



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

26. lipnja 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2008/50/EZ – Članci 6., 7., 13. i 23. – Prilog III. – Procjena kvalitete zraka – Kriteriji za utvrđivanje prekoračenja graničnih vrijednosti za dušikov dioksid – Provođenje mjerenja na stalnim točkama uzorkovanja – Odabir odgovarajućih mjernih mjesta – Tumačenje izmjerenih vrijednosti na točkama uzorkovanja – Obveze država članica – Sudski nadzor – Učestalost kontrole – Ovlast izdavanja naloga”

U predmetu C-723/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Prvostupanjski sud na nizozemskom jeziku u Bruxellesu, Belgija), odlukom od 15. prosinca 2017., koju je Sud zaprimio 29. prosinca 2017., u postupku

Lies Craeynest,

Cristina Lopez Devaux,

Frédéric Mertens,

Stefan Vandermeulen,

Karin De Schepper,

ClientEarth VZW

protiv

Brussels Hoofdstedelijk Gewest,

Brussels Instituut voor Milieubeheer,

uz sudjelovanje:

Belgische Staat

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot (izvjestitelj), predsjednik vijeća, C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen i M. Safjan, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

* Jezik postupka: nizozemski

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 10. siječnja 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za L. Craeynest, C. Lopez Devaux, F. Mertensa, S. Vandermeulena, K. De Schepper i ClientEarth VZW, T. Malfait i A. Croes, *advocaten*,
- za Brussels Hoofdstedelijk Gewest i Brussels Instituut voor Milieubeheer, G. Verhelst i B. Van Weerd, *advocaten*, i I.-S. Brouhns, odvjetnik,
- za češku vladu, M. Smolek, J. Vlácil i L. Dvořáková, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i A. M. de Ree, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, E. Manhaeve i K. Petersen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 28. veljače 2019.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje, s jedne strane, članka 4. stavka 3. UEU-a i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, u vezi s člankom 288. stavkom 3. UFEU-a i, s druge strane, članaka 6., 7., 13. i 23., kao i Priloga III. Direktivi 2008/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o kvaliteti zraka i čistom zraku za Europu (SL 2008., L 152, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 169.).
- 2 Ovaj zahtjev upućen je u okviru spora između, s jedne strane, Lies Craeynest, Cristine Lopez Devaux, Frédérica Mertensa, Stefana Vandermeulena, Karin De Schepper i ClientEarth VZW i, s druge strane, Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Briselska regija, Belgija) i Brussels Instituut voor Milieubeheer (Briselski institut za upravljanje okolišem, Belgija), u vezi obveze izrade plana za kvalitetu zraka za zonu Bruxelles (Belgija) i zakonskog zahtjeva za postavljanje točaka uzorkovanja u svrhu praćenja kvalitete zraka.

Pravni okvir

- 3 U skladu s uvodnim izjavama 2., 5. do 7. i 14. Direktive 2008/50:
„(2) Kako bi se zaštitilo ljudsko zdravlje i okoliš u cjelini, posebno je važno boriti se protiv emisija onečišćujućih tvari na njihovom izvoru, te identificirati i primijeniti najučinkovitije mjere smanjenja emisije na lokalnoj i nacionalnoj razini, te na razini Zajednice. Stoga bi trebalo izbjegavati, spriječiti ili smanjiti emisije štetnih onečišćujućih tvari u zraku, te postaviti odgovarajuće ciljeve za kvalitetu zraka, vodeći računa o relevantnim normama, smjernicama i programima Svjetske zdravstvene organizacije.

[...]

- (5) U skladu sa zajedničkim kriterijima procjene, trebalo bi slijediti zajednički pristup pri procjeni kvalitete zraka. Kod procjene kvalitete zraka, trebalo bi voditi računa o veličini stanovništva i ekosustava koji su izloženi onečišćenju zraka. Stoga je prikladno klasificirati područje svake države članice u zone ili aglomeracije koje odražavaju gustoću stanovništva.
- (6) Gdje je to moguće, trebalo bi primijeniti tehnike modeliranja kako bi se podaci s točke uzimanja uzorka mogli protumačiti sa stajališta geografske distribucije koncentracije. To bi moglo poslužiti kao podloga za izračunavanje kolektivne izloženosti stanovništva koje živi u tom području.
- (7) Kako bi se osiguralo da prikupljene informacije o onečišćenju zraka budu dovoljno reprezentativne i usporedive širom Zajednice, važno je da se prilikom procjene kvalitete zraka koriste standardizirane tehnike mjerenja i zajednički kriteriji za broj i smještaj mjernih postaja. Za procjenu kvalitete zraka mogu se koristiti i druge tehnike osim mjerenja, te je stoga potrebno utvrditi kriterije za korištenje takvih tehnika, kao i točnost koja se od njih zahtijeva.

[...]

- (14) Mjerenja na stalnom mjestu trebala bi biti obvezna u zonama i aglomeracijama u kojima su prekoračeni dugoročni ciljevi za prizemni ozon ili pragovi procjene za ostale onečišćujuće tvari. Informacije dobivene mjerenjima na stalnom mjestu mogu se dopuniti tehnikama modeliranja i/ili indikativnim mjerenjima, kako bi se podaci s točke uzorkovanja mogli protumačiti sa stajališta geografske distribucije koncentracija. Upotreba dodatnih tehnika procjene trebala bi omogućiti smanjenje minimalno potrebnog broja stalnih točaka uzorkovanja.”

4 Člankom 1. Direktive 2008/50 propisuje se:

„Ovom Direktivom utvrđuju se mjere čiji je cilj:

1. definiranje i utvrđivanje ciljeva za kvalitetu zraka kako bi se izbjegli, spriječili ili umanjili štetni učinci na ljudsko zdravlje i okoliš kao cjelinu;
2. procjena kvalitete zraka u državama članicama na temelju zajedničkih metoda i kriterija;
3. dobivanje informacija o kvaliteti zraka kako bi se pomoglo u suzbijanju onečišćenja zraka i štetnih utjecaja, te radi nadzora dugoročnih trendova i poboljšanja koji su rezultat nacionalnih mjera i mjera Zajednice;

[...]”

