



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 26. junija 2019*

„Predhodno odločanje – Direktiva 2008/50/ES – Členi 6, 7, 13 in 23 – Priloga III – Ocenjevanje kakovosti zraka – Merila za ugotavljanje preseganja mejnih vrednosti dušikovega dioksida – Meritve, opravljene na stalnih vzorčevalnih merilnih mestih – Izbira primernih merilnih mest – Razlaga vrednosti, izmerjenih na vzorčevalnih mestih – Obveznosti držav članic – Sodni nadzor – Obseg nadzora – Pooblastilo za izdajo odredbe“

V zadevi C-723/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju, Belgija) z odločbo z dne 15. decembra 2017, ki je na Sodišče prispela 29. decembra 2017, v postopku

Lies Craeynest,

Cristina Lopez Devaux,

Frédéric Mertens,

Stefan Vandermeulen,

Karin De Schepper,

ClientEarth VZW

proti

Brussels Hoofdstedelijk Gewest,

Brussels Instituut voor Milieubeheer,

ob udeležbi

Belgische Staat,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot (poročevalec), predsednik senata, C. Toader, sodnica, A. Rosas, L. Bay Larsen in M. Safjan, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

* Jezik postopka: nizozemščina.

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 10. januarja 2019,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za L. Craeynest, C. Lopez Devaux, F. Mertensa, S. Vandermeulna, K. De Schepper in ClientEarth VZW T. Malfait in A. Croes, advocaten,
- za Brussels Hoofdstedelijk Gewest in Brussels Instituut voor Milieubeheer G. Verhelst in B. Van Weerd, advocaten, ter I.-S. Brouhns, avocat,
- za češko vlado M. Smolek, J. Vlácil in L. Dvořáková, agenti,
- za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in M. A. M. de Ree, agentki,
- za Evropsko komisijo E. Manhaeve in K. Petersen, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 28. februarja 2019

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se na eni strani nanaša na razlago člena 4(3) in člena 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 288, tretji odstavek, PDEU ter na drugi na razlago členov 6, 7, 13 in 23 Direktive 2008/50/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o kakovosti zunanje zraka in čistejšem zraku za Evropo (UL 2008, L 152, str. 1) in Priloge III k tej direktivi.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Lies Craeynest, Cristino Lopez Devaux, Frédéricom Mertensom, Stefanom Vandermeulnom, Karin De Schepper in Clientearth VZW na eni strani ter Brussels Hoofdstedelijk Gewest (regija Bruselj – glavno mesto, Belgija) in Brussels Instituut voor Milieubeheer (bruseljski inštitut za upravljanje okolja, Belgija) na drugi glede obveznosti priprave načrta za kakovost zraka za območje Bruslja (Belgija) in zakonsko določene zahteve po umestitvi vzorčevalnih mest za spremljanje kakovosti zraka.

Pravni okvir

- 3 V uvodnih izjavah 2, od 5 do 7 in 14 Direktive 2008/50 je navedeno:
„(2) Za varovanje zdravja ljudi in varstva okolja kot celote je še zlasti pomemben boj proti emisijam onesnaževal pri viru ter opredelitev in izvajanje najbolj učinkovitih ukrepov za zmanjšanje emisij na lokalni in nacionalni ravni ter na ravni Skupnosti. Zato bi se bilo treba emisijam škodljivih onesnaževal zraka izogibati, jih preprečevati ali zmanjšati ter določiti ustrezne cilje za kakovost zunanje zraka, ob upoštevanju standardov, smernic in programov Svetovne zdravstvene organizacije.

[...]

- (5) Ocenjevanje kakovosti zunanjega zraka bi bilo treba izvajati na podlagi skupnega pristopa, ki temelji na skupnih merilih ocenjevanja. Pri ocenjevanju kakovosti zunanjega zraka bi bilo treba upoštevati število prebivalcev in velikost ekosistemov, ki so izpostavljeni onesnaženosti zraka. Zato je ustrezno razvrstiti ozemlje vsake države članice na območja ali aglomeracije, ki odražajo gostoto prebivalstva.
- (6) Kjer je mogoče, bi bilo treba uporabljati tehnike modeliranja, da se lahko podatki s posameznih mest vzorčenja razlagajo z vidika zemljepisne porazdelitve koncentracije. To bi lahko služilo kot podlaga za izračun skupne izpostavljenosti prebivalstva, ki živi na nekem območju.
- (7) Da bi zagotovili zadostno reprezentativnost zbranih podatkov o onesnaženosti zraka in njihovo primerljivost v vsej Skupnosti, je pomembno, da se za oceno kakovosti zunanjega zraka uporabljajo standardizirane merilne tehnike in skupna merila za število in mesta merilnih postaj. Poleg meritev se za ocenjevanje kakovosti zunanjega zraka lahko uporabljajo tudi druge tehnike, zato je treba opredeliti merila za uporabo in zahtevano natančnost teh tehnik.

[...]

- (14) Meritve na stalnem mestu bi morale biti obvezne na območjih in aglomeracijah s prekoračenimi dolgoročnimi cilji za ozon ali prekoračenimi ocenjevalnimi pragi za druga onesnaževala. Podatki, pridobljeni z meritvami na stalnem mestu, se lahko dopolnijo s tehnikami modeliranja in/ali indikativnimi meritvami, da bi bilo mogoče podatke s posameznih vzorčevalnih mest natančno razlagati z vidika zemljepisne porazdelitve koncentracij. Uporaba dopolnilnih tehnik ocenjevanja bi prav tako morala omogočiti, da se najmanjše število stalnih vzorčevalnih mest zmanjša.“

4 Člen 1 Direktive 2008/50 določa:

„Ta direktiva določa ukrepe, katerih namen je:

1. opredelitev in določitev ciljev glede kakovosti zunanjega zraka, da bi se izognili škodljivim učinkom na zdravje ljudi in okolje kot celoto, jih preprečili ali zmanjšali;
2. ocenjevanje kakovosti zunanjega zraka v državah članicah na podlagi skupnih metod in meril;
3. pridobivanje podatkov o kakovosti zunanjega zraka, ki bi bili v pomoč pri zmanjševanju onesnaževanja zraka in motečih vplivov ter podlaga za spremljanje dolgoročnih gibanj in izboljšanj, ki so posledica nacionalnih ukrepov in ukrepov Skupnosti;

[...]“

5 Člen 2 te direktive določa:

„V tej direktivi:

[...]

3. ‚raven‘ pomeni koncentracijo onesnaževala v zunanjem zraku ali njegovo usedlino na površinah v danem času;
4. ‚ocenjevanje‘ pomeni katero koli metodo, uporabljeno za merjenje, izračunavanje, napovedovanje ali ocenjevanje ravni;

5. ‚mejna vrednost‘ pomeni raven, določeno na podlagi znanstvenih spoznanj, katere cilj je izogniti se škodljivim učinkom na zdravje ljudi in/ali okolje kot celoto, jih preprečiti ali zmanjšati, in ki jo je v določenem roku treba doseči, ko pa se ta doseže, se ne sme preseči;

[...]

17. ‚aglomeracija‘ pomeni območje, ki predstavlja somestje z več kot 250.000 prebivalci ali, kadar je prebivalcev 250.000 ali manj, z dano gostoto prebivalstva na km², ki jo določijo države članice;

[...]

20. ‚kazalnik povprečne izpostavljenosti‘ pomeni povprečno raven, določeno na podlagi meritev na mestih v neizpostavljenem mestnem okolju na vsem ozemlju države članice, in odraža izpostavljenost prebivalstva. Uporablja se za izračun ciljnega zmanjšanja izpostavljenosti na nacionalni ravni in obveznosti glede stopnje izpostavljenosti;

[...]

23. ‚mesta v neizpostavljenem mestnem okolju‘ pomenijo mesta na mestnih območjih, na katerih so ravni reprezentativne za izpostavljenost splošnega mestnega prebivalstva;

24. ‚dušikovi oksidi‘ pomenijo vsoto mešalnega prostorninskega razmerja (ppbv) dušikovega monoksida (dušikovega oksida) in dušikovega dioksida, izraženo z enotami masne koncentracije dušikovega dioksida (µg/m³);

25. ‚meritve na stalnem merilnem mestu‘ pomenijo meritve na stalnih merilnih mestih, ki se izvajajo neprekinjeno ali z naključnim vzorčenjem, za določitev ravni v skladu z ustreznimi cilji za kakovost podatkov;

[...]“

6 Člen 4 Direktive 2008/50 določa:

„Države članice določijo območja in aglomeracije na vsem svojem ozemlju. Ocenjevanje in upravljanje kakovosti zraka se izvaja na vseh območjih in v vseh aglomeracijah.“

7 Člen 5(1) te direktive določa:

„V zvezi z žveplovim dioksidom, dušikovim dioksidom in dušikovimi oksidi, z delci (PM₁₀, PM_{2,5}), svincem, z benzenom ter ogljikovim monoksidom se uporabljata zgornji in spodnji ocenjevalni prag, kakor sta opredeljena v oddelku A Priloge II.“

Vsako območje in aglomeracija se razvrsti glede na navedena ocenjevalna praga.“

8 Člen 6 navedene direktive, naslovljen „Merila ocenjevanja“, določa:

„1. Države članice izvajajo ocenjevanje kakovosti zunanega zraka v zvezi z onesnaževali iz člena 5 na vseh svojih območjih in v vseh aglomeracijah, v skladu z merili, opredeljenimi v odstavkih 2, 3 in 4 tega člena, ter v skladu z merili, določenimi v Prilogi III.“

2. Na vseh območjih in v aglomeracijah, kjer raven onesnaževal iz odstavka 1 presega zgornji ocenjevalni prag, določen za navedena onesnaževala, se uporabijo meritve kakovosti zunanjega zraka na stalnem merilnem mestu. Za pridobitev ustreznih podatkov o prostorski razporeditvi kakovosti zunanjega zraka se lahko navedene meritve na stalnem merilnem mestu dopolnijo s tehnikami modeliranja in/ali z indikativnimi meritvami.

3. Na vseh območjih in v aglomeracijah, kjer je raven onesnaževal iz odstavka 1 pod zgornjim ocenjevalnim pragom, določenim za navedena onesnaževala, se za ocenjevanje kakovosti zunanjega zraka uporabi kombinacija meritev na stalnem merilnem mestu ter tehnik modeliranja in/ali indikativnih meritev.

4. Na vseh območjih in v aglomeracijah, kjer je raven onesnaževal iz odstavka 1 pod spodnjim ocenjevalnim pragom, določenim za navedena onesnaževala, za ocenjevanje kakovosti zunanjega zraka zadostujejo tehnike modeliranja ali objektivne ocene ali obe hkrati.

[...]“

9 Člen 7 iste direktive, naslovljen „Vzorčevalna mesta“, določa:

„1. Umestitev vzorčevalnih mest za merjenje žvepovega dioksida, dušikovega dioksida in dušikovih oksidov, delcev (PM_{10} , $PM_{2,5}$), svinca, benzena ter ogljikovega monoksida v zunanjem zraku se določi v skladu z merili iz Priloge III.

2. Na vsakem območju ali v aglomeraciji, kjer so meritve na stalnem merilnem mestu edini vir podatkov za ocenjevanje kakovosti zraka, število vzorčevalnih mest za vsako ustrezno onesnaževalo ni manjše od najmanjšega števila vzorčevalnih mest, določenega v oddelku A Priloge V.

3. Vendar, za območja in aglomeracije, znotraj katerih se podatki iz vzorčevalnih mest za meritve na stalnem merilnem mestu dopolnjujejo s podatki iz modeliranja in/ali indikativnih meritev, se lahko skupno število vzorčevalnih mest iz oddelka A Priloge V zmanjša za največ 50 %, če sta izpolnjena naslednja pogoja:

(a) dopolnilne metode zagotavljajo zadostne podatke za ocenjevanje kakovosti zraka glede na mejne vrednosti ali alarmne vrednosti in tudi ustrezne podatke za obveščanje javnosti;

(b) število vzorčevalnih mest, ki jih je treba postaviti, in prostorska ločljivost drugih tehnik zadoščata za določitev koncentracije ustreznega onesnaževala, ki se določi v skladu s cilji kakovosti podatkov iz oddelka A Priloge I, in omogočata, da so rezultati ocene v skladu z merili iz oddelka B Priloge I.

Pri ocenjevanju kakovosti zraka glede na ciljne vrednosti se upoštevajo rezultati modeliranja in/ali indikativne meritve.

