bíróság kötelezze az alperest a müncheni Landshuter Allee – az alapügy felperesének lakóhelye – területére vonatkozó, a PM10 finompor-részecskék környezeti levegőbe történő kibocsátásának a közösségi szabályozásban megengedett mértéke betartását szolgáló rövid távú intézkedéseket rögzítő levegőszennyezési cselekvési terv kidolgozására.

Jogi háttér

A közösségi szabályozás

3 A 96/62 irányelv tizenkettedik preambulumbekezdése szerint:

„[…] mind a környezet egésze, mind pedig az emberi egészség védelme érdekében szükséges, hogy a tagállamok megfelelő intézkedéseket hajtsanak végre a határértékek túllépése esetén annak érdekében, hogy ezen értékek a meghatározott határidőn belül az előírt határértékek alá csökkenjenek”.

4 A 96/62 irányelv I. melléklete listát tartalmaz a környezeti levegő minőségének vizsgálata és ellenőrzése keretében figyelembe veendő légszennyező anyagokról. E lista 3. pontjában szerepel a „finom részecskékből álló anyag [helyesen: finomporrészecskék], például korom (a PM10-et is beleértve)”.

5 A 96/62 irányelv „A környezeti levegő minőségének javítása – Általános követelmények” című 7. cikke így rendelkezik:

„(1) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket a határértékek betartásának biztosítására.

[…]

(3) A tagállamok cselekvési tervet dolgoznak ki, amelyben ismertetik a rövid távon meghozandó intézkedéseket azokon a területeken, ahol fennáll a környezeti levegőben lévő szennyező anyagok koncentrációja határértéke és/vagy a riasztási küszöbértéke túllépésének veszélye, a veszély, valamint az ilyen esemény időtartamának csökkentése érdekében [helyesen: a tagállamok cselekvési tervet dolgoznak ki, amelyben megjelölik a határérték és/vagy a riasztási küszöbérték túllépésének veszélye esetén annak érdekében teendő rövid távú intézkedéseket, hogy a túllépés veszélyét csökkentsék és időtartamát korlátozzák]. […]"

6 Az irányelv „Intézkedések a határértékeket átlépő övezetekben" című 8. cikke így rendelkezik:

„(1) A tagállamoknak [helyesen: a tagállamok] összeállítanak egy listát azon övezetekről és agglomerációkról, amelyekben egy vagy több szennyező anyag szintje magasabb, mint a határérték és a tűréshatár összege.

Ha egy meghatározott szennyező anyag esetében semmilyen tűréshatárt nem állapítottak meg, azt az övezetet és agglomerációt, amelyben e szennyező anyag szintje túllépi a határértéket, ugyanolyan módon kell kezelni, mint az első albekezdésben említett övezetet és agglomerációt, és a (3), (4) és (5) bekezdést kell alkalmazni ezekre.

(2) A tagállamoknak el kell készíteniük azon övezetek és agglomerációk listáját, amelyekben egy vagy több szennyező anyag szintje a határérték és a tűréshatár értékével növelt határérték értéke között van.

(3) Az (1) bekezdésben említett övezetekben és agglomerációkban a tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük annak biztosítására, hogy a határérték elérését szolgáló tervet vagy programot az előírt határidőn belül kidolgozzák vagy végrehajtják.

Az említett tervnek vagy programnak, amelyet a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kell tenni, legalább a IV. mellékletben felsorolt információkat tartalmaznia kell.

(4) Az (1) bekezdésben említett azon övezetekben és agglomerációkban, amelyekben egynél több szennyező anyag szintje magasabb, mint a határérték, a tagállamoknak gondoskodniuk kell egy, az érintett valamennyi szennyező anyagot felölelő integrált tervről.

[…]”

7 A környezeti levegőben lévő kén-dioxidra, nitrogén-dioxidra és nitrogén-oxidokra, valamint porra és ólomra vonatkozó határértékekről szóló, 1999. április 22-i 1999/30/EK tanácsi irányelv (HL L 163., 41. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 164. o.) 5. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a környezeti levegőben lévő PM10-koncentráció, amelyet a 7. cikkel összhangban értékeltek, az abban meghatározott időponttól kezdve ne haladja meg a III. melléklet I. szakaszában megállapított határértéket.

