ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

6. listopadu 2008 *

Ve věci C-405/07 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora, podaný dne 30. srpna 2007,

Nizozemské království, zastoupené M. de Gravem a C. Wissels, jako zmocněnci,

účastník řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatel),

přičemž další účastnicí řízení je:

Komise Evropských společenství, zastoupená M. Patakia, A. Alcover San Pedro, jakož i H. van Vlietem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovaná v prvním stupni,

* Jednací jazyk: nizozemština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, K. Schiemann, P. Kūris, L. Bay Larsen a C. Toader (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 17. července 2008,

vydává tento

Rozsudek

1 Svým kasačním opravným prostředkem se Nizozemské království domáhá zrušení rozsudku Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 27. června 2007, Nizozemsko v. Komise (T-182/06, Sb. rozh. s. II-1983, dále jen „napadený rozsudek“), kterým Soud zamítl návrh na zrušení rozhodnutí Komise 2006/372/ES ze dne 3. května 2006 o předloze vnitrostátních předpisů, které Nizozemské království oznámilo podle čl. 95 odst. 5 Smlouvy o ES a kterými se stanovují mezní hodnoty pro emise částic z vozidel poháněných vznětovým motorem (Úř. věst. L 142, s. 16, dále jen „sporné rozhodnutí“).

Právní rámec

2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/69/ES ze dne 13. října 1998 o opatřeních proti znečišťování ovzduší emisemi z motorových vozidel a o změně směrnice 70/220/EHS (Úř. věst. L 350, s. 1; Zvl. vyd. 13/23, s. 126) v bodě 5.3.1.4 své přílohy I stanoví mezní hodnotu koncentrace hmotnosti částic (PM) pro vozidla poháněná vznětovým motorem spadající jednak do kategorie M (osobní vozidla), která jsou definována v části A přílohy II směrnice Rady 70/156/EHS ze dne 6. února 1970 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se schvalování typu motorových vozidel a jejich přípojných vozidel (Úř. věst. L 42, s. 1; Zvl. vyd. 13/01, s. 44), s výjimkou vozidel, jejichž maximální hmotnost je vyšší než 2 500 kg, a jednak do kategorie N_1 , třídy I (nákladní vozidla s maximální povolenou hmotností 1 305 kg), ve výši 25 mg/km.

3 Podle čl. 2 odst. 1 směrnice 98/69:

„[…] nesmějí členské státy z důvodů týkajících se znečišťování ovzduší emisemi z motorových vozidel

– odmítnout udělit ES schválení typu podle čl. 4 odst. 1 směrnice 70/156/EHS, ani

– odmítnout udělit vnitrostátní schválení typu, ani

– zakázat registraci, prodej nebo uvedení do provozu vozidla podle článku 7 směrnice 70/156 /EHS,

pokud tento typ nebo toto vozidlo splňuje požadavky směrnice [Rady] 70/220/EHS [ze dne 20. března 1970 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se opatření proti znečišťování ovzduší plyny zážehových motorů motorových vozidel (Úř. věst. L 76, s. 1; Zvl. vyd. 13/01, s. 64)] ve znění této směrnice.“

4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 ze dne 20. června 2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6) a z hlediska přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidla (Úř. věst. L 171, s. 1) nahradí od 2. ledna 2013 zejména směrnice 70/220 a 98/69. V tabulce 1 své přílohy I nařízení stanoví emisní normu „Euro 5“, která stanovuje snížení mezní hodnoty koncentrace hmotnosti částic (PM), ve výši 5 mg/km pro všechny kategorie a třídy vozidel uvedené v této tabulce. Co se týče vozidel spadajících do kategorií M a N_1 , třída I, bude tato mezní nová hodnota závazná, podle čl. 10 odst. 2 a 3 nařízení 715/2007, od 1. září 2009 pro nové typy vozidel a od 1. ledna 2011 pro nová vozidla.

5 Podle druhého a dvanáctého bodu odůvodnění 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):

„[…] by se za účelem ochrany životního prostředí jako celku a ochrany lidského zdraví mělo zabraňovat a předcházet koncentracím škodlivých látek znečišťujících ovzduší nebo tyto koncentrace snižovat a měly by se stanovit mezní hodnoty nebo výstražné prahové hodnoty pro znečištění vnějšího ovzduší;

[…]

[…] 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.“

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

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

2. Opatření činěná k dosažení cílů této směrnice:

[…]

b) nejsou v rozporu s právem Společenství v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci;

c) nemají žádné významné nepříznivé účinky na životní prostředí v ostatních členských státech.

3. Členské státy vypracují akční plány, v nichž uvedou krátkodobá opatření, která mají být přijata v případě rizika překročení mezních hodnot nebo výstražných prahových hodnot s cílem snížení tohoto rizika a zkrácení doby trvání takové situace. V některých případech mohou uvedené plány stanovit opatření na kontrolu a v nezbytném případě i na pozastavení činností, které přispívají k překračování mezních hodnot, včetně provozu motorových vozidel."

7 Podle čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62 přijmou členské státy pro oblasti a aglomerace, v nichž hodnoty jedné nebo několika znečišťujících látek překračují součet mezní hodnoty a meze tolerance, opatření k zajištění vypracování nebo uplatňování plánu či programu, na jehož základě bude ve stanovené lhůtě dosaženo mezní hodnoty. Podle tohoto ustanovení uvedený plán nebo program musí obsahovat přinejmenším informace vyjmenované v příloze IV této směrnice. Mezi těmito informacemi figurují v bodech 5 a 6 uvedené přílohy informace o původu znečištění, zejména seznam hlavních zdrojů emisí odpovědných za znečištění, jakož i rozbor situace zahrnující podrobnosti zejména o faktorech, které vedly k překročení mezní hodnoty, jako je přenos, přičemž tento faktor zahrnuje přeshraniční dálkový přenos.

8 Článek 8 odst. 6 směrnice 96/62 uvádí:

„Pokud následkem významného znečištění vzniklého v jiném členském státě hodnota znečišťující látky překročí nebo hrozí překročit součet mezní hodnoty a meze tolerance nebo případně výstražnou prahovou hodnotu, musí dané členské státy vzniklou situaci vzájemně konzultovat a hledat řešení. Komise se může těchto konzultací účastnit."

9 Podle čl. 11 odst. 1 písm. a) bodu i) směrnice 96/62 členské státy informují Komisi o výskytu hodnot znečištění překračujících součet mezních hodnot a meze tolerance v průběhu devíti měsíců následujících po skončení každého roku.

10 Směrnice 96/62 sama neurčuje mezní hodnoty, ale ve svém článku 4 ve spojení s přílohou I, respektive s přílohou II, uvádí látky znečišťující ovzduší, pro které takové hodnoty musejí být stanoveny, jakož i faktory, které musí být při tomto stanovení zohledněny. Mezi tyto faktory patří stupeň expozice obyvatelstva uvedeným znečišťujícím látkám.

11 Mezní hodnoty pro částice a zejména PM_{10} částice jsou stanoveny směrnicí 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). PM_{10} částice jsou definovány v čl. 2 bodě 11 této směrnice jako částice, které projdou selektivním vstupním filtrem s odlučovací účinností 50 % pro aerodynamický průměr 10 μm.

12 Článek 5 odst. 1 směrnice 1999/30 stanoví:

„Členské státy učiní nezbytná opatření k zajištění toho, aby koncentrace PM_{10} 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.“

13 Příloha III směrnice 1999/30 stanoví mezní hodnoty, jakož i meze tolerance použitelné na PM_{10} částice pro dva po sobě jdoucí stupně, přičemž pro každý z nich uvádí datum, ke kterému je nutno mezní hodnoty dosáhnout. Hodnoty a meze stanovené pro první stupeň jsou právně závazné od 1. ledna 2005.

14 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (Úř. věst. L 152, s. 1) podle jejího článku 31 a s účinností od 11. června 2010 nahradí zejména směrnice 96/62 a 1999/30. Článek 22 odst. 1 směrnice 2008/50 stanoví, že pokud v dané zóně nebo aglomeraci nelze mezní hodnoty pro PM_{10} dodržet v důsledku specifických rozptylových vlastností lokality, nepříznivých klimatických podmínek nebo přeshraničního příspěvku, je členský stát zproštěn povinnosti uplatňovat tyto mezní hodnoty do 11. června 2011, pokud jsou splněny určité podmínky.

Skutečnosti předcházející sporu

15 Dopisem ze dne 2. listopadu 2005 oznámilo Nizozemské království Komisi podle čl. 95 odst. 5 ES svůj záměr přijmout nařízení, které má s účinností od 1. ledna 2007 a odchylně od ustanovení směrnice 98/69 novým vozidlům se vznětovým motorem kategorie M_1 a N_1 třídy I uložit mezní hodnotu emisí částic 5 mg/km.

16 Na podporu své žádosti Nizozemské království uvedlo, že mezní hodnoty pro koncentraci částic stanovené směrnicí 1999/30 jsou překračovány v několika částech jeho území, a že tedy má za to, že není schopno dodržet své povinnosti stanovené touto směrnicí. Nizozemské království v této souvislosti zdůraznilo silnou hustotu obyvatelstva tohoto členského státu a vyšší míru koncentrace infrastruktur, než je tomu v jiných evropských státech, což podle něj zapříčiňuje vyšší míru emisí částic na kilometr čtvereční. Obyvatelstvo je vystaveno ve vysoké míře znečištění z důvodu zejména silničního provozu v bezprostřední blízkosti obytných zón. Mimoto významná část znečištění údajně pochází ze sousedních členských států, takže vnitrostátní normy na ochranu životního prostředí mohou ovlivnit pouze 15 % z vnitrostátního průměru koncentrací částic.

17 Nizozemské království tvrdilo, že za účelem snížení koncentrací částic dává přednost snížení emisí částic produkovaných osobními a nákladními vozidly, která jsou podle něj zodpovědná za 70 % emisí pocházejících ze silničního provozu. Oznámené odchylné opatření je podle Nizozemského království nedílnou součástí právní úpravy zaměřené mimo jiné na podporu méně znečišťujících vozidel a pohonných hmot. Toto opatření údajně konkrétně předpokládá montáž filtru omezujícího množství částic obsažených v sazích pocházejících z nafty na vozidla se vznětovým motorem zaregistrovaná v Nizozemském království.

18 Bylo totiž uvedeno, že oznámená vyhláška by byla uplatňována pouze na vozidla zaregistrovaná v Nizozemsku a že by nijak neměnila postup pro ES schválení typu ani podmínky registrace vozidel, která toto schválení získala v jiných členských státech. Naopak nizozemská policie a nizozemské orgány zodpovědné za pravidelnou kontrolu uvedených vozidel by mohly poté, co vyhláška nabude účinnosti, ověřovat, zda osobní či lehké nákladní vozidlo je schopno vyhovět nové mezní hodnotě emisí částic ve výši 5 mg/km.

19 Dopisem ze dne 23. listopadu 2005 potvrdila Komise přijetí oznámení Nizozemského království a informovala ho, že šestiměsíční lhůta, která je Komisi poskytnuta na základě čl. 95 odst. 6 ES k rozhodnutí o žádostech o výjimku, začala běžet dne 5. listopadu 2005.

20 Dne 8. února 2006 byla Komisi předána hodnotící zpráva o kvalitě ovzduší v Nizozemsku za rok 2004 (dále jen „hodnotící zpráva za rok 2004“), vypracovaná na základě směrnice 96/62. Zapsána byla Komisí dne 10. února téhož roku.

21 Dopisem ze dne 10. března 2006 informovaly nizozemské orgány Komisi o existenci zprávy vypracované v průběhu března 2006 Milieu- en Natuurplanbureau [(nizozemská agentura pro environmentální posuzování, (MNP)] s názvem „Nieuwe inzichten in de omvang van de fijnstofproblematiek“ (Nový pohled na rozsah problematiky částic, dále jen „zpráva MNP“).

22 K tomu, aby Komise mohla posoudit opodstatněnost argumentů uváděných nizozemskými orgány, vyžádala si vědecký a technický posudek skupiny poradců koordinované Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuur-wetenschappelijk onderzoek [(Nizozemská organizace pro aplikovaný vědecký výzkum, TNO)]. Tato organizace předložila svůj posudek Komisi dne 27. března 2006 (dále jen „posudek TNO“).

23 Sporným rozhodnutím zamítla Komise dne 3. května 2006 oznámený návrh vyhlášky z důvodu, že „Nizozemské království neprokázalo existenci zvláštního problému

s ohledem na směrnici 98/69“ a že každopádně „oznámené opatření není přiměřené sledovaným cílům“.

Žaloba podaná k Soudu a napadený rozsudek

24 Návrhem došlým kanceláři Soudu dne 12. července 2006 podalo Nizozemské království žalobu, kterou se domáhalo zrušení sporného rozhodnutí, doplněnou návrhem na její projednání ve zrychleném řízení.

25 Napadeným rozsudkem Soud ve zrychleném řízení uvedenou žalobu zamítl. Za tímto účelem zamítl první dva žalobní důvody uplatněné Nizozemským královstvím, vycházející z posouzení existence zvláštního problému v Nizozemsku ze strany Komise.

26 V bodech 43 až 49 napadeného rozsudku Soud nejprve zamítl žalobní důvod, kterým Nizozemské království tvrdilo, že Komise porušila svou povinnost řádné péče a povinnost uvést odůvodnění tím, že bez vysvětlení ve svém posouzení zvláštnosti problému kvality vnějšího ovzduší v Nizozemsku opomněla zohlednit příslušné údaje z roku 2004. Komise v této souvislosti připustila, že na rozdíl od toho, co tvrdila v bodě 41 sporného rozhodnutí, Nizozemské království skutečně oficiálně podalo svou hodnotící zprávu za rok 2004 před přijetím uvedeného rozhodnutí.

27 Soud v tomto ohledu v bodech 44 až 46 napadeného rozsudku zejména konstatoval:

„44 Z té části [sporného rozhodnutí], která se zabývá otázkou specifičnosti kvality vnějšího ovzduší v Nizozemsku, však vyplývá, že poslední údaje poskytnuté nizozemskými orgány byly do posudku TNO zahrnuty. Tato organizace konkrétně na […] stránce 29 tohoto dokumentu upřesňuje:

‚Předběžné údaje sdělené Nizozemským královstvím ohledně překročení v roce 2004 poskytují jiný obraz než v roce 2003. Ve všech oblastech je u PM_{10} konstatováno překročení nejméně jedné z mezních hodnot zvýšených o mez tolerance.‘

45 Mimoto TNO na stránce 29 svého posudku a Komise v bodě 41 [sporného rozhodnutí] přebírají některá zjištění [zprávy MNP].

46 Konečně, jak vyplývá z bodu 42 [sporného rozhodnutí], Komise odmítla uznat existenci zvláštního problému při dodržování mezních hodnot koncentrace částic stanovených směrnicí 1999/30 Nizozemským královstvím rovněž s ohledem na nové informace předané nizozemskou vládou a obsažené ve zprávě MNP.“

28 Soud měl v bodech 47 a 48 napadeného rozsudku za to, že za těchto podmínek nelze Komisi vytýkat, že opomněla přezkoumat údaje z poslední doby, které jí zaslala nizozemská vláda, a že neuvedla důvody tohoto údajného opomenutí.

29 Soud poté zamítl žalobní důvod spočívající v tom, že Komise neprávem popřela existenci zvláštního problému kvality vnějšího ovzduší v Nizozemsku.

30 Pokud jde o první argument, podle kterého Komise nesprávně použila kritérium vnitrostátní specifičnosti problému, požadované v čl. 95 odst. 5 ES, když požadovala, aby se uplatněný problém dotýkal výlučně Nizozemského království, měl Soud v bodech 66 až 72 napadeného rozsudku za to, že je tato výtka nepodložená. V tomto ohledu Soud zejména zdůraznil, že sporné rozhodnutí, stejně jako posudek TNO, odkazuje na situaci jiných členských států a že z tohoto srovnání vyplývá, že Nizozemské království nečelí zvláštnímu problému ochrany životního prostředí, který by odůvodňoval přijetí odchylného opatření.

31 Druhý argument vycházející z toho, že Komise nezohlednila nemožnost Nizozemského království řešit problém emisí částic z vnitrozemské lodní dopravy a námořní dopravy, byl zamítnut v bodech 78 až 84 napadeného rozsudku. Soud v tomto ohledu zejména konstatoval, že v každém případě je tento argument nepodložený, jelikož Komise na

rozdíl od toho, co tvrdí Nizozemské království, nepodmínila možnost povolit oznámené opatření tím, že překročení mezních hodnot musí pocházet z větší části z emisí produkovaných silničními vozidly se vznětovým motorem.

32 Co se týče třetího argumentu, podle kterého zvláštnost problému kvality vnějšího ovzduší je rovněž dána tím, že Nizozemské království nemůže bojovat proti přeshraničnímu znečišťování, Soud se v bodech 87 až 94 napadeného rozsudku domníval, že tato nemožnost neumožňuje považovat za prokázané, že je tento členský stát vystaven zvláštnímu problému kvality vnějšího ovzduší.

33 Soud v bodech 88 a 91 napadeného rozsudku konstatoval, že v zemích malé zeměpisné rozlohy, jako je Nizozemsko, téměř z definice pochází vyšší podíl částic z cizího zdroje. Měl za to, že však nebylo prokázáno, že emise přeshraničních částic mají dopad na kvalitu ovzduší v Nizozemsku v takové míře, aby se problém omezování emisí částic v Nizozemsku jevil jinak než ve zbytku Společenství.

34 Soud mimoto v bodě 92 napadeného rozsudku poznamenal, že zvláštnost problému je třeba posuzovat s ohledem na normy stanovené směrnicí 1999/30. Příloha III směrnice 1999/30 přitom stanoví pouze mezní hodnoty koncentrace částic, aniž by zohledňovala původ přítomných částic.

35 Konečně Soud v bodech 105 až 116, zamítl čtvrtý argument, podle kterého Komise neprávem popřela obzvlášť závažnou povahu překračování mezních hodnot koncentrace částic zaznamenaných ve vnějším ovzduší v Nizozemsku.

36 V bodě 107 napadeného rozsudku Soud v tomto ohledu shledal, že ze spisu nevyplývá, že překročení, která byla zjištěna v Nizozemsku, jsou ve srovnání s překročeními zjištěnými v jiných členských státech natolik alarmující, aby představovala zvláštní problém. Soud tak v bodě 109 napadeného rozsudku zejména uvedl, že ze seznamu vytvořeného na základě národních hodnotících zpráv o kvalitě ovzduší za rok 2004 lze dovodit, že Nizozemsko patří do skupiny pěti členských států, u kterých byly zaznamenány v tomto roce a ve všech jejich oblastech vyšší hodnoty koncentrace částic, než jsou denní mezní hodnoty.

37 Krom toho měl Soud v bodě 115 napadeného rozsudku za to, že kromě toho, že hustota obyvatelstva, intenzita silničního provozu v četných zónách v Nizozemsku a umístění obytných zón podél silničních tras nejsou kritérii stanovenými směrnicí 1999/30, nebylo prokázáno, že tyto okolnosti přispívají v tomto členském státě k problému, který by jej podstatně odlišoval od jiných regionů, zejména Beneluxu, centrální oblasti Spojeného království a západní části Německa.

38 V důsledku toho Soud v bodech 117 až 120 napadeného rozsudku usoudil, že se Nizozemskému království nepodařilo prokázat existenci zvláštního problému na svém území, který představuje jednu z kumulativních podmínek požadovaných v čl. 95 odst. 5 a 6 ES, a proto měl za to, že Komise byla povinna oznámený návrh vyhlášky zamítnout. Z tohoto důvodu postupoval podle zásady hospodárnosti řízení a nerozhodl o ostatních žalobních důvodech uplatněných tímto členským státem, zpochybňujících jak posouzení, tak i odůvodnění Komise týkající se jednak přiměřenosti oznámeného návrhu, a jednak mezinárodního právního kontextu.

Návrhová žádání účastníků řízení

39 Svým kasačním opravným prostředkem Nizozemské království navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Soudu k rozhodnutí o ostatních žalobních důvodech,

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

40 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– prohlásil kasační opravný prostředek za nepřípustný,

– podpůrně zamítl kasační opravný prostředek a

– uložil Nizozemskému království náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

41 Na podporu svého kasačního opravného prostředku Nizozemské království uvádí dva důvody. Zaprvé tvrdí, že Soud nesprávně vyložil povinnost řádné péče a povinnost uvést odůvodnění uvedenou v článku 253 ES tím, že měl za to, že Komise neporušila dotčené povinnosti, když bez odůvodnění v dotčeném rozhodnutí nepřezkoumala relevantní

údaje obsažené v hodnotící zprávě za rok 2004. Zadruhé Nizozemské království tvrdí, že Soud použil nesprávná právní kritéria pro přezkum existence zvláštního problému kvality vnějšího ovzduší na jeho území.

K přípustnosti

42 Komise se dovolává nepřípustnosti kasačního opravného prostředku. Pokud jde o první důvod, uvádí, že Nizozemské království nemá právo dovolávat se údajného nezohlednění hodnotící zprávy za rok 2004, jelikož tato zpráva byla předložena po uplynutí lhůty stanovené směrnicí 96/62 a tři měsíce po podání žádosti o udělení výjimky. Komise má mimoto za to, že Soud konstatoval, že uvedenou zprávu skutečně zohlednila, a že toto skutkové zjištění nemůže být předmětem kasačního opravného prostředku. Co se týče druhého důvodu, Komise tvrdí, že závěry Soudu jsou založeny na značném množství poznatků, z nichž většina není zpochybňována, a že tyto závěry zůstanou opodstatněné, i kdyby Soudní dvůr přijal argumenty Nizozemského království.

43 V tomto ohledu je třeba nejprve konstatovat, že otázka, zda v projednávané věci Komise měla povinnost vzít v úvahu hodnotící zprávu za rok 2004 navzdory údajnému zpoždění, se kterým tato zpráva byla předložena, se týká, jak konstatovala generální advokátka v bodech 32 až 34 svého stanoviska, nikoli přípustnosti, nýbrž věci samé.

44 Co se dále týče argumentu vycházejícího z toho, že se Nizozemské království snaží prvním důvodem zpochybnit skutková zjištění, stačí poznamenat, že se o takový případ nejedná. Nizozemské království totiž nijak nezpochybňuje zjištění učiněná v této souvislosti Soudem, z nichž vyplývá zejména to, že údaje za rok 2004 byly zahrnuty do posudku TNO a že Komise zohlednila vedle tohoto posudku rovněž zprávu MNP. Uvedený členský stát naopak zpochybňuje závěry, které Soud z těchto skutkových zjištění vyvodil. Přitom otázka, zda Soud mohl právem na základě uvedených skutečností dojít k závěru, že Komise neporušila svou povinnost řádné péče ani povinnost uvést odůvodnění, představuje právní otázku, která podléhá přezkumu Soudního dvora v rámci kasačního opravného prostředku (viz rozsudky ze dne 20. listopadu 1997, Komise v. V, C-188/96 P, Recueil, s. I-6561, bod 24, jakož i ze dne 28. června 2005, Dansk Rørindustri a další v. Komise, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, Sb. rozh. s. I-5425, bod 453).

45 Konečně, co se týče námitky vznesené Komisí proti druhému důvodu, je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že skutečnost, že kasační opravný prostředek nebo důvod kasačního opravného prostředku nesměřuje proti všem odůvodněním uvedeným Soudem za účelem zaujetí stanoviska k určité otázce, nezpůsobuje nepřípustnost tohoto důvodu (viz rozsudek ze dne 3. října 2000, Industrie des poudres sphériques v. Rada, C-458/98 P, Recueil, s. I-8147, bod 67, a usnesení ze dne 23. září 2005, Andolfi v. Komise, C-357/04 P, bod 24).

46 Z toho vyplývá, že kasační opravný prostředek musí být prohlášen za přípustný.

K věci samé

K prvnímu důvodu, vycházejícímu z nesprávného výkladu povinnosti řádné péče a povinnosti uvést odůvodnění uvedené v článku 253 ES

– Argumentace účastníků řízení

47 Nizozemské království v rámci prvního důvodu zdůrazňuje, že hodnotící zpráva za rok 2004 je mimořádně důležitá, jelikož ukazuje, že pro tento rok byly denní mezní hodnoty, byť zvýšené o mez tolerance, překročeny ve všech oblastech a aglomeracích Nizozemska. Navíc údaje za tento rok údajně ukazují rozdílný obrázek oproti situaci v roce 2003, což Soud sám uznává v bodě 44 napadeného rozsudku, když odkazuje na posudek TNO.

48 Nizozemské království z napadeného rozsudku vyvozuje, že Soud má za to, že stačí, že se Komise spokojí s předáním příslušných údajů sdělených členským státem organizaci zabývající se průzkumem, zatímco jednak tyto údaje nepřezkoumá ve sporném rozhodnutí, přičemž dokonce popírá skutečnost, že jí byly sděleny, a jednak ve svém rozhodnutí nepřebírá zjištění organizace zabývající se průzkumem, podle kterého uvedené údaje ukazují zásadně odlišný a problematičtější obrázek stavu dotčeného členského státu. Tímto výkladem tedy Soud nesprávně uplatnil záruky v oblasti řádné

péče a odůvodnění, mezi které patří zejména povinnost Komise pečlivě a nestranně přezkoumat veškeré relevantní skutečnosti projednávaného případu a povinnost dostatečně odůvodnit své rozhodnutí.

49 Podle tohoto členského státu Soud neprávem přikládá velkou důležitost skutečnosti, že Komise zohlednila zprávu MNP. V tomto ohledu poznamenává, že i když Komise podpořila své stanovisko pomocí této zprávy, která jí ostatně byla zaslána měsíc a půl před přijetím sporného rozhodnutí, nijak naproti tomu nezohlednila, bez příslušného odůvodnění, hodnotící zprávu za rok 2004, která jí podle ní byla zaslána tři měsíce před uvedeným přijetím rozhodnutí, avšak jejíž údaje jsou pro její stanovisko méně příznivé. Mimoto posudek TNO jasně ukazuje, že zjištění zprávy MNP nic nemění na zjištěních učiněných, pokud jde o mezní hodnoty údajů vzešlých z hodnotící zprávy za rok 2004.

50 Komise – vedle argumentu převzatého v bodě 42 tohoto rozsudku vycházejícího z údajného zpoždění, s nímž byla předložena hodnotící zpráva za rok 2004 – uvádí, že není povinna do svých rozhodnutí zahrnout všechny poznatky expertíz, které používá. Mimoto z některých bodů napadeného rozsudku podle Komise vyplývá, že se Soud domníval, že z hodnotící zprávy za rok 2004, jakož i ze zprávy MNP vyplývá, že se kvalita ovzduší v Nizozemsku zlepšila oproti roku 2003 a dřívějším předpokladům.

– Závěry Soudního dvora

51 Podle čl. 95 odst. 5 ES mají členské státy po přijetí harmonizačních opatření povinnost předložit Komisi ke schválení veškeré odchylné vnitrostátní předpisy, které pokládají za nezbytné.

52 Uvedené ustanovení požaduje, aby se zavedení takových předpisů opíralo o nové vědecké poznatky k ochraně životního prostředí nebo pracovního prostředí z důvodu zvláštního problému, který se objeví v dotyčném členském státě po vydání harmonizačního opatření, a aby byla o zamýšlených ustanoveních a důvodech pro jejich zavedení uvědomena Komise (viz rozsudky ze dne 21. ledna 2003, Německo v. Komise, C-512/99, Recueil, s. I-845, bod 80, jakož i ze dne 13. září 2007, Land Oberösterreich a Rakousko v. Komise, C-439/05 P a C-454/05 P, Sb. rozh. s. I-7141, bod 57).

53 Tyto podmínky jsou kumulativní, a tudíž musí být splněny současně, jinak Komise odchylné vnitrostátní předpisy zamítne (viz výše uvedené rozsudky Německo v. Komise, bod 81, jakož i Land Oberösterreich a Rakousko v. Komise, bod 58).

54 K posouzení, zda uvedené podmínky jsou skutečně splněny, což případně může vyžadovat komplexní technická posuzování, má Komise širokou posuzovací pravomoc.

55 Výkon této pravomoci však není vyňat ze soudního přezkumu. Podle judikatury Soudního dvora musí totiž soud Společenství ověřit nejen věcnou správnost dovolávaných důkazních materiálů, jejich věrohodnost a soudržnost, ale musí rovněž přezkoumat, zda tyto skutečnosti představují veškeré rozhodné údaje, jež musí být při posuzování komplexní situace vzaty v úvahu, a zda lze o ně opřít vyvozené závěry (viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2007, Španělsko v. Lenzing, C-525/04 P, Sb. rozh. s. I-9947, bod 57 a citovaná judikatura).

56 Krom toho je třeba připomenout, že v případě, kdy orgán Společenství disponuje širokou posuzovací pravomocí, má přezkum dodržování záruk přiznaných právním řádem Společenství ve správních řízeních zásadní význam. Soudní dvůr měl příležitost upřesnit, že k těmto zárukám patří zejména povinnost příslušného orgánu zkoumat pečlivě a nestranně všechny rozhodné skutečnosti projednávaného případu a dostatečným způsobem odůvodnit své rozhodnutí (viz rozsudky ze dne 21. listopadu 1991, Technische Universität München, C-269/90, Recueil, s. I-5469, bod 14, ze dne 7. května 1992, Pesquerias De Bermeo a Naviera Laida v. Komise, C-258/90 a C-259/90, Recueil, s. I-2901, bod 26, jakož i výše uvedený rozsudek Španělsko v. Lenzing, bod 58).

57 Přezkum dodržování uvedených procesních záruk se jeví o to důležitější v kontextu postupu stanoveného v čl. 95 odst. 5 ES, jelikož se na něj neuplatňuje zásada kontradiktornosti (viz výše uvedený rozsudek Land Oberösterreich a Rakousko v. Komise, bod 44).

58 V projednávané věci vytýká Nizozemské království Komisi, že porušila svou povinnost řádné péče a povinnost uvést odůvodnění tím, že ve sporném rozhodnutí bez uvedení důvodů nepřezkoumala údaje obsažené v hodnotící zprávě za rok 2004.

59 Sporné rozhodnutí v tomto ohledu v bodě 41 konstatuje, že „[v]ýroční zprávy podle směrnice Rady 96/62/ES ukazují, že Nizozemsko nemělo v roce 2003 žádné potíže se zvláště vysokým překračováním hodnot v porovnání s jinými členskými státy (např. s Belgií, Rakouskem, Řeckem, Českou republikou, Litvou, Slovinskem a Slovenskem). Vzhledem k tomu, že Nizozemsko ještě nepředložilo oficiální údaje za rok 2004, není možné porovnat situaci kvality ovzduší v Nizozemsku a v jiných členských státech v tomto roce.“

60 Je přitom nesporné, že oficiální údaje pro rok 2004 obsažené v hodnotící zprávě za uvedený rok byly skutečně oznámeny Komisi dne 8. února 2006 a Komisí byly zapsány dne 10. února téhož roku, tedy několik měsíců před přijetím sporného rozhodnutí.

61 Z článku 174 odst. 3 první odrážky ES vyplývá, že Komise má v zásadě povinnost zohlednit ve svých rozhodnutích v oblasti životního prostředí veškeré nové dostupné vědecké a technické údaje. Tato povinnost platí zejména pro postup na základě čl. 95 odst. 5 a 6 ES, jehož základem je zohlednění nových údajů.

62 Komise tak v projednávané věci byla povinna zohlednit údaje obsažené v hodnotící zprávě za rok 2004. Tato povinnost zejména nebyla zrušena skutečností, že Nizozemské království Komisi uvedenou zprávu oznámilo po uplynutí lhůt stanovených směrnicí 92/62, jelikož tyto lhůty nesouvisejí s postupem stanoveným v čl. 95 odst. 5 a 6 ES. Je rovněž nesporné, že Komise ještě skutečně mohla uvedenou zprávu při vyhotovování sporného rozhodnutí zohlednit, jelikož posudek TNO a zpráva MNP, o které se Komise v uvedeném rozhodnutí opírá, jí byly doručeny ještě později.

63 Přitom zjištění Komise obsažená v bodech 41 a 42 sporného rozhodnutí, ze kterých vyplývá. že Komise své posouzení existence zvláštního problému v Nizozemsku provedla na základě výročních zpráv týkajících se roku 2003, a nikoli roku 2004, vznášejí vážné pochybnosti, pokud jde o zohlednění údajů týkajících se tohoto posledně uvedeného roku tímto orgánem.

64 I když je pravda, jak poznamenává Soud v bodě 44 napadeného rozsudku, že posudek TNO zahrnuje rovněž předběžné údaje oznámené Nizozemským královstvím za rok 2004, nic to nemění na tom, že sporné rozhodnutí na tuto skutečnost nebo na zjištění TNO týkající se těchto údajů nijak neodkazuje.

65 Sporné rozhodnutí na rozdíl od napadeného rozsudku zejména nijak nezmiňuje posouzení TNO, podle kterého tyto předběžné údaje za rok 2004 ukazují obrázek rozdílný od situace v předcházejícím roce, neboť ve všech oblastech Nizozemska je u PM_{10} konstatováno překročení nejméně jedné z mezních hodnot zvýšených o mez tolerance.

66 Přesto však Komise zvláště vzhledem k uvedenému posouzení TNO měla za účelem odpovídajícího splnění své povinnosti přezkoumat všechny rozhodné skutečnosti projednávaného případu a dostatečně odůvodnit své rozhodnutí uvést ve sporném rozhodnutí důvody, pro něž se domnívala, že rovněž na základě údajů týkajících se roku 2004 a navzdory rozdílům uvedeným TNO mezi těmito údaji a údaji za předcházející rok nebyla existence zvláštního problému prokázána.

67 I když totiž Soudní dvůr uznal, že Komise může v rámci svého posouzení opodstatněnosti žádosti o přijetí odchylného předpisu podle čl. 95 odst. 5 ES použít externí znalce pro získání jejich stanovisek k novým vědeckým poznatkům předloženým ve prospěch takové žádosti (viz výše uvedený rozsudek Land Oberösterreich a Rakousko v. Komise, bod 32), je nicméně třeba konstatovat, že primární odpovědnost za provedení uvedeného posouzení přísluší Komisi, která musí sama, případně na základě posudků znalců, náležitě zohlednit veškeré příslušné skutečnosti a v konečném rozhodnutí uvést základní úvahy, které jí vedly k jeho přijetí.

68 Z toho vyplývá, že pouhá skutečnost, že posudek TNO zahrnul předběžné údaje týkající se roku 2004, nemůže odůvodnit skutečnost, že Komise ve svém sporném rozhodnutí údaje týkající se uvedeného roku ani nepřezkoumala, ani neuvedla důvody tohoto opomenutí.

69 Totéž platí pro skutečnost, že Komise ve sporném rozhodnutí převzala některá zjištění zprávy MNP a posoudila existenci zvláštního problému v Nizozemsku s ohledem na nové informace obsažené v této zprávě.

70 Zjištění MNP, převzatá Komisí v bodě 41 sporného rozhodnutí, tak neobsahují žádné tvrzení týkající se otázky, zda v okamžiku přijetí uvedeného rozhodnutí, a zejména s ohledem na údaje týkající se roku 2004, existoval zvláštní problém kvality vnějšího ovzduší v Nizozemsku.

71 Tato zjištění – ze kterých vyplývá, že podle nového posouzení jsou úrovně PM_{10} o 10 až 15 % nižší než dřívější předpoklady a počet oblastí, kde byly překročeny mezní hodnoty, se sníží v roce 2010 o polovinu oproti roku 2005 a v roce 2015 oproti roku 2010 – nezpochybňují pravdivost údajů týkajících se roku 2004, které prokazují překročení mezních hodnot na celém nizozemském území, a nevylučují, že v okamžiku přijetí sporného rozhodnutí v tomto členském státě existoval zvláštní problém.

72 Z výše uvedeného vyplývá, že se Soud dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že Komise přijetím sporného rozhodnutí neporušila svou povinnost řádné péče a povinnost uvést odůvodnění.

73 V rozsahu, v němž Komise pro posouzení existence zvláštního problému kvality vnějšího ovzduší v Nizozemsku náležitě nezohlednila veškeré příslušné údaje, a zejména údaje týkající se roku 2004, je toto posouzení nutně stiženo pochybením, a to bez ohledu na otázku, zda Komise v uvedeném posouzení navíc použila nesprávná právní kritéria, jak tvrdilo Nizozemské království.

74 Za těchto podmínek Soud nemohl, aniž by se nedopustil nesprávného právního posouzení, zamítnout žalobu Nizozemského království jako neopodstatněnou, když došel k závěru, že Komise právem nepovažovala problém dodržení mezních hodnot Společenství pro koncentraci částic ve vnějším ovzduší za zvláštní.

75 Z toho vyplývá, že napadený rozsudek musí být zrušen. Jelikož tedy posouzení druhého důvodu, kterým Nizozemské království Soudu vytýká použití nesprávných právních kritérií při posouzení existence zvláštního problému kvality vnějšího ovzduší, nemůže, ať by již výsledek jeho posouzení byl jakýkoli, ovlivnit výsledek kasačního opravného prostředku, je třeba v souladu se zásadou hospodárnosti řízení od jeho posuzování upustit.

76 Podle čl. 61 prvního pododstavce statutu Soudního dvora může Soudní dvůr v případě zrušení rozhodnutí Soudu vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje. O takový případ se jedná v projednávané věci.

77 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že neúplná analýza příslušných vědeckých poznatků provedená Komisí může postihovat nejen její posouzení existence zvláštního problému, nýbrž celé její posouzení podmínek použití čl. 95 odst. 5 a 6 ES a zejména podmínky přiměřenosti oznámeného opatření, jelikož úplnější posouzení dostupných vědeckých poznatků může ze své povahy mít vliv na posouzení přiměřenosti takového opatření.

78 Za těchto podmínek je třeba sporné rozhodnutí zrušit, aby Komise mohla znovu a na základě veškerých příslušných vědeckých poznatků posoudit oznámené opatření pro určení, zda toto opatření odpovídá požadavkům uloženým v čl. 95 odst. 5 a 6 ES.

K nákladům řízení

79 Podle článku 122 jednacího řádu, je-li kasační opravný prostředek opodstatněný a Soudní dvůr vydá sám konečné rozhodnutí ve věci, rozhodne o nákladech řízení.

80 Podle čl. 69 odst. 2 téhož jednacího řádu, jenž se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě jeho článku 118, se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Nizozemské království požadovalo náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení v obou stupních.

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

1) Rozsudek Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 27. června 2007, Nizozemské království v. Komise (T-182/06), se zrušuje.

2) Rozhodnutí Komise 2006/372/ES ze dne 3. května 2006 o předloze vnitrostátních předpisů, které Nizozemské království oznámilo podle čl. 95 odst. 5 Smlouvy o ES a kterými se stanovují mezní hodnoty pro emise částic z vozidel poháněných vznětovým motorem, se zrušuje.

3) Komisi Evropských společenství se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy.