



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

13 януари 2022 година*

„Обжалване — Жалба за отмяна — Околна среда — Типово одобрение на моторни превозни средства — Регламент (ЕС) 2016/646 — Емисии от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 6) — Определяне на непревишавани стойности (NTE) за емисиите на азотни оксиди при изпитвания в реални условия на движение (RDE) — Член 263, четвърта алинея ДФЕС — Допустимост на жалба — Правомощия на субдържавно образувание в областта на опазването на околната среда да ограничи движението на някои превозни средства — Условие жалбоподателят да е пряко засегнат“

По съединени дела С-177/19 Р—С-179/19 Р

с предмет три жалби на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадени на 22 февруари 2019 г. (С-177/19 Р и С-178/19 Р) и на 23 февруари 2019 г. (С-179/19 Р),

Федерална република Германия, за която се явяват J. Möller, D. Klebs и S. Eisenberg,

жалбоподател,

подпомагана от:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, представлявана от F. Di Gianni и G. Sorro, avvocati,

Румъния, представлявана първоначално от E. Gane, O.-C. Ichim, L. Lițu и C.-R. Canțâr, а впоследствие от E. Gane, O.-C. Ichim и L. Lițu,

Словашка република, представлявана от B. Ricziová,

встъпили страни в производството по обжалване,

като другите страни в производството са:

Ville de Paris (Франция), представляван от J. Assous, адвокат,

Ville de Bruxelles (Белгия), представляван от M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux, и A. Feyt, адвокати, както и от S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Испания), представлявано от J. Assous, адвокат,

* Езици на производството: испански и френски.

жалбоподатели в първоинстанционното производство,

Европейска комисия, представлявана от J.-F. Brakeland и M. Huttunen,

ответник в първоинстанционното производство (C-177/19 P),

и

Унгария, представлявана от M. Z. Fehér,

жалбоподател,

подпомагана от:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, представлявана от F. Di Gianni и G. Sorpo, avvocati,

встъпила страна в производството по обжалване,

като другите страни в производството са:

Ville de Paris (Франция), представляван от J. Assous, адвокат,

Ville de Bruxelles (Белгия), представляван от M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux и A. Feyt, адвокати, и от S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Испания), представлявано от J. Assous, адвокат,

жалбоподатели в първоинстанционното производство,

Европейска комисия, представлявана от J.-F. Brakeland и M. Huttunen,

ответник в първоинстанционното производство (C-178/19 P),

и

Европейска комисия, представлявана от J.-F. Brakeland,

жалбоподател,

подпомагана от:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, представлявана от F. Di Gianni и G. Sorpo, avvocati,

встъпила страна в производството по обжалване,

като другите страни в производството са:

Ville de Paris (Франция), представляван от J. Assous, адвокат,

Ville de Bruxelles (Белгия), представляван от М. Uyttendaele, С. Derave, N. Mouraux и А. Feyt, адвокати, и от S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Испания), представлявано от J. Assous, адвокат,

жалбоподатели в първоинстанционното производство (С-179/19 Р),

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: Е. Regan (докладчик), председател на състав, С. Lycourgos, председател на четвърти състав, и М. Пешич, съдия,

генерален адвокат: М. Bobek,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 10 юни 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С жалбите си Федерална република Германия (С-177/19 Р), Унгария (С-178/19 Р) и Европейската комисия (С-179/19 Р) искат отмяна на решението на Общия съд на Европейския съюз от 13 декември 2018 г., Ville de Paris, Ville de Bruxelles и Ayuntamiento de Madrid/Комисия (Т-339/16, Т-352/16 и Т-391/16, наричано по-нататък „обжалваното решение“, EU:Т:2018:927), с което той, от една страна, отменя точка 2 от приложение II към Регламент (ЕС) 2016/646 на Комисията от 20 април 2016 година за изменение на Регламент (ЕО) № 692/2008 по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 6) (ОВ L 109, 2016 г., стр. 1, наричан по-нататък „спорният регламент“), доколкото определя, в точки 2.1.1 и 2.1.2 от приложение IIIА към Регламент (ЕО) № 692/2008 на Комисията от 18 юли 2008 година за прилагане и изменение на Регламент (ЕО) № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 5 и Евро 6) и за достъпа до информация за ремонт и техническо обслужване на превозни средства (ОВ L 199, 2008 г., стр. 1 и поправка в ОВ L 336, 21.12.2010 г., стр. 68), стойността на окончателния коефициент на съответствие CFpollutant и на временния коефициент на съответствие CFpollutant за масата на азотните оксиди, и от друга страна, запазва действието на отменените разпоредби до приемането в разумен срок на нова правна уредба, заместваща тези разпоредби, като този срок не може да бъде по-дълъг от дванадесет месеца, считано от датата на влизане в сила на това съдебно решение.

Правна уредба

Директива 2007/46/ЕО

2 Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 година за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (Рамкова директива) (ОВ L 263, 2007 г., стр. 1), изменена с Регламент (ЕС) № 214/2014 на Комисията от 25 февруари 2014 г. (ОВ L 69, 2014 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 2007/46“) гласи в съображения 2, 3 и 14:

„(2) За целите на създаването и функционирането на вътрешния пазар на Общността уместно е системите за одобряване на [държавите] членки да бъдат заменени от процедура за одобрение на Общността, основаваща се на принципа на пълна хармонизация.

(3) Техническите изисквания, приложими към системите, компонентите, отделните технически възли и превозните средства, следва да бъдат хармонизирани и уточнени чрез регулаторни актове. Тези регулаторни актове следва да целят предимно обезпечаването на висока степен на безопасност по пътищата, опазване на здравето, опазване на околната среда, енергийна ефективност и защита срещу неразрешена употреба.

[...]

(14) Главната цел на законодателството относно одобряване на превозните средства е да обезпечи предоставянето на висока степен на безопасност и опазване на околната среда от страна на появяващите се на пазара нови превозни средства, компоненти и отделни технически възли. Монтажът на дадени части или оборудване в превозните средства след тяхната поява на пазара или след пускането им в действие не бива да пречи на постигането на тази цел. Затова следва да се вземат необходимите мерки, така че преди пускане в продажба на части и оборудване, които могат да се монтират в превозни средства и значително да нарушат функционирането на основните системи за обезпечаване на безопасност и опазване на околната среда, такива части и оборудване да бъдат подложени на предварителен контрол от орган по одобряването. Тези мерки следва да включват технически разпоредби относно изискванията, на които трябва да отговарят такива части или оборудване“.

3 Член 1 от тази директива е озаглавен „Предмет“ и гласи:

„Настоящата директива създава хармонизирана рамка, съдържаща административните разпоредби и общите технически изисквания за одобрение на всички нови превозни средства в рамките на приложното ѝ поле, както и на системите, компонентите и отделните технически възли, предназначени за тези превозни средства, с оглед улесняване на тяхната регистрация, продажба и пускане в действие в Общността.

[...]

В изпълнение на настоящата директива специфичните технически изисквания относно производството и функционирането на превозните средства се регламентират от регулаторни актове, изчерпателният списък на които се съдържа в приложение IV“.

- 4 Член 4 от тази директива, озаглавен „Задължения на държавите членки“, гласи в параграфи 1—3:

„1. Държавите членки осигуряват изпълнението от страна на производителите, кандидатстващи за одобрение, на задълженията по настоящата директива.

2. Държавите членки одобряват само такива превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, които отговарят на изискванията на настоящата директива.

3. Държавите членки регистрират или позволяват продажбата или пускането в действие само на такива превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, които отговарят на изискванията на настоящата директива.

Те не забраняват, ограничават или препятстват регистрацията, продажбата или пускането в действие или в движение на пътни превозни средства, компоненти или отделни технически възли по причини, свързани с аспекти на конструкцията или функционирането им, предвидени в настоящата директива, ако те отговарят на нейните изисквания“.

- 5 Приложение IV към същата директива, озаглавено „Списък на изискванията за целите на типовото одобрение на ЕО на превозни средства“ съдържа в част I списък на „регулаторните актове, приложими за целите на типово одобрение на ЕО на превозни средства, произведени в неограничени серии“. От него е видно, че регулаторния акт, посочен за емисиите от леки търговски превозни средства (Евро 5 и Евро 6) е Регламент (ЕО) № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 година за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 5 и Евро 6) и за достъпа до информация за ремонт и техническо обслужване на превозни средства (ОВ L 171, 2007 г., стр. 1).

Регламент № 715/2007

- 6 Член 1 от Регламент № 715/2007, озаглавен „Предмет“, предвижда в параграф 1:

„Настоящият регламент установява общи технически изисквания за типово одобрение на моторни превозни средства („превозни средства“) и резервни части, като резервни устройства за регулиране на замърсяването, по отношение на техните емисии“.

- 7 В глава II от този регламент, озаглавена „Задължения на производителите във връзка с типовото одобрение“ се намира член 4, озаглавен „Задължения на производителите“, който предвижда в параграф 1:

„Производителите доказват, че всички нови превозни средства, продавани, регистрирани или пускани в движение в Общността, са получили типово одобрение в съответствие с настоящия регламент и мерките по прилагането му. [...]

Тези задължения включват спазване на граничните стойности за емисиите, предвидени в приложение I, и мерките по прилагане, посочени в член 5“.

Директива 2008/50/ЕО

- 8 Както следва от член 1 от нея, озаглавен „Предмет“, Директива 2008/50/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа (ОВ L 152, 2008 г., стр. 1) установява мерки, насочени по-специално към „запазване качеството на въздуха, когато то е добро, и за подобряването му в други случаи“.

Регламент (ЕС) 2016/427

- 9 С Регламент (ЕС) 2016/427 на Комисията от 10 март 2016 година за изменение на Регламент (ЕО) № 692/2008 по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 6) (ОВ L 82, 2016 г., стр. 1) Комисията въвежда процедура за изпитване на емисиите в реални условия на движение (RDE), за да отрази по-добре емисиите, измерени на пътя.

Спорният регламент

- 10 Съгласно съображение 1 от спорния регламент:

„Регламент [№ 715/2007] е един от отделните регулаторни актове в рамките на процедурата по одобряване на типа, предвидена от Директива [2007/46].“

- 11 Член 1 от този регламент предвижда:

„Регламент [№ 692/2008] се изменя, както следва:

[...]

б) Приложение IIIA се изменя съгласно приложение II към настоящия регламент“.

- 12 Приложение II към посочения регламент предвижда по-специално добавянето на точки 2.1.1, 2.1.2 и 2.1.3 в приложение IIIA към Регламент № 692/2008.

- 13 Точка 2.1.1. предвижда окончателен коефициент на съответствие за масата на азотните оксиди от 1 плюс марж от 0,5 и уточнява, че този марж „е параметър, чрез който се отчита допълнителната неопределеност на измерванията, въведена от оборудването на преносимите системи за измерване на емисиите (PEMS), която трябва ежегодно да се подлага на преглед и да се преразглежда във връзка с повишаването на качеството на процедурата с използване на PEMS и техническия прогрес“.

- 14 Точка 2.1.2 гласи, че като изключение от разпоредбите на точка 2.1.1 за период от 5 години и 4 месеца след датите, посочени в член 10, параграфи 4 и 5 от Регламент № 715/2007, и при поискване от производителя може да се прилага временен коефициент на съответствие от 2,1 за масата на азотните оксиди.

- 15 Посочената точка 2.1.3 се отнася до „[п]редавателни функции“.

Производството пред Общия съд и обжалваното решение

- 16 С отделни жалби, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 26 и 29 юни и 19 юли 2016 г., град Париж (дело T-339/16), град Брюксел (дело T-352/16) и община Мадрид (дело T-391/16) искат отмяната на спорния регламент.
- 17 В подкрепа на жалбите си те поддържат по-специално, че с този регламент Комисията не може да приема стойности NTE на емисиите на азотни оксиди, по-високи от граничните стойности, определени за нормата Евро 6 с Регламент № 715/2007.
- 18 С отделни актове на основание член 130, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд Комисията повдига възражения за недопустимост на посочените жалби, изведени от това, че град Париж, град Брюксел и община Мадрид не са пряко засегнати от спорния регламент по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, и иска от Общия съд да се произнесе, без да разглежда спора по същество. Общият съд се произнася по възраженията за недопустимост с решението по същество.
- 19 Делата T-339/16, T-352/16 и T-391/16 са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебния акт, с който се слага край на производството.
- 20 С обжалваното решение Общият съд отхвърля повдигнатите от Комисията възражения за недопустимост, след като в точка 84 от това решение приема, че „се установява, че обжалваният регламент засяга правното положение на жалбоподателите [в първоинстанционното производство] и следователно ги засяга пряко по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС“. По същество Общият съд, от една страна, отменя точка 2 от приложение II към спорния регламент, доколкото в точки 2.1.1 и 2.1.2 от приложение IIIA към Регламент № 692/2008 определя стойността на окончателния коефициент на съответствие CF pollutant и на временния коефициент на съответствие CF pollutant за масата на азотните оксиди, и от друга страна, запазва действието на отменените разпоредби до приемането в разумен срок на нова правна уредба, заместваща тези разпоредби, като този срок не може да надвишава дванадесет месеца, считано от датата на влизане в сила на това решение. Общият съд отхвърля жалбите в останалата им част, както и искането за обезщетение, предявено от град Париж.

Исканията на страните и производството пред Съда

- 21 С жалбата си по дело C-177/19 P Федерална република Германия иска от Съда:
 - главно, да отмени обжалваното решение и да отхвърли жалбите,
 - при условията на евентуалност, да измени точка 3 от диспозитива на обжалвано решение, така че действието на отменените разпоредби да бъде запазено за максимален период от време, който е значително по-дълъг от 12 месеца, считано от датата на влизане в сила на това решение, и
 - да осъди град Париж, град Брюксел и община Мадрид да заплатят съдебните разноски.
- 22 С определение на председателя на Съда от 27 юни 2019 г. Словашката република е допусната да встъпи по делото в подкрепа на исканията на Федерална република Германия.

- 23 С определение на председателя на Съда от 19 юли 2019 г. Румъния е допусната да встъпи по делото в подкрепа на исканията на Федерална република Германия в устната фаза на производството, ако такава бъде проведена.
- 24 Комисията иска от Съда:
- главно, да отмени обжалваното решение и да отхвърли жалбите,
 - при условията на евентуалност, да отмени диспозитива на обжалваното решение в частта му, в която се определя срок от дванадесет месеца за запазване на правните последици от отменените разпоредби, считано от датата на влизане в сила на това решение, и да постанови запазване на правните последици от тези разпоредби до приемането на нова правна уредба, която да ги замени.
- 25 С жалбата си по дело С-178/19 Р Унгария иска от Съда:
- главно, да отмени обжалваното решение и да отхвърли жалбите,
 - при условията на евентуалност, да отмени диспозитива на обжалваното решение в частта му, в която се определя срок от дванадесет месеца за запазване на правните последици от отменените разпоредби, считано от датата на влизане в сила на това решение, и да постанови запазване на правните последици от тези разпоредби до приемането на нова правна уредба, която да ги замени, и
 - да осъди страните в първоинстанционното производство да заплатят съдебните разноски.
- 26 Както главно, така и при условията на евентуалност Комисията формулира същите искания като изложените от Унгария.
- 27 С жалбата си по дело С-179/19 Р Комисията иска от Съда:
- главно, да отмени обжалваното решение, да отхвърли жалбите и да осъди град Париж, град Брюксел и община Мадрид да заплатят съдебните разноски, и
 - при условията на евентуалност, да отмени обжалваното решение, да върне делото на Общия съд за ново разглеждане и да не се произнася по съдебните разноски в производствата на двете инстанции.
- 28 С определения на председателя на Съда от 1 октомври 2019 г., Германия/Комисия (С-177/19 Р, непубликувано, ЕУ:С:2019:837), Унгария/Комисия (С-178/19 Р, непубликувано, ЕУ:С:2019:835) и Комисия/Ville de Paris и др. (С-179/19 Р, непубликувано, ЕУ:С:2019:836) Association des Constructeurs Européens d'Automobiles (наричана по-нататък „АСЕА“) е допусната да встъпи в производствата по обжалване в подкрепа на исканията на жалбоподателите.
- 29 По всяко от делата, които ги засягат, град Париж, град Брюксел и община Мадрид искат от Съда да отхвърли жалбите и да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

- 30 При условията на евентуалност община Мадрид иска от Съда да върне тези дела на Общия съд, за да може последният да се произнесе по основанията, които не са били разгледани в първоинстанционното производство. Град Париж и град Брюксел правят същото искане при условията на евентуалност по дело С-179/19 Р.
- 31 В съответствие с член 54, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, на 28 януари 2021 г. след изслушване на генералния адвокат и на страните председателят на пети състав решава да съедини настоящите дела за целите на заключението и на съдебното решение.

По жалбите

- 32 В подкрепа на жалбата си по дело С-177/19 Р Федерална република Германия изтъква пет основания, изведени, първо, от грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд е приел, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от спорния регламент, второ, от липса на мотиви в това отношение, трето, от нарушение на член 5, параграф 3 от Регламент № 715/2007, доколкото Общият съд е приел, че Комисията няма компетентност да приеме спорния регламент, четвърто, от грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд е отменил частично този регламент, и пето, от искането действието на отменените разпоредби от посочения регламент да бъдат запазени за период над дванадесет месеца, считано от датата на влизане в сила на обжалваното решение.
- 33 В подкрепа на жалбата си по дело С-178/19 Р Унгария изтъква две основания, свързани, първо, с допустимостта на жалбите в първоинстанционното производство и второ, с възприетия от Общия съд период за запазване на последиците от отменените разпоредби от спорния регламент.
- 34 В подкрепа на жалбата си по дело С-179/19 Р Комисията изтъква едно-единствено основание, а именно грешка при прилагане на правото, допусната от Общия съд, доколкото е приел, че спорният регламент изменя съществен елемент от Регламент № 715/2007.

По второто основание по дело С-177/19 Р

Доводи на страните

- 35 С второто си основание за обжалване по дело С-177/19 Р, което следва да се разгледа в самото начало, Федерална република Германия, подкрепяна от АСЕА и Словашката република, припомня, че съгласно трайно установената практика на Съда мотивите на съдебното решение трябва да излагат по ясен и недвусмислен начин съображенията на Общия съд. В случая обаче в обжалваното съдебно решение Общият съд не изложил в достатъчна степен причините, поради които е приел, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от спорния регламент по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, тъй като той само посочил факта, че член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 е пречка тези градове да приемат правна уредба относно движението на превозни средства, съответстващи на норма Евро 6.
- 36 Град Брюксел и община Мадрид поддържат, че второто основание на жалбата по дело С-177/19 Р трябва да се отхвърли по същество.

Съображения на Съда

- 37 Съгласно постоянната съдебна практика мотивите на съдебното решение трябва да излагат по ясен и недвусмислен начин съображенията на Общия съд, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетото решение, а на Съда — да упражни своя контрол (решение от 13 декември 2018 г., Европейски съюз/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, т. 80 и цитираната съдебна практика).
- 38 В случая е вярно, както е видно от мотивите на обжалваното решение, по-специално от точки 50—84 от него, че за да определи дали градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от спорния регламент, Общият съд основно се придържа към тълкуването не на този регламент, а на Директива 2007/46, по-специално на член 4, параграф 3, втора алинея от нея. Съгласно тази разпоредба държавите членки „не забраняват, ограничават или препятстват регистрацията, продажбата или пускането в действие или в движение на пътни превозни средства, компоненти или отделни технически възли по причини, свързани с аспекти на конструкцията или функционирането им, предвидени в настоящата директива, ако те отговарят на нейните изисквания“.
- 39 При все това Общият съд излага достатъчно ясно и точно, по-специално в точки 50—54, 56, 59, 67, 74, 76 и 77 от обжалваното решение, причините, поради които приема, че член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 е релевантен, за да се определи дали градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от спорния регламент, въпреки че тази разпоредба се съдържа в акт на вторичното право на Съюза, различен от този регламент.
- 40 По-специално в точка 76 от обжалваното решение Общият съд приема, че граматическото, телеологическото и контекстуалното тълкуване на Директива 2007/46, по-конкретно на член 4, параграф 3, втора алинея, водят до извода, че тя действително пречи на публичните органи на държава членка да забраняват, ограничават или препятстват движението на пътни превозни средства по причини, свързани с аспекти на конструкцията или функционирането им, предвидени в тази директива, ако те отговарят на нейните изисквания. По същество обаче в точки 3, 4, 52, 74 и 76 от обжалваното решение, след като напомня, че тези изисквания са предвидените в „регулаторни актове“ на същата директива, както и в производните им актове, Общият съд подчертава, че Регламент № 715/2007 е приложимият „регулаторен акт“ за процедурата за типово одобрение, предвидена в Директива 2007/46 за замърсяващите емисии от леки превозни средства за превоз на пътници и товари, тъй като тези емисии представляват един от аспектите на конструкцията или функционирането на тези превозни средства, обхванати от Директива 2007/46 по смисъла на член 4, параграф 3, втора алинея от нея. Освен това, както следва по-специално от изложението на правната рамка по делата, направено в точки 2—16 от обжалваното решение, Регламент № 692/2008, Регламент 2016/427 и спорният регламент са „производни актове“ от Регламент № 715/2007, тъй като същият е тяхната правна основа и те са насочени към неговото прилагане.
- 41 Освен това от точки 59, 74 и 76 от обжалваното решение е видно, че според Общия съд, доколкото спорният регламент въвежда коефициент на съответствие, който се прилага към стойностите, определени в Регламент № 715/2007, за да се определят стойностите на замърсяващите емисии на азотни оксиди, които не могат да бъдат превишавани (NTE) по време на изпитванията RDE, установени с Регламент № 2016/427, член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 се прилага също така към тези стойности NTE, така че поради

приемането на спорния регламент публичните органи вече не могат да налагат ограничения на движението, основани на нивото на замърсяващите мисии на превозните средства, чиято категория спада към Регламент № 715/2007 и които спазват посочените стойности NTE. Като има предвид констатацията си, че по този начин спорният регламент засяга самата нормотворческа компетентност в областта на уредбата на движението на автомобили в градовете ответници, Общият съд заключава, по-специално в точки 50, 76, 80 и 84 от това решение, че те са пряко засегнати от този регламент.

- 42 В този смисъл цялостният прочит на обжалваното решение позволява на заинтересованите лица да се запознаят с причините, поради които Общият съд е приел, че тълкуването му на член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 води до прякото засягане на градовете — ответници по жалбите, от спорния регламент.
- 43 Вследствие на това мотивите, изложени от Общия съд в подкрепа на извода, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от спорния регламент по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, са достатъчни, за да бъдат изпълнени изискванията, изложени в точка 37 от настоящото решение, без това да засяга основателността на тези мотиви, която е предмет на първото основание за обжалване по дело С-177/19 Р и на втората част от първото основание за обжалване по дело С-178/19 Р.
- 44 Следователно второто основание по дело С-177/19 Р трябва да се отхвърли по същество.

По първото основание по дело С-177/19 Р и по втората част на първото основание по дело С-178/19 Р

Доводи на страните

- 45 С първото основание на жалбата по дело С-177/19 Р и втората част на първото основание по дело С-178/19 Р Федерална република Германия и Унгария поддържат съответно че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от спорния регламент.
- 46 По-специално Федерална република Германия, подкрепяна от АСЕА, Румъния и Словашката република, изтъква, на първо място, че ограниченията на свободата на действие на общините произтичат не от спорния регламент, а от други изисквания, и че по-специално възможността за орган на местно самоуправление да създава зони, в които е забранено движението, не зависи от този регламент. Ако се предположи, че зоните, в които е забранено движението, са незаконни, това обстоятелство произтичало от общите изисквания на правото на Съюза в областта на основните свободи и основните права.
- 47 Например Директива 2008/50 предвиждала, че държавите членки вземат „подходящи мерки“, за да гарантират, че в случай на превишаване на пределно допустимите стойности периодът на превишаване е възможно най-кратък. Освен това, както следвало от практиката на Съда, установена с решение от 4 юни 2009 г., Mickelsson и Roos (С-142/05, ЕУ:С:2009:336) и от точка 53 от обжалваното решение, правила като тези относно свободното движение на стоки и правото на собственост, закриляно от правото на Съюза на основание член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз, могли да направят непропорционални ограниченията за използване на новорегистрирани превозни средства, отделящи по-малко замърсители. Частичната отмяна на спорния регламент

нямала отражение върху това правно положение, поради което не съществувала връзка между „нормотворческите правомощия“ на субдържавните образувания в тази област и спорния регламент.

- 48 На второ място, Федерална република Германия поддържа, че като цяло правилата в областта на регистрацията на моторни превозни средства не се отнасят до правилата за използване на пътищата, като тези относно създаването на зони, в които е забранено движението. Само фактът, че наред с останалото на общините може действително да бъде възложено осъществяването на екологична цел, не обосновавал възможността те да обжалват всеки акт, който може да окаже въздействие върху околната среда, като подадат жалба на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС. Всъщност това би означавало да им се признае право да искат отмяна като правото на привилегированите жалбоподатели, посочени в член 263, първа и втора алинея ДФЕС.
- 49 Мярката, която градовете — ответници по жалбите, възнамерявали да вземат в конкретния случай, цели да подобри качеството на въздуха, поради което Директива 2008/50 била най-специалната директива и при това положение имала предимство пред Директива 2007/46. Изложението в противен смисъл, направено от Общият съд в точка 74 от обжалваното решение, не било убедително.
- 50 Също така било неоснователно направеното от Общия съд в точки 52—54 от обжалваното решение разграничение между, от една страна, общите правни уредби, уреждащи движението (дни без автомобили, общи изисквания на Кодекса за движение по пътищата), и от друга страна, правните уредби за движение, приети от публичните органи на държавите членки и налагащи ограничения за движението, основани на нивото на замърсяващите емисии на превозни средства, чиято категория попада в приложното поле на Регламент № 715/2007 и които отговарят на норма Евро 6 или, при изпитванията RDE, на стойностите NTE. При следване на логиката на Общия съд по принцип не би трябвало да е възможно да се приемат мерки от общ характер, предназначени да намалят нивото на емисиите, които да се прилагат и за превозните средства, отговарящи на норма Евро 6.
- 51 Унгария, подкрепяна от АСЕА, изтъква по-специално, от една страна, че спорният регламент засяга пряко само производителите, които са длъжни да спазват определените в този регламент пределно допустими стойности, както и органите, оправомощени да осъществяват контрол за спазването на тези стойности и да разрешат типовото одобрение и регистрацията, тъй като тези образувания са тези, които привеждат в действие и прилагат посочения регламент, и по отношение на които последният предвижда разпоредби със задължителен характер.
- 52 От друга страна, подобно на Федерална република Германия, Унгария счита, че Общият съд е тълкувал погрешно член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46. Тази разпоредба не изключвала, нито ограничавала приемането от градовете — ответници по жалбите, на мерки за ограничаване на движението по пътищата на превозни средства, отговарящи на изискванията на тази директива и на Регламент № 715/2007, на основания, свързани с нивото на замърсяващите емисии. Единствената цел на посочената разпоредба била да се гарантира, че новите превозни средства, отговарящи на изискванията на същата директива и на свързаните с нея други актове от правото на Съюза, могат да бъдат пуснати без препятствия на вътрешния пазар.

- 53 Град Брюксел поддържа, че Общият съд правилно е приел, че той е пряко засегнат от спорния регламент. Както следвало по-специално от точки 52, 54 и 76 от обжалваното решение, този регламент действително го възпрепятствал да упражни правомощията си по свое усмотрение, тъй като имал правно задължение да търпи присъствието на превозни средства, които, макар и несъответстващи на първоначално определената норма Евро 6, били в съответствие с норма Евро 6, както тя е повторно определена в посочения регламент, тъй като стойностите NTE на емисиите на азотни оксиди, определени в спорния регламент, били по-високи от първоначално определените в Регламент № 715/2007 стойности. Всъщност, както посочил Общият съд, спорният регламент засягал правни уредби за движение, приети от публичните органи на държавите членки, които налагат ограничения за движение, основани на нивото на замърсяващите емисии, на превозни средства, чиято категория попада в обхвата на този регламент и които отговарят на норма Евро 6 или, при изпитванията RDE, на стойностите NTE.
- 54 Град Брюксел добавя, че в случая спорният регламент поражда не само правни, но и материални последици, по-специално по отношение на намаляването на качеството на въздуха на негова територия, последици, на които той има задачата да противодейства, под страх от ангажиране на отговорността му или под заплахата за Кралство Белгия да бъде предмет на иск за установяване на неизпълнение на задължения по членове 258 ДФЕС и 259 ДФЕС. Така според град Брюксел в обжалваното решение Общият съд правилно е взел предвид това накърняване на неговото материално и правно положение, за да приеме, че жалбата е допустима.
- 55 Освен това град Брюксел посочва, че ако приеме правна уредба, която забранява движението на негова територия на превозни средства, които не отговарят на норма Евро 6 след извършване единствено на лабораторни изпитвания или които не отговарят на норма Евро 6, без да се прилага коефициентът на съответствие след изпитванията RDE, Комисията или друга държава членка би могла да предяви иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу Кралство Белгия на основание член 258 ДФЕС или член 259 ДФЕС. Ставало въпрос за последица, която произтича пряко от спорния регламент, и тази последица сама по себе си позволявала да се докаже, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от този регламент по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 56 Град Брюксел оспорва Общият съд да е допуснал объркване между Директива 2007/46 и Директива 2008/50. При всички случаи нямало спор, че приетите мерки от градовете — ответници по жалбите, трябва да бъдат съобразени с правото на Съюза, било то с Директива 2008/50 или с принципа на свободно движение на стоките. Тези съображения обаче не били достатъчни, за да се заключи, че спорният регламент не възпрепятства тези градове да упражняват собствените си правомощия по свое усмотрение.
- 57 Освен това било погрешно да се констатира, че спорният регламент е отделен акт, напълно самостоятелен от Директива 2007/46, като се има предвид, че този регламент се вписвал в рамката, установена с посочената директива.
- 58 В допълнение отражението на спорния регламент върху положението на градовете — ответници по жалбите, не било чисто хипотетично. По-специално, не било установено, че тези градове могат да се позовават на практиката на Съда относно дерогациите от принципната забрана на мерките с равностоен на ограничения върху вноса ефект, за да се отклонят от рамката, установена в Директива 2007/46 и в нейните регулаторни актове.

Впрочем, макар посочените градове да не разполагали с никаква компетентност за типовото одобрение на съответните превозни средства, те все пак били компетентни да приемат регулаторни мерки в областта на движението на автомобили и тази компетентност била пряко засегната от спорния регламент, в случай че желаят да използват норма Евро 6, за да регламентират това движение.

- 59 Накрая, град Брюксел поддържа, че мерки относно нивото на емисиите задължително се приемат по съображения, свързани с аспекти на конструкцията и функционирането на превозните средства, въпреки че освен това се преследват други цели.
- 60 От своя страна община Мадрид изтъква, че спорният регламент се вписва в рамките на Директива 2007/46 както от материална, така и от времева гледна точка. Впрочем още в съображение 1 посоченият регламент се позовавал на тази директива.
- 61 От материална гледна точка всяко правно решение, налагащо ограничение за използването на сухопътни моторни превозни средства въз основа на технически критерии, установени в Директива 2007/46 и спорният регламент, били пряко и непременно изправени пред забраната по член 4 от посочената директива. За сметка на това подобна забрана, която обаче се основава на съображения, несвързани с предвидените в тези два текста технически изисквания, била без значение в това отношение.
- 62 От времева гледна точка, както следвало от точка 53 от обжалваното решение, Общият съд е преценил допустимостта на първоинстанционните жалби именно с оглед на Директива 2007/46. Всъщност от направеното от Общия съд в точка 59 от обжалваното решение буквално тълкуване на разпоредбите на тази директива следвало, че градовете — ответници по жалбите, чиято действителна правна компетентност в областта на опазването на околната среда не се оспорва, били пряко засегнати от спорния регламент.
- 63 Така община Мадрид подчертава, че като цяло приема съображенията на Общия съд, който в точки 81 и 82 от обжалваното решение констатира действителното ограничаване на правомощията, произтичащо от спорния регламент във връзка с Директива 2007/46, за да стигне до извода, че жалбата ѝ е допустима.
- 64 Освен това защитаваната от Федерална република Германия и Унгария позиция била противоречива. Всъщност, от една страна, тези държави членки считат, че градовете — ответници по жалбите, не са засегнати от спорния регламент, при положение че те запазват напълно способността да забраняват, препятстват или ограничават движението по пътищата на сухопътни моторни превозни средства, по-специално в рамките на борбата с атмосферното замърсяване, въз основа на други юридически текстове като Директива 2008/50. При все това, от друга страна, същите тези държави членки поддържат, че тези градове не са пряко засегнати от текст, който изменя нормата Евро 6.
- 65 Освен това, след като отбелязва, че градовете са основни субекти на правото на Съюза, община Мадрид припомня целта за облекчаване на условията за предявяване на преки иски и факта, че развитието на схващането за допустимостта на исковите и жалбите на субдържавните образувания, по-специално в областите, отнасящи се до правото в областта на околната среда, може да се възприема като следствие от принципа на лоялно сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС и посочен от Общия съд в точка 79 от обжалваното решение. Така би могло да се приеме, че исковите и жалбите на субдържавните образувания, каквито са градовете — ответници по жалбите, които

ангажират с действията си отговорността на държавите, към които принадлежат, пред Европейския съюз, се ползват с презумпция за допустимост, като в тежест на автора на обжалвания акт е да докаже, че те не са засегнати от оспорваните разпоредби.

- 66 Накрая град Париж и община Мадрид изтъкват, че вероятността, посочена от Общия съд в точка 79 от обжалваното съдебно решение, да бъде предявен иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу съответната държава членка, представлява последица, произтичаща от спорния регламент, и потвърждава факта, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от този регламент. Всъщност например ако град забрани движението на всички превозни средства, отговарящи на посочения регламент, той би допуснал нарушение на правото на Съюза с оглед на забраната по член 4, параграф 3 от Директива 2007/46.
- 67 Комисията поддържа, от една страна, че Федерална република Германия явно възприема твърде широко тълкуване на обжалваното решение. Всъщност в жалбата многократно се посочвали „райони, в които движението е забранено“. От точка 52 от обжалваното решение обаче следвало, че законодателството на Съюза относно типовото одобрение на моторни превозни средства не засяга мерките за ограничаване на движението, които се отнасят до всички превозни средства.
- 68 От друга страна, Комисията има съмнения относно съображенията на Федерална република Германия относно гарантираните от Договорите основни свободи и относно принципа на пропорционалност. Всъщност първичното право допускало актовете на вторичното право да могат да засягат пряко правните субекти по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС. По-специално фактът, че общините трябва да спазват принципа на пропорционалност, не бил пречка а priori те да бъдат пряко засегнати, ако могат да докажат наличието на изменение на правното им положение, произтичащо от законодателството на Съюза относно типовото одобрение на моторни превозни средства.

Съображения на Съда

- 69 В самото начало следва да се припомни, че жалбата на регионално или местно образувание не може да бъде приравнена на жалба на държава членка, тъй като понятието за държава членка по смисъла на член 263 ДФЕС се отнася единствено до държавните органи на държавите членки. Регионално или местно образувание може, доколкото е юридическо лице по силата на приложимото към него национално право, да обжалва акт на правото на Съюза само ако попада в някоя от хипотезите по член 263, четвърта алинея ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 11 юли 1984 г., *Commune de Differdange* и др./Комисия, 222/83, EU:C:1984:266, т. 9—13 и от 2 май 2006 г., *Regione Siciliana/Комисия*, C-417/04 P, EU:C:2006:282, т. 21 и 24 и цитираната съдебна практика).
- 70 Така, като се има предвид, че такива образувания, подобно на всяко физическо или юридическо лице по член 263, четвърта алинея ДФЕС, се подчиняват на специфичните условия, предвидени в тази разпоредба, следва да се отхвърлят като неоснователни доводите на община Мадрид, изложени в точка 65 от настоящото решение, че субдържавните образувания като градовете — ответници по жалбите, би трябвало да се ползват от презумпция за допустимост, когато подават жалба за отмяна на акт на правото на Съюза на основание на посочената разпоредба.

- 71 В настоящото дело в рамките на разглеждането на възраженията за недопустимост, повдигнати от Комисията срещу подадените до него жалби за отмяна, в точки 36—40 от обжалваното решение Общият съд приема, че спорният регламент е подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение, след което въз основа на съображения, изложени в точки 41—84 от това решение, приема, че този регламент засяга пряко градовете — ответници по жалбите, по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 72 Що се отнася до условието дадено юридическо лице да е пряко засегнато, съгласно постоянната съдебна практика то изисква да са изпълнени кумулативно два критерия, а именно оспорената мярка, от една страна, пряко да поражда последици за правното положение на жалбоподателя и от друга страна, да не оставя никакво право на преценка на адресатите, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е напълно автоматично и произтича единствено от правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер (решения от 27 февруари 2014 г., *Stichting Woonlinie* и др./Комисия, C-133/12 P, EU:C:2014:105, т. 55 и от 6 ноември 2018 г., *Scuola Elementare Maria Montessori/Комисия, Комисия/Scuola Elementare Maria Montessori* и *Комисия/Ferracci*, C-622/16 P—C-624/16 P, EU:C:2018:873, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 73 По-специално, както правилно отбелязва Общият съд в точка 50 от обжалваното решение, акт от правото на Съюза, който възпрепятства дадено публичноправно юридическо лице да упражнява собствените си правомощия по свое усмотрение, поражда преки последици за правното положение на това юридическо лице, поради което то трябва да се счита за пряко засегнато от този акт по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 22 юни 2021 г., *Венецуела/Съвет (Засягане на трета държава)* (C-872/19 P, EU:C:2021:507, т. 69).
- 74 Ето защо следва да се провери дали Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 действително възпрепятства градовете — ответници по жалбите, да упражняват правомощията си за регламентиране на движението на леките превозни средства, по тяхно усмотрение, за да намалят замърсяването, и следователно че с оглед на взаимовръзката между тази разпоредба и спорния регламент трябва да се приеме, че тези градове са пряко засегнати от този регламент.
- 75 Съгласно член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 държавите членки не „забраняват, ограничават или препятстват регистрацията, продажбата или пускането в действие или в движение на пътни превозни средства [...] по причини, свързани с аспекти на конструкцията или функционирането им, предвидени в настоящата директива, ако те отговарят на нейните изисквания“.
- 76 В случая Общият съд е приел в точки 51—53 от обжалваното решение, че приетите от публичните органи на държавите членки правни уредби, които се отнасят до всички превозни средства или до категория превозни средства, определена в съответствие с критерии, различни от тези, които са предмет на разпоредбите на Директива 2007/46, на нейните „регулаторни актове“ и на производните им актове, не могат да влизат в противоречие с член 4, параграф 3, втора алинея от тази директива. По-специално Общият съд е уточнил, че не могат да бъдат засегнати от тези актове на Съюза повечето от разпоредбите на „кодекса за движение по пътищата“, както и мерките за ограничаване на движението, като тези за установяване на пешеходни зони, на „дни без автомобили“ или

редуване на движение на автомобили при рекордно замърсяване на въздуха. Също така Общият съд е приел, че без да се нарушава член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46, публичен орган от държава членка понастоящем може да наложи ограничения за движението, обосновани с равнището на замърсяващите емисии, за превозни средства, чиято категория попада в обхвата на Регламент № 715/2007 и които в най-добрия случай отговарят само на нормата Евро 5, тъй като тази и по-ранните норми Евро вече не са в сила за целите на прилагането на тази директива, а норма Евро 6 е приложима оттук нататък.

- 77 Обратно, както следва по същество от точки 54—76 от обжалваното решение, Общият съд приема, че включването в член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 на позоваване на „движението по пътищата“ има за последица да попречи на публичен орган на държава членка да наложи ограничения за движението, основани на нивото на замърсяващите емисии от превозните средства, които попадат в приложното поле на Регламент № 715/2007 и които отговарят на стойностите NTE по време на изпитванията RDE, тъй като тези стойности са в сила поради приемането на спорния регламент и следователно подобни превозни средства отговарят на изискванията по тази директива.
- 78 В точка 76 от обжалваното решение, към която препращат точки 77, 79 и 80 от това решение, Общият съд посочва като пример за мярка за ограничаване на движението, която според него градовете — ответници по жалбите, вече не могат да налагат поради приемането на спорния регламент, мярка, която въз основа на нивата на замърсяващи емисии на превозни средства би ограничила движението на тези, които при изпитванията RDE не спазват граничните стойности на емисиите на азотни оксиди, определени в норма Евро 6, но които въпреки това по време на тези изпитвания са съобразени със стойностите NTE на емисии на азотни оксиди, определени в този регламент, които са по-високи от първите.
- 79 Всъщност, както следва от точка 81 от обжалваното решение, градовете — ответници по жалбите, са обосנוвали пред Общия съд, без това да е оспорено пред първата инстанция или в рамките на настоящите производства по обжалване, че по силата на националното право те разполагат с правомощия за опазване на околната среда и здравето, по-специално за борба срещу замърсяването на въздуха, включително компетентността за ограничаване на движението на моторни превозни средства за тази цел.
- 80 Ето защо следва да се провери дали Общият съд е имал основание да тълкува член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 в смисъл, че ограничава упражняването на посочените правомощия по изложения в точки 77 и 78 от настоящото решение начин.
- 81 В това отношение най-напред следва да се уточни, че макар да е възможно ограниченията на компетентността за регламентиране на движението, с която разполагат градовете — ответници по жалбите, да произтича от гарантираните от правото на Съюза свободи и основни права, това обстоятелство само по себе си не е пречка тези градове да бъдат пряко засегнати от акт на вторичното право на Съюза относно типовото одобрение на моторни превозни средства.
- 82 Що се отнася до основателността на възприетото от Общия съд тълкуване на израза „пускането [...] в движение“, съдържащ се в член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се взема предвид не само

нейният текст, но и контекстът, в който тя се вписва, и целите на правната уредба, от която тя е част. Генезисът на разпоредбата от правото на Съюза също може да разкрие обстоятелства, които са релевантни за нейното тълкуване (решение от 2 септември 2021 г., CRCAM, C-337/20, EU:C:2021:671, т. 31 и цитираната съдебна практика).

- 83 На първо място, що се отнася до текста на член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46, следва да се отбележи, че макар с оглед на обичайния му смисъл изразът „пускането [...] в движение“ изглежда да обхваща движението на превозни средства на територията на държава членка, това не е единствената дейност, която по силата на тази разпоредба не може да бъде забранена от държавите членки, тъй като в посочената разпоредба се споменават и други дейности, които също не могат да бъдат забранени, като „регистрацията“, „продажбата“ или „пускането в действие“.
- 84 Както обаче подчертава по същество Комисията, забраната за продажба или пускане в действие предполага обща пречка за достъпа до пазара на съответните превозни средства. Същото може да се каже и за забрана за регистрация. Така, всички тези забрани се позовават на пречки за достъпа до пазара на превозните средства.
- 85 На второ място, що се отнася до контекста, в който се вписва член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46, най-напред от самото заглавие на тази директива следва, че тя има за предмет създаването на рамка за одобрение на моторните превозни средства, което навежда на мисълта, че задълженията, наложени на държавите членки съгласно разпоредбите на тази директива, сред които са посочените в член 4 от нея, се отнасят до пускането на пазара на тези превозни средства, а не до последващото им движение.
- 86 По-нататък, както отбелязва генералният адвокат в точка 52 от заключението си, следва да се констатира, че текстовете на член 4, параграф 3, първа и втора алинея от Директива 2007/46 се допълват. Всъщност тези две алинеи се отнасят съответно до позитивно задължение, което позволява на държавите членки да регистрират и да разрешават продажбата и пускането в действие по-специално на превозни средства, отговарящи на изискванията на тази директива, и отрицателно задължение, което не позволява на държавите членки да забраняват, ограничават или препятстват регистрацията, продажбата, пускането в действие или в движение по пътищата на тези превозни средства. Извършеното от Общия съд тълкуване обаче имало за последица значително разширяване на обхвата на втората алинея, който по този начин бил много по-широк от този на първата, което явно трудно може да се оправдае.
- 87 Накрая, макар, както следва от член 4 от Директива 2007/46, производителите на моторни превозни средства и компетентните в областта на типовото одобрение национални органи да са конкретно засегнати от предвидените в този член задължения, безспорно е, че градовете — ответници по жалбите, не разполагат с правомощия в областта на одобрението на тези превозни средства.
- 88 На трето място, що се отнася до целта, преследваната от Директива 2007/46, видно от член 1 във връзка със съображения 2, 3 и 14 от нея тя въвежда еднообразна процедура за одобрение на новите превозни средства, която се основава на принципа на пълна хармонизация на техните технически характеристики, при което специфичните технически изисквания относно производството и функционирането на превозните средства се уреждат от специалните директиви, посочени в приложение IV към тази директива. От тези разпоредби следва, че хармонизираната правна рамка цели

установяването и функционирането на вътрешния пазар, като гарантира едновременно с това висока степен на безопасност на движението по пътищата, което се осигурява от пълната хармонизация на техническите изисквания, по-специално по отношение на конструкцията на превозните средства (решение от 20 март 2014 г., Комисия/Полша, С-639/11, ЕУ:С:2014:173, т. 34 и 35).

- 89 Съображенията, изложени в точки 83—88 от настоящото решение, са довод срещу тълкуване на член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 като възприетото от Общия съд, което придава широк обхват на изолиран израз в тази директива, за да подкрепи извода, че тази разпоредба е пречка за определени местни ограничения в областта на движението по пътищата, които имат за цел по-специално опазването на околната среда.
- 90 Възприетото от Общия съд тълкуване на член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 не се потвърждава и от генезиса на тази разпоредба. Всъщност, докато Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета от 14 юли 2003 г. за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (СОМ(2003) 418 окончателен), не е съдържало позоваване на „пускането [...] в движение“, едва в измененото Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета от 29 октомври 2004 г. за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за тези превозни средства (преработен текст) (СОМ(2004) 738 окончателен) същото е въведено.
- 91 От една страна обаче, съгласно клауза 5 от това изменено предложение посоченото позоваване трябва да се разбира като „клауза за свободно движение“. От друга страна, както следва от самото заглавие на клауза 5, така направените изменения в това изменено предложение имат за цел единствено да изяснят задълженията на държавите членки във връзка със свободното движение на одобрените превозни средства, компоненти и отделни технически възли, а не да разширят обхвата на тези задължения.
- 92 Ето защо се налага изводът, че добавянето на позоваване на „пускането [...] в движение“ е имало за цел не да разшири приложното поле на законодателството относно одобрението на превозните средства, а само да предотврати заобикалянето от страна на държавите членки на забраната за противопоставяне на достъпа до пазара на превозните средства, които попадат в приложното поле на Директива 2007/46 и които отговарят на изискванията на тази директива, на нейните регулаторни актове и на производните им актове при регистрацията, пускането на пазара или пускането в действие на тези превозни средства.
- 93 Така Общият съд е направил изолиран прочит на израза „пускането [...] в движение“, съдържащ се в член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46, който не е съвместим нито с контекста, в който се вписва тази разпоредба, нито с целите на правната уредба, от която тя е част, нито още с генезиса на посочената разпоредба.
- 94 При тези условия, както отбелязва генералният адвокат в точка 72 от заключението си, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точка 84 от обжалваното решение, че с оглед, от една страна, на факта, че член 4, параграф 3, втора алинея от Директива 2007/46 ограничава упражняването на правомощията, с които разполагат градовете — ответници по жалбите, в областта на защитата на качеството на

въздуха и начина, по който те упражняват тези правомощия, и от друга страна, взаимовръзката на спорния регламент с тази разпоредба, същите са пряко засегнати от този регламент и вследствие на това последният ги засяга пряко по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.

- 95 Освен това нито един друг мотив, изтъкнат от градовете — ответници по жалбите, и нито едно съображение, изложено от Общия съд в обжалваното решение, не подкрепят извода му, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от спорния регламент.
- 96 По-специално, първо, доколкото градовете — ответници по жалбите, посочват вероятността в хипотезата, при която в областта на движението те приемат правна уредба, противоречаща на спорния регламент във връзка с член 4, параграф 3 от Директива 2007/46, да бъде предявен иск за установяване на неизпълнение на задължения срещу една от държавите членки, към които принадлежат, и ако уточнят, че тази вероятност представлява последица, пряко произтичаща от този регламент, което означава, че те трябва да се считат за пряко засегнати от него по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, техните доводи не могат да бъдат приети.
- 97 Всъщност тези доводи, както и преценката в точка 79 от обжалваното решение, в която Общият съд признава наличието на такава вероятност, се основават на предпоставката, че приемането от градовете — ответници по жалбите, на правна уредба, ограничаваща местното движение на някои превозни средства с цел опазване на околната среда, би могло да наруши забраната, предвидена в член 4, параграф 3 от Директива 2007/46 във връзка със спорния регламент. Както обаче следва от съображенията, изложени в точки 80—93 от настоящото решение, тази предпоставка е погрешна.
- 98 Същото се отнася и за съображенията, изложени от Общия съд в точки 77 и 78 от обжалваното решение, според които по същество националните юрисдикции на държавите членки щели да бъдат принудени да отменят поради несъвместимост със спорния регламент, разглеждан във връзка с член 4, параграф 3 от Директива 2007/46, приет от град акт, с който се ограничава движението по пътищата на превозни средства по причини, свързани с тяхното ниво на емисии, въпреки че тези превозни средства отговарят на предвидените в спорния регламент изисквания. Всъщност тези съображения също се основават на посочената в предходната точка погрешна предпоставка, поради което те също не могат да докажат, че градовете — ответници по жалбите, са пряко засегнати от този регламент.
- 99 Второ, що се отнася до доводите на град Брюксел, изложени в точка 54 от настоящото решение, достатъчно е да се констатира, че противно на това, което Общият съд явно приема в точка 83 от обжалваното решение, фактът, че Комисията е започнала производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу Кралство Белгия, Кралство Испания или Френската република поради твърдяно недостатъчно качество на въздуха на съответно на техните територии с оглед на изискванията на Директива 2008/50, включително по отношение на нивото на азотните оксиди, не би могъл да се счита за последица, произтичаща пряко от спорния регламент. Всъщност, като се има предвид, че както следва от точка 94 от настоящото решение, този регламент не е пречка за градовете — ответници по жалбите, да използват правомощията, с които разполагат, за да регламентират движението по пътищата по свое усмотрение, по-специално с цел опазване на околната среда, посоченият регламент не може да се счита за имащ пряко отражение върху вероятността срещу държавите членки, от които зависят тези градове, да бъдат

подадени искиове пред Съда, дори те да бъдат осъдени от последния, в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения поради неспазване на задълженията им в областта на околната среда.

- 100 Трето, примерите, посочени от Общия съд в точка 82 от обжалваното решение, за мерки за ограничаване на движението, които вече са приети от градовете — ответници по жалбите, като въведената от град Париж мярка с цел ограничаване на движението на негова територия на превозни средства, които не отговарят на определена норма Евро, също не поставят под въпрос съображенията, съдържащи се в точка 94 от настоящото решение, тъй като въпросът дали тези градове действително са приели правни уредби, които Общият съд счита за попадащи в обхвата на забраната по член 4, параграф 3 от Директива 2007/46, поради приемането на спорния регламент, по никакъв начин не премахва погрешния характер на възприетото от Общия съд тълкуване при неговата преценка на допустимостта на подадените пред него жалби по член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 101 От това следва, че първото основание по дело С-177/19 Р, както и втората част на първото основание по дело С-178/19 Р трябва да се уважат.
- 102 От самия текст на член 263, четвърта алинея ДФЕС обаче следва, че прякото засягане е необходимо условие, за да се установи допустимостта на жалба за отмяна, подадена на основание на тази разпоредба от физическо или юридическо лице, което не е адресат на обжалвания акт.
- 103 При тези условия обжалваното решение следва да се отмени в частта, в която Общият съд отхвърля повдигнатите от Комисията възражения за недопустимост и обявява жалбите в първоинстанционното производство за допустими.

По жалбите пред първата инстанция

- 104 Съгласно член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз, в случай че отмени решението на Общия съд, Съдът може да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това. В случая Съдът счита, че фазата на производството позволява да се постанови окончателно решение по делото и че в частност следва да постанови окончателно решение по допустимостта на жалбите за отмяна.
- 105 Що се отнася до повдигнатите от Комисията възражения за недопустимост, следва да се констатира, че по съображенията, изложени в точки 82—101 от настоящото решение, градовете — жалбоподатели в първоинстанционното производство, противно на твърденията им, не могат да се считат за пряко засегнати от спорния регламент.
- 106 Като се има предвид, че както следва от точка 102 от настоящото решение, прякото засягане е необходимо условие, за да се установи допустимостта на жалба за отмяна, подадена на основание тази разпоредба от физическо или юридическо лице, което не е адресат на обжалвания акт, повдигнатите от Комисията възражения за недопустимост трябва да се уважат.
- 107 Следователно подадените съответно от град Париж, град Брюксел и община Мадрид жалби за отмяна трябва да се отхвърлят като недопустими.

По съдебните разноски

- 108 В съответствие с член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноски.
- 109 Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 110 Освен това член 184, параграф 3 от посочения регламент предвижда, че когато жалба, подадена от държава членка, която не е встъпила в производството пред Общия съд, е основателна, Съдът може да реши разноските да се разпределят между страните или спечелилият делото жалбоподател да възстанови разходите, които загубила страна е направила заради жалбата му. В случая следва да се постанови, че всяка страна понася направените от нея съдебни разноски, свързани с жалбите.
- 111 По-нататък, предвид отмяната на обжалваното решение и недопустимостта на първоинстанционните жалби, следва град Брюксел, град Париж и община Мадрид да бъдат осъдени да понесат, наред с направените от тях съдебни разноски във връзка с първоинстанционното производство и с производството по обжалване, и съдебните разноски, направени от Комисията в първоинстанционното производство в съответствие с исканията на Комисията.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) **Отменя решението на Общият съд на Европейския съюз от 13 декември 2018 г., Ville de Paris, Ville de Bruxelles и Ayuntamiento de Madrid/Комисия (Т-339/16, Т-352/16 и Т-391/16, EU:Т:2018:927).**
- 2) **Отхвърля като недопустими жалбите за отмяна по съединени дела Т-339/16, Т-352/16 и Т-391/16, подадени съответно от град Париж, град Брюксел и община Мадрид.**
- 3) **Всяка страна понася направените от нея съдебни разноски, свързани с производството по обжалване.**
- 4) **Град Париж, град Брюксел и община Мадрид понасят, наред с направените от тях съдебни разноски в първоинстанционното производство и в производството по обжалване, съдебните разноски, направени от Европейската комисия в първоинстанционното производство.**

Подписи