A III. melléklet I. szakaszában megállapított tűréshatárt a 96/62/EK irányelv 8. cikkével összhangban alkalmazzák.”

8 Az 1999/30 irányelv III. melléklete 1. fázisának 1. pontja táblázatban tartalmazza a PM10 finompor-részecskékre irányadó határértékeket.

A nemzeti szabályozás

9 A 96/62 irányelvet a 2005. június 25-i törvénnyel (BGBI. I., 1865. o.) módosított, a levegőszennyezések, a zajok, a rezgések és hasonló események okozta káros környezeti hatások elleni védelemről szóló törvény (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge) (a továbbiakban: szennyezések elleni küzdelemről szóló szövetségi törvény) 2002. szeptember 26-án közzétett (BGBI. I., 3830. o.) változata ültette át a német jogrendszerbe.

10 A szennyezések elleni küzdelemről szóló szövetségi törvény „A levegő minőségének javítása" című 45. §-a így rendelkezik:

„(1) Az illetékes hatóságok kötelesek meghozni a 48a. §-ban meghatározott kibocsátási határértékek betartásához szükséges intézkedéseket, különösen a 47. §-ban előírt tervek által.

[…]"

11 E törvénynek „A levegő minőségére vonatkozó tervek, cselekvési tervek, tartományi szabályozás" című 47. §-a szerint:

„(1) A 48a. § (1) bekezdése alapján elfogadott rendeletben meghatározott és az előírt tűréshatárok értékeivel növelt határértékek túllépése esetén az illetékes hatóságok kötelesek a levegő minőségére vonatkozó olyan tervet kidolgozni, amely tartalmazza a légszennyező anyagok tartós csökkentéséhez szükséges intézkedéseket, és megfelel a rendeletben előírt követelményeknek.

(2) A 48a. § (1) bekezdése alapján elfogadott rendeletben meghatározott határértékek vagy riasztási küszöbértékek túllépésének veszélye esetén az illetékes hatóság köteles cselekvési tervet kidolgozni, amely rögzíti azokat a rövid távú intézkedéseket, amelyek csökkenthetik a túllépés veszélyét és korlátozhatják annak időtartamát. A cselekvési tervek a levegő minőségére vonatkozó, az (1) bekezdésben szabályozott terv részét képezhetik.

[…]”

12 A szennyezések elleni küzdelemről szóló szövetségi törvény 47. §-ában említett kibocsátási határértékeket a törvény 22. végrehajtási rendelete határozza meg, amely a 4. §-ának (1) bekezdésében így rendelkezik:

„A PM10 esetében a 24 órára vonatkozó átlagos kibocsátási határérték az emberi egészség védelmére tekintettel 50 µg/m^3, amelynek vonatkozásában naptári évenként 35 túllépés megengedett. […]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13 Dieter Janecek München városának középső részén, a Landshuter Allee szélén, a levegő minőségének mérésére szolgáló állomástól hozzávetőleg 900 méterre északra lakik.

14 Az említett állomáson végzett mérések kimutatták, hogy a 2005. és a 2006. év során a PM10 finompor-részecskék kibocsátására vonatkozóan előírt határértéket 35 alkalomnál sokkal többször túllépték, jóllehet a szennyezések elleni küzdelemről szóló szövetségi törvény értelmében legfeljebb ilyen számú túllépés engedélyezett.

15 Nem vitatott, hogy München város területét illetően létezik cselekvési terv a levegő minőségére vonatkozóan, amelyet 2004. december 28-án nyilvánítottak kötelezővé.

16 Az alapügy felperese ugyanakkor keresetet indított a Verwaltungsgericht München előtt, amely arra irányult, hogy a bíróság kötelezze a Freistaat Bayernt, hogy a Landshuter Allee övezetében a levegő minőségére vonatkozó cselekvési tervet dolgozzon ki annak érdekében, hogy rögzítsék azokat a rövid távú intézkedéseket, amelyek a PM10 finompor-részecskék kibocsátására vonatkozóan előírt határérték túllépésének az engedélyezett legmagasabb, évenként 35 túllépésben meghatározott száma betartását szolgálják. A bíróság a keresetet mint megalapozatlant elutasította.

17 A fellebbezést elbíráló Verwaltungsgerichthof ettől eltérő álláspontot foglalt el, amennyiben úgy ítélte meg, hogy az érintett út menti lakosok igényelhetik a cselekvési terv kidolgozását az illetékes hatóságoktól, azt azonban nem követelhetik, hogy e cselekvési terv a PM10 finompor-részecskék kibocsátására vonatkozó határértékek betartásának rövid távon történő biztosítását szolgáló megfelelő intézkedéseket tartalmazzon. E bíróság szerint a nemzeti hatóságok csak arra kötelesek, hogy annyiban biztosítsák e célkitűzés ilyen terv útján történő elérését, amennyiben ez ténylegesen lehetséges és e célkitűzéssel arányos. A bíróság következésképp kötelezte a Freistaat Bayernt, hogy dolgozzon ki az ezen előírásoknak megfelelő cselekvési tervet.

18 Dieter Janecek és a Freistaat Bayern jogorvoslattal éltek a Verwaltungsgerichtshof ítélete ellen a Bundesverwaltungsgericht előtt. Ez utóbbi bíróság szerint az alapügy felperese a szennyezések elleni küzdelemről szóló szövetségi törvény 47. §-ának (2) bekezdése alapján nem hivatkozhat semmilyen jogosultságra, amely a cselekvési terv kidolgozására irányul. E bíróság ezenkívül úgy ítéli meg, hogy a 96/62 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének sem a szelleme, sem pedig a megfogalmazása nem biztosít alanyi jogot az ilyen terv kidolgozására.

19 A kérdéseket előterjesztő bíróság kifejti, hogy jóllehet a cselekvési terv kidolgozásának elmulasztása – még ha az jogellenes is – a nemzeti jogszabályok szerint nem sérti az alapügy felperesének jogait, a felperes nincs megfosztva a szabályozás betartásának kikényszerítését szolgáló eszközöktől. A PM10 finompor-részecskék

káros hatásai elleni védelmet ugyanis az ilyen tervtől független intézkedések útján is biztosítani kell, amelyek végrehajtását az érintett személyek jogosultak követelni az illetékes hatóságoktól. Ezáltal ugyanolyan feltételek mellett biztosított a hatékony védelem, mint amelyek a cselekvési terv kidolgozásából származnának.

20 A Bundesverwaltungsgericht ugyanakkor elismeri, hogy a szakirodalom egy része a szóban forgó közösségi jogi rendelkezésekből a fentiektől eltérő következtetést von le, mely szerint az érintett harmadik személyeknek joguk van a cselekvési tervek kidolgozására, ezt pedig megerősíteni látszik a C-59/89. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. május 30-án (EBHT 1991., I-2607. o.) hozott ítélet.

21 E körülményekre tekintettel a Bundesverwaltungsgericht úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A […] 96/62 […] irányelv 7. cikkének (3) bekezdését akként kell-e értelmezni, hogy az egészségromlást elszenvedő személynek abban az esetben is alanyi joga van cselekvési terv kidolgozására, ha egyébként cselekvési tervtől függetlenül is képes a PM10 finompor-részecskék kibocsátási határértékének túllépéséből fakadó egészségromlás elleni védekezéshez való jogát a hatóságok fellépését kérelmező kereset útján érvényesíteni?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén jogosult-e valamely, a PM10 finompor-részecskék okozta egészségügyi ártalom által érintett személy a PM10 finompor-részecskék kibocsátási határértékének szigorú betartását biztosító rövid távú intézkedéseket rögzítő cselekvési terv kidolgozását követelni?

3) A második kérdésre adandó nemleges válasz esetén a cselekvési tervben meghatározott intézkedéseknek milyen mértékben kell a határérték-túllépés veszélyét csökkenteniük és a túllépés időtartamát korlátozniuk? A fokozatosság elvére tekintettel korlátozódhat-e a cselekvési terv olyan intézkedések rögzítésére,

amelyek ugyan nem biztosítják a határérték betartását, rövid távon azonban mégis hozzájárulnak a környezeti levegő minőségének javulásához?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

A Bíróság elé terjesztett észrevételek

22 Az alapügy felperese azt állítja, hogy minden olyan esetben, amikor a közegészség védelmét szolgáló valamely irányelv előírásainak a nemzeti hatóságok általi be nem tartása veszélyeztetheti az emberi egészséget, az érintett személyeknek biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy az irányelvben foglalt kötelező szabályokra hivatkozzanak (a kén-dioxidra és a lebegő porra vonatkozó levegőminőségi határértékekről és irányértékekről szóló, 1980. július 15-i 80/779/EGK tanácsi irányelvvel [HL L 229., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 142. o.] kapcsolatban lásd a C-361/88. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. május 30-án hozott ítélet [EBHT 1991., I-2567. o.] 16. pontját, továbbá a tagállamokban ivóvízkivételre szánt felszíni víz minőségi követelményeiről szóló, 1975. június 16-i 75/440/EGK tanácsi irányelvvel [HL L 194., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 17. o.] és a tagállamokban az ivóvízkivételre szánt felszíni víz mérésének módszereiről, valamint mintavételének és elemzésének gyakoriságáról szóló, 1979. október 9-i 79/869/EGK tanácsi irányelvvel [HL L 271., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 118. o.] kapcsolatban lásd a C-58/89. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. október 17-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-4983. o.] 14. pontját).

23 Az alapügy felperese – mivel úgy véli, hogy a 96/62 irányelv az emberi egészség védelmére irányul – azt állítja, hogy ezen irányelv 7. cikkének (3) bekezdése olyan kötelező szabályt képez, amely már akkor megköveteli a cselekvési terv kidolgozását, ha valamely határérték túllépésének akár csak a veszélye is felmerül. Ebben a helyzetben – amelynek a fennállása az alapeljárásban nem vitatott – az ilyen terv kidolgozásának kötelezettsége következésképpen olyan szabályt képez, amelyre az alapügy felperese a jelen ítélet előző pontjában idézett ítélkezési gyakorlat alapján hivatkozhat.

24 A cselekvési terv tartalmával kapcsolatban az alapügy felperese azt állítja, hogy a tervnek minden megfelelő intézkedést rögzítenie kell annak érdekében, hogy a határértékek túllépésének időtartama a lehető legrövidebb legyen. Ez következik különösen a 96/62 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének szerkezetéből, amely rendelkezés egyértelműen kimondja, hogy a cselekvési terveket már akkor ki kell dolgozni, ha e határértékek túllépésének csak a veszélye áll fenn, valamint ezen irányelv 8. cikkének (3) bekezdéséből, mely szerint, ha a határértékeket már túllépték, a tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük annak biztosítására, hogy a határérték elérését szolgáló tervet vagy programot az előírt határidőn belül kidolgozzák vagy végrehajtsák.

25 A holland kormány azt állítja, hogy a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése a harmadik személyeknek nem biztosít alanyi jogot a cselekvési terv kidolgozására. A tagállamok széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek mind a cselekvési tervek elfogadása, mind pedig azok tartalmának meghatározása során.

26 Ugyanezen rendelkezésből következik, hogy a közösségi jogalkotó a tagállamoknak akarta biztosítani azt a hatáskört, hogy cselekvési tervet hozzanak létre, valamint meghozzák a kívánt eredmény eléréséhez általuk szükségesnek és arányosnak ítélt járulékos intézkedéseket.

27 Következésképpen a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése semmilyen eredményfelelősséget nem keletkeztet a tagállamok számára. Az őket megillető széles körű mérlegelési jogkör lehetővé teszi számukra, hogy úgy teremtsenek egyensúlyt a különböző érdekek között, és fogadjanak el konkrét intézkedéseket, hogy közben mind a határértékek betartását, mind pedig az egyéb érdekeket és kötelezettségeket – mint az Európai Unión belüli mozgás szabadsága – figyelembe vegyék.

28 A tagállamok így kizárólag arra kötelesek, hogy olyan cselekvési terveket dolgozzanak ki, amelyek megjelölik azokat a rövid távú intézkedéseket, amelyek az említett értékek túllépése veszélyének csökkentésére vagy a túllépés időtartamának korlátozására szolgálnak.

29 Az osztrák kormány emlékeztet arra, hogy a Bíróság úgy ítélte meg, hogy azok a közösségi jogi rendelkezések, amelyek az emberi egészség védelme érdekében határértékeket rögzítenek, az érintett személyek számára is olyan jogot biztosítanak ezen értékek betartására vonatkozóan, amelyet ők bíróság előtt érvényesíthetnek (a fent hivatkozott C-59/89. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. május 30-án hozott ítélet).

30 E kormány ugyanakkor úgy ítéli meg, hogy jóllehet a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése közvetlen hatállyal bírhat, ebből nem következik, hogy e rendelkezés az egyes személyek számára alanyi jogot keletkeztet a cselekvési tervek kidolgozására, mivel álláspontja szerint ez a rendelkezés csak az olyan intézkedések elfogadására irányul, amelyek a nemzeti programok keretében elősegíthetik a határértékek betartását.

31 A Bizottság azt állítja, hogy a 96/62 irányelv megfogalmazásából, különösen a 7. cikke (3) bekezdésében és 2. cikke 5. pontjában foglalt, együttesen értelmezett rendelkezésekből, valamint a tizenkettedik preambulumbekezdéséből következik, hogy a PM10 finompor-részecskékre vonatkozó határértékek rögzítése az emberi egészség védelmét szolgálja. Márpedig a Bíróság hasonló rendelkezések kapcsán megállapította, hogy minden olyan esetben, amikor a határértékek túllépése veszélyeztetheti az emberi egészséget, az érintett személyek a jogaik érvényesítése érdekében hivatkozhatnak ezekre a szabályokra (a fent hivatkozott C-361/88. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. május 30-án hozott ítélet 16. pontja, a fent hivatkozott C-59/89. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. május 30-án hozott ítélet 19. pontja, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben 1991. október 17-én hozott ítélet 14. pontja).

32 A fenti ítéletekben lefektetett elvek irányadók a 96/62 irányelvben előírt cselekvési tervekre. Az illetékes hatóság tehát köteles ilyen terveket kidolgozni, ha teljesülnek az irányelvben meghatározott feltételek. Ebből következik, hogy a határértékek túllépésével érintett harmadik személy érvényesítheti az ahhoz való jogát, hogy az említett irányelvben rögzített határértékekre vonatkozó cél eléréséhez szükséges cselekvési tervet dolgozzanak ki.

33 A Bizottság a cselekvési tervek tartalmával kapcsolatos álláspontját a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdésére alapítja, mely szerint e cselekvési terveknek tartalmazniuk kell „a rövid távon meghozandó intézkedéseket […] a […] túllépés […] veszélye […], valamint az ilyen esemény időtartamának csökkentése érdekében [helyesen: az

annak érdekében teendő rövid távú intézkedéseket, hogy a túllépés veszélyét csökkentsék és időtartamát korlátozzák]". A Bizottság úgy véli, hogy az illetékes hatóságot mérlegelési jogkör illeti meg arra vonatkozóan, hogy meghozza a számára legmegfelelőbbnek tűnő intézkedéseket, azzal a feltétellel, hogy azokat a ténylegesen lehetséges és jogilag arányos intézkedések keretében hozzák meg olyan módon, ami lehetővé teszi az előírt határértékek alatti szint legrövidebb időn belül történő elérését.

A Bíróság válasza

A cselekvési tervek kidolgozásával kapcsolatban

34 A Bundesverwaltungsgericht az első kérdésével azt kérdezi, hogy valamely személy a határértékek vagy riasztási küszöbértékek túllépésének a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti veszélye esetén követelheti-e az illetékes hatóságoktól, hogy cselekvési tervet dolgozzanak ki.

35 E rendelkezés azt az egyértelmű kötelezettséget írja elő a tagállamok számára, hogy mind a határértékek túllépésének veszélye esetén, mind pedig a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélye esetén cselekvési terveket dolgozzanak ki. Ezt az értelmezést, amely a 96/62 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének egyszerű olvasatából következik, másfelől az irányelv tizenkettedik preambulumbekezdése is megerősíti. Mindaz, amit az irányelv a határtékekkel kapcsolatban kimond, még inkább érvényes a riasztási küszöbértékekre, amelyek vonatkozásában ugyanezen irányelv 2. cikke – amely az irányelvben használt fogalmak meghatározásait tartalmazza – másfelől előírja, hogy „a tagállamoknak azonnal lépéseket kell tenniük az ezen irányelvben meghatározottak szerint".

36 Ezenkívül a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az egyes személyek az állami szervekkel szemben hivatkozhatnak valamely irányelv feltétlen és kellően pontos rendelkezéseire (a 148/78. sz. Ratti-ügyben 1979. április 5-én hozott ítélet [EBHT 1979., 1629. o.] 20. pontja). Az illetékes nemzeti hatóságok és bíróságok

feladata, hogy a nemzeti jogszabályi rendelkezéseket, amennyire csak lehetséges, oly módon értelmezzék, hogy az összhangban álljon az irányelv célkitűzéseivel (lásd ilyen értelemben a C-106/89. sz. Marleasing-ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet [EBHT 1990., I-4135. o.] 8. pontját). Ha ilyen értelmezés nem alakítható ki, mellőzniük kell a nemzeti jogszabályok azon rendelkezéseit, amelyek összeegyeztethetetlenek az irányelvvel.

37 Mint arra Bíróság több alkalommal emlékeztetett, az irányelveknek az EK 249. cikk által elismert kötelező erejével összeegyeztethetetlen lenne annak elvi szinten történő kizárása, hogy az érintett személyek az irányelvben előírt kötelezettségre hivatkozhassanak. Ez a megfontolás különösen érvényes az olyan irányelvre, amelynek célkitűzése a légszennyezés megfékezése és csökkentése, és amely ennélfogva a közegészség védelmére irányul.

38 A Bíróság így megállapította, hogy minden olyan esetben, amikor a levegő minőségére és az ivóvíz minőségére vonatkozó, a közegészség védelmét célzó irányelvek által előrt intézkedések betartásának elmulasztása veszélyeztetheti az emberi egészséget, az érintett személyeknek biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy az irányelvben foglalt kötelező szabályokra hivatkozzanak (lásd a fent hivatkozott C-361/88. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. május 30-án hozott ítéletet, valamint a C-59/89. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. október 17-én hozott ítéletet).

39 Az eddigiekből következik, hogy a határértékek vagy a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélyével közvetlenül érintett természetes vagy jogi személyek számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy az illetékes hatóságoknál – adott esetben az illetékes bíróság előtti keresetindítással – elérjék, hogy amint ilyen veszély merül fel, e hatóságok cselekvési tervet dolgozzanak ki.

40 Ebből a szempontból nem bír jelentőséggel az a körülmény, hogy ezek a személyek egyéb cselekvési eszközökkel is rendelkeznek, így különösen lehetőségük van arra, hogy – mint azt a kérdéseket előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint a német jogszabályok előírják – az illetékes hatóságoktól a szennyezés csökkentését szolgáló konkrét intézkedések meghozatalát követeljék.

41 Egyrészt ugyanis a 96/62 irányelv semmilyen fenntartással nem él azon intézkedések vonatkozásában, amelyeket a nemzeti jogszabályok egyéb rendelkezései alapján meg lehet hozni; másrészt az irányelv egy kifejezetten tervezési jellegű eszköztár alapjait teremti meg annak érdekében, hogy – mint azt a tizenkettedik preambulumbekezdése megállapítja – a környezet „egészének" védelmét biztosítsa, valamint figyelembe véve az összes olyan figyelembe veendő tényezőt, mint többek között az ipari létesítmények működtetésére vonatkozó követelmények, vagy a közlekedés követelményei.

42 Ezért az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdését akként kell értelmezni, hogy a határértékek vagy a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélye esetén az ezzel közvetlenül érintett személyek számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknál elérjék a cselekvési terv kidolgozását, még akkor is, ha e személyek a nemzeti jogszabályok értelmében egyéb cselekvési eszközökkel is rendelkeznek annak érdekében, hogy e hatóságoknál elérjék a légszennyezés elleni küzdelmet szolgáló intézkedések meghozatalát.

A cselekvési tervek tartalmával kapcsolatban

43 A Bundesverwaltungsgericht a második és harmadik kérdésével azt kérdezi, hogy az illetékes nemzeti hatóságok olyan intézkedéseket kötelesek-e hozni, amelyek rövid távon lehetővé teszik a határérték elérését, vagy pedig elegendő, ha olyan intézkedéseket hoznak, amelyek a túllépés csökkentését és az időtartamának korlátozását teszik lehetővé, és amelyek ezáltal a helyzet fokozatos javulását biztosíthatják.

44 A 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerint a cselekvési terveknek tartalmazniuk kell „a rövid távon meghozandó intézkedéseket, azokon a területeken, ahol fennáll a határérték és/vagy a riasztási küszöbérték túllépésének veszélye, a veszély, valamint az ilyen esemény időtartamának csökkentése érdekében [helyesen: a határérték és/vagy a riasztási küszöbérték túllépésének veszélye esetén annak érdekében teendő rövid távú intézkedéseket, hogy a túllépés veszélyét csökkentsék és időtartamát korlátozzák]". Magából e megfogalmazásból következik, hogy a tagállamok nem kötelesek olyan intézkedéseket hozni, amelyek azt biztosítják, hogy semmilyen túllépés ne következzék be.

45 Az említett irányelv – amelynek célja a szennyezés integrált csökkentése – szerkezetéből épp ellenkezőleg az következik, hogy a tagállamoknak az a feladata, hogy az adott helyzet összes körülményét és a fennálló érdekeket figyelembe véve olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek alkalmasak a túllépés veszélyének és időtartamának minimálisra csökkentésére.

46 Ebből a szempontból meg kell jegyezni, hogy jóllehet a tagállamok ekképpen mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, a 96/62 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése olyan korlátokat szab e mérlegelési jogkör gyakorlását illetően, amelyekre a nemzeti bíróságok előtt hivatkozni lehet (lásd ilyen értelemben a C-72/95. sz., Kraaijeveld és társai ügyben 1996. október 24-én hozott ítélet [EBHT 1996., I-5403. o.] 59. pontját) annak vizsgálata kapcsán, hogy azok az intézkedések, amelyeket a cselekvési tervnek tartalmaznia kell, megfelelnek-e a korlátozás túllépése veszélyének és időtartamának csökkentésére irányuló célkitűzésnek, figyelembe véve az e célkitűzés, valamint a fennálló különböző köz- és magánérdekek között biztosítandó egyensúlyt.

47 Ezért a második és harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a tagállamokat csak az a kötelezettség terheli a nemzeti bíróság ellenőrzése alatt, hogy a cselekvési terv keretében és rövid távon olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek alkalmasak arra, hogy minimálisra csökkentsék a határértékek és a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélyét, valamint hogy biztosítsák az e határértékek vagy küszöbértékek alatti szint fokozatos elérését, figyelembe véve a ténybeli körülményeket és valamennyi fennálló érdeket.

A költségekről

48 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) **A 2003. szeptember 29-i 1882/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a környezeti levegő minőségének vizsgálatáról és ellenőrzéséről szóló, 1996. szeptember 27-i 96/62/EK tanácsi irányelv 7. cikkének (3) bekezdését akként kell értelmezni, hogy a határértékek vagy a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélye esetén az ezzel közvetlenül érintett személyek számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknál elérjék a cselekvési terv kidolgozását, még akkor is, ha e személyek a nemzeti jogszabályok értelmében egyéb cselekvési eszközökkel is rendelkeznek annak érdekében, hogy e hatóságoknál elérjék a légszennyezés elleni küzdelmet szolgáló intézkedések meghozatalát.**

2) **A tagállamokat csak az a kötelezettség terheli a nemzeti bíróság ellenőrzése alatt, hogy a cselekvési terv keretében és rövid távon olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek alkalmasak arra, hogy minimálisra csökkentsék a határértékek és a riasztási küszöbértékek túllépésének veszélyét, valamint hogy biztosítsák az e határértékek vagy küszöbértékek alatti szint fokozatos elérését, figyelembe véve a ténybeli körülményeket és valamennyi fennálló érdeket.**

Aláírások