4. Komisija spremlja uporabo meril za izbor mest vzorčenja v državah članicah, da olajša enotno uporabo teh meril v vsej Evropski uniji.“

10 Člen 13 Direktive 2008/50, naslovljen „Mejne vrednosti in alarmne vrednosti za varovanje zdravja ljudi“, v odstavku 1 določa:

„Države članice zagotovijo, da po vseh njihovih območjih in aglomeracijah ravni žvepovega dioksida, PM_{10} , svinca in ogljikovega monoksida v zunanjem zraku ne presežejo mejne vrednosti iz Priloge XI.

Mejne vrednosti dušikovega dioksida in benzena, določene v Prilogi XI, ne smejo biti presežene po datumih, določenih v Prilogi XI.

Spoštovanje teh zahtev se ocenjuje v skladu s Prilogo III.

[...]“

11 Člen 15 te direktive določa:

„[...]“

2. Države članice zagotovijo, da kazalnik povprečne izpostavljenosti za leto 2015, določen v skladu z oddelkom A Priloge XIV, ne presega obveznosti glede stopnje izpostavljenosti iz oddelka C navedene priloge.

[...]

4. V skladu s Prilogo III vsaka država članica zagotovi, da razporeditev in število vzorčevalnih mest, na katerih temelji kazalnik povprečne izpostavljenosti $PM_{2,5}$, zagotavlja, da se ustrezno upošteva izpostavljenost celotnega prebivalstva. Število vzorčevalnih mest ne sme biti manjše od tistega, določenega z uporabo oddelka B Priloge V.“

12 Člen 23(1) Direktive 2008/50 določa:

„Kadar na določenih območjih ali v aglomeracijah ravni onesnaževal v zunanjem zraku presežejo katero koli mejno vrednost ali ciljno vrednost ter katero koli sprejemljivo preseganje, ki velja za posamični primer, države članice zagotovijo, da se pripravijo načrti za kakovost zraka na navedenih območjih ali aglomeracijah, da bi bila dosežena s tem povezana mejna vrednost ali ciljna vrednost iz prilog XI in XIV.“

V primeru preseganj teh mejnih vrednosti, za katere je rok za doseg skladnosti že potekel, se v načrtih za kakovost zraka predvidijo ustrezni ukrepi, tako da bo lahko obdobje preseganja čim krajše. Poleg tega lahko načrti za kakovost zraka vključujejo posebne ukrepe za zaščito občutljivih skupin prebivalstva, vključno z otroki.

Ti načrti za kakovost zraka vključujejo vsaj informacije iz oddelka A Priloge XV ter lahko obsegajo ukrepe v skladu s členom 24. Navedeni načrti se nemudoma sporočijo Komisiji, vendar ne pozneje kot dve leti po koncu leta, v katerem je bilo zabeleženo prvo preseganje.

[...]“

13 Priloga III k Direktivi 2008/50 se nanaša na „ocenjevanje kakovosti zunanjega zraka in postavitve vzorčevalnih mest za merjenje žvepovega dioksida, dušikovega dioksida in dušikovih oksidov, delcev (PM_{10} in $PM_{2,5}$), svinca, benzena ter ogljikovega monoksida v zunanjem zraku“. V točki 1 oddelka A, naslovljenega „Splošno“, je določeno:

„Kakovost zunanjega zraka se ocenjuje na vseh območjih in v vseh aglomeracijah v skladu z naslednjimi merili:

1. Kakovost zunanjega zraka se ocenjuje na vseh mestih, razen tistih iz odstavka 2, v skladu z merili iz oddelkov B in C za postavitve vzorčevalnih mest za meritve na stalnem merilnem mestu. Načela iz oddelkov B in C se prav tako uporabljajo, v kolikor so pomembna pri opredelitvi posameznih postavitvev, kjer se določijo koncentracije zadevnih onesnaževal in kjer se kakovost zunanjega zraka ocenjuje z indikativnimi meritvami ali modeliranjem.“

14 Točka 1, naslovljena „Varovanje zdravja ljudi“, oddelka B Priloge III k navedeni direktivi, naslovljenega „Umestitev vzorčevalnih mest na makroravni“, določa:

„(a) Vzorčevalna mesta, katerih namen je varovanje zdravja ljudi, se umestijo, tako da:

- zagotovijo podatke o predelih znotraj območij in aglomeracij, kjer se pojavljajo najvišje koncentracije, za katere je verjetno, da jim je prebivalstvo neposredno ali posredno izpostavljeno v obdobju, ki je pomembno glede na čas povprečenja mejne vrednosti (mejnih vrednosti),
- zagotovijo podatke o ravnih v drugih predelih znotraj območij in aglomeracij, ki so reprezentativni za izpostavljenost celotnega prebivalstva.

(b) Vzorčevalna mesta so na splošno umeščena tako, da se zelo majhna mikrookolja ne merijo v njihovi neposredni bližini, kar pomeni, da mora biti vzorčevalno mesto umeščeno tako, da je vzorčeni zrak reprezentativen za kakovost zraka cestnega odseka, ki ni manjši od 100 m v dolžino na prometnih mestih, in ki meri vsaj 250 m x 250 m v industrijskih predelih, kadar je to izvedljivo.

(c) Postavitve v neizpostavljenem mestnem okolju so postavljene tako, da na njihovo raven onesnaženosti vpliva celoten delež onesnaževal iz vseh virov na tisti strani postaje, ki je obrnjena proti vetru. Za določitev ravni onesnaženosti ne bi smel prevladati samo en vir, razen če so take razmere tipične za večje mestno območje. Navedena vzorčevalna mesta so na splošno in praviloma reprezentativna za nekaj kvadratnih kilometrov.

[...]

(f) Vzorčevalna mesta so, kadar je to mogoče, reprezentativna tudi za podobna mesta, ki niso v njihovi neposredni bližini.

[...]“

15 V oddelku C Priloge III k Direktivi 2008/50 so določena merila za umestitev vzorčevalnih mest na mikroravni, kot so razdalja med vzorčevalno sondo in tlemi, njen položaj glede na ulice in križišča ter druge tehnične zahteve.

16 V oddelku D Priloge III k tej direktivi, naslovljenem „Dokumentiranje in pregled izbire mesta vzorčenja“ je določeno:

„Postopki izbire mest vzorčenja so v fazi razvrščanja v celoti dokumentirani s sredstvi, kot so orientacijske fotografije okoliškega področja in podrobni zemljevid. Mesta se v rednih časovnih presledkih pregledujejo in ponovno dokumentirajo za zagotovitev, da izbirna merila ostanejo ves čas veljavna.“

17 V prilogi V navedene direktive so določena „[m]erila za določitev najmanjšega števila vzorčevalnih mest za meritve na stalnem merilnem mestu glede koncentracij žveplovega dioksida, dušikovega dioksida in dušikovih oksidov, delcev (PM₁₀, PM_{2,5}), svinca, benzena ter ogljikovega monoksida v zunanjem zraku“. V oddelku A te priloge je med drugim določeno naslednje:

„Za dušikov dioksid, delce, benzen in ogljikov monoksid: vključitev vsaj ene postaje za spremljanje v neizpostavljenem mestnem okolju in ene postaje za mesta, izpostavljena prometu, pod pogojem, da to ne poveča števila mest vzorčenja. Za ta onesnaževala se skupno število postaj za meritve v neizpostavljenem mestnem okolju in skupno število postaj za mesta, izpostavljena prometu, v državi

članici, ki se zahtevajo v skladu z oddelkom A(1), ne razlikujejo za več kot za faktor 2. Mesta vzorčenja, kjer je bila v zadnjih treh letih presežena mejna vrednost PM_{10} , se ohranijo, razen če jih je treba zaradi posebnih okoliščin, zlasti prostorskega razvoja, prestaviti.“

- 18 Priloga XI k isti direktivi ima naslov „Mejne vrednosti za varovanje zdravja ljudi“. V oddelku B te priloge so določene mejne vrednosti za posamezna onesnaževala glede na koncentracijo onesnaževala v zunanjem zraku, izmerjene v različnih časovnih razdobjih. Glede dušikovega dioksida je v tej prilogi med drugim določeno:

Čas povprečenja	Mejna vrednost	Sprejemljivo preseganje	Datum, do katerega je treba doseči mejno vrednost
1 ura	200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, ne sme biti presežena več kot 18-krat v koledarskem letu	[...] [0 %] do 1. januarja 2010	1. januar 2010
Koledarsko leto	40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	[...] [0 %] do 1. januarja 2010	1. januar 2010

- 19 V prilogi XV Direktive 2008/50 so določeni „[p]odatki, ki jih je treba vključiti v lokalne, regionalne ali nacionalne načrte za izboljšanje kakovosti zunanjega zraka“. V oddelku A te priloge je med „podatki, ki jih je treba zagotoviti na podlagi člena 23 (načrti za izboljšanje kakovosti zraka)“ naveden „kraj prevelike onesnaženosti“, ki vključuje podatke o regiji, mestu in „merilni postaji (zemljevid, zemljepisne koordinate)“. Med splošnimi podatki, ki jih je treba zagotoviti, je tudi „ocena onesnažene površine (km^2) in števila prebivalstva, izpostavljenega onesnaženju“.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

- 20 Iz predložitvene odločbe izhaja, da je regija Bruselj – glavno mesto območje, na katerem se izvaja ocenjevanje in upravljanje kakovosti zraka v smislu člena 4 Direktive 2008/50. Kakovost zraka na tem območju se spremlja na vzorčevalnih mestih. V skladu z navedbami Niderlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju, Belgija), je treba ta mesta v skladu s členom 7(1) Direktive 2008/50 v povezavi z njeno Prilogo III, oddelek B, točka 1(a), umestiti tako, da se med drugim zagotovijo podatki o „predelih znotraj območij in aglomeracij, kjer se pojavljajo najvišje koncentracije“ onesnaževal iz navedene direktive.
- 21 Med tožečimi strankami v postopku v glavni stvari so štirje prebivalci regije Bruselj – glavno mesto, ki jih skrbi za kakovost zraka v njihovem okolju. Peta tožeča stranka v postopku v glavni stvari je neprofitno združenje ClientEarth, ustanovljeno na podlagi angleškega prava, katerega središče dejavnosti je v Belgiji. Cilj tega združenja je predvsem varstvo okolja.
- 22 Tožeče stranke iz postopka v glavni stvari so s tožbo, vloženo 21. septembra 2016, predložitvenemu sodišču predlagale, naj ugotovi, da zgoraj navedena obveznost v regiji Bruselj – glavno mesto ni bila izpolnjena in naj tej naloži, da vzorčevalna mesta postavi na primerne kraje, kot so določene ulice ali križišča.
- 23 Predložitveno sodišče meni, da dajejo pravila iz Direktive 2008/50 v zvezi z opredelitvijo ali razmejitvijo „predelov znotraj območij in aglomeracij, kjer se pojavljajo najvišje koncentracije“ onesnaževal, pristojnim organom neko polje proste presoje. Zato naj ne bi bilo gotovo, ali lahko sodišče preveri, ali so bila vzorčevalna mesta pravilno nameščena, in tem organom po potrebi naloži, naj taka mesta postavijo na kraje, ki jih samo določi.

- 24 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari menijo, da je mejna vrednost, ki je v Direktivi 2008/50 za dušikov dioksid določena od 1. januarja 2010 v regiji Bruselj – glavno mesto dejansko presežena. Zato bi morali pristojni organi pripraviti načrt za kakovost zraka iz člena 23 navedene direktive.
- 25 Po navedbah predložitvenega sodišča bi morale države članice v primeru prekoračitve mejnih vrednosti, določenih v Direktivi 2008/50, v skladu s členom 23(1) te direktive pripraviti načrt za kakovost zraka, ki določa ustrezne ukrepe za zagotovitev, da je obdobje preseganja čim krajše. Kot izhaja iz sodbe z dne 19. novembra 2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382), je izpolnitev te obveznosti lahko predmet sodnega nadzora in sodišče, ki mu je zadeva predložena v odločanje, pristojnemu organu lahko naloži, da pripravi tak načrt.
- 26 To sodišče tudi poudarja, da stranke v postopku v glavni stvari ne izpodbijajo vrednosti, izmerjenih na različnih vzorčevalnih mestih v regiji Bruselj – glavno mesto. Na drugi strani pa nasprotujejo razlagi člena 13(1) Direktive 2008/50, iz katere izhaja, da koncentracija dušikovega dioksida v zraku ne sme preseči letnega povprečja $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ „po vseh“ „območjih in aglomeracijah“ posamezne države članice.
- 27 Besedilo te določbe naj ne bi omogočalo razrešitve vprašanja, ali je v regiji Bruselj – glavno mesto dejansko prišlo do prekoračitve. Res je, da naj bi bila vrednost $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ dušikovega dioksida na različnih vzorčevalnih mestih presežena. Vendar če bi se uporabilo povprečje rezultatov meritev na vseh vzorčevalnih mestih, bi koncentracija dušikovega dioksida ostala pod letnim povprečjem $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$.
- 28 Tožeče stranke v postopku v glavni stvari menijo, da iz člena 13(1) Direktive 2008/50 izhaja, da se mejnih vrednosti ne sme preseči na nobenem mestu znotraj območja v smislu člena 4 navedene direktive. Po drugi strani regija Bruselj – glavno mesto in bruseljski inštitut za upravljanje okolja menita, da bi bilo treba ocenjevanje kakovosti zraka izvesti za območje ali aglomeracijo kot celoto.
- 29 V teh okoliščinah je Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (nizozemsko govoreče prvostopenjsko sodišče v Bruslju) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
- „1. Ali je treba člen 4(3) in člen 19(1), drugi pododstavek, [PEU] v povezavi s členom 288, tretji odstavek, [PDEU] ter člena 6 in 7 Direktive [2008/50] razlagati tako, da mora nacionalno sodišče – kadar se navaja, da država članica ni umestila vzorčevalnih mest v skladu z merili iz točke 1(a) oddelka B Priloge III k zgoraj navedeni direktivi – na zahtevo posameznikov, na katere se preseganje mejnih vrednosti iz člena 13(1) te direktive neposredno nanaša, preveriti, ali so bila vzorčevalna mesta umeščena v skladu s temi merili, in če niso bila, v zvezi z nacionalnimi organi sprejeti vse potrebne ukrepe, kot je odredba, da bi se vzorčevalna mesta umestila v skladu s temi merili?
2. Ali je podano preseganje mejne vrednosti v smislu člena 13(1) in člena 23(1) Direktive [2008/50], če se preseganje mejne vrednosti s časom povprečenja enega koledarskega leta, kot je določeno v Prilogi XI k tej direktivi, ugotovi že na podlagi rezultatov meritev na enem vzorčevalnem mestu v smislu člena 7 te direktive, ali pa je tako preseganje podano samo, če izhaja iz povprečja rezultatov meritev na vseh vzorčevalnih mestih na določenem območju v smislu [navedene] direktive?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 30 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 4(3) in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 288, tretji odstavek, PDEU ter člena 6 in 7 Direktive 2008/50 razlagati tako, da mora nacionalno sodišče, ki odloča o zahtevi posameznikov, na katere se preseganje mejnih vrednosti iz člena 13(1) te direktive neposredno nanaša, preveriti, ali so bila vzorčevalna mesta, postavljena v nekem območju, umeščena v skladu z merili iz točke 1(a) oddelka B Priloge III k navedeni direktivi, in če niso bila, glede pristojnega nacionalnega organa sprejeti vse potrebne ukrepe, kot je odredba, da bi se vzorčevalna mesta umestila v skladu s temi merili.
- 31 V skladu z ustaljeno sodno prakso morajo sodišča držav članic na podlagi načela lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU zagotoviti sodno varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije. Člen 19(1), drugi pododstavek, PEU državam članicam poleg tega nalaga, da določijo pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva, na področjih, ki jih ureja pravo Unije (sodba z dne 19. novembra 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, točka 52).
- 32 Poleg tega je Sodišče že večkrat opozorilo, da načelna izključitev možnosti zadevnih oseb, da se sklicujejo na obveznosti, ki jim jih nalaga direktiva, ne bi bila združljiva z zavezujočim značajem, ki ga Direktivi 2008/50 daje člen 288 PDEU. Ta ugotovitev velja zlasti za direktivo, katere cilj je zagotoviti nadzor nad onesnaženjem zraka in njegovo zmanjšanje ter s tem varovanje javnega zdravja (sodbi z dne 25. julija 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, točka 37, in z dne 19. novembra 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, točka 55).
- 33 Kot je generalna pravobranilka v bistvu poudarila v točki 53 sklepnih predlogov, pravila iz Direktive 2008/50 o kakovosti zunanjega zraka pomenijo konkretizacijo obveznosti Unije glede varovanja okolja in javnega zdravja, ki med drugim izhajata iz člena 3(3) PEU ter člena 191(1) in (2) PDEU, v skladu s katerim je cilj okoljske politike Unije doseči visoko raven varstva, pri čemer se upošteva raznolikost razmer v posameznih regijah Unije, in da ta politika temelji med drugim na previdnostnem načelu in načelu preventivnega delovanja (sodba z dne 13. julija 2017 v zadevi Túrkevei Tejtermelő Kft., C-129/16, EU:C:2017:547).
- 34 Zlasti v primerih, v katerih zakonodajalec Unije z direktivo državam članicam naloži, naj ravnajo na določen način, bi bil polni učinek takega akta okrnjen, če se posamezniki pred sodišči ne bi mogli sklicevati nanj in če jih sodišča ne bi mogla upoštevati kot del prava Unije, da bi preverila, ali je nacionalni zakonodajalec v okviru možnosti, ki jih ima glede na obliko in sredstva za izvajanje direktive, ostal v mejah proste presoje, ki jo pušča direktiva (sodba z dne 24. oktobra 1996, Kraaijeveld in drugi, C-72/95, EU:C:1996:404, točka 56).
- 35 Direktiva 2008/50 določa podrobna pravila glede uporabe in umestitve vzorčevalnih mest za meritve kakovosti zraka na območjih in aglomeracijah, ki jih določijo države članice v skladu s členom 4 te direktive.
- 36 Člen 6 Direktive 2008/50 določa različne tehnične metode, ki jih morajo države članice uporabiti pri ocenjevanju kakovosti zraka na območjih in aglomeracijah. V skladu odstavki od 2 do 4 navedenega člena 6 se na vseh območjih in v vseh aglomeracijah, kjer raven onesnaževal iz člena 5 iste direktive presega zgornji ocenjevalni prag, določen v njeni Prilogi II, oddelek A, pri ocenjevanju uporabijo meritve kakovosti zunanjega zraka na stalnem merilnem mestu, morda dopolnjene s tehnikami modeliranja in indikativnimi meritvami. Kjer je raven onesnaževal pod zgornjim ocenjevalnim pragom, se uporabi kombinacija meritev na stalnem merilnem mestu ter tehnik modeliranja in indikativnih

meritev. Le če raven onesnaženosti ne dosega spodnjega ocenjevalnega praga, ki je prav tako določen v oddelku A Priloge II k Direktivi 2008/50, se kakovost zraka lahko spremlja samo s pomočjo tehnik modeliranja ali objektivne ocene.

- 37 Člen 7 Direktive 2008/50 se nanaša na umestitev in najmanjše število vzorčevalnih mest. V skladu z odstavkom 1 navedenega člena se umestitev vzorčevalnih mest za merjenje žveplovega dioksida, dušikovega dioksida in dušikovih oksidov, delcev (PM₁₀ in PM_{2,5}), svinca, benzena ter ogljikovega monoksida v zunanjem zraku določi v skladu z merili iz Priloge III navedene direktive.
- 38 Oddelek B te priloge določa merila za umestitev vzorčevalnih mest na „makroravni“. Iz točke 1(a) tega oddelka je razvidno, da se morajo vzorčevalna mesta, katerih namen je varovanje zdravja ljudi, umestiti tako, da na eni strani zagotovijo podatke o kakovosti zraka v predelih znotraj območij in aglomeracij, kjer se pojavljajo najvišje koncentracije zadevnih onesnaževal, za katere je verjetno, da jim je prebivalstvo neposredno ali posredno izpostavljeno v obdobju, ki je pomembno glede na obdobje zadevnih mejnih vrednosti, in na drugi strani podatke o kakovosti zraka v drugih predelih znotraj območij in aglomeracij, ki so reprezentativni za izpostavljenost celotnega prebivalstva. Točka 1(f) oddelka B navedene priloge določa, da so vzorčevalna mesta, kadar je to mogoče, reprezentativna tudi za podobna mesta, ki niso v njihovi neposredni bližini.
- 39 Tako določbe točke 1(a) in (f) oddelka B Priloge III k Direktivi 2008/50 nalagajo, da vzorčevalna mesta zagotavljajo reprezentativne podatke za mesta znotraj območja ali aglomeracije z določeno ravno onesnaženosti.
- 40 Iz točke 1(b) oddelka B Priloge III k navedeni direktivi na eni strani izhaja, da morajo biti vzorčevalna mesta umeščena tako, da se „zelo majhna mikrookolja“ ne merijo v njihovi neposredni bližini, in na drugi, da mora biti vzorčeni zrak, kadar je to mogoče, reprezentativen za kakovost zraka predela določene velikosti. Ta določba nalaga, da meritve omogočajo prikaz kakovosti zraka cestnega odseka, ki ni manjši od 100 m v dolžino na prometnih mestih, in ki meri vsaj 250 m × 250 m v industrijskih predelih.
- 41 Poleg tega pravila, določena v Prilogi V k Direktivi 2008/50, na katera se sklicuje člen 7(2) in (3) navedene direktive, omogočajo določitev najmanjšega števila vzorčevalnih mest na območju ali v aglomeraciji in razmerja med neizpostavljenimi mesti za merjenje onesnaženosti in mesti za merjenje onesnaženosti na krajih, izpostavljenih prometu.
- 42 Nekatere določbe Direktive 2008/50, navedene v prejšnjih odstavkih te sodbe, vsebujejo tako jasne, natančne in nepogojne obveznosti, da se lahko nanje sklicujejo posamezniki proti državi.
- 43 To zlasti velja v primeru obveznosti iz točke 1(a), prva alineja, oddelka B Priloge III k Direktivi 2008/50, da se vzorčevalna mesta umestijo tako, da se zagotovijo podatki o onesnaženosti najbolj onesnaženih predelov, ali v primeru obveznosti, da se namesti vsaj najmanjše število vzorčevalnih mest, določeno v Prilogi V k navedeni direktivi. Nacionalna sodišča morajo preveriti izpolnjevanje teh obveznosti.
- 44 Res je, da lahko glede na lokalne razmere na območju ali v aglomeraciji, več predelov izpolnjuje merila iz točke 1(a) oddelka B Priloge III k Direktivi 2008/50. Zato morajo pristojni nacionalni organi v okviru svoje diskrecijske pravice izbrati konkretno lokacijo vzorčevalnih mest.
- 45 Vendar obstoj take diskrecijske pravice nikakor ne pomeni, da so odločitve, ki jih v tem okviru sprejmejo ti organi, izvzete iz kakršnega koli sodnega nadzora, zlasti preverjanja, ali se je z njimi prekoračilo omejitve, določene za izvajanje te diskrecijske pravice (glej v tem smislu sodbi z dne 24. oktobra 1996, Kraaijeveld in drugi, C-72/95, EU:C:1996:404, točka 59, ter z dne 25. julija 2008, Janecsek, C-237/07, EU:C:2008:447, točka 46).

