



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 13. januára 2022 *

„Odvolanie – Žaloba o neplatnosť – Životné prostredie – Schvaľovanie motorových vozidiel – Nariadenie (EÚ) 2016/646 – Emisie ľahkých osobných a úžitkových vozidiel (Euro 6) – Stanovenie limitov emisií oxidov dusíka, ktoré nemožno prekročiť (NTE) pri skúškach emisií pri skutočnej jazde (RDE) – Článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ – Prípustnosť žaloby – Entita nižšej ako štátnej úrovne, ktorá má v oblasti ochrany životného prostredia právomoci obmedziť premávku niektorých vozidiel – Podmienka, podľa ktorej musí byť žalobca priamo dotknutý“

V spojených veciach C-177/19 P až C-179/19 P,

ktorých predmetom sú tri odvolania podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 22. februára 2019 (C-177/19 P a C-178/19 P) a 23. februára 2019 (C-179/19 P),

Spolková republika Nemecko, v zastúpení: J. Möller, D. Klebs a S. Eisenberg, splnomocnení zástupcovia,

odvolateľka,

ktorú v konaní podporuje:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, v zastúpení: F. Di Gianni a G. Coppo, avvocati,

Rumunsko, v zastúpení pôvodne E. Gane, O.-C. Ichim a L. Lițu, C.-R. Canțar, neskôr E. Gane, O.C. Ichim a L. Lițu, splnomocnení zástupcovia,

Slovenská republika, v zastúpení: B. Ricziová, splnomocnená zástupkyňa,

vedľajší účastníci v odvolacom konaní,

ďalší účastníci konania:

Ville de Paris (Francúzsko), v zastúpení: J. Assous, avocat,

Ville de Bruxelles (Belgicko), v zastúpení: M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux, A. Feyt, avocats, ako aj S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Španielsko), v zastúpení: J. Assous, avocat,

* Jazyky konania: španielčina a francúzština.

žalobcovia v prvostupňovom konaní,

Európska komisia, v zastúpení: J.-F. Brakeland a M. Huttunen, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní (C-177/19 P),

a

Maďarsko, v zastúpení: M. Z. Fehér, splnomocnený zástupca,

odvolateľ,

ktorého v konaní podporujú:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, v zastúpení: F. Di Gianni a G. Coppo, avvocati,

vedľajší účastníci v odvolacom konaní,

ďalší účastníci konania:

Ville de Paris (Francúzsko), v zastúpení: J. Assous, avocat,

Ville de Bruxelles (Belgicko), v zastúpení: M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux, A. Feyt, avocats, ako aj S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Španielsko), v zastúpení: J. Assous, avocat,

žalobcovia v prvostupňovom konaní,

Európska komisia, v zastúpení: J.-F. Brakeland a M. Huttunen, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní (C-178/19 P),

a

Európska komisia, v zastúpení: J.-F. Brakeland, splnomocnený zástupca,

odvolateľka,

ktorú v konaní podporujú:

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles, v zastúpení: F. Di Gianni a G. Coppo, avvocati,

vedľajší účastník v odvolacom konaní,

ďalší účastníci konania:

Ville de Paris (Francúzsko), v zastúpení: J. Assous, avocat,

Ville de Bruxelles (Belgicko), v zastúpení: M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux, A. Feyt, avocats a S. Kaisergruber, Rechtsanwalt,

Ayuntamiento de Madrid (Španielsko), v zastúpení: J. Assous, avocat,

žalobcovia v prvostupňovom konaní (C-179/19 P),

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory E. Regan (spravodajca), sudcovia C. Lycourgos, predseda štvrtej komory, a M. Ilešič,

generálny advokát: M. Bobek,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 10. júna 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojimi odvolaniami Spolková republika Nemecko (C-177/19 P), Maďarsko (C-178/19 P) a Európska komisia (C-179/19 P) navrhujú zrušenie rozsudku Všeobecného súdu Európskej únie z 13. decembra 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles a Ayuntamiento de Madrid/Komisia (T-339/16, T-352/16 a T-391/16, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2018:927), ktorým tento súd jednak zrušil bod 2 prílohy II nariadenia Komisie (EÚ) 2016/646 z 20. apríla 2016, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 692/2008, pokiaľ ide o emisie ľahkých osobných a úžitkových vozidiel (Euro 6) (Ú. v. EÚ L 109, 2016, s. 1, ďalej len „sporné nariadenie“), v rozsahu, v akom v bodoch 2.1.1 a 2.1.2 prílohy IIIA nariadenia Komisie (ES) č. 692/2008 z 18. júla 2008, ktorým sa vykonáva, mení a dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 o typovom schvaľovaní motorových vozidiel so zreteľom na emisie ľahkých osobných a úžitkových vozidiel (Euro 5 a Euro 6) a o prístupe k informáciám o opravách a údržbe vozidiel (Ú. v. EÚ L 199, 2008, s. 1), stanovuje hodnotu konečného faktora zhody $CF_{pollutant}$ a dočasného faktora zhody $CF_{pollutant}$ pre hmotnosť oxidov dusíka a jednak zachoval účinky zrušených ustanovení, až kým sa v primeranej lehote neprijme nový právny predpis nahrádzajúci tieto ustanovenia s tým, že uvedená lehota nesmie prekročiť dvanásť mesiacov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku.

Právny rámec

Smernica 2007/46/ES

- 2 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/46/ES z 5. septembra 2007, ktorou sa zriaďuje rámec pre typové schválenie motorových vozidiel a ich prípojných vozidiel, systémov, komponentov a samostatných technických jednotiek určených pre tieto vozidlá (rámcová

smernica) (Ú. v. EÚ L 263, 2007, s. 1), zmenená nariadením Komisie (EÚ) č. 214/2014 z 25. februára 2014 (Ú. v. EÚ L 69, 2014, s. 3), (ďalej len „smernica 2007/46“) v odôvodneniach 2, 3 a 14 uvádza:

- „(2) Na účely zriadenia a fungovania vnútorného trhu Spoločenstva je účelné nahradiť systémy schvaľovania členských štátov postupom schvaľovania Spoločenstva založenom na princípe celkového zosúladenia.
- (3) Je potrebné zosúladiť a uviesť v regulačných aktoch technické požiadavky, ktoré sa uplatňujú na systémy, komponenty a samostatné technické jednotky a vozidlá. Tieto regulačné akty by sa mali snažiť zabezpečiť najmä vysokú úroveň bezpečnosti cestnej premávky, ochranu zdravia, ochranu životného prostredia, energetickú efektívnosť a ochranu proti neoprávnenému používaniu.

...

- (14) Hlavným cieľom právnych predpisov týkajúcich sa schvaľovania vozidiel je zabezpečiť, aby nové vozidlá, komponenty a samostatné technické jednotky, ktoré sú uvedené na trh, poskytovali vysoký stupeň bezpečnosti a ochrany životného prostredia. Tento cieľ by sa nemal narušiť tým, že sa určité časti alebo vybavenia dodatočne namontujú po uvedení vozidiel na trh alebo do prevádzky v premávke. Mali by sa preto prijať primerané opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby tieto časti alebo vybavenia, ktoré sa môžu dodatočne montovať na vozidlá a ktoré môžu podstatne zhoršiť fungovanie systémov dôležitých z hľadiska bezpečnosti alebo ochrany životného prostredia podliehali kontrole schvaľovacieho orgánu pred tým, než sa ponúknu na predaj. Tieto opatrenia by mali obsahovať technické ustanovenia o požiadavkách, ktoré tieto časti alebo vybavenie musia spĺňať.“

3 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Predmet úpravy“, stanovuje:

„Táto smernica ustanovuje zosúladený rámec, ktorý obsahuje správne ustanovenia a všeobecné technické požiadavky na schválenie všetkých nových vozidiel, ktoré patria do jej rozsahu pôsobnosti, systémov, komponentov a samostatných technických jednotiek určených pre tieto vozidlá na účely uľahčenia ich evidencie, predaja a uvedenia do prevádzky v premávke v rámci Spoločenstva.

...

Osobitné technické požiadavky týkajúce sa konštrukcie a fungovania vozidiel sa pri uplatňovaní tejto smernice ustanovia v regulačných aktoch, ktorých úplný zoznam je uvedený v prílohe IV.“

4 Článok 4 uvedenej smernice s názvom „Závazky členských štátov“ v odsekoch 1 až 3 stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby výrobcovia, ktorí žiadajú o schválenie, plnili svoje záväzky podľa tejto smernice.

2. Členské štáty schvália len také vozidlá, systémy, komponenty alebo samostatné technické jednotky, ktoré spĺňajú požiadavky tejto smernice.

3. Členské štáty zaevidujú alebo povolia predaj alebo uvedenie do prevádzky v premávke len takým vozidlám, systémom, komponentom alebo samostatným technickým jednotkám, ktoré spĺňajú požiadavky tejto smernice.

Členské štáty nezakážu, neobmedzia ani nebudú brániť evidencii, predaju alebo uvedeniu do prevádzky v premávke alebo prevádzke na cestách vozidiel, komponentov alebo samostatných technických jednotiek z dôvodov týkajúcich sa aspektov ich konštrukcie a fungovania uvedených v tejto smernici, ak spĺňajú požiadavky tejto smernice.“

- 5 Príloha IV tej istej smernice, nazvaná „Požiadavky na účely typového schválenia ES vozidiel“, obsahuje v časti I zoznam „regulačných aktov pre typové schválenie ES vozidiel vyrábaných v neobmedzených sériách“. Vyplýva z neho, že regulačným aktom pre emisie z ľahkých úžitkových vozidiel (Euro 5 a Euro 6) je nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 z 20. júna 2007 o typovom schvaľovaní motorových vozidiel so zreteľom na emisie ľahkých osobných a úžitkových vozidiel (Euro 5 a Euro 6) a o prístupe k informáciám o opravách a údržbe vozidiel (Ú. v. EÚ L 171, 2007, s. 1).

Nariadenie č. 715/2007

- 6 Článok 1 nariadenia č. 715/2007, nazvaný „Predmet úpravy“, v odseku 1 stanovuje:
- „Toto nariadenie zavádza spoločné technické požiadavky na typové schválenie motorových vozidiel (ďalej len ‚vozidlá‘) a náhradných dielov, ako sú náhradné zariadenia na reguláciu znečisťovania, s ohľadom na emisie.“
- 7 V kapitole II tohto nariadenia, nazvanej „Povinnosti výrobcov týkajúce sa typového schválenia“, sa nachádza článok 4 tohto nariadenia, nazvaný „Povinnosti výrobcov“, ktorý v odseku 1 stanovuje:
- „Výrobcovia preukážu, že všetky nové vozidlá, ktoré sa predávajú, registrujú alebo uvádzajú do prevádzky na území Spoločenstva, sú typovo schválené v súlade s týmto nariadením a jeho vykonávacími opatreniami. ...
- Tieto povinnosti zahŕňajú splnenie emisných limitov uvedených v prílohe I a vo vykonávacích opatreniach uvedených v článku 5.“

Smernica 2008/50/ES

- 8 Ako vyplýva z jej článku 1 s názvom „Predmet úpravy“, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/50/ES z 21. mája 2008 o kvalite okolitého ovzdušia a čistejšom ovzduší v Európe (Ú. v. EÚ L 152, 2008, s. 1) stanovuje opatrenia, ktorých cieľom je najmä „udržiavanie kvality ovzdušia tam, kde je dobrá, a jej zlepšenie v ostatných prípadoch“.

Nariadenie (EÚ) 2016/427

- 9 Nariadením Komisie (EÚ) 2016/427 z 10. marca 2016, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 692/2008, pokiaľ ide o emisie ľahkých osobných a úžitkových vozidiel (Euro 6) (Ú. v. EÚ L 82, 2016, s. 1), Komisia zaviedla skúšobný postup emisií v skutočných jazdných podmienkach (RDE), aby lepšie odrážala emisie merané na ceste.

Sporné nariadenie

10 Podľa odôvodnenia 1 sporného nariadenia:

„Nariadenie [č. 715/2007] je jedným zo samostatných regulačných aktov v rámci postupu typového schvaľovania stanoveného v smernici [2007/46].“

11 Článok 1 tohto nariadenia stanovuje:

„Nariadenie [č. 692/2008] sa mení takto:

...

6) Príloha IIIA sa mení tak, ako sa uvádza v prílohe II k tomuto nariadeniu.“

12 Príloha II uvedeného nariadenia stanovuje najmä vloženie bodov 2.1.1, 2.1.2 a 2.1.3 do prílohy IIIA nariadenia č. 692/2008.

13 Bod 2.1.1 stanovuje konečný faktor zhody pre hmotnosť oxidov dusíka 1 + tolerancia s toleranciou 0,5 a spresňuje, že táto tolerancia „je parameter zohľadňujúci dodatočné neistoty merania, ktoré so sebou prinášajú zariadenia PEMS a ktoré podliehajú každoročnému preskúmaniu a budú sa revidovať v nadväznosti na vylepšenie kvality postupu PEMS alebo na technický pokrok“.

14 Bod 2.1.2 stanovuje, že odchylné od ustanovení bodu 2.1.1 sa môže po dobu piatich rokov a štyroch mesiacov od uplynutia dát stanovených v článku 10 ods. 4 a 5 nariadenia (ES) č. 715/2007 a na žiadosť výrobcu použiť pre hmotnosť oxidov dusíka dočasný faktory zhody 2,1.

15 Uvedený bod 2.1.3 sa týka „prenosových funkcií“.

Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

16 Návrhmi podanými do kancelárie Všeobecného súdu 26. júna, 29. júna a 19. júla 2016 mesto Paríž (vec T-339/16), mesto Brusel (vec T-352/16) a mesto Madrid (vec T-391/16) podali žaloby o neplatnosť sporného nariadenia.

17 Na podporu svojich žalôb najmä tvrdili, že Komisia nemohla týmto nariadením prijať neprekročiteľné limitné hodnoty NTE emisií oxidov dusíka, ktoré prekračujú limity stanovené pre normu Euro 6 nariadením č. 715/2007.

18 Samostatnými podaniami Komisia na základe článku 130 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu vzniesla námietky neprípustnosti proti uvedeným žalobám založené na tom, že mesto Paríž, mesto Brusel a mesto Madrid nie sú priamo dotknuté sporným nariadením v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, a navrhla, aby Všeobecný súd rozhodol pred prejednaním veci samej. Všeobecný súd spojil konanie o námietkach neprípustnosti s konaním vo veci samej.

19 Veci T-339/16, T-352/16 a T-391/16 boli spojené na účely ústnej časti konania a vyhlásenia rozhodnutia, ktorým sa konanie končí.

- 20 Všeobecný súd napadnutým rozsudkom zamietol námietky neprípustnosti vznesené Komisiou po tom, čo v bode 84 tohto rozsudku konštatoval, že „právne postavenie žalobcov [v prvostupňovom konaní] bolo... dotknuté a že sa ich preto toto nariadenie v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ priamo týka“. Pokiaľ ide o vec samu, Všeobecný súd na jednej strane zrušil bod 2 prílohy II sporného nariadenia v rozsahu, v akom v bodoch 2.1.1 a 2.1.2 prílohy IIIA nariadenia č. 692/2008 stanovil hodnotu konečného faktora zhody $CF_{pollutant}$ a hodnotu dočasného faktora zhody $CF_{pollutant}$ pre hmotnosť oxidov dusíka a na druhej strane zachoval účinky zrušených ustanovení, až kým sa v primeranej lehote neprijme nový právny predpis nahrádzajúci tieto ustanovenia s tým, že táto lehota nesmie prekročiť dvanásť mesiacov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku. Všeobecný súd v zostávajúcej časti zamietol žalobu, ako aj návrh mesta Paríž na náhradu škody.

Návrhy účastníkov konania a konanie na Súdnom dvore

- 21 Svojím odvolaním vo veci C-177/19 P Spolková republika Nemecko navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok a zamietol žaloby,
 - subsidiárne zmenil bod 3 výroku napadnutého rozsudku v tom zmysle, že účinky zrušeného ustanovenia zostanú zachované počas maximálnej doby značne dlhšej než 12 mesiacov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku, a
 - uložil mestu Paríž, mestu Brusel a mestu Madrid povinnosť nahradiť trovy konania.
- 22 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 27. júna 2019 bolo Slovenskej republike povolené vstúpiť do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov Spolkovej republiky Nemecko.
- 23 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 19. júla 2019 bolo Rumunsku povolené vstúpiť do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov Spolkovej republiky Nemecko v súvislosti s ústnou časťou konania, ak k nej dôjde.
- 24 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok a zamietol žaloby,
 - subsidiárne zrušil výrok napadnutého rozsudku v časti, v ktorej sa určuje dvanásťmesačná lehota, v ktorej zostávajú zachované účinky zrušených ustanovení odo dňa, keď sa tento rozsudok stane právoplatným, a rozhodol o zachovaní účinkov týchto ustanovení až do prijatia novej právnej úpravy nahrádzajúcej tieto ustanovenia.
- 25 Svojím odvolaním vo veci C-178/19 P Maďarsko navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok a zamietol žaloby,
 - subsidiárne zrušil výrok napadnutého rozsudku v časti, v ktorej sa určuje dvanásťmesačná lehota, v ktorej zostávajú zachované účinky zrušených ustanovení odo dňa, keď sa tento rozsudok stane právoplatným, a rozhodol o zachovaní účinkov týchto ustanovení až do prijatia novej právnej úpravy nahrádzajúcej tieto ustanovenia a

- uložil účastníkom prvostupňového konania povinnosť nahradiť trovy konania.
- 26 Komisia tak v prvom rade, ako aj subsidiárne uvádza rovnaké návrhy, aké uviedlo Maďarsko.
- 27 Komisia svojím odvolaním vo veci C-179/19 P navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok, zamietol žaloby a uložil mestu Paríž, mestu Brusel a mestu Madrid povinnosť nahradiť trovy konania a
 - subsidiárne zrušil napadnutý rozsudok, vrátil vec Všeobecnému súdu na opätovné preskúmanie a rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne neskôr.
- 28 Uzneseniami predsedu Súdneho dvora z 1. októbra 2019, Nemecko/Komisia (C-177/19 P, neuvyverejnené, EU:C:2019:837), Maďarsko/Komisia (C-178/19 P, neuvyverejnené, EU:C:2019:835), a Komisia/Ville de Paris a i. (C-179/19 P, neuvyverejnené, EU:C:2019:836), bolo Association des Constructeurs Européens d'Automobiles (ďalej len „ACEA“) povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastník na podporu návrhov odvolateľiek.
- 29 V každej z vecí, ktoré sa ich týkajú, mesto Paríž, mesto Brusel a mesto Madrid navrhujú, aby Súdny dvor odvolania zamietol a uložil odvolateľom povinnosť nahradiť trovy konania.
- 30 Subsidiárne mesto Madrid navrhuje, aby Súdny dvor vrátil tieto veci na konanie pred Všeobecným súdom, aby tento mohol rozhodnúť o žalobných dôvodoch, ktoré neboli preskúmané v prvostupňovom konaní. Mesto Paríž a mesto Brusel podali rovnaký subsidiárny návrh vo veci C-179/19 P.
- 31 V súlade s článkom 54 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora predseda piatej komory po vypočutí generálneho advokáta a účastníkov konania 28. januára 2021 rozhodol o spojení týchto vecí na účely návrhov a rozsudku.

O odvolaniach

- 32 Na podporu svojho odvolania vo veci C-177/19 P Spolková republika Nemecko uvádza päť odvolacích dôvodov založených po prvé na nesprávnom právnom posúdení spočívajúcom v tom, že Všeobecný súd rozhodol, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, sú priamo dotknuté sporným nariadením, po druhé na nedostatku odôvodnenia v tomto ohľade, po tretie na porušení článku 5 ods. 3 nariadenia č. 715/2007, a to najmä v rozsahu, v akom Všeobecný súd rozhodol, že Komisia nemá právomoc prijať sporné nariadenie, po štvrté na nesprávnom právnom posúdení v tom, že Všeobecný súd čiastočne zrušil toto nariadenie, a po piate na žiadosti o to, aby boli zachované účinky zrušených ustanovení uvedeného nariadenia na obdobie dlhšie ako dvanásť mesiacov od dátumu, keď napadnutý rozsudok nadobudne právoplatnosť.
- 33 Maďarsko na podporu svojho odvolania vo veci C-178/19 P uvádza dva odvolacie dôvody týkajúce sa po prvé prípustnosti žalôb v prvostupňovom konaní a po druhé obdobia, ktoré Všeobecný súd stanovil na účely zachovania účinkov zrušených ustanovení sporného nariadenia.
- 34 Na podporu svojho odvolania vo veci C-179/19 P Komisia uvádza jediný odvolací dôvod založený na nesprávnom právnom posúdení, ktorého sa dopustil Všeobecný súd tým, že rozhodol, že sporné nariadenie mení podstatný prvok nariadenia č. 715/2007.

O druhom odvolacom dôvode vo veci C-177/19 P

Argumentácia účastníkov konania

- 35 Svojím druhým odvolacím dôvodom vo veci C-177/19 P, ktorý treba preskúmať na úvod, Spolková republika Nemecko podporovaná zo strany ACEA a Slovenskej republiky pripomína, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora musia z odôvodnenia rozsudku jasne a jednoznačne vyplývať úvahy Všeobecného súdu. V prejednávanej veci však Všeobecný súd v napadnutom rozsudku dostatočne nevysvetlil dôvody, pre ktoré sa domnieval, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, sú priamo dotknuté sporným nariadením v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, pretože sa obmedzil na uvedenie skutočnosti, že článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46 bráni tomu, aby tieto mestá mohli prijať nariadenia týkajúce sa premávky vozidiel v súlade s normou Euro 6.
- 36 Mesto Brusel a mesto Madrid tvrdia, že druhý odvolací dôvod vo veci C-177/19 P je nedôvodný.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 37 Podľa ustálenej judikatúry musia z odôvodnenia rozsudku jasne a jednoznačne vyplývať úvahy Všeobecného súdu, aby sa dotknuté osoby mohli oboznámiť s dôvodmi prijatého rozhodnutia a Súdny dvor mohol vykonať svoje súdne preskúmanie (rozsudok z 13. decembra 2018, Európska únia/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, bod 80 a citovaná judikatúra).
- 38 V prejednávanej veci je pravda, ako vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozsudku, najmä z jeho bodov 50 až 84, že Všeobecný súd sa na účely určenia, či sú mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, priamo dotknuté sporným nariadením, v podstate nezaoberal výkladom tohto nariadenia, ale výkladom smernice 2007/46, najmä jej článku 4 ods. 3 druhého pododseku. Podľa tohto ustanovenia členské štáty „nezakážu, neobmedzia ani nebudú brániť evidencii, predaju alebo uvedeniu do prevádzky v premávke alebo prevádzke na cestách vozidiel, komponentov alebo samostatných technických jednotiek z dôvodov týkajúcich sa aspektov ich konštrukcie a fungovania uvedených v tejto smernici, ak spĺňajú požiadavky tejto smernice“.
- 39 Všeobecný súd však dostatočne jasne a presne, najmä v bodoch 50 až 54, 56, 59, 67, 74, 76 a 77 napadnutého rozsudku, uviedol dôvody, pre ktoré sa domnieval, že článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46 je relevantný na určenie, či sa sporné nariadenie priamo týka miest, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, hoci toto ustanovenie sa nachádza v akte sekundárneho práva Únie, ktorý je odlišný od tohto nariadenia.
- 40 Konkrétne v bode 76 napadnutého rozsudku Všeobecný súd rozhodol, že doslovný, teleologický a kontextový výklad smernice 2007/46, najmä jej článku 4 ods. 3 druhého pododseku, vedú k záveru, že toto ustanovenie účinne bráni orgánom verejnej moci členského štátu zakázať, obmedziť alebo brániť premávke vozidiel na cestách z dôvodov týkajúcich sa aspektov ich konštrukcie alebo ich fungovania, na ktoré sa uvedená smernica vzťahuje, ak zodpovedajú požiadavkám tejto smernice. V bodoch 3, 4, 52, 74 a 76 napadnutého rozsudku však Všeobecný súd po tom, čo pripomenul, že tieto požiadavky sú stanovené v „regulačných aktoch“ tej istej smernice, ako aj v aktoch z nich odvodených, zdôraznil, že nariadenie č. 715/2007 je „regulačným aktom“ uplatniteľným na základe postupu typového schválenia stanoveného smernicou 2007/46 pre emisie znečisťujúcich látok z osobných a ľahkých úžitkových vozidiel, pričom tieto emisie predstavujú jeden z aspektov konštrukcie alebo fungovania týchto vozidiel, ktorých sa smernica

2007/46 týka v zmysle jej článku 4 ods. 3 druhého pododseku. Okrem toho, ako vyplýva najmä z opisu právneho rámca vecí uvedeného v bodoch 2 až 16 napadnutého rozsudku, nariadenie č. 692/2008, nariadenie 2016/427, ako aj sporné nariadenie sú „odvodenými aktmi“ z nariadenia č. 715/2007, keďže ich právnym základom je nariadenie č. 715/2007 a ich cieľom je vykonať ho.

- 41 Okrem toho z bodov 59, 74 a 76 napadnutého rozsudku vyplýva, že podľa Všeobecného súdu vzhľadom na to, že sporné nariadenie zavádza faktor zhody, ktorý sa uplatňuje na hodnoty stanovené v nariadení č. 715/2007, aby sa definovali neprekročiteľné limitné hodnoty emisií oxidov dusíka (NTE) počas skúšok RDE stanovené nariadením č. 2016/427, článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46 sa uplatňuje tiež na tieto hodnoty NTE, takže z dôvodu prijatia sporného nariadenia už orgány verejnej moci nemôžu zaviesť obmedzenia v premávke založené na úrovni znečisťujúcich emisií vozidiel, ktorých kategória patrí pod nariadenie č. 715/2007 a ktoré spĺňajú uvedené hodnoty NTE. Vzhľadom na svoje konštatovanie, podľa ktorého sporné nariadenie sa tak dotýka vlastných normatívnych právomocí miest, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, v oblasti úpravy premávky motorových vozidiel, Všeobecný súd dospel k záveru, konkrétne v bodoch 50, 76, 80 a 84 tohto rozsudku, že tieto mestá sú priamo dotknuté týmto nariadením.
- 42 Výklad napadnutého rozsudku ako celku tak dotknutým osobám umožňuje oboznámiť sa s dôvodmi, pre ktoré Všeobecný súd dospel k záveru, že jeho výklad článku 4 ods. 3 druhého pododseku smernice 2007/46 má za následok, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, sú sporným nariadením priamo dotknuté.
- 43 V dôsledku toho odôvodnenie poskytnuté Všeobecným súdom na podporu záveru, podľa ktorého sú mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, priamo dotknuté sporným nariadením v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, postačuje na splnenie požiadaviek uvedených v bode 37 tohto rozsudku bez toho, aby bola dotknutá dôvodnosť tohto odôvodnenia, ktoré je predmetom prvého odvolacieho dôvodu vo veci C-177/19 P a druhej časti prvého odvolacieho dôvodu vo veci C-178/19 P.
- 44 Druhý odvolací dôvod vo veci C-177/19 P sa teda musí zamietnuť ako nedôvodný.

O prvom odvolacom dôvode vo veci C-177/19 P a druhej časti prvého odvolacieho dôvodu vo veci C-178/19 P

Argumentácia účastníkov konania

- 45 Prvým odvolacím dôvodom vo veci C-177/19 P a druhou časťou prvého odvolacieho dôvodu vo veci C-178/19 P Spolková republika Nemecko a Maďarsko tvrdia, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, sú priamo dotknuté sporným nariadením.
- 46 Konkrétne Spolková republika Nemecko, ktorú podporujú ACEA, Rumunsko a Slovenská republika, po prvé tvrdí, že obmedzenia slobody činnosti obcí nevyplývajú zo sporného nariadenia, ale z iných požiadaviek a že najmä možnosť územnosprávneho celku vytvoriť zóny, v ktorých je premávka zakázaná, nezávisí od tohto nariadenia. Za predpokladu, že by zóny, v ktorých je premávka zakázaná, boli nezákonné, táto okolnosť by vyplývala zo všeobecných požiadaviek práva Únie v oblasti základných slobôd a základných práv.

- 47 Napríklad smernica 2008/50 stanovuje, že členské štáty prijímajú „vhodné opatrenia“, aby sa v prípade prekročenia limitných hodnôt obdobie, keď sú hodnoty prekročené, čo najviac skrátilo. Okrem toho, ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora vyplývajúcej z rozsudku zo 4. júna 2009, Mickelsson a Roos (C-142/05, EU:C:2009:336), a z bodu 53 napadnutého rozsudku, pravidlá, akými sú pravidlá týkajúce sa voľného pohybu tovaru, ako aj vlastníckeho práva, ktoré je chránené právom Únie na základe článku 17 Charty základných práv Európskej únie, by mohli obmedzenia používania novo registrovaných motorových vozidiel s nízkymi emisiami znečisťujúcich látok spraviť neprimeranými. Čiastočné zrušenie sporného nariadenia nemá vplyv na tento právny stav, takže neexistuje súvislosť medzi „normatívnymi právomocami“ entít nižšej ako štátnej úrovne v tejto oblasti a sporným nariadením.
- 48 Po druhé Spolková republika Nemecko tvrdí, že pravidlá v oblasti evidencie sa ako celok netýkajú spôsobov používania ciest, akými sú pravidlá týkajúce sa vytvorenia zón, v ktorých je premávka zakázaná. Samotná skutočnosť, že obce môžu byť okrem iného skutočne poverené uskutočňovaním cieľa ochrany životného prostredia, neodôvodňuje, aby mohli napadnúť akýkoľvek akt, ktorý by mohol mať vplyv na životné prostredie, podaním žaloby podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. To by totiž viedlo k tomu, že by sa im priznalo právo podať žalobu o neplatnosť, aké majú privilegovaní žalobcovia uvedení v článku 263 prvom a druhom odseku ZFEÚ.
- 49 Keďže opatrenie, ktoré majú v úmysle prijať mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, má za cieľ zlepšiť kvalitu ovzdušia, smernica 2008/50 je najosobitnejšou smernicou, a preto má prednosť pred smernicou 2007/46. Opačný dôkaz, ktorý Všeobecný súd uviedol v bode 74 napadnutého rozsudku, nie je presvedčivý.
- 50 Rovnako je nedôvodné rozlišovanie Všeobecného súdu v bodoch 52 až 54 napadnutého rozsudku medzi na jednej strane všeobecnými právnymi predpismi upravujúcimi premávku (dni bez áut, všeobecné požiadavky zákona o cestnej premávke) a na druhej strane pravidlami premávky prijatými orgánmi verejnej moci členských štátov a ukladajúcimi obmedzenia premávky na základe úrovne emisií znečisťujúcich látok z vozidiel, ktorých kategória patrí do pôsobnosti nariadenia č. 715/2007 a ktoré spĺňajú normu Euro 6 alebo hodnoty NTE pri skúškach RDE. V súlade s logikou Všeobecného súdu by v zásade nemalo byť možné prijať všeobecne záväzné opatrenia určené na zníženie úrovne emisií, ktoré sa uplatňujú aj na vozidlá, ktoré spĺňajú normu Euro 6.
- 51 Maďarsko, ktoré podporuje ACEA, na jednej strane najmä tvrdí, že sporné nariadenie sa priamo týka len výrobcov povinných dodržiavať limity stanovené v tomto nariadení, ako aj orgánov oprávnených kontrolovať dodržiavanie týchto limitov a povoľovať typové schválenie a registráciu, pretože tieto subjekty vykonávajú a uplatňujú uvedené nariadenie a voči nim toto nariadenie stanovuje ustanovenia záväznej povahy.
- 52 Na druhej strane rovnako ako Spolková republika Nemecko Maďarsko zastáva názor, že Všeobecný súd nesprávne vyložil článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46. Toto ustanovenie nevyklučuje ani neobmedzuje prijatie zo strany miest, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, opatrení, ktorých účelom je obmedzenie premávky vozidiel spĺňajúcich podmienky tejto smernice a nariadenia č. 715/2007 na cestách z dôvodov založených na úrovniach znečisťujúcich emisií. Cieľom uvedeného ustanovenia je len zabezpečiť, aby nové vozidlá spĺňajúce požiadavky tej istej smernice a iných právnych predpisov Únie, ktoré sú s ňou spojené, mohli byť bez prekážok uvádzané na vnútorný trh.

- 53 Mesto Brusel tvrdí, že Všeobecný súd správne rozhodol, že je priamo dotknuté sporným nariadením. Ako konkrétne vyplýva z bodov 52, 54 a 76 napadnutého rozsudku, toto nariadenie mu skutočne bráni vo výkone jeho právomocí, ako ich chápe, keďže má právnu povinnosť tolerovať prítomnosť vozidiel, ktoré hoci nie sú v súlade s pôvodne stanovenou normou Euro 6, sú v súlade s normou Euro 6, tak ako bola nanovo vymedzená uvedeným nariadením, keďže hodnoty NTE emisií oxidov dusíka definované v spornom nariadení sú vyššie než hodnoty pôvodne stanovené nariadením č. 715/2007. Ako totiž uviedol Všeobecný súd, sporné nariadenie má vplyv na pravidlá premávky prijaté orgánmi verejnej moci členských štátov, ktoré ukladajú obmedzenia premávky založené na úrovni emisií znečisťujúcich látok pre vozidlá, ktorých kategória patrí do tohto nariadenia a ktoré spĺňajú normu Euro 6 alebo hodnoty NTE počas skúšok RDE.
- 54 Mesto Brusel dodáva, že v prejednávanej veci sporné nariadenie vyvoláva nielen právne účinky, ale aj materiálne účinky, najmä pokiaľ ide o zníženie kvality ovzdušia na jeho území, teda účinky, s ktorými mu prináleží bojovať pod hrozbou vzniku jeho zodpovednosti alebo pod hrozbou, že Belgické kráľovstvo sa stane subjektom žaloby o nesplnenie povinnosti na základe článkov 258 a 259 ZFEÚ. Podľa mesta Brusel tak Všeobecný súd v napadnutom rozsudku správne zohľadnil toto narušenie jeho vecného a právneho postavenia, aby dospel k záveru o prípustnosti žaloby.
- 55 Mesto Brusel okrem toho uvádza, že v prípade, že by prijalo právnu úpravu, ktorá zakazuje premávku vozidiel, ktoré nespĺňajú normu Euro 6 na svojom území výlučne po laboratórnych skúškach alebo ktoré nespĺňajú normu Euro 6 bez uplatnenia faktora zhody, po skúškach RDE, Komisia alebo iný členský štát môže podať žalobu o nesplnenie povinnosti proti Belgickému kráľovstvu na základe článku 258 alebo článku 259 ZFEÚ. Ide o dôsledok vyplývajúci priamo zo sporného nariadenia a tento účinok sám osebe umožňuje preukázať, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, sú týmto nariadením priamo dotknuté v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 56 Mesto Brusel spochybňuje, že by sa Všeobecný súd dopustil zámeny medzi smernicou 2007/46 a smernicou 2008/50. V každom prípade je nesporné, že opatrenia prijaté mestami, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, musia byť v súlade s právom Únie, či už so smernicou 2008/50, alebo so zásadou voľného pohybu tovaru. Tieto úvahy však nepostačujú na vyvodenie záveru, že sporné nariadenie nebráni týmto mestám vykonávať tieto právomoci, tak ako ich považujú za vlastné.
- 57 Okrem toho je nesprávne konštatovať, že sporné nariadenie je samostatným aktom, ktorý je úplne oddelený od smernice 2007/46, keďže toto nariadenie patrí do rámca stanoveného uvedenou smernicou.
- 58 Navyše vplyv sporného nariadenia na situáciu miest, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, nie je čisto hypotetický. Predovšetkým nie je preukázané, že tieto mestá sa môžu odvolávať na judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa výnimiek zo zásadného zákazu opatrení s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu, aby sa odchýlili od rámca stanoveného smernicou 2007/46 a jej regulačných aktov. Okrem toho, hoci uvedené mestá nemajú žiadnu právomoc na typové schválenie dotknutých vozidiel, napriek tomu majú právomoc prijať regulačné opatrenia v oblasti automobilovej premávky a táto právomoc by bola priamo dotknutá sporným nariadením v prípade, že by chceli používať normu Euro 6 na regulovanie tejto premávky.
- 59 Mesto Brusel napokon tvrdí, že opatrenia týkajúce sa úrovne emisií sa nevyhnutne prijímajú z dôvodov spojených s aspektmi konštrukcie a fungovania vozidiel, aj keď sú okrem toho sledované iné ciele.

- 60 Mesto Madrid zase zo svojej pozície tvrdí, že sporné nariadenie patrí do rámca smernice 2007/46 tak z vecného, ako aj z časového hľadiska. Okrem toho uvedené nariadenie odkazuje na túto smernicu už od svojho odôvodnenia 1.
- 61 Z vecného hľadiska je každé právne rozhodnutie ukladajúce obmedzenie používania pozemných motorových vozidiel na základe technických kritérií stanovených smernicou 2007/46 a sporné nariadenie priamo a nevyhnutne konfrontované so zákazom stanoveným v článku 4 uvedenej smernice. Naopak, podobný zákaz, ktorý je však založený na úvahách, ktoré nesúvisia s technickými požiadavkami stanovenými týmito dvoma predpismi, je v tejto súvislosti irelevantný.
- 62 Z časového hľadiska, ako vyplýva z bodu 53 napadnutého rozsudku, Všeobecný súd posúdil prípustnosť žalôb na prvom stupni práve z hľadiska smernice 2007/46. Z doslovného výkladu ustanovení tejto smernice, ktorý podal Všeobecný súd v bode 59 napadnutého rozsudku, totiž vyplýva, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, a existencia právomocí, ktorých v oblasti politiky životného prostredia nie je spochybnená, sú sporným nariadením priamo dotknuté.
- 63 Mesto Madrid tak zdôrazňuje, že vo všeobecnosti súhlasí s odôvodnením Všeobecného súdu, keď Všeobecný súd v bodoch 81 a 82 napadnutého rozsudku konštatoval skutočnú povahu obmedzenia právomocí vyplývajúcich zo sporného nariadenia v spojení so smernicou 2007/46, keď dospel k záveru o prípustnosti jeho žaloby.
- 64 Okrem toho stanovisko, ktoré zastávajú Spolková republika Nemecko a Maďarsko, je rozporuplné. Na jednej strane sa totiž tieto členské štáty domnievajú, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, nie sú sporným nariadením dotknuté, keďže si ponechávajú úplnú voľnosť pri zákaze, bránení alebo obmedzení premávky pozemných motorových vozidiel na cestách, najmä v rámci boja proti znečisťovaniu ovzdušia, na základe iných právnych predpisov, ako je smernica 2008/50. Na druhej strane však tie isté členské štáty tvrdia, že tieto mestá nie sú priamo dotknuté textom, ktorým sa mení norma Euro 6.
- 65 Okrem toho po poukázaní na to, že mestá sú významnými aktérmi práva Únie, mesto Madrid pripomína cieľ vzniku podmienok podania priamych žalôb a skutočnosť, že vývoj prijímania vyhradený v prospech prípustnosti zo strany entít nižšej ako štátnej úrovne, najmä v oblastiach týkajúcich sa práva životného prostredia, môže byť vnímaný ako dôsledok zásady lojálnej spolupráce uvedenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ a uvedenej Všeobecným súdom v bode 79 napadnutého rozsudku. Možno teda pripustiť, že na entity nižšej ako štátnej úrovne, ako sú mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, ktoré svojimi žalobami zakladajú zodpovednosť štátov, do ktorých patria, pred Európskou úniou, platí prezumpcia prípustnosti, pričom autor napadnutého aktu je povinný preukázať, že nie sú dotknuté napadnutými ustanoveniami.
- 66 Mesto Paríž a mesto Madrid napokon tvrdia, že možnosť, na ktorú poukázal Všeobecný súd v bode 79 napadnutého rozsudku, aby bola podaná žaloba o nesplnenie povinnosti proti dotknutému členskému štátu, predstavuje účinok vyplývajúci zo sporného nariadenia a potvrdzuje skutočnosť, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, sú priamo dotknuté týmto nariadením. Napríklad v prípade, ak by mesto zakázalo premávku všetkým vozidlám, ktoré sú v súlade s uvedeným nariadením, viedlo by to k porušeniu práva Únie vzhľadom na zákaz stanovený v článku 4 ods. 3 smernice 2007/46.

- 67 Komisia na jednej strane tvrdí, že Spolková republika Nemecko zrejme prijala príliš široký výklad napadnutého rozsudku. Odvolanie totiž opakovane odkazuje na „zóny, v ktorých je premávka zakázaná“. Z bodu 52 napadnutého rozsudku pritom vyplýva, že opatrenia obmedzujúce premávku, ktoré sa týkajú všetkých vozidiel, nie sú právnymi predpismi Únie o typovom schválení motorových vozidiel dotknuté.
- 68 Na druhej strane má Komisia pochybnosti o odôvodnení, ktoré Spolková republika Nemecko uvádza a ktoré sa týka základných slobôd zaručených Zmluvami a zásady proporcionality. Primárne právo totiž nebráni tomu, aby sa akty sekundárneho práva mohli priamo týkať právnych subjektov v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. Konkrétne skutočnosť, že obce musia dodržiavať zásadu proporcionality, im *a priori* nebráni v tom, aby boli priamo dotknuté, ak môžu preukázať existenciu zmeny ich právneho postavenia vyplývajúceho z právnej úpravy Únie o typovom schválení motorových vozidiel.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 69 Na úvod treba pripomenúť, že žalobu regionálnej alebo miestnej entity nemožno považovať za žalobu členského štátu, pretože pojem „členský štát“ v zmysle článku 263 ZFEÚ sa týka iba vládnych orgánov členských štátov. Regionálna alebo miestna entita v rozsahu, v akom má právnu subjektivitu podľa vnútroštátneho práva, ktoré sa na ňu uplatňuje, môže podať žalobu proti právnemu aktu Únie len v prípade, ak sa na ňu vzťahuje niektorá z hypotéz stanovených v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky z 11. júla 1984, *Commune de Differdange a i./Komisia*, 222/83, EU:C:1984:266, body 9 až 13, a z 2. mája 2006, *Regione Siciliana/Komisia*, C-417/04 P, EU:C:2006:282, body 21 a 24, ako aj citovanú judikatúru).
- 70 Vzhľadom na to, že takéto entity podliehajú, podobne ako každá fyzická alebo právnická osoba uvedená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, osobitným podmienkam stanoveným v tomto ustanovení, treba zamietnuť ako nedôvodnú argumentáciu mesta Madrid uvedenú v bode 65 tohto rozsudku, podľa ktorej by entity nižšej ako štátnej úrovne, akými sú mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, mali mať prospech z domnienky prípustnosti, ak podávajú žalobu o neplatnosť proti právnemu aktu Únie na základe uvedeného ustanovenia.
- 71 V prejednávanej veci Všeobecný súd v rámci svojho preskúmania námietok neprípustnosti vznesených Komisiou proti žalobám o neplatnosť, ktoré mu boli predložené, v bodoch 36 až 40 napadnutého rozsudku konštatoval, že sporné nariadenie je regulačným aktom, ktorý si nevyžaduje vykonávacie opatrenia, a na základe úvah uvedených v bodoch 41 až 84 tohto rozsudku rozhodol, že toto nariadenie sa priamo týka miest, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 72 Pokiaľ ide o podmienku, podľa ktorej musí byť právnická osoba priamo dotknutá, táto si podľa ustálenej judikatúry vyžaduje kumulatívne splnenie dvoch kritérií, a to konkrétne po prvé, aby sporné opatrenie priamo ovplyvňovalo právne postavenie žalobcu, a po druhé, aby neponechávalo žiadny priestor na voľnú úvahu jeho adresátom povereným jeho uplatňovaním, keďže má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení (rozsudky z 27. februára 2014, *Stichting Woonlinie a i./Komisia*, C-133/12 P, EU:C:2014:105, bod 55, ako aj zo 6. novembra 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Komisia*, *Komisia/Scuola Elementare Maria Montessori a Komisia/Ferracci*, C-622/16 P až C-624/16 P, EU:C:2018:873, bod 42 a citovaná judikatúra).

- 73 Konkrétne, ako Všeobecný súd správne uviedol v bode 50 napadnutého rozsudku, akt práva Únie, ktorý bráni verejnoprávnemu subjektu vykonávať jeho právomoci podľa jeho vlastného uváženia, má priamy vplyv na jeho právne postavenie, takže tento subjekt treba považovať za priamo dotknutý týmto aktom v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ [pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Dotknutosť tretieho štátu) (C-872/19 P, EU:C:2021:507), bod 69].
- 74 V dôsledku toho treba preskúmať, či Všeobecný súd bez toho, aby sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, rozhodol, že článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46 skutočne bráni mestám, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, vo výkone ich právomocí upraviť premávku osobných vozidiel, podľa ich uváženia, s cieľom znížiť znečistenie, a teda, že vzhľadom na prepojenie medzi týmto ustanovením a sporným nariadením sa tieto mestá musia považovať za priamo dotknuté týmto nariadením.
- 75 Podľa článku 4 ods. 3 druhého pododseku smernice 2007/46 členské štáty „nezakážu, neobmedzia ani nebudú brániť evidencii, predaju alebo uvedeniu do prevádzky v premávke alebo prevádzke na cestách vozidiel, komponentov alebo samostatných technických jednotiek z dôvodov týkajúcich sa aspektov ich konštrukcie a fungovania uvedených v tejto smernici, ak spĺňajú požiadavky tejto smernice“.
- 76 V prejednávanej veci Všeobecný súd v bodoch 51 až 53 napadnutého rozsudku konštatoval, že právne úpravy prijaté orgánmi verejnej moci členských štátov, ktoré sa týkajú všetkých vozidiel alebo kategórie vozidiel definovanej vo vzťahu k iným kritériám, než sú kritériá, ktoré sú predmetom ustanovení smernice 2007/46, jej „regulačných aktov“ a aktov z nich odvodených, nemôžu byť v rozpore s článkom 4 ods. 3 druhým pododsekom tejto smernice. Všeobecný súd najmä spresnil, že tieto akty Únie sa nemôžu dotknúť najmä väčšiny pravidiel „zákona o cestnej premávke“ ako aj opatrení na obmedzenie premávky, ako sú napríklad opatrenia zavádzajúce pešie zóny, „dni bez áut“ alebo striedavú premávku v prípade výskytu maximálneho znečistenia. Všeobecný súd sa takisto domnieval, že orgán verejnej moci členského štátu by ku dnešnému dňu mohol, bez toho, aby porušil článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46, stanoviť obmedzenia premávky na základe úrovne emisií znečisťujúcich látok pre vozidlá kategórie patriacej do pôsobnosti nariadenia č. 715/2007, ktoré spĺňajú len normu Euro 5, pretože táto norma a predchádzajúce normy Euro už nie sú pre uplatňovanie uvedenej smernice platné, keďže sa už uplatňuje norma Euro 6.
- 77 Naproti tomu, ako v podstate vyplýva z bodov 54 až 76 napadnutého rozsudku, Všeobecný súd rozhodol, že zahrnutie odkazu na „premávku na cestách“ do článku 4 ods. 3 druhého pododseku smernice 2007/46 má za následok, že orgánu verejnej moci členského štátu sa bráni uložiť obmedzenia premávky založené na úrovni emisií znečisťujúcich látok vozidiel, na ktoré sa vzťahuje nariadenie č. 715/2007 a ktoré spĺňajú hodnoty NTE počas skúšok RDE, pretože tieto hodnoty sú účinné z dôvodu prijatia sporného nariadenia, a že v dôsledku toho také vozidlá zodpovedajú požiadavkám vyplývajúcim z tejto smernice.
- 78 V bode 76 napadnutého rozsudku, na ktorý odkazujú body 77, 79 a 80 tohto rozsudku, Všeobecný súd uviedol ako príklad opatrenia obmedzujúceho premávku, ktoré by podľa neho z dôvodu prijatia sporného nariadenia už nemohli byť zavedené mestami, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, opatrenie, ktoré na základe úrovni emisií znečisťujúcich látok z vozidiel obmedzuje premávku tých vozidiel, ktoré počas skúšok RDE nespĺňajú emisné limity pre oxidy dusíka stanovené v norme Euro 6, avšak ktoré pri tejto príležitosti spĺňajú hodnoty NTE emisií oxidov dusíka definované v uvedenom nariadení, ktoré sú vyššie než prvé uvedené limity.

- 79 Ako totiž vyplýva z bodu 81 napadnutého rozsudku, mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, odôvodnili pred Všeobecným súdom, bez toho, aby to bolo spochybnené v prvostupňovom konaní alebo v rámci prejednávanych odvolaní, že podľa vnútroštátneho práva majú právomoci chrániť životné prostredie a zdravie, konkrétne na účely boja proti znečisteniu ovzdušia, vrátane právomoci obmedziť na tento účel premávku motorových vozidiel.
- 80 Treba teda preskúmať, či Všeobecný súd mohol oprávnene vykladať článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46 v tom zmysle, že obmedzuje výkon uvedených právomocí spôsobom uvedeným v bodoch 77 a 78 tohto rozsudku.
- 81 V tejto súvislosti treba na úvod spresniť, že hoci by obmedzenia právomoci regulovať premávku, ktorú majú k dispozícii mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, mohli vyplývať zo základných práv a slobôd zaručených právom Únie, táto okolnosť sama osebe nebráni tomu, aby boli tieto mestá priamo dotknuté aktom sekundárneho práva Únie, ktorý sa týka typového schválenia motorových vozidiel.
- 82 Pokiaľ ide o dôvodnosť výkladu Všeobecného súdu týkajúceho sa výrazu „premávka na cestách“ uvedeného v článku 4 ods. 3 druhom pododseku smernice 2007/46, treba pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou treba na účely výkladu ustanovenia práva Únie zohľadniť nielen jeho znenie, ale aj kontext, do ktorého patrí, a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou. Aj história vzniku ustanovenia práva Únie môže poskytnúť relevantné prvky pre jeho výklad (rozsudok z 2. septembra 2021, CRCAM, C-337/20, EU:C:2021:671, bod 31 a citovaná judikatúra).
- 83 V prvom rade, pokiaľ ide o znenie článku 4 ods. 3 druhého pododseku smernice 2007/46, treba poznamenať, že hoci sa vzhľadom na jeho obvyklý zmysel zdá, že výraz „premávka na cestách“ sa vzťahuje na premávku vozidiel na území členského štátu, nejde o jedinú činnosť, ktorá podľa tohto ustanovenia nemôže byť predmetom zákazu zo strany členských štátov, pretože uvedené ustanovenie tiež uvádza iné činnosti, ktoré tiež nemôžu byť zakázané, ako je „evidencia“, „predaj“ a „uvedenie do prevádzky“ vozidiel.
- 84 Ako však v podstate zdôrazňuje Komisia, zákaz predaja alebo uvedenia do prevádzky zahŕňa všeobecnú prekážku prístupu dotknutých vozidiel na trh. To isté môže platiť aj pre zákaz evidencie. Všetky tieto zákazy teda odkazujú na prekážky vstupu vozidiel na trh.
- 85 Po druhé, pokiaľ ide o kontext, do ktorého patrí článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46, zo samotného názvu tejto smernice hneď na úvod vyplýva, že jej cieľom je vytvorenie rámca pre typové schválenie motorových vozidiel, čo naznačuje, že povinnosti uložené členským štátom podľa ustanovení tejto smernice, medzi ktoré patria povinnosti stanovené v jej článku 4, sa týkajú uvedenia týchto vozidiel na trh a nie ich neskoršej premávky.
- 86 Ďalej, ako uviedol generálny advokát v bode 52 svojich návrhov, treba konštatovať, že znenie prvého a druhého pododseku odseku 3 článku 4 smernice 2007/46 sa dopĺňa. Tieto dva pododseky sa totiž týkajú pozitívnej povinnosti, ktorá členským štátom umožňuje prihlásiť do evidencie a povoliť predaj a uvedenie do prevádzky najmä vozidiel, ktoré spĺňajú požiadavky tejto smernice, a negatívnej povinnosti, ktorá členským štátom bráni zakázať, obmedziť alebo brániť evidencii, predaju, uvedeniu do prevádzky alebo premávky týchto vozidiel na cestách. Výklad vykonaný Všeobecným súdom tak má za následok značné rozšírenie pôsobnosti druhého pododseku, ktorá je tak oveľa širšia ako pôsobnosť prvého pododseku, čo sa zdá byť ťažko odôvodniteľné.

- 87 Napokon, hoci ako vyplýva z článku 4 smernice 2007/46, výrobcovia motorových vozidiel a vnútroštátne orgány príslušné v oblasti schvaľovania sú osobitne dotknutí povinnosťami stanovenými v tomto článku, je nesporné, že mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, nemajú právomoci v oblasti schvaľovania týchto vozidiel.
- 88 Po tretie, pokiaľ ide o cieľ sledovaný smernicou 2007/46, z jej článku 1 v spojení s jej odôvodneniami 2, 3 a 14 vyplýva, že táto smernica stanovuje jednotný postup schvaľovania nových vozidiel, založený na zásade úplnej harmonizácie, pokiaľ ide o ich technickú charakteristiku, pričom špecifické technické požiadavky týkajúce sa konštrukcie a fungovania vozidiel sú stanovené v samostatných smerniciach uvedených v prílohe IV tejto smernice. Z týchto ustanovení vyplýva, že cieľom tohto harmonizovaného rámca je zriadenie a fungovanie vnútorného trhu, pričom má zaistiť vysokú úroveň bezpečnosti cestnej premávky, ktorá sa dosiahne úplnou harmonizáciou technických požiadaviek, najmä pokiaľ ide o konštrukciu vozidiel (rozsudok z 20. marca 2014, Komisia/Poľsko, C-639/11, EU:C:2014:173, body 34 a 35).
- 89 Úvahy uvedené v bodoch 83 až 88 tohto rozsudku svedčia proti výkladu článku 4 ods. 3 druhého pododseku smernice 2007/46, ako ho podal Všeobecný súd, ktorý vedie k priznaniu širokej pôsobnosti izolovanému výrazu v tejto smernici na podporu záveru, podľa ktorého toto ustanovenie bráni určitým miestnym obmedzeniam v oblasti premávky, ktorých cieľom je najmä ochrana životného prostredia.
- 90 Výklad článku 4 ods. 3 druhého pododseku smernice 2007/46, prijatý Všeobecným súdom, nepotvrďuje ani história vzniku tohto ustanovenia. Zatiaľ čo totiž návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady zo 14. júla 2003 o schválení motorových vozidiel a ich prípojných vozidiel a o schválení systémov, komponentov a samostatných technických jednotiek určených do týchto vozidiel [KOM(2003) 418 v konečnom znení] neobsahoval odkaz na „premávku na cestách“, až v zmenenom návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady z 29. októbra 2004 o schválení motorových vozidiel a ich prípojných vozidiel a o schválení systémov, komponentov a samostatných technických jednotiek určených do týchto vozidiel (Prepracovaná verzia) [KOM(2004) 738 v konečnom znení] bol tento odkaz zapracovaný.
- 91 Na jednej strane podľa doložky 5 tohto zmeneného návrhu treba uvedený odkaz chápať ako „ustanovenie o voľnom pohybe“. Na druhej strane, ako vyplýva zo samotného názvu tejto doložky 5, zmeny takto vykonané v tomto zmenenom návrhu mali za cieľ len objasniť povinnosti členských štátov, pokiaľ ide o voľný pohyb schválených vozidiel, komponentov a samostatných technických jednotiek, a nie rozšíriť rozsah týchto povinností.
- 92 Preto treba konštatovať, že doplnenie odkazu na „premávku na cestách“ nemalo za cieľ rozšíriť pôsobnosť právnej úpravy o typovom schválení vozidiel, ale len zabrániť tomu, aby členské štáty obchádzali zákaz brániť prístupu na trh vozidiel, ktoré patria do pôsobnosti smernice 2007/46 a ktoré sú v súlade s požiadavkami tejto smernice, jej regulačných aktov a aktov odvodených z týchto regulačných aktov pri evidencii, uvádzaní na trh alebo uvádzaní do prevádzky týchto vozidiel.
- 93 Všeobecný súd tak pristúpil k výkladu výrazu „premávka na cestách“ uvedeného v článku 4 ods. 3 druhom pododseku smernice 2007/46 izolovane, čo nie je v súlade ani s kontextom, do ktorého toto ustanovenie patrí, ani s cieľmi právnej úpravy, ktorej je súčasťou, ani s históriou vzniku uvedeného ustanovenia.

- 94 Za týchto podmienok, ako uviedol generálny advokát v bode 72 svojich návrhov, sa Všeobecný súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď v bode 84 napadnutého rozsudku rozhodol, že vzhľadom jednak na skutočnosť, že článok 4 ods. 3 druhý pododsek smernice 2007/46 obmedzuje výkon právomocí, ktorými disponujú mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, v oblasti ochrany kvality ovzdušia a spôsob, akým boli tieto právomoci využité, ako aj na druhej strane vzťah sporného nariadenia s týmto ustanovením, tieto mestá sú priamo dotknuté týmto nariadením a že v dôsledku toho sa ich toto ustanovenie priamo dotýka v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 95 Okrem toho žiadny iný dôvod uvedený mestami, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, ani žiadna úvaha formulovaná Všeobecným súdom v napadnutom rozsudku neumožňuje podporiť jeho záver, podľa ktorého sa sporné nariadenie priamo dotýka miest, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní.
- 96 Konkrétne po prvé v rozsahu, v akom sa mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, odvolávajú na možnosť, že v prípade, ak by v oblasti premávky prijali právnu úpravu odporujúcu spornému nariadeniu v spojení s článkom 4 ods. 3 smernice 2007/46, bola by podaná žaloba o nesplnenie povinnosti proti jednému z členských štátov, do ktorých patria, a hoci spresňujú, že táto možnosť predstavuje účinok vyplývajúci priamo z tohto nariadenia, z ktorého vyplýva, že ich treba považovať za priamo dotknuté týmto nariadením v zmysle článku 263 štvrtého pododseku ZFEÚ, ich argumentácii nemožno vyhovieť.
- 97 Táto argumentácia, rovnako ako posúdenie uvedené v bode 79 napadnutého rozsudku, ktorým Všeobecný súd uznal existenciu takejto možnosti, sa totiž zakladá na predpoklade, že prijatie právnej úpravy obmedzujúcej miestnu premávku niektorých vozidiel zo strany miest, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, s cieľom ochrany životného prostredia, by mohlo porušovať zákaz stanovený v článku 4 ods. 3 smernice 2007/46 v spojení so sporným nariadením. Ako pritom vyplýva z úvah uvedených v bodoch 80 až 93 tohto rozsudku, tento predpoklad je nesprávny.
- 98 To isté platí pre úvahy uvedené Všeobecným súdom v bodoch 77 a 78 napadnutého rozsudku, podľa ktorých sú vnútroštátne súdy členských štátov pre nezlučiteľnosť so sporným nariadením v spojení s článkom 4 ods. 3 smernice 2007/46 v podstate vedené k zrušeniu aktu prijatého mestom, obmedzujúceho premávku vozidiel na cestách z dôvodov spojených s ich úrovňou emisií, hoci tieto vozidlá spĺňajú požiadavky stanovené sporným nariadením. Tieto úvahy sa totiž rovnako zakladajú na nesprávnom predpoklade uvedenom v predchádzajúcom bode, takže tiež nemôžu preukázať, že by mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, boli priamo dotknuté týmto nariadením.
- 99 Po druhé, pokiaľ ide o argumentáciu uvádzanú mestom Brusel, ako je uvedená v bode 54 tohto rozsudku, stačí konštatovať, že na rozdiel od toho, čo, zdá sa, Všeobecný súd konštatoval v bode 83 napadnutého rozsudku, skutočnosť, že Komisia začala konania o nesplnení povinnosti proti Belgickému kráľovstvu, Španielskemu kráľovstvu alebo Francúzskej republike z dôvodu údajnej nedostatočnej kvality ovzdušia na ich príslušných územiach vzhľadom na požiadavky smernice 2008/50, vrátane pokiaľ ide o úroveň oxidov dusíka, nemožno považovať za účinok vyplývajúci priamo zo sporného nariadenia. Keďže ako vyplýva z bodu 94 tohto rozsudku, toto nariadenie nebráni mestám, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, aby využívali právomoci, ktorými disponujú, na reguláciu premávky tak, ako to zamýšľajú, najmä na účely ochrany životného prostredia, uvedené nariadenie nemožno považovať za nariadenie, ktoré má priamy

vplyv na možnosť, že členské štáty, pod ktoré tieto mestá patria, budú žalované pred Súdny dvorom, ba dokonca Súdny dvorom odsúdené v rámci konania o nesplnení ich povinností v oblasti životného prostredia.

- 100 Po tretie príklady opatrení obmedzujúcich premávku, ktoré už prijali mestá, ktoré sú odporcami v odvolacom konaní, uvedené Všeobecným súdom v bode 82 napadnutého rozsudku, ako je opatrenie zavedené mestom Paríž na účely obmedzenia premávky vozidiel nespĺňajúcich určitú normu Euro na jeho území, tiež nespochybňujú úvahy uvedené v bode 94 tohto rozsudku, keďže to, či tieto mestá skutočne prijali právne úpravy, ktoré Všeobecný súd z dôvodu prijatia sporného nariadenia považoval za patriace do zákazu stanoveného v článku 4 ods. 3 smernice 2007/46, nemení nič na nesprávnosti výkladu tohto ustanovenia, ktorý uviedol Všeobecný súd na účel svojho posúdenia prípustnosti žaloby, ktorá mu bola predložená podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 101 Z toho vyplýva, že prvému odvolaciemu dôvodu vo veci C-177/19 P, ako aj druhej časti prvého odvolacieho dôvodu vo veci C-178/19 P treba vyhovieť.
- 102 Zo samotného znenia článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ vyplýva, že prípustnosť žaloby o neplatnosť podanej na základe tohto ustanovenia fyzickou alebo právnickou osobou, ktorá nie je adresátom napadnutého aktu, podlieha podmienke, že táto osoba je priamo dotknutá uvedeným aktom.
- 103 Za týchto podmienok treba zrušiť napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom Všeobecný súd zamietol námietky neprípustnosti vznesené Komisiou a rozhodol, že žaloby podané v prvostupňovom konaní sú prípustné.

O žalobe v prvostupňovom konaní

- 104 V súlade s článkom 61 prvým odsekom druhou vetou Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže Súdny dvor v prípade zrušenia rozhodnutia Všeobecného súdu sám vydať konečný rozsudok, ak to stav konania dovoľuje. V prejednávanej veci sa Súdny dvor domnieva, že stav konania dovoľuje rozhodnúť vo veci a že je potrebné rozhodnúť s konečnou platnosťou o prípustnosti žalôb o neplatnosť.
- 105 Pokiaľ ide o námietky neprípustnosti vznesené Komisiou, treba konštatovať, že z dôvodov uvedených v bodoch 82 až 101 tohto rozsudku nemožno mestá, ktoré sú žalobcami v prvostupňovom konaní, na rozdiel od toho, čo tvrdia, považovať za priamo dotknuté sporným nariadením.
- 106 Vzhľadom na to, že ako vyplýva z bodu 102 tohto rozsudku, prípustnosť žaloby o neplatnosť podanej na základe tohto ustanovenia fyzickou alebo právnickou osobou, ktorá nie je adresátom napadnutého aktu, podlieha podmienke, že táto osoba je priamo dotknutá uvedeným aktom, námietkam neprípustnosti vzneseným Komisiou treba vyhovieť.
- 107 V dôsledku toho musia byť žaloby o neplatnosť, ktoré podali mesto Paríž, mesto Brusel a mesto Madrid, zamietnuté ako neprípustné.

O trovách

- 108 Podľa článku 184 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora ak je odvolanie dôvodné a Súdny dvor sám rozhodne s konečnou platnosťou vo veci samej, potom rozhodne aj o trovách konania.
- 109 Článok 138 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku uplatniteľný na konanie o odvolaní na základe jeho článku 184 ods. 1 stanovuje, že účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.
- 110 Okrem toho článok 184 ods. 3 uvedeného nariadenia stanovuje, že ak je odvolanie podané členským štátom, ktorý nevstúpil do konania pred Všeobecným súdom, dôvodné, Súdny dvor môže rozhodnúť o rozdelení náhrady trov konania medzi účastníkov konania alebo o tom, že úspešný odvolateľ musí nahradiť trovy konania neúspešnému účastníkovi konania, ktoré mu vznikli v súvislosti s podaním odvolania. V prejednávanvej veci treba rozhodnúť, že každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania súvisiace s odvolacími konaniami.
- 111 V nadväznosti na to vzhľadom na zrušenie napadnutého rozsudku a neprípustnosť žalôb na prvom stupni treba uložiť mestu Brusel, mestu Paríž a mestu Madrid povinnosť znášať okrem svojich vlastných trov konania v prvostupňovom konaní, ako aj v odvolacích konaniach, tiež trovy konania, ktoré vznikli Komisii v súvislosti s konaním na prvom stupni, v súlade s návrhmi Komisie.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

- 1. Rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 13. decembra 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles a Ayuntamiento de Madrid/Komisija (T-339/16, T-352/16 a T-391/16, EU:T:2018:927), sa zrušuje.**
- 2. Žaloby o neplatnosť v spojených veciach T-339/16, T-352/16 a T-391/16, ktoré v uvedenom poradí podali Ville de Paris, Ville de Bruxelles a Ayuntamiento de Madrid, sa zamietajú ako neprípustné.**
- 3. Každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania súvisiace s odvolacími konaniami.**
- 4. Ville de Paris, Ville de Bruxelles a Ayuntamiento de Madrid znášajú svoje vlastné trovy konania súvisiace s prvostupňovým konaním, ako aj s odvolacími konaniami, a sú povinné nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii v súvislosti s prvostupňovým konaním.**

Podpisy