SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 25. julija 2008 *

V zadevi C-237/07,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (Nemčija) z odločbo z dne 29. marca 2007, ki je prispela na Sodišče 14. maja 2007, v postopku

Dieter Janecek

proti

Freistaat Bayern,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk in J.-C Bonichot (poročevalec), sodniki,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: B. Fülop, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 5. junija 2008,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za D. Janecka R. Klinger, odvetnik,

– za nizozemsko vlado C. Wissels in M. De Grave, zastopnika,

– za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, zastopnica,

– za Komisijo Evropskih skupnosti F. Erlbacher, A. Alcover San Pedro in D. Recchia, zastopniki,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 7(3) Direktive Sveta 96/62/ES z dne 27. septembra 1996 o ocenjevanju in upravljanju kakovosti zunanjega zraka (UL L 296, str. 55), kot je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1882/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. septembra 2003 (UL L 284, str. 1, v nadaljevanju: Direktiva 96/62).

2 Ta predlog je bil podan v okviru spora med D. Janeckom in Freistaat Bayern glede zahteve, da se slednjo zaveže k pripravi načrta ukrepanja za ohranjanje čistosti zraka na področju Landshuter Allee v Münchnu, kjer tožeča stranka živi, v katerem so določeni ukrepi, ki bi jih bilo kratkoročno treba izvesti, da bi se ohranjala na ravni Skupnosti dovoljena meja imisijskih vrednosti za drobne trdne delce PM_{10} v zunanjem zraku.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

3 V okviru dvanajste uvodne izjave Direktive 96/62:

„[…] morajo države članice za varovanje okolja kot celote in zdravje ljudi, če so mejne vrednosti presežene, ukrepati tako, da dosežejo te vrednosti v določenem času“.

4 Priloga I k Direktivi 96/62 vsebuje seznam atmosferskih onesnaževal, ki jih je treba upoštevati pri ocenjevanju in upravljanju kakovosti zunanjega zraka. V točki 3 seznama so navedeni „drobni trdni delci, kakor so saje (vključno s PM_{10})“.

5 Člen 7 Direktive 96/62, naslovljen „Izboljšanje kakovosti zunanjega zraka [–] Splošne zahteve“, določa:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev skladnosti z mejnimi vrednostmi.

[…]

3. Države članice pripravijo načrte ukrepanja, v katerih navedejo ukrepe, ki jih je treba kratkoročno izvesti, če obstaja nevarnost preseganja mejnih in/ali alarmnih vrednosti, da se ta nevarnost zmanjša in omeji trajanje takega pojava. […]“

6 Člen 8 te direktive, naslovljen „Ukrepi za območja, kjer so ravni onesnaženosti zunanjega zraka višje od mejne vrednosti“, določa:

„1. Države članice pripravijo seznam območij in strnjenih naselij, kjer so ravni enega ali več onesnaževal višje od vsote mejne vrednosti in sprejemljivega preseganja.

Če sprejemljivo preseganje za posamezno onesnaževalo ni določeno, je treba območja in strnjena naselja, v katerih raven takega onesnaževala presega mejne vrednosti, obravnavati enako kakor območja in strnjena naselja, na katera se nanaša prvi pododstavek, zanje pa se uporabljajo odstavki 3, 4 in 5.

2. Države članice pripravijo seznam območij in strnjenih naselij, v katerih so ravni enega ali več onesnaževal v razponu med mejno vrednostjo in vsoto mejne vrednosti in sprejemljivega preseganja.

3. Države članice za območja in strnjena naselja iz odstavka 1 sprejmejo ukrepe in tako zagotovijo, da se pripravi ali izvaja načrt ali program, s katerim se v določenem roku doseže mejna vrednost.

Omenjeni načrt ali program, ki mora biti dostopen javnosti, vsebuje najmanj informacije, naštete v Prilogi IV.

4. Države članice za območja in strnjena naselja iz odstavka 1, v katerih je raven več kot enega onesnaževala višja od mejne vrednosti, pripravijo celovit načrt za vsa ta onesnaževala.

[…]“

7 V členu 5(1) Direktive Sveta 1999/30/ES z dne 22. aprila 1999 o mejnih vrednostih žveplovega dioksida, dušikovega dioksida in dušikovih oksidov, trdnih delcev in svinca v zunanjem zraku (UL L 163, str. 41) je določeno:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da koncentracije PM_{10} v zunanjem zraku, ocenjene v skladu s členom 7, ne presegajo mejnih vrednosti iz oddelka I Priloge III od datumov, ki so tam določeni.

Sprejemljiva preseganja iz oddelka I Priloge III se uporabljajo v skladu s členom 8 Direktive 96/62/ES.“

8 V prilogi III, stopnja 1, točka 1, Direktive 1999/30 so v tabeli navedene mejne vrednosti za trdne delce PM_{10}.

Nacionalna ureditev

9 Direktiva 96/62 je bila v nemško pravo prenesena z zakonom o varstvu pred škodljivimi vplivi okolja z onesnaževanjem zraka s hrupom, tresljaji in podobnimi pojavi (Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge), v različici, objavljeni 26. septembra 2002 (BGBl I, str. 3830), kot je bila spremenjena z zakonom z dne 25. junija 2005 (BGBl I, str. 1865, v nadaljevanju: zvezni zakon o varstvu pred imisijami).

10 V členu 45 zveznega zakona o varstvu pred imisijami, naslovljenem „Izboljšanje kakovosti zraka“, je določeno:

„1. Pristojni organi sprejmejo potrebne ukrepe, da se zagotovi, da so upoštevane imisijske vrednosti, določene v členu 48a. Sem spadajo zlasti načrti v skladu s členom 47.

[…]“

11 Člen 47 tega zakona, naslovljen „Načrti za zagotavljanje kakovosti zraka, načrti ukrepanja, deželne uredbe“, določa:

„1. V primeru preseganja mejnih vrednosti, določenih z uredbo na podlagi člena 48a(1), vključno z določenim sprejemljivim preseganjem, morajo pristojni organi pripraviti načrt za ohranitev kakovosti zraka, kjer so navedeni potrebni ukrepi, da se trajno zmanjša onesnaževanje zraka in je v skladu z zahtevami uredbe.

2. Če obstaja tveganje, da so presežene mejne imisijske ali alarmne vrednosti, določene v uredbi na podlagi člena 48a(1), mora pristojni organ pripraviti načrt ukrepanja, v katerem je določeno, katere ukrepe je kratkoročno treba izvesti. Ukrepi, določeni v načrtu ukrepanja, morajo biti taki, da zmanjšajo tveganje preseganja vrednosti oziroma obdobje, v katerem so vrednosti presežene. Načrti ukrepanja so lahko del načrta za ohranitev kakovosti zraka na podlagi prvega odstavka.

[…]“

12 Mejne imisijske vrednosti, navedene v členu 47 zveznega zakona o varstvu pred imisijami, so določene v dvaindvajseti izvedbeni uredbi tega zakona, ki v členu 4(1) določa:

„Mejna imisijska vrednost za PM_{10} v obdobju 24 ur, ob upoštevanju varovanja zdravja ljudi, znaša 50 $\mu g/m^3$ pri 35 dovoljenih preseganjih v koledarskem letu […]“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

13 D. Janecek stanuje na Landshuter Allee, ob srednjem avtocestnem obroču v Münchnu, približno 900 metrov severno od merilne postaje kakovosti zraka.

14 V skladu z rezultati meritev v tej merilni postaji je bila mejna imisijska vrednost, določena za drobne trdne delce PM10, v letih 2005 in 2006 prekoračena bistveno več kot 35-krat, čeprav zvezni zakon o varstvu pred imisijami dopušča največ 35 preseganj.

15 Ni sporno, da za področje mesta München obstaja načrt za ohranitev kakovosti zraka, ki je bil 28. decembra 2004 razglašen za zavezujočega.

16 Vendar je tožeča stranka v postopku v glavni stvari pri Verwaltungsgericht München vložila tožbo z zahtevkom, naj se Freistaat Bayern obveže k pripravi načrta ukrepanja za ohranjanje kakovosti zraka na področju Landshuter Allee, da bi se določili ukrepi, ki jih je treba kratkoročno izvesti, da se ohrani dopustna meja 35 preseganj mejnih vrednosti, določenih za drobne trdne delce PM_{10}. Verwaltungsgericht je tožbo zavrnilo kot neutemeljeno.

17 Verwaltungsgerichthof, pri katerem je bila vložena pritožba, je sprejelo drugačno stališče in presodilo, da zadevni prebivalci od pristojnih organov lahko zahtevajo pripravo načrta ukrepanja, vendar ne morejo zahtevati, da so v njem navedeni primerni ukrepi, da se kratkoročno zagotovi spoštovanje mejnih imisijskih vrednosti za drobne trdne delce PM10. Nacionalni organi naj bi bili po mnenju tega sodišča zavezani k temu, da se prepričajo, da se temu cilju, kolikor je mogoče in v sorazmerju s takšnim načrtom, tudi sledi. Zato je Verwaltungsgerichtshof odredilo, naj Freistaat Bayern pripravi načrt ukrepanja ob upoštevanju teh zahtev.

18 D. Janecek in Freistaat Bayern sta zoper sodbo Verwaltungsgerichtshof vložila zahtevo za revizijo pri Bundesverwaltungsgericht. Po mnenju tega sodišča tožeča stranka v postopku v glavni stvari iz člena 47(2) zveznega zakona o varstvu pred imisijami ne more izpeljati zahtevka za pripravo načrta ukrepanja. Poleg tega niti iz besedila člena 7(3) Direktive 96/62 niti iz njegovega namena ni mogoče izpeljati subjektivne pravice do priprave takega načrta.

19 Predložitveno sodišče navaja, da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari z opustitvijo – četudi protipravno – priprave načrta ukrepanja sicer ni bila omejena v svojih pravicah v skladu z nacionalnim pravom, vendar ima vseeno na voljo sredstvo, ki zagotavlja spoštovanje predpisov. Varstvo pred škodljivimi učinki drobnih trdnih

delcev PM_{10} bi se namreč zagotovilo z ukrepi, ki so neodvisni od takšnega načrta, zadevne osebe pa bi imele zahtevek, da pristojni organi te ukrepe izvedejo. S tem bi bilo zagotovljeno učinkovito varstvo pod pogoji, ki ustrezajo tem, ki bi izhajali iz priprave načrta ukrepanja.

20 Vendar Bundesverwaltungsgericht priznava, da del doktrine iz spornih določb izpeljuje drugačne zaključke, v skladu s katerimi naj bi zadevne tretje osebe imele zahtevek za pripravo načrta ukrepanja, kar bi bilo v skladu s sodbo z dne 30. maja 1991 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-59/89, Recueil, str. I-2607).

21 Glede na to je Bundesverwaltungsgericht prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

1. Ali je treba člen 7(3) Direktive 96/62/ES […] razlagati tako, da zdravstveno ogroženemu tretjemu priznava pravico do priprave načrta ukrepanja celo takrat, kadar lahko ta neodvisno od načrta ukrepanja pravico do varstva pred zdravstvenimi tveganji, do katerih pride zaradi preseganja mejne imisijske vrednosti za drobne trdne delce PM10, uveljavlja na podlagi tožbe, s katero zahteva posredovanje oblasti?

2. Ali ima tretji, ki je ogrožen zaradi zdravju škodljivega onesnaženja z drobnimi trdnimi delci PM10 – če je na prvo vprašanje treba odgovoriti pritrdilno – zahtevek za pripravo takega načrta ukrepanja, ki določa ukrepe, ki jih je kratkoročno treba izvesti, s katerimi se zagotovi strogo upoštevanje mejne imisijske vrednost za drobne trdne delce PM10 ?

3. Koliko mora biti – če je odgovor na drugo vprašanje nikalen – z ukrepi, ki so določeni v načrtu ukrepanja, nevarnost prekoračenja mejnih vrednosti zmanjšana in njeno trajanje omejeno? Ali se lahko načrt postopno omeji na ukrepe,

ki sicer ne zagotavljajo ohranjanja mejne vrednosti, kljub vsemu pa kratkoročno prispevajo k izboljšanju kakovosti zraka?

Vprašanja za predhodno odločanje

Stališča, predložena Sodišču

22 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari trdi, da bi morale v vseh primerih, v katerih bi neupoštevanje določb Direktive o varovanju javnega zdravja s strani nacionalnih organov ogrozilo zdravje, zadevne osebe imeti pravico sklicevanja na obvezujoča pravila te direktive (glej v zvezi z Direktivo Sveta 80/779/EGS z dne 15. julija 1980 o mejnih in priporočenih vrednostih kakovosti zraka za žveplov dioksid in suspendirane delce (UL L 229, str. 30) sodbo z dne 30. maja 1991 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-361/88, Recueil, str. I-2567, točka 16, in v zvezi z Direktivo Sveta 75/440/EGS z dne 16. junija 1975 o zahtevah glede kakovosti površinske vode za odvzem pitne vode v državah članicah (UL L 194, str. 26) in Direktivo Sveta 79/869/EGS z dne 9. oktobra 1979 o merilnih metodah ter pogostnosti vzorčenja in analize površinske vode, namenjene za oskrbo s pitno vodo v državah članicah (UL L 271, str. 44) sodbo z dne 17. oktobra 1991 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-58/89, Recueil, str. I-4983, točka 14).

23 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari meni, da je cilj Direktive 96/62 varovanje zdravja ljudi, in trdi, da člen 7(3) te direktive pomeni obvezujoče pravilo, ki predpisuje pripravo načrta ukrepanja že takrat, ko obstaja zgolj nevarnost preseganja mejnih imisijskih vrednosti. Obveznost priprave načrta ob teh predpostavkah, ki v postopku v glavni stvari niso sporne, bi zato pomenila pravilo, na katero bi se lahko sklicevala na podlagi sodne prakse, navedene v predhodni točki te sodbe.

24 Glede vsebine načrta ukrepanja tožeča stranka v postopku v glavni stvari navaja, da je morala predvideti vse primerne ukrepe, da bi preseganje mejnih vrednosti trajalo čim krajši čas. To naj bi izhajalo zlasti iz strukture člena 7(3) Direktive 96/62, v katerem naj bi bilo jasno navedeno, da je treba načrte ukrepanja pripraviti že takrat, ko obstaja nevarnost preseganja teh vrednosti, in člena 8(3) te direktive, v skladu s katerim morajo države članice, ko so mejne vrednosti že presežene, sprejeti ukrepe za pripravo ali izvedbo načrta ali programa, na podlagi katerega je mogoče doseči mejno vrednost v okviru določenega roka.

25 Nizozemska vlada navaja, da člen 7(3) Direktive 96/62 tretjim ne daje pravice do priprave načrta ukrepanja. Države članice naj bi imele široko diskrecijsko pravico tako za sprejetje načrta ukrepanja kot tudi za določitev njegove vsebine.

26 Iz iste določbe izhaja, da je zakonodajalec Skupnosti hotel pustiti državam članicam pristojnost priprave načrta ukrepanja in sprejetja potrebnih ukrepov, za katere so države članice menile, da so potrebni in primerni za doseganje želenih rezultatov.

27 Zaradi tega naj člen 7(3) Direktive 96/62 državam članicam ne bi nalagal nobene obveznosti za dosego teh rezultatov. Široka diskrecijska pravica jim omogoča tehtanje različnih interesov in sprejetje konkretnih ukrepov, ob upoštevanju tako mejnih vrednosti kot tudi drugih interesov in obveznosti, kot je prost pretok znotraj Evropske unije.

28 Zato bi države članice morale pripraviti zgolj načrte ukrepanja, v katerih bi bili navedeni ukrepi, ki jih je treba kratkoročno izvesti za zmanjšanje nevarnosti preseganja teh vrednosti ali njihovega trajanja.

29 Avstrijska vlada se sklicuje na to, da je Sodišče razsodilo, da določbe prava Skupnosti, ki predpisujejo mejne vrednosti zaradi varovanja zdravja ljudi, zainteresiranim osebam dajejo pravico do upoštevanja teh mejnih vrednosti, ki jo je mogoče uveljavljati pred sodiščem (zgoraj navedena sodba z dne 30. maja 1991 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-59/89).

30 Če bi člen 7(3) Direktive 96/62 lahko imel neposredni učinek, pa po mnenju avstrijske vlade iz tega ne bi moglo izhajati, da ta določba ustvarja – v korist posameznikov – subjektivno pravico do priprave načrta ukrepanja, ker po njenem mnenju stremi samo k sprejetju ukrepov, ki lahko prispevajo k zagotavljanju spoštovanja mejnih vrednosti v okviru nacionalnih programov.

31 Komisija navaja, da iz besedila Direktive 96/62 izhaja, zlasti iz člena 7(3) v povezavi s členom 2, točka 5, in njene dvanajste uvodne izjave, da je namen določitve mejnih vrednosti za drobne trdne delce PM_{10} varovanje zdravja ljudi. Glede podobnih določb je Sodišče razsodilo, da bi v primeru vsakega preseganja mejnih vrednosti, ki bi lahko ogrozila zdravje oseb, slednje morale imeti možnost sklicevanja na te predpise, da bi uveljavile svoje pravice (zgoraj navedene sodbe z dne 30. maja 1991 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-361/88, točka 16, Komisija proti Nemčiji, C-59/89, točka 19, in z dne 17. oktobra 1991 v zadevi Komisija proti Nemčiji, točka 14).

32 Po mnenju Komisije se načela, razdelana v teh sodbah, uporabijo v načrtih ukrepanja, predvidenih v Direktivi 96/62. Pristojni organi so zavezani pripraviti takšne načrte, če so izpolnjeni pogoji, določeni v tej direktivi. Iz tega izhaja, da lahko tretji, ki je zaradi preseganja mejnih vrednosti prizadet, uveljavlja svojo pravico do priprave načrta ukrepanja, ki je potreben za dosego cilja v zvezi z mejnimi vrednostmi, določenimi v tej direktivi.

33 Komisija glede vsebine načrtov ukrepanja svoj odgovor utemeljuje na členu 7(3) Direktive 96/62, v skladu s katerim morajo biti v načrtih ukrepanja navedeni ukrepi „ki jih je treba kratkoročno izvesti […], da se ta nevarnost zmanjša in omeji trajanje takega pojava“. Po njenem mnenju ima pristojni organ diskrecijsko pravico

za sprejetje ukrepov, za katere meni, da so najprimernejši, če so slednji oblikovani v okviru dejansko mogočega in pravno sorazmernega, da se vrednosti znižajo pod predpisane meje vrednosti v čim krajšem času.

Odgovor Sodišča

Priprava načrta ukrepanja

34 S prvim vprašanjem Bundesverwaltungsgericht sprašuje, ali lahko posameznik od pristojnih nacionalnih organov zahteva pripravo načrta ukrepanja v primeru, določenem v členu 7(3) Direktive 96/62, ko gre za nevarnosti preseganja mejnih ali alarmnih vrednosti.

35 Ta določba državam članicam nalaga jasno obveznost, da pripravijo načrte ukrepanja, tako v primeru nevarnosti preseganja mejnih vrednosti kot tudi alarmnih vrednosti. Ta razlaga, ki izhaja iz preprostega branja člena 7(3) Direktive 96/62, je potrjena v njeni dvanajsti uvodni izjavi. Kar je navedeno glede mejnih vrednosti, velja šele v zvezi z alarmnimi vrednostmi, za katere je v členu 2 te direktive, v katerem so opredeljeni različni v tej direktivi uporabljeni pojmi, predvideno, da „[morajo] države članice nemudoma ukrepati, kakor določa ta direktiva“.

36 Poleg tega se lahko posamezniki na podlagi ustaljene sodne prakse Sodišča v razmerju do javnih organov sklicujejo na brezpogojne in dovolj natančne določbe direktive (sodba z dne 5. aprila 1979 v zadevi Ratti, 148/78, Recueil, str. 1629, točka 20). Pristojni nacionalni organi in sodišča morajo razlagati določbe nacionalnega prava

kar najbolj široko, da so v skladu s cilji direktive (glej v tem smislu sodbo z dne 13. novembra 1990 v zadevi Marleasing, C-106/89, Recueil, str. I-4135, točka 8). Kadar ni mogoče podati take razlage, se ne sme uporabiti določba nacionalnega prava, ki ni v skladu z direktivo.

37 Kot je Sodišče že večkrat navedlo, ne bi bilo združljivo z zavezujočim značajem, ki ga direktivi daje člen 249 ES, da se načeloma izključi možnost zadevnih oseb, da se sklicujejo na obveznost, ki jo slednja nalaga. Ta preudarek velja zlasti za direktivo, katere cilj je zagotoviti nadzor in zmanjšanje onesnaženosti zraka in s tem varovanje javnega zdravja.

38 Sodišče je tako presodilo, da morajo zadevne osebe v vseh primerih, ko niso upoštevani ukrepi, navedeni v direktivah o kakovosti zraka in pitni vodi, katerih namen je varovanje javnega zdravja, in bi to lahko ogrozilo zdravje posameznikov, imeti možnost sklicevanja na obvezujoče določbe iz teh direktiv (glej zgoraj navedeni sodbi z dne 30. maja 1991 Komisija proti Nemčiji, C-361/88, Komisija proti Nemčiji, C-59/89, ter z dne 17. oktobra 1991 Komisija proti Nemčiji).

39 Iz navedenega izhaja, da morajo fizične in pravne osebe, ki jih nevarnost preseganja alarmnih ali mejnih vrednosti neposredno zadeva, pri pristojnih organih imeti možnost zahtevati pripravo načrta ukrepanja, če obstaja taka nevarnost.

40 Dejstvo, da imajo ti posamezniki na voljo druge možnosti za ukrepanje, zlasti pa da od pristojnih organov lahko zahtevajo odredbo konkretnih ukrepov za zmanjšanje onesnaževanja, kot je predvideno v nemškem pravu, v tej zvezi ni pomembno.

41 Direktiva 96/62 po eni strani namreč ne vsebuje nobenih omejitev glede ukrepov, ki jih je v skladu z nacionalnimi predpisi mogoče sprejeti, po drugi strani pa vsebuje precej specifično besedilo, glede, kot se glasi dvanajsta uvodna izjava, varovanja okolja „kot celote“ in ob upoštevanju vseh dejavnikov, ki jih je treba vključiti, zlasti zahtev glede delovanja industrijskih obratov ali prometa.

42 Zato je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 7(3) Direktive 96/62 razlagati tako, da morajo posamezniki v primeru obstoja nevarnosti preseganja mejnih ali alarmnih vrednosti, ki jih neposredno zadeva, pri pristojnih nacionalnih organih imeti možnost zahtevati pripravo načrta ukrepanja, čeprav imajo na podlagi nacionalnih predpisov na voljo druge možnosti za ukrepanje, da od teh organov zahtevajo sprejetje ukrepov za boj proti onesnaževanju zraka.