- 46 Poleg tega je treba – kljub neobstoju pravil prava Unije v zvezi s postopkovnimi pravili za pravna sredstva pred nacionalnimi sodišči in zaradi določitve obsega sodnega nadzora nacionalnih odločb, sprejetih na podlagi pravnega akta Unije – upoštevati namen te direktive in zagotoviti, da se ne poseže v njeno učinkovitost (glej v tem smislu sodbi z dne 18. junija 2002, HI, C-92/00, EU:C:2002:379, točka 59, in z dne 11. decembra 2014, Croce Amica One Italia, C-440/13, EU:C:2014:2435, točka 40).
- 47 Glede Direktive 2008/50 ima umestitev vzorčevalnih mest osrednjo vlogo v sistemu ocenjevanja in izboljševanja kakovosti zraka, ki jo določa, zlasti kadar raven onesnaženosti preseže zgornji ocenjevalni prag iz členov 5 in 6 te direktive. Kot je bilo poudarjeno v točki 36 te sodbe so vzorčevalna mesta v skladu s členom 6(2) Direktive 2008/50 v takem primeru glavni instrument za ocenjevanje kakovosti zraka.
- 48 Meritve iz teh vzorčevalnih mest državam članicam omogočajo, da – kot določa člen 13(1) Direktive 2008/50 – po vseh njihovih območjih in aglomeracijah zagotovijo, da ravni onesnaževal, na katere se nanaša ta direktiva, ne presežejo mejnih vrednosti iz Priloge XI k navedeni direktivi. V skladu s členom 23(1) navedene direktive mora zadevna država članica, če so bile te mejne vrednosti presežene po preteku roka za doseg skladnosti, pripraviti načrt za kakovost zraka, ki bo v skladu z nekaterimi zahtevami (glej v tem smislu sodbi z dne 25. julija 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, točki 35 in 42, ter z dne 19. novembra 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, točki 25 in 40).
- 49 Iz tega sledi, da če vzorčevalna mesta na določenem območju ali v aglomeraciji ne bi bila umeščena v skladu z merili, ki jih ta direktiva določa, bi bil ogrožen sam cilj Direktive 2008/50.
- 50 Ta nevarnost se lahko uresniči tudi, če pristojni nacionalni organi v mejah polja proste presoje, ki ga imajo na podlagi Direktive 2008/50, ne poskušajo zagotoviti njene učinkovitosti. Pristojni nacionalni organi morajo zlasti v primeru, v katerem meritve, opravljene na več mestih, omogočajo pridobitev podatkov o najbolj onesnaženih predelih v smislu točke 1(a), prva alineja, oddelka B Priloge III k navedeni direktivi, lokacijo vzorčevalnih mest izbrati tako, da je nevarnost, da se prekoračitve mejnih vrednosti ne bi odkrile, čim manjša.
- 51 Pri tem morajo ti organi svoje odločitve utemeljiti z zanesljivimi znanstvenimi podatki in, kot izhaja iz oddelka D Priloge III k Direktivi 2008/50, pripraviti celovito dokumentacijo, iz katere so razvidni elementi, na podlagi katerih so bile izbrane lokacije vseh merilnih mest. To dokumentacijo je treba redno posodabljati, da je mogoče preverjati, ali so izbirna merila še vedno veljavna.
- 52 Čeprav je za izbiro lokacije vzorčevalnih mest potrebna zapletena tehnična ocena, je diskrecijska pravica pristojnih nacionalnih organov omejena z namenom in cilji upoštevanih pravil v zvezi s tem.
- 53 Poleg tega, ker je posameznik upravičen, da prek sodišča preveri, ali sta nacionalna zakonodaja in njena uporaba v mejah polja proste presoje, določene z Direktivo 2008/50, pri izbiri lokacije vzorčevalnih mest, je po nacionalnem pravu za to pristojno sodišče pristojno tudi glede zadevnega nacionalnega organa sprejeti vse potrebne ukrepe, kot je odredba, da se zagotovi, da se ta vzorčevalna mesta umestijo v skladu z merili iz te direktive (glej v tem smislu sodbi z dne 25. julija 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, točki 38 in 39, ter z dne 19. novembra 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, točke 55, 56 in 58).
- 54 Iz sodne prakse Sodišča glede tega izhaja, da ob neobstoju pravil prava Unije, notranji pravni red vsake države članice določi pristojna sodišča in postopkovna pravila za pravna sredstva, ki naj bi zagotovila varstvo pravic, ki jih posameznikom daje pravni akt Unije, kot je Direktiva 2008/50. Ta pravila pa ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobne notranje položaje (načelo enakovrednosti), in v praksi ne smejo onemogočiti ali pretirano otežiti uveljavljanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej v tem smislu sodbi z dne 6. oktobra 2015, East Sussex County Council, C-71/14, EU:C:2015:656, točka 52, in z dne 22. februarja 2018, INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100,

točka 42). V zvezi z zadnjenavedenim načelom je treba opozoriti, da je pravica do učinkovitega pravnega sredstva pred nepristranskim sodiščem določena v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, ki pomeni potrditev načela učinkovitega sodnega varstva (glej v tem smislu sodbi z dne 26. julija 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, točka 31, in z dne 27. septembra 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, točka 59).

- 55 V obravnavanem primeru je bilo na obravnavi pred Sodiščem potrjeno in ni bilo izpodbijano, da imajo nacionalna sodišča, ki so pristojna za preverjanje umestitve vzorčevalnih mest, v skladu z upoštevnimi pravili belgijskega prava pooblastilo za izdajanje odredb nacionalnim organom. Zato mora nacionalno sodišče po potrebi uporabiti to pooblastilo pod pogoji, ki jih določa nacionalno pravo.
- 56 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 4(3) in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 288, tretji odstavek, PDEU ter člena 6 in 7 Direktive 2008/50 razlagati tako, da mora nacionalno sodišče, ki odloča o zahtevi posameznikov, na katere se preseganje mejnih vrednosti iz člena 13(1) te direktive neposredno nanaša, preveriti, ali so bila vzorčevalna mesta, postavljena v določenem območju, umeščena v skladu z merili iz točke 1(a) oddelka B Priloge III k navedeni direktivi, in če niso bila, glede pristojnega nacionalnega organa sprejeti vse potrebne ukrepe – kot je odredba, če je določena z nacionalnim pravom – da se ta vzorčevalna mesta umestijo v skladu s temi merili.

Drugo vprašanje

- 57 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 13(1) in člen 23(1) Direktive 2008/50 razlagati tako, da za ugotovitev, da je bila mejna vrednost s časom povprečenja enega koledarskega leta, kot je določeno v Prilogi XI k tej direktivi, presežena, zadošča, da se raven onesnaženosti, ki presega navedeno vrednost, izmeri na enem samem vzorčevalnem mestu, ali je potrebno, da taka raven onesnaženja izhaja iz povprečja meritev na vseh vzorčevalnih mestih na določenem območju ali aglomeraciji.
- 58 V točki 48 te sodbe je bilo opozorjeno, da morajo države članice v skladu s členom 13(1) Direktive 2008/50 zagotoviti, da ravni onesnaževal iz te direktive po vseh njihovih območjih in aglomeracijah ne presežejo mejnih vrednosti iz Priloge XI k navedeni direktivi. V primeru preseganja teh mejnih vrednosti po preteku roka za doseg skladnosti mora zadevna država članica v skladu s členom 23(1) navedene direktive pripraviti načrt za kakovost zraka.
- 59 Kot je generalna pravobranilka navedla v točkah od 72 do 75 sklepnih predlogov, besedilo člena 13(1) Direktive 2008/50 ne omogoča odgovora na drugo vprašanje predložitvenega sodišča. Enako velja za člen 23(1) navedene direktive.
- 60 Kadar jezikovna razlaga določbe prava Unije ne omogoča presoje njenega natančnega obsega, je zadevno določbo treba razlagati v skladu s splošno sistematiko in namenom ureditve, katere del je (sodba z dne 6. junija 2018, Koppers Denmark, C-49/17, EU:C:2018:395, točka 22 in navedena sodna praksa).
- 61 Iz člena 6(1) in člena 13(1), tretji pododstavek, Direktive 2008/50 izhaja, da so države članice odgovorne za presojo, ali se spoštujejo mejne vrednosti v skladu z zahtevami in merili iz Priloge III k navedeni direktivi. Kot je navedeno v točki 1 oddelka A navedene priloge, se oddelka B in C te priloge nanašata na umestitev vzorčevalnih mest, vsebujeta pa tudi smernice za izvajanje drugih metod za ocenjevanje kakovosti zraka iz Direktive 2008/50.
- 62 V zvezi s tem je bilo v točki 39 te sodbe navedeno, da določbe točke 1(a) in (f) oddelka B Priloge III k Direktivi 2008/50 nalagajo, da vzorčevalna mesta zagotavljajo reprezentativne podatke za mesta znotraj območja ali aglomeracije z neko ravno onesnaženosti. Zakonodajalec Unije je vzpostavil tak

sistem, da bi pristojnim organom omogočil ne le to, da bi vedeli, kakšna je raven onesnaženosti zraka na mestu, kjer se izvaja vzorčenje, temveč tudi to, da bi lahko ugotovili raven onesnaženosti na drugih podobnih mestih. Kot je razvidno iz uvodne izjave 14 Direktive 2008/50, je zadnji navedeni cilj dosežen zlasti s pomočjo tehnik modeliranja.

- 63 Iz tega sledi, da določitev povprečja vrednosti, izmerjenih na vseh vzorčevalnih mestih na območju ali v aglomeraciji, ne zagotavlja ustreznih informacij glede izpostavljenosti prebivalstva onesnaževalom. Natančneje, tako povprečje vrednosti ne omogoča določitve ravni izpostavljenosti celotnega prebivalstva, saj se ta ocenjuje z vzorčevalnimi mesti, ki so v skladu s točko 1(a), druga alineja, oddelka B Priloge III k Direktivi 2008/50 umeščena posebej za ta namen.
- 64 Taka presoja je potrjena s členom 15 Direktive 2008/50 v povezavi s členom 2(20) in (23) ter oddelkom A Priloge XIV k navedeni direktivi. V skladu z navedenim členom 15 države članice določijo kazalnik povprečne izpostavljenosti $PM_{2,5}$. Ta kazalnik se ne določi na podlagi povprečne ravni onesnaženosti na vseh vzorčevalnih mestih določenega območja ali aglomeracije, temveč zgolj na podlagi vrednosti, izmerjenih na mestih, ki merijo onesnaženost v neizpostavljenem mestnem okolju in ki morajo v skladu s členom 15(4) navedene direktive ustrezno upoštevati izpostavljenost celotnega prebivalstva $PM_{2,5}$ v skladu s Prilogo III Direktive 2008/50.
- 65 Poleg tega člen 23(1), tretji pododstavek, Direktive 2008/50 določa, da načrti za kakovost zraka vključujejo vsaj informacije iz oddelka A Priloge XV k navedeni direktivi. V skladu s točko 1 oddelka A Priloge XV je treba v načrtih za kakovost zraka opredeliti kraje, kjer je bilo izmerjeno preseganje mejnih vrednosti, vključno z zadevnimi ali zadevnimi vzorčevalnimi mesti.
- 66 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da iz splošne sistematike Direktive 2008/50 izhaja, da je pri ocenjevanju skladnosti z mejnimi vrednostmi iz Priloge XI k navedeni direktivi, ki jo opravijo države članice, odločilna raven onesnaženosti, ki je izmerjena na vsakem posameznem vzorčevalnem mestu.
- 67 Ta razlaga člena 13(1) in člena 23(1) Direktive 2008/50 je potrjena z namenom te direktive. Kot je razvidno iz uvodne izjave 2 in člena 1 navedene direktive, je njen namen varovanje zdravja ljudi in zato določa ukrepe za boj proti emisijam onesnaževal pri viru. V skladu s tem ciljem je treba ugotoviti dejansko onesnaženost zraka, ki ji je izpostavljeno prebivalstvo ali del prebivalstva, in zagotoviti sprejetje ustreznih ukrepov za boj proti virom takega onesnaževanja. Zato je za vzpostavitev obveznosti priprave načrta za kakovost zraka v skladu s členom 23(1) Direktive 2008/50 dovolj, da je mejna vrednost presežena na enem samem vzorčevalnem mestu.
- 68 Glede na vse zgornje preudarke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 13(1) in člen 23(1) Direktive 2008/50 razlagati tako, da za ugotovitev, da je bila mejna vrednost s časom povprečenja enega koledarskega leta, kot je določena v Prilogi XI k tej direktivi, presežena, zadošča, da se raven onesnaženosti, ki presega navedeno vrednost, izmeri na enem samem vzorčevalnem mestu.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- Člen 4(3) in člen 19(1), drugi pododstavek, PEU v povezavi s členom 288, tretji odstavek, PDEU ter člena 6 in 7 Direktive 2008/50/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo je treba razlagati tako, da mora nacionalno sodišče, ki odloča o zahtevi posameznikov, na katere se preseganje mejnih**

vrednosti iz člena 13(1) te direktive neposredno nanaša, preveriti, ali so bila vzorčevalna mesta, postavljena v določenem območju, umeščena v skladu z merili iz točke 1(a) oddelka B Priloge III k navedeni direktivi, in če niso bila, glede pristojnega nacionalnega organa sprejeti vse potrebne ukrepe – kot je odredba, če je določena z nacionalnim pravom – da se ta vzorčevalna mesta umestijo v skladu s temi merili.

2. Člen 13(1) in člen 23(1) Direktive 2008/50 je treba razlagati tako, da za ugotovitev, da je bila mejna vrednost s časom povprečenja enega koledarskega leta, kot je določena v Prilogi XI k tej direktivi, presežena, zadošča, da se raven onesnaženosti, ki presega navedeno vrednost, izmeri na enem samem vzorčevalnem mestu.

Podpisi