



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

13 ianuarie 2022*

„Recurs – Acțiune în anulare – Mediu – Omologarea de tip a autovehiculelor – Regulamentul (UE) 2016/646 – Emisiile 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) – Articolul 263 al patrulea paragraf TFUE – Admisibilitatea unei căi de atac – Entitate infrastatală care dispune de competențe în domeniul protecției mediului de a limita circulația anumitor vehicule – Condiție potrivit căreia reclamantul trebuie să fie vizat în mod direct”

În cauzele conexate C-177/19 P-C-179/19 P,

având ca obiect trei recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introduse la 22 februarie 2019 (C-177/19 P și C-178/19 P) și la 23 februarie 2019 (C-179/19 P),

Republica Federală Germania, reprezentată de J. Möller, D. Klebs și de S. Eisenberg, în calitate de agenți,

recurentă,

susținută de:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, reprezentată de F. Di Gianni și G. Coppo, avocați,

România, reprezentată inițial de E. Gane, O.-C. Ichim, L. Lițu și C.-R. Canțăr și ulterior de E. Gane, O. C. Ichim și L. Lițu, în calitate de agenți,

Republica Slovacă, reprezentată de B. Ricziová, în calitate de agent,

interveniente în recurs,

celelalte părți din procedură fiind:

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

Ville de Bruxelles (Belgia), reprezentat de M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux, și A. Feyt, avocați, precum și de S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

* Limbile de procedură: spaniola și franceza.

Ayuntamiento de Madrid (Spania), reprezentată de J. Assous, avocat,

reclamante în primă instanță,

Comisia Europeană, reprezentată de J.-F. Brakeland și M. Huttunen, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță (C-177/19 P)

și

Ungaria, reprezentată de M. Z. Fehér, în calitate de agent,

recurentă,

susținută de:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, reprezentată de F. Di Gianni și G. Coppo, avocați,

intervenientă în recurs,

celelalte părți din procedură fiind:

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

Ville de Bruxelles (Belgia), reprezentat de M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux și A. Feyt, avocați, precum și de S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Spania), reprezentată de J. Assous, avocat,

reclamante în primă instanță,

Comisia Europeană, reprezentată de J.-F. Brakeland și M. Huttunen, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță (C-178/19 P),

și

Comisia Europeană, reprezentată de J.-F. Brakeland, în calitate de agent,

reclamantă,

susținută de:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, reprezentată de F. Di Gianni și G. Coppo, avocați,

intervenientă în recurs,

celelalte părți din procedură fiind:

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

Ville de Bruxelles (Belgia), reprezentat de M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux și A. Feyt, avocats, precum și de S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Spania), reprezentată de J. Assous, avocat,

reclamante în primă instanță (C-179/19 P),

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul E. Regan (raportor), președinte de cameră, domnul C. Lycourgos, președintele Camerei a patra, și domnul M. Ilesic, judecător,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 10 iunie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursurile formulate, Republica Federală Germania (C-177/19 P), Ungaria (C-178/19 P) și Comisia Europeană (C-179/19 P) solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 13 decembrie 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles și Ayuntamiento de Madrid/Comisia (T-339/16, T-352/16 și T-391/16, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2018:927), prin care acesta, pe de o parte, a anulat 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) (JO 2016, L 109, p. 1, denumit în continuare „regulamentul în litigiu”), în măsura în care acesta stabilește, la punctele 2.1.1 și 2.1.2 din anexa IIIA la Regulamentul (CE) nr. 692/2008 al Comisiei din 18 iulie 2008 de punere în aplicare și modificare a Regulamentului (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 2008, L 199, p. 1), valoarea factorului de conformitate final CF pollutant și valoarea factorului de conformitate CF pollutant temporar pentru masa de oxizi de azot și, pe de altă parte, a menținut efectele dispozițiilor anulate până la adoptarea într-un termen rezonabil a unei noi reglementări care să înlocuiască aceste dispoziții, acest termen neputând depăși 12 luni de la data de la care respectiva hotărâre produce efecte.

Cadrul juridic

Directiva 2007/46/CE

- 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), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 214/2014 al Comisiei din 25 februarie 2014 (JO 2014, L 69, p. 3) (denumită în continuare „Directiva 2007/46”), enunță în considerentele (2), (3) și (14):

„(2) În 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.

(3) Ar trebui realizată armonizarea și precizarea prin acte de reglementare a cerințelor tehnice aplicabile sistemelor, componentelor, unităților tehnice separate și vehiculelor. Actele de reglementare respective ar trebui să aibă drept obiectiv principal asigurarea unui nivel ridicat de siguranță rutieră, de protecție a sănătății, a mediului, de eficiență energetică și de protecție împotriva utilizării neautorizate.

[...]

(14) Obiectivul principal al legislației privind omologarea vehiculelor este să garanteze faptul că vehiculele, componentele și unitățile tehnice separate noi introduse pe piață asigură un nivel ridicat de siguranță și protecție a mediului. Acest obiectiv nu ar trebui să fie subminat prin montarea unor anumite piese sau echipamente după introducerea pe piață sau după punerea în exploatare a vehiculelor. În consecință, se impune adoptarea unor măsuri adecvate care să garanteze că acele piese sau echipamente care pot fi montate pe vehicule și care pot afecta în mod semnificativ funcționarea sistemelor cu un rol esențial în siguranță și protecția mediului fac obiectul unui control preliminar efectuat de către o autoritate de omologare, înainte de a fi oferite spre vânzare. Astfel de măsuri ar trebui să se concretizeze prin dispoziții tehnice privind cerințele care trebuie respectate de piesele sau echipamentele respective.”

- 3 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Obiectul”, prevede:

„Prezenta directivă instituie un cadru armonizat, care cuprinde dispozițiile administrative și cerințele tehnice generale pentru omologarea tuturor vehiculelor noi care fac parte din domeniul său de aplicare, precum și a sistemelor, a componentelor și a unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective, cu scopul de a facilita înmatricularea, vânzarea și punerea în exploatare a acestora în interiorul Comunității.

[...]

Pentru a asigura aplicarea prezentei directive, cerințele tehnice specifice privind fabricația și funcționarea vehiculelor sunt prevăzute în acte de reglementare, a căror listă exhaustivă figurează în anexa IV la prezenta directivă.”

- 4 Articolul 4 din directiva menționată, intitulat „Obligațiile statelor membre”, prevede la alineatele (1)-(3):

„(1) Statele membre se asigură că producătorii care solicită omologarea își respectă obligațiile care le revin în temeiul prezentei directive.

(2) Statele membre omologhează numai acele vehicule, sisteme, componente sau unități tehnice separate care respectă cerințele prezentei directive.

(3) Statele membre înmatriculează sau permit vânzarea sau punerea în exploatare numai a acelor vehicule, componente și unități tehnice separate care respectă cerințele prezentei directive.

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.”

- 5 Anexa IV la aceeași directivă, intitulată „Cerințe pentru omologarea CE de tip a vehiculelor”, cuprinde, în partea I, lista „actelor de reglementare privind omologarea CE de tip a vehiculelor produse în serii nelimitate”. Din aceasta reiese că actul de reglementare vizat pentru emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) este 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).

Regulamentul nr. 715/2007

- 6 Articolul 1 din Regulamentul nr. 715/2007, intitulat „Obiectul”, prevede la alineatul (1):

„Prezentul regulament stabilește cerințe tehnice armonizate pentru omologarea de tip a autovehiculelor («vehiculelor») și a pieselor de schimb, cum ar fi dispozitivele pentru controlul poluării, în ceea ce privește emisiile acestora.”

- 7 În capitolul II din acest regulament, intitulat „Obligațiile producătorilor referitoare la omologarea de tip”, figurează articolul 4 din acesta, intitulat la rândul său „Obligațiile producătorilor”, care prevede la alineatul (1):

„Producătorii 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. [...]

Aceste obligații cuprind respectarea valorilor-limită la emisii prevăzute în anexa I și a măsurilor de punere în aplicare prevăzute la articolul 5.”

Directiva 2008/50/CE

- 8 Astfel cum rezultă din articolul 1, intitulat „Obiectul”, 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) stabilește măsuri care urmăresc printre altele „menținerea calității aerului acolo unde este corespunzătoare și îmbunătățirea acesteia în alte cazuri”.

Regulamentul (UE) 2016/427

- 9 Prin Regulamentul (UE) 2016/427 al Comisiei din 10 martie 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 82, p. 1), Comisia a inițiat o procedură de încercare privind emisiile în condiții reale de condus (RDE) pentru a reflecta mai bine emisiile măsurate în circulație.

Regulamentul în litigiu

- 10 Potrivit considerentului (1) al regulamentului în litigiu:

„Regulamentul [nr. 715/2007] reprezintă un act de reglementare distinct în contextul procedurii de omologare de tip în conformitate cu Directiva [2007/46].”

- 11 Articolul 1 din regulamentul menționat prevede:

„Regulamentul [nr. 692/2008] se modifică după cum urmează:

[...]

6. anexa IIIA se modifică în conformitate cu anexa II la prezentul regulament.”

- 12 Anexa II la regulamentul menționat prevede printre altele inserarea punctelor 2.1.1, 2.1.2 și 2.1.3 în anexa IIIA la Regulamentul nr. 692/2008.
- 13 Punctul 2.1.1 prevede un factor de conformitate final pentru masa oxizilor de azot de 1 plus o marjă de 0,5 și precizează că această marjă „este un parametru care ține seama de incertitudinile de măsurare suplimentare introduse de echipamentul SPME, care sunt supuse unei reexaminări anuale și vor fi revizuite în funcție de îmbunătățirea calității procedurii SPME sau a progresului tehnic”.
- 14 Punctul 2.1.2 prevede că, prin derogare de la dispozițiile punctului 2.1.1, în termen de 5 ani și 4 luni de la datele specificate la articolul 10 alineatele (4) și (5) din Regulamentul (CE) nr. 715/2007 și la cererea producătorului, se poate aplica un factor de conformitate temporar de 2,1 pentru masa de oxizi de azot.
- 15 Punctul 2.1.3 menționat privește „[f]uncțiile de transfer”.

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

- 16 Prin cererile introductive depuse la grefa Tribunalului la 26 iunie, la 29 iunie și, respectiv, la 19 iulie 2016, ville de Paris (cauza T-339/16), ville de Bruxelles (cauza T-352/16) și ayuntamiento de Madrid (cauza T-391/16) au introdus fiecare o acțiune având ca obiect anularea regulamentului în litigiu.
- 17 În susținerea acțiunilor formulate, acestia au susținut în special că Comisia nu putea, prin acest regulament, să adopte valori NTE ale emisiilor de oxizi de azot superioare limitelor stabilite pentru norma Euro 6 prin Regulamentul nr. 715/2007.
- 18 Prin acte separate, Comisia a ridicat, în temeiul articolului 130 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, excepții de inadmisibilitate împotriva acțiunilor menționate, întemeiate pe faptul că ville de Paris, ville de Bruxelles și ayuntamiento de Madrid nu erau direct vizate de regulamentul în litigiu, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, și a solicitat Tribunalului să se pronunțe fără a intra în dezbateră fondului. Tribunalul a unit cu fondul excepțiile de inadmisibilitate.
- 19 Cauzele T-339/16, T-352/16 și T-391/16 au fost conexe pentru buna desfășurare a fazei orale a procedurii și pronunțarea deciziei prin care se finalizează judecata.
- 20 Prin hotărârea atacată, Tribunalul a respins excepțiile de inadmisibilitate ridicate de Comisie, după ce a considerat, la punctul 84 din această hotărâre, că „afectarea situației juridice a reclamantelor [în primă instanță] [era] stabilită și că, în consecință, le prive[a] în mod direct, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE”. Cu privire la fond, Tribunalul, pe de o parte, a anulat punctul 2 din anexa II la regulamentul în litigiu, 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 CF pollutant final și valoarea factorului de conformitate CF pollutant temporar pentru masa oxizilor de azot și, pe de altă parte, a menținut efectele dispozițiilor anulate până la adoptarea într-un termen rezonabil a unei noi reglementări care înlocuiește aceste dispoziții, acest termen neputând depăși 12 luni de la data de la care respectiva hotărâre produce efecte. Tribunalul a respins în rest acțiunile, precum și cererea de despăgubiri formulată de ville de Paris.

Concluziile părților și procedura în fața Curții

- 21 Prin recursul formulat în cauza C-177/19 P, Republica Federală Germania solicită Curții:
 - cu titlu principal, anularea hotărârii atacate și respingerea acțiunilor;
 - cu titlu subsidiar, modificarea punctului 3 din dispozitivul hotărârii atacate în sensul că efectele dispozițiilor anulate se mențin o perioadă maximă mult mai lungă decât 12 luni de la data la care hotărârea produce efecte și
 - obligarea ville de Paris, a ville de Bruxelles și a ayuntamiento de Madrid la plata cheltuielilor de judecată.
- 22 Prin Decizia președintelui Curții din 27 iunie 2019, a fost admisă cererea de intervenție a Republicii Slovace în susținerea concluziilor Republicii Federale Germania pentru procedura orală, dacă aceasta are loc.

- 23 Prin Decizia președintelui Curții din 19 iulie 2019, a fost admisă cererea de intervenție a României în susținerea concluziilor Republicii Federale Germania.
- 24 Comisia solicită Curții:
- cu titlu principal, anularea hotărârii atacate și respingerea acțiunilor;
 - cu titlu subsidiar, anularea dispozitivului hotărârii atacate în măsura în care acesta stabilește un termen de 12 luni pentru menținerea efectelor dispozițiilor anulate, începând de la data de la care respectiva hotărâre produce efecte, și dispunerea menținerii efectelor acestor dispoziții până la adoptarea noii reglementări care le înlocuiește.
- 25 Prin recursul formulat în cauza C-178/19 P, Ungaria solicită Curții:
- cu titlu principal, anularea hotărârii atacate și respingerea acțiunilor;
 - cu titlu subsidiar, anularea dispozitivului hotărârii atacate în măsura în care acesta stabilește un termen de 12 luni pentru menținerea efectelor dispozițiilor anulate, începând de la data de la care respectiva hotărâre produce efecte, și dispunerea menținerii efectelor acestor dispoziții până la adoptarea noii reglementări care le înlocuiește și
 - obligarea părților la procedura din prima instanță la plata cheltuielilor de judecată.
- 26 Atât cu titlu principal, cât și cu titlu subsidiar, Comisia formulează aceleași concluzii ca și cele formulate de Ungaria.
- 27 Prin recursul formulat în cauza C-179/19 P, Comisia solicită Curții:
- cu titlu principal, anularea hotărârii atacate, respingerea acțiunilor și obligarea ville de Paris, a ville de Bruxelles și a ayuntamiento de Madrid la plata cheltuielilor de judecată și
 - cu titlu subsidiar, anularea hotărârii atacate, trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal și soluționarea cererii cu privire la cheltuielile de judecată aferente procedurilor desfășurate în fața celor două instanțe odată cu fondul.
- 28 Prin Ordonanțele președintelui Curții din 1 octombrie 2019, Germania/Comisia (C-177/19 P, nepublicată, EU:C:2019:837), Ungaria/Comisia (C-178/19 P, nepublicată, EU:C:2019:835), și Comisia/Ville de Paris și alții (C-179/19 P, nepublicată, EU:C:2019:836), a fost admisă cererea de intervenție a Association des Constructeurs Européens d'Automobiles (denumită în continuare „ACEA”) în susținerea concluziilor recurentelor.
- 29 În fiecare dintre cauzele care le privește, ville de Paris, ville de Bruxelles și ayuntamiento de Madrid solicită Curții respingerea recursurilor și obligarea recurentelor la plata cheltuielilor de judecată.
- 30 În subsidiar, ayuntamiento de Madrid solicită Curții trimiterea cauzelor spre rejudecare la Tribunal pentru ca acesta să se poată pronunța cu privire la motivele care nu au fost examinate în primă instanță. Ville de Paris și ville de Bruxelles formulează aceeași cerere subsidiară în cauza C-179/19 P.

- 31 În conformitate cu articolul 54 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, președintele Camerei a cincea a decis, la 28 ianuarie 2021, după ascultarea avocatului general și a părților, conexarea prezentelor cauze în vederea concluziilor și a pronunțării hotărârii.

Cu privire la recursuri

- 32 În susținerea recursului formulat în cauza C-177/19 P, Republica Federală Germania invocă cinci motive întemeiate, în primul rând, pe o eroare de drept în măsura în care Tribunalul a statuat că orașele intimate sunt vizate în mod direct de regulamentul în litigiu, în al doilea rând, pe lipsa motivării în această din urmă privință, în al treilea rând, pe încălcarea în special a articolului 5 alineatul (3) din Regulamentul nr. 715/2007, în măsura în care Tribunalul a statuat că Comisia nu era competentă să adopte regulamentul în litigiu, în al patrulea rând, pe o eroare de drept în măsura în care Tribunalul a anulat în parte acest regulament și, în al cincilea rând, pe o cerere având ca obiect menținerea efectelor dispozițiilor anulate ale respectivului regulament pentru o perioadă mai lungă de 12 luni de la data de la care hotărârea atacată produce efecte.
- 33 În susținerea recursului formulat în cauza C-178/19 P, Ungaria invocă două motive referitoare, în primul rând, la admisibilitatea acțiunilor în primă instanță și, în al doilea rând, la perioada reținută de Tribunal pentru menținerea efectelor dispozițiilor anulate ale regulamentului în litigiu.
- 34 În susținerea recursului formulat în cauza C-179/19 P, Comisia invocă un motiv unic, întemeiat pe o eroare de drept săvârșită de Tribunal în măsura în care a statuat că regulamentul în litigiu modifică un element esențial al Regulamentului nr. 715/2007.

Cu privire la al doilea motiv de recurs în cauza C-177/19 P

Argumentele părților

- 35 Prin intermediul celui de al doilea motiv de recurs în cauza C-177/19 P, care trebuie analizat de la bun început, Republica Federală Germania, susținută de ACEA și de Republica Slovacă, amintește că, potrivit unei jurisprudențe consacrate a Curții, motivarea unei hotărâri trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul Tribunalului. Or, în speță, în hotărârea atacată, Tribunalul nu ar fi expus în mod suficient motivele pentru care a considerat că orașele intimate erau vizate în mod direct de regulamentul în litigiu, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, întrucât s-ar fi limitat să evoce faptul că articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 se opune ca aceste orașe să poată adopta reglementări privind circulația vehiculelor conforme cu norma Euro 6.
- 36 Ville de Bruxelles și Ayuntamiento de Madrid susțin că al doilea motiv de recurs în cauza C-177/19 P este nefondat.

Aprecierea Curții

- 37 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea unei hotărâri trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul Tribunalului, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile deciziei adoptate, iar Curții să își exercite controlul jurisdicțional (Hotărârea din 13 decembrie 2018, Uniunea Europeană/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, punctul 80 și jurisprudența citată).
- 38 În speță, este adevărat, astfel cum reiese din motivarea hotărârii atacate, în special din cuprinsul punctelor 50-84 din aceasta, că, pentru a stabili dacă orașele intimate sunt vizate în mod direct de regulamentul în litigiu, Tribunalul s-a referit în mod esențial nu la interpretarea acestuia, ci a Directivei 2007/46, în special a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf. Potrivit acestei dispoziții, 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”.
- 39 Cu toate acestea, Tribunalul a expus cu suficientă claritate și precizie, în special la punctele 50-54, 56, 59, 67, 74, 76 și 77 din hotărârea atacată, motivele pentru care a apreciat că articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 este relevant pentru a stabili dacă orașele intimate sunt vizate în mod direct de regulamentul în litigiu, chiar dacă această dispoziție figurează într-un act de drept derivat al Uniunii distinct de acest regulament.
- 40 În special, la punctul 76 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că interpretările literală, teleologică și contextuală ale Directivei 2007/46, în special ale articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din aceasta, conduc la concluzia că aceasta împiedică efectiv autoritățile publice care provin dintr-un stat membru să interzică, să restrângă sau să împiedice circulația pe drumuri a vehiculelor din motive legate de aspecte privind construcția sau funcționarea lor reglementate de directiva menționată, dacă îndeplinesc cerințele acesteia. Or, în esență, la punctele 3, 4, 52, 74 și 76 din hotărârea atacată, după ce a amintit că aceste cerințe sunt cele prevăzute de „actele de reglementare” ale aceleiași directive, precum și de actele derivate din acestea, Tribunalul a subliniat că Regulamentul nr. 715/2007 este „actul de reglementare” aplicabil în temeiul procedurii de omologare prevăzute de Directiva 2007/46 pentru emisiile poluante provenite de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale, aceste emisii constituind unul dintre aspectele legate de construirea sau de funcționarea acestor vehicule acoperite de Directiva 2007/46, în sensul articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din aceasta. Pe de altă parte, astfel cum rezultă în special din expunerea cadrului juridic al cauzelor care figurează la punctele 2-16 din hotărârea atacată, Regulamentul nr. 692/2008, Regulamentul 2016/427, precum și regulamentul în litigiu sunt „acte derivate” din Regulamentul nr. 715/2007 în măsura în care au ca temei juridic acest regulament și urmăresc să îl pună în aplicare.
- 41 În plus, din cuprinsul punctelor 59, 74 și 76 din hotărârea atacată reiese că, potrivit Tribunalului, în măsura în care regulamentul în litigiu introduce un factor de conformitate care se aplică valorilor stabilite în Regulamentul nr. 715/2007, pentru a defini valorile emisiilor poluante de oxizi de azot de nedepășire (NTE) în timpul încercărilor RDE stabilite de Regulamentul 2016/427, articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 se aplică și acestor valori NTE, astfel încât, din cauza adoptării regulamentulului în litigiu, autoritățile publice nu ar mai putea impune restricții de circulație pe baza nivelului emisiilor poluante ale vehiculelor a căror categorie intră sub incidența Regulamentului nr. 715/2007 și care respectă valorile NTE menționate. Ținând seama de constatarea sa potrivit căreia regulamentul în litigiu afectează astfel propriile

competențe normative în materia reglementării circulației auto din orașele intimate, Tribunalul a concluzionat, în special la punctele 50, 76, 80 și 84 din această hotărâre, că acestea erau vizate în mod direct de regulamentul menționat.

- 42 Astfel, o interpretare de ansamblu a hotărârii atacate permite persoanelor interesate să cunoască motivele pentru care Tribunalul a considerat că interpretarea dată de acesta articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 avea drept consecință faptul că orașele intimate sunt vizate în mod direct de regulamentul în litigiu.
- 43 În consecință, motivarea furnizată de Tribunal în susținerea concluziei potrivit căreia orașele intimate sunt vizate în mod direct de regulamentul în litigiu, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, este suficientă pentru a îndeplini cerințele expuse la punctul 37 din prezenta hotărâre, fără a aduce atingere temeiniciei acestei motivări, care face obiectul primului motiv de recurs în cauza C-177/19 P și al celui de al doilea aspect al primului motiv de recurs în cauza C-178/19 P.
- 44 Prin urmare, al doilea motiv de recurs în cauza C-177/19 P trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la primul motiv în cauza C-177/19 P și cu privire la cel de al doilea aspect al primului motiv în cauza C-178/19 P

Argumentele părților

- 45 Prin intermediul primului motiv de recurs în cauza C-177/19 P și al celui de al doilea aspect al primului motiv în cauza C-178/19 P, Republica Federală Germania și, respectiv, Ungaria susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că orașele intimate sunt vizate în mod direct de regulamentul în litigiu.
- 46 În special, Republica Federală Germania, susținută de ACEA, de România și de Republica Slovacă, arată, în primul rând, că restricțiile privind libertatea de acțiune a comunelor nu rezultă din regulamentul în litigiu, ci din alte cerințe și că, în particular, posibilitatea unei colectivități locale de a crea zone în care este interzisă circulația nu depinde de acest regulament. Presupunând că zonele în care circulația este interzisă sunt nelegale, această împrejurare ar decurge din cerințele generale ale dreptului Uniunii în materie de libertăți fundamentale și de drepturi fundamentale.
- 47 De exemplu, Directiva 2008/50 ar prevedea că statele membre iau „măsuri potrivite” pentru ca, în cazul depășirii valorilor-limită, perioada de depășire să fie cât mai scurtă cu putință. Pe de altă parte, astfel cum ar reieși din jurisprudența Curții rezultată din Hotărârea din 4 iunie 2009, Mickelsson și Roos (C-142/05, EU:C:2009:336), și din cuprinsul punctului 53 din hotărârea atacată, norme precum cele referitoare la libera circulație a mărfurilor, precum și la dreptul de proprietate, protejat de dreptul Uniunii în temeiul articolului 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, ar fi susceptibile să facă disproporționate restricțiile de utilizare a vehiculelor nou-înmatriculate care emit puțini poluanți. Anularea în parte a regulamentul în litigiu nu ar avea efecte asupra acestui stadiu al dreptului, astfel încât nu ar exista o legătură între „competențele normative” ale unor entități infrastatale în acest domeniu și regulamentul în litigiu.

- 48 În al doilea rând, Republica Federală Germania susține că, în ansamblul lor, normele în materie de înmatriculare nu privesc modalitățile de utilizare a drumurilor, precum cele referitoare la crearea unor zone în care circulația este interzisă. Simplul fapt că comunele pot printre altele să fie efectiv însărcinate cu realizarea unui obiectiv de mediu nu ar justifica faptul că ele pot ataca orice act susceptibil să aibă efecte asupra mediului prin introducerea unei acțiuni în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE. Aceasta ar echivala, astfel, cu a li se recunoaște un drept de a formula o acțiune în anulare precum cel de care beneficiază reclamantii privilegiați prevăzuți la articolul 263 primul și al doilea paragraf TFUE.
- 49 Întrucât măsura pe care orașele intimatate urmăresc să o adopte în speță vizează ameliorarea calității aerului, Directiva 2008/50 ar fi directiva specială și, prin urmare, ar avea prioritate asupra Directivei 2007/46. Demonstrația contrară făcută de Tribunal la punctul 74 din hotărârea atacată nu ar fi convingătoare.
- 50 De asemenea, ar fi lipsită de temei distincția efectuată de Tribunal la punctele 52-54 din hotărârea atacată între, pe de o parte, reglementările generale care guvernează circulația (zile fără mașini, cerințele generale ale Codului rutier) și, pe de altă parte, reglementările privind circulația adoptate de autoritățile publice care provin din statele membre și care impun restricții de circulație bazate pe nivelul emisiilor poluante vehiculelor a căror categorie intră sub incidența Regulamentului nr. 715/2007 și care respectă norma Euro 6 sau, în timpul încercărilor RTE, valorile NTE. Urmând logica Tribunalului, nu ar trebui în principiu să fie posibil să se adopte măsuri de aplicabilitate generală destinate reducerii nivelului emisiilor care se aplică și vehiculelor conforme cu norma Euro 6.
- 51 Ungaria, susținută de ACEA, arată în special, pe de o parte, că regulamentul în litigiu nu privește în mod direct decât producătorii obligați să respecte limitele stabilite în acest regulament, precum și autoritățile abilitate să controleze respectarea acestor limite și să autorizeze omologarea de tip și înmatricularea, întrucât aceste entități sunt cele care pun în aplicare și aplică regulamentul menționat și în privința cărora acesta din urmă stabilește dispoziții cu caracter obligatoriu.
- 52 Pe de altă parte, la fel ca Republica Federală Germania, Ungaria consideră că Tribunalul a interpretat în mod eronat articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46. Această dispoziție nu ar exclude și nici nu ar limita adoptarea de către orașele intimatate a unor măsuri care vizează restricționarea circulației pe drumuri a vehiculelor care respectă această directivă și Regulamentul nr. 715/2007 pentru motive întemeiate pe nivelul emisiilor poluante. Dispoziția menționată ar avea ca finalitate numai să asigure că vehiculele noi care îndeplinesc cerințele aceleiași directive și ale celorlalte texte de drept al Uniunii care îi sunt asociate să poată fi introduse pe piață fără obstacole în cadrul pieței interne.
- 53 Ville de Bruxelles susține că Tribunalul a statuat în mod întemeiat că regulamentul în litigiu o privește direct. Astfel cum ar rezulta în special din cuprinsul punctelor 52, 54 și 76 din hotărârea atacată, acest regulament l-ar împiedica efectiv să își exercite competențele cum consideră adecvat, din moment ce ar avea obligația juridică de a tolera prezența unor vehicule care, deși neconforme cu norma Euro 6 stabilită inițial, ar fi conforme cu norma Euro 6 astfel cum este redefinită de regulamentul menționat, valorile NTE ale emisiilor de oxizi de azot definite în regulamentul în litigiu fiind mai ridicate decât valorile stabilite inițial prin Regulamentul nr. 715/2007. Astfel, după cum ar fi arătat Tribunalul, regulamentul în litigiu ar fi afectat reglementările de circulație adoptate de autoritățile publice ale statelor membre care impun

restricții de circulație întemeiate pe nivelul emisiilor poluante vehiculelor a căror categorie intră sub incidența acestui regulament și care respectă norma Euro 6 sau, în timpul încercărilor RDE, valorile NTE.

- 54 Ville de Bruxelles adaugă că, în speță, regulamentul în litigiu produce nu numai efecte juridice, ci și efecte materiale, în special în ceea ce privește regresul calității aerului pe teritoriul său, efecte pe care trebuie să le combată, sub sancțiunea angajării răspunderii sale sau sub sancțiunea ca Regatul Belgiei să facă obiectul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolelor 258 și 259 TFUE. Astfel, potrivit ville de Bruxelles, în hotărârea atacată, Tribunalul a ținut seama în mod întemeiat de această atingere adusă situației sale materiale și juridice pentru a concluziona în sensul admisibilității acțiunii.
- 55 Pe de altă parte, ville de Bruxelles arată că, în cazul în care ar adopta o reglementare care interzice circulația pe teritoriul său a vehiculelor care nu respectă norma Euro 6 numai în urma încercărilor de laborator sau care nu respectă norma Euro 6, fără aplicarea factorului de conformitate, în urma încercărilor RDE, Comisia sau un alt stat membru ar putea introduce o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Regatului Belgiei în temeiul articolului 258 sau al articolului 259 TFUE. Ar fi vorba despre un efect care decurge direct din regulamentul în litigiu, iar acest efect ar permite, în sine, să demonstreze că orașele intimate sunt vizate în mod direct de acest regulament, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 56 Ville de Bruxelles contestă că Tribunalul ar fi făcut o confuzie între Directiva 2007/46 și Directiva 2008/50. În orice caz, nu s-ar contesta că măsurile adoptate de orașele intimate trebuie să fie conforme cu dreptul Uniunii, atât cu Directiva 2008/50, cât și cu principiul liberei circulații a mărfurilor. Aceste considerații ar fi însă insuficiente pentru a concluziona că regulamentul în litigiu nu împiedică aceste orașe să își exercite cum consideră adecvat competențele proprii.
- 57 În plus, ar fi eronat să se constate că regulamentul în litigiu este un act distinct și cu totul separat de Directiva 2007/46, dat fiind că acest regulament s-ar înscrie în cadrul stabilit de directiva menționată.
- 58 În plus, incidența regulamentului în litigiu asupra situației orașelor intimate nu ar fi pur ipotetică. În special, nu ar fi evident că aceste orașe se pot prevala de jurisprudența Curții privind derogările de la interdicția de principiu a măsurilor care au un efect echivalent unor restricții la import pentru a deroga de la cadrul stabilit de Directiva 2007/46 și de actele sale de reglementare. De altfel, dacă orașele menționate nu ar dispune de nicio competență pentru omologarea de tip a vehiculelor în cauză, ele ar fi totuși competente să adopte măsuri normative în materie de circulație auto, iar această competență ar fi afectată în mod direct de regulamentul în litigiu în cazul în care ar dori să utilizeze norma Euro 6 pentru reglementarea acestei circulații.
- 59 În sfârșit, ville de Bruxelles susține că măsurile privind nivelul emisiilor sunt adoptate în mod necesar pentru motive legate de aspecte privind construirea și funcționarea vehiculelor, chiar dacă, pe de altă parte, sunt urmărite alte obiective.
- 60 La rândul său, ayuntamiento de Madrid arată că regulamentul în litigiu se înscrie în cadrul Directivei 2007/46 atât din punct de vedere material, cât și temporal. De altfel, regulamentul menționat ar face trimitere la această directivă încă de la primul său considerent.

- 61 Din punct de vedere material, orice decizie juridică care impune o restricție privind utilizarea vehiculelor terestre cu motor pe baza unor criterii tehnice enunțate de Directiva 2007/46 și de regulamentul în litigiu ar fi în mod direct și necesar confruntată cu interdicția prevăzută la articolul 4 din directiva menționată. În schimb, o interdicție similară, dar întemeiată pe considerații străine de cerințele tehnice prevăzute de aceste două texte, ar fi lipsită de relevanță în această privință.
- 62 Din punct de vedere temporal, astfel cum ar rezulta din cuprinsul punctului 53 din hotărârea atacată, admisibilitatea acțiunilor formulate în primă instanță ar fi fost apreciată de Tribunal în lumina Directivei 2007/46. Din interpretarea literală a dispozițiilor acestei directive, efectuată de Tribunal la punctul 59 din hotărârea atacată, ar rezulta, așadar, că orașele intimate, a căror realitate a competențelor juridice în materie de poliție de mediu nu este contestată, ar fi vizate în mod direct de regulamentul în litigiu.
- 63 Astfel, ayuntamiento de Madrid subliniază că subscrie în mod global la raționamentul Tribunalului atunci când acesta a constatat, la punctele 81 și 82 din hotărârea atacată, caracterul real al limitării competențelor care rezultă din regulamentul în litigiu coroborat cu Directiva 2007/46 pentru a concluziona în sensul admisibilității acțiunii sale.
- 64 Pe de altă parte, poziția susținută de Republica Federală Germania și de Ungaria ar fi contradictorie. Astfel, pe de o parte, aceste state membre consideră că orașele intimate nu sunt afectate de regulamentul în litigiu din moment ce își mențin toată libertatea de a interzice, de a împiedica sau de a restrânge circulația pe drumuri a vehiculelor terestre cu motor, în special în cadrul combaterii poluării atmosferice, pe baza altor texte juridice, precum Directiva 2008/50. Cu toate acestea, pe de altă parte, aceleași state membre susțin că aceste orașe nu sunt vizate în mod direct de un text care modifică norma Euro 6.
- 65 În plus, după ce a arătat că orașele sunt actori principali ai dreptului Uniunii, ayuntamiento de Madrid amintește obiectivul deschiderii condițiilor de introducere a acțiunilor directe și faptul că evoluția primirii rezervate admisibilității entităților infrastatale, în special în materiile care se raportează la dreptul mediului, poate fi percepută drept un corolar al principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE și vizat de Tribunal la punctul 79 din hotărârea atacată. Astfel, s-ar putea admite că entitățile infrastatale, precum orașele intimate, care angajează prin acțiunile lor răspunderea statelor de care aparțin în fața Uniunii Europene, beneficiază de o prezumție de admisibilitate, revenind autorului actului atacat sarcina de a demonstra că acestea nu sunt afectate de dispozițiile contestate.
- 66 În sfârșit, ville de Paris și ayuntamiento de Madrid susțin că posibilitatea, evocată de Tribunal la punctul 79 din hotărârea atacată, introducerii unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva statului membru în cauză constituie un efect care decurge din regulamentul în litigiu și confirmă faptul că orașele intimate sunt vizate în mod direct de acest regulament. Astfel, cu titlu de exemplu, în cazul în care un oraș ar interzice circulația tuturor vehiculelor conforme cu regulamentul menționat, acesta ar săvârși o încălcare a dreptului Uniunii, având în vedere interdicția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2007/46.
- 67 Comisia susține, pe de o parte, că Republica Federală Germania pare să adopte o interpretare prea largă a hotărârii atacate. Astfel, recursul ar face referire în mai multe rânduri la „zone în care circulația este interzisă”. Or, din cuprinsul punctului 52 din hotărârea atacată ar rezulta că măsurile de restricționare a circulației care vizează ansamblul vehiculelor nu sunt afectate de legislația Uniunii privind omologarea de tip a autovehiculelor.

68 Pe de altă parte, Comisia are îndoieli cu privire la raționamentul prezentat de Republica Federală Germania referitor la libertățile fundamentale garantate de tratate și la principiul proporționalității. Astfel, dreptul primar nu s-ar opune ca acte de drept derivat să poată viza în mod direct subiecte de drept, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE. În special, faptul că comunele trebuie să respecte principiul proporționalității nu ar împiedica *a priori* ca acestea să fie direct vizate dacă pot demonstra existența unei modificări a poziției lor juridice care rezultă din legislația Uniunii privind omologarea de tip a autovehiculelor.

Aprecierea Curții

- 69 Trebuie amintit de la bun început că Tribunalul a arătat că acțiunea unei entități regionale sau locale nu poate fi asimilată acțiunii unui stat membru, întrucât noțiunea de „stat membru” în sensul articolului 263 TFUE nu vizează decât autoritățile guvernamentale ale statelor membre. O entitate regională sau locală poate, în măsura în care beneficiază de personalitate juridică în temeiul dreptului național care îi este aplicabil, să formuleze o acțiune împotriva unui act de drept al Uniunii numai în cazul în care se încadrează în una dintre ipotezele prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 iulie 1984, *Commune de Differdange și alții/Comisia*, 222/83, EU:C:1984:266, punctele 9-13, și Hotărârea din 2 mai 2006, *Regione Siciliana/Comisia*, C-417/04 P, EU:C:2006:282, punctele 21 și 24, precum și jurisprudența citată).
- 70 Astfel, dat fiind că asemenea entități sunt supuse, la fel ca orice persoană fizică sau juridică vizată la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, condițiilor specifice pe care le prevede această dispoziție, trebuie respinsă ca nefondată argumentația Ayuntamiento de Madrid, prezentată la punctul 65 din prezenta hotărâre, potrivit căreia entitățile infrastatale precum orașele intimate ar trebui să beneficieze de o prezumție de admisibilitate atunci când introduc o acțiune în anulare împotriva unui act de drept al Uniunii în temeiul dispoziției menționate.
- 71 În prezenta cauză, în cadrul examinării excepțiilor de inadmisibilitate ridicate de Comisie împotriva acțiunilor în anulare formulate în fața sa, Tribunalul a constatat, la punctele 36-40 din hotărârea atacată, că regulamentul în litigiu este un act normativ care nu presupune măsuri de executare, apoi a statuat, în urma unui raționament care figurează la punctele 41-84 din această hotărâre, că acest regulament privea în mod direct orașele intimate, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 72 În ceea ce privește condiția potrivit căreia o persoană juridică trebuie să fie vizată direct, aceasta impune, potrivit unei jurisprudențe constante, ca două criterii să fie îndeplinite cumulativ, și anume ca măsura contestată, pe de o parte, să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a reclamantului și, pe de altă parte, să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea Uniunii, fără aplicarea altor norme intermediare (Hotărârea din 27 februarie 2014, *Stichting Woonlinie și alții/Comisia*, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punctul 55, precum și Hotărârea din 6 noiembrie 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia*, *Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci*, C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873, punctul 42 și jurisprudența citată).
- 73 În special, astfel cum a arătat în mod întemeiat Tribunalul la punctul 50 din hotărârea atacată, un act de drept al Uniunii care împiedică o persoană juridică publică să își exercite cum consideră adecvat competențele proprii produce în mod direct efecte asupra situației juridice a acestei

persoane juridice, astfel încât ea trebuie considerată ca fiind direct vizată de acest act, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 iunie 2021, *Venezuela/Consiliul (Afectarea unui stat terț)* (C-872/19 P, EU:C:2021:507), punctul 69].

- 74 În consecință, trebuie să se examineze dacă Tribunalul a statuat fără a săvârși o eroare de drept că articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 împiedică efectiv orașele intimate să își exercite competențele de reglementare a circulației vehiculelor particulare cum consideră ele adecvat pentru a reduce poluarea și, prin urmare, că, având în vedere îmbinarea dintre această dispoziție și regulamentul în litigiu, aceste orașe trebuie considerate ca fiind vizate în mod direct de acest regulament.
- 75 Articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 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”.
- 76 În speță, Tribunalul a considerat, la punctele 51-53 din hotărârea atacată, că reglementările adoptate de autorități publice care provin din statele membre, care vizează toate vehiculele sau o categorie de vehicule definită în raport cu alte criterii decât cele care fac obiectul dispozițiilor Directivei 2007/46, al „actelor sale de reglementare” și al actelor derivate din acestea, nu pot intra în conflict cu articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din această directivă. În special, Tribunalul a precizat că nu pot fi afectate în special de aceste acte ale Uniunii majoritatea reglementărilor din „Codul rutier”, precum și măsurile de restrângere a circulației, precum cele care instituie zone pietonale, „zile fără mașini” sau o circulație alternativă în cazul unei poluări crescute. De asemenea, Tribunalul a apreciat că o autoritate publică care provine 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, norma Euro 6 fiind în prezent aplicabilă.
- 77 În schimb, astfel cum reiese în esență din cuprinsul punctelor 54-76 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că includerea unei trimiteri la „circulația pe drumuri” la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 are ca efect să împiedice o autoritate publică a unui stat membru să impună restricții de circulație bazate pe nivelul emisiilor poluante vehiculelor care intră sub incidența Regulamentului nr. 715/2007 și care respectă valorile NTE în timpul încercărilor RDE, întrucât aceste valori sunt în vigoare ca urmare a adoptării regulamentului în litigiu și, în consecință, asemenea vehicule răspund cerințelor care decurg din această directivă.
- 78 La punctul 76 din hotărârea atacată, la care fac trimitere punctele 77, 79 și 80 din această hotărâre, Tribunalul a citat, cu titlu de exemplu de măsură de limitare a circulației care nu ar mai putea astfel, în opinia sa, să fie introdusă de către orașele intimate ca urmare a adoptării regulamentului în litigiu, o măsură care, pe baza nivelurilor emisiilor poluante ale vehiculelor, ar limita circulația celor care, în timpul încercărilor RDE, nu ar respecta valorile-limită ale emisiilor de oxizi de azot stabilite în cadrul normei Euro 6, dar care, în cursul acestor încercări, ar fi totuși conforme valorilor NTE de emisii de oxizi de azot definite în acest regulament, mai ridicate decât cele dintâi.

- 79 Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctului 81 din hotărârea atacată, orașele intimate au justificat în fața Tribunalului, fără ca acest lucru să fi fost contestat în primă instanță sau în cadrul prezentelor recursuri, că dispun, în temeiul dreptului național, de competențe pentru protecția mediului și a sănătății, în special pentru a combate poluarea aerului, inclusiv competența de a restricționa circulația auto în acest scop.
- 80 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă Tribunalul putea, în mod întemeiat, să interpreteze articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 în sensul că limitează exercitarea competențelor menționate în modul prezentat la punctele 77 și 78 din prezenta hotărâre.
- 81 În această privință, este necesar de la bun început să se precizeze că, deși din libertățile și din drepturile fundamentale garantate în dreptul Uniunii ar putea rezulta restricții privind competența de care dispun orașele intimate de a reglementa circulația, această împrejurare nu se opune, în sine, ca aceste orașe să fie vizate în mod direct de un act de drept derivat al Uniunii referitor la omologarea de tip a autovehiculelor.
- 82 În ceea ce privește temeinicia interpretării reținute de Tribunal a expresiei „circulația pe drumuri” care figurează la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de termenii acesteia, ci și de contextul în care se înscrie și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte. Geneza unei dispoziții a dreptului Uniunii poate de asemenea să ofere elemente relevante pentru interpretarea sa (Hotărârea din 2 septembrie 2021, CRCAM, C-337/20, EU:C:2021:671, punctul 31 și jurisprudența citată).
- 83 În primul rând, în ceea ce privește modul de redactare a articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, trebuie să se observe că, deși, având în vedere sensul său obișnuit, expresia „circulația pe drumuri” pare să vizeze circulația vehiculelor pe teritoriul unui stat membru, nu este vorba despre singura activitate care, în temeiul acestei dispoziții, nu poate face obiectul unei interdicții din partea statelor membre, întrucât respectiva dispoziție menționează de asemenea alte activități care nu pot fi interzise, cum ar fi „înmatricularea”, „vânzarea” și „punerea în exploatare” a vehiculelor.
- 84 Or, astfel cum subliniază în esență Comisia, o interdicție de vânzare sau de punere în exploatare implică un obstacol general la accesul pe piață pentru vehiculele în cauză. Situația poate fi aceeași în cazul unei interdicții de înmatriculare. Astfel, toate aceste interdicții fac referire la obstacole la accesul pe piață al vehiculelor.
- 85 În al doilea rând, în ceea ce privește contextul în care se înscrie articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, mai întâi, reiese chiar din titlul acestei directive că ea are ca obiect stabilirea unui cadru pentru omologarea autovehiculelor, ceea ce tinde să sugereze că obligațiile impuse statelor membre în temeiul dispozițiilor acestei directive, printre care figurează cele enunțate la articolul 4, privesc introducerea pe piață a acestor vehicule, iar nu circulația lor ulterioară.
- 86 În continuare, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 52 din concluzii, este necesar să se constate că textul primului și al celui de al doilea paragraf ale alineatului (3) al articolului 4 din Directiva 2007/46 sunt complementare. Astfel, aceste două paragrafe vizează o obligație pozitivă care permite statelor membre să înmatriculeze și, respectiv, să autorizeze vânzarea și punerea în exploatare printre altele ale vehiculelor conforme cu cerințele acestei directive și o

obligatie negativă care împiedică statele membre să interzică, să restrângă sau să împiedice înmatricularea, vânzarea, punerea în exploatare sau circulația pe drumuri a acestor vehicule. Or, interpretarea efectuată de Tribunal ar avea drept consecință extinderea considerabilă a domeniului de aplicare al celui de al doilea paragraf, care ar fi astfel mult mai larg decât cel al primului, ceea ce pare dificil de justificat.

- 87 În sfârșit, dacă, astfel cum reiese din articolul 4 din Directiva 2007/46, producătorii de autovehicule și autoritățile naționale competente în materie de omologare sunt vizați în mod specific de obligațiile prevăzute la acest articol, este cert că orașele intimate nu dispun de competențe în materie de omologare a acestor vehicule.
- 88 În al treilea rând, în ceea ce privește obiectivul urmărit de Directiva 2007/46, reiese din articolul 1 din aceasta coroborat cu considerentele (2), (3) și (14) că ea instituie o procedură uniformă de omologare a vehiculelor noi, întemeiată pe principiul armonizării totale în ceea ce privește caracteristicile lor tehnice, cerințele tehnice specifice privind fabricația și funcționarea vehiculelor fiind prevăzute în directivele particulare care figurează în anexa IV la această directivă. Din aceste dispoziții reiese că acest cadru armonizat are drept obiectiv instituirea și funcționarea pieței interne, vizând totodată să garanteze un nivel ridicat de siguranță rutieră, prin armonizarea totală a cerințelor tehnice privind printre altele fabricația autovehiculelor (Hotărârea din 20 martie 2014, Comisia/Polonia, C-639/11, EU:C:2014:173, punctele 34 și 35).
- 89 Considerațiile expuse la punctele 83-88 din prezenta hotărâre pledează împotriva interpretării articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 astfel cum a fost reținută de Tribunal, care echivalează cu a atribui o sferă largă unei expresii izolate în această directivă pentru a susține concluzia potrivit căreia această dispoziție împiedică anumite restricții locale în materie de circulație, care urmăresc în special protecția mediului.
- 90 Interpretarea articolului 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 reținută de Tribunal nu este confirmată nici de geneza acestei dispoziții. Astfel, în timp ce Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iulie 2003 privind omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective [COM(2003) 418 final] nu conținea nicio trimitere la „circulația pe drumuri”, abia în Propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului din 29 octombrie 2004 privind omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective (reformare) [COM(2004) 738 final] a fost introdusă această trimitere.
- 91 Or, pe de o parte, potrivit clauzei 5 din această propunere modificată, trimiterea menționată trebuie înțeleasă ca fiind o „clauză de liberă circulație”. Pe de altă parte, astfel cum rezultă din însuși titlul acestei clauze 5, modificările astfel aduse în această propunere modificată urmăreau numai să clarifice obligațiile statelor membre în ceea ce privește libera circulație a autovehiculelor, a componentelor și a unităților tehnice separate omologate, iar nu să extindă domeniul de aplicare al acestor obligații.
- 92 Prin urmare, trebuie să se constate că adăugarea unei trimiteri la „circulația pe drumuri” nu a avut ca scop extinderea domeniului de aplicare al legislației privind omologarea vehiculelor, ci numai evitarea eludării de către statele membre a interdicției de a se opune accesului pe piață al vehiculelor care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2007/46 și care sunt conforme cerințelor acestei directive, ale actelor sale de reglementare și ale actelor derivate din acestea cu ocazia înmatriculării, a introducerii pe piață sau a punerii în exploatare a vehiculelor respective.

- 93 Astfel, Tribunalul a efectuat o interpretare a expresiei „circulația pe drumuri”, care figurează la articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46, în mod izolat, care nu este conformă nici cu contextul în care această dispoziție se înscrie, nici cu obiectivele reglementării din care face parte și nici cu geneza dispoziției menționate.
- 94 În aceste condiții, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 72 din concluzii, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 84 din hotărârea atacată, că, ținând seama, pe de o parte, de faptul că articolul 4 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2007/46 limitează exercitarea competențelor de care dispun orașele intimate în materie de protecție a calității aerului și utilizarea acestora, precum și, pe de altă parte, de îmbinarea regulamentului în litigiu cu această dispoziție, ele sunt afectate în mod direct de acest regulament și, prin urmare, acesta din urmă le privește în mod direct, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 95 De altfel, niciun alt motiv invocat de orașele intimate și nicio altă considerație formulată de Tribunal în hotărârea atacată nu permit susținerea concluziei sale potrivit căreia orașele intimate ar fi vizate în mod direct de regulamentul în litigiu.
- 96 În special, în primul rând, în măsura în care orașele intimate evocă eventualitatea, în ipoteza în care ar adopta, în materie de circulație, o reglementare contrară regulamentului în litigiu coroborat cu articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2007/46, ca o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor să fie introdusă împotriva unuia dintre statele membre din care fac parte și în cazul în care ele precizează că această eventualitate constituie un efect care decurge în mod direct din acest regulament, care implică faptul că trebuie considerate ca fiind vizate în mod direct de acesta, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, argumentația lor nu poate fi primită.
- 97 Astfel, această argumentație, la fel ca aprecierea care figurează la punctul 79 din hotărârea atacată prin care Tribunalul a recunoscut existența unei asemenea eventualități, se întemeiază pe premisa potrivit căreia adoptarea de către orașele intimate a unei reglementări care limitează circulația locală a anumitor vehicule în scopul protejării mediului ar fi susceptibilă să încalce interdicția prevăzută la articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2007/46 coroborat cu regulamentul în litigiu. Or, astfel cum rezultă din considerațiile expuse la punctele 80-93 din prezenta hotărâre, această premisă este eronată.
- 98 Situația este aceeași în ceea ce privește considerațiile prezentate de Tribunal la punctele 77 și 78 din hotărârea atacată, potrivit cărora, în esență, instanțele naționale ale statelor membre ar fi obligate să anuleze pentru incompatibilitate cu regulamentul în litigiu coroborat cu articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2007/46 un act adoptat de un oraș care restrânge circulația pe drumuri a vehiculelor pentru motive legate de nivelul lor de emisii, chiar dacă aceste vehicule îndeplinesc cerințele prevăzute de regulamentul în litigiu. Astfel, aceste considerații se întemeiază de asemenea pe premisa eronată evocată la punctul precedent, astfel încât nici acestea nu pot dovedi că orașele intimate sunt vizate în mod direct de acest regulament.
- 99 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentația prezentată de ville de Bruxelles, astfel cum a fost expusă la punctul 54 din prezenta hotărâre, este suficient să se constate că, contrar a ceea ce Tribunalul pare să fi considerat la punctul 83 din hotărârea atacată, faptul că Comisia a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Regatului Belgiei, Regatului Spaniei sau Republicii Franceze ca urmare a unei pretense calități insuficiente a aerului pe teritoriile lor respective în raport cu cerințele Directivei 2008/50, inclusiv în ceea ce privește

nivelul oxizilor de azot, nu poate fi considerat un efect care decurge în mod direct din regulamentul în litigiu. Astfel, dat fiind că, după cum rezultă din cuprinsul punctului 94 din prezenta hotărâre, acest regulament nu împiedică orașele intimate să utilizeze competențele de care dispun de a reglementa circulația cum consideră adecvat, în special în scopul de a proteja mediul, regulamentul menționat nu poate fi considerat ca având o incidență directă asupra eventualității ca statele membre de care depind aceste orașe să fie acționate în justiție în fața Curții sau chiar condamnate de aceasta în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru nerespectarea obligațiilor lor în materie de mediu.

- 100 În al treilea rând, exemplele menționate de Tribunal la punctul 82 din hotărârea atacată privind măsuri de restricționare a circulației deja adoptate de orașele intimate, precum cea pusă în aplicare de ville de Paris pentru a restrânge circulația pe teritoriul său a vehiculelor care nu respectă o normă Euro determinată, nu repun nici ele în discuție considerațiile care figurează la punctul 94 din prezenta hotărâre, din moment ce aspectul dacă aceste orașe au adoptat efectiv reglementări considerate de Tribunal ca intrând sub incidența interdicției prevăzute la articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2007/46, ca urmare a adoptării regulamentului în litigiu, nu înlătură nimic din caracterul eronat al interpretării acestei dispoziții reținute de Tribunal în scopul aprecierii sale cu privire la admisibilitatea acțiunilor formulate în fața sa, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 101 Rezultă că primul motiv în cauza C-177/19 P, precum și al doilea aspect al primului motiv în cauza C-178/19 P trebuie admise.
- 102 Or, reiese din însuși modul de redactare a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE că admisibilitatea unei acțiuni în anulare formulate, în temeiul acestei dispoziții, de o persoană fizică sau juridică care nu este destinatarul actului atacat este subordonată condiției ca această persoană să fie vizată direct de respectivul act.
- 103 În aceste condiții, se impune anularea hotărârii atacate în măsura în care Tribunalul a respins excepțiile de inadmisibilitate ridicate de Comisie și a considerat admisibile acțiunile în primă instanță.

Cu privire la acțiunile în primă instanță

- 104 Potrivit articolului 61 primul paragraf a doua teză din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, aceasta poate, în cazul în care anulează hotărârea Tribunalului, să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată. În speță, Curtea consideră că litigiul este în stare de judecată și că, în special, este necesară pronunțarea definitivă cu privire la admisibilitatea acțiunilor în anulare.
- 105 În ceea ce privește excepțiile de inadmisibilitate ridicate de Comisie, trebuie să se constate că, pentru motivele expuse la punctele 82-101 din prezenta hotărâre, orașele reclamante în primă instanță, contrar celor pretinse de acestea, nu pot fi considerate ca fiind vizate în mod direct de regulamentul în litigiu.
- 106 Dat fiind că, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 102 din prezenta hotărâre, admisibilitatea unei acțiuni în anulare formulate, în temeiul acestei dispoziții, de o persoană fizică sau juridică care nu este destinatarul actului atacat este subordonată condiției ca această persoană să fie vizată direct de respectivul act, excepțiile de inadmisibilitate invocate de Comisie trebuie admise.

107 În consecință, acțiunile în anulare introduse de ville de Paris, de ville de Bruxelles și, respectiv, de ayuntamiento de Madrid trebuie respinse ca fiind inadmisibile.

Cu privire la cheltuielile de judecată

108 În conformitate cu articolul 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul este fondat, iar Curtea soluționează ea însăși în mod definitiv litigiul, aceasta se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.

109 Articolul 138 alineatul (1) din acest regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, prevede că partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

110 În plus, articolul 184 alineatul (3) din regulamentul menționat prevede că, atunci când un recurs formulat de un stat membru care nu a intervenit în litigiul dedus judecății Tribunalului este fondat, Curtea poate decide ca cheltuielile de judecată să fie repartizate între părți sau ca recurentul care a avut câștig de cauză să ramburseze unei părți care cade în pretenții cheltuielile pe care i le-a cauzat acesteia prin recursul său. În speță, trebuie să se decidă că fiecare parte va suporta propriile cheltuieli de judecată aferente recursurilor.

111 În continuare, având în vedere anularea hotărârii atacate și inadmisibilitatea acțiunilor în primă instanță, se impune obligarea ville de Bruxelles, a ville de Paris și a ayuntamiento de Madrid să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată aferente procedurii în primă instanță, precum și recursurilor, și pe cele efectuate de Comisie aferente procedurii în primă instanță, conform concluziilor Comisiei.

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

- 1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 13 decembrie 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles și Ayuntamiento de Madrid/Comisia (T-339/16, T-352/16 și T-391/16, EU:T:2018:927).**
- 2) Respinge acțiunile în anulare în cauzele conexate T-339/16, T-352/16 și T-391/16 formulate de ville de Paris, de ville de Bruxelles și, respectiv, de ayuntamiento de Madrid ca fiind inadmisibile.**
- 3) Fiecare parte va suporta propriile cheltuieli de judecată aferente recursurilor.**
- 4) Ville de Paris, ville de Bruxelles și ayuntamiento de Madrid suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată aferente procedurii în primă instanță, precum și recursurilor, pe cele efectuate de Comisia Europeană aferente procedurii în primă instanță.**

Semnături