



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 28 de febrero de 2019¹

Asunto C-723/17

**Lies Craeynest y otros
contra
Brussels Hoofdstedelijk Gewest y otros**

[Petición de decisión prejudicial del Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Tribunal Neerlandófono de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica)]

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2008/50/CE — Calidad del aire ambiente — Valores límite — Ubicación de los puntos de muestreo — Discrecionalidad — Control jurisdiccional — Criterios para determinar la superación de los valores límite»

I. Introducción

1. Es cierto que recientemente la *ciudad* de Bruselas (Bélgica), junto con la ciudad de París (Francia), ha roto una lanza en favor de la calidad del aire ambiente al obtener una sentencia del Tribunal General en la que se declararon nulos los valores límite de emisiones de óxido de nitrógeno definidos por la Comisión para los nuevos ensayos en condiciones reales de conducción de turismos y vehículos comerciales ligeros.² No obstante, en el presente procedimiento varios habitantes y una organización medioambiental se dirigen contra la *Región* Bruselas-Capital por la evaluación de la calidad del aire ambiente.

2. El presente litigio se refiere a las mediciones mediante las que debe determinarse el cumplimiento o incumplimiento de los valores límite deseados para la calidad del aire ambiente, de conformidad con la Directiva 2008/50/CE.³ Por un lado, es necesario aclarar en qué medida el establecimiento de puntos de muestreo está sometido al control de los órganos jurisdiccionales nacionales y, por otro, si de los resultados de diversos puntos de muestreo se puede obtener un valor medio a fin de evaluar el cumplimiento de los valores límite. En particular, la primera cuestión es de capital importancia jurídica, pues requiere una concreción del nivel del control jurisdiccional que los tribunales nacionales deben garantizar con arreglo al Derecho de la Unión.

¹ Lengua original: alemán.

² Sentencia de 13 de diciembre de 2018, *Ville de Paris y otros/Comisión* (T-339/16, T-352/16 y T-391/16, EU:T:2018:927).

³ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO 2008, L 152, p. 1), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2015/1480 de la Comisión, de 28 de agosto de 2015 (DO 2015, L 226, p. 4).

II. Marco jurídico

3. El artículo 1, punto 1, de la Directiva 2008/50 contiene su objetivo principal:

«La presente Directiva establece medidas destinadas a:

- 1) definir y establecer objetivos de calidad del aire ambiente para evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente en su conjunto;
- 2) [...]».

4. El artículo 2, puntos 25 y 26, de la Directiva 2008/50 define algunos métodos de medición:

«25) “mediciones fijas”: mediciones efectuadas en emplazamientos fijos, bien de forma continua, bien mediante un muestreo aleatorio, con el propósito de determinar los niveles de conformidad con los objetivos de calidad de los datos;

26) “mediciones indicativas”: mediciones que cumplen objetivos de calidad de los datos menos estrictos que los exigidos para las mediciones fijas».

5. El artículo 6 de la Directiva 2008/50 establece los criterios de evaluación de la calidad del aire ambiente:

«1. Los Estados miembros evaluarán la calidad del aire ambiente en relación con los contaminantes que se indican en el artículo 5 en todas sus zonas y aglomeraciones, de conformidad con los criterios fijados en los apartados 2, 3 y 4 del presente artículo y de acuerdo con los criterios establecidos en el anexo III.

2. En todas las zonas y aglomeraciones donde el nivel de contaminantes a que se refiere el apartado 1 rebasa el umbral superior de evaluación establecido para esos contaminantes, la evaluación de la calidad del aire ambiente se efectuará mediante mediciones fijas. Esas mediciones fijas podrán complementarse con técnicas de modelización y/o mediciones indicativas con el fin de aportar información adecuada sobre la distribución espacial de la calidad del aire ambiente.

3. En todas las zonas y aglomeraciones donde el nivel de contaminantes a que se refiere el apartado 1 se halle por debajo del umbral superior de evaluación establecido para esos contaminantes, la evaluación de la calidad del medio ambiente podrá efectuarse mediante una combinación de mediciones fijas y técnicas de modelización y/o mediciones indicativas.

4. En todas las zonas y aglomeraciones donde el nivel de contaminantes a que se refiere el apartado 1 se halle por debajo del umbral inferior de evaluación establecido para esos contaminantes, será suficiente con utilizar técnicas de modelización o de estimación objetiva, o ambas, para la evaluación de la calidad del aire ambiente.

5. [...]».

6. Con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2008/50, para determinar la ubicación de los puntos de muestreo para la medición del dióxido de azufre, el dióxido de nitrógeno y los óxidos de nitrógeno, las partículas (PM₁₀ y PM_{2,5}), el plomo, el benceno y el monóxido de carbono en el aire ambiente se emplearán los criterios recogidos en el anexo III.

7. El número de puntos de muestreo se determina, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, y en el anexo V de la Directiva 2008/50, sobre la base de la población de la aglomeración o zona de que se trate.

8. El artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50 exige el cumplimiento de diferentes valores límite:

«Los Estados miembros se asegurarán de que, en todas sus zonas y aglomeraciones, los niveles de dióxido de azufre, PM₁₀, plomo y monóxido de carbono en el aire ambiente no superen los valores límite establecidos en el anexo XI.

Los valores límite de dióxido de nitrógeno y benceno especificados en el anexo XI no podrán superarse a partir de las fechas especificadas en dicho anexo.

El cumplimiento de estos requisitos se evaluará de conformidad con lo dispuesto en el anexo III.

[...]»

9. El artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50 establece que cuando se superen los valores límite en determinadas zonas o aglomeraciones se deberán elaborar planes de calidad del aire con el fin de respetar dichos valores.

10. El anexo III, sección B, punto 1, de la Directiva 2008/50 se refiere al lugar de las mediciones destinadas a la protección de la salud humana:

«a) la ubicación de los puntos de muestreo destinados a la protección de la salud humana deberá determinarse de manera que proporcione datos sobre:

- las áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones donde se registren las concentraciones más altas a las que la población puede hallarse directa o indirectamente expuesta durante un período significativo en relación con el período considerado para el cálculo del valor o valores límite,
- los niveles de contaminación en otras áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones que sean representativas de la exposición de la población en general;

b) en general, la ubicación de los puntos de muestreo deberá ser tal que evite que se midan los microambientes muy pequeños en sus proximidades, lo que significa que los puntos de muestreo deberán estar ubicados de manera que sean, en la medida de lo posible, representativos de la calidad del aire de un segmento de calle no inferior a 100 m de longitud en los emplazamientos de tráfico y de al menos 250 m × 250 m en los emplazamientos industriales;

[...]

f) en la medida de lo posible, los puntos de muestreo serán también representativos de ubicaciones similares que no estén situadas en su proximidad inmediata;

[...]».

11. De los autos se desprende que la Región de Bruselas-Capital ha aplicado correctamente las disposiciones pertinentes de la Directiva 2008/50.

III. Hechos y petición de decisión prejudicial

12. La Sra. Craeynest, la Sra. Lopez Devaux, el Sr. Mertens, la Sra. Goeyens y la Sra. De Schepper residen o residían todos en la Región de Bruselas-Capital. No obstante, la Sra. Goeyens falleció y su procedimiento es seguido por el Sr. Vandermeulen. ClientEarth es una asociación sin ánimo de lucro de Derecho inglés con un centro de actividad en Bélgica. Tiene, entre otros objetivos, fomentar la protección del medio ambiente por medio de la concienciación y el ejercicio de acciones judiciales.

13. Estas personas litigan ante el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal Neerlandófono de Primera Instancia de Bruselas, Bélgica) con la Región de Bruselas-Capital y el Instituto para la Gestión del Medio Ambiente de Bruselas acerca de si se ha elaborado un plan de calidad del aire suficiente para la zona de Bruselas. En dicho procedimiento el órgano jurisdiccional plantea las siguientes cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia:

- «1) ¿Deben interpretarse los artículos 4, apartado 3, y 19, apartado 1, párrafo segundo, del Tratado de la Unión Europea, en relación con el artículo 288, párrafo tercero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y los artículos 6 y 7 de la Directiva 2008/50, en el sentido de que, cuando se alega que un Estado miembro no ha ubicado los puntos de muestreo en una zona de conformidad con los criterios mencionados en la sección B, punto 1, letra a), del anexo III de la citada Directiva, incumbe al órgano jurisdiccional nacional, a instancias de particulares directamente afectados por la superación de los valores máximos establecidos en el artículo 13, apartado 1, de dicha Directiva, examinar si los puntos de muestreo están ubicados conforme a dichos criterios y, en caso contrario, adoptar frente a la autoridad nacional todas las medidas necesarias, como una orden, para que los puntos de muestreo se ubiquen de conformidad con dichos criterios?
- 2) ¿Se produce una superación de un valor límite en el sentido de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50, cuando, conforme a los resultados de medición de un punto de muestreo, en el sentido del artículo 7 de la citada Directiva, ya se ha comprobado una superación de un valor límite en un período de promedio de un año natural, establecido en el anexo XI de dicha Directiva, o bien tal superación se produce únicamente cuando así se desprende de la media de los resultados de medición de todos los puntos de muestreo en una zona determinada, conforme a lo dispuesto en la citada Directiva?»

14. Han presentado observaciones escritas la Sra. Craeynest y otros, la Región de Bruselas, el Reino de los Países Bajos, la República Checa y la Comisión. Con excepción de los Países Bajos, estos intervinientes también participaron en la vista oral celebrada el 10 de enero de 2019.

IV. Apreciación jurídica

15. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto aclarar, en primer lugar, en qué medida los órganos jurisdiccionales nacionales pueden controlar el establecimiento de puntos de muestreo y, en segundo lugar, si de los resultados de diversos puntos de muestreo se puede obtener un valor medio, a fin de evaluar el cumplimiento de los valores límite.

A. Sobre la ubicación de los puntos de muestreo

16. La primera cuestión prejudicial tiene por objeto determinar si los órganos jurisdiccionales nacionales pueden controlar la ubicación de los puntos de muestreo para comprobar el cumplimiento de los valores límite de la Directiva 2008/50 y qué medidas pueden o deben adoptar cuando se han infringido los criterios establecidos en dicha Directiva para la determinación de la ubicación.

17. Esta cuestión puede interpretarse en el sentido de saber si, en la aplicación del Derecho de la Unión, los órganos jurisdiccionales nacionales deben disponer de determinadas facultades, en particular, la de impartir *órdenes* a las autoridades. Esta cuestión se plantea de forma más pronunciada en otra petición de decisión prejudicial pendiente, procedente de Alemania, en la que se pregunta al Tribunal de Justicia si los órganos jurisdiccionales nacionales pueden verse obligados a imponer penas privativas de libertad a cargos públicos para lograr el cumplimiento de la obligación de actualizar un plan de calidad del aire con arreglo al artículo 23 de la Directiva 2008/50.⁴

18. A esta cuestión procede responder que, en principio, el Derecho de la Unión no se propone crear, para la preservación de este, vías jurisdiccionales nacionales distintas de las establecidas en el Derecho nacional.⁵ Solo cabe llegar a una solución diferente cuando el sistema establecido por el ordenamiento jurídico de que se trate no permita ninguna vía jurisdiccional, ni siquiera de carácter incidental, que garantice el respeto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere.⁶

19. Sin embargo, en el presente procedimiento no es necesario profundizar en este aspecto de la cuestión, puesto que el órgano jurisdiccional nacional es competente para dictar órdenes. Lo que se ha de aclarar es qué grado de control debe aplicar el órgano jurisdiccional nacional con respecto a la ubicación de los puntos de muestreo.

20. La aplicación de las disposiciones sobre la ubicación de los puntos de muestreo requiere, según se deduce de la petición de decisión prejudicial, y se expone con más detalle a continuación, el ejercicio de una facultad discrecional en relación con la evaluación de diversas cuestiones científicas complejas, así como una ponderación.

21. A este respecto, podría dudarse de si dichas normas son suficientemente precisas como para ser aplicadas directamente.⁷ Pero incluso aunque no quepa la aplicación directa de las disposiciones de las Directivas, existe el derecho a que un tribunal examine si la normativa nacional y su aplicación se encuentran dentro de los límites del margen de apreciación definidos por la Directiva.⁸

22. Como señala acertadamente la Comisión, en el presente caso no se trata en última instancia de la aplicación directa del Derecho de la Unión, ya que las disposiciones de la Directiva 2008/50 han sido transpuestas en el Derecho nacional. Pero también para aplicar la legislación nacional en el litigio principal es necesario fijar los límites del margen de apreciación de las autoridades competentes. Para ello debe precisarse el control judicial mínimo que exige el Derecho de la Unión cuando se aplican las normas pertinentes.

23. Por lo tanto, en primer lugar, analizaré las disposiciones sobre la identificación de las ubicaciones y, posteriormente, el nivel de control judicial exigido por el Derecho de la Unión a este respecto.

4 Resolución del Bayrischen Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo de Baviera, Alemania) de 9 de noviembre de 2018, Deutsche Umwelthilfe (22 C 18.1718, ECLI:DE:BAVVGH:2018:1109.22C18.1718.00), pendiente ante el Tribunal de Justicia como asunto C-752/18.

5 Sentencias de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), apartado 40, y de 24 de octubre de 2018, XC y otros (C-234/17, EU:C:2018:853), apartado 51.

6 Sentencia de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), apartado 41.

7 En relación con la aplicación directa de las Directivas véanse las sentencias de 4 de diciembre de 1974, van Duyn (41/74, EU:C:1974:133), apartado 6; de 19 de enero de 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7), apartado 25, y de 17 de octubre de 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833), apartado 28.

8 Sentencias de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros (C-72/95, EU:C:1996:404), apartado 56; de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482), apartado 66; de 25 de julio de 2008, Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447), apartado 46; de 26 de mayo de 2011, Stichting Natuur en Milieu y otros (C-165/09 a C-167/09, EU:C:2011:348), apartados 100 a 103; de 5 de septiembre de 2012, Rahman y otros (C-83/11, EU:C:2012:519), apartado 25, y de 8 de noviembre de 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838), apartado 44.

24. No obstante, quiero aclarar de antemano que las disposiciones de la Directiva 2008/50 relativas al seguimiento de la aplicación de la Directiva por parte de la Comisión no pueden reducir la responsabilidad de los órganos jurisdiccionales nacionales. Estas normas son solo una expresión concreta de la misión general que el artículo 17 TUE, apartado 1, segunda y tercera frases, confía a la Comisión, a saber, supervisar la aplicación del Derecho de la Unión en su conjunto.

1. Disposiciones sobre la identificación de las ubicaciones

25. En particular, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre si las normas para la determinación de las ubicaciones de los puntos de muestreo contienen obligaciones incondicionales cuyo cumplimiento puede ser comprobado fácilmente por los tribunales a petición de los particulares. En efecto, no parece estar regulado el modo en que deben identificarse o delimitarse las «áreas donde se registran las concentraciones más altas».

26. Por lo tanto, hay que hacer referencia al artículo 7, apartado 1, y al anexo III, sección B, punto 1, letra a), primer guion, de la Directiva 2008/50. Conforme a estas disposiciones, la ubicación de los puntos de muestreo deberá determinarse de manera que proporcione datos sobre las áreas situadas dentro de zonas y aglomeraciones donde se registren las concentraciones más altas a las que la población puede hallarse directa o indirectamente expuesta durante un período significativo, en relación con el período considerado para el cálculo del valor o valores límite.

27. Además, en virtud del artículo 7, apartado 1, y del anexo III, sección B, punto 1, letra b), de la Directiva 2008/50, la ubicación de los puntos de muestreo deberá ser, en general, tal que evite que se midan los microambientes muy pequeños en sus proximidades. Esto se concreta en el sentido de que las muestras de aire deberán ser, en la medida de lo posible, representativas de la calidad del aire de un segmento de calle no inferior a 100 m de longitud en los emplazamientos de tráfico y de al menos 250 m × 250 m en los emplazamientos industriales.

28. Por lo tanto, las dimensiones de las posibles áreas donde se registren las concentraciones más altas están prestablecidas. Si bien, no podrán identificarse únicamente con ayuda de disposiciones legales, sino también mediante la aplicación de los métodos científicos pertinentes, ello no excluye el control jurisdiccional.

29. La Directiva 2008/50 no especifica expresamente los métodos científicos en relación con la identificación de las áreas donde se registran las concentraciones más altas, pero, de conformidad con el sistema de la Directiva, las autoridades competentes deben hacer uso de mediciones, modelos y demás informaciones.

30. Esto se aprecia, en particular, en las normas de acuerdo con las que se determinan los métodos de control para el cumplimiento de los valores límite de calidad del aire ambiente. De conformidad con el artículo 5 y el anexo II, sección B, de la Directiva 2008/50, la carga de las aglomeraciones y de las zonas debe determinarse mediante valores obtenidos durante al menos cinco años o sobre la base de una combinación de los resultados de los inventarios de emisiones y de los datos de las campañas de medición de corta duración durante el período del año y en lugares en que la probabilidad de obtener los niveles más elevados de contaminación sea mayor.

31. Sobre la base de los valores así obtenidos se puede determinar si se ha superado un umbral inferior o superior de evaluación. Por debajo del umbral inferior, es decir, en los casos en que una superación de los valores límite es muy poco probable, será suficiente, de conformidad con el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2008/50, que la conformidad con los valores límite sea controlada mediante el uso de técnicas de modelización o de estimación objetiva, o de ambas. Entre los dos umbrales, cuando los valores límite puedan superarse, cabe utilizar, en virtud del artículo 6, apartado 3, una combinación de mediciones fijas (artículo 2, punto 25), técnicas de modelización y/o

mediciones indicativas (artículo 2, punto 26). En caso de que se supere el umbral superior, es decir, cuando la superación de los valores límite sea más probable, se deberán realizar, con arreglo al artículo 6, apartado 2, mediciones fijas para evaluar la calidad del aire ambiente. Las técnicas de modelización y/o mediciones indicativas podrán complementar estas mediciones con el fin de obtener información adecuada sobre la distribución espacial de la calidad del aire ambiente.

32. Los posibles métodos para la determinación de la calidad del aire, es decir, en particular, las mediciones y las técnicas de modelización, deben aplicarse en el momento en que se determinen las ubicaciones de los puntos de muestreo fijos.

33. Cuando, como sucede en el procedimiento principal, exista un litigio sobre la ubicación de los puntos de muestreo, las autoridades competentes deberán explicar con arreglo a qué información adecuada sobre la distribución espacial de la calidad del aire ambiente han establecido los emplazamientos correspondientes y la forma en que han obtenido esa información.

2. Nivel de control judicial

34. No obstante, esto no proporciona ninguna indicación sobre la forma en que los órganos jurisdiccionales nacionales deben controlar las normas sobre la ubicación de los puntos de muestreo.

35. Las autoridades competentes infringen manifiestamente dichas normas si no ubican, en contra de un mejor conocimiento, los puntos de muestreo donde se registren las concentraciones más altas, o si los lugares elegidos carecen de toda justificación científica. Los órganos jurisdiccionales nacionales deberán poder decidir sobre este tipo de infracciones.

36. Por otra parte, de las consideraciones expuestas se desprende que las áreas donde se registren las concentraciones más altas, al menos como regla general, deberán determinarse mediante una combinación de mediciones, técnicas de modelización y otras informaciones. Sin embargo, en este contexto existe un amplio margen para las diferencias de opinión, respecto, por ejemplo, del lugar, del momento y de la frecuencia de las mediciones, y especialmente en lo que respecta a la técnica de modelización utilizada.

37. Por consiguiente, resulta necesario analizar el nivel de control judicial que exige el Derecho de la Unión, es decir, el margen de discrecionalidad de que disponen los órganos competentes a la hora de aplicar los criterios para decidir los emplazamientos. El órgano jurisdiccional nacional desea saber en qué medida la Directiva 2008/50 permite que el principio (nacional) de la separación de poderes limite su facultad para controlar las actividades administrativas sobre el establecimiento de puntos de muestreo.

a) Autonomía procesal de los Estados miembros

38. A esta cuestión ha de responderse a la vista de la autonomía procesal de los Estados miembros. En la medida en que no existan disposiciones del Derecho de la Unión en relación con los procedimientos para el control judicial de las decisiones administrativas para la aplicación de la Directiva 2008/50, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro regular dichos procedimientos, en virtud del principio de autonomía procesal, siempre y cuando no sean menos favorables que los que regulan situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y no hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad).⁹

⁹ Véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de diciembre de 1976, *Rewe-Zentralfinanz y Rewe-Zentral* (33/76, EU:C:1976:188), apartado 5; de 27 de junio de 2013, *Agroconsulting-04* (C-93/12, EU:C:2013:432), apartados 35 y 36, y de 22 de febrero de 2018, *INEOS Köln* (C-572/16, EU:C:2018:100), apartado 42.

39. Es posible que los Estados miembros, en el ejercicio de su autonomía procesal, concedan a sus órganos jurisdiccionales competencias de control muy amplias que incluso puedan permitirles adoptar el lugar de las autoridades administrativas y modificar o sustituir sus respectivas decisiones. Nada habrá que objetar al respecto, en la medida en que tales decisiones judiciales sean conformes con los requisitos exigidos por el Derecho de la Unión a las decisiones administrativas y, en particular, se sustenten en una suficiente base científica y cumplan las normas de procedimiento.¹⁰

40. Sin embargo, la petición de decisión prejudicial no se basa en una situación jurídica de este tipo, sino que está destinada a identificar el grado mínimo necesario del control judicial. Dado que la petición no contiene información que demuestre que el principio de equivalencia pueda verse afectado, lo único determinante es, a este respecto, el principio de efectividad, es decir, qué grado de control judicial es necesario para que la invocación de las disposiciones del Derecho de la Unión aplicables no resulte excesivamente difícil.

b) Control de las evaluaciones científicas complejas

41. Por lo que se refiere al control efectivo de la determinación de la ubicación de un punto de muestreo, debe señalarse que las citadas normas exigen una compleja evaluación científica. En primer lugar, hay que decidir con qué métodos se obtiene la información adecuada que servirá para la elección del emplazamiento y posteriormente se deberá utilizar esa información para determinar una ubicación.

42. Las normas mínimas que el control de dicha decisión por los órganos jurisdiccionales nacionales debe respetar pueden deducirse de los criterios que los tribunales de la Unión aplican cuando evalúan medidas comparables de las instituciones. En efecto, el Derecho de la Unión no exige que los Estados miembros instauren un procedimiento de control jurisdiccional de las decisiones nacionales para la aplicación de las disposiciones del Derecho de la Unión que implique un control más extenso del que ejerce el Tribunal de Justicia en casos similares.¹¹

43. Los criterios resultantes se caracterizan por que, en el caso de complejas evaluaciones científicas y técnicas, así como de ponderaciones, existe, en general, una amplia facultad de apreciación que solo es verificable de forma limitada. No obstante, en determinados casos este margen de apreciación es limitado y, por lo tanto, puede ser controlado de forma más intensa, en particular en casos de grave injerencia en los derechos fundamentales.

44. La amplia facultad de apreciación de que disponen las instituciones de la Unión cuando realizan complejas evaluaciones científicas y técnicas se refiere, en particular a la apreciación de los hechos para determinar la naturaleza y alcance de las medidas a adoptar, pero también, en cierta medida, a la constatación de los hechos en que se basa su actuación.¹²

¹⁰ Véase, en este sentido, la sentencia de 24 de abril de 2008, Arcor (C-55/06, EU:C:2008:244), apartados 164 a 169.

¹¹ Sentencias de 21 de enero de 1999, Upjohn (C-120/97, EU:C:1999:14), apartado 35; de 9 de junio de 2005, HLH Warenvertrieb y Orthica (C-211/03, C-299/03 y C-316/03 a C-318/03, EU:C:2005:370), apartado 76, y, en este sentido, las sentencias de 9 de marzo de 2010, ERG y otros (C-379/08 y C-380/08, EU:C:2010:127), apartados 60 y 61, y de 4 de abril de 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255), apartado 46.

¹² Sentencias de 18 de julio de 2007, Industrias Químicas del Vallés/Comisión (C-326/05 P, EU:C:2007:443), apartado 75; de 15 de octubre de 2009, Enviro Tech (Europe) (C-425/08, EU:C:2009:635), apartados 47 y 62; de 22 de diciembre de 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços (C-77/09, EU:C:2010:803), apartado 55; de 9 de junio de 2016, Pesce y otros (C-78/16 y C-79/16, EU:C:2016:428), apartado 49, y de 11 de mayo de 2017, Dyson/Comisión (C-44/16 P, EU:C:2017:357), apartado 53.

45. En dicho caso, el control material del juez de la Unión se limita a comprobar si el ejercicio de dicha facultad no ha rebasado manifiestamente los límites de su margen de apreciación. En tal contexto, el juez de la Unión no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico efectuada por las instituciones, únicas a quienes el Tratado encomendó dicha tarea, por la suya propia.¹³

46. No obstante, en tales circunstancias la institución competente está obligada a examinar detenidamente y con imparcialidad todos los elementos relevantes del asunto de que se trate,¹⁴ a cumplir las normas de procedimiento¹⁵ y a motivar suficientemente su decisión, con objeto de permitir al juez de la Unión comprobar si concurren los elementos de hecho y de Derecho de los que depende el ejercicio de la facultad de apreciación.¹⁶

47. Además, el Tribunal de Justicia ha declarado que el alcance de la apreciación del legislador de la Unión puede resultar limitado, por lo que respecta al principio de proporcionalidad, cuando se trata de injerencias en los derechos fundamentales, en función de una serie de factores, entre los que figuran, en particular, el ámbito afectado, el carácter del derecho en cuestión garantizado por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, Carta), la naturaleza y la gravedad de la injerencia, así como la finalidad de esta.¹⁷ Debido, por una parte, al importante papel que desempeña la protección de los datos de carácter personal en lo que respecta al derecho fundamental al respeto de la vida privada y, por otra parte, a la magnitud y gravedad de la injerencia en este derecho que supone la conservación con carácter general y sin razón alguna de datos de comunicación, la Directiva 2006/24/CE¹⁸ fue sometida a un control estricto¹⁹ y finalmente el Tribunal de Justicia la declaró nula.

48. De manera más general, los derechos conferidos por el Derecho de la Unión no deben ser privados de su efecto útil y, en particular, no deben verse menoscabados, es decir, privados de su propia esencia.²⁰

49. Estos criterios proporcionan el mínimo necesario del control judicial respecto del cumplimiento del Derecho de la Unión en los Estados miembros. No obstante, el Tribunal de Justicia también ha subrayado que todo procedimiento nacional de control jurisdiccional de las decisiones de una autoridad nacional debe permitir al órgano jurisdiccional ante el que se haya interpuesto un recurso que aplique efectivamente, en el marco del control de su legalidad, los principios y las normas de Derecho de la Unión pertinentes.²¹

13 Sentencias de 15 de octubre de 2009, *Enviro Tech (Europe)* (C-425/08, EU:C:2009:635), apartado 47; de 21 de julio de 2011, *Etimine* (C-15/10, EU:C:2011:504), apartado 60; de 24 de enero de 2013, *Frucona Košice/Comisión* (C-73/11 P, EU:C:2013:32), nota 75, y de 14 de junio de 2018, *Lubrizol France/Consejo* (C-223/17 P, no publicada, EU:C:2018:442), apartado 38.

14 Sentencias de 21 de noviembre de 1991, *Technische Universität München* (C-269/90, EU:C:1991:438), apartado 14; de 18 de julio de 2007, *Industrias Químicas del Vallés/Comisión* (C-326/05 P, EU:C:2007:443), apartados 76 y 77, y de 15 de octubre de 2009, *Enviro Tech (Europe)* (C-425/08, EU:C:2009:635), apartado 62.

15 Sentencia de 3 de julio de 2014, *Rat/In 't Veld* (C-350/12 P, EU:C:2014:2039), apartado 63.

16 Sentencias de 21 de noviembre de 1991, *Technische Universität München* (C-269/90, EU:C:1991:438), apartado 14, y de 10 de julio de 2008, *Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala* (C-413/06 P, EU:C:2008:392), apartado 69.

17 Sentencia de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland y otros* (C-293/12 y C-594/12, EU:C:2014:238), apartado 47.

18 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la conservación de datos generados o tratados en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de acceso público o de redes públicas de comunicaciones y por la que se modifica la Directiva 2002/58/CE (DO 2006, L 105, p. 54).

19 Sentencia de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland y otros* (C-293/12 y C-594/12, EU:C:2014:238), apartado 48.

20 Véase en este sentido la sentencia de 20 de diciembre de 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987), apartados 46 y 48.

21 Sentencias de 21 de enero de 1999, *Upjohn* (C-120/97, EU:C:1999:14), apartado 36; de 9 de junio de 2005, *HLH Warenvertrieb y Orthica* (C-211/03, C-299/03 y C-316/03 a C-318/03, EU:C:2005:370), apartado 77, y de 6 de octubre de 2015, *East Sussex County Council* (C-71/14, EU:C:2015:656), apartado 58.

50. Entiendo esta última condición como un recordatorio de que los órganos jurisdiccionales nacionales deben diferenciar cuidadosamente si una cuestión concreta entra dentro de la amplia facultad de apreciación y solo exige un control judicial limitado, o si se trata de otras cuestiones que requieren un control judicial más estricto, en particular de los límites del margen de apreciación o de los recursos.

c) Aplicación al presente asunto

51. El punto de partida para la aplicación de estas normas a la decisión sobre la ubicación de los puntos de muestreo para la evaluación de la calidad del aire ambiente lo constituye la apreciación compleja que deben efectuar las autoridades competentes para decidir la ubicación de dichos puntos de muestreo. Deben elegir métodos científicos para obtener la información necesaria, ponderar el análisis requerido y, a continuación, evaluar los resultados.

52. Al realizar esta evaluación, por regla general el Derecho de la Unión les confiere un considerable grado de apreciación y solo exige un limitado control judicial.

53. Sin embargo, hay que destacar la gran importancia de las normas sobre la calidad del aire ambiente a la que ha aludido la Comisión. La Directiva 2008/50 se basa en la suposición de que la superación de los valores límite provoca un gran número de fallecimientos prematuros.²² Las normas sobre la calidad del aire ambiente especifican las obligaciones de protección establecidas en la Unión que se derivan del derecho fundamental a la vida, con arreglo al artículo 2, apartado 1, de la Carta, y del alto nivel de protección del medio ambiente exigido por el artículo 3 TUE, apartado 3, el artículo 37 de la Carta y el artículo 191 TFUE, apartado 2. En consecuencia, las medidas que pueden restringir la aplicación efectiva de la Directiva 2008/50 son, en lo que afecta a su peso, comparables con una injerencia grave en los derechos fundamentales, razón por la cual el Tribunal de Justicia sometió la conservación de datos de comunicación a un control riguroso.

54. Si los puntos de muestreo no se establecen en las áreas donde efectivamente se producen las mayores concentraciones, ello podría afectar de forma significativa a la eficacia de la Directiva 2008/50, ya que los valores límite más deseados serían ineficaces si su cumplimiento es controlado en el lugar equivocado. En este caso podría ocurrir que no se detectase una superación de los valores límite y, por tanto, no se establecieran las medidas necesarias para garantizar la calidad del aire ambiente.

55. Este riesgo y, en particular, el objetivo establecido en el artículo 1 de la Directiva 2008/50, de garantizar una adecuada calidad del aire ambiente para proteger la vida y la salud de los residentes locales limitan el margen de discrecionalidad de los órganos competentes al proceder a la compleja evaluación en que se basa la determinación de los emplazamientos de los puntos de muestreo.²³ En caso de duda, deben elegir una estrategia que minimice el riesgo de que no se detecte la superación de los valores límite.

56. Por consiguiente, el control judicial debe aplicarse en función del ejercicio de dicha facultad de apreciación. Los órganos jurisdiccionales pueden limitarse a invocar la existencia de errores manifiestos si estos pueden suponer una aplicación demasiado estricta de la Directiva 2008/50, pero las dudas que hagan peligrar la consecución de los objetivos de protección perseguidos por la Directiva deben examinarse de forma más exhaustiva.

²² Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Bulgaria (C-488/15, EU:C:2016:862), puntos 2 y 3, y la propuesta de la Comisión, de 21 de septiembre de 2005, de una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la calidad del aire ambiente y una atmósfera más limpia en Europa [COM(2005), 447 final, p. 2].

²³ Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Bulgaria (C-488/15, EU:C:2016:862), punto 96.

57. ¿Qué significa esto para el grado de control aplicable?

58. A la luz del principio de cautela, en relación con la adecuada evaluación establecida en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva hábitats,²⁴ el Tribunal de Justicia ha establecido unos criterios de evaluación estrictos. Esta ha de contener constataciones y conclusiones completas, precisas y definitivas que puedan disipar cualquier duda científica razonable sobre los efectos de las obras previstas en el lugar protegido de que se trate.²⁵ De lo contrario, no será posible autorizar el plan o proyecto, con arreglo al artículo 6, apartado 3, y, como mucho, cabrá una autorización sobre la base de razones imperiosas de interés público de primer orden con arreglo al artículo 6, apartado 4.

59. Esta norma tiene el mismo efecto que una presunción de que un plan o proyecto puede tener un efecto negativo sobre zonas de conservación, por lo que en principio no debería aprobarse. La presunción solo puede ser desvirtuada si se disipa cualquier duda científica razonable.

60. Sin embargo, no es posible aplicar dicha norma al control de la decisión sobre la ubicación de los puntos de muestreo, porque probablemente todos los métodos de selección plantean dudas científicas razonables. Pero las autoridades competentes deben aplicar un método, ya que de lo contrario no se podrían establecer puntos de muestreo, contraviniendo así las exigencias de la Directiva 2008/50. Dicho de otro modo: a la hora de determinar la ubicación de los puntos de muestreo, no existe la presunción de que una determinada ubicación está particularmente bien situada.

61. No obstante, en principio las autoridades competentes pueden aplicar el «mejor» método disponible. Este debería ser aquel que suscite el menor número de dudas científicas razonables. Sin embargo, la identificación de dicho método no resulta sencilla desde el punto de vista científico, dado que se deben ponderar las diversas dudas para saber cuáles de ellas son de menor importancia.

62. Además, cabe considerar que los métodos para la identificación de las áreas donde se dan las concentraciones más altas pueden mejorarse con más medios investigativos. En particular, cabe esperar que un mayor número de mediciones, es decir, una prórroga del período de medición, pero también un mayor número de mediciones indicativas en diferentes lugares arrojarán resultados más exactos. Sin embargo, más medios suelen suponer en general más gastos y pueden dar lugar a retrasos. Por lo tanto, la decisión sobre los medios exige una ponderación, como lo demuestra el hecho de que, con arreglo al artículo 6, apartado 2, segunda frase, de la Directiva 2008/50, se debe obtener información *adecuada*.

63. En el caso de ambos aspectos, la evaluación de las dudas científicas razonables y la ponderación de los medios necesarios para disiparlas, dada la importancia de las normas sobre la calidad del aire ambiente para la vida y la salud de las personas, los órganos jurisdiccionales nacionales no se pueden limitar a identificar errores manifiestos.

64. Por el contrario, corresponde a las autoridades competentes convencer a los tribunales con argumentos bien fundados. Estos deben ser, en esencia, de carácter científico, pero con respecto a la ponderación también pueden referirse a cuestiones económicas. La parte contraria es libre de oponer a tales alegaciones sus propios argumentos científicos. Naturalmente, también es posible que el tribunal decida recurrir a expertos independientes para disponer de ayuda a la hora de decidir un litigio científico de estas características.

²⁴ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7).

²⁵ Sentencias de 11 de abril de 2013, Sweetman y otros (C-258/11, EU:C:2013:220), apartado 44; de 21 de julio de 2016, Orleans y otros (C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583), apartado 50, y de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia («Distrito forestal de Białowieża», C-441/17, EU:C:2018:255), apartado 114.

65. Si las autoridades no consiguen convencer al tribunal, deberán al menos llevar a cabo nuevas investigaciones, por ejemplo, realizar mediciones adicionales o aplicar otros modelos sobre la evolución del nivel de calidad del aire.

66. En la medida en que los órganos jurisdiccionales nacionales tengan facultades de disposición, podrán ordenar tales investigaciones complementarias. Pero si los tribunales solo pueden anular resoluciones administrativas, deberá existir un compromiso por parte de las autoridades de extraer de dicha anulación y de su motivación las conclusiones necesarias.

3. Respuesta a la primera cuestión prejudicial

67. Por lo tanto, procede responder a la primera cuestión prejudicial en el sentido de que los órganos jurisdiccionales nacionales deben examinar, a petición de los afectados, si los puntos de muestreo están ubicados conforme a los criterios establecidos en el anexo III, sección B, punto 1, letra a), de la Directiva 2008/50 y, en caso contrario, adoptar, en el marco de sus competencias, frente a la autoridad nacional todas las medidas necesarias para que los puntos de muestreo se ubiquen de conformidad con dichos criterios. De tal decisión judicial se puede derivar la obligación de establecer puntos de muestreo en determinados emplazamientos cuando, sobre la base de la información disponible, se haya determinado que allí se deben ubicar dichos puntos de muestreo. De lo contrario, las autoridades competentes pueden verse obligadas a llevar a cabo investigaciones con el fin de determinar los emplazamientos adecuados.

B. Sobre la evaluación del cumplimiento de los valores límite

68. La segunda cuestión prejudicial tiene por objeto determinar si se produce una superación de un valor límite, en el sentido de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Directiva 2008/50, cuando, conforme a los resultados de medición de un punto de muestreo, en el sentido del artículo 7 de la citada Directiva, ya se ha comprobado una superación de un valor límite en un período de promedio de un año natural, establecido en el anexo XI de dicha Directiva, o bien tal superación se produce únicamente cuando así se desprende de la media de los resultados de medición de todos los puntos de muestreo en una zona determinada, conforme a lo dispuesto en la citada Directiva.

1. Sobre la Decisión de Ejecución 2011/850/UE

69. La Comisión se basa en su Decisión de Ejecución 2011/850/UE,²⁶ relativa a la Directiva 2008/50, que en su artículo 10 dispone que los resultados de cada uno de los puntos de muestreo deberán ser puestos a disposición de la Comisión. Esto no sería necesario si el cumplimiento de los valores límite se determinase en función de una evaluación global.

²⁶ Decisión de Ejecución, de 12 de diciembre de 2011, por la que se establecen disposiciones para las Directivas 2004/107/CE y 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con el intercambio recíproco de información y la notificación sobre la calidad del aire ambiente (DO 2011, L 335, p. 86).

70. Sin embargo, mediante una Decisión de Ejecución, la Comisión no puede determinar cómo se ha de evaluar el cumplimiento de los valores límite. Del artículo 290 TFUE, apartado 1, en relación con el artículo 291 TFUE, apartado 2, se desprende que la Comisión, al ejercer un poder de ejecución, no puede modificar ni completar el acto legislativo.²⁷ Incluso aunque la Decisión de Ejecución, en contra de su denominación, fuese considerada un acto delegado, en el sentido del artículo 290 TFUE, debería encuadrarse dentro del marco reglamentario definido por la Directiva 2008/50.²⁸

71. Por lo tanto, la interpretación de la Directiva 2008/50 es esencial.

2. Sobre el tenor literal del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50

72. El tenor literal del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50 no conduce a una respuesta obligatoria de la cuestión.

73. De acuerdo con la versión alemana del artículo 13, apartado 1, primera frase, de la Directiva 2008/50, los Estados miembros se asegurarán de que, «überall in ihren Gebieten und Ballungsräumen», los niveles de dióxido de azufre, PM₁₀, plomo y monóxido de carbono en el aire ambiente no superen los valores límite establecidos en el anexo XI. Esta formulación podría entenderse en el sentido de que esos límites deben respetarse en todos los puntos, es decir, no pueden sobrepasarse en ningún lugar. Por lo tanto, el que se sobrepasen los valores en un punto de muestreo ya constituiría una infracción de dicha disposición. La versión inglesa utiliza la expresión «throughout their zones and agglomerations» y, por lo tanto, tiene un contenido similar.

74. Sin embargo, las versiones francesa («dans l'ensemble de leurs zones et agglomérations»), neerlandesa («in de gehele zones en agglomeraties») y española («en todas sus zonas y aglomeraciones») se pueden interpretar en el sentido de que se refieren a la totalidad de las zonas y aglomeraciones. Esto no implica necesariamente que los valores límite deban cumplirse en todos los puntos, pero tampoco excluye este extremo.

75. Además, en el artículo 13, apartado 1, segunda frase, de la Directiva 2008/50, falta cualquier referencia a un lugar específico. Según este, los valores límite de dióxido de nitrógeno y benceno especificados en el anexo XI no podrán superarse a partir de las fechas especificadas en dicho anexo. Por lo tanto, esta disposición está abierta a ambas interpretaciones en todas las versiones lingüísticas.

76. Dado que el artículo 13, apartado 1, primera frase, de la Directiva 2008/50 no tiene necesariamente el mismo significado en las diferentes versiones lingüísticas y la segunda frase está abierta a interpretaciones diversas, es preciso analizar con detenimiento, en particular, el contexto normativo y el objetivo de la norma.

3. Sobre el contexto normativo del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50

77. Para la interpretación del artículo 13, apartado 1, frases primera y segunda, de la Directiva 2008/50, tiene especial importancia el anexo III, puesto que, de conformidad con lo dispuesto en la tercera frase, la evaluación del cumplimiento de los requisitos de las dos primeras frases se hará de conformidad con lo dispuesto en este. Pero las modalidades de medición establecidas en el anexo III van en contra de una evaluación global de las zonas y aglomeraciones.

²⁷ Sentencia de 15 de octubre de 2014, Parlamento/Comisión (C-65/13, EU:C:2014:2289), apartados 44 y 45, y de 9 de junio de 2016, Pesce y otros (C-78/16 y C-79/16, EU:C:2016:428), apartado 46.

²⁸ Sentencias de 18 de marzo de 2014, Comisión/Parlamento y Consejo (C-427/12, EU:C:2014:170), apartado 38; de 16 de julio de 2015, Comisión/Parlamento y Consejo (C-88/14, EU:C:2015:499), apartado 29, y de 17 de marzo de 2016, Parlamento/Comisión (C-286/14, EU:C:2016:183), apartado 30.

78. En particular, con arreglo al anexo III, sección A, punto 1, de la Directiva 2008/50, la calidad del aire ambiente se evaluará *en todos los emplazamientos*,²⁹ a excepción de determinados lugares donde se evaluará conforme al punto 2. Los emplazamientos excluidos son muy pequeños, tales como las ubicaciones a las que el público no tenga acceso y no existan viviendas permanentes, los locales de fábricas o instalaciones industriales en las que se aplican las normas de protección en el lugar de trabajo correspondientes, así como la calzada de las carreteras y las medianas de las carreteras, salvo cuando exista un acceso peatonal a la mediana. Por consiguiente, no se procederá a una evaluación global sino a una de carácter local.

79. No obstante, hay que reconocer que en este punto las versiones lingüísticas no son coherentes, ya que en la versión neerlandesa la calidad del aire deberá ser evaluada en todos los lugares («overall»), lo que constituiría un indicio más claro a favor de una evaluación global que la versión alemana. Sin embargo, incluso en esta versión determinados emplazamientos quedan excluidos de la evaluación, lo que en el caso de una evaluación global no sería lógico.

80. Sin embargo, la obtención de un promedio de los valores de los diferentes emplazamientos debe ser rechazada, sobre todo, porque el artículo 7, apartado 1, y el anexo III, sección B, punto 1, letra a), de la Directiva 2008/50 establecen dos tipos de puntos de muestreo fijos. En el anexo III, sección B, punto 1, letra a), primer guion, aquellos puntos de muestreo que proporcionan datos sobre las «áreas donde se registren las concentraciones más altas», y en el segundo guion, aquellos que proporcionan datos sobre los niveles de contaminación en otras áreas que sean representativas de la exposición de la población en general.

81. La obtención de un promedio de los datos medidos en distintos emplazamientos puede ser útil para determinar la exposición de la población en general. Pero, ¿por qué se debería obtener un valor medio de los datos sobre las concentraciones más altas y la contaminación general? Por su naturaleza, los valores medios deben reflejar la situación general, pero esto ya se logra con estos últimos.

82. Además, en particular, la norma relativa a la calidad de los datos que figura en el anexo I, sección B, cuarto guion, de la Directiva 2008/50 demuestra que la calidad del aire debe ser evaluada a nivel local y no conforme a una evaluación global. Con arreglo a esta se deberá describir la extensión del área o, cuando proceda, la longitud de la carretera que atraviese la zona o aglomeración donde las concentraciones superen cualquier valor límite. En relación con este punto las versiones lingüísticas no presentan divergencias.

83. Por lo tanto, el contexto normativo del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50 aboga claramente por que el cumplimiento de los valores límite se evalúe sobre la base de los resultados de las mediciones de los puntos de muestreo fijos, sin necesidad de establecer un valor medio de todos los puntos de muestreo.

4. Sobre los objetivos del artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/50

84. Las conclusiones obtenidas del contexto normativo son confirmadas por la finalidad de los valores límite analizados. Su objetivo, según consta en el artículo 1, punto 1, en el título del artículo 13 y en el anexo XI de la Directiva 2008/50, es la protección de la salud humana.

85. Sin embargo, allí donde se superen los valores límite cabe temer efectos adversos para la salud. En estos lugares deberán adoptarse medidas apropiadas para prevenir posibles daños. Saber si la superación afecta de media a una zona o aglomeración en su conjunto resulta de poca importancia en relación con este riesgo. El chiste del estadístico que se ahoga en un lago, aunque por término medio solo tiene unos pocos centímetros de profundidad, refleja con claridad este hecho.

²⁹ En francés: «dans tous les emplacements», y en inglés: «at all locations».

5. Respuesta a la segunda cuestión prejudicial

86. Un valor límite establecido en el anexo XI de la Directiva 2008/50 es superado, en el sentido de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de dicha Directiva cuando los resultados de la medición de un solo punto de muestreo lo rebasan, en el sentido del artículo 7 de la citada Directiva.

V. Conclusión

87. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que resuelva de la siguiente manera:

- «1. Los órganos jurisdiccionales nacionales deben examinar, a petición de los afectados, si los puntos de muestreo están ubicados conforme a los criterios establecidos en el anexo III, sección B, punto 1, letra a), de la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa y, en caso contrario, adoptar, en el marco de sus competencias, frente a la autoridad nacional todas las medidas necesarias para que los puntos de muestreo se ubiquen de conformidad con dichos criterios. De tal decisión judicial se puede derivar la obligación de establecer puntos de muestreo en determinados emplazamientos cuando, sobre la base de la información disponible, se haya determinado que allí se deben ubicar dichos puntos de muestreo. De lo contrario, las autoridades competentes pueden verse obligadas a llevar a cabo investigaciones con el fin de determinar los emplazamientos adecuados.
2. Un valor límite establecido en el anexo XI de la Directiva 2008/50 es superado, en el sentido de los artículos 13, apartado 1, y 23, apartado 1, de dicha Directiva cuando los resultados de la medición en un solo punto de muestreo lo rebasan, en el sentido del artículo 7 de la citada Directiva.»