



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a noua extinsă)

13 decembrie 2018*

„Mediu – Regulamentul (UE) 2016/646 – Emisiile poluante provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 6) – Stabilirea, pentru emisiile de oxizi de azot, a unor valori de nedepășire (NTE), în timpul încercărilor în condiții reale de condus (RDE) – Acțiune în anulare – Competențele unei autorități locale în materie de protecție a mediului de a limita circulația anumitor vehicule – Afectare directă – Admisibilitate – Necompetența Comisiei – Respectarea normelor juridice superioare – Ajustarea în timp a efectelor unei anulări – Răspundere extracontractuală – Repararea unui pretins prejudiciu de imagine și de reputație”

În cauzele conexe T-339/16, T-352/16 și T-391/16,

Ville de Paris (Franța), reprezentat de J. Assous, avocat,

reclamant în cauza T-339/16,

Ville de Bruxelles (Belgia), reprezentat de M. Uyttendaele și de S. Kaisergruber, avocați,

reclamant în cauza T-352/16,

Ayuntamiento de Madrid (Spania), reprezentată de F. Zunzunegui Pastor, avocat,

reclamantă în cauza T-391/16,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de A. C. Becker, de E. Sanfrutos Cano și de J.-F. Brakeland, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect, pe de o parte, cereri întemeiate pe articolul 263 TFUE având ca obiect anularea Regulamentului (UE) 2016/646 al Comisiei din 20 aprilie 2016 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 692/2008 în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 6) (JO 2016, L 109, p. 1) și, pe de altă parte, o cerere întemeiată pe articolul 268 TFUE având ca obiect repararea unui prejudiciu pe care Ville de Paris l-ar fi suferit ca urmare a adoptării aceluiași regulament,

TRIBUNALUL (Camera a noua extinsă),

compus din domnii S. Gervasoni, președinte, L. Madise (raportor), R. da Silva Passos, doamna K. Kowalik-Bańczyk și domnul C. Mac Eochaidh, judecători,

* Limbile de procedură: spaniola și franceza.

grefier: doamna M. Marescaux, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 17 mai 2018,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Regulamentul (UE) 2016/646 al Comisiei din 20 aprilie 2016 de modificare a Regulamentul (CE) nr. 692/2008 în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 6) (JO 2016, L 109, p. 1, denumit în continuare „regulamentul atacat”) completează cerințele pentru încercările în condiții reale de condus (RDE) privind măsurarea emisiilor poluante provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale în cadrul procedurilor prealabile autorizării introducerii pe piață a vehiculelor noi. Aceste încercări sunt menite să reflecte mai bine nivelul emisiilor poluante în condiții reale de condus decât încercările în laborator. În special, în regulamentul atacat, Comisia a stabilit, pentru emisiile de oxizi de azot, valori de nedepășire (NTE), în timpul încercărilor RDE, rezultate din factori de conformitate CF poluant aplicați limitelor de emisii poluante stabilite pentru norma Euro 6 în Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) și privind accesul la informațiile referitoare la repararea și întreținerea vehiculelor (JO 2007, L 171, p. 1). Reclamantele, și anume Ville de Paris, Ville de Bruxelles și Ayuntamiento de Madrid, solicită anularea regulamentului atacat, întrucât consideră că Comisia Europeană nu putea adopta valorile NTE ale emisiilor de oxizi de azot reținute, care depășesc limitele acestor emisii stabilite pentru norma Euro 6. Comisia contestă admisibilitatea, precum și fondul acțiunilor în anulare ale reclamantelor. Pe de altă parte, Ville de Paris solicită o despăgubire simbolică de un euro pentru prejudiciul pe care l-ar suferi ca urmare a regulamentului atacat, cerere pe care Comisia o consideră, de asemenea, inadmisibilă și nefondată.

Istoricul cauzelor

- 2 Directiva 2007/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 septembrie 2007 de stabilire a unui cadru pentru omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective (Directivă-cadru) (JO 2007, L 263, p. 1), care rezultă din consolidarea a diferite texte, prevede că cerințele tehnice aplicabile sistemelor, componentelor, unităților tehnice și vehiculelor trebuie armonizate și definite în „acte de reglementare” având ca obiectiv principal garantarea unui nivel ridicat de siguranță rutieră, de protecție a sănătății și a mediului, de eficiență energetică și de protecție împotriva utilizării neautorizate. Dispozițiile sale instituie un sistem de omologare comunitară de tip pentru toate categoriile de vehicule. În această privință, astfel cum rezultă din articolul 3 din această directivă, atunci când un stat membru acordă o „omologare CE de tip” unui tip de vehicul, certifică faptul că acesta respectă dispozițiile administrative și cerințele tehnice aplicabile cuprinse în directiva menționată sau în „actele de reglementare” enumerate într-o anexă la aceasta. În sensul aceleiași directive, „actele de reglementare” respective pot să fie, printre altele, alte directive sau regulamente individuale, fiecare dintre aceste „acte de reglementare” privind un aspect specific.
- 3 Astfel cum rezultă din anexa IV la directiva în discuție, omologarea CE pentru fiecare tip de vehicul presupune conformitatea sa cu dispozițiile a zeci de „acte de reglementare”, referitoare, de exemplu, la prevenirea riscurilor de incendiu, la echipamentul de direcție, la frâne sau, în ceea ce privește prezentele cauze, la emisiile poluante. „Actul de reglementare” avut în vedere pentru acest din urmă aspect, în ceea ce privește vehiculele ușoare pentru pasageri și vehiculele ușoare comerciale, este Regulamentul nr. 715/2007.

- 4 Potrivit articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, un stat membru nu „interzic[e], limitează sau împiedică înmatricularea, vânzarea, punerea în exploatare sau circulația pe drumuri a vehiculelor [...] din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate de prezenta directivă, dacă acestea respectă cerințele prezentei directive”.
- 5 Considerentele Regulamentului nr. 715/2007 permit înțelegerea contextului său. Astfel, considerentul (2) al acestui regulament, care se referă la Directiva 70/156/CEE a Consiliului din 6 februarie 1970 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la omologarea de tip a autovehiculelor și a remorcilor acestora (JO 1970, L 42, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 1, p. 41), înlocuită prin Directiva 2007/46, amintește că acest regulament este unul dintre „actele normative” aplicabile în contextul procedurii de omologare prevăzute de această din urmă directivă. În plus, potrivit considerentului (4) al aceluiași regulament, acesta contribuie la punerea în aplicare a programului „Aer curat pentru Europa”, lansat de Comisie în 2001, a cărui „strategie tematică” prevede că, pentru a atinge obiectivele Uniunii privind calitatea aerului, sunt necesare reduceri suplimentare la emisiile provenind din sectorul transporturilor (transport aerian, maritim și terestru), de la gospodării și din domeniul energetic, din sectoarele agricol și industrial, că, în această privință, normele Euro 5 și 6 pentru vehicule constituie una dintre măsurile menite să reducă emisiile de particule și de precursori ai ozonului, cum ar fi oxizii de azot și hidrocarburile. În sfârșit, în considerentele (5) și (6) ale regulamentului în discuție se prevede că este necesară o reducere considerabilă a emisiilor de oxizi de azot ce provin de la vehiculele diesel prin atingerea unor valori-limită ambițioase în etapa Euro 6, fără a se renunța la avantajele motoarelor diesel în ceea ce privește consumul de carburant, respectiv emisiile de hidrocarburi și monoxid de carbon, dar că trebuie să se stabilească un obiectiv de reducere a emisiilor de oxizi de azot într-o etapă timpurie (etapa Euro 5) pentru a oferi producătorilor de vehicule siguranța planificării pe termen lung.
- 6 Articolul 10 din Regulamentul nr. 715/2007, intitulat „Omologarea de tip”, prevede în special, pentru vehiculele ușoare pentru pasageri și de transport de persoane, că limitele normei Euro 5 se vor aplica începând de la 1 septembrie 2009 pentru omologarea de tip, că începând de la 1 ianuarie 2011 vehiculele noi care nu respectă această normă nu vor mai putea fi înmatriculate, vândute sau puse în circulație, că limitele normei Euro 6 se vor aplica începând de la 1 septembrie 2014 pentru omologarea de tip și că, începând de la 1 septembrie 2015, vehiculele noi care nu respectă această normă nu vor mai putea fi înmatriculate, vândute sau puse în circulație. Tabelele 1 și 2 din anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 stabilește, de exemplu, limita emisiilor de oxizi de azot pentru un vehicul diesel ușor sau de transport de persoane la 180 mg/km pentru norma Euro 5 și la 80 mg/km pentru norma Euro 6.
- 7 La articolul 4 din Regulamentul nr. 715/2007, intitulat „Obligațiile producătorilor”, alineatul (1) impune producătorilor de autovehicule să asigure omologarea tuturor vehiculelor noi destinate a fi înmatriculate, vândute și puse în circulație în Uniune în conformitate cu acest regulament și cu măsurile de punere în aplicare acestuia, în special cu respectarea valorilor-limită la emisii prevăzute în anexa I la respectivul regulament. Alineatul (2) al doilea paragraf al aceluiași articol prevede că producătorii de autovehicule trebuie să asigure limitarea efectivă a gazelor la țeava de evacuare și a emisiilor evaporative pe toată durata de viață a vehiculelor, în condiții de utilizare normale. În această privință, se prevede că măsurile privind conformitatea în funcționare trebuie verificate pe parcursul unei perioade de până la 5 ani sau până la atingerea a 100 000 de km. Al treilea paragraf al aceluiași alineat prevede că „[c]onformitatea în funcționare este verificată în special în cazul emisiilor la țeava de evacuare [...] în raport cu valorile-limită la emisii prevăzute în anexa [respectivă]” și că „[p]entru a îmbunătăți controlul emisiilor evaporative și al emisiilor la temperatură ambiantă scăzută, procedurile de încercare se revizuiesc de către Comisie”. Alineatul (4) al aceluiași articol prevede în special că procedurile specifice și cerințele privind punerea în aplicare a dispozițiilor citate anterior se adoptă în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 15 alineatul (2) din același regulament, care corespunde în prezent procedurii de comitologie de „examinare” descrise la articolul 5 din Regulamentul (UE) nr. 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 de

stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie (JO 2011, L 55, p. 13), în temeiul articolului 13 din acest din urmă regulament.

- 8 La articolul 5 din Regulamentul nr. 715/2007, intitulat „Cerințe și încercări”, alineatul (1) prevede mai întâi că „[p]roducătorul echipează vehiculele [pentru a le permite], în condiții de utilizare normală, să respecte prezentul regulament și măsurile sale de punere în aplicare”. Alineatul (2) al acestui articol prevede în continuare că, cu excepția unor situații specifice, folosirea dispozitivelor de manipulare care reduc eficiența sistemelor de control a emisiilor este interzisă. În sfârșit, alineatul (3) prevede:

„Procedurile, încercările și cerințele specifice privind omologarea de tip prevăzute în prezentul alineat, precum și cerințele privind punerea în aplicare a alineatului (2), care sunt destinate să modifice elementele neesențiale ale prezentului regulament, prin completarea acestuia, se adoptă în conformitate cu procedura [...] prevăzută la articolul 15 alineatul (3). Acestea includ adoptarea cerințelor referitoare la:

- (a) emisiile la țeava de evacuare, inclusiv ciclurile de încercare, emisiile la temperatură ambientală scăzută, emisiile la turația de mers în gol, opacitatea fumului și funcționarea, respectiv regenerarea corectă a sistemelor de post-tratare;

[...]

- (c) sistemele OBD și performanța în funcționare a dispozitivelor pentru controlul poluării;

- (d) durabilitatea dispozitivelor pentru controlul poluării, dispozitivele de schimb pentru controlul poluării, conformitatea în funcționare, conformitatea producției și inspecțiile tehnice;

[...]”

- 9 Procedura menționată, privind articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, corespunde procedurii de comitologie de „reglementare cu control” prevăzută la articolul 5a din Decizia 1999/468/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 de stabilire a normelor privind exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei (JO 1999, L 184, p. 23, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 159), ale cărui efecte se mențin în scopul actelor care fac trimitere la articolul respectiv, în temeiul articolului 12 din Regulamentul nr. 182/2011.

- 10 Articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007 prevede la rândul său:

„Comisia monitorizează procedurile, încercările și cerințele menționate la articolul 5 alineatul (3), precum și ciclurile de încercare efectuate pentru măsurarea emisiilor. Dacă în urma analizei se constată că acestea nu mai sunt adecvate sau nu mai reflectă emisiile reale, ele se adaptează astfel încât să reflecte în mod adecvat emisiile generate de circulația reală pe șosea. Măsurile necesare care sunt menite să modifice elementele neesențiale din prezentul regulament, prin completarea acestuia, se adoptă în conformitate cu procedura de reglementare cu control, prevăzută la articolul 15 alineatul (3).”

- 11 Regulamentul (CE) nr. 692/2008 al Comisiei din 18 iulie 2008 de punere în aplicare a Regulamentului nr. 715/2007 (JO 2008, L 199, p. 1) a fost adoptat în special în vederea aplicării articolelor 4 și 5 din acesta din urmă. Considerentul (2) al Regulamentului nr. 692/2008 amintește că vehiculele ușoare noi trebuie să respecte limitele la emisii noi și că aceste cerințe tehnice intră în vigoare în două etape, Euro 5, începând de la data de 1 septembrie 2009, iar Euro 6, de la data de 1 septembrie 2014 și că, în consecință, regulamentul își propune să stabilească cerințele necesare pentru omologarea de tip a

vehiculelor având specificațiile Euro 5 și Euro 6. Considerentul (9) al aceluiași regulament enunță că măsurile prevăzute sunt în conformitate cu avizul Comitetului tehnic – Autovehicule menționat la articolul 40 din Directiva 2007/46.

- 12 Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 692/2008 prevede că omologarea CE de tip este primită în ceea ce privește, printre altele, emisiile poluante în cazul în care producătorul demonstrează că vehiculele în cauză îndeplinesc procedurile de încercare specificate la anexele III-VIII, X-XII, XIV, XVI și XX. Articolul 3 alineatul (2) din același regulament prevede în esență că, în funcție de caracteristicile lor, vehiculele trebuie să fie supuse diferitor tipuri de încercări enumerate în figura 1.2.4 din anexa I, ele însele descrise în diferite anexe. De exemplu, încercarea de tipul 1 face parte din anexa III, intitulată „Verificarea emisiilor medii ale gazelor de evacuare în condiții ambientale”, și încercarea de tipul 4 face parte din anexa VI, intitulată „Determinarea emisiilor evaporative”. Articolul 3 alineatul (5) din acest regulament amintește că „[p]roducătorul ia măsuri tehnice astfel încât să asigure că emisiile la evacuare și prin evaporare sunt limitate eficient, în conformitate cu prezentul regulament, pe toată durata de viață normală a vehiculului și în condiții normale de funcționare”.
- 13 În urma diferitor studii, precum și a unor evenimente mediatizate, care au demonstrat că încercările de tipul 1 practicate nu reflectau nivelul real de emisii poluante în condiții reale de condus pe drumuri, Comisia a modificat Regulamentul nr. 692/2008, completându-l, în temeiul articolului 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, cu alte cuvinte în conformitate cu procedura de comitologie de „reglementare cu control” prevăzută la articolul 5a din Decizia 1999/468 evocată la punctul 9 de mai sus. În acest scop, Comisia a adoptat regulamentul atacat. Considerentele (3)-(10) ale acestuia din urmă prevăd în special:

„Comisia a efectuat o analiză detaliată a procedurilor, încercărilor și cerințelor aferente omologării de tip care sunt prevăzute de [Regulamentul nr. 692/2008], pe baza cercetărilor proprii și a informațiilor externe și a constatat că emisiile generate în condiții reale de condus pe șosea de vehiculele Euro 5/6 depășesc în mod semnificativ emisiile măsurate în cadrul noului ciclu de conducere european (NEDC – New European Driving Cycle) reglementar [aplicat pentru încercările de tipul 1], în special în ceea ce privește emisiile de [oxizi de azot] ale vehiculelor diesel.

[...]

«Dispozitivele de manipulare», astfel cum sunt definite la articolul 3 alineatul (10) din [Regulamentul nr. 715/2007], menite să reducă nivelul de control al emisiilor, sunt interzise. Evenimentele recente au scos în evidență necesitatea de a consolida executarea dispozițiilor în acest sens [...]

[...]

În ianuarie 2011, Comisia a înființat un grup de lucru menit să implice toate părțile interesate în vederea dezvoltării unei proceduri de încercare referitoare la emisiile generate în condiții reale de condus (RDE – real driving emissions), care să reflecte mai bine emisiile măsurate în circulație. În acest scop și în urma unor discuții cu caracter tehnic aprofundate, a fost adoptată opțiunea tehnică sugerată în [Regulamentul nr. 715/2007], și anume utilizarea sistemelor portabile de măsurare a emisiilor (SPME) și a limitelor [NTE – not-to-exceed].

[...]

Procedurile de încercare [în condiții reale de condus RDE] au fost introduse prin [Regulamentul (UE) 2016/427 al Comisiei din 10 martie 2016 de modificare a Regulamentului [...] nr. 692/2008 în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 6) (JO 2016, L 82, p. 1)]. Este necesar ca, în prezent, să se stabilească cerințele cantitative referitoare la RDE, în vederea limitării emisiilor provenite de la țevile de evacuare în toate condițiile

normale de utilizare, în conformitate cu limitele de emisii stabilite în [Regulamentul nr. 715/2007]. În acest sens, ar trebui luate în considerare incertitudinile tehnice și statistice ale procedurilor de măsurare.

Pentru a permite producătorilor să se adapteze treptat la normele privind RDE, cerințele cantitative finale referitoare la RDE ar trebui introduse în două etape consecutive. În prima etapă, care ar trebui să înceapă la 4 ani de la datele de aplicare obligatorie a normelor privind Euro 6, ar trebui să se aplice un factor de conformitate de 2,1. A doua etapă ar trebui să urmeze după 1 an și 4 luni de la prima etapă și ea ar trebui să impună respectarea integrală a valorii limitei de emisii de 80 mg/km pentru [oxizii de azot] prevăzute în Regulamentul [...] nr. 715/2007, la care se adaugă o marjă, date fiind incertitudinile de măsurare suplimentare legate de aplicarea sistemelor portabile de măsurare a emisiilor (SPME).”

- 14 Astfel cum reiese din considerentele (3)-(10) ale regulamentului atacat, introducerea unei proceduri de încercare pentru a verifica emisiile vehiculelor în condiții reale de condus a fost efectuată anterior prin Regulamentul 2016/427. În acest scop, Regulamentul nr. 692/2008 a fost completat de anexa III A, intitulată „Verificarea emisiilor în condiții reale de conducere” și care descrie procesul unei încercări suplimentare, așa-numită de tipul 1 A sau RDE, în scopul măsurării emisiilor la evacuare în condiții reale de conducere cu utilizarea unui sistem portabil de măsurare a emisiilor (PEMS). Regulamentul 2016/427 reflectă, la punctul 2.1 din această anexă, principiul potrivit căruia rezultatul unei încercări RDE este conform cu dispozițiile Regulamentului nr. 715/2007 în cazul în care emisiile evidențiate în timpul acestei încercări nu depășesc valorile NTE pe toată durata de viață normală a vehiculului, calculate după cum urmează: „NTE pollutant = CFpollutant × EURO 6, unde EURO 6 reprezintă limita de emisii [pertinentă având în vedere natura vehiculului, stabilită în Regulamentul nr. 715/2007 (în tabelul 2 din anexa I la regulamentul menționat, astfel cum s-a arătat la punctul 6 de mai sus) și unde] CFpollutant este factorul de conformitate [reținut] pentru poluantul în cauză”. Dispozițiile Regulamentului 2016/427 prevedeau că, în măsura în care valorile factorilor de conformitate nu ar fi determinate, încercările RDE ar fi aplicate pentru noile omologări de tip, dar numai pentru scopuri de monitorizare [articolul 3 alineatul (10) din Regulamentul nr. 692/2008, astfel cum rezultă din Regulamentul 2016/427].
- 15 În acest context și în ceea ce privește aspectele sale legate de criticile invocate de reclamante, adoptarea regulamentului atacat a constat în esență pe de o parte, în stabilirea unui termen pentru perioada în care încercările RDE trebuiau utilizate numai pentru scopuri de monitorizare prin determinarea datelor de aplicare a valorilor NTE în cadrul acestor încercări pentru a se acorda sau refuza omologarea de tip, apoi înmatricularea, vânzarea sau punerea în circulație a vehiculelor noi (de exemplu, începând de la 1 septembrie 2017, omologarea de tip a vehiculelor ușoare pentru pasageri și de transport de persoane poate fi acordată numai în cazul în care încercarea RDE este concludentă și, începând de la 1 septembrie 2019, vehiculele noi din aceste categorii nu mai pot fi înmatriculate, vândute sau puse în circulație în cazul în care tipul lor nu a fost supus cu succes unei asemenea încercări) și, pe de altă parte, în determinarea factorului de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot (nu pentru ceilalți poluanți în acest stadiu). În această privință, valoarea factorului respectiv este fixată la 2,1 cu titlu de opțiune disponibilă pentru producători pe o perioadă tranzitorie de doi ani și patru luni de la data la care conformitatea acestor încercări este necesară pentru omologarea de tip și pe o perioadă tranzitorie de un an și patru luni de la data la care conformitatea cu aceleași încercări este necesară pentru înmatricularea, vânzarea sau punerea în circulație a vehiculelor noi. Valoarea normală a factorului de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot, denumită „finală”, este stabilită la 1,5.
- 16 Astfel, de exemplu, pentru un vehicul diesel ușor pentru pasageri sau de transport de persoane, valoarea NTE a emisiilor de oxizi de azot care nu trebuie depășită în cursul încercărilor RDE pentru a putea beneficia de o omologare de tip este de 168 mg/km în perioada 1 septembrie 2017-31 decembrie 2019, iar ulterior de 120 mg/km de la 1 ianuarie 2020, pentru o valoare-limită la emisii stabilită la 80 mg/km în norma Euro 6, astfel cum rezultă din coroborarea articolului 3 alineatul (10) al treilea

paragraf cu punctele 2.1, 2.1.1 și 2.1.2 din anexa III A la Regulamentul nr. 692/2008, astfel cum a fost modificată prin regulamentul atacat. Reclamantele pun în discuție dispozițiile regulamentului atacat care stabilesc, pentru emisiile de oxizi de azot, valorile factorilor de conformitate CF pollutant și valorile NTE care decurg de aici.

- 17 Trebuie să se ia de asemenea în considerare, în cadrul juridic sectorial, dar la un nivel mai general, Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa (JO 2008, L 152, p. 1). Astfel cum arată articolul 1 punctul 5 din directiva menționată, aceasta urmărește, printre altele, menținerea calității aerului acolo unde este corespunzătoare și îmbunătățirea acesteia în alte cazuri. Valori-limită, valori-țintă, niveluri critice, praguri de alertă, praguri de informare sau praguri de evaluare și alte date sunt definite în directiva amintită pentru diferiți poluanți susceptibili de a afecta aerul înconjurător, în special pentru dioxidul de azot. În cuprinsul directivei se prevede că teritoriile statelor membre sunt împărțite de acestea în zone în scopul evaluării și gestionării calității aerului și că o aglomerare poate constitui o zonă.
- 18 Printre alte dispoziții care urmăresc gestionarea calității aerului, articolul 13 din Directiva 2008/50 prevede că statele membre se asigură că, în ansamblul zonelor și aglomerărilor lor, valorile-limită pentru diferiți poluanți nu sunt depășite, în special în ceea ce privește dioxidul de azot. Articolul 23 prevede că, „[a]tunci când, în anumite zone sau aglomerări, nivelul poluanților în aerul înconjurător depășește orice valoare-limită sau valoare-țintă, [...] statele membre se asigură că sunt întocmite planuri pentru aceste zone sau aglomerări pentru respectarea valorii-limită sau a valorii-țintă respective”. Același articol prevede că aceste planuri pot conține ele însele planuri de acțiune pe termen scurt. În această privință, articolul 24 alineatul (2) din aceeași directivă prevede:

„Planurile de acțiune pe termen scurt [...] pot furniza, în fiecare caz în parte, măsuri eficiente de control și, unde este necesar, de suspendare a activităților care contribuie la riscul ca respectivele valori-limită sau țintă, sau pragul de alertă, să fie depășite. Aceste planuri de acțiune pot să includă măsuri în ceea ce privește circulația autovehiculelor [...]”

Procedura și concluziile părților

- 19 Ville de Paris, Ville de Bruxelles, precum și Ayuntamiento de Madrid au introdus acțiuni la 26 iunie (cauza T-339/16), la 29 iunie (cauza T-352/16), respectiv, la 19 iulie 2016 (cauza T-391/16).
- 20 Prin acte separate depuse la 28 septembrie, la 23 septembrie și la 5 octombrie 2016, Comisia a invocat, în temeiul articolului 130 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, excepții de inadmisibilitate împotriva acțiunilor respective, solicitând Tribunalului să se pronunțe fără a intra în dezbateră fondului.
- 21 Ville de Paris, Ville de Bruxelles, precum și Ayuntamiento de Madrid au depus observații cu privire la excepțiile de inadmisibilitate invocate de Comisie la 15 noiembrie, la 16 noiembrie, respectiv, la 15 noiembrie 2016.
- 22 Prin Ordonanțele din 20 martie 2017, Tribunalul a unit excepțiile de inadmisibilitate invocate de Comisie pe fond.
- 23 Comisia a depus memoriile în apărare la 2 mai 2017.
- 24 La 16 mai 2017, Tribunalul a invitat părțile să își exprime poziția, în memoriile în replică și în duplică, cu privire la impactul pe care l-ar putea avea dispozițiile articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 asupra admisibilității acțiunilor în anulare.

- 25 Ville de Paris și Ville de Bruxelles, precum și Ayuntamiento de Madrid au depus replicile, care cuprind luarea de poziție solicitată de Tribunal la 28 iunie 2017.
- 26 Comisia a depus duplicile, care cuprind luarea de poziție solicitată de Tribunal la 15 septembrie 2017.
- 27 Prin decizia din 6 martie 2018, conferința plenară a Tribunalului a trimis cauzele Camerei a noua extinse.
- 28 Prin decizia președintelui Camerei a noua extinse a Tribunalului din 10 aprilie 2018, cauzele T-339/16, T-352/16 și T-391/16 au fost conexate pentru buna desfășurare a fazei orale a procedurii și în vederea pronunțării hotărârii prin care se finalizează judecata.
- 29 Pledoariile Ville de Paris, Ville de Bruxelles și ale Comisiei și răspunsurile acestora la întrebările scrise și orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 17 mai 2018. Ayuntamiento de Madrid nu a participat la această ședință.
- 30 Ville de Paris solicită:
- respingerea excepției de inadmisibilitate a Comisiei, ca Tribunalul să declare admisibile cererea sa de anulare și cererea sa de despăgubire și ca acesta să dispună ca Comisia să concluzioneze pe fond;
 - anularea regulamentului atacat;
 - obligarea Comisiei la plata unui euro simbolic pentru repararea prejudiciului care i-a fost cauzat ca urmare a adoptării regulamentului menționat;
 - obligarea Comisiei la plata în totalitate a cheltuielilor de judecată.
- 31 Ville de Bruxelles solicită:
- ca Tribunalul să declare cererea sa admisibilă și fondată;
 - anularea regulamentului atacat;
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 32 Ayuntamiento de Madrid solicită Tribunalului:
- respingerea excepției de inadmisibilitate invocate de Comisie;
 - declararea acțiunii sale ca fiind admisibilă, examinarea pe fond, aprecierea și admiterea motivelor de anulare invocate în cererea sa introductivă;
 - declararea ca nul și neavenit a regulamentului atacat în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 6);
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 33 Comisia solicită:
- respingerea acțiunilor în ansamblul lor ca inadmisibile, fără a intra în dezbateră fondului;

- în mod alternativ, în ceea ce privește acțiunile formulate de Ville de Paris și de Ville de Bruxelles, respingerea acțiunilor în anulare și a acțiunii în despăgubire a Ville de Paris ca nefondate;
- în subsidiar, în ceea ce privește acțiunea formulată de Ayuntamiento de Madrid, respingerea acesteia ca nefondată;
- obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

Cu privire la acțiunile în anulare

Cu privire la admisibilitatea acțiunilor în anulare

- 34 Potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, „[o]rice persoană fizică sau juridică poate formula [...] o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare”.
- 35 În speță, părțile sunt de acord cu privire la faptul că admisibilitatea acțiunilor în anulare trebuie apreciată în raport cu cea de a treia ipoteză prevăzută la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, și anume cea referitoare la acțiunile împotriva actelor normative care privesc direct reclamantul și care nu presupun măsuri de executare. Părțile sunt de asemenea de acord că regulamentul atacat constituie un act normativ și că nu presupune măsuri de executare, în sensul dispoziției menționate, cu privire la fiecare dintre cele două aspecte. Dezacordul dintre ele privește doar problema dacă reclamantele sunt vizate în mod direct de regulamentul atacat, aspect pe care Comisia îl contestă, în timp ce reclamantele susțin că această situație se regăsește în speță, întrucât regulamentul menționat ar limita competențele lor de reglementare a circulației vehiculelor în cadrul măsurilor de combatere a poluării aerului.
- 36 Cu toate acestea, întrucât admisibilitatea acțiunilor reprezintă o chestiune de ordine publică care nu este la dispoziția părților, trebuie totuși să se statueze mai întâi, în speță, în mod expres cu privire la problema dacă regulamentul atacat constituie într-adevăr un act normativ care nu presupune măsuri de executare, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 aprilie 1986, Les Verts/Parlamentul, 294/83, EU:C:1986:166, punctul 19).
- 37 S-a considerat că respectă definiția unui asemenea act normativ actele cu aplicabilitate generală, altele decât actele legislative, cu alte cuvinte altele decât cele adoptate în conformitate cu procedura legislativă ordinară descrisă la articolul 294 TFUE sau cu o procedură legislativă specială, astfel cum a fost definită la articolul 289 alineatul (2) TFUE, care prevede intervenția Parlamentului European cu participarea Consiliului Uniunii Europene sau viceversa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punctele 51-61).
- 38 Regulamentul atacat a fost adoptat de Comisie în temeiul articolului 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, cu alte cuvinte în conformitate cu procedura de comitologie de „reglementare cu control” prevăzută la articolul 5a din Decizia 1999/468, astfel cum se indică la punctul 9 de mai sus. Prin urmare, nu este vorba despre un act legislativ. Pe de altă parte, în calitate de regulament, acesta are o aplicabilitate generală potrivit articolului 288 TFUE. Acesta se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și produce efecte juridice în privința unor categorii de persoane avute în vedere de manieră generală și abstractă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 februarie 1988, Kwekerij van der Kooy și alții/Comisia, 67/85, 68/85 și 70/85, EU:C:1988:38, punctul 15). Acesta este, așadar, într-adevăr un act normativ, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.

- 39 În ceea ce privește existența sau inexistența unor măsuri de executare a regulamentului atacat, trebuie amintit că, pentru a se verifica dacă un act normativ atacat presupune sau nu presupune asemenea măsuri pentru a aprecia admisibilitatea unei acțiuni în anulare formulate împotriva acestui act în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE, trebuie să se facă o raportare la poziția persoanei care invocă dreptul la acțiune și la obiectul acesteia din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctele 30 și 31).
- 40 Or, rezultă că regulamentul atacat nu presupune nicio măsură de executare în privința reclamantelor pentru a se integra în ordinea juridică care le este aplicabilă, chiar dacă acesta presupune în privința altor persoane numeroase decizii de punere în aplicare, care conduc de exemplu la omologări sau la înmatriculări de vehicule, sau la refuzuri ale acestora, pe baza dispozițiilor sale. Aceste simple decizii de punere în aplicare nu trebuie confundate cu măsurile de executare prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf a treia teză TFUE. Astfel, în cazul în care toate deciziile de punere în aplicare, în special cele care sunt „represive” sau „negative”, care urmăresc să sancționeze nerespectarea unui act normativ, ar trebui de asemenea să fie considerate măsuri de executare, introducerea în Tratatul FUE a celei de a treia ipoteze prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf ar fi adeseori lipsită de domeniu de aplicare, deși aceasta a răspuns tocmai preocupării de a evita ca justițiabilii să fie obligați să determine măsuri „represive” sau „negative” în privința lor, pentru a putea obține un control al legalității acestui act normativ pe cale preliminară, astfel cum s-a subliniat în special în Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punctul 27).
- 41 În sfârșit, în ceea ce privește problema dacă reclamantele sunt vizate în mod direct de regulamentul atacat, reiese dintr-o jurisprudență constantă că, în cazul în care actul contestat produce în mod direct efecte asupra situației juridice a reclamantului și nu lasă nicio putere de apreciere destinatarilor săi care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din dreptul Uniunii, fără aplicarea altei norme intermediare, reclamantul este vizat în mod direct de acest act, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE (Hotărârea din 5 mai 1998, Dreyfus/Comisia, C-386/96 P, EU:C:1998:193, punctul 43, și Hotărârea din 17 septembrie 2009, Comisia/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, EU:C:2009:556, punctul 48; a se vedea de asemenea, în acest sens, Hotărârea din 13 mai 1971, International Fruit Company și alții/Comisia, 41/70-44/70, EU:C:1971:53, punctele 23-29). Această apreciere nu a fost modificată odată cu intrarea în vigoare, la 1 decembrie 2009, a Tratatului de la Lisabona care a introdus cea de a treia ipoteză care stabilește calitatea procesuală activă a persoanelor fizice sau juridice menționate la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2011, Microban International și Microban (Europe)/Comisia, T-262/10, EU:T:2011:623, punctul 32, și Hotărârea din 7 iulie 2015, Federcoopescă și alții/Comisia, T-312/14, EU:T:2015:472, punctul 32].
- 42 În speță, Comisia susține printre altele că competențele reclamantelor de a reglementa circulația vehiculelor în scopul reducerii poluării aerului nu sunt în niciun fel afectate de regulamentul atacat care, prin urmare, nu ar avea efecte asupra situației lor juridice, contrar celor susținute de ele. În această privință, Comisia arată că valorile-limită la emisiile de oxizi de azot care rezultă din normele Euro la care reclamantele fac referire, eventual, ca urmare a unor reglementări naționale care stabilesc modalitățile de restrângere a circulației vehiculelor în funcție de emisiile lor poluante, nu sunt modificate în niciun fel prin regulamentul menționat, în special cele care rezultă din norma Euro 6, aplicată în prezent vehiculelor noi. Existența acestor reglementări naționale și lipsa unei modificări a limitelor care rezultă din norma menționată ar dovedi în două moduri că reclamantele nu sunt vizate în mod direct de acest regulament. Comisia observă în această privință că Ville de Bruxelles admite că același regulament nu o împiedică să decidă „zile fără mașini”. Dispozițiile acestuia din urmă ar impune obligații privind emisiile poluante la conducta de evacuare în timpul încercărilor RDE numai pentru producătorii de autovehicule. Dat fiind că reclamantele nu ar fi, pe de altă parte, implicate în procedurile referitoare la aceste încercări, nici, în general, în procedurile de omologare a vehiculelor, situația lor juridică nu ar fi afectată în niciun fel de regulamentul în discuție.

- 43 În ceea ce privește eventualul impact în această privință al articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, care prevede că „[statele membre] nu interzic, limitează sau împiedică înmatricularea, vânzarea, punerea în exploatare sau circulația pe drumuri a vehiculelor, a componentelor sau a unităților tehnice separate din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate de prezenta directivă, dacă acestea respectă cerințele prezentei directive”, cu privire la care Tribunalul a solicitat părților să își exprime punctul de vedere, Comisia arată următoarele.
- 44 Invocând mai întâi o analiză teleologică, Comisia subliniază că Directiva 2007/46, precum și ansamblul legislației europene privind omologarea de tip a autovehiculelor, actuală sau anterioară, se întemeiază pe articolul 114 TFUE sau pe articole echivalente din tratatele care au precedat Tratatul FUE. Acest articol s-ar referi la „măsurile privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne”. Un asemenea temei juridic nu ar permite să se interfereze în politica din domeniul transporturilor sau în politica de mediu, iar Directiva 2007/46, precum și cele care au precedat-o, ar urmări în mod esențial facilitarea introducerii pe piață, în fiecare stat membru, a unor vehicule provenite din alte state membre, evitând o fragmentare a pieței interne cauzată de disparitățile legate de cerințele și de controalele care condiționează comercializarea vehiculelor, care ar fi continuat în lipsa instrumentelor de armonizare respective. Însă domeniul de aplicare al acestora nu ar merge mai departe. În special, acestea nu ar avea în niciun caz scopul de a limita competențele polițienești ale autorităților provenite din statele membre privind circulația vehiculelor o dată ce acestea sunt utilizate de conducătorii auto.
- 45 În această privință, Comisia se referă la diferite considerente ale Directivelor 70/156 și 2007/46, precum și ale propunerii sale de directivă de înlocuire a Directivei 2007/46. Aceasta subliniază de asemenea că instrumentele de armonizare respective se referă doar la omologarea noilor tipuri de vehicule și la intrarea în circulație a unor vehicule noi, iar nu la circulația vehiculelor deja în exploatare. În opinia sa, în cazul în care s-ar considera că Directiva 2007/46 și „actele de reglementare” derivate ale acesteia limitează competențele de reglementare a circulației care revin autorităților din statele membre, acestea nu ar mai avea nicio competență în materie, întrucât armonizarea în discuție ar fi totală, ceea ce ar demonstra, prin reducere la absurd, caracterul eronat al unei asemenea interpretări. De altfel, chiar dacă Uniunea ar adopta măsuri cu aplicabilitate generală în materie de circulație rutieră, în temeiul articolelor 91 sau 192 TFUE, pentru îmbunătățirea siguranței în transporturi sau pentru asigurarea calității mediului și ocrotirea sănătății persoanelor, de exemplu o limitare a vitezei urbane uniforme pentru camioane, astfel de măsuri ar putea fi incompatibile cu principiul subsidiarității.
- 46 În continuare, invocând o analiză pe care o califică drept contextuală, Comisia susține că expresia „circulația pe drumuri” prevăzută la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 nu are un conținut autonom, dar că aceasta trebuie interpretată în sensul că se încadrează în „categoria «înmatricularea, vânzarea, punerea în exploatare»”, menționată în această dispoziție.
- 47 Comisia arată că, în Regulamentul (UE) nr. 167/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 februarie 2013 privind omologarea și supravegherea pieței pentru vehiculele agricole și forestiere (JO 2013, L 60, p. 1), de asemenea întemeiat pe articolul 114 TFUE, dispoziția corespunzătoare arată că „[s]tatele membre nu interzic, nu limitează și nu împiedică introducerea pe piață, înmatricularea sau punerea în exploatare a vehiculelor [...] din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate prin prezentul regulament, dacă acestea respectă cerințele acestuia”, fără a menționa eventuale interdicții, restricții sau obstacole referitoare la circulația pe drumuri. Comisia subliniază în această privință că considerentul (7) al aceluiași regulament prevede că „[p]rezentul regulament nu ar trebui să aducă atingere măsurilor de la nivel național sau de la nivelul Uniunii privitoare la utilizarea vehiculelor agricole și forestiere pe drumuri publice, cum sunt cerințele specifice pentru permisul de conducere, limitările vitezei maxime sau măsurile care reglementează accesul pe anumite drumuri.” Aceasta face constatări similare în ceea ce privește Regulamentul (UE) nr. 168/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 ianuarie 2013 privind omologarea și

supravegherea pieței pentru vehiculele cu două sau trei roți și pentru cvadricicluri (JO 2013, L 60, p. 52), precum și Regulamentul (UE) 2016/1628 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016 privind cerințele referitoare la limitele emisiilor de poluanți gazoși și de particule poluante și omologarea de tip pentru motoarele cu ardere internă pentru echipamentele mobile fără destinație rutieră, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1024/2012 și (UE) nr. 167/2013 și de modificare și abrogare a Directivei 97/68/CE (JO 2016, L 252, p. 53).

- 48 Potrivit Comisiei, geneza Directivei 2007/46 confirmă lipsa unei semnificații autonome a expresiei „circulația pe drumuri” care figurează la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din aceasta. Versiunea dispoziției menționate, în propunerea inițială a Comisiei, era: „[s]tatele membre înmatriculează sau permit vânzarea sau punerea în exploatare numai a acelor vehicule [...] care respectă cerințele prezentei directive.” În cursul discuției legislative cu privire la text, această dispoziție ar fi evoluat, pentru următoarele motive prezentate într-o propunere modificată a Comisiei: „[î]n scopul de a garanta că dispozițiile privind omologarea autovehiculelor prevăzute de această directivă și de actele administrative separate nu sunt puse în pericol de cerințele naționale privind construcția și funcționarea vehiculelor, impuse după ce au fost vândute, înmatriculate și/sau puse în exploatare, o clauză de liberă circulație a fost introdusă la alineatul (3) al articolului 4”. În consecință, adăugarea expresiei „circulația pe drumuri” nu ar fi avut ca obiect extinderea domeniului de aplicare al legislației în curs de elaborare, ci evitarea eludării interdicției, aplicabilă statelor membre, de a se opune introducerii pe piață, înmatriculării sau punerii în exploatare a unor vehicule noi care respectă dispozițiile acestei legislații. Același tip de dispoziție „împotriva eludării” ar fi figurat deja în Directiva 70/156, care avea în vedere „utilizarea” în locul „circulației pe drumuri”. Comisia arată că, precum dispozițiile germană și neerlandeză comparabile, articolul 9 din Decretul prim-ministrului francez nr. 2009-497 din 30 aprilie 2009 privind omologările vehiculelor și de modificare a Codului rutier (JORF din 3 mai 2009, p. 7472), care transpune Directiva 2007/46, nu se referă la „circulația pe drumuri” a vehiculelor, ci la „punerea în circulație” a acestora, termen care s-ar referi la accesul pe piață.
- 49 Mai mult, Directiva 2008/50 privind calitatea aerului înconjurător, ale cărei elemente esențiale au fost amintite la punctul 17 de mai sus, ar lăsa statelor membre posibilitatea să adopte măsuri de combatere a poluării aerului. În special, planurile de acțiune pe termen scurt pe care această directivă le prevede ar putea să includă măsuri privind circulația autovehiculelor, ceea ce ar arăta că Directiva 2007/46 și „actele de reglementare” derivate ale acesteia nu limitează în niciun fel acțiunea autorităților din statele membre în acest domeniu.
- 50 Trebuie amintit, mai întâi, că reiese dintr-o jurisprudență constantă că împrejurarea că un act al Uniunii împiedică o persoană juridică publică să își exercite cum consideră adecvat competențele de care beneficiază afectează direct poziția sa juridică și că, prin urmare, acest act o privește în mod direct. S-a statuat în acest sens, de exemplu, în cauze privind acordarea de ajutoare publice de către entități infrastatale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 martie 1988, Exécutif régional wallon și Glaverbel/Comisia, 62/87 și 72/87, EU:C:1988:132, punctele 6 și 8, Hotărârea din 30 aprilie 1998, Vlaamse Gewest/Comisia, T-214/95, EU:T:1998:77, punctul 29, și Hotărârea din 26 noiembrie 2015, Comunidad Autónoma del País Vasco și Itelazpi/Comisia, T-462/13, EU:T:2015:902, punctul 34). În același sens s-a statuat și într-o cauză privind obligații în materie agricolă și drepturi aplicabile produselor agricole impozitate într-un viitor stat membru anterior aderării sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iunie 2009, Polonia/Comisia, T-257/04, EU:T:2009:182, punctele 56-58). Or, un act al Uniunii ar privi cu atât mai mult în mod direct o entitate infrastatală ale cărei competențe normative ar fi afectate de actul respectiv (în speță în materia reglementării circulației autovehiculelor) și nu doar competența sa de a adopta decizii individuale într-un cadru predefinit.
- 51 Rezultă în continuare în speță că anumite tipuri de reglementări privind circulația autovehiculelor care pot fi adoptate de autorități publice din state membre, în special cele care fac parte din categoria entităților infrastatale, nu sunt în mod efectiv susceptibile de a fi afectate de regulamentul atacat, fără a aduce atingere problemei conformității lor cu alte dispoziții ale dreptului Uniunii.

- 52 În această privință, astfel cum prevede articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, în cadrul căreia se înscrie regulamentul atacat, „[s]tatele membre nu interzic, limitează sau împiedică înmatricularea, vânzarea, punerea în exploatare sau circulația pe drumuri a vehiculelor, a componentelor sau a unităților tehnice separate din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate de prezenta directivă, dacă acestea respectă cerințele prezentei directive”. Numai reglementări care iau în considerare, pentru definirea domeniului lor de aplicare, aspecte ale construcției sau ale funcționării vehiculelor care fac obiectul dispozițiilor acestei directive, al „actelor de reglementare” ale acesteia și al actelor derivate ale acestora pot, așadar, contraveni regulamentul atacat. Nu aceasta este situația reglementărilor de circulație care se referă la toate vehiculele, sau chiar la o categorie de vehicule definită în raport cu alte criterii (de exemplu, cele care depășesc 3,5 tone, în general), întrucât aceste reglementări nu au domeniul de aplicare definit în raport cu aspecte ale construcției sau ale funcționării vehiculelor în cauză reglementate de directivă, de „actele de reglementare” ale acesteia și de actele derivate din acestea. În acest sens, nu pot fi afectate în special de aceste acte ale Uniunii majoritatea reglementărilor din „Codul rutier” sau adoptate în temeiul acestuia, precum și măsurile de restrângere a circulației care se referă la toate vehiculele, precum cele care instituie zone pietonale, „zile fără mașini” sau o circulație alternativă în cazul unei poluări crescute. Astfel, Comisia a observat în mod întemeiat că Ville de Bruxelles putea institui în mod liber, în raport cu regulamentul atacat, „zile fără mașină”.
- 53 De asemenea, o autoritate publică dintr-un stat membru ar putea în prezent, fără a încălca articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, să impună restricții de circulație pe baza nivelului emisiilor poluante pentru vehiculele a căror categorie intră sub incidența Regulamentului nr. 715/2007 și care respectă cel mult norma Euro 5, întrucât această normă și normele Euro anterioare nu mai sunt în vigoare pentru aplicarea acestei directive. Astfel, după cum s-a arătat la punctul 6 de mai sus, potrivit articolului 10 din regulamentul menționat, norma Euro 6 se aplică de la 1 septembrie 2014 pentru omologarea de tip a vehiculelor ușoare pentru pasageri și de transport de persoane noi și, începând de la 1 septembrie 2015, pentru înmatricularea sau autorizarea vânzării sau a punerii în circulație a acestor vehicule, datele respective fiind decalate cu un an pentru majoritatea vehiculelor ușoare comerciale, în timp ce vehiculele grele comerciale intră sub incidența unui alt regulament. Se poate aminti în această privință că, în Hotărârea din 21 decembrie 2011, Comisia/Austria (C-28/09, EU:C:2011:854), Curtea a indicat că un stat membru care interzisese deja, pentru combaterea poluării aerului înconjurător, circulația autocamioanelor care se încadrează cel mult într-o clasă Euro veche ar fi putut, în loc să edicteze o interdicție sectorială de circulație aplicabilă autocamioanelor independent de clasa Euro în care se încadrau, contrară normelor din Tratatul CE referitoare la libera circulație a mărfurilor, să se limiteze, pentru respectarea acestor norme, la extinderea interdicției inițiale la autocamioane care se încadrează în clasa Euro care a urmat clasei avute în vedere inițial.
- 54 În schimb, în ceea ce privește reglementările de circulație adoptate de autorități publice din state membre care ar impune restricții de circulație care se bazează pe nivelul emisiilor poluante pentru vehicule a căror categorie intră sub incidența Regulamentului nr. 715/2007 și care respectă norma Euro 6 sau, în cursul încercărilor RDE, valorile NTE, situația este diferită, în măsura în care valorile-limită la emisiile poluante definite pentru această normă sau pentru aceste valori sunt în vigoare pentru aplicarea Directivei 2007/46.
- 55 Desigur, introducerea unor reglementări de circulație face de asemenea parte din sfera competențelor conferite de dreptul național, astfel cum subliniază, în esență, Comisia, chiar dacă statele membre și autoritățile publice care provin din acestea pot fi încurajate să le edicteze de asemenea pentru a-și îndeplini obligațiile care le revin în temeiul Directivei 2008/50 pentru a asigura calitatea aerului și chiar dacă, eventual, aceste reglementări utilizează standardele Euro pentru a stabili domeniul de aplicare al restricțiilor pe care le impun.

- 56 Prin urmare, se ridică problema dacă reglementările referitoare la circulație adoptate de autoritățile publice din statele membre, în măsura în care acestea privesc vehiculele menționate la punctul 54 de mai sus, ar contraveni la rândul lor prevederilor Directivei 2007/46, în special articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din directiva menționată.
- 57 În această privință, trebuie amintit că, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție (Hotărârea din 17 noiembrie 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, punctul 12, și Hotărârea din 19 iulie 2012, ebookers.com Deutschland, C-112/11, EU:C:2012:487, punctul 12). Se face referire, în această privință, la interpretările literală, contextuală (sau sistematică), respectiv teleologică.
- 58 Or, având în vedere modul de redactare a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, se atribuie sferei de autonomie a dreptului național evocată la punctul 55 de mai sus un perimetru care împiedică autoritățile publice din statele membre să limiteze, pentru motive întemeiate pe nivelul emisiilor poluante, circulația vehiculelor care respectă cerințele europene în vigoare în materie, întrucât această dispoziție prevede că statele membre nu „interzic, limitează sau împiedică [...] circulația pe drumuri a vehiculelor [...] din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate de prezenta directivă, dacă acestea respectă cerințele prezentei directive”.
- 59 Mai precis, conform interpretării literale a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, o autoritate publică dintr-un stat membru, în special o entitate infrastatală, nu ar putea impune restricții de circulație bazate pe nivelul emisiilor poluante ale vehiculelor pentru vehicule a căror categorie intră sub incidența Regulamentului nr. 715/2007 și care respectă norma Euro 6, întrucât această normă este în vigoare și, în consecință, asemenea vehicule îndeplinesc cerințele care decurg din directiva menționată. De asemenea, întrucât regulamentul atacat definește valorile de emisii poluante de oxizi de azot care nu pot fi depășite în cursul încercărilor RDE, o astfel de autoritate nu ar putea impune restricții de circulație pe baza nivelului emisiilor poluante ale vehiculelor pentru categoria de vehicule care intră sub incidența Regulamentului nr. 715/2007 și care respectă aceste valori NTE în timpul unor asemenea încercări. Este necesar să se amintească faptul că aceste încercări și valori-limită se aplică cu efecte obligatorii de la 1 septembrie 2017, astfel cum s-a indicat la punctul 15 de mai sus.
- 60 Cu toate acestea, trebuie să se examineze dacă argumentele invocate de Comisie care se întemeiază pe o interpretare teleologică și contextuală a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 repun în discuție această interpretare.
- 61 În esență, în ceea ce privește interpretarea teleologică a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, Comisia afirmă că directiva menționată, precum și „actele de reglementare” ale acesteia și actele derivate ale acestora au drept finalitate doar să asigure ca vehiculele noi care îndeplinesc cerințele armonizate din aceste texte să poată fi introduse pe piață fără obstacole în statele membre, în cadrul principiilor aplicabile pieței interne.
- 62 Această afirmație este în sine întemeiată, însă nu este de natură să repună în discuție interpretarea literală a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, prezentată la punctul 59 de mai sus.
- 63 Temeiul juridic al Directivei 2007/46 este articolul 95 CE (ale cărei dispoziții de fond au fost preluate la articolul 114 TFUE). Articolul 95 CE urmărește într-adevăr realizarea obiectivelor enunțate la articolul 14 CE (ale cărui dispoziții au fost la rândul lor preluate, în esență, la articolul 26 TFUE), și anume instituirea pieței interne [articolul 14 alineatul (1) CE], care „cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată în conformitate cu dispozițiile [din Tratatul CE]” [articolul 14 alineatul (2) CE]. Mai mult, astfel cum

arată Comisia, acest temei juridic nu permite Uniunii să armonizeze totul în materie de mărfuri sau de servicii pentru crearea pieței interne. Astfel, articolul 95 CE permitea adoptarea „măsurilor privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne” și, în Hotărârea din 5 octombrie 2000, Germania/Parlamentul și Consiliul (C-376/98, EU:C:2000:544, punctul 83), invocată de Comisie, s-a statuat că această dispoziție nu acorda legiuitorului Uniunii o competență generală de reglementare a pieței interne. Astfel cum s-a arătat, în esență, la punctele 84 și 85 din această hotărâre, competența întemeiată pe articolul 95 CE se limitează la situațiile în care este necesar să se înlăture efectiv obstacolele în calea liberei circulații între statele membre a produselor, a serviciilor sau a capitalurilor în cauză.

64 În speță, considerentul (2) al Directivei 2007/46 prevede că, „[i]n vederea constituirii și funcționării pieței interne a Comunității, se impune înlocuirea sistemelor de omologare ale statelor membre cu o procedură de omologare comunitară bazată pe principiul armonizării complete”. Articolul 1 din directiva menționată, intitulat „Obiectul”, prevede că aceasta „institue un cadru armonizat, care cuprinde dispozițiile administrative și cerințele tehnice generale pentru omologarea tuturor vehiculelor noi care fac parte din domeniul său de aplicare [...] cu scopul de a facilita înmatricularea, vânzarea și punerea în exploatare a acestora în interiorul [Uniunii]”. Prin urmare, este cert că obiectul substanțial al acestei directive este introducerea pe piață a unor autovehicule noi, cu alte cuvinte libera circulație a anumitor produse între statele membre, că aceasta nu urmărește în general să încadreze reglementările referitoare la circulația pe drumuri privind aceste vehicule elaborate de autoritățile publice din statele membre și că aceasta nu ține de politica din domeniul transporturilor sau de politica Uniunii în materie de mediu, chiar dacă trebuie să integreze în această privință cerința unui nivel ridicat de protecție, menționată la articolul 95 CE.

65 Totuși, aceasta nu înseamnă că orice dispoziție referitoare la circulația pe drumuri a autovehiculelor noi nu și-ar avea locul în Directiva 2007/46. Se întâmplă frecvent ca o directivă, sau o altă directivă care decurge din prima directivă, să cuprindă dispoziții care nu țin de obiectul principal menționat, dar care urmăresc să asigure efectul util al dispozițiilor adoptate în vederea atingerii acestui obiect. Astfel, obiectul directivelor în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice este de a facilita libera circulație a mărfurilor și libera prestare a serviciilor în cadrul achizițiilor publice. Totuși, pentru a asigura acest obiectiv, cu alte cuvinte efectul util al directivelor respective, au fost adoptate dispoziții în directive specifice pentru a garanta că deciziile autorităților contractante și ale entităților contractante pot face obiectul unor căi de atac eficiente, în special pe cât de rapide posibil, chiar dacă obiectul directivelor în materia atribuirii contractelor de achiziții publice nu era nicidecum armonizarea căilor de atac jurisdicționale în diferitele state membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iunie 2009, Comisia/Franța, C-327/08, nepublicată, EU:C:2009:371, punctele 2-9). De asemenea, directive având ca obiect asigurarea liberei circulații a serviciilor de informare (presă scrisă, radio, televiziune, internet) conțin, în scopul asigurării acesteia, dispoziții de armonizare a interdicțiilor referitoare la publicitate în favoarea produselor din tutun care răspund unui obiectiv de protecție a sănătății publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 2006, Germania/Parlamentul și Consiliul, C-380/03, EU:C:2006:772, punctele 3-11).

66 În plus, s-a statuat în mod constant că, atunci când o dispoziție de drept al Uniunii este susceptibilă de mai multe interpretări, trebuie să se dea prioritate celei care este de natură să îi protejeze efectul util (Hotărârea din 6 octombrie 1970, Grad, 9/70, EU:C:1970:78, punctele 12 și 13, Hotărârea din 22 septembrie 1988, Land de Sarre și alții, 187/87, EU:C:1988:439, punctul 19, și Hotărârea din 24 februarie 2000, Comisia/Franța, C-434/97, EU:C:2000:98, punctul 21). Menționarea circulației pe drumuri nu ar avea efect util în cazul în care, astfel cum susține Comisia, aceasta ar avea același conținut sau semnificație ca și „înmatricularea, vânzarea și punerea în exploatare” a vehiculelor.

67 Acesta este motivul pentru care dispoziția care figurează la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 nu poate fi interpretată, tocmai în cadrul unei abordări teleologice, în sensul că se limitează, în esență, să semnifice că noul proprietar al unui autovehicul nou care respectă cerințele acestei directive are într-adevăr dreptul de a-l cumpăra, de a-l înmatricula, de a-l pune în exploatare și

de a se așeza la volan, fără a se aduce atingere urmărilor. Efectul util al acestei directive ar fi afectat, întrucât introducerea pe piață a vehiculelor eventual vizate ar fi împiedicată de teama că acestea nu pot fi utilizate în mod normal. De exemplu, în cazul în care un conducător auto care utilizează un vehicul pentru a se deplasa la Paris (Franța), la Bruxelles (Belgia) sau la Madrid (Spania) ar estima că reclamantele ar urma să interzică pe teritoriul lor, în tot sau în parte, circulația vehiculelor care nu respectă valorile-limită ale normei Euro 6 în cursul încercărilor RDE, chiar dacă aceste vehicule respectă valorile NTE, un asemenea conducător ar putea renunța la achiziționarea unui autovehicul cu motor pe benzină sau diesel nou care ar fi în această situație. Problema ar lua cu atât mai multă amploare în cazul în care numeroase entități infrastatale ar adopta, în numele combaterii poluării aerului, un demers similar în cadrul Uniunii, astfel cum s-a subliniat în ședință. De altfel, în argumentația sa contextuală, Comisia arată că introducerea mențiunii referitoare la circulația pe drumuri în acest paragraf corespunde introducerii unei dispoziții „împotriva eludării” urmărind asigurarea introducerii pe piață fără obstacole a vehiculelor în cauză.

- 68 Comisia a susținut de asemenea în ședință că ar fi incoerent să se considere că autoritățile publice din statele membre nu pot restrânge circulația vehiculelor în conformitate cu cele mai recente cerințe în materia combaterii poluării aerului, din motive legate de nivelul lor de emisii poluante, și că acestea ar putea restrânge circulația vehiculelor pe baza unor considerații neluate în considerare în cadrul Directivei 2007/46 sau ar putea restrânge circulația vehiculelor mai puțin recente care erau în deplină conformitate cu cerințele în materie de limitare a emisiilor poluante atunci când acestea au fost introduse pe piață. Este necesar să se răspundă la acest argument că este, dimpotrivă, coerent, din punct de vedere teleologic, pe de o parte, că directiva menționată nu reglementează problema restricțiilor de circulație edictate pe baza unor criterii independente de aspectele tehnice care fac obiectul dispozițiilor sale (a se vedea punctul 52 de mai sus) și, pe de altă parte, că această directivă nu reglementează nici problema circulației vehiculelor care nu respectă cerințele în vigoare în prezent în temeiul dispozițiilor sale, chiar dacă, eventual, acestea erau conforme, în momentul introducerii lor pe piață, cu cerințe de aceeași natură atunci în vigoare (a se vedea punctul 53 de mai sus). Prin definiție, aceste vehicule sunt fie vehicule noi, dar care nu mai pot fi, în mod normal, introduse pe piață în Uniune, fie vehicule de ocazie, de exemplu vehicule noi sau de ocazie care ar fi conforme cu norma Euro 5, dar nu și cu norma Euro 6. Și unele și celelalte ies din sfera de protecție instituită prin directivă, care privește autovehiculele noi care trebuie să fie comercializate în Uniune. Interpretarea teleologică a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 consolidează cu privire la acest aspect interpretarea literală a dispoziției menționate.
- 69 În ceea ce privește interpretarea contextuală a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, Comisia susține că menționarea, în cuprinsul acestei dispoziții, a interdicției de a restrânge circulația pe drumuri nu se regăsește în dispozițiile similare din reglementări privind alte categorii de vehicule sau dispozitive decât cele vizate de directiva menționată și a fost adăugată în aceasta din urmă abia în cursul discuției legislative a textului, ceea ce ar demonstra că această mențiune nu are o altă sferă decât cele privind înmatricularea, vânzarea și punerea în exploatare a vehiculelor. Acest argument nu este însă nicidecum autonom în raport cu ceea ce a susținut Comisia în ceea ce privește interpretarea teleologică a acestei dispoziții. Faptul că, într-un text, se indică în mod explicit că, în condițiile citate anterior, circulația pe drumuri a vehiculelor care sunt conforme cu cerințele care decurg din acest text nu trebuie să fie limitată și că, într-un alt text, s-a menționat utilizare în loc de circulație pe drumuri și că, în alte texte, nu s-a precizat nimic, nu schimbă niciun element în ceea ce privește împrejurarea că este inerent pentru o situație care decurge dintr-o armonizare totală, precum cea rezultată din respectiva directivă, că statele membre și autoritățile publice care provin din acestea nu se pot opune, în afara situațiilor speciale, utilizării căreia îi este destinat în mod normal un produs care respectă cerințele stabilite în dispoziția de armonizare, fără să compromită efectul util al acesteia din urmă.
- 70 Desigur, principiul menționat nu aduce atingere posibilității statelor membre de a se prevala de dispozițiile care figurează la articolul 114 alineatul (4) și următoarele TFUE, care permit, în anumite condiții, să se deroge de la o măsură de armonizare, în special pentru motive de protecție a sănătății

și a mediului. Totuși, această posibilitate excepțională poate fi pusă în aplicare numai sub controlul imediat și strict al Comisiei, chiar dacă nu se poate considera că, dată fiind această posibilitate, competențele statelor membre și ale autorităților care provin din acestea nu sunt afectate de măsura de armonizare.

- 71 De asemenea, au fost invocate în ședință articolul 8 alineatul (3) și articolul 29 din însăși Directiva 2007/46, care au următorul cuprins:

„Un stat membru poate refuza să acorde omologarea CE de tip în cazul în care constată că un tip de vehicul [...], deși se conformează dispozițiilor necesare, prezintă un risc serios pentru siguranța rutieră sau dăunează semnificativ mediului înconjurător sau sănătății publice. În acest caz, statul membru în cauză trimite celorlalte state membre și Comisiei un dosar detaliat în care explică motivele deciziei sale și prezintă dovezi în sprijinul constatărilor sale.”

„(1) Dacă un stat membru consideră că anumite vehicule, sisteme, componente sau unități tehnice separate noi prezintă un risc serios pentru siguranța rutieră sau dăunează semnificativ mediului înconjurător sau sănătății publice, deși sunt conforme cerințelor aplicabile sau sunt marcate corespunzător, statele membre pot refuza, pentru o perioadă de maximum șase luni, să înmatriculeze astfel de vehicule sau să permită vânzarea sau punerea în exploatare pe teritoriul lor a unor astfel de vehicule, componente sau unități tehnice separate.

În astfel de cazuri, statul membru în cauză informează de îndată producătorul, celelalte state membre și Comisia [...]

[Urmează o procedură care poate conduce fie la o modificare a reglementării, fie la măsuri pentru ca aceasta să fie mai bine respectată].”

- 72 Cu toate acestea, pe lângă faptul că pot fi formulate observații de același tip precum cele exprimate în privința articolului 114 alineatul (4) și următoarele TFUE, articolul 8 alineatul (3) și articolul 29 din Directiva 2007/46 nu permit, în esență, decât un refuz de omologare CE de tip, care împiedică orice comercializare a tipului de vehicul în cauză, sau o reexaminare a reglementării, măsuri foarte diferite de restricțiile de circulație vizate, avute în vedere de reclamante pe teritoriile lor.
- 73 Celelalte argumente prezentate de Comisie nu permit nici să se invalideze concluziile întemeiate pe interpretările literală și teleologică a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46.
- 74 Circumstanța că Directiva 2008/50 prevede că statele membre trebuie să adopte măsuri pentru combaterea poluării aerului, în special în cadrul planurilor de acțiuni pe termen lung instituite în această directivă, nu exonerează statele membre de obligațiile lor care decurg din alte norme de drept al Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Comisia/Austria, C-28/09, EU:C:2011:854, punctul 111). De asemenea, numai în ipoteza în care interpretările literală și teleologică ale articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 ar face imposibilă sau extrem de dificilă adoptarea, în temeiul Directivei 2008/50, a oricărei măsuri eficiente de restrângere a circulației autovehiculelor pentru combaterea poluării aerului, aceste interpretări ar putea fi puse la îndoială în temeiul unei interpretări contextuale a dispoziției menționate. Or, astfel cum s-a arătat la punctele 52 și 53 de mai sus, statele membre și autoritățile publice din acestea își păstrează competența de a adopta măsuri de restrângere a circulației privind ansamblul vehiculelor sau categorii de vehicule determinate pe baza unor criterii foarte generale sau chiar vizând vehicule care nu mai intră în domeniul de aplicare al dispozițiilor în vigoare din Directiva 2007/46, al „actelor de reglementare” ale acesteia și al actelor derivate din acestea. În special, în cazul în care interpretările literală și teleologică ale acestei dispoziții limitează efectiv atribuțiile autorităților competente din statele membre de a adopta măsuri specifice de restrângere a circulației care ar include vehicule conforme cu cerințele în vigoare ale acestei din urmă directive, ale „actelor de reglementare” ale acesteia și ale actelor derivate ale acestora (de exemplu, o restricție privind vehiculele care depășesc,

în cursul încercărilor RDE, valorile-limită ale normei Euro 6, dar care rămân sub valorile NTE), aceasta le lasă totuși o marjă de manevră importantă pentru a adopta măsurile care contribuie la realizarea obiectivelor stabilite în Directiva 2008/50, chiar dacă, din punctul de vedere al acestor autorități, măsurile respective nu ar fi, probabil, cele mai adecvate (de exemplu, o restricție generală sau o restricție cu privire la toate vehiculele care îndeplinesc cel mult norma Euro 5).

- 75 În sfârșit, circumstanța că măsurile de transpunere a Directivei 2007/46 în unele state membre menționează „punerea în circulație” și nu „circulația pe drumuri” nu poate constitui, în speță, un element care trebuie luat în considerare pentru interpretarea articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din directiva menționată. Astfel, după cum s-a statuat în numeroase rânduri, termenii unei dispoziții a dreptului Uniunii care nu conține nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare trebuie în mod normal să primească în întreaga Uniune o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând seama de contextul prevederii și de obiectivul urmărit de reglementarea în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, *Associazione Italia Nostra Onlus*, C-444/15, EU:C:2016:978, punctul 66 și jurisprudența citată). Deși s-a statuat uneori, de asemenea, că, chiar în lipsa unei trimiteri exprese la dreptul statelor membre, aplicarea dreptului Uniunii poate implica o trimitere la dreptul statelor membre atunci când instanța nu poate identifica în dreptul Uniunii sau în principiile sale generale elementele care să îi permită să precizeze cuprinsul și domeniul de aplicare ale dispoziției de drept al Uniunii respective printr-o interpretare autonomă (Hotărârea din 18 decembrie 1992, *Díaz García/Parlamentul*, T-43/90, EU:T:1992:120, punctul 36), această situație nu se regăsește în speță, astfel cum rezultă din analiza care precedă.
- 76 Interpretările literală, teleologică și contextuală ale Directivei 2007/46 și în special ale articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din aceasta converg așadar în același sens, și anume că aceasta împiedică efectiv, fără a le lăsa nicio putere de apreciere, autoritățile publice dintr-un stat membru să interzică, să limiteze sau să împiedice circulația pe drumuri a vehiculelor din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate de această directivă, dacă ele respectă cerințele acesteia, ceea ce înseamnă că, urmare a adoptării regulamentului atacat, reclamantele nu pot, astfel cum susțin, să limiteze în mod efectiv, în cadrul unei măsuri specifice care ține seama de nivelurile de emisii poluante ale vehiculelor, circulația celor care nu ar respecta, în timpul încercărilor RDE, valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite în norma Euro 6, dar care ar respecta totuși, cu această ocazie, valorile NTE la emisiile de oxizi de azot stabilite în regulamentul respectiv, mai ridicate decât primele.
- 77 Ville de Paris și Ville de Bruxelles au indicat în această privință, în ședință, că instanța administrativă națională care ar fi sesizată, de exemplu de un conducător auto nemulțumit, cu o acțiune împotriva unuia dintre actele lor care limitează, în condițiile menționate la punctul 76 de mai sus, circulația vehiculelor, ar reuși să anuleze un asemenea act pentru motivul că ar contraveni Directivei 2007/46 și regulamentului atacat.
- 78 Fără a aduce atingere eventualelor decizii ale instanțelor din statele membre, trebuie să se amintească astfel că preocuparea de a asigura efectul util al directivelor, esențială pentru construcția europeană, a dat naștere teoriei efectului direct al dispozițiilor lor care conferă drepturi particularilor, de care aceștia se pot prevala în raport cu autoritățile publice (Hotărârea din 4 decembrie 1974, *van Duyn*, 41/74, EU:C:1974:133, punctul 12). Or, dispoziția articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, potrivit căreia un stat membru nu „nu interzic[e], limitează sau împiedică înmatricularea, vânzarea, punerea în exploatare sau circulația pe drumuri a vehiculelor [...] din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate de prezenta directivă, dacă acestea respectă cerințele prezentei directive” este de natură să confere drepturi particularilor în măsura în care este necondiționată, clară și precisă, chiar dacă Comisia a putut discuta cu privire la întinderea acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 1970, *Grad*, 9/70, EU:C:1970:78, punctul 9, și Hotărârea din 4 decembrie 1974, *van Duyn*, 41/74, EU:C:1974:133, punctul 14). Trebuie

- să se amintească de asemenea că, potrivit articolului 288 al doilea paragraf TFUE, regulamentele au aplicabilitate generală, sunt obligatorii în toate elementele lor și se aplică direct în fiecare stat membru și, prin urmare, pot fi invocate de particulari.
- 79 De altfel, Regatul Belgiei, Regatul Spaniei și Republica Franceză nu ar fi protejate nici de o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă în temeiul articolelor 258 sau 259 TFUE în cazul în care una sau cealaltă dintre reclamante ar adopta actele evocate la punctul 77 de mai sus. Astfel, statele membre trebuie să răspundă în acest sens pentru încălcări ale dreptului Uniunii săvârșite de toate autoritățile publice ale acestora (Hotărârea din 5 mai 1970, Comisia/Belgia, 77/69, EU:C:1970:34, punctul 15). Ca regulă generală, în temeiul principiului cooperării loiale enunțat la articolul 4 alineatul (3) TUE, statele membre adoptă orice măsură pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii. Acest principiu se aplică tuturor autorităților dintr-un stat membru, fie că este vorba despre puterea centrală a statului, despre autorități ale unui stat federal sau despre alte autorități teritoriale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iunie 1990, Germania/Comisia, C-8/88, EU:C:1990:241, punctul 13, și Hotărârea din 13 aprilie 2010, Wall, C-91/08, EU:C:2010:182, punctul 69). În temeiul acestui principiu, reclamantele însele ar trebui, prin urmare, să se abțină de la adoptarea măsurilor de restrângere a circulației descrise la punctul 76 de mai sus.
- 80 Mai mult, limitarea competențelor evocată de asemenea la punctul 76 de mai sus este reală pentru reclamante.
- 81 În această privință, nu numai că reclamantele au justificat că dispuneau, în temeiul dreptului național, de competențe pentru a proteja mediul și sănătatea, în special pentru combaterea poluării aerului, inclusiv competența de a restrânge circulația autovehiculelor în acest scop. Comisia nu contestă acest aspect.
- 82 Reclamantele au oferit, de asemenea, exemple de măsuri adoptate deja. Astfel, Ville de Paris a instituit, printre altele, prin două decrete succesive ale primarului și ale prefectului poliției, o zonă de circulație restrânsă corespunzătoare întregului său teritoriu „intra-muros” prin care se interzice în mod succesiv, la 1 septembrie 2015 și ulterior la 1 iulie 2017, de la 8 ore la 20 de ore pe săptămână, cu excepția unor derogări speciale, circulația vehiculelor care nu respectă cel puțin o anumită normă Euro, de exemplu, în prezent norma Euro 3 pentru un vehicul diesel ușor pentru pasageri. În 2020, norma minimă care va trebui respectată pentru a putea circula ar fi norma Euro 5 și „planul climă aer energie” al acestui oraș prevede interzicerea circulației vehiculelor diesel în 2024 și a vehiculelor pe benzină în 2030, astfel cum reiese din înscrisurile din dosar. Ville de Bruxelles a creat o zonă pietonală de mare amploare în centrul său și, după cum s-a menționat deja, a instituit „zile fără mașină”. Ayuntamiento de Madrid a adoptat, în 2015 și în 2016, prin decrete ale delegatului din sectorul public în materie de mediu și de mobilitate, restricții ale traficului în timpul episoadelor cu poluare ridicată, astfel cum se prevede în planul pentru calitatea aerului 2011-2015 și în protocolul de măsuri care trebuie luate în cadrul episoadelor de poluare ridicată cu dioxid de azot adoptate de acest oraș.
- 83 De asemenea, reclamantele fie au prezentat diverse documente sau studii referitoare la calitatea aerului pe teritoriile lor, care indică niveluri îngrijorătoare de poluare (în pofida unei reduceri a emisiilor de oxizi de azot pe o perioadă de zece ani la Paris și la Madrid), fie au menționat proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor inițiate de Comisie împotriva Regatului Belgiei, a Regatului Spaniei și a Republicii Franceze pentru nerespectarea Directivei 2008/50, inclusiv în ceea ce privește nivelul de oxizi de azot cu privire la care Comisia a subliniat, într-un comunicat de presă anexat de Ville de Bruxelles la înscrisurile sale, că „majoritatea emisiilor prov[eneau] din circulația rutieră în general și de la autovehiculele diesel în special”. În ședința de audiere a pledoariilor în prezentele cauze, la 17 mai 2018, reprezentantul Ville de Paris a adăugat, fără a fi contrazis, că Comisia a anunțat printr-un comunicat de presă din aceeași zi sesizarea Curții cu privire la acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva mai multor state membre pentru depășirea valorilor-limită stabilite

în această directivă pentru concentrația de dioxid de azot în aer, printre care o acțiune împotriva Republicii Franceze, referitoare la concentrații prea ridicate care au fost identificate în special la Paris (comunicatul IP/18/3450).

- 84 Astfel, rezultă din elementele juridice și din circumstanțele analizate mai sus, în special în ceea ce privește competențele reclamantelor de a limita circulația autovehiculelor pentru protecția calității aerului și utilizarea acestora, că afectarea situației juridice a reclamantelor prin regulamentul atacat este dovedită și că, în consecință, acesta din urmă le privește în mod direct, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE. Pe de altă parte, întrucât regulamentul atacat constituie un act normativ care nu presupune măsuri de executare, în sensul aceleiași dispoziții, astfel cum s-a indicat la punctele 38 și 40 de mai sus, rezultă că acțiunile în anulare introduse de Ville de Paris, de Ville de Bruxelles, precum și de Ayuntamiento de Madrid sunt admisibile și că excepțiile de inadmisibilitate ridicate de Comisie trebuie respinse.

Cu privire la fondul acțiunilor în anulare

- 85 Reclamantele invocă motive întemeiate pe necompetența Comisiei de a adopta dispozițiile regulamentului atacat pe care îl critică, precum și motive întemeiate pe încălcarea, pe fond, a diferitor dispoziții de drept al Uniunii, care pot fi regrupate în trei categorii: dispozițiile Regulamentului nr. 715/2007 și, mai general, acte de drept derivat care contribuie la asigurarea calității aerului; dispoziții din Tratatul UE și FUE, precum și din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și, în sfârșit, diferite principii juridice. În plus, acestea susțin că Comisia, prin adoptarea regulamentului atacat, a săvârșit un abuz de putere.

– Cu privire la motivele întemeiate pe necompetența Comisiei

- 86 Astfel cum s-a arătat la punctele 7 și 8 de mai sus, Regulamentul nr. 715/2007 prevede că Comisia are dreptul să adopte diferite măsuri de executare pentru aplicarea dispozițiilor sale în cadrul procedurilor prevăzute în prezent în Regulamentul nr. 182/2011. În speță, regulamentul atacat se referă în mod explicit, în considerentele sale, la articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, care prevede că procedurile, încercările și cerințele specifice pentru omologare cu privire la o serie de elemente, în special emisiile la țeava de evacuare, sunt stabilite de Comisie în conformitate cu procedura de reglementare cu control, ea însăși descrisă la articolul 5a din Decizia 1999/468, ale cărui efecte au fost menținute în scopul actelor care fac trimitere la articolul respectiv, în temeiul articolului 12 din Regulamentul nr. 182/2011.
- 87 Reclamantele invocă neîndeplinirea, în speță, a condițiilor care permit Comisiei să completeze dispozițiile Regulamentului nr. 715/2007 în cadrul procedurii de reglementare cu control. Acestea arată în special următoarele.
- 88 Reclamantele subliniază că considerentul (7a) al Deciziei 1999/468 prevede că „[e]ste necesară recurgerea la procedura de reglementare cu control în cazul măsurilor cu caracter general care urmăresc modificarea unor elemente neesențiale ale unui act de bază adoptat [în comun de Parlament și de Consiliu], inclusiv prin eliminarea unor asemenea elemente sau prin completarea actului prin adăugarea unor noi elemente neesențiale, [dar că elementele] esențiale ale actului legislativ pot fi modificate doar de legiuitor pe baza tratatului”. Ville de Bruxelles adaugă că considerentul (25) al Regulamentului nr. 715/2007 exprimă o apreciere similară, indicând că „Comisia ar trebui, în special, să fie împuternicită să introducă în anexa I valori-limită referitoare la numărul particulelor, precum și de a reactualiza valorile-limită în funcție de valorile-limită masice ale particulelor prevăzute în respectiva anexă” și că, „[î]ntrucât măsurile respective au un domeniu general de aplicare și sunt destinate să modifice elementele neesențiale ale prezentului regulament, acestea ar trebui să fie adoptate în conformitate cu procedura de reglementare cu control, prevăzută la articolul 5 a din [această decizie]”. Ayuntamiento de Madrid menționează, la rândul său, în aceeași ordine de idei,

considerentul (26) al aceluiași regulament, care prevede că „[d]e asemenea, Comisia ar trebui să fie împuternicită să stabilească proceduri, încercări și cerințe specifice pentru omologarea de tip, precum și o procedură revizuită de măsurare a particulelor și o valoare-limită pentru numărul de particule și să adopte măsuri privind utilizarea dispozitivelor de manipulare, accesul la informațiile referitoare la repararea și întreținerea vehiculelor și la ciclurile de încercare folosite la măsurarea emisiilor” și că „[î]ntrucât măsurile respective au un domeniu general de aplicare și sunt destinate să completeze prezentul regulament prin adăugarea de elemente noi neesențiale, acestea ar trebui să fie adoptate în conformitate cu procedura de reglementare cu control, prevăzută la articolul 5a din [această decizie].”

- 89 Subliniind diferențele dintre procedura de reglementare cu control și procedura legislativă prin care se adoptă un act al Parlamentului și al Consiliului, reclamantele susțin că, prin introducerea pentru încercările RDE a unor valori de nedepășire pentru emisiile de oxizi de azot care depășesc limitele acestor emisii definite pentru norma Euro 6 în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, în plus, deși aceste limite fuseseră diminuate în mod continuu până atunci, Comisia a modificat elementele esențiale ale regulamentului menționat fără a avea competență în acest sens. Ville de Bruxelles precizează că nu contestă că Comisia este împuternicită, în temeiul articolului 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, să definească noi încercări. Aceasta nu repune, așadar, în discuție Regulamentele nr. 692/2008 și 2016/427 înainte de includerea dispozițiilor regulamentului atacat. În schimb, ea contestă introducerea noilor limite cantitative de emisii de oxizi de azot prin regulamentul atacat, mai tolerante decât cele care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, adoptat de Parlament și de Consiliu. Aceste noi limite, care decurg din determinarea factorului de conformitate CF pollutant în regulamentul atacat, ar lipsi de efect util limitele stabilite în norma Euro 6 prevăzute în anexa respectivă. Întrucât Comisia arată că factorii de conformitate CF pollutant reținuți se justifică prin decalajele care pot fi constatate între datele rezultate din încercările RDE și datele rezultate din încercările de laborator, relaxarea limitelor aplicate pentru primul tip de încercări ar echivala într-adevăr cu renunțarea la limitele Euro 6 stabilite în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007.
- 90 Ville de Paris și Ayuntamiento de Madrid adaugă că, procedând astfel, Comisia a săvârșit o încălcare a normelor fundamentale de procedură. Astfel, în opinia acestora, intervenția normală a „colegiitorilor”, în special cea a Parlamentului, ar fi adus garanții procedurale și ar fi avut în mod necesar o influență asupra conținutului actului de adoptat care ar fi făcut, cel puțin, obiectul unor numeroase amendamente.
- 91 Cu titlu introductiv, Comisia amintește ansamblul legislativ și normativ în care se înscrie regulamentul atacat și urmărește să demonstreze că, contrar celor susținute de reclamante, acesta din urmă contribuie la o mai bună protecție a sănătății cetățenilor europeni și a mediului.
- 92 Comisia arată că omologarea de tip pentru un vehicul nou se face după cum urmează. Producătorul prezintă un prototip autorităților competente, care trebuie să se asigure că acesta îndeplinește condițiile enumerate în anexa IV la Directiva 2007/46, în special cele care rezultă din Regulamentul nr. 715/2007 în ceea ce privește emisiile poluante. După ce „tipul” a fost omologat, producătorul inițiază producția sa industrială și fiecare vehicul comercializat trebuie să fie conform cu tipul.
- 93 Comisia subliniază că anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, în care figurează limitele emisiilor poluante definite pentru norma Euro 5 și pentru norma Euro 6, în special cele care privesc oxizii de azot, nu a fost modificată niciodată și aceasta „face încă parte ca atare din dreptul Uniunii”.
- 94 Comisia indică de asemenea că Regulamentul nr. 715/2007 nu definește el însuși o procedură pentru controlul respectării limitelor de emisii poluante stabilite în anexa I la acesta, deși, norma de interdicție, cu excepția cazurilor derogatorii enumerate, a dispozitivelor de manipulare care pot denatura măsurarea emisiilor poluante, figurează totuși la articolul 5 alineatul (2) din acesta.

- 95 Potrivit Comisiei, competența de a defini procedurile, încercările și cerințele specifice pentru omologarea de tip, prin completarea Regulamentului nr. 715/2007 și prin modificarea elementelor sale neesențiale, intră ea însăși în cadrul procedurii de reglementare cu control, astfel cum se menționează la articolul 5 alineatul (3) din același regulament. Ea consideră de asemenea că articolul 14 alineatul (3) din regulamentul menționat o însărcinează și cu monitorizarea ulterioară a acestor proceduri, încercări și cerințe, precum și a ciclurilor de încercări utilizate pentru măsurarea emisiilor, și îi delegă, în aceleași condiții, atribuția de a le adapta în cazul în care nu mai sunt adecvate sau nu mai reflectă în mod adecvat emisiile poluante reale generate de circulația pe șosea.
- 96 Comisia arată că, în acest cadru, a adoptat Regulamentul nr. 692/2008 pentru a institui, printre altele, procedurile de control al emisiilor poluante provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale prin reținerea unui tip de încercare în laborator denumit în limba engleză „New European Driving Cycle” (NEDC), corespunzătoare tehnologiei disponibile la momentul respectiv (încercarea de tipul 1 menționată la punctul 12 de mai sus). Aceasta apreciază că, astfel cum arată considerentul (15) al Regulamentului nr. 715/2007, legiuitorul Uniunii era conștient de eventualul caracter inadecvat al acestui tip de încercare pentru a reflecta emisiile poluante reale și a însărcinat-o în mod explicit să monitorizeze dacă nu trebuia să o actualizeze sau să o înlocuiască.
- 97 Prin urmare, Comisia susține că și-a concentrat acțiunea pe două axe, astfel cum s-a arătat la punctul 10 din Comunicarea sa privind aplicarea și evoluția viitoare ale legislației comunitare referitoare la emisiile vehiculelor utilitare ușoare și la accesul la informațiile privind reparația și întreținerea (Euro 5 și Euro 6) (JO 2008, C 182, p. 17).
- 98 Pe de o parte, Comisia ar fi participat, în cadrul lucrărilor Consiliului Economic și Social al Națiunilor Unite, la conceperea unui nou tip de încercare de laborator, numit „ciclu de încercare pentru vehicule ușoare armonizat la nivel mondial”, în limba engleză „Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure” (WLTP), care ar reflecta mult mai bine emisiile poluante reale decât încercarea NEDC. În această privință, înlocuirea încercării NEDC cu încercarea WLTP a fost efectuată prin adoptarea Regulamentului (UE) 2017/1151 al Comisiei din 1 iunie 2017 de completare a Regulamentului nr. 715/2007, de modificare a Directivei 2007/46, a Regulamentului nr. 692/2008 și a Regulamentului (UE) nr. 1230/2012 al Comisiei și de abrogare a Regulamentului nr. 692/2008 (JO 2017, L 175, p. 1).
- 99 Pe de altă parte, Comisia ar fi dezvoltat o procedură de măsurare a emisiilor poluante în condiții reale de condus, implicând în activitatea sa toți actorii interesați, inclusiv anumite organizații de protecție a mediului. Această procedură ar fi fost introdusă în reglementarea Uniunii în martie 2016 pentru vehiculele ușoare pentru pasageri și vehiculele ușoare comerciale prin adoptarea de către Comisie a Regulamentului 2016/427 de modificare a Regulamentului nr. 692/2008. Regulamentul 2016/427 ar fi introdus conceptul de valori NTE, iar nu regulamentul atacat. O abordare de aceeași natură a fost adoptată încă din 2011 pentru vehiculele grele comerciale.
- 100 Comisia arată că încercările de laborator și încercările RDE se completează. Primele ar furniza mai multe informații, în timp ce celelalte ar avea avantajul de a permite, în special ca urmare a duratei lor și a varietății condițiilor lor de realizare, detectarea unor eventuale discordanțe repetate cu rezultatele încercărilor de laborator susceptibile să dovedească utilizarea, de către producătorii de autovehicule, a unor dispozitive de manipulare pentru aceste din urmă încercări, care denaturează rezultatele lor în raport cu cele care ar rezulta dintr-o situație de utilizare normală a vehiculului. Acesta este motivul pentru care s-ar fi prevăzut în Regulamentul 2016/427 că, chiar și pentru perioada de tranziție care precedă determinarea valorilor NTE, care începe la 20 aprilie 2016, încercările RDE trebuiau să fie efectuate pentru „scopuri de monitorizare”.
- 101 Comisia explică în continuare, în esență, că condițiile variate ale curselor pe drumuri care trebuie realizate pentru a valida o încercare RDE conduc, la fel ca utilizarea de PEMS, la incertitudini statistice și tehnice care justifică instituirea factorilor de conformitate CF pollutant care trebuie aplicați limitelor de emisii de oxizi de azot Euro 6, pentru a evita rezultate invalide în ceea ce privește

respectarea acestor limite cu ocazia încercărilor respective, precum și refuzuri de omologare nelegale consecutive. În ședință, Comisia a arătat astfel că o încercare RDE în Estonia într-o după-amiază de vară și o încercare RDE în Luxemburg în prima parte a unei dimineți de iarnă cu același vehicul ar putea conduce la rezultate sensibil diferite în funcție de condiții foarte diferite. De asemenea, întrucât încercările RDE durează între o oră și jumătate și două ore, durata lor variabilă ar putea influența rezultatele. PEMS însele ar măsura trei date care trebuie coroborate pentru a determina masa oxizilor de azot emisă pe kilometru, fiecare dintre aceste trei măsurători având gradul său de incertitudine. În plus, PEMS s-ar putea deregla în cursul încercării. Factorii de conformitate CF pollutant ar fi fost prevăzuți în Regulamentul 2016/427, pentru a ține seama de aceste incertitudini, chiar dacă valorile lor nu erau încă determinate în acesta. Pentru vehiculele grele comerciale, asemenea factori fuseseră deja prevăzuți în reglementări mai vechi.

- 102 Adoptarea regulamentului atacat, care a intrat în vigoare la 15 mai 2016, ar fi condus la modificarea semnificației juridice a încercărilor RDE, întrucât o asemenea încercare neconcludentă în raport cu valorile NTE stabilite în prezent prin determinarea factorilor de conformitate CF pollutant conduce, începând cu datele de aplicare a acestor limite, la refuzul pur și simplu de omologare a tipului de vehicul în cauză. Comisia amintește că, în conformitate cu ceea ce ar rezulta din consultările efectuate de mai mulți ani cu părțile interesate și cu ceea ce s-a anunțat în considerentul (5) al Regulamentului 2016/427, două etape succesive au fost stabilite pentru valorile ITS și factorii de conformitate CF pollutant referitori la oxizii de azot. Astfel, în ceea ce privește omologarea de tip a vehiculelor ușoare pentru pasageri, în perioada 1 septembrie 2017-31 decembrie 2019, un factor de conformitate CF pollutant temporar, aplicabil la cererea producătorului, a fost stabilit la 2,1. Factorul de conformitate CF pollutant normal, așa-numit „final”, obligatoriu pentru toate persoanele începând de la 1 ianuarie 2020, a fost stabilit la 1,5.
- 103 Comisia precizează că factorul de conformitate CF pollutant normal, denumit „final” este de 1, majorat cu o marjă de incertitudine tehnică de 0,5 justificată din punctul de vedere al nivelului de performanță a PEMS actuale. În opinia sa, această marjă de incertitudine va fi supusă unei reexaminări anuale și va fi revizuită în funcție de îmbunătățirea calității măsurătorilor. Ea arată că factorul de conformitate CF pollutant temporar de 2,1, utilizabil la cerere, este justificat nu numai de această marjă de incertitudine tehnică, ci și de incertitudinea statistică legată de diferite curse posibile care pot fi urmate în cadrul încercărilor RDE. Acesta ar fi fost calculat în cadrul unui interval de la 1,6 la 2,2 identificat de Centrul Comun de Cercetare (JRC) pe baza unei modelări, dat fiind că nu exista un retur de experiență suficient în momentul pregătirii regulamentului atacat. Potrivit Comisiei, această incertitudine statistică ar trebui „să scadă în măsura în care noile tipuri de vehicule vor integra trecerea obligatorie prin [încercările] RDE”, la fel ca incertitudinea tehnică ca urmare a îmbunătățirilor aduse la PEMS. În această privință, un proiect de regulament de modificare în curs de examinare ar prevedea o marjă de incertitudine tehnică redusă la 0,43 și, prin urmare, un factor de conformitate CF pollutant normal, denumit „final” de 1,43.
- 104 Comisia deduce din circumstanțele legale și istorice ale adoptării regulamentului atacat că acesta nu constituie în niciun fel un „permis de a polua” sau o reducere a nivelului de protecție a mediului, ci, dimpotrivă, consolidează arsenalul juridic de combatere a poluării aerului prin împiedicarea omologării de tip a vehiculelor echipate cu dispozitive de manipulare interzise.
- 105 Pentru a răspunde mai exact la motivele invocate de reclamante întemeiate pe lipsa competenței sale de a adopta regulamentul atacat, Comisia arată mai întâi că considerentele actelor nu constituie dispoziții cu privire la care poate fi exercitat controlul de legalitate al acestui regulament.
- 106 Comisia amintește în continuare că regulamentul atacat a fost adoptat în temeiul articolului 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007. Ea descrie derularea procedurii de adoptare a acestuia, în cadrul procedurii de comitologie de reglementare cu control, și subliniază că nici Parlamentul, nici Consiliul nu s-au opus proiectului.

- 107 Comisia contestă că, prin regulamentul atacat, a modificat un element esențial al Regulamentului nr. 715/2007, în speță valorile-limită ale emisiilor poluante stabilite în norma Euro 6 care figurează în anexa I la acest regulament, după cum susțin reclamantele. Ea este de acord, în această privință, că articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007 nu îi permite să modifice sau să înlocuiască valorile-limită prevăzute în anexa I la regulamentul menționat.
- 108 Însă, pe de o parte, valorile-limită care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 rămân pe deplin aplicabile pentru încercările în laborator, care ar fi „piatra de temelie” a sistemului de omologare de tip a vehiculelor în cauză și care nu ar putea fi înlocuite cu încercările RDE „mai puțin stabile, mai puțin complete și bazate pe o tehnologie diferită”.
- 109 Pe de altă parte, limitele care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 ar fi aplicabile de asemenea pentru încercările RDE și factorii de conformitate CF pollutant nu le-ar modifica, permițând doar o comparabilitate, pentru motivele legate de incertitudinile statistice și tehnice prezentate la punctele 101 și 102 de mai sus, împreună cu rezultatele încercărilor de laborator pentru detectarea dispozitivelor de manipulare. Procedura de încercare RDE, care ar fi suplimentară în raport cu încercările în laborator, organizată astfel cum am arătat, nu ar avea, așadar, drept efect să modifice elemente esențiale ale regulamentului menționat, ci, dimpotrivă, să asigure o mai bună respectare a acestuia. Având în vedere considerațiile care precedă, Comisia contestă în special argumentul invocat de Ville de Bruxelles în replica sa potrivit căruia valorile NTE care decurg din aplicarea factorilor de conformitate CF pollutant ar lipsi de efect util valorile-limită ale emisiilor poluante Euro 6 care figurează în anexa respectivă.
- 110 În ceea ce privește mai precis argumentele Ville de Paris și ale Ayuntamiento de Madrid care urmăresc să demonstreze că ar fi încălcat normele fundamentale de procedură, Comisia consideră că, întrucât era competentă să adopte regulamentul atacat, dacă a respectat procedura prevăzută în acest scop, și anume procedura de comitologie de reglementare cu control, a respectat în mod necesar normele fundamentale de procedură. Comisia amintește în această privință desfășurarea procedurii care a condus la adoptarea regulamentului atacat și subliniază că Parlamentul nu s-a opus cu majoritate proiectului, ceea ce era suficient, ținând seama de normele aplicabile, pentru a continua procedura, independent de faptul că această majoritate a fost redusă.
- 111 În sfârșit, în ceea ce privește afirmațiile privind lipsa de transparență a procedurii urmate, Comisia arată că posibilitatea legiuitorului de a abilita Comisia să modifice sau să completeze dispozițiile unui act de bază prin dispoziții de punere în aplicare care nu privesc elemente esențiale a fost recunoscută de instanța Uniunii (Hotărârea din 17 decembrie 1970, Köster, Berodt & Co., 25/70, EU:C:1970:115), iar aceasta este consacrată în prezent la articolele 290 și 291 TFUE. În speță, consultările publice și avizul experților ar fi fost, în orice caz, luate în considerare pentru punerea în practică a încercărilor RDE.
- 112 Trebuie să se arate că regulamentul atacat a fost adoptat de Comisie în temeiul articolului 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, astfel cum confirmă considerentele acestuia. Dispoziția menționată permite Comisiei, așa cum s-a arătat la punctul 8 de mai sus, să stabilească procedurile, încercările și cerințele specifice pentru omologarea de tip a vehiculelor, în special în ceea ce privește emisiile la țeava de evacuare și dispozitivele de manipulare, prin modificarea Regulamentului nr. 715/2007 în ceea ce privește elemente neesențiale, eventual prin completarea acestuia.
- 113 Chiar dacă nu este menționat în considerentele regulamentului atacat, articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, citat la punctul 10 de mai sus, care privește, în esență, evoluția elementelor care fac obiectul articolului 5 alineatul (3) din același regulament, trebuie de asemenea luat în considerare. Astfel, regulamentul atacat face ca efectuarea cu succes a încercărilor RDE să fie o nouă cerință pentru omologarea de tip a unui vehicul, cu alte cuvinte urmărește să răspundă

obiectivului de a adapta testele prelabile acestei omologări „astfel încât să reflecte în mod adecvat emisiile generate de circulația reală pe șosea”, astfel cum este prevăzut la articolul 14 alineatul (3) din acest regulament.

- 114 Conform celor două dispoziții, atât articolul 5 alineatul (3), cât și articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, Comisia trebuie să acționeze în acest caz în cadrul procedurii de reglementare cu control, definită la articolul 5a din Decizia 1999/468, astfel cum s-a arătat la punctul 9 de mai sus. Însuși considerentul (7a) al acestei decizii, invocat de reclamante, care precizează domeniul de aplicare al articolului 5a, prevede, astfel cum s-a precizat la punctul 88 de mai sus, că procedura de reglementare cu control trebuie urmată „în cazul măsurilor cu caracter general care urmăresc modificarea unor elemente neesențiale ale unui act de bază adoptat în conformitate cu procedura menționată la articolul 251 [CE], inclusiv prin eliminarea unor asemenea elemente sau prin completarea actului prin adăugarea unor noi elemente neesențiale[, dar că elementele] esențiale ale actului legislativ pot fi modificate doar de către legiuitor pe baza tratatului”.
- 115 Întrucât reclamantele susțin că Comisia a modificat prin regulamentul atacat un element esențial al Regulamentului nr. 715/2007, și anume limitele emisiilor de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la regulamentul menționat, prima problemă care trebuie soluționată este aceea dacă limitele respective constituie sau nu un element esențial al acestui regulament pe care Comisia nu îl poate modifica în temeiul articolului 5 alineatul (3) și al articolului 14 alineatul (3) din același regulament, coroborate cu articolul 5a din Decizia 1999/468. Dacă aceasta este situația, va trebui să se examineze cea de a doua problemă, care este aceea dacă, prin definirea în regulamentul atacat a valorilor NTE la emisiile de oxizi de azot care trebuie respectate în timpul încercărilor RDE și prin determinarea factorilor de conformitate CF pollutant, Comisia a modificat valorile-limită ale acestor emisii stabilite pentru norma Euro 6.
- 116 În ceea ce privește prima problemă, se poate arăta, din punct de vedere contextual și teleologic, că considerentul (3) al Regulamentului nr. 715/2007 enunță că „[p]rezentul regulament stabilește dispoziții de bază referitoare la emisiile provenind de la vehicule, în timp ce specificațiile tehnice vor fi stabilite prin măsurile de punere în aplicare adoptate în cadrul procedurilor de comitologie.” Considerentul (4) al acestui regulament enunță în continuare că „pentru a atinge obiectivele UE privind calitatea aerului, sunt necesare reduceri suplimentare la emisiile provenind din sectorul transporturilor [...] de la gospodăria și din domeniul energetic, din sectoarele agricol și industrial”, că „[î]n acest context, sarcina reducerii emisiilor provenind de la vehicule trebuie abordată în cadrul unei strategii globale” și că „[n]ormele Euro 5 și 6 constituie una dintre măsurile menite să reducă emisiile de particule și de precursori ai ozonului, cum ar fi oxizii de azot și hidrocarburile.” Considerentul (5) al acestui regulament enunță că „[î]ndeplinirea obiectivelor UE privind calitatea aerului necesită un efort continuu de a reduce emisiile provenind de la vehicule”, că „[î]n acest scop, ar trebui ca sectorului industrial să-i fie furnizate informații clare cu privire la viitoarele valori-limită la emisii” și că „[d]e aceea, prezentul regulament cuprinde, pe lângă Euro 5, și valorile-limită la emisii pentru etapa Euro 6”. Considerentul (6) al aceluiași regulament adaugă că „[p]entru a îmbunătăți calitatea aerului și a respecta valorile-limită la emisii, este necesară, în special, o reducere considerabilă a emisiilor de oxizi de azot ce provin de la vehiculele diesel” și că „[a]cest lucru necesită atingerea unor valori-limită ambițioase în etapa Euro 6 [...]”.
- 117 Pe de altă parte, următoarele dispoziții din Regulamentul nr. 715/2007 trebuie să fie luate în considerare. Articolul 1 prevede că „[p]rezentul regulament stabilește cerințe tehnice armonizate pentru omologarea de tip a autovehiculelor [...], în ceea ce privește emisiile acestora”. Articolul 4 alineatul (1) prevede că „[p]roducătorii fac dovada faptului că toate vehiculele noi vândute, înmatriculate sau puse în circulație în interiorul Comunității sunt omologate de tip în conformitate cu prezentul regulament și cu măsurile sale de punere în aplicare” și că „[a]ceste obligații cuprind respectarea valorilor-limită la emisii prevăzute în anexa I și a măsurilor de punere în aplicare prevăzute la articolul 5”. Articolul 4 alineatul (2) arată că „[m]ăsurile tehnice adoptate de către producător trebuie să fie de așa natură încât să garanteze limitarea efectivă a gazelor la țeava de

evacuare și a emisiilor evaporative, în conformitate cu prezentul regulament, pe toată durata de viață normală a vehiculelor și în condiții de utilizare normale” și că „[c]onformitatea în funcționare este verificată în special în cazul emisiilor la țeava de evacuare măsurate în raport cu valorile-limită la emisii prevăzute în anexa I”. Articolul 10 impune statelor membre, conform calendarului care este stabilit în acesta, ținând seama de diferitele categorii de vehicule, să refuze omologarea de tip sau înmatricularea, vânzarea sau punerea în circulație a vehiculelor noi atunci când „nu respectă prezentul regulament și măsurile sale de punere în aplicare și, în special, valorile-limită [Euro 5 sau Euro 6] prevăzute în [...] anexa I”.

- 118 Reiese din considerentele și din dispozițiile citate la punctele 116 și 117 de mai sus că valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, indicate în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, constituie într-adevăr un element esențial al acestuia din urmă, chiar elementul central, întrucât toate dispozițiile regulamentului menționat figurează doar cu obiectivul de a asigura respectarea acestor limite, cu altele privind alte emisii poluante, pe durata de viață normală a vehiculelor în condiții de utilizare normale, și că valorile-limită la emisiile de oxizi de azot sunt definite chiar în regulament (în anexa I, care este parte integrantă din acesta), că acestea au fost definite de la bun început de Parlament și de Consiliu, și că nicio dispoziție din regulament nu împuternicește în mod expres Comisia să le modifice în cadrul competențelor sale de executare.
- 119 În această privință, *a contrario*, în ceea ce privește particulele poluante, definite la articolul 3 alineatul (5) din Regulamentul nr. 715/2007, ca fiind componente negazoase prezente în gazele de evacuare, articolul 14 alineatul (2) din același regulament prevede că Comisia va trebui, după încheierea unui program de măsurare a particulelor desfășurat în cadrul Comisiei Economice pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite și până la data intrării în vigoare a normei Euro 6, să „actualiz[eze]” valorile-limită privind masa particulelor prevăzute în anexa I și să introducă în această anexă valori-limită privind numărul particulelor. Lipsa unei dispoziții similare în ceea ce privește valorile-limită la emisiile de oxizi de azot confirmă că Parlamentul și Consiliul nu au intenționat să încredințeze Comisiei competența de a le modifica. De altfel, caracterul excepțional al dispoziției privind particulele este confirmat de alte dispoziții ale articolului 14 din acest regulament, și anume alineatele (4) și (5), potrivit cărora eventuala stabilire a unor limite de emisii pentru alți poluanți sau modificarea limitelor de emisii de monoxid de carbon și de hidrocarburi la țeava de evacuare după încercarea de pornire la rece, trebuie să conducă la propuneri ale Comisiei către Parlament și Consiliu. În consecință, mai puțin în ceea ce privește particulele, stabilirea sau modificarea valorilor-limită la emisiile de poluanți, inclusiv oxizii de azot, pentru vehicule care fac obiectul acestui regulament este de competența Parlamentului și a Consiliului.
- 120 Valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, constituie, în consecință, un element esențial al acestuia din urmă, care nu poate fi modificat de Comisie în cadrul procedurii de comitologie de reglementare cu control, astfel cum aceasta însăși este de acord, de altfel, după cum se indică la punctul 107 de mai sus.
- 121 În ceea ce privește cea de a doua problemă, Comisia susține că, prin definirea în regulamentul atacat a valorilor NTE la emisiile de oxizi de azot care trebuie respectate în timpul încercărilor RDE prin determinarea factorilor de conformitate CF pollutant, aceasta nu a modificat valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007. Reamintim că factorii de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot reținuți în regulamentul atacat sunt de 2,1, la cererea producătorului de autovehicule interesat pentru o perioadă de tranziție, care se desfășoară, în funcție de categoriile de vehicule și de natura actelor solicitate, între 31 decembrie 2019 și 31 decembrie 2021, și, în mod normal, de 1,5. Utilizați ca factor de multiplicare a valorilor-limită de emisii Euro 6, aceștia permit să se ajungă la valorilor emisiilor NTE. În esență, Comisia susține că valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite în norma Euro 6 se aplică întotdeauna nu numai pentru încercările în laborator, ci că acestea se aplică în prezent și pentru încercările RDE, factorii de conformitate CF pollutant nefiind decât elemente de corecție statistică și tehnică.

- 122 În această privință, este necesar să se arate, mai întâi, că, din articolul 4 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 715/2007, potrivit căruia „măsurile tehnice adoptate de către producător trebuie să fie de așa natură încât să garanteze limitarea efectivă a gazelor la țeava de evacuare și a emisiilor evaporative, în conformitate cu prezentul regulament, pe toată durata de viață normală a vehiculelor și în condiții de utilizare normale”, reiese că valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite în norma Euro 6 care figurează în anexa I la acest regulament trebuie respectate în condiții reale de condus și, în consecință, în timpul încercărilor oficiale în condiții reale de condus prealabile omologării de tip. Comisia nu contestă acest lucru, deoarece susține că aceasta este situația.
- 123 În acest sens, argumentul Comisiei potrivit căruia valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite în norma Euro 6 care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 continuă să fie pe deplin aplicabile pentru încercările în laborator, chiar dacă este cert, nu este relevant întrucât aceste limite trebuie să fie de asemenea respectate, în cursul încercărilor RDE. În ceea ce privește argumentul potrivit căruia încercările în laborator ar fi „piatra de temelie” al controlului emisiilor poluante ale vehiculelor, menționat la punctul 108 de mai sus, acesta contravine faptului că, în mod precis, condițiile acestor încercări sunt prea îndepărtate de condițiile reale de condus pentru a permite ca atare să se asigure respectarea normelor privind emisiile poluante ale vehiculelor edictate în regulament, astfel cum lăsa deja să se întrevadă considerentul (15) al acestui regulament și cum indică în mod explicit considerentele (1), (2) și (4) ale Regulamentului 2016/427, care a introdus încercările RDE în reglementare, la fel ca și considerentele (3) și (7) ale regulamentului atacat. Deși încercările de laborator oferă informații foarte detaliate și utile cu privire la „comportamentul” vehiculelor, în special de la înlocuirea încercărilor NEDC cu încercările WLTP, acestea nu limitează, prin urmare, încercările RDE la un rang secundar.
- 124 În această privință, chiar dacă încercările RDE prezintă constrângeri specifice, în special de gestionare a unor anumite marje de incertitudine, astfel cum explică Comisia, acestea sunt concepute pentru a înțelege mai bine condițiile normale de utilizare a vehiculelor, spre deosebire de încercările de laborator, astfel cum arată considerentele Regulamentului 2016/427 și al regulamentului atacat menționate la punctul 123 de mai sus. În special, considerentul (4) al Regulamentului 2016/427 arată că obiectivul lucrărilor care au condus la încercările RDE definite în acest regulament era „dezvoltarea unei proceduri de încercare [...] RDE care să reflecte mai bine emisiile măsurate pe drum”.
- 125 De altfel, importanța încercărilor RDE a fost consolidată de îndată ce semnificația juridică a acestor încercări a fost modificată prin regulamentul atacat potrivit căruia, astfel cum a arătat Comisia, plecând de la datele de aplicare a valorilor NTE de emisii de oxizi de azot pe care le definește, aceste încercări nu mai sunt utilizate doar „pentru scopuri de monitorizare”, ci rezultatele lor condiționează posibilitatea obținerii unei omologări de tip și, ulterior, posibilitatea de înmatriculare, de vânzare, de punere în exploatare și de circulație pe drumuri a vehiculelor în cauză.
- 126 În consecință, existența paralelă a încercărilor de laborator și a încercărilor RDE nu are niciun impact asupra obligației de a respecta valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 în condiții reale de condus și, în consecință, în timpul încercărilor RDE.
- 127 În aceste condiții, stabilirea de către Comisia însăși, prin intermediul unor factori de conformitate CF poluant, a valorilor NTE la emisiile de oxizi de azot care nu trebuie depășite în cursul încercărilor RDE, mai mari decât limitele acestor emisii stabilite pentru norma Euro 6 care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, nu poate fi admisă în stadiul dreptului aplicabil.
- 128 Astfel, acest lucru conduce, *de facto*, la modificarea limitelor de emisii de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 pentru încercările RDE, în condițiile în care aceste limite trebuie să se aplice, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 122 de mai sus.

- 129 Este necesară să se sublinieze în această privință că sistemul care vizează aplicarea unui coeficient (factorul de conformitate CF pollutant), de multiplicare a valorilor-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6 conduce în mod necesar la modificarea acestei norme, spre deosebire de un sistem care ține seama de performanțele și de posibilele erori ale aparatelor de măsurare prin aceea că aduce corecții măsurătorilor înseși, dar nu și limitelor care trebuie respectate. Astfel, în cazul în care marjele de eroare privind măsurătorile reținute rămân în proporții suficient de strânse, al doilea tip de sistem permite să se verifice cu un grad de fiabilitate rezonabil că valorile-limită sunt respectate.
- 130 Or, întrucât modificarea valorilor-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, prevăzute în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, constituie, astfel cum s-a arătat la punctul 120 de mai sus, modificarea unui element esențial al regulamentului menționat, Comisia nu era competentă să efectueze o asemenea modificare în temeiul competențelor sale de executare exercitate în cadrul procedurii de comitologie de reglementare cu control, conferite de articolul 5 alineatul (3) și de articolul 14 alineatul (3) din acest regulament.
- 131 Această concluzie nu este pusă în discuție de faptul că existența factorilor de conformitate CF pollutant și a valorilor NTE pentru emisiile de oxizi de azot a fost prevăzută în Regulamentul 2016/427, care nu a făcut obiectul unei acțiuni în anulare. Pe de o parte, acest regulament, care este de asemenea un regulament al Comisiei, nu se poate „interpune” în calea aplicării dispozițiilor Regulamentului nr. 715/2007, examinate la punctele 112-120 de mai sus, care stabilesc în materie întinderea competențelor de executare ale Comisiei și, pe de altă parte, însuși regulamentul atacat conduce la aplicarea pentru emisiile de oxizi de azot, cu ocazia încercărilor RDE, a unor valori NTE care depășesc limitele stabilite pentru norma Euro 6, în locul acestora din urmă, prin faptul că face ca aceste valori să fie obligatorii pentru a determina succesul sau eșecul acestor încercări.
- 132 Prin urmare, motivele de anulare invocate de reclamante întemeiate pe necompetența Comisiei trebuie admise, în măsura în care vizează factorii de conformitate CF pollutant reținuți în regulamentul atacat, din care decurg valorile NTE ale emisiilor de oxizi de azot.
- 133 Cu titlu suplimentar, presupunând că, spre deosebire de ceea ce s-a statuat mai sus, Comisia poate, cu toate acestea, să stabilească factorii de conformitate CF pollutant pentru a ține seama de anumite incertitudini, este necesar să se precizeze că aceasta nu putea în niciun caz să rețină nivelurile care figurează în regulamentul atacat respectând întinderea competențelor sale de executare. Aceste niveluri nu permit, cu un grad de fiabilitate rezonabil, verificarea respectării valorilor-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 în cursul încercărilor RDE, deși limitele acestuia trebuie să se aplice respectivelor încercări, ținând seama de ceea ce s-a enunțat la punctul 122 de mai sus.
- 134 Astfel, ținând seama de valoarea foarte importantă a factorilor de conformitate CF pollutant reținuți, de 2,1 și de 1,5, nivelurile emisiilor de oxizi de azot măsurate în timpul încercărilor RDE pot fi de peste două ori și jumătate mai mari, respectiv de peste o dată și jumătate mai mari decât limitele acestor emisii stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, fără ca o încercare să fie considerată negativă. Pentru a relua un exemplu dat de reclamante, acest aspect permite unui vehicul diesel pentru pasageri, ale cărui emisii de oxizi de azot sunt limitate în temeiul normei Euro 6 la 80 mg/km să treacă cu succes încercarea RDE în cazul în care se menține sub nivelul de 168 mg/km pe parcursul fazei de tranziție și în cazul în care se menține sub nivelul de 120 mg/km după această fază. Reamintim că limita stabilită pentru norma Euro 5 era de 180 mg/km pentru același tip de vehicul.
- 135 Or, chiar dacă am considera exacte toate explicațiile furnizate de Comisie în ceea ce privește marjele de incertitudine tehnică și statistică care ar fi justificat factorii de conformitate CF pollutant reținuți în regulamentul atacat, valorile NTE ale emisiilor de oxizi de azot care decurg de aici nu permit să se

verifice, cu un grad de fiabilitate rezonabil, dacă limitele acestor emisii stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, sunt sau nu sunt respectate de un vehicul cu ocazia unei încercări RDE.

- 136 În mod efectiv, chiar și prin limitare la simpla aplicare a factorului de conformitate CF pollutant normal denumit „final” de 1,5, explicat prin existența unei marje de incertitudine tehnică de 0,5, și anume de 50 %, se impune constatarea că o marjă de eroare de 50 % reprezintă jumătate din ceea ce s-a considerat a fi măsurat și că, în cazul în care această marjă este transformată într-o adevărată marjă de eroare în raport cu măsura aparatului, aceasta conduce la o marjă de 33 % (se admite că o măsură la 120 mg/km poate corespunde în realitate unor emisii de 80 mg/km, respectiv cu o treime mai puțin decât măsura). Aceasta înseamnă că nu se poate stabili în urma unei încercări RDE dacă vehiculul care face obiectul încercării respectă sau nu respectă aceste limite, sau chiar se apropie de acestea. Astfel, luând în considerare un asemenea factor, în cazul în care un PEMS afișează, în urma unei încercări RDE pentru un vehicul diesel pentru pasageri, un nivel de emisii de oxizi de azot de 120 mg/km, aceasta poate însemna următoarele trei aspecte: fie aparatul furnizează măsuri exacte și vehiculul emite într-adevăr 120 mg/km de oxizi de azot, cu alte cuvinte o dată și jumătate mai mult decât ceea ce norma Euro 6 permite; fie aparatul poate face efectiv erori de măsurare de o amploare care corespunde marjei de incertitudine tehnică invocate de Comisie și aceasta poate însemna că vehiculul emite, în realitate, doar 80 mg/km oxizi de azot, cu alte cuvinte că respectă în mod exact norma, sau, dimpotrivă, dacă aparatul a indicat eronat în celălalt sens, că vehiculul emite, în realitate, 160 mg/km de oxizi de azot, cu alte cuvinte de două ori mai mult decât nivelul permis de această normă. Or, contrar celor indicate, în esență, de Comisie în ședință, ca răspuns la o întrebare scrisă a Tribunalului, niciun element nu garantează că încercarea de laborator va „recupera” în mod necesar vehiculul prea pollutant care ar fi trecut cu succes etapa încercării RDE grație marjei de incertitudine tehnică. Nu există nicio garanție, de exemplu, că un vehicul diesel pentru pasageri „măsurat” la 100 mg/km în timpul încercării RDE și care a emis efectiv oxizi de azot la acest nivel sau la un nivel superior în timpul acestei încercări va afișa mai mult de 80 mg/km de emisii de oxizi de azot în timpul încercării de laborator. În cazul în care încercările de laborator ar fi de asemenea fiabile, încercările RDE nu ar fi de altfel necesare. *A fortiori*, problemele identificate mai sus există în cazul în care se utilizează un factor de conformitate CF pollutant provizoriu de 2,1.
- 137 În consecință, amploarea incertitudinii care rezultă din valoarea factorilor de conformitate CF pollutant care figurează în regulamentul atacat nu permite în niciun caz, contrar celor susținute de Comisie, să se aplice valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6 care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 în timpul încercărilor RDE, ținând seama de diferențe semnificative posibile între aceste limite și caracterul real al volumelor de oxizi de azot emiși în timpul acestor încercări, chiar dacă valorile NTE ale acestor emisii nu ar fi depășite în funcție de măsurătorile efectuate de PEMS. Amploarea incertitudinii conduce astfel, *de facto*, la modificarea acestor limite pentru încercările respective, în condițiile în care asemenea limite trebuie, conform dispozițiilor Regulamentului nr. 715/2007, să fie respectate în condiții reale de condus și, în consecință, în timpul încercărilor oficiale în condiții reale de condus prealabile omologării, astfel cum s-a indicat la punctul 122 de mai sus. Prin urmare, Comisia nu a respectat, pentru aceste motive, limitele competenței sale în această privință, astfel cum s-a arătat la punctul 132 de mai sus.
- 138 Cu titlu încă mai suplimentar, se poate arăta, în ceea ce privește explicațiile furnizate de Comisie pentru a justifica în mod specific factorul de conformitate CF pollutant provizoriu de 2,1 printr-o marjă de incertitudine statistică de 0,6 care se adaugă la marja de incertitudine tehnică de 0,5 reținută pentru factorul de conformitate CF pollutant normal, denumit „final”, că aceste explicații nu sunt convingătoare având în vedere obiectivul pe care Comisia declară că îl urmează, de a asigura respectarea valorilor-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6 care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, cu ocazia încercărilor RDE.

- 139 În această privință, potrivit Comisiei, marja de incertitudine statistică provizorie de 60 % ar fi legată de diferite curse posibile care pot fi efectuate de conducătorii auto de încercare. Desigur, fără instrucțiuni specifice, diferiți conducători auto cărora le-ar fi încredințat același vehicul pentru condus pe drumuri pe o anumită perioadă ar reveni cu rezultate foarte variate în funcție de stilul lor de condus, de rutele pe care le-ar fi utilizat efectiv și de condițiile de trafic. Cu toate acestea, ca regulă generală, eventuale mijloace sau incertitudini statistice (riscuri de nereprezentativitate a rezultatelor în raport cu realitatea de ansamblu) se corectează printr-o activitate privind reprezentativitatea eșantionului sau a experienței (în speță reprezentativitatea încercării) sau prin numărul de experiențe (în speță numărul de încercări) efectuate, iar nu prin indicarea faptului că rezultatele pot fi afectate de o marjă de eroare de 60 %. În speță, pot fi evitate erori semnificative în raport cu o asemenea utilizare prin impunerea unei curse suficient de reprezentative a utilizării medii reale a unui vehicul (tipuri de utilizări – drum-oraș-autostradă – și condiții de trafic) și prin impunerea unui stil de condus „mediu”. În ședință, Comisia însăși a menționat de altfel mai multe elemente rezultate din anexa III A la Regulamentul nr. 692/2008, care definește condițiile privind încercările RDE, care merg în sensul următor: astfel cele trei tipuri de curse – drum, oraș, autostradă – trebuie să fie mai mult sau mai puțin echilibrate în ceea ce privește durata, încercările trebuie să aibă loc într-o zi lucrătoare la mai puțin de 700 de metri altitudine și se prevede o limitare a vitezelor. În aceste condiții, variația aleatorie a duratei totale a cursei între o oră și jumătate și două ore, care urmărește să neutralizeze intervenția sau scoaterea din funcțiune la un moment dat a unui posibil dispozitiv de manipulare, nu ar trebui să genereze rezultate sensibil diferite în funcție de durata efectivă a încercărilor.
- 140 Pe de altă parte, chiar dacă este posibil, astfel cum a indicat Comisia în ședință, ca o cursă în Estonia într-o după-amiază de vară să conducă la rezultate „mai bune” decât o cursă în Luxemburg iarna la ore matinale, pe de o parte, conținutul anexei III A ar trebui să garanteze că nu pot exista prea multe diferențe între caracteristicile a două curse (o încercare extremă – prea frig, prea multe ambuteiaje – ar fi înlăturată) și, pe de altă parte, Regulamentul nr. 715/2007, care stabilește valorile-limită la emisiile de oxizi de azot pentru norma Euro 6, nu prevede ca aceste limite să fie mai ridicate în Luxemburg decât în Estonia. Acestea trebuie să fie respectate în întreaga Uniune, ca „limite maxime”. Încercările referitoare la RDE au ca obiect tocmai să se asigure că aceasta este situația în condiții care, fără a fi extreme, trebuie să fie reprezentative pentru caracterul real al utilizării autovehiculului, inclusiv în Luxemburg.
- 141 Mai mult, astfel cum a confirmat Comisia în ședință, în răspuns la o întrebare scrisă a Tribunalului, același tip de vehicul nu trebuie să fie supus unei serii de încercări RDE, ale cărei rezultate vor fi amalgamate în speranța că vor fi reprezentative din punct de vedere statistic. Poate exista, desigur, o a doua încercare în cazul în care o circumstanță specială a intervenit cu ocazia primei încercări și poate exista o încercare RDE pentru omologarea de tip, iar ulterior, mai târziu, încercări suplimentare pentru verificarea menținerii, pe durata de viață a vehiculului, a respectării valorilor-limită la emisiile de oxizi de azot (aceste încercări de conformitate în funcționare nu sunt încă utilizate). Încercările RDE se efectuează de asemenea, întrucât acestea sunt destul de complicate și de costisitoare, pe „familii de încercare” care pot grupa mai multe tipuri de vehicule similare, plasate în aceeași „familie” de producător și din care doar o selecție de tipuri face, cu adevărat, obiectul încercărilor, astfel cum prevede articolul 3 alineatul (10) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 692/2008, coroborat cu apendicele 7 din anexa III A la regulamentul respectiv. În aceste condiții, în mod concret, cel mult câteva vehicule din aceeași „familie” fac simultan obiectul unor încercări RDE, însă nu se efectuează o întreagă serie de încercări RDE pentru același vehicul, un tip de vehicul sau chiar o „familie” de tipuri de vehicule din care s-ar extrage, într-o oarecare măsură, o „medie” statistică. Fiecare dintre vehiculele supuse încercării, ca reprezentant unic al unui tip diferit de „familie”, trebuie să îndeplinească condițiile pentru încercare RDE pentru a se putea considera că ca toată „familia” din care face parte a efectuat cu succes încercările RDE, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 4.1.1 și 4.1.2 din apendicele 7 menționat mai sus. Acest lucru confirmă, de altfel, faptul că valorile-limită la emisiile poluante definite pentru normele Euro nu sunt valori care ar trebui realizate în cadrul unei abordări globalizate, dar că este vorba despre limite care trebuie respectate de fiecare vehicul.

- 142 Toate acestea determină Tribunalul să aibă îndoieli în legătură cu temeinicia invocării de către Comisie a posibilelor erori de natură statistică. Elementele invocate de Comisie par să pună în discuție capacitatea unei încercări RDE de a reflecta conducerea reală pe drum. Or, fără a se erija într-un expert tehnic, Tribunalul observă că încercările RDE au fost îndelung „maturate”, deoarece Comisia indică, în înscrisurile sale, că lucrările cu privire la acestea au început în ianuarie 2011, că încercări de aceeași natură sunt efectuate în mod operațional din același an pentru vehiculele grele comerciale și că au fost efectuate numai „pentru scopuri de monitorizare” pentru vehiculele care fac obiectul Regulamentului nr. 715/2007 doar pentru o perioadă scurtă, cuprinsă între 20 aprilie 2016, data intrării în vigoare a Regulamentului 2016/427, și, pentru anumite vehicule, 1 septembrie 2017, prima dată de aplicare efectivă a valorilor NTE pentru emisiile de oxizi de azot în cadrul omologărilor de tip. În aceste condiții, ar fi surprinzător faptul că Comisia nu a avut timp suficient să precizeze și să standardizeze încercările RDE pentru ca acestea să fie reprezentative pentru condițiile reale de condus pe drum pentru a evita în această privință o incertitudine de 60 % cu privire la rezultatele lor. Partea esențială a Regulamentului 2016/427, care a introdus anexa III A la Regulamentul nr. 692/2008, în special punctul 4 și următoarele și cele 11 appendice ale acestuia, care reprezintă aproximativ 120 de pagini în versiunea consolidată disponibilă online în baza de date EUR-Lex, constă, de altfel, în descrierea foarte precisă a ceea ce reprezintă o încercare RDE și a modului în care ea trebuie efectuată. În rest, chiar dacă se mențin unele variații de rezultate în urma încercărilor RDE pentru mai multe tipuri de vehicule care fac parte din aceeași „familie” sau dacă există astfel de variații între două încercări ale aceluiași vehicul, acest lucru este inerent pentru însuși conceptul de încercare de acest tip.
- 143 Întrucât marja de incertitudine de 60 % legată de factorul de conformitate CF pollutant provizoriu de 2,1 nu pare justificată de problemele statistice invocate de Comisie, aceasta din urmă nu a demonstrat, așadar, în orice caz, că acest factor provizoriu permitea să se verifice respectarea valorilor-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru norma Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007, cu ocazia încercărilor RDE.
- 144 Prin urmare, pentru motivele prezentate la punctele 138-143 de mai sus, este necesar să se confirme cu titlu suplimentar că instituirea factorului de conformitate CF pollutant provizoriu de 2,1 conduce, *de facto*, la modificarea acestor limite pentru încercările referitoare la RDE, în condițiile în care astfel de limite trebuie, potrivit dispozițiilor Regulamentului nr. 715/2007, să fie respectate în condiții reale de condus și, în consecință, în timpul încercărilor oficiale în condiții reale de condus prealabile omologării, astfel cum s-a indicat la punctul 122 de mai sus. Prin urmare, Comisia a încălcat de asemenea, pentru aceste motive, limitele competenței sale în această privință, astfel cum s-a arătat la punctul 132 de mai sus.
- 145 În schimb, motivele întemeiate pe necompetența Comisiei nu au fost argumentate cu privire la celelalte aspecte ale regulamentului atacat care nu sunt, de altfel, în mod general, criticate de reclamante. Prin urmare, acestea ar putea fi admise în ceea ce privește aceste celelalte aspecte numai în cazul în care nu sunt separabile de factorii de conformitate CF pollutant reținuți în regulamentul atacat. Această problemă va fi analizată în continuare în cadrul examinării întinderii anulării care urmează să fie pronunțată.
- *Cu privire la celelalte motive invocate de reclamante*
- 146 Astfel cum s-a indicat la punctul 85 de mai sus, reclamantele au prezentat și motive întemeiate pe încălcarea pe fond a diferitor dispoziții ale dreptului Uniunii și au susținut că Comisia ar fi săvârșit un abuz de putere.
- 147 Toate aceste motive urmăresc, precum cele întemeiate pe necompetența Comisiei, doar să pună în discuție factorii de conformitate CF pollutant reținuți în regulamentul atacat și valorile NTE ale emisiilor de oxizi de azot care decurg de aici. În ceea ce privește celelalte aspecte ale regulamentului atacat, temeinicia lor depinde, așadar, și de caracterul separabil sau nu al diferitor dispoziții.

- 148 În ceea ce privește punerea în discuție a factorilor de conformitate CF pollutant reținuți în regulamentul atacat și a valorilor NTE ale emisiilor de oxizi de azot care decurg de aici, se poate arăta că necompetența constatată a Comisiei pentru reținerea factorilor respectivi ținând seama de limitele competențelor de executare conferite acesteia de Regulamentul nr. 715/2007 implică în mod necesar o încălcare de către Comisie a acestuia din urmă.
- 149 În această privință, toate cele trei reclamante susțin încălcarea anexei I la Regulamentul nr. 715/2007. Anexa respectivă este menționată la articolul 4 alineatul (1) din regulamentul menționat, care prevede că respectarea valorilor-limită la emisii care figurează în această anexă este obligatorie. Ele susțin că, prin definirea în regulamentul atacat a factorilor de conformitate CF pollutant care conduc la valori NTE ale emisiilor de oxizi de azot în timpul încercărilor RDE care depășesc limitele acestor emisii stabilite pentru norma Euro 6 în anexa respectivă, Comisia a încălcat articolul 4 alineatul (1) din acest regulament. Analiza efectuată mai sus la punctele 122-144 în cadrul examinării motivelor întemeiate pe necompetența Comisiei conduce la concluzia că aceasta din urmă a modificat efectiv valorile-limită la emisiile de oxizi de azot pentru încercările RDE, în condițiile în care acestea trebuie aplicate în condiții reale de condus, în special cu ocazia încercărilor respective. În acest sens, Comisia a încălcat în mod necesar valorile-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 și, prin urmare, dispozițiile articolului 4 alineatul (1) din același regulament care prevăd că respectarea acestor limite este obligatorie.
- 150 Desigur, Comisia a susținut de asemenea, în apărarea sa pe fond, argumentul potrivit căruia nicio modificare juridică a valorilor-limită la emisiile de oxizi de azot stabilite pentru Euro 6, care figurează în anexa I la Regulamentul nr. 715/2007 nu a avut loc, întrucât reclamantele menționează doar modificări „concrete” sau „practice”. În mod efectiv, aceste limite nu sunt modificate din punct de vedere juridic în această anexă, dar tocmai de aceea nerespectarea lor pentru încercările RDE care rezultă în mod concret sau în practică din aplicarea în locul lor a valorilor NTE pentru emisiile de oxizi de azot mai mari care rezultă din factorii de conformitate CF pollutant reținuți în regulamentul atacat este nelegală.
- 151 Prin urmare, încălcarea Regulamentului nr. 715/2007 poate fi de asemenea reținută.
- 152 În rest, având în vedere concluzia la care a ajuns Tribunalul la punctele 132, 137, 144 și 151 de mai sus, nu este necesar să se examineze celelalte motive și argumente invocate.

– *Cu privire la întinderea anulării*

- 153 Comisia invocă faptul că reclamantele au prezentat argumente doar împotriva punctului 2 din anexa II la regulamentul atacat care stabilește valoarea factorilor de conformitate CF pollutant finali și temporari pentru oxizii de azot. Această anexă ar modifica ea însăși anexa III A la Regulamentul nr. 692/2008, care definește modalitățile de efectuare a încercărilor RDE. Potrivit Comisiei, acțiunile în anulare ar trebui să fie, așadar, declarate inadmisibile în temeiul articolului 76 litera (d) din Regulamentul de procedură, care prevede prezentarea de argumente în susținerea motivelor, în măsura în care acțiunile sunt îndreptate împotriva celorlalte dispoziții din regulamentul atacat, care ar putea fi separate de cele puse în discuție. La acest aspect, Ville de Paris și Ayuntamiento de Madrid răspund că anularea punctului 2 din anexa II la regulamentul atacat ar conduce la pierderea cauzei juridice sau a rațiunii pentru acest regulament în ansamblu, ceea ce ar justifica anularea sa în totalitate.
- 154 Este necesară, în speță, pronunțarea în mod direct cu privire la problema caracterului separabil al diferitor dispoziții din regulamentul atacat, cu alte cuvinte să se verifice dacă nelegalitatea factorilor de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot reținuți în regulamentul atacat trebuie să conducă în mod automat la anularea altor dispoziții din acesta care nu ar putea fi separate de acestea (a se vedea

în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2008, Comisia/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punctele 104 și 105). Comisia susține, la rândul său, că dispozițiile regulamentului atacat, altele decât cele care stabilesc factorii respectivi, pot fi separate de acestea din urmă.

- 155 Dispoziția care stabilește factorii în cauză, care trebuie să fie anulată, figurează, astfel cum indică Comisia, la punctul 2 din anexa II la regulamentul atacat, care modifică anexa III A la Regulamentul nr. 692/2008, introducând în aceasta, printre altele, după punctul 2.1, noi puncte 2.1.1 și 2.1.2 în care valoarea factorului de conformitate final și valoarea factorului de conformitate temporar privind masa oxizilor de azot sunt indicate la „1 + marjă cu marjă = 0,5”, respectiv la „2,1” și în care perioada de utilizare posibilă a factorului de conformitate temporar este definită. Totodată, punctul 2 din anexa II la regulamentul atacat introduce de asemenea în anexa III A la Regulamentul nr. 692/2008 un nou punct 2.1.3, care se referă la o „funcție de transfer”, care contribuie la calcularea valorii NTE, stabilită imediat după 1 și, prin urmare, nu are pentru moment impact în acest calcul și nu a fost criticată de reclamante. Punctul 2.1.3 din anexa III A la Regulamentul nr. 692/2008 poate fi astfel separat de punctele 2.1.1 și 2.1.2 din aceasta, în special de valoarea factorilor de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot menționată în acesta, și nu este necesar să se anuleze punctul 2 din anexa II la regulamentul atacat în măsura în care introduce această dispoziție.
- 156 Pe de altă parte, articolul 1 punctele 2 și 3 din regulamentul atacat, care modifică articolul 3 alineatul (10) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 692/2008 este, desigur, legat de stabilirea factorilor de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot. Versiunea modificată a acestuia prevede astfel: „[p]ână la trei ani de la datele specificate la articolul 10 alineatul (4) și la patru ani de la datele specificate la articolul 10 alineatul (5) din Regulamentul [...] nr. 715/2007 [cu alte cuvinte, de exemplu, până la 31 august 2017 pentru omologarea de tip pentru vehicule de pasageri și până la 31 august 2019 pentru introducerea lor individuală în circulație], se aplică următoarele dispoziții: (a) cerințele de la punctul 2.1 din anexa IIIA nu se aplică [este vorba despre cele care indică formula de calcul a valorii NTE și care impun să nu se depășească aceasta din urmă în cursul încercărilor RDE]”. Această dispoziție stabilește *a contrario* momentul de la care factorii de conformitate CF pollutant, în special cei criticați de reclamante, se aplică pentru încercările RDE, cu alte cuvinte momentul de la care aceste încercări nu mai sunt efectuate doar pentru scopuri de monitorizare. Cu toate acestea, dispoziția menționată poate privi și alți poluanți decât oxizii de azot, pentru care factorii de conformitate CF pollutant vor fi fost stabiliți după cei ai acestor oxizi, astfel cum a fost cazul pentru particulele fine. Mai mult, anularea sa nu este necesară pentru ca factorii de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot criticați să nu se mai aplice. Lipsa unei valori în tabelele factorilor de conformitate finali și temporari CF pollutant care figurează la punctele 2.1.1 și 2.1.2 din anexa IIIA la Regulamentul nr. 692/2008 este suficientă ca atare în acest scop. Articolul 1 punctele 2 și 3 din regulamentul atacat, care modifică articolul 3 alineatul (10) al treilea paragraf din Regulamentul nr. 692/2008, poate fi astfel separat de valoarea factorilor de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot care este menționată la punctele 2.1.1 și 2.1.2 din anexa IIIA la acest din urmă regulament și, prin urmare, nu este necesară anularea sa.
- 157 Celelalte dispoziții din regulamentul atacat, care se referă, în principal, la completarea sau la modificarea anexei IIIA la Regulamentul nr. 692/2008 pentru a preciza condițiile referitoare la încercările RDE, își păstrează rațiunea de a fi, contrar celor considerate de Ville de Paris și de Ayuntamiento de Madrid, chiar dacă factorii de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot reținuți în regulamentul atacat sunt anulați. În special, ansamblul procesului prevăzut pentru aceste încercări, care nu a fost criticat, poate continua să se aplice independent de factorii de conformitate CF pollutant definiți pentru diferiții poluanți. În plus, chiar dacă factorii de conformitate CF pollutant pentru oxizii de azot reținuți în regulamentul atacat sunt anulați, în prezent, factorii de conformitate CF pollutant pentru numărul de particule definit de la adoptarea Regulamentului 2017/1154 trebuie să se aplice în cadrul procesului prevăzut pentru aceste încercări RDE.

- 158 Din considerațiile care precedă rezultă că trebuie anulat doar punctul 2 din anexa II la regulamentul atacat, în măsura în care stabilește, la punctele 2.1.1 și 2.1.2 din anexa IIIA la Regulamentul nr. 692/2008, valoarea factorului de conformitate final CF pollutant și valoarea factorului de conformitate CF pollutant temporar pentru masa de oxizi de azot. Rezultă de asemenea din considerațiile care precedă că, în conformitate cu cele indicate la punctele 145 și 147 de mai sus, diferitele motive ale acțiunilor trebuie respinse în măsura în care privesc celelalte dispoziții ale regulamentulului atacat și că nu este necesară, prin urmare, pronunțarea cu privire la problema admisibilității invocată de Comisia în această privință (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2002, Consiliul/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punctul 52).
- 159 Întrucât Comisia a subliniat în ședință că Regulamentul nr. 692/2008, modificat, printre altele, prin regulamentul atacat, a fost înlocuit prin Regulamentul 1151/2017, Tribunalul amintește că, pentru a se conforma unei hotărâri de anulare și pentru a-i asigura executarea deplină, instituția care a adoptat dispoziția anulată trebuie să o elimine din actele subsecvente pe care le-a adoptat, în care această dispoziție a fost reluată, și să o excludă din actele sale care urmează să fie adoptate, ținând seama nu numai de dispozitivul hotărârii, ci și de motivele care au condus la acesta și care constituie susținerea necesară a acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 aprilie 1988, Asteris și alții/Comisia, 97/86, 99/86, 193/86 și 215/86, EU:C:1988:199, punctele 26-31).

– *Cu privire la efectele în timp ale anulării*

- 160 Articolul 264 al doilea paragraf TFUE prevede că instanța Uniunii indică, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele actului anulat care trebuie considerate ca fiind irevocabile. Această dispoziție a fost interpretată printre altele în sensul că permite, pentru motive de securitate juridică, dar și pentru motive care vizează evitarea unei discontinuități sau a unui regres în ceea ce privește punerea în aplicare a politicilor desfășurate sau susținute de Uniune, precum în materie de protecție a mediului sau a sănătății publice, menținerea pentru un termen rezonabil a efectelor unui act anulat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 1999, Parlamentul/Consiliul, C-164/97 și C-165/97, EU:C:1999:99, punctele 22-24, și Hotărârea din 16 aprilie 2015, Parlamentul/Consiliul, C-317/13 și C-679/13, EU:C:2015:223, punctele 72-74).
- 161 În speță, întrebate în ședință de Tribunal cu privire la o posibilă ajustare în timp a efectelor anulării pe care ar putea să o pronunțe, Ville de Paris și Ville de Bruxelles nu s-au declarat în favoarea acesteia, arătând, în esență, că, chiar dacă nu ar exista o anumită perioadă o valoare NTE pentru emisiile de oxizi de azot care să fie respectată în cursul încercărilor RDE, ținând seama de perspectiva unor cerințe mai stricte în această privință într-un viitor relativ apropiat, producătorii de autovehicule nu ar profita de acest aspect pentru a asigura omologarea vehiculelor care emit o cantitate mai mare de oxizi de azot decât în prezent, dat fiind că procesele lor industriale nu pot permite acest lucru dintr-odată. Ville de Bruxelles a adăugat că se opunea în mod clar unei limitări a efectelor pentru viitor. La rândul său, Comisia a răspuns că o ajustare a efectelor anulării nu ar prezenta interes decât în cazul în care Tribunalul ar considera, în esență, că dispozițiile criticate ar fi trebuit să fie adoptate de Parlament și de Consiliu.
- 162 Cu toate acestea, Tribunalul consideră că simpla anulare *ex tunc* a dispozițiilor criticate ar putea ridica două tipuri de probleme. Mai întâi, pentru „trecut”, cu alte cuvinte între momentul de la care încercările RDE nu au mai fost efectuate numai „pentru scopuri de monitorizare” (de exemplu, 1 septembrie 2017 pentru omologarea de tip a vehiculelor ușoare pentru pasageri și de transport de persoane) și momentul în care prezenta hotărâre va produce efecte având în vedere dispozițiile articolului 60 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, ar exista o incertitudine juridică cu privire la validitatea omologărilor de vehicule acordate sau a refuzurilor unor asemenea omologări opuse în această perioadă. Astfel, lipsa unui factor de conformitate CF pollutant pentru emisiile de oxizi de azot ar putea fi interpretată fie în sensul că nu impune nicio valoare NTE în această privință cu ocazia încercărilor respective, fie, dimpotrivă, în sensul că limitele stabilite

pentru norma Euro 6 sunt cele care trebuie aplicate ca atare. Pentru viitor, cu alte cuvinte între momentul în care prezenta hotărâre va produce efecte și momentul în care Comisia sau Parlamentul și Consiliul vor acționa în consecință, dacă este cazul, precizând norma aplicabilă cu ocazia acestor încercări, aceeași incertitudine juridică ar continua. Acest lucru ar putea conduce, în cazul în care față de autoritățile responsabile de omologarea de tip a vehiculelor ar prevala interpretarea potrivit căreia nu există în această perioadă limite la emisiile de oxizi de azot care nu pot fi depășite cu ocazia acelorași încercări, la faptul că vehiculele care depășesc chiar și în această privință valorile NTE la emisiile de oxizi de azot stabilite în regulamentul atacat beneficiază de o omologare de tip, ducând astfel la un regres în raport cu obiectivele de protecție a mediului și a sănătății urmărite în materie.

- 163 În consecință, lipsa ajustării în timp a anulării ar putea aduce atingere în același timp unor interese economice legitime ale sectorului autovehiculelor, care s-a conformat cu reglementarea aplicabilă, eventual celor ale consumatorilor care au achiziționat vehicule care respectă această reglementare și politicilor Uniunii pentru mediu și sănătate. Prin urmare, este necesar să se decidă, pe de o parte, dacă efectele dispoziției anulate sunt definitive pentru „trecut”, în sensul precizat la punctul 162 de mai sus, și că se mențin pentru viitor pe o perioadă rezonabilă care permite modificarea reglementării în materie, perioadă care nu poate depăși 12 luni de la data de la care prezenta hotărâre produce efecte, cu alte cuvinte, ținând seama de dispozițiile articolului 60 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, de la expirarea termenului de recurs în cazul în care nu s-a introdus niciun recurs împotriva prezentei hotărâri sau, în caz contrar, după respingerea acestuia.

Cu privire la cererea de despăgubire a Ville de Paris

- 164 Astfel cum s-a arătat la punctul 30 de mai sus, Ville de Paris solicită obligarea Comisiei la plata unui euro simbolic pentru repararea prejudiciului pe care i l-ar fi cauzat adoptarea regulamentului atacat. Această cerere se întemeiază pe articolul 340 al doilea paragraf TFUE, care prevede că, „[i]n materie de răspundere extracontractuală, Uniunea este obligată să repare, în conformitate cu principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre, prejudiciile cauzate de instituțiile sale”. Ville de Paris se prevalează în această privință de nelegalitatea regulamentului menționat, care ar rezulta dintr-o încălcare gravă a normelor de drept superioare acestuia, de existența unui prejudiciu real și cert cauzat de costurile măsurilor pe care ar fi obligat să le pună în aplicare pentru a compensa creșterea poluării autovehiculelor, de pierderea atractivității Parisului pe plan turistic și de eficiența redusă a acțiunilor sale de sensibilizare a locuitorilor față de riscurile provocate de emisiile poluante și, în sfârșit, de legătura directă de cauzalitate care ar exista între conduita Comisiei și prejudiciul respectiv. Totuși, aceasta limitează cererea sa de despăgubire la un euro simbolic, care ar permite repararea prejudiciului de imagine și de legitimitate adus acțiunii sale în materie de mediu.
- 165 Comisia contestă admisibilitatea cererii de despăgubire formulată de Ville de Paris, în special pentru că aceasta nu ar fi susținut în mod serios caracterul real al prejudiciilor pretins suferite, nici existența unei legături de cauzalitate între adoptarea regulamentului atacat și acestea.
- 166 Cu toate acestea, instanța Uniunii poate, dacă o bună administrare a justiției justifică, în împrejurările speței care îi este supusă, respingerea pe fond a acțiunii fără să se statueze cu privire la excepția de inadmisibilitate care îi este opusă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2015, Fresh Del Monte Produce/Comisia și Comisia/Fresh Del Monte Produce, C-293/13 P și C-294/13 P, EU:C:2015:416, punctul 193 și jurisprudența citată).
- 167 În speță, singurul prejudiciu „de imagine și de legitimitate”, pentru care Ville de Paris solicită despăgubirea de un euro simbolic nu este demonstrat în niciun fel. Astfel, niciun element nu a susținut pierderea atractivității turistice sau dificultățile privind sensibilizarea locuitorilor în fața riscurilor provocate de emisiile poluante evocate de reclamantă, care ar putea corespunde unui

prejudiciu de imagine și de legitimitate. De asemenea, niciun element nu susține faptul că asemenea situații, presupunând că sunt dovedite, ar decurge din adoptarea de către Comisie a regulamentului atacat.

- 168 În plus, s-a statuat că anularea actului aflat la originea unui prejudiciu moral adus reputației poate fi suficient, în funcție de împrejurări, pentru repararea acestui prejudiciu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctele 47-49, și Hotărârea din 7 octombrie 2015, European Dynamics Luxembourg și alții/EUIPO, T-299/11, EU:T:2015:757, punctul 155).
- 169 Prin urmare, în orice caz, prejudiciul de imagine și de legitimitate invocat de Ville de Paris s-ar preta foarte bine la a fi reparat în mod simbolic și într-o măsură suficientă prin simpla anulare a dispoziției din regulamentul atacat pe care o contesta.
- 170 Se impune, așadar, respingerea cererii de despăgubire formulată de Ville de Paris.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 171 Potrivit articolului 134 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, în cazul în care părțile cad, fiecare, în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată. Totuși, în cazul în care împrejurările cauzei justifică acest lucru, Tribunalul poate decide ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, o parte să suporte o fracțiune din cheltuielile de judecată efectuate de cealaltă parte.
- 172 Întrucât Comisia a căzut în pretenții cu privire la mai multe capete de cerere, se impune obligarea acesteia să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, jumătate din cheltuielile de judecată efectuate de reclamante.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a noua extinsă)

declară și hotărăște:

- 1) **Anulează punctul 2 din anexa II la Regulamentul (UE) 2016/646 al Comisiei din 20 aprilie 2016 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 692/2008 în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 6), în măsura în care stabilește, la punctele 2.1.1 și 2.1.2 din anexa IIIA la Regulamentul nr. 692/2008 al Comisiei din 18 iulie 2008 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 715/2007, valoarea factorului de conformitate final CF pollutant și valoarea factorului de conformitate CF pollutant temporar pentru masa de oxizi de azot.**
- 2) **Respinge în rest acțiunile.**
- 3) **Efectele dispoziției anulate în temeiul punctului 1 din prezentul dispozitiv se mențin până la adoptarea într-un termen rezonabil a unei noi reglementări care să înlocuiască aceste dispoziții, termenul respectiv neputând depăși douăsprezece luni de la data de la care prezenta hotărâre produce efecte.**
- 4) **Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și jumătate din cheltuielile de judecată efectuate de Ville de Paris, de Ville de Bruxelles și de Ayuntamiento de Madrid.**

Gervasoni

Madise

da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk

Mac Eochaidh

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 13 decembrie 2018.

Grefier

E. Coulon

Președinte

M. Gervasoni