Vsebina načrta ukrepanja

43 Bundesverwaltungsgericht z drugim in tretjim vprašanjem sprašuje, ali morajo pristojni nacionalni organi sprejeti ukrepe, ki omogočajo, da se kratkoročno zagotovi spoštovanje mejnih vrednosti, oziroma ali se lahko omejijo na sprejetje takih ukrepov, ki omogočajo zmanjšanje preseganja in omejitev njegovega trajanja ter tako omogočajo postopno izboljšanje položaja.

44 V skladu s členom 7(3) Direktive 96/62 morajo biti v načrtih ukrepanja navedeni ukrepi, „ki jih je treba kratkoročno izvesti, če obstaja nevarnost preseganja mejnih in/ali alarmnih vrednosti, da se ta nevarnost zmanjša in omeji trajanje takega pojava“. Iz tega besedila neposredno izhaja, da države članice niso zavezane sprejeti ukrepov, da se zagotovi, da te mejne vrednosti niso nikoli presežene.

45 Nasprotno iz strukture direktive, katere cilj je integrirano zmanjšanje onesnaženosti zraka, izhaja, da morajo države članice sprejeti ukrepe, ki lahko zmanjšajo nevarnost preseganja in njegovo trajanje na najmanjšo možno mero, ob upoštevanju vseh takratnih okoliščin in obstoječih interesov.

46 Ob teh stališčih je treba navesti, da imajo države članice tako sicer diskrecijsko pravico, vendar člen 7(3) Direktive 96/62 vsebuje meje izvrševanja te diskrecijske pravice, ki jih je mogoče uveljavljati pred nacionalnimi sodišči (v tem smislu glej sodbo z dne 24. oktobra 1996 v zadevi Kraaijeveld in drugi, C-72/95, Recueil, str. I-5403, točka 59), ki se nanašajo na primernost ukrepov, ki morajo biti navedeni v načrtu ukrepanja, z namenom zmanjševanja nevarnosti preseganja in omejitvijo njegovega trajanja, ob upoštevanju ravnovesja, ki ga je treba zagotoviti med temi cilji in različnimi zadevnimi javnimi in zasebnimi interesi.

47 Zato je treba na drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da imajo države članice – pod nadzorom nacionalnega sodišča – samo obveznost, da v okviru načrta ukrepanja in kratkoročno sprejmejo take ukrepe, ki lahko zmanjšajo nevarnost preseganja mejnih ali alarmnih vrednosti na najmanjšo možno mero, ob upoštevanju dejanskih okoliščin in vseh obstoječih interesov, ter zagotavljajo postopno vračanje na raven pod temi vrednostmi ali pragovi.

Stroški

48 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Člen 7(3) Direktive Sveta 96/62/ES z dne 27. septembra 1996 o ocenjevanju in upravljanju kakovosti zunanjega zraka, kot je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1882/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. septembra 2003, je treba razlagati tako, da morajo posamezniki v primeru obstoja nevarnosti preseganja mejnih ali alarmnih vrednosti, ki jih neposredno zadeva, pri pristojnih nacionalnih organih imeti možnost zahtevati pripravo načrta ukrepanja, čeprav imajo na podlagi nacionalnih predpisov na voljo druge možnosti za ukrepanje, da od teh organov zahtevajo sprejetje ukrepov za boj proti onesnaževanju zraka.**

2. **Države članice imajo – pod nadzorom nacionalnega sodišča – samo obveznost, da v okviru načrta ukrepanja in kratkoročno sprejmejo take ukrepe, ki lahko zmanjšajo nevarnost preseganja mejnih ali alarmnih vrednosti na najmanjšo možno mero, ob upoštevanju dejanskih okoliščin in vseh obstoječih interesov, ter zagotavljajo postopno vračanje na raven pod temi vrednostmi ali pragovi.**

Podpisi