



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șasea)

13 martie 2019*

„Acțiune în anulare – Directiva (UE) 2016/2284 – Reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici – Adoptarea unor acte de drept al Uniunii – Desfășurarea procedurii legislative – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Principiul cooperării loiale – Exercițiere efectivă a puterii de apreciere a legiutorului Uniunii – Studiu de impact – Evaluare suficientă a efectelor actului atacat – Articolul 5 alineatul (4) TUE – Principiul proporționalității – Articolul 4 alineatul (2) TUE – Egalitatea statelor membre în raport cu tratatele – Articolul 191 alineatul (2) TFUE – Politica Uniunii în domeniul mediului – Luarea în considerare a diversității regiunilor Uniunii Europene – Control jurisdicțional”

În cauza C-128/17,

având ca obiect o acțiune în anulare în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 10 martie 2017,

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna, în calitate de agent,

reclamantă,

susținută de:

Ungaria, reprezentată de M. Z. Fehér, de G. Koós și de E. Tóth, în calitate de agenți,

România, reprezentată de C. Canțar, de R.H. Radu, de A. Wellman și de M. Chicu, în calitate de agenți,

interveniente,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de A. Tamás și de A. Pospíšilová Padowska, în calitate de agenți,

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de M. Simm, de A.-Z. Varfi, de K. Adamczyk Delamarre și de A. Sikora-Kaléda, în calitate de agenți,

pârâte,

susținute de:

Comisia Europeană, reprezentată de K. Petersen, de K. Herrmann și de G. Gattinara, în calitate de agenți,

intervenientă,

* Limba de procedură: polona.

CURTEA (Camera a șasea),

compusă din domnul J.-C. Bonichot (raportor), președintele Camerei întâi, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a șasea, și domnii E. Regan și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea sa, Republica Polonă solicită Curții, cu titlu principal, anularea Directivei (UE) 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici, de modificare a Directivei 2003/35/CE și de abrogare a Directivei 2001/81/CE (JO 2016, L 344, p. 1, denumită în continuare „directiva atacată”) și, cu titlu subsidiar, anularea sa în măsura în care stabilește angajamente naționale de reducere a acestor emisii până în anul 2030.

Cadrul juridic

Directiva atacată

- 2 Considerentele (1), (3), (5)-(9), (10), (13), (14), (18) și (19) ale directivei atacate sunt redactate după cum urmează:

„(1) În ultimii 20 de ani, s-au înregistrat progrese semnificative în cadrul Uniunii în domeniul emisiilor atmosferice antropice și al calității aerului în special prin intermediul unei politici dedicate a Uniunii, inclusiv prin comunicarea Comisiei din 21 septembrie 2005 intitulată «Strategia tematică privind poluarea atmosferică» (denumită în continuare «STPA») [COM(2005) 446 final]. [...] Cu toate acestea, astfel cum se indică în Comunicarea Comisiei din 18 decembrie 2013 intitulată «Aer curat pentru Europa» [COM(2013) 918 final] (denumită în continuare «STPA revizuită»), încă mai există un impact negativ și riscuri semnificative asupra sănătății umane și a mediului.

[...]

- (3) STPA revizuită stabilește noi obiective strategice pentru perioada până în anul 2030, în vederea înregistrării de progrese în direcția atingerii obiectivului pe termen lung al Uniunii în domeniul calității aerului.

[...]

- (5) Statele membre și Uniunea sunt părți la Convenția Comisiei Economice pentru Europa a Națiunilor Unite (CEE-ONU) asupra poluării atmosferice transfrontaliere pe distanțe lungi [din 13 noiembrie 1979] (denumită în continuare «Convenția LRTAP») și la unele dintre protocoalele

aferente, inclusiv la Protocolul referitor la reducerea acidifierii, a eutrofizării și a nivelului de ozon troposferic din 1999, care a fost revizuit în 2012 (denumit în continuare «Protocolul de la Göteborg revizuit»).

- (6) În ceea ce privește anul 2020 și anii următori, Protocolul de la Göteborg revizuit stabilește, pentru fiecare parte, noi angajamente de reducere a emisiilor de dioxid de sulf, oxizi de azot, compuși organici volatili nemetanici, amoniac și particule fine în suspensie, considerând anul 2005 drept an de referință; [...]
 - (7) Prin urmare, sistemul de plafoane naționale de emisie stabilit de Directiva 2001/81/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2001 privind plafoanele naționale de emisie pentru anumiți poluanți atmosferici (JO 2001, L 309, p. 22, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 231)] ar trebui revizuit pentru a se alinia la angajamentele internaționale ale Uniunii și ale statelor membre. În acest scop, angajamentele naționale de reducere a emisiilor pentru orice an din 2020 până în 2029 din prezenta directivă sunt identice cu cele stabilite în Protocolul de la Göteborg revizuit.
 - (8) Statele membre ar trebui să pună în aplicare prezenta directivă astfel încât aceasta să contribuie în mod eficient la îndeplinirea obiectivului pe termen lung al Uniunii cu privire la calitatea aerului, astfel cum este susținut de orientările Organizației Mondiale a Sănătății, [...].
 - (9) De asemenea, prezenta directivă ar trebui să contribuie la îndeplinirea, într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor, a obiectivelor privind calitatea aerului stabilite în legislația Uniunii și la atenuarea efectelor schimbărilor climatice, precum și la îmbunătățirea calității aerului la nivel mondial și la sinergii mai bune cu politicile Uniunii în materie de climă și energie, evitându-se în același timp dublarea legislației existente a Uniunii.
 - (10) De asemenea, directiva contribuie la reducerea costurilor aferente sănătății generate de poluarea atmosferică în Uniune, prin ameliorarea stării de bine a cetățenilor Uniunii, precum și la favorizarea tranziției către economia verde.
- [...]
- (13) Statele membre ar trebui să respecte angajamentele de reducere a emisiilor prevăzute în prezenta directivă începând cu 2020 până în 2029 și după 2030. Pentru a asigura progrese vizibile în ceea ce privește angajamentele pentru 2030, statele membre ar trebui să identifice niveluri indicative de emisii pentru 2025, ceea ce ar fi tehnic fezabil și nu ar atrage costuri disproporționate, și ar trebui să încerce să respecte aceste niveluri. În situația în care emisiile pentru 2025 nu pot fi limitate în conformitate cu traiectoria de reducere stabilită, statele membre ar trebui să explice, în rapoartele ulterioare pe care le elaborează în temeiul prezentei directive, motivele pentru această abatere, cât și măsurile care ar readuce statele membre la respectiva traiectorie.
 - (14) Angajamentele naționale de reducere a emisiilor prevăzute în prezenta directivă pentru 2030 se bazează pe o estimare a potențialului de reducere al fiecărui stat membru cuprins în Raportul STPA nr. 16 din ianuarie 2015 (denumit în continuare «STPA 16»), pe examinarea tehnică a diferențelor între estimările naționale și cele ale STPA 16, precum și pe obiectivul politic de reducere a impactului general asupra sănătății în 2030 (față de 2005) cât mai aproape posibil de cel din propunerea Comisiei pentru prezenta directivă. Pentru a îmbunătăți transparența, Comisia ar trebui să publice ipotezele de bază utilizate în STPA 16.

[...]

- (18) Fiecare stat membru ar trebui să elaboreze, să adopte și să pună în aplicare un program național de control al poluării atmosferice, în scopul respectării angajamentelor sale de reducere a emisiilor și de a contribui în mod eficient la realizarea obiectivelor privind calitatea aerului. [...]
- (19) În vederea reducerii emisiilor din surse antropice, programele naționale de control al poluării atmosferice ar trebui să ia în considerare măsuri aplicabile tuturor sectoarelor relevante, inclusiv agricultura, energia, industria, transportul rutier, transportul pe căi navigabile interioare, încălzirea locuințelor și utilizarea motoarelor cu ardere internă pentru echipamentele mobile fără destinație rutieră și a solvenților. Cu toate acestea, statele membre ar trebui să aibă dreptul de a decide cu privire la măsurile care trebuie adoptate pentru a respecta angajamentele de reducere a emisiilor prevăzute în prezenta directivă.”

3 Articolul 1 din directiva atacată prevede:

„(1) Pentru a avansa în direcția atingerii nivelurilor de calitate a aerului care nu dau naștere unui impact negativ semnificativ asupra sănătății umane și mediului și unor riscuri aduse acestora, prezenta directivă stabilește angajamente de reducere a emisiilor pentru emisiile atmosferice antropice de dioxid de sulf (SO₂), oxizi de azot (NO_x), compuși organici volatili nemetanici (COVnm), amoniac (NH₃) și particule fine în suspensie (PM_{2,5}) ale statelor membre și instituie obligația elaborării, adoptării și punerii în aplicare a unor programe naționale de control al poluării atmosferice precum și a monitorizării și raportării emisiilor și a impactului poluanților respectivi și al altor poluanți menționați în anexa I.

(2) De asemenea, prezenta directivă contribuie la realizarea următoarelor obiective:

- (a) obiectivele privind calitatea aerului prevăzute în legislația Uniunii și progrese către realizarea obiectivului pe termen lung al Uniunii de a atinge niveluri de calitate a aerului în conformitate cu orientările privind calitatea aerului publicate de Organizația Mondială a Sănătății;
- (b) obiectivele Uniunii în materie de biodiversitate și ecosisteme, în conformitate cu al șaptelea program de acțiune pentru mediu;
- (c) sinergii mai bune între politica Uniunii privind calitatea aerului și alte politici relevante ale Uniunii, în special politicile privind schimbările climatice și energia.”

4 Potrivit articolului 4 din această directivă:

„(1) Ca regulă minimă, statele membre își limitează emisiile antropice anuale de dioxid de sulf, oxizi de azot, compuși organici volatili nemetanici, amoniac și particule fine în suspensie, în conformitate cu angajamentele naționale de reducere a emisiilor care se aplică începând cu 2020 până în 2029 și după 2030, astfel cum se prevede în anexa II.

(2) Fără a aduce atingere alineatului (1), statele membre iau măsurile necesare pentru a-și limita până în 2025 emisiile antropice [...]. Nivelurile indicative ale acestor emisii se stabilesc prin intermediul unei traiectorii de reducere liniară între nivelurile de emisii definite de angajamentele de reducere a emisiilor pentru 2020 și nivelurile de emisii definite de angajamentele de reducere a emisiilor pentru 2030.

Statele membre pot urma o traiectorie non-liniară privind reducerea emisiilor dacă acest lucru este mai eficient din punct de vedere economic sau tehnic și cu condiția ca, începând din 2025, această traiectorie să devină treptat convergentă cu traiectoria de reducere liniară și să nu afecteze niciun angajament de reducere a emisiilor pentru 2030. Statele membre stabilesc traiectoria de reducere non-liniară și motivele pentru a urma această traiectorie în programele naționale de control al poluării atmosferice care urmează a fi transmise Comisiei în conformitate cu articolul 10 alineatul (1).

În situația în care emisiile pentru 2025 nu pot fi limitate în conformitate cu traiectoria de reducere stabilită, statele membre explică, în rapoartele informative de inventariere ulterioare care urmează a fi transmise Comisiei în conformitate cu articolul 10 alineatul (2), atât motivele pentru această abatere, cât și măsurile care ar readuce statele membre la respectiva traiectorie.

[...]”

- 5 În conformitate cu articolul 5 alineatul (3) din directiva menționată:

„În cazul în care, într-un anumit an, un stat membru pentru care unul sau mai multe angajamente de reducere prevăzute în anexa II sunt stabilite la un nivel mai strict decât reducerea eficientă din punctul de vedere al costurilor identificată în STPA 16, nu poate respecta angajamentul relevant de reducere a emisiilor după ce a pus în aplicare toate măsurile eficiente din punctul de vedere al costurilor, se consideră că respectă angajamentul de reducere a emisiilor relevant pe o perioadă de maximum cinci ani, cu condiția ca pentru fiecare din acei ani să se compenseze nerespectarea respectivă printr-o reducere echivalentă a emisiilor altui poluant menționat în anexa II.”

- 6 Articolul 14 alineatul (3) din aceeași directivă are următorul cuprins:

„Comisia publică pe site-ul său web:

- (a) ipotezele luate în considerare pentru fiecare stat membru pentru definirea potențialului național al acestuia de reducere a emisiilor, utilizate pentru a pregăti raportul STPA 16;

[...]”

- 7 Anexa II la directiva atacată conține o listă care indică, pentru fiecare stat membru, angajamentele naționale de reducere a emisiilor, valabile pentru anii 2020-2029 și începând din anul 2030.

- 8 Potrivit punctului 1 din partea 1 din anexa III la această directivă:

„Programele naționale inițiale de control al poluării atmosferice, menționate la articolele 6 și 10, acoperă cel puțin următorul conținut:

[...]

- (b) opțiunile de politică avute în vedere pentru respectarea angajamentelor de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029 și după 2030, precum și nivelurile intermediare de emisii stabilite pentru 2025 și pentru contribuția la îmbunătățirea în continuare a calității aerului, precum și analiza acestora, inclusiv metoda de analiză; dacă sunt disponibile, efectele individuale sau combinate ale politicilor și măsurilor privind reducerea emisiilor, calitatea aerului și mediul, precum și incertitudinile aferente;

[...]

- (d) după caz, o explicație a motivelor pentru care nivelurile indicative de emisii pentru 2025 nu pot fi atinse fără măsuri care generează costuri disproporționale;

[...]”

Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare

- 9 Acordul interinstituțional între Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană din 13 aprilie 2016, intitulat Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare (JO 2016, L 123, p. 1, denumit în continuare „Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare”), cuprinde un titlu III, intitulat „Instrumente pentru o mai bună legiferare”, în care figurează printre altele punctele 12-15 din acordul respectiv. Acestea din urmă sunt redactate după cum urmează:

„12. Cele trei instituții sunt de acord în privința faptului că evaluările impactului contribuie în mod pozitiv la îmbunătățirea calității legislației Uniunii.

Evaluările impactului constituie un instrument menit să ajute cele trei instituții să ia decizii în deplină cunoștință de cauză și nu înlocuiesc deciziile politice din cadrul procesului decizional democratic. Evaluările impactului nu trebuie să genereze întârzieri nejustificate în procesul legislativ și nici să aducă prejudicii capacității co-legiuitorilor de a propune modificări.

Evaluările impactului ar trebui să analizeze existența, amploarea și consecințele problemei și chestiunea necesității unei eventuale acțiuni la nivelul Uniunii. Acestea ar trebui să evidențieze soluții alternative și, dacă este posibil, costurile și beneficiile potențiale pe termen scurt și lung, evaluând consecințele economice, sociale și pentru mediu în mod integrat și echilibrat și utilizând atât analize calitative, cât și cantitative. Ar trebui respectate pe deplin principiile subsidiarității și proporționalității, precum și drepturile fundamentale. [...] Evaluările impactului ar trebui să se bazeze pe informații corecte, obiective și complete și să fie proporționale cu sfera lor de aplicare și cu obiectivele urmărite.

13. Comisia va evalua impactul inițiativelor sale legislative și fără caracter legislativ [...]
14. La analizarea propunerilor legislative ale Comisiei, Parlamentul European și Consiliul vor ține seama pe deplin de evaluările impactului realizate de Comisie. [...]
15. Atunci când consideră că este adecvat și necesar pentru procesul legislativ, Parlamentul European și Consiliul vor efectua evaluări ale impactului în legătură cu modificările substanțiale pe care le aduc propunerii Comisiei. În general, evaluarea impactului realizată de Comisie va constitui punctul de plecare pentru lucrările ulterioare ale Parlamentului European și ale Consiliului. Definiția unei modificări «substanțiale» ar trebui determinată de fiecare instituție.”

Istoricul litigiului

- 10 Directiva atacată face parte dintre măsurile adoptate de Uniune în domeniul emisiilor antropice în aer și al calității aerului. Ea se înscrie într-o politică strategică a Uniunii care include, la data adoptării acestei directive, printre altele, elementele următoare:
- politica strategică privind poluarea atmosferică din 2005 care rezultă din cel de al șaselea program de acțiune din 2002 stabilit prin Decizia 1600/2002/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iulie 2002 de stabilire a celui de-al șaselea program comunitar de acțiune pentru mediu (JO 2002, L 242, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 247);
 - actele legislative ale Uniunii care pun în aplicare această strategie, cum ar fi 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) și Directiva 2001/81, precum și
 - activitatea Uniunii la nivel internațional și în special Convenția LRTAP, aprobată de Uniune prin Decizia 81/462/CEE a Consiliului din 11 iunie 1981 (JO 1981, L 171, p. 11, Ediție specială, 11/vol. 3, p. 164), și Protocolul la această Convenție privind poluarea atmosferică transfrontalieră

pe distanțe lungi pentru a reduce gradul de acidifiere, eutrofizare și nivelul de ozon troposferic, adoptat la 30 noiembrie 1999 (denumit în continuare „Protocolul de la Göteborg”), aprobat de Uniune prin Decizia 2003/507/CE a Consiliului din 13 iunie 2003 (JO 2003, L 179, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 32, p. 62).

- 11 Protocolul de la Göteborg revizuit a fost aprobat de Uniune prin Decizia (UE) 2017/1757 a Consiliului din 17 iulie 2017 (JO 2017, L 248, p. 3).
- 12 În cursul anului 2013, Comisia a publicat STPA revizuită, din care reiese că persistau un impact negativ și riscuri semnificative pentru sănătatea umană și pentru mediu cauzate de poluarea aerului. În acest context, Comisia a prezentat, la 18 decembrie 2013, o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici și de modificare a Directivei 2003/35/CE [COM(2013) 920 final, denumită în continuare „propunerea de directivă”].
- 13 În propunerea respectivă, au fost stabilite angajamente naționale de reducere a emisiilor pentru anii 2020 și 2030 pe baza datelor cuprinse în evaluarea impactului realizată de serviciile Comisiei, din 18 decembrie 2013 [SWD(2013) 531 final, denumită în continuare „evaluarea impactului”]. Pentru realizarea evaluării impactului, Comisia a recurs la datele obținute cu ajutorul sistemului de modelare „GAINS” (denumit în continuare „sistemul GAINS”) al International Institute for Applied System Analysis (Institutul Internațional pentru Analiza Sistemelor Aplicate, denumit în continuare „IIASA”), în calitate de consultant al Comisiei.
- 14 Parlamentul European și Consiliul au examinat propunerea de directivă. În cadrul Consiliului, propunerea respectivă și evaluarea impactului au făcut obiectul unor discuții în cursul a douăzeci și patru de reuniuni la nivel de grup de lucru, a treisprezece reuniuni ale Comitetului Reprezentanților Permanenți (Coreper) și a patru reuniuni la nivel de miniștri în perioada 2014-2016. Mai mult, președințiile succesive ale Consiliului au organizat reuniuni bilaterale informale cu toate statele membre, în parte cu sprijinul Comisiei, pentru a clarifica aspecte specifice legate de diferite state membre. În acest context, datele furnizate în evaluarea impactului au fost actualizate pe baza a șaptesprezece rapoarte succesive ale IIASA, intitulate „rapoartele STPA”, urmate de numerele lor corespunzătoare (1-16b).
- 15 La 16 decembrie 2015, Consiliul a adoptat orientarea generală privind propunerea de directivă. La începutul anului 2016, Consiliul a început negocierile cu Parlamentul. Un acord informal între cele două instituții a fost aprobat de Coreper la 29 iunie 2016.
- 16 În cursul reuniunii Consiliului din 17 octombrie 2016, Republica Polonă, Ungaria și România și-au exprimat preocuparea în legătură cu impactul economic al angajamentelor naționale de reducere a emisiilor prevăzute în propunerea de directivă și cu privire la metodologia utilizată în vederea stabilirii acestor angajamente.
- 17 În urma votului Parlamentului, la 23 noiembrie 2016, directiva atacată a fost supusă votului în Consiliu la 8 decembrie 2016. Ea a fost adoptată la Strasbourg la 14 decembrie 2016.

Concluziile părților și procedura în fața Curții

- 18 Republica Polonă solicită Curții:
 - cu titlu principal, anularea directivei atacate;
 - în subsidiar, anularea articolului 4 alineatele (1) și (2), a articolului 14 alineatul (3) litera (a), a anexei II și a punctului 1 literele (b) și (d) din partea 1 din anexa III la această directivă, precum și

- obligarea Parlamentului și Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 19 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:
- respingerea acțiunii în totalitate și
 - obligarea Republicii Polone la plata cheltuielilor de judecată.
- 20 Prin decizia din 30 august 2017, a fost admisă intervenția Ungariei și a României în susținerea concluziilor Republicii Polone. La aceeași dată, a fost admisă intervenția Comisiei în susținerea concluziilor Parlamentului și Consiliului.

Cu privire la acțiune

Cu privire la al treilea motiv

Argumentele părților

- 21 Prin intermediul celui de al treilea motiv, care trebuie analizat în primul rând, Republica Polonă susține că Parlamentul și Consiliul au încălcat obligația de a efectua o evaluare de impact corespunzătoare a directivei atacate înainte de adoptarea sa.
- 22 În conformitate cu punctul 13 din Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare, Comisia ar fi obligată să efectueze o evaluare a impactului atunci când un act juridic poate avea consecințe importante. Potrivit punctului 12 din acest acord, evaluările de impact realizate în cadrul procesului legislativ trebuie să analizeze existența, amploarea și consecințele unei probleme. Ele ar trebui să ia în considerare costurile și consecințele economice, sociale și pentru mediu. Aceste analize ar trebui de asemenea să fie proporționale în ceea ce privește sfera lor de aplicare și obiectivele urmărite și să se bazeze pe informații obiective, complete și corecte. În conformitate cu Orientările Comisiei din 7 iulie 2017 referitoare la modalitățile de aplicare a Acordului interinstituțional privind o mai bună legiferare [SWD(2017) 350 final], Comisia ar fi obligată să efectueze o analiză sectorială. Prin urmare, instituția menționată nu ar avea o marjă de apreciere discreționară în ceea ce privește conținutul unei evaluări de impact.
- 23 Evaluarea impactului nu ar respecta cerințele respective. Costurile legate de angajamentele naționale de reducere a emisiilor, precum și efectele economice pentru sectoarele în cauză nu ar fi fost examinate în mod corespunzător sau ar fi fost subestimate. În plus, datele utilizate pentru aprecierea efectelor pozitive ale directivei atacate nu ar fi fiabile.
- 24 Aceste deficiențe ar privi, în particular, potențialul de reducere a emisiilor și costul măsurilor necesare în sectorul producției agricole, al transportului individual și al producției de energie electrică. Același lucru este valabil și în ceea ce privește modernizarea sistemelor de încălzire a locuințelor.
- 25 În plus, evaluarea impactului ar fi prea generală, întrucât ar examina laolaltă consecințele care decurg din ansamblul actelor adoptate în cadrul pachetului „Aer curat”, și anume directiva atacată, Directiva (UE) 2015/2193 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind limitarea emisiilor în atmosferă a anumitor poluanți provenind de la instalații medii de ardere (JO 2015, L 313, p. 1) și Decizia 2017/1757. De asemenea, ea nu ar ține cont de situația specifică a fiecărui stat membru.
- 26 Având în vedere cele de mai sus, ar fi imposibil să se estimeze costurile aferente punerii în aplicare a directivei atacate în Polonia.

- 27 De asemenea, în cursul procedurii legislative, Parlamentul și Consiliul ar fi modificat elemente esențiale ale propunerii de directivă, în special în ceea ce privește cota de reducere a particulelor fine în suspensie în Polonia. Prin urmare, în conformitate cu punctul 15 din Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare, evaluarea impactului ar fi trebuit să fie actualizată. Întrucât ea a fost elaborată în cursul anului 2013, actualizarea sa ar fi fost necesară și pentru a verifica dacă era încă de actualitate pentru anul 2016.
- 28 În plus, ar reieși din evaluarea de impact că punerea în aplicare a angajamentelor naționale de reducere a emisiilor ar putea necesita modificarea structurii înseși a aprovizionării cu energie a statelor membre. Directiva atacată ar fi trebuit, în acest caz, să fie adoptată în unanimitate în temeiul articolului 192 alineatul (2) TFUE, care prevede un asemenea cворum pentru vot atunci când anumite măsuri aduc atingere în mod semnificativ opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și structura generală a alimentării sale cu energie.
- 29 Parlamentul și Consiliul solicită respingerea celui de al treilea motiv.

Aprecierea Curții

- 30 În susținerea celui de al treilea motiv, Republica Polonă invocă în esență faptul că procedura de adoptare a directivei atacate are un caracter ilegal, din cauza unor lacune în evaluarea impactului, în special în ceea ce privește consecințele măsurilor preconizate asupra economiei statelor membre, în special a Republicii Polone.
- 31 Este necesar să se arate în primul rând că, după cum susține în mod corect Parlamentul, forma în care sunt repertoriaste datele de bază luate în considerare de legiuitorul Uniunii este lipsită de importanță. Legiuitorul Uniunii poate ține seama nu numai de evaluarea impactului, ci și de orice altă sursă de informații (a se vedea prin analogie Hotărârea din 8 iulie 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punctele 36, 37 și 40, precum și Hotărârea din 4 mai 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punctele 64-66).
- 32 În vederea adoptării directivei atacate, legiuitorul Uniunii s-a întemeiat pe evaluarea impactului, pe datele cuprinse în sistemul GAINS, pe rapoartele STPA, precum și pe o analiză de sensibilitate, al cărei rezumat figurează în Documentul nr. 11265/16 al Consiliului din 14 iulie 2016.
- 33 În ceea ce privește, mai întâi, evaluarea impactului, după cum arată Consiliul și Comisia, aceasta prezintă costurile legate de respectarea angajamentelor care revin fiecărui stat membru și pentru fiecare opțiune preconizată, exprimate în milioane de euro și ca procentaj din produsul intern brut (PIB). Costurile legate de respectarea angajamentelor sunt de asemenea prezentate pentru fiecare sector economic la nivelul Uniunii.
- 34 În evaluarea de impact sunt examinate cinci opțiuni strategice care se disting prin nivelul de reducere a emisiilor preconizat. Pentru fiecare dintre opțiuni, ea furnizează, pe baza estimărilor și previziunilor, o apreciere a investițiilor necesare în vederea punerii lor în aplicare, precum și a beneficiilor directe și de alt tip care vor fi generate de acestea.
- 35 În continuare, în ceea ce privește sistemul GAINS, după cum observă Consiliul, sistemul respectiv permite studierea strategiilor de control al emisiilor care prezintă un raport satisfăcător cost/eficacitate, reproducând în măsura posibilului emisiile istorice și stabilind, pe această bază, previziuni referitoare la emisiile de anumiți poluanți atmosferici pentru fiecare țară. Datele utilizate în acest scop sunt datele provenite din statisticile internaționale ale energiei și industriei, precum și din inventare ale emisiilor și datele furnizate chiar de țările în cauză. Modul de operare al sistemului GAINS constă în punerea la dispoziția statelor membre a tuturor datelor care să le permită să prezinte elemente de probă în susținerea ipotezelor alternative propuse spre examinare. Trimiterile la

cadrul actualizat figurează în evaluarea de impact. Datele detaliate referitoare la parametrii utilizați pentru fiecare sector din diferite state membre au fost publicate pe site-ul GAINS pentru ca statele respective să poată identifica scenariile concrete emise în ceea ce privește situația lor.

- 36 În această privință, Comisia precizează în mod corect că sistemul GAINS oferă informații referitoare la fiecare sector al activității economice din fiecare stat membru în ceea ce privește emisiile produse, potențialul de reducere a emisiilor și costurile legate de reducerea lor.
- 37 După cum subliniază Parlamentul, datele menționate au fost examinate în strânsă colaborare cu autoritățile și experții naționali. De altfel, nu se contestă că statele membre aveau acces la sistemul GAINS și la rapoartele STPA elaborate de IIASA.
- 38 În plus, din observațiile Parlamentului și ale Consiliului, susținute de Comisie, reiese că IIASA și-a actualizat calculele după publicarea evaluării de impact și a adoptat, în acest context, rapoartele STPA 11-16b. Pentru a elimina anumite diferențe constatate între ipotezele naționale și cele ale IIASA, el a publicat rapoartele STPA 13 și 14 și a recalculat angajamentele de reducere a emisiilor în raportul STPA 16. În cererea sa, Republica Polonă admite de altfel că examinarea divergențelor între estimările efectuate de diferite state membre și estimările realizate de IIASA a făcut obiectul publicării în mai multe rapoarte STPA.
- 39 După cum arată Consiliul, susținut de Comisie, statele membre aveau de asemenea posibilitatea să își prezinte pozițiile privind diferențele între estimările lor de costuri și cele realizate de IIASA în cadrul discuțiilor bilaterale desfășurate de președinția Consiliului. Rezultatul acestor discuții face obiectul raportului STPA 16, aspect care nu este contestat de Republica Polonă.
- 40 În sfârșit, a fost efectuată o analiză de sensibilitate pentru a stabili definitiv întinderea angajamentelor naționale de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029 și începând din anul 2030, astfel cum figurează în anexa II la directiva atacată. După cum s-a arătat la punctul 32 din prezenta hotărâre, Documentul nr. 11265/16 al Consiliului din 14 iulie 2016 conține un rezumat al analizei respective. O versiune completă a acesteia a fost transmisă autorităților poloneze la 13 mai 2016, astfel cum afirmă Comisia. În cadrul analizei de sensibilitate menționate, s-a verificat dacă utilizarea estimărilor proprii ale statelor membre referitoare la anumite ipoteze ar fi afectat fezabilitatea angajamentelor de reducere a emisiilor propuse în raportul STPA 16.
- 41 Din considerațiile care precedă rezultă că Republica Polonă nu poate susține în mod întemeiat că datele luate în considerare de legiuitorul Uniunii în vederea adoptării directivei atacate erau incomplete în ceea ce privește situația particulară a Republicii Polone, în măsura în care datele în cauză au fost stabilite de IIASA împreună cu reprezentanți ai statului membru respectiv și, în special, pe baza datelor furnizate de aceștia din urmă. În plus, astfel cum reiese din Documentul nr. 11265/16 al Consiliului din 14 iulie 2016 (paginile 66 și 67), Republica Polonă nu a transmis toate informațiile necesare referitoare la anumiți poluanți vizați de directiva atacată.
- 42 Pentru aceleași motive și, în special, din moment ce legiuitorul Uniunii s-a întemeiat și pe alte informații aflate la dispoziția sa, argumentele Republicii Polone care urmăresc să demonstreze că evaluarea de impact ar fi fost imprecisă, insuficientă și prea generală nu pot fi admise.
- 43 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentația Republicii Polone potrivit căreia Parlamentul și Consiliul ar fi modificat elemente esențiale ale propunerii de directivă și ar fi trebuit, prin urmare, să efectueze o actualizare a evaluării de impact, în conformitate cu punctul 15 din Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare, este suficient să se constate că această dispoziție nu conține în orice caz nicio obligație fermă în sarcina instituțiilor respective. Ea prevede doar posibilitatea de a efectua o astfel de actualizare dacă Parlamentul și Consiliul „consideră că este adecvat și necesar pentru procesul legislativ”.

- 44 În orice caz, Republica Polonă nu poate reproșa Parlamentului și Consiliului că adoptarea directivei atacate s-a întemeiat pe date care nu mai erau actualizate. Astfel, procesul decizional a fost însoțit în mod constant de actualizări ale datelor disponibile, fapt indicat în special de rapoartele STPA și de analiza de sensibilitate menționate la punctele precedente din prezenta hotărâre.
- 45 Rezultă din cele de mai sus că Parlamentul și Consiliul au luat în considerare, în cursul procedurii legislative, datele științifice și informațiile disponibile pentru exercitarea în mod eficient a puterii lor de apreciere.
- 46 În al treilea rând, în ceea ce privește susținerile Republicii Polone potrivit cărora temeiul pentru adoptarea directivei atacate nu ar fi trebuit să fie alineatul (1), ci alineatul (2) al articolului 192 TFUE, acestea trebuie să fie respinse în cadrul prezentului motiv ca inoperante. Astfel, prin intermediul celui de al treilea motiv, Republica Polonă urmărește să demonstreze doar caracterul lacunar al evaluării de impact fără a repune în discuție alegerea temeiului juridic al directivei atacate.
- 47 Prin urmare, al treilea motiv trebuie respins.

Cu privire la primul și la al doilea motiv

Argumentele părților

- 48 Prin intermediul primului și al celui de al doilea motiv, Republica Polonă susține că Parlamentul și Consiliul au încălcat principiile cooperării loiale, al transparenței și al deschiderii, precum și obligația de motivare a actelor juridice.
- 49 Pe de o parte, negocierile referitoare la angajamentele naționale de reducere a emisiilor ar fi fost discriminatorii și netransparente și, pe de altă parte, Republica Polonă ar fi fost lipsită de garanțiile procedurale, cum ar fi posibilitatea de a verifica ipotezele subiacente acestor angajamente.
- 50 Din Hotărârea din 24 iunie 1992, Comisia/Grecia (C-137/91, EU:C:1992:272), ar reieși că principiul cooperării loiale, astfel cum este consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE, poate constitui temeiul autonom pentru sesizarea Curții, iar din Hotărârea din 14 iunie 2016, Parlamentul/Consiliul (C-263/14, EU:C:2016:435), ar reieși că încălcarea acestui principiu ar permite anularea unui act de drept al Uniunii, chiar și în lipsa unei încălcări a procedurii legislative prevăzute de Tratatul FUE.
- 51 Republica Polonă, susținută de Ungaria și de România, consideră că, pentru respectarea deplină a principiului cooperării loiale în cursul procedurii care conduce la adoptarea unui act de drept al Uniunii, Consiliul este obligat să transmită, în etapa lucrărilor pregătitoare, informațiile care permit înțelegerea consecințelor unui astfel de act în toate statele membre. Hotărârea din 5 decembrie 2017, Germania/Consiliul (C-600/14, EU:C:2017:935, punctul 107), ar confirma interpretarea menționată.
- 52 În plus, principiile cooperării loiale, al transparenței și al deschiderii, precum și obligația de motivare s-ar aplica procesului legislativ și ar garanta buna funcționare a acestuia, fapt care ar reieși din Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare.
- 53 Republica Polonă arată că pe tot parcursul procedurii care a condus la adoptarea directivei atacate a exprimat rezerve legate de desfășurarea negocierilor. De asemenea, ar fi solicitat informații suplimentare, pentru motivul că ipotezele și datele care au fost utilizate pentru stabilirea angajamentelor naționale de reducere a emisiilor ar fi fost, în parte, necunoscute.

- 54 Astfel, anumite informații esențiale nu ar fi fost incluse nici în sistemul GAINS, nici în publicațiile IIASA. În particular, Republica Polonă nu ar fi fost în măsură să verifice anumite ipoteze privind repartizarea, sector cu sector, a surselor de poluare atmosferică, ipotezele legate de dezvoltarea economiilor statelor membre și previziunile referitoare la emisiile reținute până în anul 2030. Modalitățile în care obiectivul general în materie de sănătate a fost transformat în angajamente de reducere a emisiilor și modul în care angajamentele respective au fost stabilite pentru fiecare stat membru nu ar fi fost divulgate. Republica Polonă ar fi solicitat, fără succes, o descriere a fiecărei subcategorii de surse de emisii examinate.
- 55 În lipsa accesului la toate ipotezele reținute, la instrumentele de modelare, la programare și la parametri, sistemul GAINS nu ar putea acoperi lacunele în cauză. Același lucru ar fi valabil în cazul modelului denumit „Prime”, utilizat de Comisie pentru generarea datelor de intrare în sistemul GAINS. În ceea ce privește Documentul nr. 11265/16 al Consiliului din 14 iulie 2016, nici acesta nu ar conține informațiile necesare, ci doar o scurtă descriere a metodologiei utilizate.
- 56 În susținerea concluziilor Republicii Polone, România arată că Documentul nr. 11265/16 al Consiliului din 14 iulie 2016 nu conține toate informațiile tehnice care să justifice angajamentele de reducere a emisiilor impuse Republicii Polone. De asemenea, documentul respectiv ar fi fost comunicat tardiv, și anume după votul privind proiectul de directivă care a avut loc la 29 iunie 2016 în cadrul Consiliului.
- 57 Mai mult, potrivit Republicii Polone, anumite ipoteze de bază sunt eronate, în special cele privind ritmul înlocuirii vehiculelor echipate cu motoare cu combustie și emisiile de amoniac în agricultură. Comisia nu ar fi corectat aceste erori, după cum ar fi solicitat Republica Polonă.
- 58 Republica Polonă consideră că, în pofida plângerilor sale, problemele pe care le-a semnalat nu au fost luate în considerare de Consiliu, care a încălcat astfel dreptul său de a participa pe deplin la procedura legislativă.
- 59 Principiul cooperării loiale ar implica dreptul de a fi ascultat, care permite unei părți vizate de un act care îi cauzează un prejudiciu să își exprime în mod util punctul de vedere. Dreptul respectiv ar fi fost încălcat, întrucât Republica Polonă nu putea cunoaște efectele socioeconomice pe care le implică angajamentele de reducere a emisiilor impuse statelor membre.
- 60 Principiul cooperării loiale ar impune, în plus, o cooperare de bună-credință între instituțiile și statele membre care ar trebui să convină cu privire la soluțiile preconizate și datele luate în considerare în acest scop. Instituțiile ar fi fost obligate să poarte un dialog cu Republica Polonă și să motiveze respingerea obiecțiilor formulate de statul membru respectiv. Simpla trimitere la modelele analitice ale sistemului GAINS sau la alte documente ale IIASA, accesibile tuturor statelor membre, nu ar fi suficientă în acest sens.
- 61 De asemenea, România susține că principiul transparenței este consacrat la articolul 19 alineatul (1) din Decizia 2009/937/UE a Consiliului din 1 decembrie 2009 de adoptarea regulamentului său de procedură (JO 2009, L 325, p. 35, în continuare „Regulamentul de procedură al Consiliului”). Domeniul de aplicare al principiului menționat ar fi concretizat la articolul 20 din regulamentul în cauză coroborat cu anexa V la acesta, care prevede că „[p]reședinția prezintă delegațiilor, de îndată ce este posibil, în cadrul pregătirii lucrărilor Coreper, toate informațiile necesare pentru a permite pregătirea temeinică a lucrărilor Coreper”.
- 62 În speță, perioada dintre comunicarea, la 28 iunie 2016, a noii propuneri privind modul de redactare a anexei II la directiva atacată și aprobarea propunerii respective în cadrul Coreper, la 29 iunie 2016, în scopul încheierii unui acord cu Parlamentul, nu ar fi permis o pregătire temeinică. Mai mult, metodologia de calculare a angajamentelor naționale nu ar fi fost comunicată statelor membre decât la 18 iulie 2016.

- 63 Această constatare nu ar fi infirmată de faptul că directiva atacată a fost adoptată în urma unui vot al Consiliului abia la 8 decembrie 2016 întrucât, după votul din 29 iunie 2016, statele membre ar fi fost private, de fapt, de orice posibilitate de a-și prezenta pozițiile.
- 64 În plus, România apreciază că dispozițiile articolului 5 din anexa II la Regulamentul de procedură al Consiliului, care prevede aplicarea Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76), nu au fost respectate pe parcursul soluționării cererilor de informații formulate de Republica Polonă.
- 65 Parlamentul și Consiliul consideră că motivele menționate trebuie respinse.

Aprecierea Curții

- 66 Reiese în special din argumentele reproduse în esență la punctele 51, 52 și 58-60 din prezenta hotărâre că, invocând încălcarea principiului transparenței, a dreptului de a fi ascultat și a obligației de motivare, Republica Polonă urmărește doar să ilustreze obligațiile pe care instituțiile Uniunii sunt ținute să le respecte în cursul procesului legislativ, în conformitate cu principiul cooperării loiale. Prin urmare, nu este necesar să se aprecieze argumentele invocate de acest stat membru în susținerea primului și a celui de al doilea motiv decât din perspectiva acestui din urmă principiu.
- 67 Trebuie amintit că, potrivit articolului 4 alineatul (3) TUE, Uniunea și statele membre se respectă și se sprijină reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate.
- 68 Este necesar, în consecință, să se verifice, ținând seama de desfășurarea procesului decizional care a condus la adoptarea directivei atacate, astfel cum reiese din dosarul prezentat Curții, dacă Parlamentul și Consiliul nu și-au îndeplinit obligația de cooperare loială.
- 69 În această privință, după cum reiese din cuprinsul punctului 14 din prezenta hotărâre, în cadrul Consiliului, propunerea de directivă și evaluarea impactului au făcut obiectul unor discuții în cursul a douăzeci și patru de reuniuni la nivel de grup de lucru, a treisprezece reuniuni ale Coreper și a patru reuniuni la nivel de miniștri în perioada 2014-2016. Mai mult, președințiile succesive ale Consiliului au organizat reuniuni bilaterale informale cu toate statele membre, în parte cu sprijinul Comisiei.
- 70 În plus, după cum reiese din cuprinsul punctelor 32-41 din prezenta hotărâre, în cursul procesului legislativ, Republica Polonă avea acces la toate documentele pe care s-a întemeiat legiuitorul Uniunii în vederea adoptării directivei atacate și putea să își prezinte observațiile privind datele cuprinse în aceste documente și ipotezele reținute.
- 71 Această constatare nu este infirmată de afirmația României potrivit căreia Documentul nr. 11265/16 al Consiliului din 14 iulie 2016 ar fi fost transmis cu întârziere Republicii Polone. Astfel, documentul respectiv a fost disponibil cu mai multe luni înainte de adoptarea de către Consiliu, la 8 decembrie 2016, a directivei atacate.
- 72 De asemenea, Republica Polonă susține că informațiile de care dispuneau legiuitorul Uniunii și statele membre în cursul procesului legislativ care a condus la adoptarea directivei atacate erau insuficiente pentru a înțelege toate consecințele directivei menționate, sau chiar, în parte, eronate.
- 73 Totuși, în domeniile în care legiuitorul Uniunii dispune de o putere largă de apreciere, Curtea verifică numai dacă autorii actului atacat sunt în măsură să demonstreze că actul a fost adoptat prin exercitarea efectivă a puterii lor de apreciere și să expună, în acest scop, în mod clar și neechivoc datele de bază care au trebuit luate în considerare pentru a fundamenta măsurile contestate din actul respectiv și de care depindea exercitarea puterii lor de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din

21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctele 151-153). Or, din cuprinsul punctului 45 din prezenta hotărâre reiese că legiuitorul Uniunii și-a îndeplinit obligația menționată, luând în considerare toate datele disponibile.

- 74 Obligația de cooperare loială nu poate avea o întindere mai mare, în sensul că ar avea efectul de a obliga legiuitorul Uniunii, în orice împrejurări, să prezinte la cererea unui stat membru documente și informații pretins absente sau să corecteze informațiile de care dispune înainte de a putea trece la adoptarea unui act. Astfel, o asemenea interpretare ar risca să împiedice exercitarea de către instituții a puterii lor de apreciere și să blocheze procesul legislativ.
- 75 Este adevărat, desigur, că obligația de cooperare loială impune obligația de asistență reciprocă care implică, printre altele, schimbul de informații pertinente între instituții și statele membre în cadrul procesului legislativ. Totuși, această obligație nu poate permite unuia dintre statele membre respective, în cazul unui dezacord asupra caracterului suficient, pertinent sau corect al datelor disponibile, să conteste doar pentru acest motiv legalitatea procesului decizional.
- 76 Rezultă în această privință din jurisprudența Curții că adoptarea unui act legislativ cu respectarea dispozițiilor relevante din Tratatul FUE, în pofida opoziției unei minorități a statelor membre, nu poate constitui o încălcare a obligației de cooperare loială care revine Parlamentului și Consiliului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 octombrie 1992, Portugalia și Spania/Consiliul, C-63/90 și C-67/90, EU:C:1992:381, punctul 53, precum și Hotărârea din 23 noiembrie 1999, Portugalia/Consiliul, C-149/96, EU:C:1999:574, punctul 66).
- 77 Hotărârea din 5 decembrie 2017, Germania/Consiliul (C-600/14, EU:C:2017:935), nu permite infirmarea constatării menționate din moment ce, la punctul 107 din cuprinsul său, invocat de Republica Polonă, Curtea nu a examinat decât aspectul dacă, ținând seama de principiul cooperării loiale, procesul decizional care a condus la adoptarea actului atacat în cauza în care s-a pronunțat hotărârea s-a desfășurat cu celeritatea necesară, având în vedere împrejurările pertinente.
- 78 În ceea ce privește argumentul României, reprodus în esență la punctele 61-63 din prezenta hotărâre, potrivit căruia procedura legislativă nu s-a desfășurat în conformitate cu Regulamentul de procedură al Consiliului ca urmare a comunicării tardive a anumitor informații și a anumitor documente, trebuie să se arate că, prin intermediul primului și al celui de al doilea motiv, Republica Polonă susține că nu deținea informațiile necesare pentru a participa în mod eficient la procesul care a condus la adoptarea directivei atacate. În schimb, ea nu susține că Regulamentul de procedură al Consiliului ar fi fost încălcat, nici că unele informații sau documente i-ar fi fost transmise tardiv.
- 79 În această privință, trebuie amintit că o parte care, în temeiul articolului 40 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, este admisă ca intervenientă într-un litigiu supus acesteia din urmă nu poate să modifice obiectul litigiului, astfel cum a fost circumscris prin concluziile și motivele părților principale. În consecință, doar argumentele unui intervenient care se înscriu în cadrul definit prin aceste concluzii și motive sunt admisibile (Hotărârea din 7 octombrie 2014, Germania/Consiliul, C-399/12, EU:C:2014:2258, punctul 27).
- 80 Prin urmare, acest argument al României trebuie să fie înlăturat.
- 81 Același lucru este valabil și pentru argumentul României întemeiat pe încălcarea Regulamentului nr. 1049/2001, întrucât Republica Polonă nu susține că a adresat Consiliului o cerere de acces la documente, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, nici că Parlamentul și Consiliul ar fi încălcat regulamentul respectiv.
- 82 Având în vedere cele de mai sus, trebuie înlăturate primele două motive ale Republicii Polone.

Cu privire la al patrulea motiv

Argumentele părților

- 83 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, Republica Polonă susține că măsurile necesare în vederea respectării angajamentelor naționale de reducere a emisiilor prevăzute de directiva atacată sunt de natură să genereze, în cazul său, efecte negative pentru anumite sectoare și costuri socioeconomice deosebit de împovărătoare. Legiuitorul Uniunii nu ar fi ținut cont de acestea și ar fi săvârșit astfel o eroare vădită prin adoptarea directivei atacate, care constituie o încălcare a principiului proporționalității, astfel cum este consacrat la articolul 5 alineatul (4) TUE.
- 84 Ea apreciază că verificarea de către Curte a proporționalității unei măsuri nu se limitează la erorile evidente, ci include punerea în balanță a intereselor în cauză, precum și aprecierea caracterului adecvat al măsurilor contestate, a necesității lor și a capacității statelor membre de a le pune în aplicare. De asemenea, Curtea ar trebui să examineze existența unor soluții mai puțin constrângătoare, raportul dintre costuri și obiectivul urmărit, precum și opțiunile care ar permite reducerea sarcinii operatorilor economici.
- 85 În vederea efectuării unei asemenea examinări, Protocolul de la Göteborg revizuit, menționat în considerentele directivei atacate, nu poate servi drept cadru de referință. El nu ar fi fost ratificat de toate statele membre și nu ar face parte din ordinea juridică a Uniunii.
- 86 În ceea ce privește costurile punerii în aplicare a directivei atacate, Republica Polonă consideră că acestea se ridică, în cazul său, la aproximativ 557 de milioane de euro pe an, pe lângă costurile legate de punerea în aplicare a Directivei 2008/50. Costurile în cauză și efectele negative generate de angajamentele naționale de reducere a emisiilor pentru sectoarele industriale și neindustriale, și anume transporturi, agricultură și sectorul urban intern, ar depăși în mod substanțial avantajele care ar rezulta din acestea.
- 87 În sectorul agricol, peste două treimi din exploatații ar fi de mici dimensiuni și ar putea fi scutite de măsurile care vizează reducerea emisiilor de amoniac, în temeiul punctului C din partea 2 din anexa III la directiva atacată. Prin urmare, o treime din exploatațiile agricole naționale ar trebui să suporte întreaga povară a măsurilor respective. În sectorul transportului, parcul de autovehicule polonez ar fi, în mare parte, format din vehicule mai vechi de zece ani. Înlocuirea lor ar genera costuri estimate între 1,3 și 3,9 miliarde de euro, fără ca nivelul de reducere a emisiilor impus să poată fi realizat prin această măsură. Costul înlocuirii instalațiilor de încălzire a locuințelor s-ar ridica la aproximativ 12,7 miliarde de euro pentru întreaga țară. În plus, renunțarea la cărbune, care ar fi sursa de energie cea mai puțin costisitoare, ar crește semnificativ prețul energiei.
- 88 Având în vedere structura acestor sectoare, reducerea emisiilor în conformitate cu directiva atacată ar afecta mai mult persoanele cu venituri reduse. Republica Polonă nu ar fi în măsură să atribuie suportarea efectelor sale altor persoane. În particular, principiul „poluatorul plătește” și principiul egalității de tratament se opun transferului răspunderii către marile exploatații agricole. Astfel, ar fi amenințată competitivitatea exploatațiilor agricole de mici dimensiuni.
- 89 De asemenea, Comisia consideră că angajamentele naționale de reducere a emisiilor, precum și impunerea unui termen scurt pentru punerea lor în aplicare depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului stabilit de legiuitorul Uniunii. Același lucru este valabil și în ceea ce privește obligația statelor membre de a determina, începând din anul 2025, un nivel indicativ de emisii prin intermediul unei traiectorii de reducere liniare, definit în funcție de angajamentele de reducere a emisiilor, pe de o parte, pentru anul 2020 și, pe de altă parte, pentru anul 2030. Un mecanism de

realizare treptată a angajamentelor între anul 2030 și anul 2035 ar fi fost posibil și ar fi permis repartizarea costurilor în timp. Mai mult, costurile menționate s-ar putea dovedi mai reduse din moment ce prețul tehnologiei ar putea să scadă de-a lungul timpului.

- 90 De altfel, caracterul obligatoriu al calendarului prevăzut de directiva atacată ar încălca articolul 288 TFUE, potrivit căruia o directivă lasă la latitudinea statelor membre alegerea formei și a mijloacelor pentru punerea sa în aplicare.
- 91 Mecanismul de flexibilitate prevăzut la articolul 5 alineatul (3) din directiva atacată nu ar reduce amploarea angajamentelor naționale de reducere a emisiilor, întrucât condițiile de aplicare a mecanismului respectiv ar fi prea restrictive.
- 92 În plus, examinarea proporționalității directivei atacate ar indica faptul că Republica Polonă ar ajunge să suporte o sarcină mai grea decât celelalte state membre. În ceea ce privește reducerea emisiilor de amoniac, obiectivul stabilit pentru Republica Polonă ar fi o scădere a emisiilor în cauză de 17 %, în timp ce, în medie, la nivelul Uniunii acesta ar fi în jur de 13 %. În cazul particulelor fine în suspensie (PM_{2,5}), Republica Polonă ar trebui să atingă o reducere de 58 % în raport cu media de 27 %. Desigur, potențialul de reducere a emisiilor în Polonia ar fi ridicat. Totuși, acesta nu ar putea justifica stabilirea unor obligații disproporționate în sarcina statului membru respectiv.
- 93 Parlamentul și Consiliul consideră că acest motiv trebuie respins.

Aprecierea Curții

- 94 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor Uniunii să fie de natură să atingă obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective, fiind stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea în special Hotărârea din 4 mai 2016, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-358/14, EU:C:2016:323, punctul 78, precum și Hotărârea din 6 septembrie 2017, Slovacia și Ungaria/Consiliul, C-643/15 și C-647/15, EU:C:2017:631, punctul 206).
- 95 În ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării acestui principiu, într-un cadru tehnic complex și cu caracter evolutiv, legiuitorul Uniunii dispune de o largă putere de apreciere, în special în ceea ce privește aprecierea unor elemente factuale de ordin științific și tehnic deosebit de complexe pentru a determina natura și întinderea măsurilor pe care le adoptă, în timp ce controlul instanței Uniunii trebuie să se limiteze la a examina dacă exercitarea unei asemenea competențe nu este afectată de o eroare vădită sau de un abuz de putere ori dacă legiuitorul nu a depășit în mod vădit limitele puterii sale de apreciere. Astfel, într-un asemenea context, instanța Uniunii nu poate să substituie prin aprecierea sa cu privire la elementele factuale de ordin științific și tehnic pe cea a legiuitorului căruia tratatul i-a încredințat această sarcină (Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 150).
- 96 Având în vedere aceste considerații, este necesar să se stabilească dacă, prin adoptarea măsurilor vizate de directiva atacată, legiuitorul Uniunii a săvârșit o eroare vădită și dacă inconveniente care rezultă din aceasta pentru anumiți actori economici sunt total disproporționate față de avantajele pe care le prezintă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 170).
- 97 După cum reiese din considerentul (1) al directivei atacate, în pofida progreselor deja înregistrate în cadrul Uniunii în domeniul emisiilor atmosferice antropice și al calității aerului, încă mai există un impact negativ și riscuri semnificative asupra sănătății umane și a mediului. Potrivit considerentului

- (8), punerea în aplicare a acestei directive de către statele membre ar trebui să contribuie totodată la realizarea obiectivelor privind calitatea aerului prevăzute în legislația Uniunii și la progrese către realizarea obiectivului pe termen lung al Uniunii de a atinge niveluri de calitate a aerului în conformitate cu orientările privind calitatea aerului publicate de Organizația Mondială a Sănătății (OMS).
- 98 În conformitate cu articolul 1 alineatul (1) și cu articolul 4, directiva respectivă prevede mai multe măsuri care permit să se avanseze spre atingerea unor niveluri de calitate a aerului care să nu genereze efecte negative semnificative și nici riscuri pentru sănătatea umană și pentru mediu și în special reducerea emisiilor în două etape pentru perioada cuprinsă între anul 2020 și anul 2029 și începând cu anul 2030.
- 99 Din considerentul (7) al directivei atacate reiese că angajamentele naționale de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029, care figurează în anexa II la aceasta, trebuie să permită Uniunii să se alinieze la angajamentele internaționale ale statelor membre și ale Uniunii. Astfel, angajamentele menționate sunt identice cu cele stabilite în Protocolul de la Göteborg revizuit care, după cum s-a arătat la punctul 11 din prezenta hotărâre, a fost aprobat, în numele Uniunii, prin Decizia 2017/1757.
- 100 În plus, din evaluarea de impact rezultă că angajamentele naționale de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029 ar putea fi îndeplinite dacă legislația Uniunii în domeniul calității aerului aflată în vigoare în 2012 ar fi pe deplin pusă în aplicare.
- 101 După cum precizează considerentul (14) al directivei atacate, angajamentele naționale de reducere a emisiilor prevăzute de aceasta pentru 2030 se bazează în special pe o estimare a potențialului de reducere al fiecărui stat membru, pe examinarea tehnică a diferențelor între estimările naționale și cele ale STPA 16, precum și pe obiectivul politic de reducere a impactului general asupra sănătății în 2030 față de 2005 cât mai aproape posibil de cel din propunerea de directivă.
- 102 Pentru ca acest ultim obiectiv să poată fi atins, articolul 4 alineatul (2) din directiva în cauză, interpretat din perspectiva considerentului (13) al acesteia, prevede un mecanism pentru garantarea unor progrese concrete în vederea atingerii nivelului de reducere a emisiilor aplicabil începând cu anul 2030. Dispoziția respectivă obligă statele membre să se asigure că emisiile naționale produse în 2025 corespund unui nivel care este rezultatul unei traiectorii de reducere liniare între angajamentele pentru anul 2020 și cele pentru anul 2030. Astfel, directiva atacată favorizează o reducere progresivă și continuă a emisiilor.
- 103 Având în vedere toate considerațiile de mai sus, nu se poate susține că legiuitorul Uniunii a săvârșit o eroare vădită prin stabilirea unei obligații, pentru statele membre, de a limita cel puțin emisiile lor antropice anuale de dioxid de sulf, de oxizi de azot, de compuși organici volatili nemetanici, de amoniac și de particule fine în suspensie în conformitate cu angajamentele naționale de reducere a emisiilor pentru perioada 2020-2029 și începând cu anul 2030, menționate în anexa II la directiva atacată.
- 104 Această constatare nu poate fi infirmată de argumentația Republicii Polone potrivit căreia consecințele negative care ar rezulta pentru ea în urma respectării angajamentelor în cauză în sectorul agriculturii și al transportului, precum și pentru familiile care nu dispun decât de venituri modeste ar fi disproportionale.
- 105 Astfel, trebuie să se constate, în concordanță cu poziția Parlamentului și a Consiliului, că nici repartizarea costurilor legate de îndeplinirea angajamentelor de reducere a emisiilor, nici sursa lor de finanțare nu a fost stabilită de directiva atacată, după cum reiese din considerentul (19) al acesteia.

- 106 De asemenea, legiuitorul Uniunii nu este obligat să ia în considerare situația specială a unui stat membru atunci când un act al Uniunii are impact în toate statele membre și, ținând seama de obiectivele urmărite de acest act, presupune asigurarea unui echilibru între diferitele interese în cauză. În consecință, întrucât urmărirea unui astfel de echilibru nu ia în considerare situația specială a unui singur stat membru, ci pe aceea a tuturor statelor membre ale Uniunii, ea nu poate fi privită ca fiind contrară principiului proporționalității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 2018, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-5/16, EU:C:2018:483, punctul 167).
- 107 În această privință, după cum reiese deja din cuprinsul punctelor 32-40 din prezenta hotărâre, Parlamentul și Consiliul nu au omis să ia în considerare costurile socioeconomice pe care le implică punerea în aplicare a directivei atacate, în special în cazul Republicii Polone. Dimpotrivă, pe baza tuturor informațiilor de care dispuneau, instituțiile menționate au considerat că costurile legate de punerea în aplicare a directivei sunt semnificativ mai puțin importante decât beneficiile socioeconomice care decurg din aceasta. Printre avantajele sale se numără, de exemplu, reducerea costurilor asistenței medicale, îmbunătățirea productivității, reducerea daunelor provocate clădirilor, recolte mai abundente și creșterea speranței de viață în condiții bune de sănătate.
- 108 În plus, din considerentele (9) și (10) ale aceleiași directive reiese că ea urmărește să permită îndeplinirea, într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor, a obiectivelor privind calitatea aerului stabilite în legislația Uniunii și că ea contribuie la reducerea costurilor aferente sănătății generate de poluarea atmosferică în Uniune, prin ameliorarea stării de bine a cetățenilor Uniunii.
- 109 Astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 34 din prezenta hotărâre, evaluarea de impact a prezentat costurile și beneficiile pentru cinci opțiuni strategice. După cum confirmă Consiliul, a fost reținută așa-numita opțiune „6C”. Reiese, printre altele din anexa 7 la evaluarea de impact, că această opțiune era, din perspectiva costurilor și a beneficiilor, cea a cărei punere în aplicare era de natură să genereze beneficiul net cel mai ridicat. Potrivit Comisiei, opțiunea 6C prevedea stabilirea angajamentului global de reducere a emisiilor pentru anul 2025 la un nivel de 75 % din reducerea decalajului (*gap closure*) în raport cu liniile directoare ale OMS privind impactul particulelor fine în suspensie (PM_{2,5}) asupra sănătății umane.
- 110 În plus, după cum arată Comisia, propunerea de directivă includea o reducere a decalajului mai puțin ambițioasă de 67 % pentru o perioadă mai îndelungată, și anume până în anul 2030, care se aprecia că ar fi de natură să reducă, pe de o parte, sarcina costurilor cu 40 % pentru cele două sectoare cele mai afectate, și anume agricultura și rafinarea, și, pe de altă parte, totalitatea costurilor legate de reducerea poluării aerului cu 25 % în raport cu costurile prezentate în evaluarea de impact.
- 111 În timpul negocierilor din cadrul Consiliului, nivelul global al angajamentelor de reducere a emisiilor a fost redus și mai mult, fapt care a fost admis chiar de Republica Polonă în cererea sa. Astfel, după cum a confirmat de asemenea Comisia, propunerea de directivă prevedea, pentru anul 2030, un obiectiv general de reducere a deceselor premature cauzate de calitatea slabă a aerului în Europa cu 52 % față de numărul de astfel de decese înregistrate pe parcursul anului 2005. În cursul negocierilor din cadrul Consiliului, acest obiectiv a fost redus la 49,6 %. Pe această bază, Parlamentul a adoptat, la 23 noiembrie 2016, poziția sa privind propunerea de directivă, care a fost ratificată de Consiliu la 8 decembrie 2016.
- 112 În plus, din capitolul 6 și din anexa 8 la evaluarea de impact rezultă că repartizarea eforturilor între statele membre nu este în mod vădit dezechilibrată. Desigur, în Suedia, o investiție care corespunde unui procent de 0,003 % din PIB și, în Bulgaria, unui procent de 0,168 % din PIB a fost anticipată în vederea îndeplinirii obiectivelor stabilite prin opțiunea 6C. Totuși, diferența respectivă reflectă, deopotrivă, nivelurile diferite ale PIB în cadrul Uniunii, precum și eforturile deja depuse în anumite state membre. Consiliul arată în această privință, pe bună dreptate, că legătura dintre nivelul istoric al emisiilor și nivelul eforturilor necesare în temeiul directivei atacate este conform cu principiul „poluatorul plătește”.

- 113 În plus, este suficient să se arate că Republica Polonă se limitează să critice costurile ridicate care rezultă din angajamentele naționale de reducere a emisiilor, fără a ține seama de beneficiile menționate la punctul 107 din prezenta hotărâre. Ea nu demonstrează că angajamentele în cauză depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor directivei atacate și nici nu prezintă elemente care să permită să se considere că niște angajamente mai puțin constrângătoare ar fi permis în egală măsură atingerea acestor obiective.
- 114 Criticile Republicii Polone referitoare la alegerea anului 2030 ca dată de început a creșterii nivelului de reducere a emisiilor trebuie să fie respinse pentru aceleași motive ca și cele expuse la punctul 113 din prezenta hotărâre. În particular, faptul că amânarea datei respective permite repartizarea costurilor de-a lungul timpului nu este suficientă pentru a se concluziona că opțiunea legiuitorului Uniunii ar avea în mod evident consecințe disproporționate în cazul statului membru în cauză. Același lucru este valabil și pentru ipoteza potrivit căreia prețul tehnologiilor de reducere a emisiilor vizate de directiva atacată ar putea să scadă în timp.
- 115 Aceleași considerații se aplică *mutatis mutandis* în ceea ce privește afirmația potrivit căreia obligația de reducere a emisiilor potrivit unei traiectorii liniare, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din directiva atacată, ar constitui o sarcină suplimentară disproporționată pentru Republica Polonă. Aceasta din urmă nu furnizează niciun element care să permită să se considere că legiuitorul Uniunii a săvârșit o eroare vădită prin faptul că a decis să instituie un mecanism de reducere treptată a emisiilor plecând de la nivelul prevăzut pentru anul 2020, pentru a garanta un progres concret către nivelul prevăzut pentru perioada ulterioară anului 2030.
- 116 Pe de altă parte, în legătură cu argumentul potrivit căruia această obligație de reducere treptată ar limita marja de manevră a statelor membre în mod excesiv, având în vedere însăși natura juridică a directivelor, astfel cum decurge aceasta din articolul 288 TFUE, este suficient să se constate că directiva atacată prevede, desigur, obligații, dar lasă la latitudinea statelor membre alegerea mijloacelor pentru îndeplinirea lor. În orice caz, al patrulea motiv invocat de Republica Polonă privește proporționalitatea directivei atacate, iar nu încălcarea articolului 296 primul paragraf TFUE, referitor la actele juridice ale Uniunii.
- 117 În măsura în care susține că directiva atacată îi impune o sarcină mai grea decât celorlalte state membre, Republica Polonă urmărește, în realitate, să demonstreze o încălcare a principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, care trebuie examinată în cadrul celui de al cincilea motiv.
- 118 Având în vedere toate considerațiile precedente, este necesar să se respingă al patrulea motiv.

Cu privire la al cincilea motiv

Argumentele părților

- 119 Prin intermediul celui de al cincilea motiv, Republica Polonă invocă încălcarea principiilor egalității statelor membre în raport cu tratatele și al dezvoltării echilibrate, pentru motivul că angajamentele naționale de reducere a emisiilor prevăzute de directiva atacată au fost stabilite fără a se ține seama de situația economică și socială, de progresul tehnologic și de costurile legate de punerea în aplicare a angajamentelor respective în diferitele state membre și regiuni ale Uniunii.
- 120 În susținerea motivului menționat, Republica Polonă invocă dispozițiile articolului 4 alineatul (2) TUE și ale articolului 191 TFUE, care privesc egalitatea statelor membre în raport cu tratatele și, respectiv, dezvoltarea echilibrată a regiunilor și face referire, în această privință, la Hotărârea din 14 iulie 1998, Safety Hi-Tech (C-284/95, EU:C:1998:352, punctele 36 și 37). În hotărârea menționată, Curtea ar fi statuat că toate obiectivele, principiile și criteriile prevăzute la articolul 191 TFUE trebuie să fie

considerate ca având aceeași importanță și să fie luate în considerare în măsura posibilului. Articolele 37 și 51 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) ar impune de asemenea respectarea principiului dezvoltării echilibrate în contextul elaborării politicii de mediu a Uniunii.

- 121 Pentru respectarea obligațiilor în cauză, nu ar fi suficient să se țină seama de datele socioeconomice ale unui stat membru în mod selectiv, lacunar și simplificat. Directiva atacată nu ar realiza nici un echilibru al intereselor, și anume între protecția mediului, pe de o parte, și dezvoltarea economică a diferitelor regiuni ale Uniunii, pe de altă parte. Dimpotrivă, ea ar putea să reducă competitivitatea, să conducă la scăderea nivelului de trai și să agraveze sărăcia în Polonia, fapt care ar fi contrar politicii de coeziune a Uniunii.
- 122 De asemenea, în Polonia, costul îndeplinirii angajamentelor naționale de reducere a emisiilor s-ar ridica la aproximativ 543 de milioane de euro pe an. Această estimare ar fi aproape de suma de 557 de milioane de euro pe an, calculată de IIASA în cursul anului 2015, care constituie aproximativ un sfert din costul total al îndeplinirii angajamentelor în cadrul Uniunii. Suma respectivă s-ar adăuga costurilor legate de punerea în aplicare a Directivei 2008/50. Deși Republica Polonă nu contestă necesitatea reducerii emisiilor vizate de directiva atacată, ea consideră că punerea sa în aplicare generează o sarcină disproporționată în ceea ce o privește, întrucât costul aferent acesteia se ridică la aproape 15 euro pe lună și pe locuitor în Polonia, în timp ce în cazul statelor membre prospere, precum Regatul Spaniei, Republica Franceză și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, costul menționat este sub 3 euro.
- 123 Această sarcină disproporționată ar demonstra faptul că metodologia care a permis stabilirea angajamentelor naționale de reducere a emisiilor nu a ținut cont de costurile legate de punerea în aplicare a directivei atacate. Nivelul istoric al emisiilor vizate de directivă în Polonia nu ar putea justifica costuri disproporționate care ar contraveni, în orice caz, principiului dezvoltării durabile. Trimiterea la acest nivel istoric ar ignora totodată îmbunătățirea considerabilă a calității aerului în acest stat membru după o perioadă mai lungă.
- 124 De altfel, considerentele (9) și (13) ale directivei atacate s-ar opune impunerii unor angajamente care ar genera costuri disproporționate. Punctul 84 din Decizia nr. 1386/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 noiembrie 2013 privind un Program general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre” (JO 2013, L 354, p. 171) ar confirma constatarea menționată.
- 125 În plus, evaluarea de impact nu ar fi luat în considerare în mod corespunzător efectele poluării transfrontaliere provenite din țări terțe, în special întrucât datele relevante furnizate de Ucraina și de Republica Belarus ar fi incomplete. Or, poluarea transfrontalieră ar risca să submineze eforturile depuse de Republica Polonă pentru îndeplinirea angajamentelor care îi revin în temeiul directivei atacate, ceea ce ar genera un tratament inegal al statelor membre care au frontiere cu țări terțe în raport cu celelalte state membre și ar contraveni principiului „poluatorul plătește”.
- 126 Parlamentul și Consiliul solicită respingerea celui de al cincilea motiv.

Aprecierea Curții

- 127 Prin intermediul celui de al cincilea motiv, Republica Polonă susține în primul rând în esență că punerea în aplicare a directivei atacate implică un cost considerabil mai ridicat în Polonia decât în alte state membre. Această diferență ar fi disproporționată și contrară principiului egalității statelor membre în raport cu tratatele, prevăzut la articolul 4 alineatul (2) TUE, la articolul 191 alineatul (3) TFUE, precum și la articolul 37 din cartă. Aceste două ultime dispoziții ar impune în special luarea în considerare a dezvoltării echilibrate și durabile a regiunilor Uniunii.

- 128 În această privință, trebuie amintit că articolul 191 alineatul (2) TFUE prevede că politica Uniunii în domeniul mediului urmărește un „nivel ridicat de protecție”, ținând seama de diversitatea situațiilor în diferitele regiuni ale Uniunii. În același sens, articolul 3 alineatul (3) TUE prevede că Uniunea depune eforturi printre altele pentru „un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului” (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punctul 42).
- 129 În ceea ce privește articolul 37 din cartă, acesta prevede că „politicile Uniunii trebuie să prevadă un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia, care să fie asigurat în conformitate cu principiul dezvoltării durabile”.
- 130 Articolul 52 alineatul (2) din cartă prevede că drepturile recunoscute în cuprinsul său care fac obiectul unor dispoziții prevăzute de tratate se exercită în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de acestea. Aceasta este situația articolului 37 din cartă care se întemeiază în esență pe articolul 3 alineatul (3) TUE și pe articolele 11 și 191 TFUE (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punctul 62).
- 131 În consecință, argumentul Republicii Polone referitor la cartă trebuie să fie examinat din perspectiva condițiilor și a limitelor care decurg din articolul 191 TFUE.
- 132 Deși este cert că articolul 191 alineatul (2) TFUE impune ca politica Uniunii în domeniul mediului să urmărească un nivel ridicat de protecție, un asemenea nivel de protecție, pentru a fi compatibil cu această dispoziție, nu trebuie să fie în mod necesar cel mai înalt cu putință din punct de vedere tehnic (Hotărârea din 21 decembrie 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punctul 44).
- 133 Astfel, articolul 191 TFUE prevede o serie de obiective, principii și criterii pe care legiuitorul Uniunii trebuie să le respecte în cadrul punerii în aplicare a politicii de mediu (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 14 iulie 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, punctul 36).
- 134 În special, din articolul 191 alineatul (3) TFUE reiese că, în elaborarea politicii sale în domeniul mediului, Uniunea ține seama de datele științifice și tehnice disponibile, de condițiile de mediu din diferitele regiuni ale Uniunii, de avantajele și costurile care pot rezulta din acțiune sau din inacțiune, precum și de dezvoltarea economică și socială a Uniunii în ansamblul său și de dezvoltarea echilibrată a regiunilor sale.
- 135 Totuși, din cauza necesității punerii în balanță a unora dintre obiectivele și principiile respective, precum și a complexității punerii în aplicare a criteriilor, controlul jurisdicțional trebuie să se limiteze în mod necesar la aspectul dacă legiuitorul Uniunii a săvârșit o eroare vădită de apreciere în ceea ce privește condițiile de aplicare a articolului 191 TFUE (Hotărârea din 14 iulie 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, punctul 37, și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punctul 46).
- 136 După cum rezultă îndeosebi din cuprinsul punctelor 32-40 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii a adoptat directiva atacată ținând seama de o multitudine de date, printre care se află în special informații referitoare la costul punerii sale în aplicare în fiecare stat membru și beneficiile care ar decurge din aceasta. De asemenea, el a ales între mai multe opțiuni pentru a o selecta pe cea de natură să genereze cele mai mari beneficii nete.
- 137 În plus, astfel cum s-a arătat deja, în special la punctele 101 și 112 din prezenta hotărâre, legiuitorul Uniunii a ținut seama în mod corespunzător de potențialul de reducere a emisiilor din fiecare stat membru și a urmărit să asigure o repartizare echilibrată a sarcinilor între acestea.

- 138 Astfel, legiuitorul în cauză a îndeplinit obligația care îi revine în temeiul articolului 191 alineatul (3) TFUE. Într-adevăr, pe baza datelor științifice și tehnice disponibile, el a ținut cont în mod efectiv de dezvoltarea echilibrată a Uniunii și a regiunilor sale, în special luând în considerare costurile legate de punerea în aplicare a directivei atacate în fiecare stat membru și avantajele care pot rezulta din aceasta.
- 139 Constatarea de mai sus este confirmată de jurisprudența amintită la punctul 106 din prezenta hotărâre, potrivit căreia urmărirea, de către legiuitorul Uniunii, a unui astfel de echilibru nu în funcție de situația specială a unui singur stat membru, ci de cea a tuturor statelor membre, nu poate fi privită ca fiind contrară principiului proporționalității.
- 140 Republica Polonă susține, în al doilea rând, că anumite sectoare socioeconomice și anumite regiuni ale sale, cum ar fi sectorul agricol și zonele rurale, vor fi deosebit de afectate de obligațiile financiare care decurg din angajamente naționale de reducere a emisiilor. În această privință, este suficient să se amintească, după cum rezultă din cuprinsul punctului 105 din prezenta hotărâre, că nici repartizarea costurilor legate de îndeplinirea acestor angajamente, nici sursa lor de finanțare nu au fost stabilite prin directiva atacată, a cărei punere în aplicare revine statelor membre.
- 141 De asemenea, faptul că Republica Polonă face parte dintre statele membre care, în vederea îndeplinirii angajamentelor care le revin în temeiul directivei atacate, vor trebui să realizeze investițiile financiare cele mai importante nu înseamnă, în sine, că directiva respectivă impune statului membru în cauză sau regiunilor cuprinse de teritoriul său, o sarcină disproporționată.
- 142 În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentul întemeiat pe pretinsa neluare în considerare a poluării transfrontaliere, este suficient să se constate că Republica Polonă nu furnizează informații care să susțină criticile sale. În particular, statul membru respectiv nu prezintă motivele pentru care poluarea transfrontalieră ar avea consecințe determinante asupra emisiilor vizate de directiva atacată, produse pe teritoriul polonez și, prin urmare, asupra stabilirii angajamentelor de reducere a acestora.
- 143 Astfel, din articolul 1 alineatul (1) și din articolul 2 alineatul (1) din directiva atacată reiese că ea se aplică în cazul emisiilor de poluanți menționați în anexa I la aceasta, „din toate sursele de pe teritoriul statelor membre” și că ea stabilește angajamentele statelor membre de a reduce emisiile în cauză. În conformitate cu considerentul (14) al directivei, aceste angajamente pentru anul 2030 se bazează pe o estimare a potențialului de reducere al fiecărui stat membru, precum și pe obiectivul politic de reducere a impactului poluării asupra sănătății.
- 144 Prin afirmația sa potrivit căreia poluarea transfrontalieră ar anihila eforturile care îi revin în temeiul directivei atacate, Republica Polonă nu reușește să demonstreze nici încălcarea principiului egalității de tratament, întrucât nu invocă nicio precizare în susținerea afirmației respective care să permită aprecierea în orice caz a temeiniciei sale.
- 145 Din considerațiile care precedă rezultă că legiuitorul Uniunii nu a săvârșit o eroare vădită de apreciere în ceea ce privește condițiile de aplicare a articolului 191 TFUE.
- 146 Pentru aceleași motive, trebuie respins argumentul Republicii Polone potrivit căruia directiva atacată încalcă principiul egalității statelor membre în raport cu tratatele.
- 147 Prin urmare, al cincilea motiv trebuie respins în ansamblul său.
- 148 Întrucât niciunul dintre motivele invocate de Republica Polonă în susținerea acțiunii sale nu este întemeiat, se impune respingerea acesteia în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ¹⁴⁹ În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Parlamentul și Consiliul au solicitat obligarea Republicii Polone la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta a căzut în pretenții, se impune ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, să fie obligată să suporte și cheltuielile de judecată efectuate de cele două instituții.
- ¹⁵⁰ În conformitate cu articolul 140 alineatul (1) din regulamentul respectiv, Ungaria, România, precum și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a șasea) declară și hotărăște:

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Obligă Republica Polonă la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Parlamentul European și de Consiliul Uniunii Europene.**
- 3) Ungaria, România, precum și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături