SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla)

25 ta' Lulju 2008 *

Fil-Kawża C-237/07,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 234 KE, imressqa mill-Bundesverwaltungsgericht (il-Ġermanja), permezz ta' deċiżjoni tad-29 ta' Marzu 2007, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fl-14 ta' Mejju 2007, fil-proċeduri

Dieter Janecek

vs

Freistaat Bayern,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tieni Awla),

komposta minn C. W. A. Timmermans, President tal-Awla, L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk u J.-C Bonichot (Relatur), Imħallfin,

* Lingwa tal-kawża: il-Ġermaniż.

Avukat Ġenerali: J. Mazák,
Reġistratur: B. Fülop, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-5 ta' Ġunju 2008,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal M. Janecek, minn R. Klinger, Rechtsanwalt,

— għall-Gvern Olandiż, minn C. Wissels u M. De Grave, bħala aġenti,

— għall-Gvern Awstrijak, minn C. Pesendorfer, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej, minn F. Erlbacher, A. Alcover San Pedro u D. Recchia, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni, wara li semgħet lill-Avukat Ġenerali, li l-kawża tiġi deċiża mingħajr ma jsiru konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 7(3) tad-Direttiva tal-Kunsill 96/62/KE, tas-27 ta' Settembru 1996, dwar l-istima u l-immaniġġjar tal-kwalità tal-arja ċirkostanti (ĠU L 296, p. 55), kif emendata bir-Regolament (KE) Nru 1882/2003 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tad-29 ta' Settembru 2003 (ĠU L 284, p. 1, iktar 'il quddiem id-"Direttiva 96/62").

2 Din it-talba ġiet ippreżentata fil-kuntest ta' kawża bejn D. Janecek u l-Freistaat Bayern dwar talba intiża sabiex jiġi ordnat lil dan tal-aħħar li jfassal pjan ta' azzjoni għall-kwalità l-arja fis-settur tal-Landshuter Allee, fi Munich, fejn tirrisjedi l-persuna kkonċernata, liema pjan għandu jinkludi l-miżuri li għandhom jittieħdu fuq medda qasira ta' żmien sabiex tiġi żgurata l-osservanza tal-limitu awtorizzat mil-leġiżlazzjoni Komunitarju fir-rigward tal-emissjonijiet ta' partiċelli fini PM_{10} fl-arja ċirkostanti.

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni Komunitarja

3 Skond it-tnax-il premessa tad-Direttiva 96/62:

"[…] biex jitħares l-ambjent fl-intier tiegħu u s-saħħa tal-bniedem, huwa meħtieġ li l-Istati Membri jieħdu azzjoni meta l-valuri limiti [limitu] jinqabżu biex ikun hemm konformità ma' dawn il-valuri fiż-żmien stipulat".

4 L-Anness I tad-Direttiva 96/62 jinkludi lista tal-inkwinanti atmosferiċi li għandhom jitqiesu fl-istima u l-immaniġġjar tal-kwalità tal-arja ċirkostanti. Il-punt 3 ta' din il-lista jsemmi l-"[p]artikoli rqaq [partiċelli fini] ta' materja bħan-nugrufun (inkluż 120 mw [PM_{10}])".

5 L-Artikolu 7 tad-Direttiva 96/62, intitolat "Titjib fil-kwalità ta' l-arja ċirkostanti — Rekwiżiti ġenerali" jipprovdi:

"1. L-Istati Membri għandhom jieħdu l-passi meħtieġa biex jikkonformaw ma' din id-Direttiva qabel it-18 ta' Settembru 1992 [jikkonformaw mal-valuri limitu].

[…]

3. L-Istati Membri għandhom ifasslu pjani għall-azzjoni [pjanijiet ta' azzjoni] li jindikaw il-miżuri li sa jittieħdu fuq medda qasira [ta' żmien] meta jkun hemm riskju li l-għetiebi [valuri] limitu u/jew [il-limiti] ta' twissija jkunu sa jinqabżu, biex jitnaqqas dak ir-riskju u biex jiġi limitat it-tul ta' żmien ta' dik l-okkorrenza. […]"

6 L-Artikolu 8 ta' din id-direttiva, intitolat "Miżuri applikabbli f'żoni fejn il-livelli jkunu ogħla mill-valur limitu", jipprovdi:

"1. L-Istati Membri għandhom jagħmlu lista taż-żoni u l-agglomerazzjonijiet li fihom il-livelli ta' inkwinant wieħed jew aktar minn wieħed ikunu ogħla mill-valur limitu miżjud bil-marġini tat-tolleranza.

Meta ebda marġini ta' tolleranza ma jkun ġie ffissat għal inkwinant, żoni jew agglomerazzjonijiet speċifiċi li fihom il-livell ta' l-inkwinant jeċċedi l-valur limitu għandhom jiġu ttrattati bl-istess mod bħaż-żoni u l-agglomerazzjonijiet l-oħra msemmija fl-ewwel subparagrafu, u l-paragrafi 3, 4 u 5 għandhom jgħoddu għalihom.

2. L-Istati Membri għandhom jagħmlu lista taż-żoni u l-agglomerazzjonijiet li fihom il-livelli ta' inkwinant wieħed jew aktar minn wieħed ikunu ogħla mill-valur limitu miżjud bil-marġini tat-tolleranza [ikunu bejn il-valur limitu u l-valur limitu miżjud bil-marġni ta' tolleranza].

3. Fiż-żoni u l-agglomerazzjonijiet imsemmija fil-paragrafu 1, l-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri biex jiżguraw li pjan jew programm jitħejja jew jiġi implimentant biex jintlaħaq il-valur limitu fil-limitu ta' żmien [fit-terminu] speċifikat.

Il-pjan jew il-programm imsemmi, li għandu jitqiegħed għad-dispożizzjoni tal-pubbliku, għandu jħaddan fih talanqas l-informazzjoni elenkata fl-Anness IV.

4. Fiż-żoni u l-agglomerazzjonijiet imsemmija fil-paragrafu 1, meta l-livell ta' iżjed minn inkwinant wieħed ikun ogħla mil-valuri limitu, l-Istati Membri għandhom jipprovdu pjan integrat li jkopri l-inkwinanti kollha konċernati.

[…]"

7 L-Artikolu 5(1) tad-Direttiva tal-Kunsill 1999/30/KE, tat-22 ta' April 1999, dwar il-valuri ta' limitu [il-valuri limitu] tad-dijossidu tal-kubrit, tad-dijossidu tan-nitroġenu u l-ossidi tan-nitroġenu, materji f'partiċelli u ċomb fl-arja ambjentali [ċirkostanti] (ĠU L 163, p. 41) jipprovdi:

"L-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri neċessarji biex jassiguraw li l-konċentrazzjonijiet ta' PM10 fl-arja ambjentali [ċirkostanti] kif stmata skond l-Artikolu 7, ma teċċedix il-valuri tal-limitu [valuri limitu] stabbiliti f'Sezzjoni I ta' l-Anness III mid-dati speċifikati hemmhekk.

Il-marġini ta' tolleranza stabbiliti f'Sezzjoni I ta' l-Anness III għandhom japplikaw skond l-Artikolu 8 tad-Direttiva 96/62/KE."

8 L-istadju 1, sezzjoni 1 tal-Anness III tad-Direttiva 1999/30 jippreżenta, f'tabella, il-valuri limitu għall-partiċelli fini PM_{10}.

Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

9 Id-Direttiva 96/62 ġiet trasposta fil-liġi Ġermaniża permezz tal-Liġi dwar il-protezzjoni kontra l-effetti noċivi għall-ambjent tat-tniġġis tal-arja, tal-istorbju, tal-vibrazzjonijiet u ta' tipi oħra ta' fastidji (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge), fil-verżjoni tagħha ppubblikata fis-26 ta' Settembru 2002 (BGBl I, p. 3830), kif emendata bil-Liġi tal-25 ta' Ġunju 2005 (BGBl I, p. 1865, iktar 'il quddiem il-"Liġi Federali dwar il-ġlieda kontra t-tniġġis").

10 L-Artikolu 45 tal-Liġi Federali dwar il-ġlieda kontra t-tniġġis, intitolat "Titjib fil-kwalita tal-arja", jipprovdi:

"(1) L-awtoritajiet kompenenti għandhom jieħdu l-miżuri neċessarji sabiex jassiguraw li l-valuri limitu tal-emissjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 48a jiġu rispettati, b'mod partikolari permezz tal-pjanijiet previsti fl-Artikolu 47.

[…]"

11 L-Artikolu 47 ta' din il-liġi, intitolat "Pjanijiet għall-kwalità tal-arja, pjanijiet ta' azzjoni, leġiżlazzjoni reġjonali", jipprovdi:

"(1) Fil-każ li jinqabżu l-valuri limitu, miżjuda bil-marġni ta' tolleranza legali u definiti f'regolament bis-saħħa tal-Artikolu 48a(1), l-awtoritajiet kompetenti għandhom ifasslu pjan għall-kwalita tal-arja, li jindika l-miżuri neċessarji sabiex jitnaqqas fit-tul it-tniġġis atmosferiku u li jkun konformi mar-rekwiżiti tar-regolament.

(2) Fil-każ ta' riskju li jinqabżu l-valuri limitu jew il-limiti ta' twissija tal-emissjonijiet definiti f'regolament bis-saħħa tal-Artikolu 48a(1), l-awtorità kompetenti għandha tfasslu pjan ta' azzjoni li jistabbilixxi l-miżuri li għandhom jittieħdu fuq medda qasira ta' żmien u li dawn għandhom ikunu ta' natura li jnaqqsu dan ir-riskju u li jillimitaw it-tul ta' żmien tagħhom. Il-pjanijiet ta' azzjoni jistgħu jiġu inklużi fi pjan għall-kwalità tal-arja, skont il-paragrafu 1.

[…]"

12 Il-valuri limitu ta' emissjoni msemmija fl-Artikolu 47 tal-Liġi Federali dwar il-ġlieda kontra t-tniġġis huma stabbiliti fir-Regolament 22 għall-implementazzjoni tal-imsemmija liġi li jipprovdi, fl-Artikolu 4(1) tiegħu:

"Għall-PM_{10}, il-valur limitu medju ta' emissjoni fuq 24 siegħa, fid-dawl tal-protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem, huwa ta' 50 $\mu g/m^3$, liema valur limitu jista' jinqabeż 35 darba matul sena kalendarja […]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

13 D. Janecek jirrisjedi fil-Landshuter Allee, fuq ir-ring road tan-nofs ta' Munich, madwar 900 metru fit-tramuntana ta' stazzjon ta' kejl tal-kwalità tal-arja.

14 Il-kejl meħud f'din l-istazzjon wera li, matul is-snin 2005 u 2006, il-valur limitu ffissat għall-emissjonijiet ta' partiċelli fini PM_{10} inqabeż aktar minn 35 darba, meta dan huwa n-numru massimu ta' drabi li jista' jinqabeż il-valur limitu skont il-Liġi Federali dwar il-ġlieda kontra t-tniġġis.

15 Mhuwiex ikkontestat li, fir-rigward tat-territorju tal-belt ta' Munich, jeżisti pjan ta' azzjoni għall-kwalità tal-arja li ġie iddikjarat obbligatorju fit-28 ta' Diċembru 2004.

16 Madankollu, ir-rikorrent fil-kawża principali ppreżenta rikors quddiem il- Verwaltungsgericht München sabiex il-Freistaat Bayern jiġi ordnat ifassal pjan ta' azzjoni għall-kwalità tal-arja fis-settur tal-Landshuter Allee, sabiex jiġu ddeterminati l-miżuri li għandhom jittieħdu fuq medda qasira ta' żmien sabiex tiġi żgurata l-osservanza tan-numru massimu awtorizzat ta' 35 darba li jista' jiġi maqbuż kull sena l-valur limitu ffissat għall-emissjonijiet ta' partiċelli fini PM_{10}. Dik il-qorti ċaħdet ir-rikors bħala infondat.

17 Fl-appell ippreżentat quddiemu, il-Verwaltungsgerichtshof ħa pożizzjoni differenti billi ddeċieda li r-residenti kkonċernati jistgħu jeżiġu li l-awtoritajiet kompetenti jfasslu pjan ta' azzjoni, iżda ma jistgħux jitolbu li dan jinkludi l-miżuri xierqa sabiex jiggarantixxu l-osservanza fuq medda qasira ta' żmien tal-valuri limitu ta' emissjoni ta' partiċelli fini PM_{10}. Skont dik il-qorti, l-awtoritajiet nazzjonali huma obbligati biss li jassiguraw li dan l-għan jiġi segwit permezz ta' tali pjan, safejn dan ikun possibli u proporzjonat għal dan l-għan. Konsegwentement, hija ordnat lill-Freistaat Bayern sabiex ifassal pjan ta' azzjoni li josserva dawn ir-rekwiżiti.

18 D. Janecek u l-Freistaat Bayern appellaw mis-sentenza tal-Verwaltungsgerichtshof quddiem il-Bundesverwaltungsgericht. Skont din il-qorti tal-aħħar, ir-rikorrent fil-kawża prinċipali ma jista' jinvoka l-ebda dritt għat-tfassil ta' pjan ta' azzjoni skont l-Artikolu 47(2) tal-Liġi Federali dwar il-ġlieda kontra t-tniġġis. Din l-imsemmija qorti tqis, barra minn hekk, li la l-ispirtu u lanqas il-kliem tal-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 ma jikkonferixxu dritt soġġettiv għat-tfassil ta' tali pjan.

19 Il-qorti tar-rinviju tispjega li, minkejja li n-nuqqas ta' adozzjoni, għalkemm illegali, ta' pjan ta' azzjoni, ma jiksirx, skont il-liġi nazzjonali, id-drittijiet tar-rikorrent, dan tal-aħħar mhuwiex imċaħħad minn mezzi li jippermettu li l-leġiżlazzjoni tiġi osservata. Fil-fatt, il-protezzjoni kontra l-effetti noċivi tal-partiċelli fini PM_{10}

għandha tiġi garantita permezz ta' miżuri indipendenti minn tali pjan, li l-persuni kkonċernati għandhom id-dritt jeżiġu li jiġu implementati mill-awtoritajiet kompetenti. B'dan il-mod, protezzjoni effettiva tiġi assigurata, taħt kundizzjonijiet ekwivalenti għal dawk li jirriżultaw mit-tfassil ta' pjan ta' azzjoni.

20 Il-Bundesverwaltungsgericht madankollu jirrikonoxxi li parti mid-dottrina tislet konklużjonijiet differenti mid-dispożizzjonijiet Komunitarji in kwistjoni, li skonthom terzi kkonċernati għandhom dritt għat-tfassil ta' pjanijiet ta' azzjoni, u dan jidher li huwa kkonfermat mis-sentenza tat-30 ta' Mejju 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-59/89, Ġabra p. I-2607).

21 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Bundesverwaltungsgericht iddeċieda li jissospendi l-proċeduri u li jagħmel id-domandi preliminari li ġejjin lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"1) L-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 […] għandu jiġi interpretat fis-sens li terz, li ġarrab ħsara għal saħħtu, għandu dritt suġġettiv għat-tfassil ta' pjan ta' azzjoni anki jekk, indipendentement mill-pjan ta' azzjoni, huwa jkun f'pożizzjoni li jasserixxi d-dritt tiegħu għad-difiża kontra l-effetti ta' ħsara għas-saħħa dovuti għall-fatt li jinqabeż il-valur limitu ta' emissjoni tal-partiċelli fini PM_{10} billi jressaq proċeduri ġudizzjarji sabiex jikseb l-intervent tal-awtoritajiet kompetenti?

2) Fil-każ li l-ewwel domanda tingħata risposta affermattiva, terz espost għal effetti ta' ħsara għas-saħħa prodotti mill-partiċelli fini PM10, għandu d-dritt għat-tfassil ta' tali pjan ta' azzjoni li jindika l-miżuri li għandhom jittieħdu fuq medda qasira ta' żmien sabiex tiġi żgurata l-osservanza stretta tal-valur limitu ta' emissjoni tal-partiċelli fini PM_{10} ?

3) Fil-każ li t-tieni domanda tingħata risposta negattiva, sa liema punt, permezz tal-miżuri stabbiliti fil-pjan ta' azzjoni, għandu jitnaqqas ir-riskju li jinqabeż il-valur limitu u għandu jiġi limitat it-tul tiegħu? Il-pjan ta' azzjoni jista', fil-kuntest ta' approċċ progressiv, ikun limitat għal miżuri li, minkejja li ma

jiggarantixxux l-osservanza tal-valur limitu, madankollu jikkontribwixxu għat-titjib fil-kwalità tal-arja fuq medda qasira ta' żmien?"

Fuq id-domandi preliminari

Osservazzjonijiet ippreżentati lill-Qorti tal-Ġustizzja

22 Ir-rikorrent fil-kawża prinċipali jsostni li, f'kull każ meta n-nuqqas ta' osservanza mill-awtoritajiet nazzjonali tar-rekwiżiti ta' direttiva intiża sabiex tipproteġi s-saħħa pubblika jista' jipperikola s-saħħa tal-persuni, dawn tal-aħħar għandhom ikunu jistgħu jibbażaw ruħhom fuq ir-regoli imperattivi inklużi fid-direttiva [ara, fir-rigward tad-Direttiva tal-Kunsill 80/779/KEE, tal-15 ta' Lulju 1980, dwar il-limiti tal-valuri tal-kwalità tal-arja u gwidi għall-valuri tad-diossidju tal-kubrit u l-partiċelli tal-arja (ĠU L 229, p. 30), is-sentenza tat-30 ta' Mejju 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-361/88, Ġabra p. I-2567, punt 16, u, fir-rigward tad-Direttiva tal-Kunsill 75/440/KEE, tas-16 ta' Ġunju 1975, dwar il-kwalità meħtieġa għall-ilma tal-wiċċ illi huwa maħsub għall-produzzjoni tal-ilma tax-xorb fl-Istati Membri (ĠU L 194, p. 26), u tad-Direttiva tal-Kunsill 79/869/KEE, tad-9 ta' Ottubru 1979, dwar il-metodi ta' kejl u l-frekwenzi tal-analiżi u tat-teħid ta' kampjuni tal-ilma tal-wiċċ maħsub għall-estrazzjoni ta' ilma tax-xorb fl-Istati Membri (ĠU L 271, p. 44), is-sentenza tas-17 ta' Ottubru 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-58/89, Ġabra p. I-4983, punt 14].

23 Peress li jqis li d-Direttiva 96/62 hija intiża sabiex tipproteġi s-saħħa tal-bniedem, ir-rikorrent fil-kawża prinċipali jsostni li l-Artikolu 7(3) ta' din id-direttiva jikkostitwixxi regola imperattiva li teżiġi t-tfassil ta' pjan ta' azzjoni anki meta jkun hemm sempliċi riskju li jinqabeż valur limitu. Konsegwentement, l-obbligu li jitfassal tali pjan f'din is-sitwazzjoni, li r-realtà tagħha mhijiex ikkontestata fil-kawża prinċipali, jikkostitwixxi regola li huwa jista' jibbaża ruħu fuqha, fuq il-bażi tal-ġurisprudenza ċċitata fil-punt preċedenti ta' din is-sentenza.

24 Fir-rigward tal-kontenut tal-pjan ta' azzjoni, ir-rikorrent fil-kawża prinċipali jsostni li dan għandu jipprovdi għall-miżuri kollha xierqa sabiex il-perijodu li fih jinqabżu l-valuri limitu jkun l-iqsar possibli. Dan jirriżulta b'mod partikolari mill-istruttura tal-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 li jindika b'mod ċar li l-pjanijiet ta' azzjoni għandhom jiġu mfassla meta jkun hemm sempliċi riskju li jinqabżu dawn il-valuri, u tal-Artikolu 8(3) ta' din id-direttiva, li jgħid li, meta l-valuri limitu jkun diġà nqabżu, l-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri sabiex jitħejja jew jiġi implementat pjan jew programm biex jintlaħaq il-valur limitu fit-terminu speċifikat.

25 Il-Gvern Olandiż isostni li l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 ma jagħtix lil terzi dritt suġġettiv għat-tfassil ta' pjan ta' azzjoni. L-Istati Membri għandhom setgħa diskrezzjonali wiesgħa kemm sabiex jadottaw il-pjanijiet ta' azzjoni kif ukoll sabiex jiddeterminaw il-kontenut tagħhom.

26 Jirriżulta mill-istess dispożizzjoni li l-leġiżlatur Komunitarju ried iħalli lill-Istati Membri s-setgħa li jimplementaw pjan ta' azzjoni u li jieħdu l-miżuri anċillari li huma jqisu neċessarji u proporzjonati sabiex jintlaħaq ir-riżultat ipprospettat.

27 Għaldaqstant, l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 ma jimponi l-ebda obbligu li jinkiseb riżultat fuq l-Istati Membri. Is-setgħa diskrezzjonali wiesgħa li huma għandhom tippermettilhom li jibbilanċjaw interessi differenti u li jadottaw miżuri konkreti filwaqt li jieħdu inkunsiderazzjoni kemm l-osservanza tal-valuri limitu kif ukoll interessi u obbligi oħrajn, bħall-moviment liberu ġewwa l-Unjoni Ewropea.

28 B'dan il-mod, l-Istati Membri huma meħtieġa biss li jimplementaw pjanijiet ta' azzjoni li jistabbilixxu l-miżuri li għandhom jittieħdu fuq medda qasira ta' żmien sabiex jitnaqqas ir-riskju li jinqabżu l-imsemmija valuri jew sabiex jillimitaw it-tul ta' żmien li fih dawn jinqabżu.

29 Il-Gvern Awstrijak ifakkar li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li d-dispożizzjonijiet tad-dritt Komunitarju li jiffissaw valuri limitu bl-għan li jipproteġu s-saħħa tal-bniedem jagħtu wkoll lill-persuni kkonċernati dritt għall-osservanza ta' dawn il-valuri li huma jistgħu jeżerċitaw fil-qorti (sentenza tat-30 ta' Mejju 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-59/89, iċċitata iktar 'il fuq).

30 Madankollu, dan il-gvern iqis li, għalkemm l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 jista' jipproduċi effett dirett, minn dan ma jirriżultax li din id-dispożizzjoni toħloq, favur l-individwi, dritt suġġettiv għat-tfassil ta' pjanijiet ta' azzjoni, peress li, skontu, din id-dispożizzjoni hija intiża biss għall-adozzjoni ta' miżuri li jistgħu jikkontribwixxu sabiex tiġi żgurata l-osservanza tal-valuri limitu fil-kuntest tal-programmi nazzjonali.

31 Il-Kummissjoni ssostni li jirriżulta mill-kliem tad-Direttiva 96/62, b'mod partikolari tad-dispożizzjonijiet tal-Artikoli 7(3) u 2(5) u tat-tnax-il premessa tagħha, meħudin flimkien, li l-iffissar ta' valuri limitu għall-partiċelli fini PM_{10} huwa intiż għall-protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem. Issa l-Qorti tal-Ġustizzja stabbiliet fir-rigward ta' dispożizzjonijiet analogi li, fil-każijiet kollha meta l-fatt li jinqabżu l-valuri limitu jista' jipperikola s-saħħa tal-persuni, dawn tal-aħħar jistgħu jibbażaw ruħhom fuq dawn ir-regoli sabiex jasserixxu d-drittijiet tagħhom (sentenzi ċċitati iktar 'il fuq tat-30 ta' Mejju 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-361/88, punt 16, u Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-59/89, punt 19, kif ukoll tas-17 ta' Ottubru 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, punt 14).

32 Il-prinċipji stabbiliti f'dawn is-sentenzi japplikaw għall-pjanijiet ta' azzjoni previsti fid-Direttiva 96/62. L-awtorità kompetenti tkun għaldaqstant meħtieġa tfassal tali pjanijiet meta l-kundizzjonijiet iffissati minn din id-direttiva jkunu sodisfatti. Minn dan jirriżulta li terz ikkonċernat mill-fatt li jkunu nqabżu l-valuri limitu jista' jasserixxi d-dritt tiegħu sabiex jitfassal pjan ta' azzjoni li jkun neċessarju sabiex jintlaħaq l-għan relattiv għal dawn il-valuri limitu ffissati mill-imsemmija direttiva.

33 Fir-rigward tal-kontenut tal-pjanijiet ta' azzjoni, il-Kummissjoni tibbaża r-risposta tagħha fuq il-kliem tal-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62, li jgħid li dawn il-pjanijiet ta' azzjoni għandhom jipprovdu miżuri "li sa jittieħdu fuq medda qasira [ta' żmien] […] biex jitnaqqas dak ir-riskju u biex jiġi limitat it-tul ta' żmien ta' dik l-okkorrenza".

Hija tqis li l-awtorità kompetenti għandha marġni ta' diskrezzjoni sabiex tieħdu l-miżuri li jidhrilha li huma l-aktar xieraq, bil-kundizzjoni li dawn tal-aħħar ikunu mfassla fil-kuntest ta' dak li jkun effettivament possibbli u legalment proporzjonat, b'mod li jippermettu ritorn għal livelli li jkunu aktar baxxi mill-valuri limitu stabbiliti fl-iqsar żmien.

Ir-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja

Fir-rigward tat-tfassil tal-pjanijiet ta' azzjoni

34 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-Bundesverwaltungsgericht jistaqsi jekk individwu jistax jeżiġi mill-awtoritajiet kompetenti t-tfassil ta' pjan ta' azzjoni fil-każ, imsemmi fl-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62, ta' riskju li jinqabżu l-valuri limitu jew il-limiti ta' twissija.

35 Din id-dispożizzjoni timponi obbliġu ċar fuq l-Istati Membri sabiex ifasslu pjanijiet ta' azzjoni kemm fil-każ ta' riskju li jinqabżu l-valuri limitu kif ukoll fil-każ ta' riskju li jinqabżu l-limiti ta' twissija. Din l-interpretazzjoni, li tirriżulta mis-sempliċi qari tal-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62, hija barra minn hekk ikkonfermata mit-tnax-il premessa tagħha. Dak li jintqal dwar il-valuri limitu japplika *a fortiori* għal dak li jikkonċerna l-limiti ta' twissija li għalihom, barra minn hekk, l-Artikolu 2 ta' din l-istess direttiva, li jiddefinixxi d-diversi termini użati f'din tal-aħħar, jipprovdi li "passi immedjati għandhom jittieħdu mill-Istati Membri kif stabbilit f'din id-Direttiva".

36 Barra dan, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, individwi jistgħu jinvokaw, kontra l-awtoritajiet pubbliċi, dispożizzjonijiet inkundizzjonati u suffiċjentement preċiżi ta' direttiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-5 ta' April 1979, Ratti, 148/78, Ġabra p. 1629, punt 20). Huma l-awtoritajiet u l-qrati nazzjonali

kompetenti li għandhom jinterpretaw, safejn ikun possibbli, id-dispożizzjonijiet tal-liġi nazzjonali b'mod li jkun kompatibbli ma' l-għanijiet ta' din id-direttiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-13 ta' Novembru 1990, Marleasing, C-106/89, Ġabra p. I-4135, punt 8). F'każ meta ma tkunx tista' tingħata tali interpretazzjoni, huma għandhom iwarrbu r-regoli tal-liġi nazzjonali li jkunu inkompatibbli mal-imsemmija direttiva.

37 Kif fakkret il-Qorti tal-Ġustizzja f'diversi okkażjonijiet, ikun inkompatibbli mannatura vinkolanti li l-Artikolu 249 KE jagħti lid-direttiva jekk jiġi eskluż, fil-prinċipju, li l-obbligu li hija timponi jista' jiġi invokat mill-persuni kkonċernati. Din il-kunsiderazzjoni tapplika b'mod partikolari għal direttiva li l-għan tagħha huwa li tikkontrolla u tnaqqas it-tniġġis atmosferiku u li hija intiża, għalhekk, sabiex tipproteġi s-saħħa pubblika.

38 Għaldaqstant, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li, f'kull każ fejn in-nuqqas ta' osservazzjoni tal-miżuri meħtieġa mid-direttivi li jirrigwardaw il-kwalità tal-arja u dik tal-ilma tax-xorb, u li huma intiżi sabiex jipproteġu s-saħħa pubblika, jista' jipperikola s-saħħa tal-persuni, dawn tal-aħħar għandhom ikunu jistgħu jibbażaw ruħhom fuq ir-regoli imperattivi inklużi fid-direttivi (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq tat-30 ta' Mejju 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-361/88, u Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-59/89, kif ukoll tas-17 ta' Ottubru 1991, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja).

39 Jirriżulta mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti li l-persuni fiżiċi jew ġuridiċi li huma direttament ikkonċernati minn riskju li jinqabżu l-valuri limitu jew il-limiti ta' twissija għandhom ikunu jistgħu jeħtieġu lill-awtoritajiet kompetenti, jekk ikun il-każ billi jitressqu proċeduri quddiem il-qrati kompetenti, li jfasslu pjan ta' azzjoni meta jkun jeżisti tali riskju.

40 Il-fatt li dawn il-persuni jkollhom mezzi ta' azzjoni oħrajn, b'mod partikolari, is-setgħa li jeżiġu lill-awtoritajiet kompetenti li jistabbilixxu miżuri konkreti sabiex inaqqsu t-tniġġis, liema setgħa, kif tindika l-qorti tar-rinviju, hija prevista fil-liġi Ġermaniża, huwa irrilevanti f'dan ir-rigward.

41 Fil-fatt, minn naħa, id-Direttiva 96/62 ma tagħmel l-ebda riżerva fir-rigward tal-miżuri li jistgħu jittieħdu skont dispożizzjonijiet oħra tal-liġi nazzjonali; min-naħa l-oħra, hija tistabbilixxi regoli speċifiċi ferm fir-rigward tal-pjanifikazzjoni sabiex, kif jingħad fit-tnax-il premessa tagħha, jitħares l-ambjent "fl-intier tiegħu", filwaqt li jitqiesu l-elementi kollha li għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni bħal, b'mod partikolari, ir-rekwiżiti tal-operat tal-installazzjonijiet industrijali jew dawk taċ-ċaqliq.

42 Għaldaqstant, ir-risposta għall-ewwel domanda għandha tkun li l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 għandu jiġi interpretat fis-sens li, fil-każ ta' riskju li jinqabżu l-valuri limitu jew il-limiti ta' twissija, l-individwi direttament ikkonċernati għandhom ikunu jistgħu jeħtieġu lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jfasslu pjan ta' azzjoni, anki jekk huma jkollhom, bis-saħħa tal-liġi nazzjonali, mezzi ta' azzjoni oħrajn sabiex jeħtieġu lil dawn l-awtoritajiet kompetenti jieħdu miżuri sabiex jiġi miġġieled it-tniġġis atmosferiku.

Fir-rigward tal-kontenut tal-pjanijiet ta' azzjoni

43 Permezz tat-tieni u tat-tielet domandi tiegħu, il-Bundesverwaltungsgericht jistaqsi jekk l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għandhomx l-obbligu li jistabbilixxu miżuri li, fuq medda qasira ta' żmien, jippermettu li jintlaħaq il-valur limitu jew jekk huma jistgħux jillimitaw ruħhom li jieħdu dawk il-miżuri li jippermettu li jitnaqqsu d-drabi meta jinqabeż il-valur limitu kif ukoll li jillimitaw it-tul tagħhom u li huma, għaldaqstant, ta' natura li jippermettu titjib progressiv tas-sitwazzjoni.

44 Skont l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62, il-pjanijiet ta' azzjonijiet għandhom jinkludu l-miżuri "li sa jittieħdu fuq medda qasira [ta' żmien] meta jkun hemm riskju li l-għetiebi [valuri] limitu u/jew [il-limiti] ta' twissija jkunu sa jinqabżu, biex jitnaqqas dak ir-riskju u biex jiġi limitat it-tul ta' żmien ta' dik l-okkorrenza". Jirriżulta minn dawn it-termini stess li l-Istati Membri ma għandhomx l-obbligu li jieħdu miżuri sabiex dawn il-valuri limitu u/jew il-limiti ta' twissija ma jinqabżu qatt.

45 Għall-kuntrarju, mill-istruttura tal-imsemmija direttiva, li tfittex li jseħħ tnaqqis integrat tat-tniġġis, jirriżulta li huma l-Istati Membri li għandhom jieħdu l-miżuri xierqa sabiex inaqqsu kemm jista' jkun ir-riskju li jinqabżu l-valuri limitu u/jew il-limiti ta' twissija u t-tul ta' tali okkorrenza, filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi kollha tal-mumemt u l-interessi konfliġġenti.

46 Minn din il-perspettiva, għandu jiġi rrilevat li, għalkemm l-Istati għalhekk għandhom setgħa diskrezzjonali, l-Artikolu 7(3) tad-Direttiva 96/62 jipprovdi limiti għall-eżerċizzju tagħha, li jistgħu jiġu invokati quddiem il-qrati nazzjonali (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-24 ta' Ottubru 1996, Kraaijeveld *et*, C-72/95, Ġabra p. I-5403, punt 59) fir-rigward tal-idoneità tal-miżuri li l-pjan ta' azzjoni għandu jinkludi bl-għan li jitnaqqas ir-riskju li jinqabżu l-valuri limitu u/jew il-limiti ta' twissija u li jiġi limitat it-tul ta' tali okkorrenza, filwaqt li jittieħed inkunsiderazzjoni l-bilanċ li għandu jiġi assigurat bejn dan l-għan u d-diversi interessi pubbliċi u privati konfliġġenti.

47 Għaldaqstant, ir-risposta għat-tieni u t-tielet domandi għandha tkun li l-Istati Membri huma obbligati biss, suġġett għall-istħarriġ tal-qorti nazzjonali, li, fil-kuntest ta' pjan ta' azzjoni u fuq medda qasira ta' żmien, jieħdu l-miżuri xierqa sabiex inaqqsu kemm jista' jkun ir-riskju li jinqabżu l-valuri limitu jew il-limiti ta' twissija u sabiex iseħħ ritorn progressiv għal livell iktar baxx minn dawn il-valuri jew limiti, filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi fattwali u l-interessi konfliġġenti kollha.

Fuq l-ispejjeż

48 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tieni Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) **L-Artikolu 7(3) tad-Direttiva tal-Kunsill 96/62/KE, tas-27 ta' Settembru 1996, dwar l-istima u l-immaniġġjar tal-kwalità tal-arja ċirkostanti, kif emendata bir-Regolament (KE) Nru 1882/2003 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tad-29 ta' Settembru 2003, għandu jiġi interpretat fis-sens li, fil-każ ta' riskju li jinqabżu l-valuri limitu jew il-limiti ta' twissija, l-individwi direttament ikkonċernati għandhom ikunu jistgħu jeħtieġu lill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jfasslu pjan ta' azzjoni, anki jekk huma jkollhom, bis-saħħa tal-liġi nazzjonali, mezzi ta' azzjoni oħrajn sabiex jeħtieġu lil dawn l-awtoritajiet kompetenti jieħdu miżuri sabiex jiġi miġġieled it-tniġġis atmosferiku.**

2) **L-Istati Membri huma obbligati biss, suġġett għall-istħarriġ tal-qorti nazzjonali, li, fil-kuntest ta' pjan ta' azzjoni u fuq medda qasira ta' żmien, jieħdu l-miżuri xierqa sabiex inaqqsu kemm jista' jkun ir-riskju li jinqabżu l-valuri limitu jew il-limiti ta' twissija u sabiex iseħħ ritorn progressiv għal livell iktar baxx minn dawn il-valuri jew limiti, filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi fattwali u l-interessi konfliġġenti kollha.**

Firem