5 Člankom 2. te direktive propisuje se:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

3. ‚razina‘ znači koncentracija onečišćujuće tvari u zraku ili njezino taloženje na površini, u danom vremenu;
4. ‚procjena‘ znači svaka metoda koja se koristi za mjerenje, izračunavanje, predviđanje ili procjenjivanje razina;
5. ‚granična vrijednost‘ znači razina određena na temelju znanstvenih spoznaja s ciljem izbjegavanja, sprečavanja ili umanjivanja štetnih učinaka na ljudsko zdravlje i/ili okoliš u cjelini, koju treba dostići u zadanom razdoblju, i koja se nakon toga ne smije prekoračiti;

[...]

17. ‚aglomeracija‘ znači zona u kojoj živi više od 250 000 stanovnika ili, ako živi 250 000 stanovnika ili manje, uz gustoću stanovništva po km² koju trebaju odrediti države članice;

[...]

20. ‚pokazatelj prosječne izloženosti‘ znači prosječna razina određena na temelju mjerenja na gradskim pozadinskim lokacijama širom državnog područja države članice, i koja odražava izloženost stanovništva. Koristi se za izračunavanje ciljanog smanjenja izloženosti i zahtijevane razine izloženosti na nacionalnoj razini;

[...]

23. ‚gradske pozadinske lokacije‘ znači mjesta u gradskim područjima na kojima su razine reprezentativne za izloženost općeg gradskog stanovništva;

24. ‚dušikovi oksidi‘ znači zbroj volumnog omjera (ppbv) dušikova monoksida (dušikov oksid) i dušikova dioksida, izražen u jedinicama masene koncentracije dušikova dioksida (µg/m³);

25. ‚mjerenja na stalnim mjestima‘ znači mjerenja koja se obavljaju na stalnim mjestima, bilo da se radi o neprekinutim mjerenjima ili nasumičnom uzorkovanju, kako bi se utvrdile razine u skladu s relevantnim ciljevima za kvalitetu podataka;

[...]”

- 6 Člankom 4. Direktive 2008/50 propisuje se:

„Države članice uspostavljaju zone i aglomeracije na čitavom svojem državnom području. Procjena i upravljanje kvalitetom zraka provode se u svim zonama i aglomeracijama.”

- 7 U skladu s člankom 5. stavkom 1. te direktive:

„Gornji i donji pragovi procjene navedeni u odjeljku A Priloga II. primjenjuju se na sumporov dioksid, dušikov dioksid i dušikove okside, lebdeće čestice (PM₁₀ i PM_{2,5}), olovo, benzen i ugljikov monoksid.

Svaka zona i aglomeracija klasificiraju se u odnosu na te pragove procjene.”

- 8 Člankom 6. navedene direktive, naslovljenim „Kriteriji procjene”, propisuje se:

„1. Države članice procjenjuju kvalitetu zraka s obzirom na onečišćujuće tvari iz članka 5. u svim svojim zonama i aglomeracijama, u skladu s kriterijima utvrđenima u stavicima 2., 3. i 4. ovog članka i u skladu s kriterijima utvrđenima u Prilogu III.

2. U svim zonama i aglomeracijama u kojima razina onečišćujućih tvari iz stavka 1. prekorači gornji prag procjene utvrđene za te onečišćujuće tvari, za procjenu kvalitete zraka koriste se mjerenja na stalnom mjestu. Ta mjerenja na stalnom mjestu mogu se dopuniti tehnikama modeliranja i/ili indikativnim mjerenjima kako bi se dobile odgovarajuće informacije o prostornoj raspoređenosti kvalitete zraka.

3. U svim zonama i aglomeracijama u kojima je razina onečišćujućih tvari iz stavka 1. ispod gornjeg praga procjene utvrđenog za te onečišćujuće tvari, za procjenu kvalitete zraka može se koristiti kombinacija mjerenja na stalnom mjestu i tehnika modeliranja i/ili indikativna mjerenja.

4. U svim zonama i aglomeracijama u kojima je razina onečišćujućih tvari iz stavka 1. ispod donjeg praga procjene utvrđenog za te onečišćujuće tvari, za procjenu kvalitete zraka dovoljno je koristiti tehnike modeliranja ili tehnike objektivne procjene, ili oboje.

[...]"

9 U skladu s člankom 7. iste direktive, naslovljenim „Točke uzorkovanja”:

„1. Lokacija točaka uzorkovanja za mjerenje sumporova dioksida, dušikova dioksida i dušikovih oksida, lebdećih čestica (PM_{10} , $PM_{2,5}$), olova, benzena i ugljikova monoksida u zraku određuje se primjenom kriterija iz Priloga III.

2. U svakoj zoni ili aglomeraciji u kojoj su mjerenja na stalnim mjestima jedini izvor informacija za procjenu kvalitete zraka, broj točaka uzorkovanja za svaku relevantnu onečišćujuću tvar ne smije biti manji od minimalnog broja točaka uzorkovanja navedenog u odjeljku A Priloga V.

3. Za zone i aglomeracije unutar kojih su informacije dobivene mjerenjem na stalnim mjestima, dopunjene informacijama dobivenima modeliranjem i/ili indikativnim mjerenjem, ukupni broj točaka uzorkovanja naveden u odjeljku A Priloga V. može se smanjiti do 50 %, pod uvjetom da su ispunjeni sljedeći uvjeti:

(a) dopunske metode daju dovoljno informacija za procjenu kvalitete zraka s obzirom na granične vrijednosti ili pragove upozorenja, kao i odgovarajuće informacije za javnost;

(b) broj točaka uzorkovanja koje treba postaviti i prostorna rezolucija ostalih tehnika dovoljni su za određivanje koncentracije relevantnih onečišćujućih tvari u skladu s ciljevima kvalitete podataka navedenima u odjeljku A Priloga I. i omogućuju da rezultati procjene zadovolje kriterije navedene u odjeljku B Priloga I.

Rezultati modeliranja i/ili indikativnog mjerenja uzimaju se u obzir prilikom procjene kvalitete zraka s obzirom na granične vrijednosti.

4. Komisija nadzire primjenu kriterija za odabir točaka uzorkovanja u državama članicama kako bi olakšala usklađenu primjenu tih kriterija u čitavoj Europskoj uniji.”

10 Člankom 13. Direktive 2008/50, naslovljenim „Granične vrijednosti i pragovi upozorenja za zaštitu zdravlja ljudi”, propisuje se:

„Države članice osiguravaju da u njihovim zonama i aglomeracijama razine sumporova dioksida, PM_{10} , olova i ugljikova monoksida u zraku ne prelaze granične vrijednosti utvrđene u Prilogu XI.

