

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

21. prosince 2011 *

Ve věci C-28/09,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES,
podaná dne 21. ledna 2009,

Komise Evropských společenství, zastoupená P. Oliverem, A. Alcover San Pedro
a B. Schimou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

podporovaná

Italskou republikou, původně zastoupenou I. Bruni, poté G. Palmieri, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s G. De Bellisem, avvocato dello Stato, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

* Jednací jazyk: němčina.

Nizozemským královstvím, zastoupeným C. Wissels, Y. de Vriesem a M. Noort, jako zmocněnci,

vedlejšími účastníky řízení,

proti

Rakouské republice, zastoupené E. Riedlem, G. Eberhardem a C. Ranacherem, jako zmocněnci, ve spolupráci s L. Schmutzhardem a J. Thudiumem,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J. Malenovský, U. Løhmus a A. Prechal, předsedové senátů, A. Rosas (zpravodaj), E. Levits, A. Ó Caoimh a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokátka: V. Trstenjak,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 19. října 2010,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 16. prosince 2010,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Rakouská republika tím, že nákladním vozidlům o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny přepravujícím určité zboží zakázala provoz na úseku dálnice A 12 v údolí Innu (Rakousko), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 28 ES a 29 ES.

Právní rámec*Unijní právo*

- 2 Unijní právní úprava týkající se ochrany kvality vnějšího ovzduší je obsažena zejména ve směrnici 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) a ve směrnici 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), ve znění rozhodnutí Komise 2001/744/ES ze dne 17. října 2001 (Úř. věst. L 278, s. 35; Zvl. vyd. 15/06, s. 274; dále jen „směrnice 1999/30“). Účelem těchto dvou směrnic je podle jejich bodů odůvodnění ochrana životního prostředí a lidského zdraví.

- 3 Tyto směrnice se s účinkem od 11. června 2010 zrušují směrnicí 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), aniž jsou dotčeny povinnosti členských států týkající se lhůt pro provedení nebo použitelnost uvedených směrnic. Nicméně vzhledem k době rozhodné z hlediska skutkového stavu se na projednávaný spor i nadále použijí tyto směrnice.

- 4 V souladu s článkem 1 směrnice 96/62 je jejím obecným účelem vymezit základní zásady společné strategie s cílem:
 - definovat a stanovit cíle pro kvalitu vnějšího ovzduší ve Společenství, jejichž smyslem je zabránit a předcházet škodlivým účinkům na lidské zdraví a životní prostředí jako celek nebo tyto účinky snižovat;

- posuzovat kvalitu vnějšího ovzduší v členských státech na základě společných metod a kritérií;
 - získávat odpovídající informace o kvalitě vnějšího ovzduší a zajišťovat přístupnost informací veřejnosti, mimo jiné prostřednictvím výstražných prahových hodnot, a
 - udržovat kvalitu vnějšího ovzduší tam, kde je dobrá, a v ostatních případech ji zlepšovat.
- 5 Článek 4 směrnice 96/62 stanoví, že Rada Evropské unie na návrh Komise stanoví mezní hodnoty pro znečišťující látky vyjmenované v příloze I této směrnice. V této příloze, nadepsané „Seznam látek znečišťujících ovzduší, které je nutno brát v úvahu při posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší“, je mimo jiné uveden oxid dusičitý (NO_2).
- 6 Článek 7 směrnice 96/62 stanoví:

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

[...]

3. Členské státy vypracují akční plány, v nichž uvedou krátkodobá opatření, která mají být přijata 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 Článek 8 odst. 3 směrnice 96/62 mimoto stanoví:

„Pro oblasti a aglomerace uvedené v odstavci 1 [tj. ty, v nichž hodnoty jedné nebo několika znečišťujících látek překračují součet mezní hodnoty a meze tolerance] přijmou členské státy opatření k zajištění vypracování nebo uplatňování plánu či programu, na jehož základě bude ve stanovené lhůtě dosaženo mezní hodnoty.

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

- 8 Mezi informace vyjmenované v uvedené příloze IV patří zejména informace o místě výskytu nadměrného znečištění, o hlavních zdrojích emisí odpovědných za znečištění, jakož i informace o stávajících či plánovaných opatřeních.
- 9 Mezní hodnoty pro oxid dusičitý jsou stanoveny ve směrnici 1999/30. Podle jejího čtvrtého bodu odůvodnění tyto hodnoty představují minimální požadavky a členské státy mohou podle článku 130t Smlouvy (po změně článek 176 ES) ponechat nebo zavést zesílená ochranná opatření.
- 10 Podle článku 4 směrnice 1999/30, nadepsaného „Oxid dusičitý a oxidy dusíku“:

„1. Členské státy učiní nezbytná opatření k zajištění toho, aby koncentrace oxidu dusičitého a popřípadě oxidů dusíku ve vnějším ovzduší posuzované podle článku 7 nepřekračovaly mezní hodnoty přílohy II oddílu I ode dne v ní uvedeného.

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

2. Výstražná prahová hodnota pro koncentrace oxidu dusičitého ve vnějším ovzduší je stanovena v příloze II oddílu II.“

11 Z přílohy II oddílu I směrnice 1999/30 vyplývá, že pokud jde o oxid dusičitý:

- hodinová mezní hodnota pro ochranu lidského zdraví je stanovena na $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$, „která nesmí být překročena častěji než 18x v kalendářním roce“, zvýšená o klesající procentní hodnotu až do 1. ledna 2010;
- roční mezní hodnota pro ochranu lidského zdraví je stanovena na $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ a je rovněž zvýšena o tutéž klesající procentní hodnotu až do 1. ledna 2010, tedy pro rok 2006 na $48 \mu\text{g}/\text{m}^3$, pro rok 2007 na $46 \mu\text{g}/\text{m}^3$, pro rok 2008 na $44 \mu\text{g}/\text{m}^3$ a pro rok 2009 na $42 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

12 Unijní právní úprava stanoví pro nová motorová vozidla prodávaná v členských státech maximální hodnoty emisí znečišťujících látek, zejména pokud jde o částice a oxidy dusíku (NO_x). Pro emise plyných znečišťujících látek a znečišťujících částic ze vznětových motorů vozidel a emise plyných znečišťujících látek ze zážehových motorů vozidel poháněných zemním plynem nebo zkapalněným ropným plynem jsou tyto normy upraveny pod označením Euro I, II, atd., zatímco pro emise z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel se používá označení Euro 0, 1, 2 atd.

Vnitrostátní právo

- ¹³ Směrnice 96/62 a 1999/30 byly do rakouského práva provedeny zejména změnou zákona o ochraně ovzduší před emisemi (Immissionsschutzgesetz-Luft, BGBl. I, 115/1997, dále jen „IG-L“).
- ¹⁴ Podle § 3 odst. 1 IG-L platí pro ochranu lidského zdraví na celém spolkovém území mezní hodnoty imisí uvedené v přílohách 1 a 2 tohoto zákona. Příloha 1 stanoví roční mezní hodnotu imisí oxidu dusičitého na $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Tato příloha rovněž stanoví mez tolerance ve výši $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$, která se postupně snižuje. Na základě těchto údajů činí mezní hodnoty imisí oxidu dusičitého v celkovém důsledku $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ pro roky 2006 až 2009 a $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ pro rok 2010.
- ¹⁵ Podle § 10 IG-L musí být formou nařízení nejpozději do 24 měsíců po uplynutí roku, ve kterém bylo zjištěno překročení mezní hodnoty, nařízena opatření. K možným opatřením, která mohou být nařízena, patří podle § 16 odst. 1 bodu 4 tohoto zákona zákazy provozu motorových vozidel.
- ¹⁶ Landeshauptmann von Tirol (hejtman spolkové země Tyrolsko) vydal dne 17. prosince 2007 na základě ustanovení IG-L nařízení, kterým se na dálnici A 12 v údolí Innu zakazuje přeprava určitého zboží (sektorový zákaz provozu) [Verordnung des Landeshauptmannes vom 17. Dezember 2007, mit der auf der A 12 Inntalautobahn der Transport bestimmter Güter verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung) Landesgesetzblatt für Tirol, č. 92/2007, dále jen „sporné nařízení“]. Toto nařízení, které těžkým nákladním vozidlům o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny přepravujícím určité zboží zakazuje provoz na úseku této dálnice (dále jen „sektorový zákaz provozu“), vstoupilo v platnost dne 1. ledna 2008.

- 17 Uvedené nařízení má podle svého § 1 za cíl snížit emise znečišťujících látek, které jsou spojeny s lidskou činností, a zlepšit tak kvalitu ovzduší, aby byla zajištěna trvalá ochrana lidského zdraví, jakož i ochrana živočichů a rostlin.
- 18 Ustanovení § 2 sporného nařízení vymezuje „ochranné pásmo“ („Sanierungsgebiet“). Toto zahrnuje úsek 90 kilometrů dálnice A 12, který se nachází mezi obcí Zirl (přibližně 12 kilometrů západně od města Innsbruck) a hranicí mezi Německem a Rakouskem (přibližně 78 kilometrů východně od města Innsbruck), jakož i stometrové pásmo po obou stranách této dopravní trasy.
- 19 Ustanovení § 3 tohoto nařízení stanoví:

„Jízda na dálnici A 12 vedoucí údolím řeky Inn je v obou jízdních směrech zakázána od kilometru 6,350, který se nachází na území obce Langkampfen, až po kilometr 90,00, který se nachází na území obce Zirl, pro následující vozidla:

těžká nákladní vozidla nebo návěsové soupravy s maximální celkovou povolenou hmotností vyšší než 7,5 tuny a těžká nákladní vozidla s přívěsy, u nichž je součet maximálních celkových povolených hmotností obou vozidel vyšší než 7,5 tuny, přepravující následující náklad:

a) od 2. května 2008 („První fáze“):

1. veškerý odpad, který je uveden v Evropském seznamu odpadů uvedeném v rozhodnutí Komise 2000/532/ES [, ze dne 3. května 2000, kterým se nahrazuje rozhodnutí 94/3/ES, kterým se stanoví seznam odpadů podle čl. 1

písm. a) směrnice Rady 75/442/EHS o odpadech, a rozhodnutí Rady 94/904/ES, kterým se stanoví seznam nebezpečných odpadů ve smyslu čl. 1 odst. 4 směrnice Rady 91/689/EHS o nebezpečných odpadech (Úř. věst. L 226, s. 3)], ve znění rozhodnutí Rady 2001/573/ES [, ze dne 23. července 2001 (Úř. věst. L 203, s. 18)],

2. kameny, půdy, výkopovou zeminu.

b) od 1. ledna 2009 („Druhá fáze“):

1. dřevo (kulatinu) a korek,

2. železné a neželezné rudy,

3. motorová vozidla a přívěsy,

4. ocel, s výjimkou výztužné a konstrukční oceli dodávané na stavby,

5. mramor a travertin,

6. obklady (keramické).“

- 20 Ustanovení § 4 sporného nařízení stanoví výjimku ze sektorového zákazu provozu pro určitá motorová vozidla, a to zejména pro vozidla, která jsou nakládána nebo vykládána ve „vnitřní zóně“, a pro vozidla, která jsou nakládána a vykládána v „širší zóně“, pro jízdy motorových vozidel v rámci přepravy k železničnímu překladištnímu terminálu ve městě Hall ve směru jízdy na východ a k železničnímu terminálu Wörgl ve směru jízdy na západ, jakož i pro jízdy motorových vozidel v rámci přepravy z železničního překladištního terminálu ve městě Hall ve směru jízdy na západ a z železničního terminálu Wörgl ve směru jízdy na východ.
- 21 Správní okresy Imst, Innsbruck-Land, Innsbruck-Stadt, Kufstein a Schwaz leží ve „vnitřní zóně“. V „širší zóně“ leží v Rakousku správní okresy Kitzbühel, Landeck, Lienz, Reutte a Zell am See, v Německu okresy Bad Tölz, Garmisch-Partenkirchen, Miesbach, Rosenheim (včetně města Rosenheim) a Traunstein a konečně v Itálii okresy Eisacktal, Pustertal a Wipptal.
- 22 Ustanovení téhož paragrafu rovněž odkazuje na výjimky stanovené v IG-L. Ze sektorového zákazu provozu jsou tak vyjmuty určité kategorie motorových vozidel, k nimž patří vozidla správy a údržby silnic, svozu odpadu, jakož i zemědělská a lesnická vozidla. Uvedený zákon stanoví, že může být dále požádáno o individuální výjimku pro další vozidla z důvodu veřejného zájmu nebo důležitého soukromého zájmu.
- 23 Po lhůtě stanovené v odůvodněném stanovisku, která uplynula dne 8. června 2008, byla přijata řada změn sporného nařízení.

- ²⁴ Uplatňování sektorového zákazu provozu bylo částečně odloženo. Pro úsek, který se nachází východně od města Innsbruck, bylo stanoveno, že od 1. ledna 2009 se toto opatření – vedle přepravy již dříve dotčeného zboží, to znamená odpadů, kamenů, půdy a výkopové zeminy – vztahuje jen na přepravu dřeva (kulatiny) a korku, jakož i přepravu motorových vozidel a přívěsů. Pokud jde o přepravu keramických obkladů a oceli, začal sektorový zákaz provozu platit až od 1. července 2009 (třetí fáze) a pokud jde o přepravu železných a neželezných rud, jakož i mramoru a travertinu, dne 1. července 2010 (čtvrtá fáze).
- ²⁵ Co se týče úseku, který se nachází západně od města Innsbruck (Innsbruck-Zirl), bylo uplatňování sektorového zákazu provozu odloženo na 1. leden 2011 pro veškeré zboží, na něž se sporné nařízení vztahuje.
- ²⁶ Konečně byly dekretem zavedeny různé výjimky. Tyto se týkají zejména konvojů s (humanitární) pomocí uznaných organizací, jakož i vojenské dopravy.

Skutečnosti předcházející žalobě

- ²⁷ Dálnice A 12 o délce přibližně 145 kilometrů spojuje obec Kufstein, která leží východně od města Innsbruck, s obcí Landeck, která leží západně od Innsbrucku. Překročení roční mezní hodnoty pro oxid dusičitý, která je stanovena v příloze II bodě I směrnice 1999/30, byla na této dálnici měřena od roku 2002. Nejvyšší koncentrace této látky znečišťující ovzduší byly naměřeny na kontrolním stanovišti Vomp/Raststätte. V průběhu uvedeného roku byla zaznamenána průměrná roční koncentrace uvedené znečišťující látky 61 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, zatímco podle uvedeného bodu I byla roční mezní hodnota

zvýšená o mez tolerance stanovena na $56 \mu\text{g}/\text{m}^3$. V letech 2003 až 2008 byla zjištěna ještě vyšší překročení. Například v průběhu roku 2008 byla na dotčeném kontrolním stanovišti zaznamenána koncentrace oxidu dusičitého ve výši $66 \mu\text{g}/\text{m}^3$, což představuje více než 50 % překročení mezní hodnoty stanovené pro příslušný rok zvýšené o mez tolerance, celkově tedy $44 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Překročení byla ještě mnohem závažnější, vezmou-li se v úvahu mezní hodnoty stanovené pro oxid dusičitý v IGL, včetně mezí tolerance stanovených v tomto zákoně.

- 28 Za účelem dodržení mezních hodnot pro oxid dusičitý přijaly rakouské orgány několik opatření ke snížení příslušných emisí motorových vozidel a hustoty silničního provozu.
- 29 Dne 1. října 2002 tyto orgány zavedly dočasný zákaz nočního provozu těžkých nákladních vozidel na úseku dálnice A 12. Následně bylo toto opatření prodlouženo a poté od 1. června 2003 nahrazeno trvalým zákazem nočního provozu postihujícím přepravu zboží těžkými nákladními vozidly o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny a platným během celého roku.
- 30 Dne 27. května 2003 přijal hejtman spolkové země Tyrolsko nařízení, které od 1. srpna 2003 na dobu neurčitou zakazovalo na úseku této dálnice mezi obcemi Kundl a Ampass provoz těžkých nákladních vozidel o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny přepravujících zboží uvedené v tomto nařízení. Jednalo se zejména o přepravu odpadů, obilí, dřeva (kulatiny) a korku, železných a neželezných rud, kamenů, půd, výkopové zeminy, motorových vozidel a přívěsů, jakož i oceli. Přeprava zboží pocházejícího nebo určeného pro území města Innsbruck, okresů Kufstein, Schwaz nebo Innsbruck-Land nicméně byla z tohoto zákazu vyjmuta. Sektorový zákaz provozu se kromě toho nevztahoval na určité kategorie vozidel, jako například na vozidla správy a údržby silnic,

odvozu odpadu a zemědělská a lesnická vozidla. Konečně i pro jiná vozidla bylo možné v určitém případě požádat o individuální výjimku, pokud existoval veřejný zájem nebo důležitý soukromý zájem. Toto opatření mělo platit okamžitě od 1. srpna 2003.

- 31 Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že zákaz stanovený tímto nařízením představoval omezení volného pohybu zboží ve smyslu článků 28 ES a 29 ES, podala dne 24. července 2003 proti Rakouské republice žalobu pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES.
- 32 Poté, co v rámci zajišťovacích opatření tomuto členskému státu uložil odložit uplatňování uvedeného zákazu, Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 15. listopadu 2005, Komise v. Rakousko (C-320/03, Sb. rozh. s. I-9871) rozhodl, že uvedený stát nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 28 ES a 29 ES, protože dotčené nařízení musí být považováno za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením, které z důvodu své nepřiměřenosti nemůže být platně odůvodněno ochranou kvality ovzduší.
- 33 Po vydání tohoto rozsudku rakouské orgány připravily nová opatření ke zlepšení kvality ovzduší na dálnici A 12. Od roku 2006 byl postupně proveden soubor opatření, mezi nimi i sektorový zákaz provozu, jenž je předmětem projednávané žaloby.
- 34 Od 1. listopadu 2006 do 30. dubna 2007 tak bylo na dálnici A 12 mezi rakousko-německou hranicí a obcí Zirl stanoveno omezení rychlosti na 100 km/h. V průběhu měsíce listopadu roku 2007 bylo toto dočasné omezení nahrazeno omezením rychlosti, které závisí na skutečně naměřené obecné úrovni imisí a na meteorologických faktorech (dále jen „variabilní omezení rychlosti“).

- 35 S účinností od 1. ledna 2007 byl dále mezi obcemi Zirl a Kufstein zaveden zákaz provozu pro návěsové soupravy a těžká nákladní vozidla s přívěsy o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny, která nesplňují normu Euro II. Od 1. listopadu 2008 platí toto opatření i pro tento typ motorových vozidel, nesplňují-li normu Euro III. Od 1. listopadu 2009 platí obecný zákaz provozu pro všechna těžká nákladní vozidla o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny, jejichž emise nesplňují normu Euro II.
- 36 Konečně od 1. ledna 2007 byl rozšířen územní rozsah působnosti nočního zákazu provozu těžkých nákladních vozidel na úseku dálnice A 12. Pro těžké nákladní vozy splňující požadavky tříd Euro IV a Euro V byla dočasně stanovena výjimka, tato však byla zrušena ke dni 31. října 2009.
- 37 Sektorový zákaz provozu, jakož i další opatření uvedená v bodech 34 až 36 tohoto rozsudku jsou součástí plánu, který podle čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62 vypracovaly rakouské orgány, aby ve spolkové zemi Tyrolsko zajistily dodržení mezní hodnoty pro oxid dusičitý, která je stanovena v příloze II bodě I směrnice 1999/30.

Postup před zahájením soudního řízení

- 38 Zamýšlený sektorový zákaz provozu byl Komisi oznámen Rakouskou republikou dne 11. ledna 2007 v rámci postupu předchozí konzultace, který stanoví rozhodnutí Rady ze dne 21. března 1962 o zavedení postupu pro předchozí prověření a konzultace určitých právních a správních předpisů navrhovaných členskými státy v oblasti dopravy

(Úř. věst. 1962, 23, s. 720) ve znění rozhodnutí Rady 73/402/EHS ze dne 22. listopadu 1973 (Úř. věst. L347, s. 48).

- 39 Dne 20. července 2007 k tomu Komise vydala stanovisko, ve kterém dospěla k závěru, že sektorový zákaz provozu, pokud bude přijat, bude představovat omezení volného pohybu zboží, které je v rozporu s povinnostmi vyplývajícími z článků 28 ES a 29 ES.
- 40 Vzhledem k tomu, že sporné nařízení bylo přesto dne 17. prosince 2007 přijato a dne 1. ledna 2008 vstoupilo v platnost, Komise dne 31. ledna 2008 zaslala Rakouské republice výzvu dopisem potvrzující její dřívější stanovisko a vyzvala tento členský stát, aby ve lhůtě patnácti dnů od doručení tohoto dopisu podal své vyjádření.
- 41 Ve své odpovědi ze dne 15. února 2008 Rakouská republika popřela skutečnost vytýkanou Komisí. Sektorový zákaz provozu, kterým má být zlepšena kvalita ovzduší na dálnici A 12, má za cíl přesunout zboží, u něhož je dána „afinita se železnicí“, na tento druh přepravy. Tento zákaz proto nepředstavuje omezení volného pohybu zboží a je v každém případě odůvodněn cíli ochrany zdraví a životního prostředí. Kromě toho je nutno zohlednit zeměpisnou polohu Rakouska. Rychlý růst silniční dopravy v Unii vedl ke zvýšenému tlaku na životní prostředí v alpských koridorech a v jejich bezprostředním okolí.
- 42 Vzhledem k tomu, že Komise nepovažovala tuto odpověď za přesvědčivou, zaslala dne 8. května 2008 uvedenému členskému státu odůvodněné stanovisko, ve kterém ho vyzvala, aby přijal opatření nezbytná k dosažení souladu s tímto stanoviskem ve lhůtě jednoho měsíce od doručení tohoto stanoviska.

- 43 Rakouská republika na uvedené odůvodněné stanovisko odpověděla dopisem ze dne 9. června 2008, ve kterém trvala na svém dřívějším názoru. V doplňujícím dopise ze dne 2. prosince 2008 Komisi oznámila, že pro úsek nacházející se západně od města Innsburck začne sektorový zákaz provozu platit až od 1. ledna 2011.
- 44 Komise nepovažovala tato vysvětlení za dostatečná, a proto se rozhodla podat projednávanou žalobu.

Řízení před Soudním dvorem

- 45 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 19. června 2009 bylo Italské republice a Nizozemskému království povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Komise.
- 46 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 19. srpna 2009 bylo Dánskému království povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Rakouské republiky. Poté, co byl Soudní dvůr Dánským královstvím informován o tom, že se vzdává vedlejšího účastenství, předseda Soudního dvora usnesením ze dne 7. května 2010 nařídil, aby bylo vyškrtáno jako vedlejší účastník řízení.

K přípustnosti

Argumentace účastníků řízení

⁴⁷ Rakouská republika vznesla námitku nepřípustnosti proti návrhovým žádáním Nizozemského království obsaženým v návrhu na vstup do řízení. Nizozemské království se podle ní snaží rozšířit předmět žaloby tvrzením, že sektorový zákaz provozu představuje nepřímou diskriminaci, protože se nevztahuje na veškerý provoz těžkých nákladních vozidel, nýbrž pouze na provoz těžkých nákladních vozidel o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny.

⁴⁸ Rakouská republika vznesla námitku nepřípustnosti rovněž proti návrhovým žádáním Italské republiky obsaženým v návrhu na vstup do řízení. Tento posledně uvedený stát vznesl nový žalobní důvod tím, že jako alternativní opatření k sektorovému zákazu provozu uvádí opatření, které Komise nezvažovala, jímž je možnost zavést zákaz provozu vztahující se na osobní a užitková motorová vozidla o hmotnosti nižší než 7,5 tuny v závislosti na třídě Euro, kterou splňují.

⁴⁹ Tato posledně uvedená námitka nepřípustnosti byla na jednání zpochybněna italskou vládou.

Závěry Soudního dvora

- 50 Pro posouzení opodstatněnosti námitek nepřipustnosti vznesených proti návrhovým žádáním obsaženým v návrhu na vstup do řízení je nutno připomenout, že podle čl. 40 odst. 4 statutu Soudního dvora Evropské unie se návrhová žádání obsažená v takovýchto návrzích omezí na podporu návrhových žádání jednoho z hlavních účastníků řízení. Toto ustanovení nicméně nebrání tomu, aby vedlejší účastník předložil nové argumenty nebo argumenty odlišné od argumentů účastníka řízení, pokud směřují k podpoře návrhových žádání tohoto účastníka řízení (viz zejména rozsudky ze dne 23. února 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. Vysoký úřad*, 30/59, Recueil, s. 1; ze dne 19. listopadu 1998, *Spojené království v. Rada*, C-150/94, Recueil, s. I-7235, bod 36, a ze dne 8. července 2010, *Komise v. Itálie*, C-334/08, Sb. rozh. s. I-6869, body 53 až 55).
- 51 Je třeba konstatovat, že tvrzení Nizozemského království se týká vytýkané skutečnosti Komise vycházející z diskriminační povahy sektorového zákazu provozu. Tvrzení Italské republiky se týká údajně nepřiměřené povahy uvedeného zákazu a zejména vytýkané skutečnosti, podle níž Rakouská republika pečlivě nepřezkoumala možnost použít opatření, která by méně omezovala volný pohyb zboží.
- 52 Je sice pravda, že tato tvrzení obsahují jiné argumenty, než které uvádí Komise, nic to však nemění na tom, že se týkají vytýkaných skutečností, které vznesla posledně uvedená, a že směřují k podpoře jejích návrhových žádání. Tato tvrzení mají přispět k úspěchu žaloby pro nesplnění povinnosti tím, že ve sporu poskytnou doplňující vysvětlení (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 27. listopadu 2003, *Komise v. Finsko*, C-185/00, Recueil, s. I-14189, bod 92).
- 53 Z toho vyplývá, že tyto námitky nepřipustnosti je nutno zamítnout.

K věci samé*Argumentace účastníků řízení*

- 54 Komise nejprve zdůrazňuje, že v žádném případě nepodceňuje problémy spojené s tranzitní dopravou vedenou přes Alpy. Uznává rovněž, že od roku 2002 byla na dálnici A 12 zaznamenána překročení mezních hodnot pro oxid dusičitý, které jsou stanoveny v příloze II bodě I směrnice 1999/30, a že směrnice 96/62 stanoví za takovýchto okolností povinnost Rakouské republiky jednat. S většinou navržených opatření ke zlepšení kvality ovzduší v dotyčném pásmu je sice možné souhlasit, to však nic nemění na tom, že sporné nařízení není v souladu s unijním právem.
- 55 Podle Komise představuje sektorový zákaz provozu opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením ve smyslu článků 28 ES a 29 ES v rozsahu, ve kterém brání volnému pohybu zboží a zejména jeho volné přepravě.
- 56 V této souvislosti nemá okolnost, že sporné nařízení je součástí souboru opatření přijatých rakouskými orgány, dopad na to, zda existuje nebo neexistuje omezení výkonu této svobody, neboť každé vnitrostátní opatření musí být pro účely zjištění jeho souladu s uvedenými články posuzováno jednotlivě.
- 57 V projednávaném případě se jedná o radikálnější opatření, než bylo to, o které se jednalo ve výše uvedeném rozsudku Komise v. Rakousko. Provedením uvedeného zákazu by totiž byl dotčen nejen provoz na „severo-j jižním tahu“ (spojení Itálie – Brenner – Innsbruck – Langkampfen – Německo) a na „severo-západním tahu“

(spojení Vorarlbersko – východní Evropa), nýbrž i provoz na „jiho-západním tahu“ (spojení Itálie – Innsbruck – Vorarlbersko / okolí Bodamského jezera). Podle odhadů by při zavedení první fáze sektorového zákazu provozu, to znamená od 2. května 2008, bylo dotčeno 35 000 jízd těžkých nákladních vozidel za rok. Od zavedení druhé fáze, to znamená od 1. ledna 2009, by mělo dotčené opatření dopad na 200 000 jízd ročně, což představuje 7,3 % všech jízd uskutečněných těžkými nákladními vozidly na dálnici A 12. Účinky tohoto opatření se projeví na přibližně 300 kilometrech rakouské sítě rychlostních silnic.

- 58 Komise tvrdí, že pro zajištění přepravy zboží, na něž se vztahuje sporné nařízení, by bylo nutno využít železniční dopravy nebo by bylo nutno použít delší silniční trasy, což dotčným hospodářským subjektům vytváří dodatečné náklady. Sektorový zákaz provozu má rozsáhlé hospodářské dopady nejen na odvětví dopravy, nýbrž i na výrobce zboží dotčeného tímto nařízením, kteří by museli nést vyšší přepravní náklady, což by negativně ovlivnilo jejich konkurenceschopnost.
- 59 Podle Komise je sporné nařízení diskriminační. Vzhledem k tomu, že místní a regionální doprava byla z rozsahu působnosti sektorového zákazu provozu vyjmuta, dotýká se tento zákaz *de facto* převážně mezinárodního tranzitu zboží. Kromě toho je možné se obávat, že přepravní podniky, které mají z uvedené výjimky prospěch, tohoto ustanovení o výjimce využijí k tomu, aby nabízely přepravu na velkou vzdálenost, která již nemůže být nabízena podniky usazenými mimo tento region.
- 60 Kromě toho v rozsahu, ve kterém se sektorový zákaz provozu neváže přímo na emise způsobené nákladními motorovými vozidly, nýbrž na jimi přepravované zboží, může mít diskriminační účinek na obchod mezi členskými státy. Komise poukazuje

zejména na to, že by mohl být dotčen obchod se dřevem a dřevařskými výrobky, jakož i na obchod s mramorem a travertinem.

- 61 Pokud jde o existenci případné odůvodněnosti sektorového zákazu provozu, Komise uznává, že tento zákaz může přispět k dosažení cíle ochrany životního prostředí. Nicméně zpochybňuje slčitelnost uvedeného opatření se zásadou proporcionality.
- 62 Sektorový zákaz provozu je zatížen vnitřními rozpory, ve vztahu ke sledovanému cíli tedy není prokázána jeho přiměřenost.
- 63 Komise má za to, že hlavním cílem sporného nařízení není snížení emisí způsobených motorovými vozidly, nýbrž snížení silničního provozu. Toto snížení má ale pouze nepřímý dopad na kvalitu ovzduší.
- 64 Sektorový zákaz provozu, který vychází ze zboží, jež má být přepravováno, a ne přímo z emisí, které vyprodukují nákladní motorová vozidla, má za důsledek, že je dovolen provoz více znečišťujících těžkých nákladních vozidel, pokud přepravují zboží, jež nespadá do rozsahu působnosti uvedeného zákazu, zatímco provoz méně znečišťujících těžkých nákladních vozidel je zakázán, pokud přepravují například keramické obklady.
- 65 Kromě toho rozhodnutí směřovat zboží, u něhož je dána „afinita se železnicí“, na tento druh přepravy, pomíjí skutečnost, že možnost využití železniční dopravy často závisí na různých logistických parametrech přepravní zakázky, jako je například

přepřavované množství. Kromě toho je toto kritérium příliš neurčité a nelze vyloučit, že zboží, které má pod tento zákaz spadat, bylo vybráno svévolným nebo diskriminujícím způsobem a že tento výběr bude později rozšířen na další druhy výrobků.

⁶⁶ Komise má za to, že rakouskými orgány nebyly zkoumány a případně přijaty všechny v úvahu připadající alternativy sektorového zákazu provozu. K různým opatřením, která by podle názoru Komise méně omezovala volný pohyb zboží, patří nahrazení variabilního omezení rychlosti trvalým omezením rychlosti na 100 km/h.

⁶⁷ Ze studie Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg ze dne 30. listopadu 2007 (dále jen „studie IFEU“) vyplývá, že trvalé omezení rychlosti na 100 km/h může do roku 2010 vést k přibližně 7,5 % snížení emisí oxidu dusičitého. Pokud jde zejména o účinky takového omezení ve srovnání s účinky variabilního omezení rychlosti, podle výpočtů předložených rakouskými orgány by uplatnění tohoto posledně uvedeného opatření umožňovalo roční snížení emisí oxidu dusičitého v dotyčné zóně o přibližně 3,6 % až 3,8 %. Rakouská republika ve své odpovědi na odůvodněné stanovisko připustila, že účinky variabilního omezení rychlosti odpovídají 67 % účinků trvalého omezení rychlosti na 100 km/h. Z toho vyplývá, že nahrazení variabilního omezení rychlosti takovýmto opatřením by umožnilo dosáhnout dodatečného snížení uvedených emisí o 1,8 %, což by bylo více, než jsou účinky sektorového zákazu provozu, které představují roční snížení uvedených látek znečišťujících ovzduší o 1,5 %.

⁶⁸ Pokud jde o analýzu dopadů zavedení variabilního omezení rychlosti mezi listopadem roku 2007 a říjnem roku 2008 na kvalitu ovzduší vypracovanou společností Ökosciences (dále jen „studie Ökosciences“), na kterou se odvolává Rakouská republika, aby prokázala, že takovéto nahrazení umožňuje dosáhnout pouze dodatečného ročního

snížení emisí oxidu dusičitého o 1,1 %, tato byla zveřejněna v březnu roku 2009 a obsahuje informace, které mohly být získány až po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, to znamená po 8. červnu 2008.

⁶⁹ Kromě toho mohlo být zváženo rozšíření zákazu provozu vztahujícího se na příslušná těžká nákladní vozidla určitých tříd Euro na vozidla dalších vyšších tříd. Rakouská republika byla ve své odpovědi na odůvodněné stanovisko proti tomuto návrhu, když tvrdila, že těžká nákladní vozidla splňující normu Euro IV vypouštějí často více oxidu dusičitého než vozidla splňující normu Euro III. I pokud by se toto tvrzení prokázalo, nemění to nic na tom, že zákaz provozu pro těžká nákladní vozidla třídy Euro III by mnoho podniků přiměl k tomu, aby dříve přešly na třídu Euro V.

⁷⁰ Komise rovněž zmiňuje možnost zavést opatření řízení provozu, jako je systém počítání kapek, zavést mýtné systémy fungující na základě množství znečišťujících látek vypouštěných vozidly a přizpůsobit daň z minerálních olejů nebo spotřební daň tak, aby byl podpořen prodej motorových vozidel vybavených benzínovými motory.

⁷¹ Komise tvrdí, že před rozhodnutím o zavedení sektorového zákazu provozu se rakouské orgány neujistily, zda existuje dostatečná a vhodná kapacita železnice umožňující převedení silniční přepravy dotyčného zboží na železniční přepravu. Existence takovýchto kapacit nebyla nijak prokázána ani pro úsek nacházející se západně od města Innsbruck, a pokud jde o zavedení druhé fáze tohoto zákazu, ani pro úsek nacházející se východně od tohoto města.

- 72 Pokud jde o možnost využití železniční dálnice „Rollende Landstrasse“, to znamená způsobu přepravy, v jehož rámci jsou těžká nákladní vozidla naložena na železnici jen po část jejich plánované trasy, tato alternativa existuje jen pro úsek nacházející se východně od města Innsbruck. Na tomto úseku bylo možné zajistit jen část přepravy zboží, které bylo dne 1. ledna 2009 dotčeno zavedením druhé fáze sektorového zákazu provozu, tak jak byl původně stanoven. Skutečnost, že kapacity železniční dálnice byly dne 1. ledna 2009 dostatečné, byla totiž dána pouze díky změnám, které Rakouská republika provedla po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.
- 73 Pokud jde o alternativu, kterou představuje nedoprovázená kombinovaná doprava, tento druh dopravy je z ekonomického a logistického hlediska zajímavý jen na dlouhé vzdálenosti.
- 74 Pokud jde o možnost využití náhradních tras, je zřejmé, že na alternativních místních silnicích platí buď zákaz tranzitní přepravy, nebo nejsou vhodné pro těžká nákladní vozidla. Dotčená zahraniční tranzitní přeprava těžkými nákladními vozidly by tedy musela být odkloněna buď přes Švýcarsko, nebo trasou přes pohoří Tauern v Rakousku, což by vedlo ke značnému prodloužení trasy. Kromě toho je rovněž nutné zohlednit dodatečné náklady způsobené švýcarskými celními formalitami.
- 75 Konečně vzhledem k nedostatku realistických náhradních řešení umožňujících zajistit přepravu zboží, na něž se vztahuje sporné nařízení, byly lhůty stanovené pro zavedení sektorového zákazu provozu nedostatečné pro to, aby se hospodářské subjekty dotčené tímto opatřením mohly přizpůsobit novým okolnostem.

- 76 Pokud jde o úsek nacházející se západně od města Innsbruck (Zirl-Innsbruck), nezbytnost sektorového zákazu provozu nebyla prokázána, protože neexistuje dostatečné posouzení, které by vypovídalo, jak dalece je tento úsek zasažen. Kromě toho chybí analýza konkrétních dopadů, která by byla způsobilá prokázat vhodnost a nezbytnost takového opatření.
- 77 Skutečnost, že sporné nařízení bylo po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku několikrát pozměněno, v každém případě ukazuje, že Rakouská republika přiměřenost sektorového zákazu provozu správně neanalyzovala.
- 78 Nizozemské království ve svém spisu vedlejšího účastníka tvrdí, že sporné nařízení zakládá nepřímou diskriminaci. Toto nařízení se v daleko vyšší míře dotýká tranzitní přepravy prováděné zahraničními podniky než přepravy, kterou zajišťují rakouské podniky, a to zaprvé proto, že se nevztahuje na veškerý provoz těžkých nákladních vozidel, nýbrž pouze na provoz těžkých nákladních vozidel o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny, přičemž tato posledně uvedená vozidla jsou vozidly, kterými se zpravidla provádí tranzitní přeprava, a dále proto, že se týká silničního tahu, který je pro tento typ dopravy rozhodující.
- 79 Italská republika jako alternativní opatření k sektorovému zákazu provozu navrhuje zavedení zákazu provozu vztahujícího se na osobní a užitková motorová vozidla o hmotnosti nižší než 7,5 tuny v závislosti na třídě Euro, do níž tato vozidla patří. Pokud jde o alternativu navrženou Komisí, která spočívá v rozšíření zákazů provozu, které byly uloženy starším těžkým nákladním vozidlům, na vozidla dalších vyšších tříd Euro a zejména na vozidla třídy Euro III, tato alternativa by z důvodu složení vozového parku nákladních vozidel mohla mít závažné hospodářské dopady na ekonomiku tohoto členského státu.

- ⁸⁰ Členské státy, jež vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, kromě toho poukazují na problémy vyplývající z uplatňování sektorového zákazu provozu. Alternativy, které nabízí železniční doprava a náhradní trasy, nemohou uspokojit potřeby dotyčných hospodářských subjektů. Italská republika zdůrazňuje zejména dodatečné administrativní a finanční náklady, které by vznikaly při přepravě zboží přes Švýcarsko.
- ⁸¹ Rakouská republika zpochybňuje existenci omezení volného pohybu zboží ve smyslu článků 28 ES a 29 ES.
- ⁸² Pokud jde o skutkový rámec, tvrdí tento členský stát, že navzdory opatřením ke zlepšení kvality ovzduší ve spolkové zemi Tyrolsko koncentrace oxidu dusičitého na dálnici A 12 značně překračuje roční mezní hodnoty stanovené v příloze II bodě I směrnice 1999/30, zvýšené o mez tolerance. Situace se ještě zhoršuje z důvodu degresivního vývoje této meze. Přibližně 60 % emisí oxidu dusičitého na této dálnici připadá na těžká nákladní vozidla. Silniční nákladní doprava tedy představuje hlavní zdroj emisí této ovzduší znečišťující látky v dotyčné zóně.
- ⁸³ Rakouská republika zdůrazňuje, že směrnice 96/62 ve spojení se směrnicí 1999/30 ukládá v případě překročení roční mezní hodnoty oxidu dusičitého dotyčnému členskému státu povinnost konat. Kromě toho jsou rakouské orgány povinny zajistit respektování soukromého a rodinného života občanů, které je zakotveno v článku 7 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a v čl. 8 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, včetně práva být chráněn proti poškozování zdraví a kvality života. V projednávaném případě byla nalezena spravedlivá rovnováha mezi dotčenými zájmy v souladu s judikaturou zavedenou rozsudkem Soudního dvora ze dne 12. června 2003, Schmidberger (C-112/00, Recueil, s. I-5659).

84 Tento členský stát tvrdí, že slučitelnost sporného nařízení s unijním právem nemůže být posuzována izolovaně, nýbrž s ohledem na soubor opatření, jehož je součástí. Pro dosažení pokud možno významného, jakož i účinného snížení emisí způsobených silniční dopravou byl totiž nezbytný celkový plán kombinující různá opatření. Tato posledně uvedená opatření se zaměřují nejen na příslušné emise motorových vozidel, nýbrž i na hustotu silničního provozu. Uskutečněním tohoto plánu bylo možné značně snížit znečištění oxidem dusičitým v dotčené zóně a v průběhu roku 2010 dosáhnout průměrnou roční koncentraci této ovzduší znečišťující látky v této zóně ve výši přibližně $55 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Avšak i přes přijetí takového plánu koncentrace této znečišťující látky v ovzduší značně překračuje mezní hodnotu $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$, která je pro dotčený rok stanovena v příloze II bodě I směrnice 1999/30.

85 Sektorový zákaz provozu se ve své konečné podobě, to znamená po rozhodnutí nezahrnout do jeho rozsahu působnosti přepravu obilí, vztahuje na přibližně 194 000 jízd těžkých nákladních vozidel za rok, což představuje 6,6 % všech jízd provedených těžkými nákladními vozidly na dálnici A 12. Tento zákaz není způsobilý narušit obchod se zbožím mezi členskými státy, nýbrž pouze brání použití jednoho druhu přepravy v jednom tranzitním koridoru vedoucím přes Alpy. Dotčené jízdy mohou být provedeny buď tím, že silniční přeprava zboží, na které se vztahuje sporné nařízení, bude převedena na železnici, nebo tím, že se použijí náhradní trasy.

86 Podle názoru Rakouské republiky nemá tento zákaz žádné zásadní ekonomické důsledky. Jeho dopady jsou příliš nejisté a příliš nepřímé, než aby mohly být považovány za způsobilé narušit obchod mezi členskými státy. V praxi k žádnému narušení obchodu se zbožím od doby, kdy vstoupila v platnost první fáze uvedeného zákazu, to znamená od 2. května 2008, nedošlo.

- 87 Pokud jde o údajně diskriminační povahu sporného nařízení, volba zboží uvedeného v tomto nařízení byla uskutečněna na základě objektivních a nediskriminačních kritérií.
- 88 Pokud jde o výjimku platnou pro regionální a místní silniční dopravu, je tato vysvětlena skutečností, že převedení tohoto typu dopravy na železnici, ke kterému by již z povahy věci docházelo uvnitř této oblasti, by vedlo k dalším jízdám do železničních terminálů navíc, což by mělo účinky odporující cíli sledovanému sporným nařízením. Kromě toho „širší zóna“ definovaná tímto nařízením zahrnuje správní okresy nacházející se mimo rakouské území, což posiluje nediskriminační povahu dotčené právní úpravy.
- 89 Pokud jde o obavu, že přepravní podniky, pro které platí ustanovení o výjimce, by mohly nabízet služby silniční přepravy na dlouhou vzdálenost, rakouské orgány přijaly opatření umožňující zakročit proti případnému obcházení nebo zneužití.
- 90 Rakouská republika kromě toho upřesňuje, že pro některou přepravu mohou být v konkrétním případě na základě příslušné žádosti povoleny výjimky ze sektorového zákazu provozu. Tato ustanovení o výjimce dovolují provést silniční přepravu zboží, u něhož je na základě zvláštních okolností prokázáno, že nemůže být převedeno na železnici. Dotčená ustanovení jsou příslušnými orgány uplatňována pružně.
- 91 Podpůrně tento členský stát zastává názor, že sektorový zákaz provozu je odůvodněný důvody ochrany zdraví, jakož i životního prostředí, a je přiměřený sledovaným cílům.

- ⁹² Komise Rakouské republiky neprávem vytýká, že se rozhodla zasáhnout do silniční přepravy zboží. Takovéto opatření je v souladu s cíli uznanými v rámci společné dopravní politiky, zejména ve sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – „Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro náš kontinent – Přezkum Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období“ [KOM(2006) 314 v konečném znění ze dne 22. června 2006].
- ⁹³ Kromě toho vědecké výzkumy jasně prokázaly opodstatněnost postoje zastávaného tímto členským státem. Komise vycházela ze studií, které jsou založeny na nesprávných hypotézách, což vedlo k tomu, že přecenila účinek opatření týkajících se osobních vozidel.
- ⁹⁴ Pokud jde o rozhodnutí rakouských orgánů rozšířit rozsah působnosti sektorového zákazu provozu na úsek nacházející se západně od města Innsbruck, toto opatření je nezbytné z důvodu úrovně znečištění ovzduší v dotyčné oblasti. Kromě toho vzhledem k tomu, že tento úsek představuje jen nízký podíl provozu těžkých nákladních vozidel v brennerském koridoru, konkrétně přibližně 1,8 %, jsou účinky uvedeného rozšíření na přeshraniční provoz těchto vozidel zanedbatelné.
- ⁹⁵ Před přijetím sektorového zákazu provozu rakouské orgány pečlivě zkoumaly možnost přijetí alternativních opatření méně omezujících volný pohyb zboží. Zkoumaná opatření byla zavedena a uplatněna, pokud byla přiměřená a účinná. Uvedené orgány se tak rozhodly pro zavedení variabilního omezení rychlosti v závislosti na znečištění a pro zákaz provozu některých těžkých nákladních vozidel, která nesplňují normu Euro II nebo Euro III. Kromě toho byl rozšířen územní rozsah působnosti nočního zákazu provozu a výjimka stanovená pro těžká nákladní vozidla spadající do tříd Euro IV a Euro V byla zrušena.

- 96 Pokud jde o možnost zavést opatření, kterým se trvale omezuje rychlost na 100 km/h, Komise nesprávně uvádí, že toto opatření by umožnilo snížení emisí oxidu dusičitého v dotyčné oblasti o přibližně 7,5 %, a že tímto omezením by se více snížila roční koncentrace této látky znečišťující ovzduší v uvedené oblasti než sektorovým zákazem provozu. Podle Rakouské republiky se studie IFEU, na kterou se odvolává Komise, aby prokázala opodstatněnost těchto tvrzení, zakládá na údajích a hypotézách, které není možné ověřit.
- 97 Pro účely posouzení účinku nahrazení variabilního omezení rychlosti trvalým omezením rychlosti na 100 km/h je nutno vycházet ze studie Ökoscience, která obsahuje údaje týkající se uplatnění variabilního omezení rychlosti od listopadu roku 2007 do října roku 2008. Podle těchto údajů umožňuje toto nahrazení dosáhnout v optimálním případě dodatečného ročního snížení emisí oxidu dusičitého o 1,1 %, což je podstatně nižší výsledek než v případě sektorového zákazu provozu, kterým bylo dosaženo snížení uvedených emisí o 1,5 %.
- 98 V této souvislosti Rakouská republika zdůrazňuje, že úroveň snížení emisí vyplývající z trvalého omezení rychlosti na 100 km/h závisí zejména na dopadu tohoto opatření na rychlost, kterou budou uživatelé silnice skutečně dodržovat, která zase závisí na tom, jak uvedení uživatelé toto opatření přijmou. Průměrná rychlost provozu neodpovídá maximální povolené rychlosti. V době, kdy ve Vomp platilo omezení rychlosti na 130 km/h, byla průměrná rychlost osobních automobilů přibližně 116 km/h, zatímco během zkoumaného období, ve kterém bylo zavedeno trvalé omezení rychlosti na 100 km/h, tato rychlost klesla jen na 103 km/h. Průměrná rychlost se tedy ve skutečnosti nesnížila o 30 km/h, nýbrž jen o 13 km/h.

- 99 Pokud jde o možnost rozšíření zákazů provozu uložených starším těžkým nákladním vozidlům na vozidla patřící do jiných tříd Euro, takovéto rozšíření by vedlo k vzájemně si odporujícím výsledkům. Emise oxidu dusičitého jsou u těžkých nákladních vozidel patřících do třídy Euro IV vyšší než u motorových vozidel splňujících třídu Euro III. Kromě toho je nutno zohlednit datum, od kterého vozidla třídy Euro, na niž se zákaz provozu vztahuje, již neodpovídají normě, jakož i to, zda je možné uložit povinnost nahradit dotčená vozidla novými vozidly. V okamžiku, kdy byl navržen soubor opatření ke zlepšení kvality vnějšího ovzduší ve spolkové zemi Tyrolsko, ještě tři čtvrtiny vozového parku nákladních vozidel představovala vozidla splňující normu Euro III.
- 100 Rakouské orgány zkoumaly účinky opatření řízení provozu, opatření týkajících se mýtného a jiných řídicích opatření na znečištění ovzduší. Tato opatření byla z části vyloučena z důvodu svých nevýhod a z části se uplatňují.
- 101 Komise jako alternativní opatření k sektorovému zakazu provozu uvedla opatření, která mají jen dlouhodobé účinky, jako jsou ekonomická opatření mající za cíl snížit podíl osobních vozidel poháněných naftovým motorem. Takováto opatření již byla v každém případě přijata.
- 102 Pokud jde o možnost zajištění přepravy zboží, na které se vztahuje sporné nařízení, Rakouská republika rozlišuje mezi nákladní dopravou, jejíž nejkratší trasa vede po dálnici A 12 („přednostní trasa“), nákladní dopravou mající přinejmenším rovnocennou alternativní trasu („alternativní trasa“) a nákladní dopravou mající lepší alternativní trasu („objízdna trasa“). U jízd, které jsou dotčeny sektorovým zákazem provozu, je nutno 45 % z nich zařadit do kategorie jízd využívajících přednostní trasy, 25 % do kategorie jízd, které mohou využít alternativních tras, a 30 % do kategorie jízd odpovídajících objízdne trase.

- 103 Je-li přeprava zboží prováděna v rámci tranzitní dopravy, měla by se podle Rakouské republiky uskutečňovat za využití železniční dopravy, pokud odpovídá „přednostní trase“ nebo „alternativní trase“. V této souvislosti je nutno zohlednit všechny kapacity vyplývající ze všech dostupných forem železniční dopravy.
- 104 Volné kapacity železniční dálnice, konvenční přepravy samostatnými vagóny a nedoprovázené kombinované dopravy jsou více než dostatečné pro převzetí zboží, na které se vztahuje sporné nařízení. Pokud jde zejména o využití železniční dálnice, nevyžaduje si toto žádnou logistickou restrukturalizaci.
- 105 I přes existenci a dostupnost dostatečných a vhodných železničních kapacit rakouské orgány odložily účinnost druhé fáze sektorového zákazu provozu, když od 1. července 2009 zavedly třetí fázi a poté od 1. července 2010 čtvrtou fázi. Tyto dodatečné lhůty měly umožnit větší části podniků dotčených tímto zákazem provádět dotýčnou přepravu za využití železniční dálnice, čímž by tyto podniky byly ušetřeny provádění logistických změn.
- 106 Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, nejsou náhradní trasy přes Reschenpass vyhrazeny pro regionální a místní dopravu. Tranzitní doprava zahraničními těžkými nákladními vozidly, pro něž tato trasa představuje „přednostní trasu“, jich může využít. Pro změny tras nákladní dopravy spadající do kategorií „alternativní trasa“ a „objízdná trasa“ je k dispozici řada náhradních tras. Pokud jde o silniční trasy vedoucí přes Švýcarsko, Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přepravě

zboží a cestujících po železnici a silnici (Úř. věst. 2002, L 114, s. 91; Zvl. vyd. 11/41, s. 114) zaručuje, že přeprava z jednoho členského státu do jiného členského státu může být uskutečněna přes tuto zemi bez kvót.

- ¹⁰⁷ Konečně lhůty stanovené pro zavedení sektorového zákazu provozu umožnily dotyčným hospodářským subjektům přizpůsobit se novým okolnostem. Rozvržení jednotlivých opatření posiluje přiměřenost plánu jako celku. Komisi se nepodařilo prokázat existenci problémů souvisejících s údajně velmi rychlým zavedením uvedeného zákazu.

Závěry Soudního dvora

– K existenci omezení volného pohybu zboží

- ¹⁰⁸ Nejprve je nutno přezkoumat opodstatněnost tvrzení Rakouské republiky, podle něhož sporné nařízení nemůže vzhledem k povinnosti jednat, která vyplývá z čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62 ve spojení se směrnicí 1999/30, představovat porušení článku 28 ES a násl.

- ¹⁰⁹ V projednávaném případě se tento členský stát a Komise shodují v tom, že v letech 2002 až 2009 byla na kontrolním stanovišti Vomp/Raststätte překračována roční mezní hodnota koncentrací oxidu dusičitého ve vnějším ovzduší stanovená v příloze II bodě I směrnice 1999/30. Rakouská republika proto byla vzhledem ke znění

čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62 povinná zajistit vypracování nebo uplatňování plánu či programu, na jehož základě bude možné mezní hodnotu dodržet. Nebylo přitom zpochybněno, že z formálního hlediska je sporné nařízení součástí takového plánu.

- 110 Podle tohoto ustanovení musí takovýto plán obsahovat informace uvedené v příloze IV směrnice 96/62, jako jsou informace o místě výskytu nadměrného znečištění, o hlavních zdrojích emisí odpovědných za znečištění nebo informace o stávajících a plánovaných opatřeních. Uvedená směrnice nicméně neobsahuje přesné údaje týkající se rozsahu a obsahu opatření, která mají členské státy přijmout.
- 111 Za těchto okolností uvedeným členským státům přísluší přijmout vhodná a soudržná opatření určená k dodržení mezních hodnot s ohledem na všechny okolnosti a zájmy v daném okamžiku (viz v tomto smyslu rozsudky Komise v. Rakousko, uvedený výše, bod 81, a ze dne 25. července 2008, Janeczek, C-237/07, Sb. rozh. s. I-6221, body 45 a 46). I když členské státy v této souvislosti disponují posuzovací pravomocí, nic to nemění na skutečnosti, že ji musí vykonávat v souladu s ustanoveními Smlouvy o ES, včetně základní zásady volného pohybu zboží.
- 112 Sporné nařízení je tedy nutno posoudit s ohledem na články 28 ES až 30 ES.
- 113 V tomto ohledu je třeba připomenout, že volný pohyb zboží je jednou ze základních zásad Smlouvy. Důsledkem této svobody je existence obecné zásady volného tranzitu zboží uvnitř Evropské unie (viz zejména rozsudky ze dne 16. března 1983, SIOT, 266/81, Recueil, s. 731, bod 16; ze dne 4. října 1991, Richardt a „Les Accessoires Scientifiques“, C-367/89, Recueil, s. I-4621, bod 14, jakož i výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, body 63 a 65).

- 114 V projednávaném případě sporné nařízení zakazuje těžkým nákladním vozidlům o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny přepravujícím určité zboží, u něhož je podle rakouských orgánů dána „afinita se železnicí“, provoz na úseku dálnice A 12. V tomto tranzitním koridoru vedoucím přes Alpy tedy brání použití jednoho druhu přepravy tohoto zboží.
- 115 Rakouská republika tvrdí, že existují náhradní trasy nebo jiné způsoby dopravy, které umožňují přepravu dotčeného zboží.
- 116 Existence takovýchto náhradních řešení nicméně nevylučuje existenci omezení volného pohybu zboží (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, bod 67). Úsek dálnice A 12 totiž představuje jednu z hlavních pozemních komunikací mezi jihem Německa a severem Itálie. Uložení povinnosti dotčeným podnikům hledat rentabilní náhradní řešení přepravy zboží, na něž se sporné nařízení vztahuje, je sektorový zákaz provozu způsobilý podstatně omezit tranzit zboží mezi severní Evropou a severní Itálií (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, body 66 a 68).
- 117 Za těchto okolností musí být sektorový zákaz provozu považován za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením, které je v zásadě neslučitelné s povinnostmi vyplývajících z článků 28 ES a 29 ES, kromě případu, že by mohlo být odůvodněno.

– K případnému odůvodnění omezení

- 118 Rakouská republika tvrdí, že sektorový zákaz provozu je odůvodněný důvody ochrany zdraví a životního prostředí, jakož i nutností zajistit právo na respektování soukromého a rodinného života, které je zakotveno v článku 7 Listiny a v čl. 8 odst. 2 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.
- 119 Podle ustálené judikatury mohou být vnitrostátní opatření způsobilá být překážkou obchodu v rámci Společenství odůvodněna některým z důvodů obecného zájmu uvedených v článku 30 ES, jako je ochrana zdraví a života lidí, nebo některým z kategorických požadavků týkajícím se mimo jiné ochrany životního prostředí, pokud jsou předmětná opatření přiměřená sledovanému cíli (viz zejména rozsudky ze dne 20. února 1979, *Rewe-Zentral*, nazývaný „Cassis de Dijon“, 120/78, Recueil, s. 649; ze dne 20. září 1988, *Komise v. Dánsko*, 302/86, Recueil, s. 4607, bod 9; ze dne 5. února 2004, *Komise v. Itálie*, C-270/02, Recueil, s. I-1559, bod 21; ze dne 14. prosince 2004, *Komise v. Německo*, C-463/01, Sb. rozh. s. I-11705, bod 75, jakož i výše uvedený rozsudek *Komise v. Rakousko*, bod 70).
- 120 Je třeba připomenout, že ochrana zdraví a ochrana životního prostředí představují hlavní cíle Unie. Článek 2 ES v tomto smyslu stanoví, že posláním Společenství je zejména podporovat „vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí“ a čl. 3 odst. 1 písm. p) ES stanoví, že činnost Společenství zahrnuje přínos k dosažení „vysoké úrovně ochrany zdraví“ (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 7. února 1985, *ADBHU*, 240/83, Recueil, s. 531, bod 13; ze dne 19. května 1992, *Komise v. Německo*, C-195/90, Recueil, s. I-3141, bod 29, a ze dne 22. prosince 2008, *British Aggregates v. Komise*, C-487/06 P, Sb. rozh. s. I-10515, bod 91).

- 121 Kromě toho podle článku 6 ES a čl. 152 odst. 1 ES požadavky ochrany životního prostředí a veřejného zdraví musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Společenství (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 23. října 2007, Komise v. Rada, C-440/05, Sb. rozh. s. I-9097, bod 60). Průřezovou a základní povahu uvedených cílů dále potvrzuje článek 37 resp. článek 35 Listiny.
- 122 Pokud jde o souvislost mezi cílem ochrany životního prostředí a ochrany zdraví, z čl. 174 odst. 1 ES vyplývá, že ochrana lidského zdraví patří mezi cíle politiky Společenství v oblasti životního prostředí (viz zejména rozsudky ze dne 8. července 2010, Afton Chemical, C-343/09, Sb. rozh. s. I-12379, bod 32, a ze dne 22. prosince 2010, Gowan Comércio International e Serviços, C-77/09, Sb. rozh. s. I-13533, bod 71). Tyto cíle vzájemně úzce souvisejí zejména v rámci boje proti znečišťování ovzduší, jehož účelem je zamezit ohrožení zdraví, které souvisí se zhoršením životního prostředí. Cíl ochrany zdraví je tedy v zásadě již zahrnut v cíli ochrany životního prostředí (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Rakousko, C-524/07, bod 56).
- 123 Za těchto podmínek není namístě zkoumat argumenty Rakouské republiky týkající se ochrany zdraví odděleně od argumentů týkajících se ochrany životního prostředí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Rakousko, bod 56).
- 124 V projednávaném případě byl sektorový zákaz provozu přijat za účelem zajištění ochrany kvality vnějšího ovzduší v dotyčné oblasti v souladu s povinnostmi vyplývajícími z čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62 ve spojení se směrnicí 1999/30.

- ¹²⁵ Podle ustálené judikatury mohou kategorické požadavky spočívající v ochraně životního prostředí odůvodnit vnitrostátní opatření způsobilá být překážkou obchodu v rámci Společenství, pokud jsou tato opatření s to zaručit uskutečnění tohoto cíle a nepřekračují meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 14. července 1998, Aher-Waggon, C-389/96, Recueil, s. I-4473, body 19 a 20; výše uvedené rozsudky ze dne 14. prosince 2004, Komise v. Německo, bod 75, a ze dne 11. prosince 2008, Komise v. Rakousko, bod 57).
- ¹²⁶ Omezující opatření nicméně může být považováno za omezení způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle pouze tehdy, pokud skutečně odpovídá snaze dosáhnout tohoto cíle soudržným a systematickým způsobem (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 10. března 2009, Hartlauer, C-169/07, Sb. rozh. s. I-1721, bod 55; ze dne 19. května 2009, Apothekerkammer des Saarlandes a další, C-171/07 a C-172/07, Sb. rozh. s. I-4171, bod 42, jakož i ze dne 16. prosince 2010, Josemans, C-137/09, Sb. rozh. s. I-13019, bod 70).
- ¹²⁷ Pokud jde nejprve o vhodnost sporného nařízení, Komise má za to, že rozhodnutí rakouských orgánů přijmout opatření týkající se silniční nákladní dopravy je neadekvátní. Cílem Rakouské republiky nebylo snížit emise motorových vozidel, nýbrž hustotu silničního provozu. Komise rovněž tvrdí, že sporné nařízení ve skutečnosti neodpovídá snaze dosáhnout sledovaného cíle soudržným a systematickým způsobem.
- ¹²⁸ Úvodem je třeba připomenout, že za účelem zlepšení kvality ovzduší v dotyčné oblasti přijaly rakouské orgány různá opatření ke snížení emisí motorových vozidel, a to omezení rychlosti na 100 km/h na úseku dálnice A 12, které později nahradily variabilním omezením rychlosti, jakož i zákaz nočního provozu těžkých nákladních vozidel a provozu těžkých nákladních vozidel patřících do některých tříd Euro za určitých podmínek na tomto úseku dálnice. Vzhledem k tomu, že se Rakouská republika domnívala, že tato opatření nejsou dostatečná, přijala rovněž opatření ke snížení

celkového objemu přepravy těžkými nákladními vozidly, kterým je sektorový zákaz provozu. Na základě přijetí těchto opatření by měla průměrná roční koncentrace oxidu dusičitého v dotyčné oblasti dosahovat v roce 2010 přibližně 55 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

129 Je nesporné, že zavedení takových opatření k omezení silničního provozu, jako je sektorový zákaz provozu, má za následek snížení emisí látek znečišťujících ovzduší a přispívá tak ke zlepšení kvality ovzduší. V projednávaném případě nebylo zpochybněno, že posledně uvedené opatření umožňuje v dotyčné oblasti ročně snížit emise této látky znečišťující ovzduší přibližně o 1,5 %.

130 V této souvislosti je důležité připomenout, že nezbytnost snížit silniční nákladní dopravu případným přesměrováním hospodářských subjektů na jiné způsoby přepravy, které berou větší ohled na životní prostředí, jako je železniční doprava, byla uznána v rámci společné dopravní politiky, jak na jednání přiznala i Komise. Rovněž je nutno zmínit směrnici Rady 92/106/EHS ze dne 7. prosince 1992 o zavedení společných pravidel pro určité druhy kombinované přepravy zboží mezi členskými státy (Úř. věst. L 368, s. 38), jejíž třetí bod odůvodnění uvádí, že „vzrůstající problémy související s přetížením silnic, životním prostředím a bezpečností silničního provozu si ve veřejném zájmu vyžadují rychlejší rozvoj kombinované dopravy jako alternativy k silniční dopravě“.

131 Pokud jde o kritérium „afinity se železnicí“, které rakouské orgány použily pro účely určení zboží, které má spadat do rozsahu působnosti sektorového zákazu provozu, je nesporné, že určité zboží je zvláště vhodné k železniční přepravě.

- 132 Pokud jde o tvrzení Komise, podle něhož použité kritérium vyvolává obavu, že zboží dotčené sektorovým zákazem provozu bylo vybráno svévolně, stačí uvést, že nerozvedla argumenty na podporu tvrzení, že tak by tomu bylo v případě zboží uvedeného v článku 3 sporného nařízení. Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr musí při svém rozhodování v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti vzít v úvahu pouze faktické okolnosti věci a vyloučit jakékoli dohady, je nutno tento argument zamítnout (viz zejména rozsudky ze dne 26. dubna 2005, Komise v. Irsko, C-494/01, Sb. rozh. s. I-3331, bod 41, a ze dne 6. října 2009, Komise v. Finsko, C-335/07, Sb. rozh. s. I-9459, bod 46).
- 133 Pokud jde o otázku, zda sporné nařízení odpovídá snaze dosáhnout sledovaného cíle soudržným a systematickým způsobem, je pravda, že má za důsledek povolení provozu více znečišťujících těžkých nákladních vozidel, pokud přepravují zboží, jež nespadá do rozsahu působnosti uvedeného zákazu, zatímco provoz méně znečišťujících těžkých nákladních vozidel je zakázán, pokud přepravují například keramické obklady. Za nesoudržné však není možné považovat to, že členský stát, který se v souladu s cílem uznaným v rámci společné dopravní politiky rozhodl přeměrovat přepravu zboží na železnici, přijme opatření zaměřující se na výrobky, které se hodí k přepravě různými způsoby železniční přepravy.
- 134 Pokud jde o vyloučení místní a regionální dopravy z rozsahu působnosti sektorového zákazu provozu, je důležité připomenout, že jedním ze znaků vnitrostátních opatření, jejichž cílem je usměrňování dopravních toků nebo ovlivňování způsobů dopravy, je zpravidla to, že obsahují výjimky pro dopravu, jejímž místem určení nebo začátkem je místo nacházející se uvnitř dotčené oblasti. Je totiž zřejmé, jak správně tvrdí Rakouská republika, že využití železniční dopravy pro tento typ dopravy může způsobit prodloužení tras, protože k původním trasám se ještě přidá trasa k železničním terminálům, což by mělo účinky odporující cíli sledovanému sektorovým zákazem provozu. Kromě toho je nesporné, že železniční přeprava představuje rentabilní alternativu silniční dopravy jen pro trasy od určité vzdálenosti.

- 135 Vzhledem k tomu, že se výjimka vztahuje na těžká nákladní vozidla, která jsou nakládána a vykládána v „širší zóně“, je nutno připomenout, že tato zóna zahrnuje i správní okresy nacházející se mimo rakouské území.
- 136 Mimoto ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že Rakouská republika přijala opatření, jimiž má být zamezeno případnému obcházení nebo zneužití uplatňování této výjimky.
- 137 Za těchto podmínek nemůže vyloučení místní a regionální dopravy z rozsahu působnosti sektorového zákazu provozu zpochybnit soudržnou a systematickou povahu sporného nařízení.
- 138 S ohledem na tyto skutečnosti je třeba konstatovat, že sektorový zákaz provozu je způsobilý zaručit uskutečnění cíle ochrany životního prostředí.
- 139 Pokud jde dále o otázku, zda omezení volného pohybu zboží překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle, Komise tvrdí, že taková opatření, jako je rozšíření zákazu provozu vztahujícího se na těžká nákladní vozidla určitých tříd Euro na vozidla dalších tříd, nebo nahrazení variabilního omezení rychlosti trvalým omezením rychlosti na 100 km/h, by přesto, že jsou způsobilá omezit volný pohyb zboží, umožnila dosáhnout sledovaného cíle a výkon této svobody by přitom omezila méně.
- 140 Jak Soudní dvůr zdůraznil v bodě 87 výše uvedeného rozsudku ze dne 15. listopadu 2005, Komise v. Rakousko, před přijetím tak rázného opatření, jako je zákaz provozu na úseku dálnice, která představuje životně důležité spojení mezi některými členskými státy, měly rakouské orgány pečlivě přezkoumat možnost použití opatření, která

omezují volný pohyb v menší míře, a tato opatření nepřijmout pouze tehdy, kdyby byla s ohledem na sledovaný cíl jasně prokázána jejich neodpovídající povaha.

- ¹⁴¹ Pokud jde zaprvé o řešení spočívající v rozšíření zákazu provozu vztahujícího se na těžká nákladní vozidla patřící do určitých tříd Euro na vozidla dalších tříd, je nutno připomenout, že limit pro emise oxidu dusičitého je stanoven na 5 g/kWh pro těžká nákladní vozidla patřící do třídy Euro III a že třída Euro IV zavedla snížení na 3,5 g/kWh.
- ¹⁴² Rakouská republika nicméně zastává názor, že těžká nákladní vozidla splňující normu Euro IV vypouští často více oxidu dusičitého než vozidla splňující normu Euro III. Z tohoto důvodu má za to, že před rozšířením zákazu provozu týkajícího se těžkých nákladních vozidel na nákladní vozidla patřící do třídy Euro III je nutno důkladně přezkoumat vliv emisí oxidu dusičitého na životní prostředí.
- ¹⁴³ Avšak vzhledem k tomu, že každá vyšší třída Euro s sebou vždy nesporně nese podstatné snížení emisí oxidu dusičitého, není prokázáno, že rozšíření zákazu provozu vztahujícího se na těžká nákladní vozidla patřící do určitých tříd Euro na vozidla dalších tříd nemůže přispět k dosažení sledovaného cíle stejně účinným způsobem jako zavedení sektorového zákazu provozu.
- ¹⁴⁴ Zadruhé, pokud jde o řešení navržené Komisí, které spočívá v nahrazení variabilního omezení rychlosti trvalým omezením rychlosti na 100 km/h, Rakouská republika tvrdí, že s přihlédnutím k údajům obsaženým ve studii Ökoscience je možné tímto nahrazením dosáhnout dodatečného ročního snížení emisí oxidu dusičitého v dotyčné oblasti jen o 1,1 %, zatímco sektorovým zákazem provozu se dosáhne snížení uvedených emisí o 1,5 %.

- ¹⁴⁵ V tomto ohledu je nutno poukázat na to, že údaje obsažené ve studii Ökoscience se týkají zejména rychlostí, kterých uživatelé silnice v této oblasti od listopadu 2007 do října 2008 skutečně dosahovali. Podstatná část těchto údajů se tedy týká situace Rakouské republiky, která existovala v době uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, to znamená dne 8. června 2008. Tyto údaje mohou být účelně zohledněny pro posouzení opodstatněnosti projednávané žaloby.
- ¹⁴⁶ Podle této studie v době, kdy ve Vomp platilo omezení rychlosti na 130 km/h, činila průměrná rychlost osobních automobilů přibližně 116 km/h, zatímco během zkoumaného období, ve kterém bylo zavedeno trvalé omezení rychlosti na 100 km/h, činila průměrná rychlost těchto automobilů 103 km/h. Zavedení posledně uvedeného opatření tedy přineslo snížení jen o 13 km/h v porovnání s obdobím, kdy platilo omezení rychlosti na 130 km/h.
- ¹⁴⁷ I když je pravda, že dopad omezení rychlosti na rychlost, které uživatelé silnice skutečně dosahují, může být ovlivněn způsobem, jakým tito uživatelé opatření respektují, nic to nemění na skutečnosti, že dotyčnému členskému státu přísluší zaručit účinné dodržování tohoto opatření prostřednictvím přijetí donucovacích opatření případně spojených se sankcemi. Rakouská republika se tedy pro účely posouzení účinků zavedení trvalého omezení rychlosti na 100 km/h nemůže odvolávat na průměrnou rychlost 103 km/h naměřenou v dotyčné oblasti.
- ¹⁴⁸ Proto je tedy zřejmé, že nahrazení variabilního omezení rychlosti trvalým omezením rychlosti na 100 km/h představuje možnost snížení emisí oxidu dusičitého, kterou Rakouská republika dostatečně nezohlednila. Kromě toho, jak vyplývá z bodu 67 tohoto rozsudku, existenci této možnosti potvrdila studie IFEU.

- 149 Kromě toho je třeba připomenout, že účinky omezující volný pohyb zboží jsou v případě nahrazení variabilního omezení rychlosti trvalým omezením rychlosti na 100 km/h menší než účinky zavedení sektorového zákazu provozu. Takovýmto nahrazením totiž není dotčen provoz těžkých nákladních vozidel, jejichž maximální povolená rychlost je v každém případě omezena.
- 150 Za těchto okolností je třeba dospět k závěru, že vzhledem ke kritériím uvedeným v bodě 140 tohoto rozsudku se nevhodnost obou hlavních alternativních opatření, na která poukázala Komise jako na opatření, která méně omezují volný pohyb zboží, neprokázala. Ač není nezbytné zkoumat ostatní opatření navrhovaná Komisí, je tedy třeba projednávané žalobě vyhovět.
- 151 Vzhledem k veškerým výše uvedeným úvahám je třeba určit, že Rakouská republika tím, že nákladním vozidlům o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny přepravujícím určité zboží uložila zákaz provozu na úseku dálnice A 12 v údolí Innu (Rakousko), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 28 ES a 29 ES.

K nákladům řízení

- 152 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Rakouská republika neměla ve věci v převážné části úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

- 153 Na základě odstavce 4 prvního pododstavce téhož článku ponesou Italská republika a Nizozemské království, kteří do projednávaného sporu vstoupily jako vedlejší účastníci, vlastní náklady řízení.

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

- 1) **Rakouská republika tím, že nákladním vozidlům o hmotnosti vyšší než 7,5 tuny přepravujícím určité zboží uložila zákaz provozu na úseku dálnice A 12 v údolí Innu (Rakousko), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 28 ES a 29 ES.**
- 2) **Rakouské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 3) **Italská republika a Nizozemské království ponesou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.