Što se tiče dušikova dioksida i benzena, granične vrijednosti navedene u Prilogu XI. ne smiju se prekoračiti nakon tamo navedenih datuma.

Usklađenost s ovim zahtjevima ocjenjuje se u skladu s Prilogom III.

[...]"

11 Člankom 15. te direktive propisuje se:

„[...]"

2. Države članice osiguravaju da pokazatelj prosječne izloženosti za 2015. godinu, koji je određen u skladu s odjeljkom A Priloga XIV., ne prekoračuje zahtijevanu razinu izloženosti utvrđenu u odjeljku C tog Priloga.

[...]

4. Svaka država članica osigurava u skladu s Prilogom III. da raspodjela i broj točaka uzorkovanja na kojima se temelji pokazatelj prosječne izloženosti za $PM_{2,5}$ na odgovarajući način odražava opću izloženost stanovništva. Broj točaka uzorkovanja nije manji od onoga koji je određen primjenom odjeljka B Priloga V.”

12 Člankom 23. stavkom 1. Direktive 2008/50 propisuje se:

„Ako u određenim zonama ili aglomeracijama razine onečišćujućih tvari u zraku prekorače bilo koju graničnu vrijednost ili ciljnu vrijednost kao i bilo koju granicu tolerancije u svakom od tih slučajeva, države članice osiguravaju izradu planova za kvalitetu zraka za te zone i aglomeracije kako bi postigle relevantnu graničnu vrijednost ili ciljnu vrijednost navedenu u prilogima XI. i XIV.

U slučaju prekoračenja onih graničnih vrijednosti za koje je rok za postizanje sukladnosti već prošao, u planovima za kvalitetu zraka utvrđene su odgovarajuće mjere kako bi razdoblje prekoračenja bilo što je moguće kraće. Planovi za kvalitetu zraka mogu dodatno obuhvatiti i posebne mjere koje imaju za cilj zaštitu osjetljivih skupina stanovništva, uključujući i djecu.

Ti planovi za kvalitetu zraka sadrže minimalno informacije iz odjeljka A Priloga XV., a mogu uključivati i mjere sukladno članku 24. Ti se planovi Komisiji dostavljaju bez odgode, a najkasnije dvije godine nakon kraja godine u kojoj je zabilježeno prvo prekoračenje. [...]

13 Prilog III. Direktivi 2008/50 odnosi se na „[p]rocjenu kvalitete zraka i lokacij[u] točaka uzorkovanja za mjerenje sumporova dioksida, dušikova dioksida i dušikovih oksida, lebdećih čestica (PM_{10} i $PM_{2,5}$), olova, benzena i ugljikova monoksida u zraku”. Njegov odjeljak A naslovljen „Općenito”, u svojem stavku 1. propisuje:

„Kvaliteta zraka procjenjuje se u svim zonama i aglomeracijama u skladu sa sljedećim kriterijima:

1. Kvaliteta zraka procjenjuje se na svim lokacijama, osim onih iz stavka 2., u skladu s kriterijima iz odjeljaka B i C za lokacije točaka uzorkovanja za mjerenja na stalnim mjestima. Načela iz odjeljaka B i C također se primjenjuju u mjeri u kojoj su relevantna za utvrđivanje specifičnih lokacija na kojima su utvrđene koncentracije relevantnih onečišćujućih tvari kada se kvaliteta zraka procjenjuje indikativnim mjerenjem ili modeliranjem.”

14 Prilog III. odjeljak B te direktive, naslovljen „Razmještaj točaka uzorkovanja na mikro razini”, predviđa u svojoj točki 1. naslovljenoj „Zaštita zdravlja ljudi”:

„(a) Točke uzorkovanja u svrhu zaštite zdravlja ljudi smještene su tako da daju podatke o:

- područjima unutar zona i aglomeracija u kojima se pojavljuju najviše koncentracije za koje je vjerojatno da im je stanovništvo izloženo, neposredno ili posredno, u razdoblju koje je značajno u odnosu na vrijeme usrednjavanja granične (graničnih) vrijednosti,
- razinama u ostalim područjima unutar zona i aglomeracija koje su reprezentativne za izloženost općeg stanovništva;

- (b) Točke uzorkovanja općenito su smještene tako da se izbjegne mjerenje vrlo malih mikro okruženja u njihovoj neposrednoj blizini. Tj., točka uzorkovanja mora biti smještena tako da je uzorkovani zrak reprezentativan za kvalitetu zraka cestovnog segmenta dužine najmanje 100 m na prometnim mjestima i najmanje 250 m × 250 m na industrijskim mjestima, ako je to izvedivo;
- (c) Gradske pozadinske lokacije smještene su tako da na njihovu razinu onečišćenja utječe cjelokupno onečišćenje iz svih izvora koji se nalaze na strani postaje uz vjetar. Razina onečišćenja ne bi trebala biti pod utjecajem jednog izvora, osim ako je takva situacija tipična za veće gradsko područje. Te su točke uzorkovanja u pravilu reprezentativne za nekoliko kvadratnih kilometara;

[...]

- (f) Točke uzorkovanja, gdje je to moguće, reprezentativne su i za slične lokacije koje nisu u njihovoj neposrednoj blizini;

[...]”

15 Prilog III. odjeljak C Direktive 2008/50 predviđa kriterije za razmještaj točaka uzorkovanja na mikro razini, poput udaljenosti između sonde za uzorkovanje i tla, njezina položaja u odnosu na ulice i raskrižja, kao i druge tehničke zahtjeve.

16 Prilog III. odjeljak D te direktive, naslovljen „Dokumentacija i preispitivanje odabira mjernog mjesta”, propisuje:

„Postupci za odabir mjesta uzorkovanja se u fazi klasifikacije u potpunosti dokumentiraju orijentacijskim fotografijama okolnog područja i detaljnim zemljovidima. Mjerna mjesta preispituju se u redovnim razmacima uz ponovljeno dokumentiranje, kako bi se osiguralo da kriterij odabira čitavo vrijeme ostane valjan.”

17 Prilog V. navedenoj direktivi propisuje „[k]riterije za određivanje najmanjeg broja točaka uzorkovanja za mjerenja na stalnom mjestu koncentracija sumporova dioksida, dušikova dioksida i dušikovih oksida, lebdećih čestica (PM₁₀ i PM_{2,5}), olova, benzena i ugljikova monoksida u zraku”. Odjeljak A tog priloga pojašnjava, među ostalim:

„Za dušikov dioksid, lebdeće čestice, benzen i ugljikov monoksid: uključiti barem jednu mjernu postaju na gradskoj pozadinskoj lokaciji i jednu postaju usmjerenu prema prometu, pod uvjetom da to ne povećava broj točaka uzorkovanja. Za te onečišćujuće tvari ukupni broj postaja na gradskim pozadinskim lokacijama i ukupni broj postaja usmjerenih prema prometu u državi članici koje se zahtijevaju sukladno odjeljku A (1) ne razlikuju se za više od faktora 2. Točke uzorkovanja na kojima je granična vrijednost za PM₁₀ prekoračena u posljednje tri godine zadržavaju se, osim ako je premještanje neophodno radi posebnih okolnosti, posebno radi prostornog razvoja.”

- 18 Prilog XI. istoj direktivi naslovljen je „Granične vrijednosti za zaštitu zdravlja ljudi”. Njegov odjeljak B utvrđuje granične vrijednosti za onečišćujuće tvari na temelju njihove koncentracije u zraku mjerene u različitim vremenskim razdobljima. Kad je riječ o dušikovu dioksidu, taj prilog propisuje, među ostalim:

Vrijeme usrednjavanja	Granična vrijednost	Granica tolerancije	Datum do kojeg treba postići graničnu vrijednost
Jedan sat	200 µg/m ³ , ne smije se prekoračiti više od 18 puta u kalendarskoj godini	[...] 0 % do 1. siječnja 2010.	1. siječnja 2010.
Kalendarska godina	40 µg/m ³	[...] 0 % do 1. siječnja 2010.	1. siječnja 2010.

- 19 Prilog XV. Direktivi 2008/50 određuje „[i]nformacije koje treba uključiti u lokalne, regionalne ili nacionalne planove za poboljšanje kvalitete zraka”. Među „informacijama koje treba dostaviti na temelju članka 23. (planovi za kvalitetu zraka)”, navedene u odjeljku A tog priloga, navodi se „mjesto prekoračenja” koje sadržava informacije o regiji, gradu i „mjernoj postaji (karta, geografske koordinate)”. Usto, među općim informacije koje treba dostaviti navodi se „procjena veličine onečišćenog područja (u km²) i broja stanovnika izloženih onečišćenju”.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 20 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je Briselska regija zona koja je podvrgnuta procjeni kvalitete zraka i upravljanju kvalitetom zraka u smislu članka 4. Direktive 2008/50. Nadzor kvalitete zraka provodi se pomoću točaka uzorkovanja. Prema Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Prvostupanjski sud na nizozemskom jeziku u Bruxellesu, Belgija), potonje moraju biti postavljene u skladu s člankom 7. stavkom 1. Direktive 2008/50, u vezi s njezinim Prilogom III. odjeljkom B stavkom 1. točkom (a), na način da pružaju, među ostalim, podatke o „mjestima u zonama i aglomeracijama na kojima se pojavljuju najviše koncentracije” onečišćujućih tvari iz te direktive.
- 21 Među tužiteljima u glavnom postupku su i četiri stanovnika Briselske regije koji su zabrinuti za kvalitetu zraka u svojem okolišu. Peti tužitelj u glavnom postupku je neprofitna udruga engleskog prava sa središtem djelatnosti u Belgiji. Cilj te udruge je, među ostalim, zaštita okoliša.
- 22 Svojom tužbom podnesenom 21. rujna 2016. tužitelji u glavnom postupku zatražili su od suda koji je uputio zahtjev da utvrdi da gore navedeni zahtjev u Briselskog regiji nije ispunjen i da potonjoj naloži postavljanje točaka uzorkovanja na odgovarajućim mjestima, poput određenih ulica ili raskrižja.
- 23 Sud koji je uputio zahtjev smatra da pravila utvrđena Direktivom 2008/50 koja se odnose na identifikaciju ili razgraničenje „mjesta u zonama i aglomeracijama na kojima se pojavljuju najviše koncentracije” onečišćujućih tvari daju diskrecijsku ovlast nadležnim tijelima. Stoga, nije sigurno može li sud provjeriti jesu li točke uzorkovanja pravilno postavljene i, ako je potrebno, naložiti nadležnim tijelima postavljanje tih točaka na mjestima koje bi on sam odredio.
- 24 Tužitelji u glavnom postupku smatraju da su granične vrijednosti predviđene Direktivom 2008/50 od 1. siječnja 2010. za dušikov dioksid u Briselskoj regiji prekoračene. Prema tome, kako je predviđeno u članku 23. te direktive, nadležna tijela moraju utvrditi plan za kvalitetu zraka.
- 25 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, u slučaju prekoračenja graničnih vrijednosti predviđenih Direktivom 2008/50, na državama članicama je da utvrde, u skladu s člankom 23. stavkom 1. potonje, plan za kvalitetu zraka koji predviđa odgovarajuće mjere kako bi razdoblje prekoračenja bilo što je

moguće kraće. Kao što to proizlazi iz presude od 19. studenoga 2014., ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382), poštovanje te obveze može biti predmet sudskog nadzora, a sud koji odlučuje imao bi ovlast naložiti nadležnim tijelima uspostavu takvog plana.

- 26 Usto, taj sud ističe da stranke u glavnom postupku ne osporavaju izmjerene vrijednosti na različitim točkama uzorkovanja u Briselskoj regiji. Nasuprot tomu, one se ne slažu oko tumačenja članka 13. stavka 1. Direktive 2008/50, iz kojeg bi proizlazilo da koncentracija dušikova dioksida u zraku ne smije prelaziti godišnji prosjek od $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ „u svim zonama i aglomeracijama” države članice.
- 27 Tekst te odredbe ne omogućava rješavanje pitanja je li u Briselskoj regiji stvarno došlo do prekoračenja. Točno je da je vrijednost od $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ dušikova dioksida bila prekoračena na određenim točkama uzorkovanja. Međutim, koncentracija dušikova dioksida bila bi niža od godišnjeg prosjeka od $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ako bi se utvrđivala samo na temelju prosjeka izmjerenih vrijednosti na svim točkama uzorkovanja koje se tamo nalaze.
- 28 Tužitelji u glavnom postupku smatraju da iz teksta članka 13. stavka 1. Direktive 2008/50 proizlazi da se granične vrijednosti ne smiju prekoračiti ni na jednom mjestu u zoni, u smislu njezina članka 4. Suprotno tomu, Briselska regija i Briselski institut za upravljanje okolišem smatraju da se procjena kvalitete zraka treba provesti za cjelokupnu zonu ili aglomeraciju.
- 29 U tim je okolnostima *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Prvostupanjski sud na nizozemskom jeziku u Bruxellesu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 4. stavak 3. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak [UEU-a] u vezi s člankom 288. stavkom 3. [UFEU-a] i člancima 6. i 7. Direktive [2008/50] tumačiti na način da, ako se utvrdi da država članica nije postavila točke uzorkovanja u zoni u skladu s kriterijima navedenima u Prilogu III. odjeljku B stavku 1. točki (a) te direktive, nacionalni sudovi imaju pravo, na zahtjev pojedinaca na koje izravno utječe prekoračenje graničnih vrijednosti navedenih u članku 13. stavku 1. navedene direktive, ispitati jesu li točke uzorkovanja postavljene u skladu s tim kriterijima i, ako to nije slučaj, prema nacionalnom tijelu poduzeti sve potrebne mjere, poput naloga, kako bi se postavile točke uzorkovanja u skladu s tim kriterijima?
2. Je li granična vrijednost u smislu članka 13. stavka 1. i članka 23. stavka 1. Direktive [2008/50] prekoračena ako se prekoračenje granične vrijednosti utvrdi za vrijeme usrednjavanja od jedne kalendarske godine, kao što je propisano u Prilogu XI. toj direktivi, na temelju rezultata mjerenja samo jedne točke uzorkovanja u smislu članka 7. te direktive, ili takvo prekoračenje postoji samo ako proizlazi iz prosječnih rezultata mjerenja svih točaka uzorkovanja u određenoj zoni u smislu [iste] direktive?”

Prethodna pitanja

Prvo pitanje

- 30 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s člankom 288. stavkom 3. UFEU-a i člancima 6. i 7. Direktive 2008/50 tumačiti na način da je na nacionalnom sudu koji odlučuje o zahtjevu koji su podnijeli pojedinci na koje prekoračenje graničnih vrijednosti iz članka 13. stavka 1. te direktive izravno utječe da utvrdi jesu li točke uzorkovanja u određenoj zoni postavljene u skladu s kriterijima utvrđenima u Prilogu III. odjeljku B stavku 1. točki (a) te iste direktive i, ako to nije slučaj, da prema nacionalnom tijelu poduzme sve potrebne mjere, poput naloga, kako bi se postavile točke uzorkovanja u skladu s tim kriterijima.

- 31 Sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, na sudovima država članica je da na temelju načela lojalne suradnje utvrđenog u članku 4. stavku 3. UEU-a osiguraju sudsku zaštitu prava pojedinaca na temelju prava Unije. Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, osim toga, državama članicama nalaže da osiguraju pravne lijekove dostatne za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije (presuda od 19. studenoga 2014., ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, t. 52.).
- 32 Usto, kako je to Sud u više navrata podsjetio, ne bi bilo u skladu s obvezujućom prirodom koju članak 288. UFEU-a priznaje direktivi isključiti, u načelu, mogućnost da se osobe na koje se odnosi pozivaju na obvezu koju ona nameće. To utvrđenje osobito vrijedi za direktivu čiji je cilj nadzirati kao i smanjiti onečišćenje zraka i koja stoga nastoji zaštititi javno zdravlje (presude od 25. srpnja 2008., Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, t. 37., i od 19. studenoga 2014., ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, t. 55.).
- 33 Kao što je to nezavisna odvjetnica u biti navela u točki 53. svojeg mišljenja, pravila utvrđena Direktivom 2008/50 o kvaliteti zraka su konkretizacija obveza Unije u području zaštite okoliša i javnog zdravlja, koje proizlaze iz, među ostalim, članka 3. stavka 3. UEU-a i članka 191. stavka 1. i 2. UFEU-a, prema kojima je politika Unije u području okoliša usmjerena prema postizanju visokog stupnja zaštite, uzimajući u obzir raznolike prilike u različitim regijama Unije, i temelji se, među ostalim, na načelima opreznosti i preventivnog djelovanja (presuda od 13. srpnja 2017., Túrkevei Tejtermelő Kft., C-129/16, EU:C:2017:547).
- 34 Posebno u slučajevima u kojima zakonodavac Unije putem direktive obvezuje države članice na određeno djelovanje, koristan učinak takvog akta bio bi oslabljen ako bi pojedinci bili spriječeni na nju se pozivati pred sudovima, a nacionalni sudovi bili spriječeni uzeti je u obzir kao element prava Unije za utvrđivanje, u granicama mogućnosti koja im je dopuštena u odnosu na izbor oblika i načina za provedbu direktive, je li nacionalni zakonodavac prekoračio granice margine prosudbe koje je odredila ta direktiva (presuda od 24. listopada 1996., Kraaijeveld i dr., C-72/95, EU:C:1996:404, t. 56.).
- 35 Direktiva 2008/50 predviđa detaljna pravila u vezi s primjenom i lokacijom točaka uzorkovanja za mjerenje kvalitete zraka u zonama i aglomeracijama koje određuju države članice u skladu s njezinim člankom 4.
- 36 Članak 6. Direktive 2008/50 predviđa različite tehničke metode koje države članice moraju upotrebljavati za procjenu kvalitete zraka u zonama i aglomeracijama. U skladu sa stavicama 2. do 4. tog članka 6. u svim zonama i aglomeracijama u kojima razina onečišćujućih tvari iz članka 5. te direktive prelazi gornji prag procjene određen u njezinu Prilogu II. odjeljku A procjena kvalitete zraka provodi se mjerenjem na stalnom mjestu, eventualno dopunjena tehnikama modeliranja i indikativnim mjerenjima. Ispod gornjeg praga procjene dopuštena je kombinacija mjerenja na stalnom mjestu, s jedne strane, i tehnika modeliranja i indikativnih mjerenja, s druge strane. Samo kada razina onečišćujućih tvari nije dosegla donji prag procjene, također utvrđen u Prilogu II. odjeljku A Direktive 2008/50, kvaliteta zraka može se pratiti samo pomoću tehnika modeliranja ili objektivne procjene.
- 37 Članak 7. Direktive 2008/50 odnosi se na lokacije i najmanji broj točaka uzorkovanja. Sukladno njegovu stavku 1. lokacija točaka uzorkovanja za mjerenje sumporova dioksida, dušikova dioksida i dušikovih oksida, lebdećih čestica (PM₁₀ i PM_{2,5}), olova, benzena i ugljikova monoksida u zraku određuje se primjenom kriterija iz Priloga III. tog direktivi.
- 38 Odjeljak B tog priloga predviđa kriterije kojima se uređuje razmještaj točaka uzorkovanja na „makro razini”. Iz njegova stavka 1. točke (a) proizlazi da točke uzorkovanja u svrhu zaštite zdravlja ljudi moraju biti smještene tako da daju podatke o kvaliteti zraka, s jedne strane, na područjima unutar zona i aglomeracija u kojima se pojavljuju najviše koncentracije onečišćujućih tvari o kojima je riječ za koje je vjerojatno da im je stanovništvo izloženo, neposredno ili posredno, u razdoblju koje je značajno

u odnosu na razmatrano razdoblje za predmetne granične vrijednosti, i, s druge strane, na ostalim područjima unutar zona i aglomeracija koje su reprezentativne za izloženost općeg stanovništva. Odjeljak B stavak 1. točka (f) navedenog priloga pojašnjava da su točke uzorkovanja, gdje je to moguće, reprezentativne i za slične lokacije koje nisu u njihovoj neposrednoj blizini.

- 39 Prema tome, odredbe Priloga III. odjeljka B stavka 1. točaka (a) i (f) Direktive 2008/50 zahtijevaju da točke uzorkovanja pružaju podatke reprezentativne za mjesta u zoni ili aglomeraciji koja imaju određenu razinu onečišćenja.
- 40 Iz Priloga III. odjeljka B stavka 1. točke (b) te direktive proizlazi, s jedne strane, da točke uzorkovanja moraju biti smještene tako da se izbjegne mjerenje koncentracije u „mikro okruženjima” koja se nalaze u neposrednoj blizini i, s druge strane, da uzorkovani zrak mora, koliko je to moguće, biti reprezentativan za kvalitetu zraka mjesta određene veličine. Ta odredba zahtijeva da se mjerenja koja pokazuju kvalitetu zraka na prometnim mjestima provode na cestovnom segmentu dužine najmanje 100 m, a na industrijskim mjestima, na zemljištu najmanje veličine 250 × 250 m.
- 41 Usto, pravila propisana u Prilogu V. Direktivi 2008/50, na koja upućuje članak 7. stavci 2. i 3. te direktive, omogućavaju određivanje najmanjeg broja točaka uzorkovanja u zoni ili aglomeraciji, kao i omjer između točaka za mjerenje pozadinskog onečišćenja i onih za mjerenje onečišćenja uzrokovanog prometom.
- 42 Neke odredbe Direktive 2008/50 navedene u prethodnim točkama ove presude predviđaju jasne, precizne i bezuvjetne obveze na koje se mogu pozivati pojedinci protiv države.
- 43 Tako je, među ostalim, u slučaju obveze postavljanja točaka uzorkovanja na takav način da one pružaju podatke o onečišćenju na najzagađenijim lokacijama predviđene u Prilogu III. odjeljku B stavku 1. točki (a) prvoj alineji Direktive 2008/50, ili u slučaju obveze postavljanja najmanjeg broja točaka uzorkovanja utvrđenih u Prilogu V. toj direktivi. Na nacionalnim je sudovima da provjere usklađenost s tim obvezama.
- 44 Točno je da ovisno o situaciji na određenom mjestu u zoni ili aglomeraciji više mjesta može ispunjavati kriterije predviđene u Prilogu III. odjeljku B stavku 1. točki (a) Direktive 2008/50. Stoga, na nacionalnim nadležnim tijelima je da u okviru svoje diskrecijske ovlasti odaberu konkretan položaj točaka uzorkovanja.
- 45 Međutim, postojanje takve diskrecijske ovlasti nipošto ne znači da su odluke koje u tom okviru donesu ta tijela izuzete od bilo kakvog sudskog nadzora, a posebice kako bi se utvrdilo jesu li ona prekoračila utvrđene granice u izvršavanju te ovlasti (vidjeti u tom smislu presude od 24. listopada 1996., Kraaijeveld i dr., C-72/95, EU:C:1996:404, t. 59., i od 25. srpnja 2008., Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, t. 46.).
- 46 Osim toga, unatoč nepostojanju pravila prava Unije koja se odnose na podnošenje tužbi pred nacionalnim sudovima, i kako bi se utvrdio opseg sudskog nadzora nacionalnih odluka donesenih u primjeni akta prava Unije, valja uzeti u obzir cilj tog akta i paziti na to da njegova učinkovitost ne bude narušena (vidjeti u tom smislu presude od 18. lipnja 2002., HI, C-92/00, EU:C:2002:379, t. 59., i od 11. prosinca 2014., Croce Amica One Italia, C-440/13, EU:C:2014:2435, t. 40.).
- 47 Što se tiče Direktive 2008/50, položaj točaka uzorkovanja u središtu je sustava procjene i poboljšanja kvalitete zraka koji ona predviđa, osobito kada razina onečišćenja prelazi gornji prag procjene iz članka 5. i 6. Kao što je istaknuto u točki 36. ove presude, u tom slučaju, sukladno članku 6. stavku 2. Direktive 2008/50, točke uzorkovanja predstavljaju osnovni instrument za procjenu kvalitete zraka.

- 48 Mjerenja dobivena pomoću tih točaka omogućavaju državama članicama da osiguraju, kako se zahtijeva člankom 13. stavkom 1. Direktive 2008/50, da u svim svojim zonama i aglomeracijama razine onečišćujućih tvari koje predviđa ta direktiva ne prelaze granične vrijednosti utvrđene u Prilogu XI. toj direktivi. U slučaju prekoračenja tih graničnih vrijednosti za koje je rok za postizanje sukladnosti već prošao, država članica o kojoj je riječ mora, u skladu s člankom 23. stavkom 1. navedene direktive, utvrditi plan za kvalitetu zraka koji ispunjava određene zahtjeve (vidjeti u tom smislu presude od 25. srpnja 2008. *Janecek*, C-237/07, EU:C:2008:447, t. 35. i 42., i od 19. studenoga 2014., *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382, t. 25. i 40.).
- 49 Iz toga slijedi da bi sam cilj Direktive 2008/50 bio ugrožen ako se točke uzorkovanja ne bi postavile u određenoj zoni ili aglomeraciji sukladno kriterijima koje ona predviđa.
- 50 Taj bi se rizik također mogao ostvariti ako, u okviru margine prosudbe koju im dodjeljuje Direktiva 2008/50, nadležna nacionalna tijela ne bi nastojala osigurati njezinu učinkovitost. Prema tome, posebice u slučaju u kojem mjerenja provedena na nekoliko lokacija, u načelu, mogu pružiti podatke o najzagađenijim područjima, u smislu Priloga III. odjeljka B stavka 1. točke (a) prve alineje te direktive, na nacionalnim nadležnim tijelima je da odaberu lokaciju točaka uzorkovanja na način da se rizik od nezamijećenog prekoračenja graničnih vrijednosti svede na minimum.
- 51 U tom okviru, obveza tih tijela je temeljiti svoje odluke na pouzdanim znanstvenim podacima i, kao što to proizlazi iz Priloga III. odjeljka D Direktive 2008/50, uspostaviti sveobuhvatnu dokumentaciju koja navodi elemente na kojima se temelji odabir lokacija svih mjesta za praćenje. Ta se dokumentacija mora redovito ažurirati kako bi se osiguralo da su kriteriji odabira i dalje valjani.
- 52 Stoga, iako odabir lokacije točaka uzorkovanja zahtijeva složene tehničke procjene, diskrecijska ovlast nadležnih nacionalnih tijela ograničena je svrhom i ciljevima koji se nastoje postići relevantnim pravilima u tom pogledu.
- 53 Osim toga, budući da pojedinac ima pravo putem suda utvrditi je li nacionalno zakonodavstvo i njegova primjena u okviru granica margine prosudbe predviđenih Direktivom 2008/50 prilikom izbora lokacije točaka uzorkovanja, nacionalnim pravom određen sud za tu svrhu također je nadležan, u pogledu nacionalnog tijela o kojem je riječ, poduzeti sve potrebne mjere, poput naloga, kako bi osigurao da se te točke postave sukladno kriterijima predviđenima u toj direktivi (vidjeti u tom smislu presude od 25. srpnja 2008. *Janecek*, C-237/07, EU:C:2008:447, t. 38. i 39., i od 19. studenoga 2014., *ClientEarth*, C-404/13, EU:C:2014:2382, t. 55., 56. i 58.).
- 54 U tom pogledu, iz sudske prakse Suda proizlazi da je u nedostatku propisa u pravu Unije na nacionalnom pravnom poretku svake države članice da odredi nadležne sudove i utvrdi postupovna pravila za podnošenje tužbi koja će osigurati zaštitu prava koja pojedinci izvode iz određenog akta prava Unije, poput Direktive 2008/50. Međutim, ta pravila ne smiju biti nepovoljnija od onih kojima su uređene slične situacije u unutarnjem pravu (načelo ekvivalentnosti) i da ne čine u praksi nemogućim ili pretjerano otežanim korištenje prava dodijeljenih pravom Unije (načelo djelotvornosti) (vidjeti u tom smislu, presude od 6. listopada 2015., *East Sussex County Council*, C-71/14, EU:C:2015:656, t. 52., i od 22. veljače 2018., *INEOS Köln*, C-572/16, EU:C:2018:100, t. 42.). Što se tiče potonjeg načela, valja podsjetiti da je pravo na učinkovito pravno sredstvo pred nepristranim sudom sadržano u članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima koje predstavlja potvrdu načela djelotvorne sudske zaštite (vidjeti u tom smislu presude od 26. srpnja 2017., *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 31. i od 27. rujna 2017., *Puškar*, C-73/16, EU:C:2017:725, t. 59.).
- 55 U ovom predmetu potvrđeno je na raspravi pred Sudom i nije osporavano da nadležni nacionalni sudovi za provjeru lokacije točaka uzorkovanja mogu, sukladno relevantnim pravilima belgijskog prava, izdati nalog nacionalnim tijelima. Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da, prema potrebi, iskoristi tu ovlast u skladu s uvjetima predviđenima nacionalnim pravom.

56 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s člankom 288. stavkom 3. UFEU-a i člancima 6. i 7. Direktive 2008/50 treba tumačiti na način da je na nacionalnom sudu koji odlučuje o zahtjevu koji su podnijeli pojedinci na koje prekoračenje graničnih vrijednosti iz članka 13. stavka 1. te direktive izravno utječe da utvrdi jesu li točke uzorkovanja postavljene u određenoj zoni postavljene u skladu s kriterijima predviđenima u Prilogu III. odjeljku B stavku 1. točki (a) navedene direktive i, ako to nije slučaj, da prema nacionalnom nadležnom tijelu poduzme sve potrebne mjere, poput naloga, ako je predviđen nacionalnim pravom, kako bi se postavile točke uzorkovanja u skladu s tim kriterijima.

Drugo pitanje

57 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 13. stavak 1. i članak 23. stavak 1. Direktive 2008/50 tumačiti na način da je za utvrđivanje prekoračenja granične vrijednosti za vrijeme usrednjavanja od jedne kalendarske godine utvrđene u Prilogu XI. toj direktivi dovoljno da je razina onečišćenja veća od te vrijednosti izmjerena na izoliranoj točki uzorkovanja ili je potrebno da prosječna izmjerena vrijednost na svim točkama uzorkovanja u određenoj zoni ili aglomeraciji pokazuje takvu razinu onečišćenja.

58 Kao što je navedeno u točki 48. ove presude, na državama članicama je da osiguraju, u skladu s člankom 13. stavkom 1. Direktive 2008/50, da u svim njihovim zonama i aglomeracijama razine onečišćujućih tvari koje predviđa ta direktiva ne prelaze granične vrijednosti utvrđene u njezinu Prilogu XI. U slučaju prekoračenja tih graničnih vrijednosti za koje je rok za postizanje sukladnosti već prošao, država članica o kojoj je riječ mora utvrditi plan za kvalitetu zraka, u skladu s člankom 23. stavkom 1. navedene direktive.

59 Kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točkama 72. do 75. svojeg mišljenja, tekst članka 13. stavka 1. Direktive 2008/50 ne omogućuje odgovor na drugo pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev. Isto utvrđenje primjenjuje se na članak 23. stavak 1. te direktive.

60 Kada doslovnim tumačenjem neke odredbe prava Unije nije moguće ocijeniti njezin točan doseg, tu odredbu treba protumačiti na temelju njezine opće strukture i cilja propisa kojeg je dio (presuda od 6. lipnja 2018., Koppers Denmark, C-49/17, EU:C:2018:395, t. 22. i navedena sudska praksa).

61 Iz članka 6. stavka 1. i članka 13. stavka 1. treće alineje Direktive 2008/50 proizlazi da su države članice odgovorne procijeniti poštuju li se granične vrijednosti sukladno zahtjevima i kriterijima iz Priloga III. toj direktivi. Kao što to proizlazi iz odjeljka A. stavka 1. tog priloga, odjeljci B i C potonjeg odnose se na lokaciju točaka uzorkovanja, ali također pružaju smjernice za provedbu ostalih metoda vrednovanja kvalitete zraka predviđenih Direktivom 2008/50.

62 U tom pogledu, istaknuto je u točki 39. ove presude da odredbe Priloga III. odjeljka B. stavka 1. točaka (a) i (f) Direktive 2008/50 zahtijevaju da točke uzorkovanja pružaju podatke reprezentativne za mjesta zone ili aglomeracije koje imaju određenu razinu onečišćenja. Zakonodavac Unije osmislio je takav sustav zato da bi omogućio nadležnim tijelima saznanje razine onečišćenja zraka na mjestu točka uzorkovanja, ali također i zaključak o razini onečišćenja na drugim sličnim mjestima. Kao što to proizlazi iz uvodne izjave 14. Direktive 2008/50 potonji cilj je ostvaren, među ostalim, uz pomoć tehnike modeliranja.

63 Iz toga slijedi da utvrđivanje prosječnih izmjerenih vrijednosti na svim točkama uzorkovanja u zoni ili aglomeraciji ne pruža korisna saznanja o izloženosti populacije onečišćujućim tvarima. Konkretno, takva prosječna vrijednost ne omogućava utvrđivanje razine izloženosti stanovništva općenito, s obzirom na to da se ona procjenjuje točkama uzorkovanja postavljenima izričito u tu svrhu, u skladu s Prilogom III., odjeljkom B. stavkom 1. točkom (a) drugom alinejom Direktive 2008/50.

- 64 Članak 15. Direktive 2008/50, u vezi s člankom 2. točkama 20. i 23. i Prilogom XIV. odjeljkom A te direktive, potvrđuje takvu ocjenu. Naime, u skladu s tim člankom 15., države članice utvrđuju pokazatelj prosječne izloženosti za $PM_{2,5}$. Taj pokazatelj nije utvrđen za pokazivanje prosječne razine onečišćenja na svim točkama uzorkovanja u zoni ili aglomeraciji, nego se temelji na vrijednostima izmjerenima samo na onim točkama koje mjere onečišćenje gradskih pozadinskih lokacija koje, u skladu sa stavkom 4. navedenog članka 15., moraju odražavati opću razinu izloženosti stanovništva $PM_{2,5}$ sukladno Prilogu III. Direktivi 2008/50.
- 65 Usto, što se tiče članka 23. Direktive 2008/50, njegov stavak 1. treći podstavak predviđa da planovi za kvalitetu zraka sadržavaju minimalno informacije iz odjeljka A Priloga XV. tog direktivi. U skladu s odjeljkom A stavkom 1. tog Priloga XV., planovi za kvalitetu zraka moraju utvrditi mjesto na kojem je došlo do prekoračenja graničnih vrijednosti, uključujući predmetnu točku ili točke uzorkovanja.
- 66 S obzirom na ta razmatranja, valja utvrditi da iz opće strukture Direktive 2008/50 proizlazi da je, za potrebe procjene usklađenosti s graničnim vrijednostima utvrđenima u Prilogu XI. tog direktivi koju provode države članice, odlučujuća razina onečišćenja izmjerena na svakoj točki uzorkovanja pojedinačno.
- 67 Takvo tumačenje članka 13. stavka 1. i članka 23. stavka 1. Direktive 2008/50 potvrđeno je ciljem te direktive. Kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 2. i njezina članka 1., cilj je te direktive zaštita ljudskog zdravlja i ona u tu svrhu predviđa mjere za borbu protiv emisija onečišćujućih tvari na izvoru. U skladu s tim ciljem, potrebno je utvrditi stvarno onečišćenje zraka kojemu je izloženo stanovništvo ili njegov dio i zajamčiti poduzimanje odgovarajućih mjera radi borbe protiv izvora onečišćenja. Slijedom toga, premašivanje granične vrijednosti na samo jednoj točki uzorkovanja dovoljno je za primjenu obveze izrade plana za kvalitetu zraka u skladu s člankom 23. stavkom 1. Direktive 2008/50.
- 68 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 13. stavak 1. i članak 23. stavak 1. Direktive 2008/50 treba tumačiti na način da je za utvrđivanje prekoračenja granične vrijednosti utvrđene u Prilogu XI. tog direktivi za vrijeme usrednjavanja od jedne kalendarske godine dovoljno da je razina onečišćujućih tvari izmjerena na jednoj izoliranoj točki uzorkovanja veća od te vrijednosti.

Troškovi

- 69 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. Članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, u vezi s člankom 288. stavkom 3. UFEU-a i člancima 6. i 7. Direktive 2008/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o kvaliteti zraka i čistom zraku za Europu treba tumačiti na način da je na nacionalnom sudu koji odlučuje o zahtjevu koji su podnijeli pojedinci na koje prekoračenje graničnih vrijednosti iz članka 13. stavka 1. te direktive izravno utječe da utvrdi jesu li točke uzorkovanja postavljene u određenoj zoni postavljene u skladu s kriterijima predviđenima u Prilogu III. odjeljku B stavku 1. točki (a) navedene direktive i, ako to nije slučaj, da prema nacionalnom nadležnom tijelu poduzme sve potrebne mjere, poput naloga, ako je predviđen nacionalnim pravom, kako bi se postavile točke uzorkovanja u skladu s tim kriterijima.

2. Članak 13. stavak 1. i članak 23. stavak 1. Direktive 2008/50 treba tumačiti na način da je za utvrđivanje prekoračenja granične vrijednosti utvrđene u Prilogu XI. toj direktivi za vrijeme usrednjavanja od jedne kalendarske godine dovoljno da je razina onečišćujućih tvari izmjerena na jednoj izoliranoj točki uzorkovanja veća od te vrijednosti.

Potpisi