GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2021 m. birželio 10 d.[1]

Sujungtos bylos C-177/19 P, C-178/19 P ir C-179/19 P

Vokietijos Federacinė Respublika
prieš
Ville de Paris,
Ville de Bruxelles,
Ayuntamiento de Madrid,
Europos Komisiją (C-177/19 P)
ir
Vengrija
prieš
Ville de Paris,
Ville de Bruxelles,
Ayuntamiento de Madrid,
Europos Komisiją (C-178/19 P)
ir
Europos Komisija
prieš
Ville de Paris,
Ville de Bruxelles,

Ayuntamiento de Madrid (C-179/19 P)

„Apeliacinis skundas – Aplinka – Reglamentas (ES) 2016/646 – Iš lengvųjų keleivinių ir komercinių transporto priemonių išmetamų teršalų kiekis (Euro 6) – Savivaldybės institucijos, veikiančios aplinkos apsaugos srityje, įgaliojimai riboti tam tikrų transporto priemonių eismą – Vietos subjektų teisė pareikšti ieškinį – Tiesioginė sąsaja – Reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktas, dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinimo priemonių – Komisijos įgyvendinimo įgaliojimai – Išmetamų azoto oksidų kiekio neviršytinų verčių (NTE) nustatymas atliekant įprastomis važiavimo sąlygomis išmetamo teršalų kiekio (ĮVSITK) bandymus – Teršalo atitikties koeficientų taikymas – Dalinis panaikinimas – Panaikinimo padarinių išdėstymas laiko atžvilgiu“

[1] Originalo kalba: anglų.

I. Įžanga

1. 2016 m. Europos Komisija, reaguodama į gerai žinomą skandalą dėl tam tikrų dyzelinu varomų transporto priemonių faktinio išmetamųjų teršalų kiekio, nustatė įprastinėmis važiavimo sąlygomis išmetamų teršalų kiekio (ĮVSITK) bandymo procedūrą, kuria papildyta ankstesnė laboratorinė procedūra, naujasis Europos važiavimo ciklas (NEDC). Iki tol pastaroji buvo vienintelė bandymo procedūra, naudota naujų lengvųjų keleivinių ir komercinių transporto priemonių „tipui patvirtinti“. Be to, Komisija taip pat nustatė išmetamų azoto oksidų masės (toliau – NO_x) vertes, kurios negali būti viršytos atliekant šiuos ĮVSITK bandymus.

2. Savo 2018 m. gruodžio 13 d. sprendime, kuriuo iš dalies patenkinti *Ville de Paris* (toliau – Paryžiaus miesto“), *Ville de Bruxelles* (toliau – Briuselio miesto) ir *Ayuntamiento de Madrid* (toliau – Madrido miesto) (toliau kartu – kitos apeliacinio proceso šalys) ieškiniai, Bendrasis Teismas iš dalies panaikino Komisijos reglamentą, kuriuo nustatytos tam tikros ĮVSITK bandymų vertės, susijusios su išmetamu NO_x kiekiu [2]. Iš esmės Bendrasis Teismas konstatavo, kad nustačiusi per aukštas tokias vertes Komisija *de facto* iš dalies pakeitė ES teisės aktų leidėjo nustatytą Euro 6 standartą, o tokios kompetencijos ji neturėjo [3].

3. Apeliaciniuose skunduose Vokietijos Federacinė Respublika, Vengrija ir Europos Komisija (toliau kartu – apeliantės) prašo Teisingumo Teismo panaikinti Bendrojo Teismo sprendimą. Apeliaciniuose skunduose keliami keli klausimai, iš kurių du galbūt yra svarbesni nei kiti. Pirmasis yra procedūrinio pobūdžio. Tai klausimas dėl „tiesioginės sąsajos“ koncepcijos, kai kalbama apie valstybės narės regioninį subjektą, kuris nori ginčyti Sąjungos aktą. Antrasis – materialinio teisinio pobūdžio. Kokią diskreciją turi Komisija, kai jai suteikti įgaliojimai iš dalies pakeisti neesmines pagrindinio dokumento nuostatas priimant įgyvendinimo teisės aktus?

II. Teisinės ir faktinės aplinkybės

4. Prieš pateikdamas Europos Sąjungos rinkai naują transporto priemonės modelį gamintojas turi gauti jos tipo patvirtinimą. Tokiu procesu siekiama patvirtinti, kad transporto priemonės prototipas atitinka visus ES saugumo, aplinkos ir gamybos reikalavimus (kaip nurodyta pagrindiniuose teisės aktuose ir atitinkamuose reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktuose) [4].

5. Kiek tai susiję su šia byla, pagrindinis klostantis faktinėms aplinkybėms galiojęs teisės aktas buvo 2007 m. rugsėjo 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/46/EB, nustatanti motorinių transporto priemonių ir jų priekabų bei tokioms transporto priemonėms skirtų sistemų, sudėtinių dalių ir atskirų techninių mazgų patvirtinimo pagrindus („Pagrindų direktyva“) [5].

[2] 2016 m. balandžio 20 d. Komisijos reglamentas (ES) 2016/646, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 692/2008 dėl išmetamųjų teršalų kiekio iš lengvųjų keleivinių ir komercinių transporto priemonių (Euro 6) (OL L 109, 2016, p. 1) (toliau – ginčijamas reglamentas).

[3] Sprendimas byloje *Ville de Paris, Ville de Bruxelles ir Ayuntamiento de Madrid* / *Komisija* (T-339/16, T-352/16 ir T-391/16, EU:T:2018:927) (toliau – skundžiamas sprendimas).

[4] Kaip transporto priemonių tipo patvirtinimo ES reglamentavimo sistemos pavyzdį taip pat žr. generalinės advokatės E. Sharpston išvadą byloje *CLCV ir kt. (Dyzelinių variklių valdikliai)* (C-693/18, EU:C:2020:323).

[5] OL L 263, 2007, p. 1. Ši direktyva panaikinta 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2018/858 dėl motorinių transporto priemonių ir jų priekabų bei tokioms transporto priemonėms skirtų sistemų, komponentų ir atskirų techninių mazgų patvirtinimo ir rinkos priežiūros, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 715/2007 ir (EB) Nr. 595/2009 bei panaikinama Direktyva 2007/46/EB (OL L 151, 2018, p. 1).

6. Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės registruoja arba leidžia parduoti ar pradėti eksploatuoti tik šios direktyvos reikalavimus atitinkančias transporto priemones, sudėtines dalis ir atskirus techninius mazgus.

Dėl priežasčių, susijusių su jų gamybos ir veikimo aspektais, kuriems taikoma ši direktyva, jos nedraudžia, neriboja ar nesudaro kliūčių registruoti, parduoti, pradėti eksploatuoti transporto priemones, sudėtines dalis ar atskirus techninius mazgus, jei jie atitinka šios direktyvos reikalavimus.“

7. Direktyvos 2007/46 IV priede „Suteikiant transporto priemonės EB tipo patvirtinimą taikomi reikalavimai“ pateiktas, *inter alia*, taikomų reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktų sąrašas.

8. Kiek tai susiję su lengvųjų keleivinių ir komercinių transporto priemonių (Euro 5 ir Euro 6) išmetamų teršalų kiekiu, reikšmingas reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktas buvo 2007 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 715/2007 dėl variklinių transporto priemonių tipo patvirtinimo atsižvelgiant į išmetamųjų teršalų kiekį iš lengvųjų keleivinių ir komercinių transporto priemonių (Euro 5 ir Euro 6) ir dėl transporto priemonių remonto ir priežiūros informacijos prieigos[6]. Pagal jo 1 straipsnio 1 dalį šiuo reglamentu „nustatomi bendri variklinių transporto priemonių <...> ir pakaitinių dalių, pvz., pakaitinių taršos kontrolės įtaisų, tipo patvirtinimo, techniniai reikalavimai dėl jų išmetamų teršalų“.

9. Reglamento Nr. 715/2007 5 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad speciali tipo patvirtinimo tvarka, bandymai ir reikalavimai, kurie skirti pakeisti neesminėms šio reglamento nuostatoms jas papildant, patvirtinami taikant reguliavimo procedūrą su tikrinimu[7].

10. Reglamento Nr. 715/2007 10 straipsnyje nustatyta, *inter alia*, kad lengvųjų ir keleivinių transporto priemonių atveju Euro 5 standarto ribinės vertės taikomos tipo patvirtinimui nuo 2009 m. rugsėjo 1 d. ir kad nuo 2011 m. sausio 1 d. šio standarto neatitinkančios naujos transporto priemonės nebegalės būti registruojamos, parduodamos ar eksploatuojamos. Jame taip pat nustatyta, kad Euro 6 standarto ribinės vertės taikomos tipo patvirtinimui nuo 2014 m. rugsėjo 1 d. ir kad nuo 2015 m. rugsėjo 1 d. šio standarto neatitinkančios naujos transporto priemonės nebegalės būti registruojamos, parduodamos ar eksploatuojamos. Reglamento Nr. 715/2007 I priedo 1 ir 2 lentelėse nustatytos išmetamo NO_x kiekio ribinės vertės lengvųjų ir keleivinių dyzelinių transporto priemonių kategorijoms: Euro 5 atveju – 180 mg/km, o Euro 6 – 80 mg/km.

11. Pagal Reglamento Nr. 715/2007 14 straipsnio 3 dalį reikalaujama, kad Komisija tikrintų procedūras, bandymus ir reikalavimus, nurodytus to paties reglamento 5 straipsnio 3 dalyje, bei išmetamiems teršalams matuoti taikomus bandymų ciklus. Jei nustačius, kad tvarka ar bandymai nebetinkami ar nebeatspindi realiai išmetamų teršalų, pagal šią nuostatą jie turi būti pritaikomi

[6] OL L 171, 2007, p. 1. Vėliau šis reglamentas jo galiojimo laikotarpiu buvo iš dalies pakeistas. Šioje išvadoje pateiktas tekstas, kuris buvo taikomas klostantis faktinėms aplinkybėms.

[7] Reguliavimo procedūra su tikrinimu nustatyta 1999 m. birželio 28 d. Tarybos sprendimo 1999/468/EB, nustatančio Komisijos naudojimosi jai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais tvarką (OL L 184, 1999, p. 23; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 124), pakeisto 2006 m. liepos 17 d. Tarybos sprendimu 2006/512/EB (OL L 200, 2006, p. 11), 5a straipsnyje. Pagal šio sprendimo 7a konstatuojamąją dalį reguliavimo procedūrą su tikrinimu būtina taikyti „bendro pobūdžio priemonėms, skirtoms iš dalies pakeisti neesmin[ėms] pagrindinio dokumento, priimto laikantis Sutarties 251 straipsnyje nurodytos tvarkos, nuostat[oms], *inter alia* išbraukiant kai kurias tokias nuostatas arba įrašant naujas neesmines nuostatas. <...> Tokio teisės akto esmines nuostatas iš dalies keisti gali tik teisės aktų leidėjas, remdamasis Sutartimi“.

taip, kad atspindėtų faktiškai išmetamus teršalus, atliekant bandymą keliuose. Būtinos priemonės, kurios skirtos iš dalies pakeisti neesminėms to reglamento nuostatoms jį papildant, priimamos taikant reguliavimo procedūrą su tikrinimu.

12. 2008 m. liepos 18 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 692/2008 priimtas siekiant įgyvendinti Reglamento Nr. 715/2007 4 ir 5 straipsnius [8]. Reglamento Nr. 692/2008 2 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad naujos lengvosios transporto priemonės turi atitikti naujas išmetamųjų teršalų ribines vertes ir kad šie techniniai reikalavimai įsigalioja dviem etapais: Euro 5 – nuo 2009 m. rugsėjo 1 d., Euro 6 – nuo 2014 m. rugsėjo 1 d. Taigi šiame reglamente nustatyti reikalavimai, būtini Euro 5 ir Euro 6 specifikacijų transporto priemonių tipui patvirtinti.

13. Reglamento Nr. 692/2008 3 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad EB tipo patvirtinimas suteikiamas atsižvelgiant į, be kita ko, išmetamųjų teršalų kiekį, jeigu gamintojas įrodo, kad atitinkamos transporto priemonės atitinka bandymo metodikos reikalavimus, apibrėžtus įvairiuose šio reglamento prieduose. To paties reglamento 3 straipsnio 2 dalyje iš esmės patikslinta, kad pagal jų savybes su transporto priemonėmis turi būti atliekami I priedo I.2.4 lentelėje nurodyti skirtingų tipų bandymai, kurie patys aprašyti skirtinguose prieduose. Šio reglamento 3 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad „gamintojas imasi techninių priemonių, kad užtikrintų, jog pagal šį reglamentą būtų veiksmingai ribojamas per visą įprastą transporto priemonės eksploatavimo įprastomis sąlygomis laikotarpį pro išmetimo vamzdį išmetamų ir išgaruojančių teršalų kiekis“.

14. 2015 m. rugsėjo mėn. kilo vadinamasis „dyzelgeito“ skandalas, kai Jungtinių Amerikos Valstijų aplinkos apsaugos agentūra oficialiai apkaltino *Volkswagen AG* pažeidus JAV išmetamųjų teršalų normas. Vėliau šis automobilių gamintojas pripažino, kad tam tikrose dyzelinėse transporto priemonėse visame pasaulyje buvo įrengtas „išderinimo įtaisas“ [9]. Šis įtaisas galėjo atpažinti, kada transporto priemonė buvo bandoma laboratorijoje ir galėjo aktyvuoti jos išmetamų teršalų kontrolės sistemą, kad būtų tenkinamos išmetamo NO_x kiekio normos [10]. Vis dėlto ne laboratorijos aplinkoje šis įtaisas išjungdavo išmetamųjų teršalų kontrolės sistemą, o tai reiškė, kad transporto priemonės išmetamas teršalų kiekis viršijo JAV teisės aktuose nustatytą NO_x ribinę vertę. Vėliau paaiškėjo, kad kitos to paties gamintojo transporto priemonės ir tam tikrų kitų gamintojų transporto priemonės taip pat neatitiko ES teisės aktuose nustatytų NO_x ribinėms vertėms taikomų normų [11].

15. ES lygmeniu reaguojant į šias aplinkybes, be kita ko, priimtas 2016 m. kovo 10 d. Komisijos reglamentas (ES) 2016/427, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 692/2008 dėl išmetamųjų teršalų kiekio iš lengvųjų keleivinių ir komercinių transporto priemonių (Euro 6) [12]. Šiame reglamente nustatyta ĮVSITK bandymo procedūra. Šia bandymo procedūra siekiama tiksliau

[8] Reglamentas, įgyvendinantis ir iš dalies keičiantis Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą Nr. 715/2007 dėl variklinių transporto priemonių tipo patvirtinimo atsižvelgiant į išmetamųjų teršalų kiekį iš lengvųjų keleivinių ir komercinių transporto priemonių (Euro 5 ir Euro 6) ir dėl transporto priemonių remonto ir priežiūros informacijos prieigos (OL L 199, 2008, p. 1; klaidų ištaisymas OL L 336, 2010, p. 68). Vėliau šis reglamentas jo galiojimo laikotarpiu buvo iš dalies pakeistas. Šioje išvadoje pateiktas tekstas, kuris buvo taikomas klostantis faktinėms aplinkybėms.

[9] Žr., *inter alia*, Europos Audito Rūmų 2019 m. vasario mėn. apžvalginį pranešimą „ES atsakas į „dyzelgeito“ skandalą“, p. 12. Kaip kitą pavyzdį žr. 2020 m. gegužės 25 d. *Bundesgerichtshof* (Aukščiausiasis Federalinis Teismas, Vokietija) sprendimą, byla VI ZR 252/19, DE:BGH:2020:250520UVIZR252.19.0, visų pirma 16–19 punktus).

[10] Dėl sąvokos „valdiklis [išderinimo įtaisas]“ žr. 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimą *X (Dyzelinių variklių išderinimo įtaisai)* (C-693/18, EU:C:2020:1040), taip pat tam tikras vėlesnes šiuo metu nagrinėjamas bylas dėl panašių klausimų, pavyzdžiui, bylą *GSMB Invest* (C-128/20, OL C 271, 2020, p. 21), bylą *Volkswagen* (C-134/20, OL C 271, 2020, p. 21) arba bylą *Porsche Inter Auto ir Volkswagen* (C-145/20, OL C 279, 2020, p. 20).

[11] Žr. šios išvados 9 išnašą, Europos Audito Rūmai, p. 18. Taip pat žr. Europos Komisija, Jungtinis tyrimų centras, *Urban NO2 Atlas*, 2019, 1 skirsnis.

[12] OL L 82, 2016, p. 1.

nustatyti faktinį išmetamą teršalų kiekį, matuojant jį įprastomis važiavimo sąlygomis, nei nustatyta naudojant ankstesnius, NEDC, bandymus. Pagal pastarąjį metodą automobilių išmetamųjų teršalų kiekis tipo patvirtinimo procese buvo vertinamas tik įprastomis laboratorinėmis sąlygomis.

16. Netrukus po to Komisija priėmė Reglamentą 2016/646 – ginčijamą reglamentą, – kuris yra vienas iš reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktų, skirtų Direktyvoje 2007/46 nustatytai tipo patvirtinimo procedūrai. Ginčijamame reglamente papildomi ĮVSITK bandymų reikalavimai, nustatant neviršytinas išmetamo NO_x kiekio vertes (NTE). Šios vertės gaunamos teršalo atitikties koeficientus (toliau – AK) taikant išmetamų teršalų kiekio ribinėms vertėms, Reglamente Nr. 715/2007 nustatytoms Euro 6 standartui [13].

17. Ginčijamu reglamentu tam tikrais aspektais iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 692/2008. Visų pirma ginčijamo reglamento 1 straipsnio 2 dalimi taip pakeičiama Reglamento Nr. 692/2008 3 straipsnio 10 dalies trečia pastraipa: „Kol sueis treji metai nuo Reglamento [Nr. 715/2007] 10 straipsnio 4 dalyje nustatytų datų ir ketveri metai nuo 10 straipsnio 5 dalyje nustatytų datų, taikomos šios nuostatos“.

18. Be to, ginčijamo reglamento 1 straipsnio 6 dalimi ir jo II priedu iš dalies keičiamas Reglamento Nr. 692/2008 IIIA priedas, *inter alia*, į pastarąjį priedą įterpiant 2.1.1–2.1.3 punktus. 2.1.1 punkte nustatytas galutinis atitikties koeficientas, taikomas „1 + paklaida“ NO_x masei, kai paklaida lygi 0,5. „Paklaida“ apibrėžiama kaip „parametras, kurį taikant atsižvelgiama į papildomas matavimo neapibrėžtis dėl [nešiojamųjų išmetamųjų teršalų matavimo sistemų (NITMS)] įrangos; jis kasmet persvarstomas ir patikslinamas atsižvelgiant į pagerėjusią NITMS procedūros kokybę ar techninę pažangą“. Pagal 2.1.2 punktą 2.1.1 punkto nuostatų išimties tvarka 5 metus ir 4 mėnesius po Reglamento (EB) Nr. 715/2007 10 straipsnio 4 ir 5 dalyse nurodytų datų, gavus gamintojo prašymą, NO_x masės atveju galima taikyti laikinąjį 2,1 teršalo atitikties koeficientą.

III. Skundžiamas sprendimas

19. Pagal SESV 263 straipsnį pateiktuose ieškiniuose kitos apeliacinio proceso šalys prašė Bendrojo Teismo panaikinti ginčijamą reglamentą. Paryžiaus miestas taip pat prašė Bendrojo Teismo priteisti iš Komisijos simbolinį 1 EUR žalos, patirtos dėl šio reglamento priėmimo, atlyginimą.

20. 2018 m. gruodžio 13 d. Bendrasis Teismas priėmė skundžiamą sprendimą, juo iš dalies patenkino ieškinius.

21. Bendrasis Teismas nusprendė, kad ginčijamas reglamentas yra reglamentuojamojo pobūdžio teisės aktas, kuris tiesiogiai susijęs su kitomis apeliacinio proceso šalimis ir dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinamųjų priemonių, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą.

22. Dėl ieškinių pagrįstumo Bendrasis Teismas nusprendė pirmiausia įvertinti pagrindus, kuriais remiantis tvirtinama, kad Komisija neturi įgaliojimų priimti ginčijamą reglamentą. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas nusprendė, kad Reglamento Nr. 715/2007 I priede nustatyta Euro 6 transporto priemonių išmetamo NO_x kiekio ribinė vertė yra *esminė* šio reglamento *nuostata*. Todėl šios ribinės vertės Komisija negali iš dalies pakeisti aktu, priimtu pagal reguliavimo su tikrinimu

[13] Žr. skundžiamo sprendimo 1 punktą.

komiteto procedūrą. Bendrasis Teismas nusprendė, kad ginčijamame reglamente nustatydama išmetamo NO_x kiekio NTE vertes, kurių privaloma paisyti atliekant bandymus ĮVSITK sąlygomis, ir teršalo atitikties koeficientus Komisija praktiškai *iš dalies pakeitė* Euro 6 standartui nustatytas šių išmetamų teršalų ribines vertes.

23. Bendrasis Teismas padarė išvadą, kad priimdama ginčijamą sprendimą Komisija viršijo įgaliojimus, jai suteiktus pagal Reglamento Nr. 715/2007 5 straipsnio 3 dalį, ir taip pažeidė to paties reglamento 4 straipsnio 1 dalį. Dėl teismo proceso ekonomijos Bendrasis Teismas nenagrinėjo kitų pagrindų ir argumentų, kuriuos pateikė kitos apeliacinio proceso šalys.

24. Tuo remdamasis Bendrasis Teismas panaikino ginčijamo reglamento II priedo 2 punktą, atsižvelgdamas į tai, kad kitų apeliacinio proceso šalių pateikti argumentai buvo susiję tik su šia dalimi, kuri laikoma atskiriama nuo likusio dokumento. Todėl siekdamas nepažeisti nei ekonominių automobilių sektoriaus, nei vartotojų, kurie rėmėsi galiojančiais teisės aktais, teisėtų interesų bei išvengti teisinio vakuumo Bendrasis Teismas pritaikė SESV 264 straipsnį. Taigi jis nusprendė palikti galioti panaikintos nuostatos padarinius praėjusiam ir būsimam laikotarpiui, tačiau ne ilgiau kaip 12 mėnesių, per kuriuos teisės aktai turi būti iš dalies pakeisti.

25. Galiausiai Bendrasis Teismas atmetė Paryžiaus miesto ieškinį dėl žalos atlyginimo, motyvuodamas tuo, kad neįrodyta jokia žala.

IV. Procesas Teisingumo Teisme

26. 2019 m. vasario 22 d. Teisingumo Teismui pateiktame apeliaciniame skunde Vokietijos Federacinė Respublika prašo Teisingumo Teismo:

– panaikinti skundžiamą sprendimą, atmesti ieškinius ir priteisti iš kitų apeliacinio proceso šalių bylinėjimosi išlaidas,

– subsidiariai – iš dalies pakeisti skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies 3 punktą taip, kad panaikintos nuostatos padariniai būtų palikti galioti ilgesnį nei 12 mėnesių maksimalų laikotarpį.

27. 2019 m. vasario 22 d. Teisingumo Teismui paduotame apeliaciniame skunde Vengrija prašo Teisingumo Teismo:

– panaikinti skundžiamą sprendimą, atmesti ieškinius ir priteisti iš kitų apeliacinio proceso šalių bylinėjimosi išlaidas,

– subsidiariai – panaikinti sprendimo rezoliucinę dalį, kiek joje panaikintos nuostatos padariniai paliekami galioti ne ilgiau kaip 12 mėnesių laikotarpiui, ir palikti šias nuostatas galioti, kol bus priimti nauji šią nuostatą pakeičiantys teisės aktai.

28. 2019 m. vasario 23 d. Teisingumo Teismui pateiktame apeliaciniame skunde Komisija prašo Teisingumo Teismo:

– panaikinti skundžiamą sprendimą, atmesti ieškinius ir priteisti iš kitų apeliacinio proceso šalių bylinėjimosi išlaidas,

– subsidiariai – panaikinti skundžiamą sprendimą, grąžinti bylą Bendrajam Teismui ir atidėti klausimo dėl bylinėjimosi išlaidų nagrinėjimą.

29. Kitos apeliacinio proceso šalys savo ruožtu prašo Teisingumo Teismo atmesti apeliacinius skundus ir priteisti iš apeliančių bylinėjimosi išlaidas. Subsidiariai jos prašo Teisingumo Teismo grąžinti bylą Bendrajam Teismui, kad šis išnagrinėtų pirmojoje instancijoje neišnagrinėtus panaikinimo pagrindus.

30. Byloje C-177/19 P Rumunijai, Slovakijos Respublikai ir Europos automobilių gamintojų asociacijai (toliau – ACEA) leista įstoti į bylą palaikyti Vokietijos Federacinės Respublikos reikalavimų. Byloje C-178/19 P ACEA leista įstoti į bylą palaikyti Vengrijos reikalavimų. Byloje C-179/19 P ACEA leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.

31. Ir bylos, ir į ją įstojusios šalys atsakė į joms Teisingumo Teismo raštu pateiktus klausimus.

32. 2021 m. sausio 28 d. Teisingumo Teismo penktosios kolegijos pirmininko sprendimu trys bylos sujungtos, kad būtų bendrai pateikta išvada ir priimtas sprendimas.

V. Vertinimas

33. Šioje išvadoje kiekvienas iš trijų apeliančių pateiktų apeliacinio skundo pagrindų bus nagrinėjamas toliau nurodyta tvarka.

34. Pirmiausia bus išnagrinėti pagrindai ir argumentai dėl kitų apeliacinio proceso šalių teisės pareikšti ieškinį (A): ar ginčijamas reglamentas yra tiesiogiai su jomis susijęs (Vengrijos pirmojo pagrindo antra dalis ir Vokietijos pirmasis ir antrasis pagrindai) (1) ir ar dėl ginčijamo reglamento reikia patvirtinti įgyvendinamąsias priemones kitų apeliacinio proceso šalių atžvilgiu (Vengrijos pirmojo pagrindo pirma dalis) (2).

35. Vėliau išnagrinėsiu pagrindus, pateiktus dėl Bendrojo Teismo atlikto vertinimo iš esmės (B), kartu analizuodamas vienintelį Komisijos pagrindą ir trečiąjį Vokietijos pagrindą, kurie abu susiję su tuo, kad Komisija tariamai neturi įgaliojimų. Galiausiai analizę baigsiu įvertindamas pagrindus, kuriais kritikuojamos Bendrojo Teismo išvados dėl bylos esmės (C): panaikinimo apimtis (Vokietijos ketvirtasis pagrindas) (1) ir panaikinimo padariniai laiko atžvilgiu (Vokietijos penktasis pagrindas ir Vengrijos antrasis pagrindas) (2).

A. Dėl ieškinių priimtinumo: kitų apeliacinio proceso šalių teisė pareikšti ieškinį

1. Dėl tiesioginės kitų apeliacinio proceso šalių sąsajos

a) Šalių argumentai

36. Vengrijos apeliacinio skundo pirmojo pagrindo antra dalis grindžiama tariama Bendrojo Teismo padaryta teisės klaida nusprendus, kad ginčijamas reglamentas yra tiesiogiai susijęs su kitomis apeliacinio proceso šalimis. Vengrija tvirtina, kad ginčijamas reglamentas tiesiogiai susijęs tik su transporto priemonių gamintojais ir nacionalinėmis institucijomis, atsakingomis už ginčijamo reglamento nuostatų laikymosi kontrolę. Visų pirma, Vengrijos nuomone, Bendrasis Teismas klaidingai aiškino Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalį, nes ši nuostata nesusijusi su

nacionalinių institucijų naudojimusi įgaliojimais eismo ir aplinkosaugos reglamentavimo srityje ir tam nedaro poveikio. Šios nuostatos taikymo sritis yra siauresnė. Ja siekiama užtikrinti, kad naujos transporto priemonės atitiktų joje nurodytus techninius reikalavimus.

37. Panašūs argumentai išdėstyti Vokietijos apeliacinio skundo pirmajame pagrinde. Visi apribojimai, su kuriais gali susidurti kitos apeliacinio proceso šalys, naudodamosi reguliavimo įgaliojimais eismo kontrolės srityje, nustatyti ne ginčijamame reglamente, o kituose ES teisės aktuose ir nuostatose. Visų pirma vietos valdžios institucijų sprendimų dėl riboto eismo zonų nustatymo atitiktį ES teisei reikia vertinti pagal Direktyvą 2008/50/EB dėl aplinkos oro kokybės ir švaresnio oro Europoje [14]. Ginčijamo sprendimo taikymo sritis ir poveikis apima tik motorinių transporto priemonių tipo patvirtinimo standartų nustatymą.

38. Vokietijos apeliacinio skundo antrasis pagrindas taip pat skirtas Bendrojo Teismo vertinimui dėl to, ar ginčijamas reglamentas buvo tiesiogiai susijęs su kitomis apeliacinio proceso šalimis. Vis dėlto šiame apeliacinio skundo pagrinde Vokietija kritikuoja Bendrąjį Teismą dėl tariamai nepakankamo motyvavimo šiuo klausimu. Iš esmės Vokietijos vyriausybė, šiuo klausimu palaikoma Slovakijos vyriausybės ir ACEA, kritikuoja Bendrąjį Teismą dėl to, kad galimų ginčijamo sprendimo padarinių kitoms apeliacinio proceso šalims analizę jis grindė Direktyvos 2007/46, o ne šio reglamento nuostatomis.

b) Analizė

39. Pagal suformuotą jurisprudenciją „SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje nustatyta sąlyga, kad fizinis ar juridinis asmuo turi būti tiesiogiai susijęs su sprendimu, dėl kurio pareikštas ieškinys, reikalauja taikyti du kumuliacinius kriterijus, t. y. kad ginčijama priemonė, viena vertus, darytų tiesiogin[ę] įtak[ą] asmens teisinei padėčiai ir, kita vertus, nepaliktų jokios diskrecijos už jos įgyvendinimą atsakingiems adresatams, nes ji yra visiškai automatinė ir išplaukia tik iš Sąjungos teisės aktų netaikant kitų tarpinių normų“ [15].

40. Atsižvelgdamas į tai, įvertinsiu apeliančių nurodytus argumentus. Manau, kad skundžiamo sprendimo motyvai dėl tiesioginės kitų apeliacinio proceso šalių sąsajos pagal SESV 263 straipsnį yra pakankamai aiškūs, kad juos būtų galima visiškai suprasti (1), tačiau iš tikrųjų klaidingai aiškinama Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalies taikymo sritis (2). Vis dėlto yra kitų priežasčių, dėl kurių kitos apeliacinio proceso šalys yra tiesiogiai susijusios, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio 3 dalį.

1) Pakankamas motyvavimas

41. Pagal suformuotą jurisprudenciją „sprendimo motyvuose turi būti aiškiai ir nedviprasmiškai išdėstyti Bendrojo Teismo argumentai, kad suinteresuotieji asmenys galėtų suprasti priimtą sprendimą pagrindžiančias priežastis, o Teisingumo Teismas – vykdyti teisminę kontrolę“ [16].

[14] 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (OL L 152, 2008, p. 1).

[15] Pavyzdžiui, neseniai priimtas 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimas *Scuola Elementare Maria Montessori / Komisija*, *Komisija / Scuola Elementare Maria Montessori* ir *Komisija / Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[16] Žr., be kita ko, 2017 m. balandžio 4 d. Sprendimą *Europos Ombudsmenas* / *Staelen* (C-337/15 P, EU:C:2017:256, 83 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

42. Manau, kad Bendrojo Teismo argumentai, kuriais remdamasis jis nusprendė, kad ginčijamas reglamentas yra tiesiogiai susijęs su kitomis apeliacinio proceso šalimis, yra aiškiai išdėstyti. Taigi Vokietijos teiginį dėl tariamo nepakankamo skundžiamo sprendimo motyvavimo reikia atmesti.

43. Didelę skundžiamo sprendimo dalį (jo 41–84 punktai) Bendrasis Teismas skyrė vertinimui, ar ginčijamas reglamentas daro tiesioginį poveikį kitų apeliacinio proceso šalių padėčiai. Tiesa, kad šioje dalyje dėstydamas argumentus Bendrasis Teismas daugiausia dėmesio skyrė Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalies prasmei ir jos padariniams. Vis dėlto taip pat tiesa, kad tariamai iš ginčijamo reglamento kylančius padarinius lemia jo sąveika su šia Direktyvos 2007/46 nuostata. Iš esmės Bendrasis Teismas nusprendė, kad, kaip teigė kitos apeliacinio proceso šalys, ginčijamu reglamentu *de facto* didinamos transporto priemonių, registruotinų kaip Euro 6 transporto priemonės, išmetamo NO_x kiekio ribinės vertės, o pagal Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalį valstybėms narėms užkertamas kelias apriboti Euro 6 transporto priemonių „eksploatavimą“ aplinkosaugos sumetimais.

44. Taigi motyvai yra pakankami: Bendrasis Teismas tinkamai paaiškino, kodėl, jo nuomone, ginčijamu reglamentu pakeista kitų apeliacinio proceso šalių teisinė padėtis ir kodėl taip padaryta nereikalaujant šiuo tikslu priimti kitų aktų.

45. Vis dėlto iš tikrųjų kyla klausimas, ar motyvai yra pagrįsti. Kitaip tariant, esminis klausimas yra šio argumento pagrįstumas: ar Bendrasis Teismas teisingai aiškino ir taikė Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalį?

46. Šiuo klausimu negaliu pritarti Bendrojo Teismo argumentams.

2) Ar pagal 4 straipsnio 3 dalį ribojami miestų įgaliojimai riboti (Euro 6) transporto priemonių eismą?

47. Trumpai tariant, savo išvadą dėl kitų apeliacinio proceso šalių tiesioginės sąsajos Bendrasis Teismas grindė vienintele nuostata – Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalimi. Bendrojo Teismo teigimu, pagal šią nuostatą valstybių narių institucijos negali uždrausti (arba apriboti) Euro 6 transporto priemonių eismo aplinkosaugos sumetimais.

48. Negaliu pritarti tokiam Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalies aiškinimui. Manau, kad šioje nuostatoje tik reglamentuojami techniniai, *produkto standartai*, kurie turi būti nustatyti tipo patvirtinimui transporto priemonę *pirmą kartą pateikiant* rinkai. Ji neturi ir negali užkirsti kelio valstybėms narėms ar jų vietos valdžios institucijoms, kaip antai kitoms apeliacinio proceso šalims, visų pirma *aplinkosaugos sumetimais* nustatyti priemones, kuriomis reglamentuojamas *vėlesnis* transporto priemonių *naudojimas* ir jų eismas atitinkamose jų teritorijose.

49. Iš tiesų iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalį Bendrasis Teismas aiškina remdamasis šios nuostatos formuluote. Jos antroje pastraipoje tikrai nurodyta, kad valstybės narės nedraudžia, *inter alia*, „*eksploatuoti* transporto priemon[ių]“, jeigu jos atitinka direktyvos reikalavimus[17]. Todėl, jeigu transporto priemonė atitinka Euro 6 standartą, nei valstybės narės, nei konkrečios valstybės narės geografinė dalis, pavyzdžiui, regionas ar miestas, negali drausti jos eksploatuoti. Jei dalyje valstybės narės būtų uždrausta Euro 6 standartą

[17] Išskirta mano.

atitinkančioms transporto priemonėms patekti į tam tikras tos valstybės vietas, pavyzdžiui, didžiausius jos miestus ar zonas juose, techniniu požiūriu tai prilygtų ribojimui ar kliudymui „eksploatuoti“ jas toje valstybėje narėje.

50. Vis dėlto aiškinant visą šią nuostatą, atsižvelgiant į direktyvos kontekstą, į ES teisės aktų leidėjo siektą tikslą ir į jos genezę, paaiškėja, kad jos prasmė yra kitokia, o taikymo sritis siauresnė, nei nurodė Bendrasis Teismas.

51. Pirma, ribota šios nuostatos taikymo sritis atsiskleidžia, jeigu Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje nurodytas transporto priemonių eksploatavimas aiškinamas ne atskirai, bet kartu su likusiu nuostatos tekstu. Visoje šioje antroje pastraipoje nurodyta, kad *„dėl priežasčių, susijusių su jų gamybos ir veikimo aspektais, kuriems taikoma ši direktyva*, [valstybės narės] nedraudžia, neriboja ar nesudaro kliūčių registruoti, parduoti, pradėti eksploatuoti transporto priemones, sudėtines dalis ar atskirus techninius mazgus, jei jie atitinka šios direktyvos reikalavimus“ [18]. Taigi priežastys, dėl kurių valstybėms narėms gali būti draudžiama imtis veiksmų šioje srityje, yra tik tokios, kurios susijusios su transporto priemonių *gamybos ir veikimo aspektais* (o ne visų pirma su aplinkosaugos ar sveikatos apsaugos sumetimais), kai *siekiama* pirmą kartą jas teikti rinkai – jas registruojant, parduodant, pradedant eksploatuoti (o ne jas vėliau naudojant ir reglamentuojant tokį naudojimą).

52. Antra, abi Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalies pastraipos yra struktūriniu požiūriu susietos. Nepaisant to, kad tik antroje pastraipoje kalbama apie „eksploatavimą“, tarp abiejų pastraipų matoma aiški paralelė. Iš tiesų atrodo, kad viena papildo kitą: pirmoje pastraipoje nustatyta *pozityvioji* pareiga (valstybės narės „registruoja arba leidžia parduoti ar pradėti eksploatuoti“), o antroje pastraipoje nustatyta *negatyvioji* pareiga (valstybės narės „nedraudžia, neriboja ar nesudaro kliūčių“) [19]. Vis dėlto abi pareigos susijusios su tuo pačiu klausimu, t. y. siekiu užtikrinti, kad valstybės narės įgyvendintų ES taikomą transporto priemonių tipo patvirtinimo procedūrą. Todėl šios dvi pastraipos yra analogiškos nuotraukai ir jos negatyvui – vaizduojamas tas pats objektas, tačiau priešingomis spalvomis. Taigi būtų keista, jeigu, esant tokiai struktūrai, antros pastraipos taikymo sritis staiga taptų kur kas platesnė nei pirmosios, o būtent tai lemtų Bendrojo Teismo pateiktas aptariamos nuostatos aiškinimas.

53. Trečia, atrodo, kad Bendrojo Teismo nuomonės nepatvirtina šios nuostatos konteksto ir tikslo analizė. Iš tiesų direktyvos *tikslas* ir *materialinė taikymo sritis* yra pakankamai specifiniai. Kaip matyti iš Direktyvos 2007/46 1, 2 ir 22 konstatuojamųjų dalių, ja siekiama skatinti vidaus rinką nustatant Bendrijos motorinių transporto priemonių ir jų priekabų tipo patvirtinimo procedūrą, grindžiamą visiško suderinimo principu. Šiuo tikslu, kaip nurodyta 1 straipsnyje, direktyva nustato suderintą sistemą, kurią sudaro į jos taikymo sritį patenkančių visų naujų transporto priemonių ir tokioms transporto priemonėms skirtų sistemų, sudėtinių dalių ir atskirų techninių mazgų patvirtinimui taikomos administracinės nuostatos ir bendri techniniai reikalavimai, siekiant palengvinti transporto priemonių registravimą, pardavimą bei eksploatavimo pradžią (dabartinėje) Europos Sąjungoje.

[18] Išskirta mano.

[19] Tai iš esmės pasakytina apie daugumą direktyvos kalbinių versijų, įskaitant versijas ispanų, čekų, vokiečių, anglų, italų, portugalų, slovakų ir suomių kalbomis.

54. Nors ES teisės aktų leidėjo nustatytais techniniais reikalavimais siekiama, *inter alia*, užtikrinti aukštą aplinkos apsaugos lygį [20], pakankamai aišku, kad šiuo dokumentu nesiekiama reguliuoti klausimų, nenurodytų jos 1 straipsnyje.

55. Bendrasis Teismas tai ir pripažino, nurodydamas, kad „esminis šios direktyvos tikslas yra naujų motorinių transporto priemonių pateikimas rinkai, t. y. laisvas tam tikrų prekių judėjimas tarp valstybių narių, kad ja nesiekiama nustatyti bendrų reguliavimo pagrindų kelių eismą reglamentuojantiems teisės aktams, skirtiems šioms transporto priemonėms, kuriuos yra priėmusios valstybių narių valdžios institucijos, ir kad ji nepriskiriama Sąjungos transporto ar aplinkos politikai“ [21].

56. Vis dėlto, kaip paskesniame sprendimo punkte pridūrė Bendrasis Teismas, „tai nereiškia, kad kiekviena nuostata, susijusi su naujų motorinių transporto priemonių eismu keliuose, neturėtų savo vietos Direktyvoje 2007/46. Neretai direktyvoje ar kitoje iš pirmosios direktyvos kylančioje direktyvoje yra nuostatų, nepriskiriamų joje numatytam pagrindiniam tikslui, bet jomis siekiama užtikrinti priimtų nuostatų veiksmingumą, kad šis tikslas būtų pasiektas“. Tokį teiginį pavaizdavęs (galbūt nevisiškai tinkamu) viešųjų pirkimų direktyvų pavyzdžiu, Bendrasis Teismas nurodė, kad pirmenybę reikėtų teikti „tam [aiškinimo variantui], kuris užtikrina [nuostatos] veiksmingumą“, ir nusprendė, kad „[d]alyvavimo kelių eisme paminėjimas nebūtų veiksmingas, jeigu, kaip teigia Komisija, jo taikymo sritis arba reikšmė būtų tokia pati kaip transporto priemonių „registracijos, pardavimo ar pradėjimo eksploatuoti“ [22].

57. Pritariu, kad direktyvoje iš esmės gali būti nuostatų, skirtų užtikrinti jos veiksmingumui, ir norint tai pasiekti joje reglamentuojami su jos pagrindiniu tikslu nesusiję klausimai. Taip pat sutinku su tuo, kad dėl pasirinkto aptariamos ES teisės nuostatos aiškinimo dalis šios nuostatos neturėtų, kiek tai įmanoma, tapti neveiksminga arba nereikalinga.

58. Vis dėlto sunku suprasti, kaip Bendrasis Teismas pritaikė šiuos principus nagrinėjamoje byloje. Jei Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalyje esantis žodis „eksploatuoti“ būtų aiškinamas taip, kaip tai daro Bendrasis Teismas, šios direktyvos taikymo sritis ir poveikis *ipso facto* būtų kur kas platesnė, gerokai platesnė nei remiantis jos pavadinime, konstatuojamosiose dalyse ir pagrindinėse nuostatose nurodytu dalyku ir tikslu. Staiga dėl vienintelio žodžio vienoje nuostatoje Direktyva 2007/46 tampa visiškai kitu dokumentu, kuriuo tam tikra dalimi reglamentuojamas vėlesnis transporto priemonių *naudojimas* ir kuris yra susijęs, nors ir netiesiogiai, su eismo reguliavimu.

59. Be to, jeigu 4 straipsnio 3 dalis būtų taip aiškinama, jos poveikis aplinkos politikai – visų pirma valstybių narių galimybėms kovoti su tarša – taip pat būtų pakankamai reikšmingas. Kaip nurodė apeliantės, šį klausimą reguliuoja konkretus ES dokumentas – Direktyva 2008/50 dėl aplinkos oro kokybės ir švaresnio oro Europoje [23]. Šios direktyvos 13 straipsnyje numatyta, kad valstybės narės turi užtikrinti, kad visose jų zonose ir aglomeracijose nebūtų viršytos įvairių teršalų, *inter alia*, azoto dioksido, ribinės vertės. 23 straipsnyje nustatyta, kad, „[k]ai tam tikrose zonose arba aglomeracijose teršalų lygis aplinkos ore kiekvienu atveju viršija ribinę arba siektiną vertę <...>, valstybės narės užtikrina, kad toms zonoms ir aglomeracijoms būtų parengti oro kokybės planai, kad būtų pasiektos atitinkamos <...> ribinės vertės arba siektinos vertės“. Tame pačiame straipsnyje patikslinta, kad pačiuose šiuose planuose gali būti numatyti trumpojo laikotarpio

[20] Žr. visų pirma Direktyvos 2007/46 3 ir 4 konstatuojamąsias dalis.

[21] Skundžiamo sprendimo 64 punktas.

[22] Skundžiamo sprendimo 66 punktas.

[23] Žr. 14 išnašą.

veiksmų planai. Šiuo klausimu Direktyvos 2008/50 24 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad trumpojo laikotarpio veiksmų planuose gali, *inter alia*, būti „numatytos priemonės, susijusios su motorinių transporto priemonių eismu“.

60. Vis dėlto, jeigu Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalis turėtų būti aiškinama taip, kad joje apribojamos valstybių narių galimybės reguliuoti transporto priemonių eismą, abiejų dokumentų sąsaja būtų, švelniai tariant, pakankamai neaiški. Būtų keista, kad ES teisės aktų leidėjas, kuris abu dokumentus parengė tuo pačiu metu, nenumatė šių abiejų dokumentų tarpusavio santykį nustatančių nuostatų, jei aplinkosaugos ir visuomenės sveikatos apsaugos sumetimais abu šie dokumentai iš tikrųjų turėjo būti susiję su eismo reguliavimu ir transporto priemonių naudojimu.

61. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad Bendrasis Teismas, nors ir teigė priešingai [24], neatliko nuostatos kontekstinės ir teleologinės analizės. Jis neaiškino šios nuostatos, atsižvelgdamas į kitas direktyvos nuostatas, konstatuojamąsias dalis ar pavadinimą – nė vienas jų nėra susijęs su eismo reguliavimu. Bendrasis Teismas taip pat tinkamai neatsižvelgė į tai, kad transporto priemonių eismas neminimas šiose nuostatose: i) Reglamento Nr. 715/2007, kuris priklauso tai pačiai sistemai, 10 straipsnio 5 dalyje; ii) Reglamento Nr. 2018/858, kuriuo panaikinama ir pakeičiama Direktyva 2007/46, 6 straipsnio 4 dalyje; ir iii) kituose panašiuose dokumentuose, priimtuose tomis pačiomis aplinkybėmis ir siekiant panašaus tikslo [25].

62. Ketvirta, Bendrasis Teismas visiškai nekreipė dėmesio į *istorinius* argumentus. Nors toks aiškinimo metodas tikrai nėra privalomas, jį pritaikius būtų buvę galima gauti vertingų įžvalgų, visų pirma atsižvelgiant į Komisijos argumentą, kad aptariamos nuostatos antra pastraipa (kurioje yra žodis „eksploatuoti“) iš tikrųjų buvo įterpta vėlai teisėkūros procese ir ja nesiekta išplėsti jos taikymo srities [26]. Komisija paaiškino, kad Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalies antra pastraipa laikoma tik kovos su priemonių vengimu nuostata: teisėtai patvirtinus transporto priemonės tipą, automobiliai negali būti pašalinti iš eismo taikant kitas paslėptus ribojimus nustatančias priemones [27].

63. Atrodo, kad *travaux préparatoires* informacija patvirtina Komisijos argumentus dėl nuostatos genezės ir tikslo. Komisijos pasiūlymas dėl direktyvos [28], kuriame iš tikrųjų nebuvo 4 straipsnio 3 dalies antrosios pastraipos [29], patvirtina, kad pasiūlytus dokumentus iš esmės siekta konsoliduoti ir atnaujinti *acquis* šioje srityje, kartu išplečiant jo taikymą kitų tipų transporto priemonėms [30]. Taigi nauju dokumentu nesiekta išplėsti dalyko, apibrėžto ankstesniuose dokumentuose. Atrodo, kad ši nuostata yra svarbi, nes Direktyva 70/156/EEB, kuri nauja redakcija išdėstyta Direktyvoje 2007/46, buvo skirta tik transporto priemonės tipo techninėms

[24] Žr. visų pirma skundžiamo sprendimo 67–69 punktus.

[25] Žr. skundžiamo sprendimo 47 punktą, kuriame remtasi, pavyzdžiui, 2013 m. vasario 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 167/2013 dėl žemės ir miškų ūkio transporto priemonių patvirtinimo ir rinkos priežiūros (OL L 60, 2013, p. 1).

[26] Žr. skundžiamo sprendimo 42 punktą.

[27] Sprendimas „eksploatavimą“ pridėti kaip vieną iš scenarijų, kai transporto priemonė gali teisėtai būti pateikta rinkai (šalia registracijos, pardavimo arba pradėjimo eksploatuoti), galbūt gali būti pateisinamas valstybėje narėje, kurioje transporto priemonę gali būti leista teisėtai eksploatuoti, neprivalant jos pirmiausia oficialiai įregistruoti ar parduoti; dėl įvairių reguliavimo metodų valstybėse narėse motorinių transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės srityje išsamiau žr. mano išvadą byloje *Juliana* (C-80/17, EU:C:2018:290).

[28] Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl motorinių transporto priemonių ir jų priekabų bei sistemų, sudėtinių dalių ir atskirųjų techninių mazgų, numatomų tokioms transporto priemonėms, patvirtinimo (COM(2003) 0418 *final*).

[29] Toje nuostatoje buvo išdėstytas tik dabartinės 4 straipsnio 3 dalies pirmosios pastraipos tekstas, kuris buvo toks: „Valstybės narės registruoja arba leidžia parduoti ar pradėti eksploatuoti tik šios direktyvos reikalavimus atitinkančias transporto priemones, sudėtines dalis ir atskirus techninius mazgus“.

[30] Žr., pavyzdžiui, Komisijos pasiūlymo dėl direktyvos aiškinamąjį memorandumą (žr. 28 išnašą), visų pirma p. 2–5, 7–9 ir 18.

charakteristikoms ir, kaip Teisingumo Teismas jau turėjo progą išaiškinti, „neap[ėmė] jokių kitų su kelių eismo taisyklėmis, kurių turi laikytis motorinių transporto priemonių vairuotojai, susijusių nuostatų“ [31].

64. Vėlesni tos pačios institucijos [32] ar kitų ES institucijų [33] dokumentai taip pat patvirtina, kad nuostata buvo iš dalies pakeista pakankamai vėlyvoje procedūros stadijoje ir kad šiuo pakeitimu siekta tik riboto aiškinamojo tikslo. Mano žiniomis, parengiamuosiuose dokumentuose nėra jokios informacijos apie diskusijas dėl galimo direktyvos materialinės taikymo srities išplėtimo [34].

65. Jeigu, kaip teigiama, antrąja pastraipa siekiama papildyti ir aiškiau išdėstyti pirmąją pastraipą, taip pat nesuprantu, kodėl šią nuostatą aiškinant kitaip, kaip ją aiškina Komisija, Vokietija ir Vengrija, ji taptų neveiksminga, kaip nurodė Bendrasis Teismas [35].

66. Penkta, taip pat nemanau, kad kiti argumentai, kuriais Bendrasis Teismas grindė savo aptariamos nuostatos aiškinimą skundžiamame sprendime, yra labiau įtikinami. Bendrasis Teismas nurodė, kad „situacija, kurią lemia šioje direktyvoje numatytas išsamus derinimas, neišvengiamai reiškia, kad, išskyrus ypatingus atvejus, [valstybių narių valdžios institucijos] negali prieštarauti *naudojimui, kuriam paprastai yra skirta derinimo priemonėje nustatytus reikalavimus atitinkanti prekė*, antraip būtų pakenkta šios priemonės veiksmingumui“ [36].

67. Vertinant abstrakčiai, šis teiginys tikrai teisingas. Vis dėlto ir vėl negaliu pritarti pasekmėms, kurios, Bendrojo Teismo nuomone, nagrinėjamoje byloje turėtų būti kildinamos remiantis šiuo teiginiu. Ar tai reiškia, kad valstybės narės iš esmės negali nustatyti taisyklių, kuriomis ribojamas Euro 6 transporto priemonių (kaip priemonių, skirtų vežti keleiviams ir (arba) prekėms) naudojimas aplinkosaugos sumetimais? Toks teiginys negali būti teisingas, kaip pripažino pats Bendrasis Teismas, nurodęs, kad valstybės narės vis dar gali organizuoti dienas be automobilio [37]. Vis dėlto, kaip viena ir ta pačia derinimo priemone toks pats elgesys gali būti ir leidžiamas, ir draudžiamas? Atrodo, kad Bendrojo Teismo argumentuose yra neišvengiamas prieštaravimas.

68. Panašu, kad šis prieštaravimas kyla dėl painiavos dėl reguliavimo logikos ir ES taisyklių poveikio teigiamai integracijai (derinimui) ir neigiamai integracijai (laisvo judėjimo taisyklės). Iš tiesų Teisingumo Teismo jurisprudencijoje praeityje buvo iškeltas panašus klausimas ir jis buvo išnagrinėtas SESV 34 straipsnio požiūriu. Teisingumo Teismas, žinoma, atmetė pernelyg siaurą aiškinimą šiuo klausimu. Byloje *Mickelsson ir Roos* (dėl asmeninių laivų) Teisingumo Teismas nusprendė, kad tik nacionalinės teisės normos, „trukd[ančios] [tokių transporto priemonių] naudotojams j[omis] *tinkamai ir pagal tokių produktų paskirtį naudotis arba smarkiai apribo[jančios] jų naudojimą*“, yra priemonė, kurios poveikis lygiavertis kiekybiniams importo

[31] 2006 m. liepos 13 d. Sprendimas *Voigt* (C-83/05, EU:C:2006:468, 17–20 punktai). Žr. 1970 m. vasario 6 d. Tarybos direktyvą dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių motorinių transporto priemonių ir jų priekabų tipo patvirtinimą, suderinimo (OL L 42, 1970, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 1 t., p. 44).

[32] Žr., pavyzdžiui, 2006 m. gruodžio 12 d. Komisijos komunikatą Europos Parlamentui (COM(2006) 0809 *final*), kuriame nurodyta, kad daugelis straipsnių buvo suformuluoti kitaip, siekiant tik tiksliau apibrėžti jų taikymo sritį ar prasmę, ir kad daliniai pakeitimai, kuriais išplečiama direktyvos taikymo sritis, arba „susiję su kitais Bendrijos teisės aktais reglamentuojamomis sritimis [buvo atmesti], siekiant išvengti teisinio netikrumo“.

[33] Žr., pavyzdžiui, 2006 m. gruodžio 11 d. Tarybos priimtą bendrąją poziciją siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą, nustatančią motorinių transporto priemonių ir jų priekabų bei tokioms transporto priemonėms skirtų sistemų, sudėtinių dalių ir atskirų techninių mazgų patvirtinimo pagrindus („Pagrindų direktyva“) (Dokumentas 9911/3/06, REV 3 ADD 1), p. 7: 4 straipsnio 3 dalies daliniu pakeitimu siekiama „paaiškin[ti] [valstybių narių nustatomus] draudimo, ribojimų ar kliūčių sudarymo apribojim[us]“.

[34] Plg. su mano išvada byloje *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (C-815/18, EU:C:2020:319, 60 ir 61 punktai).

[35] Skundžiamo sprendimo 66 punktas.

[36] Skundžiamo sprendimo 69 punktas (išskirta mano).

[37] Skundžiamo sprendimo 52 punktas.

apribojimams, todėl ji turi būti tinkamai pateisinta [38]. Byloje *Komisija* / *Italija* (*Motociklų priekabos)* Teisingumo Teismas panašiai nusprendė, kad Italijos teisės aktas, pagal kurį motociklams buvo draudžiama traukti priekabas, yra lygiaverčio poveikio priemonė, kiek ja užkertamas kelias tokioms prekėms patekti į Italijos rinką [39].

69. Abiem atvejais nacionalinės priemonės buvo vertinamos pagal laisvo judėjimo taisykles ir jos pripažintos lygiaverčio poveikio priemonėmis *tik tuo atveju, jeigu* dėl jų aptariamai prekei tampa neįmanoma ar sunkiau patekti į nacionalinę rinką, nes prekė negalėtų būti naudojama arba galimybė ją naudoti būtų gerokai sumažinta. Aišku, šiose bylose nebuvo jokių derinimo priemonių. Vis dėlto nagrinėjamose bylose situacija šiuo klausimu nesiskiria: derinimo priemone (-ėmis), kuria (-iomis) remiasi kitos apeliacinio proceso šalys, suderintos tik transporto priemonių tipo patvirtinimo taisyklės, šias transporto priemones *pirmą kartą pateikiant rinkai*. Jomis nereglamentuojamas *vėlesnis* transporto priemonių naudojimas (ką jau kalbėti apie transporto priemonių vietos eismą) ir jo tvarka aplinkosaugos ir visuomenės sveikatos sumetimais.

70. Atsižvelgiant į šias aplinkybes man pakankamai aišku, kad pagal tokią nuostatą, kaip Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalis, valstybėms narėms neužkertamas kelias nuspręsti, kad dėl tam tikrų viešojo intereso priežasčių (susijusių, *inter alia*, su visuomenės saugumu, visuomenės sveikata, eismo saugumu ar aplinkos apsauga) tam tikrose zonose (miesto centre, nacionaliniuose parkuose, bekelėje, karinėse zonose, statybvietėse ir kt.) galimas visų transporto priemonių ar tik tam tikro tipo transportų priemonių (t. y. mažiau taršios arba mažesnės transporto priemonės arba transporto priemonės, priklausančios gyventojams ar valdžios institucijoms, ir kt.) eismas apskritai arba tam tikru metu (sekmadienį, per dieną be automobilio, kai vyksta turgus ar kokie nors kultūriniai ar sporto renginiai ir kt.). Visų pirma atrodo, kad jokia šios nuostatos dalis neriboja kitų apeliacinio proceso šalių teisinių įgaliojimų nustatyti mažos taršos zonas (toliau – MTZ), kurias ES institucijos nuolat vertino palankiai [40]. Taip pat valstybės narės gali dėl tam tikrų priežasčių riboti tam tikrus transporto priemonių naudojimo būdus (greitį, neleistiną automobilių statymą, vežti vaikus nenaudojant tinkamos įrangos ir kt.) [41].

71. Taigi vietos reglamentavimo tvarka, pagal kurią nustatomi transporto priemonių eismo tam tikrose vietose apribojimai, net kai galimai naudojami išmetamųjų teršalų parametrai, kurie yra griežtesni, nei taikomi pagal Euro 6 standartą, nepažeidžia ES tipo patvirtinimo teisės aktų. Kad ir kaip būtų, jos suderinamumą su ES teise būtų galima vertinti pagal SESV 34 straipsnį, remiantis Sprendime *Mickelsson ir Roos* arba *Komisija / Italija* nurodytu kriterijumi. Vis dėlto, nors tam tikra nacionalinė priemonė, reglamentuojanti vėlesnį naudojimą, gali būti galiausiai pripažinta lygiaverčio poveikio priemone pagal SESV 34 straipsnį [42], tai tikrai nereiškia, kad ES teisėje pozityviai suderintas būtent tas klausimas ar sritis.

[38] 2009 m. birželio 4 d. Sprendimas (C-142/05, EU:C:2009:336, 28 punktas).

[39] 2009 m. vasario 10 d. Sprendimas (C-110/05, EU:C:2009:66, 54–58 punktai). Taip pat žr. 2014 m. kovo 20 d. Sprendimą *Komisija* / *Lenkija* (C-639/11, EU:C:2014:173, 52 punktas).

[40] Žr., pavyzdžiui, Europos Komisija, Aplinkos GD, *Feasibility Study: European City Pass For Low Emission Zones* (Galimybių studija „Leidimas Europos miestuose steigti mažos taršos zonas“, 2014 m. sausio 30 d., ir Europos Parlamentas, Piliečių teisių ir konstitucinių reikalų teminis skyrius, tyrimas *Air Quality and urban traffic in the EU: best practices and possible solutions* („Oro kokybė ir miestų eismas ES: geriausia praktika ir galimi sprendimai“), 2018 m. rugsėjo mėn.

[41] Pagal analogiją žr. 2006 m. liepos 13 d. Sprendimą *Voigt* (C-83/05, EU:C:2006:468).

[42] Šiuo požiūriu ji *iš principo* patenka į SESV 34 straipsnio taikymo sritį, tačiau vis dėlto gali būti pateisinama aplinkos apsauga ir (arba) visuomenės sveikata, jei yra proporcinga: žr. 2009 m. birželio 4 d. Sprendimą *Mickelsson ir Roos* (C-142/05, EU:C:2009:336, 31–40 punktai) ir 2009 m. vasario 10 d. Sprendimą *Komisija* / *Italija* (C-110/05, EU:C:2009:66, 59–69 punktai). Taip pat žr. 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Komisija* / *Austrija* (C-28/09, EU:C:2011:854, 125 ir 140 punktai).

72. Apibendrindamas manau, kad Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, jog kitoms apeliacinio proceso šalims ginčijamu reglamentu buvo daromas tiesioginis poveikis dėl jo sąveikos su Direktyvos 2007/46 4 straipsnio 3 dalimi.

73. Vis dėlto skundžiamo sprendimo nereikia panaikinti, nes, mano nuomone, yra kitų priežasčių, dėl kurių kitos apeliacinio proceso šalys yra tiesiogiai susijusios su ginčijamu reglamentu pagal SESV 263 straipsnį.

3) Ginčijamo reglamento poveikis kitų apeliacinio proceso šalių teisinei padėčiai

74. Tam, kad ES aktas būtų tiesiogiai susijęs su ieškovu, turėtų būti daromas poveikis jo *teisinei padėčiai*. Iš esmės tai reiškia, kad aptariamas ES aktas turi pakeisti ieškovo turimas privačiojo arba viešojo pobūdžio teises ir pareigas [43].

75. Dėl vietos subjektų jurisprudencijoje nurodyta, kad tokie subjektai yra tiesiogiai susiję su Sąjungos aktu, jeigu jiems suteikti įgaliojimai, kuriais naudojamasi savarankiškai, laikantis atitinkamos valstybės narės konstitucinės sistemos ribų, ir Sąjungos aktu šiems subjektams neleidžiama įgyvendinti šių įgaliojimų taip, kaip jiems tai atrodo tinkama [44].

76. Ar, atsižvelgiant į šias aplinkybes, ginčijamu reglamentu užkertamas kelias kitoms apeliacinio proceso šalims naudotis (konstituciniais) įgaliojimais aplinkos apsaugos srityje ir reguliuojant eismą, kaip jiems atrodo tinkama?

77. Reikia pripažinti, kad nagrinėjamu atveju atsakymas į šį klausimą nėra akivaizdus.

78. Nekyla abejonių dėl to, kad dėl ginčijamo reglamento, kiek pagal jį leidžiama prekiauti transporto priemonėmis, kurios tariamai neatitinka tam tikrų Euro 6 standartų (jas galima vadinti „netikromis Euro 6“ transporto priemonėmis), kitoms apeliacinio proceso šalims gali tapti sunkiau vykdyti teisinius įsipareigojimus kovos su tarša srityje. Kaip nurodė ir įrodė kitos apeliacinio proceso šalys, vietos transporto teisės aktuose transporto priemonės paprastai diferencijuojamos pagal jų „Euro“ kategoriją [45].

79. Vis dėlto, kaip paaiškinta ankstesnėje šios išvados dalyje, ginčijamame reglamente (arba šį reglamentą įgyvendinančiuose teisės aktuose) nėra nuostatų, kurios galėtų būti aiškinamos taip, kad kitoms apeliacinio proceso šalims reglamentuojant vietos eismą pagal jas užkertamas kelias diferencijuoti mažiau ir labiau taršias transporto priemones, neatsižvelgiant į Euro kategoriją, kuriai jos priskirtos. Žinoma, atsižvelgiant į tai, kad tokiu atveju nacionalinės priemonės turėtų būti grindžiamos ne Euro kategorija, o kitais kriterijais, tokias priemones galėtų būti sunkiau įgyvendinti, stebėti ir užtikrinti jų vykdymą. Vis dėlto vadovaujantis siauru SESV 263 straipsnio aiškinimu tai neturi reikšmės. Tai prilygsta poveikiui kitų apeliacinio proceso šalių *faktinei padėčiai*, o ne jų teisinei padėčiai, o to nepakanka, kad jie būtų laikomi tiesiogiai susijusiais, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį [46].

[43] Išsamiau ir su kitomis nuorodomis žr. mano išvadą byloje *Région de Bruxelles-Capitale* / *Komisija* (C-352/19 P, EU:C:2020:588, 46 punktas).

[44] Visų pirma žr. 2006 m. gegužės 2 d. Sprendimą *Regione Siciliana* / *Komisija* (C-417/04 P, EU:C:2006:282, 23–32 punktai); 1998 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Vlaams Gewest* / *Komisija* (T-214/95, EU:T:1998:77, 29 punktas) ir 2002 m. spalio 23 d. Sprendimą *Diputación Foral de Guipúzcoa* / *Komisija* (T-269/99, T-271/99 ir T-272/99, EU:T:2002:258, 41 punktas).

[45] Žr. skundžiamo sprendimo 82 punktą.

[46] Šiuo klausimu žr. 2011 m. rugsėjo 6 d. Nutartį *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt.* / *Parlamentas ir Taryba* (T-18/10, EU:T:2011:419, 75 punktas).

80. Vis dėlto nemanau, kad tuo ir gali būti baigta tiesioginės sąsajos analizė. Pagal jurisprudencijoje nustatytą teisinį kriterijų dėl tiesioginio poveikio tokiems vietos ar regioniniams subjektams, kaip kitos apeliacinio proceso šalys, tikrinama, ar ginčijamu ES aktu šiems subjektams užkertamas kelias naudotis savarankiškais įgaliojimais, *kaip jiems tai atrodo tinkama*[47].

81. Manau, kad šią formuluotę galima aiškinti skirtingai. Viena vertus, gali būti taikomas itin siauras aiškinimas, pagal kurį „tiesioginė sąsaja“ yra tik tuo atveju, kai dėl ginčijamo ES akto jiems tampa *neįmanoma* naudotis įgaliojimais. Tokiu atveju vietos subjektai gali ginčyti tik ES aktus, pagal kuriuos reikalaujama, kad jie visiškai nesinaudotų įgaliojimais, arba jie įpareigojami jais naudotis labai konkrečiu būdu, taip nepaliekant visiškai jokių pasirinkimo galimybių. Kita vertus, taip pat galimas platus aiškinimas, pagal kurį net ir *poveikio* subjektų laisvei naudotis savarankiškais įgaliojimais pakaktų, kad jie įgytų teisę pareikšti ieškinį. Tokiu atveju vietos subjektai galėtų ginčyti ES aktą, kuris daro tam tikrą poveikį jiems pagal nacionalinę teisę suteiktai diskrecijai.

82. Manau, kad prasmingiausias SESV 263 straipsnio aiškinimas įsiterpia per vidurį tarp šių dviejų kraštutinumų.

83. Aišku, galima teigti, kad pakankamai platus aiškinimas kildinamas iš pačios ES teismų nustatyto kriterijaus formuluotės – šiems subjektams užkertamas kelias naudotis įgaliojimais, *kaip jiems tai atrodo tinkama*. Kriterijus nesiejamas su absoliučiu neįmanomumu naudotis įgaliojimais ir bet kokios diskrecijos atėmimu. Remiantis jo formuluote, atrodo, kad omenyje turimi *bet kokie* naudojimosi jų teisiniais įgaliojimais *ribojimai*.

84. Vis dėlto toks „laisvas“ kriterijaus aiškinimas iš tiesų būtų sunkiai suderinamas su Teisingumo Teismo bendra jurisprudencija dėl SESV 263 straipsnio. Pagal šią jurisprudenciją reikalaujama, *inter alia*, kad būtų galima nustatyti *tiesioginį priežastinį ryšį* tarp ginčijamo ES akto ir ieškovo teisinės padėties pakeitimo[48]. Be to, ES teismai taip pat aiškiai nurodė, kad vien tos aplinkybės, kad vietos subjektas, kuriam jo teritorijoje suteikta kompetencija ekonomikos, socialinės ir aplinkos srities klausimais, turi *tam tikrą kompetenciją* visuotinai taikomo Sąjungos akto reglamentuojamu klausimu, savaime negali pakakti, kad šis subjektas būtų laikomas „susijusiu“, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą[49].

[47] Žr. šios išvados 75 punktą.

[48] Šiuo klausimu žr. 1984 m. liepos 11 d. Sprendimą *Commune de Differdange ir kt.* / *Komisija*(222/83, EU:C:1984:266, 10–12 punktai) ir 1995 m. balandžio 27 d. Sprendimą *CCE Vittel* / *Komisija* (T-12/93, EU:T:1995:78, 58 punktas). Taip pat žr. generalinės advokatės E. Sharpston išvadą byloje *A ir kt.* (C-158/14, EU:C:2016:734, 78 punktas) ir mano išvadą byloje *Région de Bruxelles-Capitale* / *Komisija* (C-352/19 P, EU:C:2020:588, 48 punktas).

[49] Žr. 2006 m. rugsėjo 19 d. Nutartį *Benkö ir kt.* / *Komisija* (T-122/05, EU:T:2006:262, 64 punktas).

85. Taigi nemanau, kad visiškai nenukrypstant nuo galiojančios jurisprudencijos neįmanomumas naudotis savo įgaliojimais, „kaip jiems tai atrodo tinkama“, praktikoje gali būti susiaurintas iki visiško neįmanomumo jais naudotis. Be to, tokiu atveju jurisprudencija dėl teisės pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnį (taip pat) būtų labai sunkiai suderinama su daugeliu kitų ES teisės sričių, kuriose ir toliau laikomasi visiškai priešingos krypties [50].

86. Atitinkamai manau, kad Teisingumo Teismo kriterijus turėtų būti suprantamas taip, kad pagal jį teisė pareikšti ieškinį suteikiama vietos ir regioniniams subjektams, kai galima nustatyti *tiesioginį priežastinį ryšį* tarp ginčijamo Sąjungos akto ir naudojimosi *konkrečiu savarankišku teisiniu įgaliojimu*. Toks ryšys yra, kai Sąjungos aktas yra *lemiamas veiksnys*, dėl kurio užkertamas kelias vietos ir regioninėms institucijoms naudotis įgaliojimais apskritai arba jos verčiamos imtis veiksmų, tačiau reikšmingai pasikeičia būdas, kaip jos gali teisėtai naudotis šiais įgaliojimais.

87. Jei taip yra, ar kitos apeliacinio proceso šalys atitinka šį kriterijų?

88. Nors tai ribinis sprendimas, atsižvelgdamas į visas bylos medžiagoje nurodytas teisines ir faktines aplinkybes galiausiai būčiau linkęs teigiamai atsakyti į šį klausimą. Ginčijamas reglamentas iš tiesų daro poveikį tam, kaip kitos apeliacinio proceso šalys gali teisėtai naudotis konkrečiais įgaliojimais aplinkos apsaugos ir visuomenės sveikatos apsaugos srityje, kovodamos su tarša ir užtikrindamos tinkamus oro kokybės standartus, o tai jos privalo daryti pagal teisės aktus.

89. Bendrasis Teismas jau konstatavo, kad kitos apeliacinio proceso šalys pagal Konstituciją turi *konkrečius įgaliojimus* aplinkos apsaugos ir eismo reguliavimo srityse, ir atrodo, kad apeliantės to neginčijo. Šiuo klausimu reikia pridurti, kad savo teisinėse sistemose kitos apeliacinio proceso šalys net turi atitinkamus *teisinius įsipareigojimus* šioje srityje. Tai svarbūs aspektai, nes pagal juos kitos apeliacinio proceso šalys atskiriamos nuo kitų Sąjungos nacionalinių institucijų, kurioms ginčijamas reglamentas gali daryti tik netiesioginį poveikį ta prasme, kad tokios kitos nacionalinės institucijos yra įpareigotos rūpintis bendra savo piliečių gerove. *A fortiori* pagal šiuos aspektus kitos apeliacinio proceso šalys atskiriamos nuo visų kitų Sąjungoje gyvenančių fizinių asmenų, kurie vien dėl to, kad kvėpuoja užterštu oru, gali manyti, kad ginčijamas reglamentas jiems daro poveikį.

90. Taigi svarbiausias kylantis klausimas yra, ar ginčijamu reglamentu daromas reikšmingas poveikis kitų apeliacinio proceso šalių naudojimuisi šiais įgaliojimais, siekiant įvykdyti jų teisinius įsipareigojimus.

91. Pirma, bylos šalys sutinka, kad pagal nacionalinę teisę tokie vietos subjektai, kaip kitos apeliacinio proceso šalys, yra atsakingi už tai, kad būtų imtasi įvairių kovos su tarša priemonių ir laikomasi tam tikrų oro kokybės standartų, kad būtų užtikrinta piliečių sveikata ir sauga. Tokios

[50] Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas, *priešingai*, be paliovos orientavosi į veiksmingumo principą, taip pat taikomą asmenų, kurie remiasi savo Sąjungos teise grindžiamomis teisėmis, teisei kreiptis į nacionalinius teismus ir iš pradžių suprastą kaip užkertantį kelią paprastam „neįmanomumui“ – 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Rewe-Zentralfinanz ir Rewe-Zentral* (33/76, EU:C:1976:188, 5 punktas); vėliau jis buvo išplėstas iki užkertančio kelią „neįmanomumui arba pernelyg dideliam sunkumui“ – 1996 m. kovo 5 d. Sprendimas *Brasserie du pêcheur ir Factortame* (C-46/93 ir C-48/93, EU:C:1996:79, 83 punktas); paskiau išplėstas, įtraukiant papildomus veiksmingos teisminės gynybos aspektus pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnį – 2018 m. liepos 12 d. Sprendimas *Banger* (C-89/17, EU:C:2018:570, 48 punktas), ir neseniai buvo dar labiau išplėstas, taikant ESS 19 straipsnio 1 dalį, kurios turinys yra toks pat kaip ir Chartijos 47 straipsnio turinys, tačiau taip pat apima atvejus, kurie siaurąja prasme net nepatenka į ES teisės, kaip ji suvokiama įprastai, taikymo sritį – 2021 m. kovo 2 d. Sprendimas *A.B. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo teisėjų skyrimas – Skundai)* (C-824/18, EU:C:2021:153, 143 punktas). Vis dėlto, žinoma, tai visiškai skirtingi klausimai – vienas jų susijęs su veiksminga galimybe kreiptis į nacionalinius teismus, kad būtų galima apsaugoti pagal Sąjungos teisę suteiktas asmens teises, kitas – su galimybe kreiptis į Sąjungos teismus pagal SESV 263 straipsnį, siekiant potencialiai apsaugoti pagal Sąjungos teisę suteiktas asmens teises.

priemonės gali būti reikalingos – šiomis aplinkybėmis tai itin svarbu – *siekiant įvykdyti iš Sąjungos teisės kylančius įsipareigojimus*, pavyzdžiui, įsipareigojimus, kildinamus iš Direktyvos 2008/50 nuostatų. Kaip nurodyta šios išvados 59 punkte, pagal šią direktyvą reikalaujama, kad valstybės narės laikytųsi Europos oro kokybės standartų (toliau – OKS) ir to siekdamos patvirtintų oro kokybės planus (įskaitant trumpojo laikotarpio veiksmų planus) (toliau – OKP) konkrečioms zonoms ir aglomeracijoms, kur tarša viršija ribines vertes.

92. Antra, taip pat neginčijama, kad didžiuosius Europos miestus, kaip šiuo atveju kitas apeliacinio proceso šalis, vargina tarša, kurią daugiausia sukelia transporto priemonių išmetami teršalai. Tai itin taikytina didžiuosiuose miestuose daugiausia dėl vietos kelių eismo išmetamam NO_x kiekiui, ir šis kiekis dažnai gerokai viršija atitinkamas teisės aktuose nustatytas ribines vertes [51].

93. Trečia, po „dyzelgeito“ skandalo atlikti bandymai parodė, kad taikomas NO_x ribines vertes gerokai viršijo *beveik visos* Euro 5 ir Euro 6 lengvosios dyzelinės transporto priemonės [52]. Taigi iki šiol šių standartų taikymas iš esmės nepagerino padėties dėl išmetamo NO_x kiekio [53].

94. Ketvirta, taip pat vargu ar galima ginčyti, kad jeigu Sąjungos institucijos nededa pastangų, siekdamos užtikrinti – kaip tvirtina kitos apeliacinio proceso šalys, – kad būtų laikomasi „jų pačių teisės aktuose“ dėl iš transporto priemonių išmetamų teršalų nustatytų ribinių verčių, priemonių, kuriomis siekiama užtikrinti oro kokybę, našta, logiškai mąstant, perkeliama valstybių narių valdžios institucijoms. Tai ypač taikytina nacionalinėms institucijoms, atsakingoms už eismo reguliavimą, ypač toms, kurios veikia labiausiai užterštose zonose. Akivaizdu, kad šios institucijos turės imtis veiksmų kuo anksčiau, atsižvelgdamos į įprastinį lengvųjų transporto priemonių gyvavimo ciklą. Komisija taip pat ragina nacionalines institucijas – ir čia galima įžvelgti tam tikrą ironiją – *nedelsiant aktyviai imtis veiksmų*, nes ji neseniai prioritetu pripažino pažeidimo procedūrų inicijavimą prieš valstybes nares, kurios nesilaiko OKS [54].

95. Taigi tokios nacionalinės institucijos, kaip kitos apeliacinio proceso šalys, turi imtis tam tikrų priemonių, įskaitant priemones pagal AKP, kurios veikiausiai būtų mažiau ribojančios ar galbūt nereikalingos, jeigu Sąjunga būtų uždraudusi registruoti ir parduoti transporto priemones, neatitinkančias jos pačios išmetamųjų teršalų normų. Taigi tiesioginė ginčijamo reglamento pasekmė yra tokia, kad kitos apeliacinio proceso šalys turės mažiau galimybių rinktis, kokias priemones priimti ir kaip jas įgyvendinti. Diskrecija įgyvendinant jų teisinius įsipareigojimus, nustatytus Sąjungos ir nacionalinės teisės aktuose, yra labai apribota, todėl tam tikslui pasiekti reikalingas užduotis jos privalės atlikti kitaip.

96. Aišku, kaip jau nurodyta [55], miestai ir kiti regioniniai subjektai techniniu požiūriu tebeturi savo įgaliojimus, suteiktus pagal nacionalinę teisę, reguliuoti vietos eismą dėl aplinkosaugos ar visuomenės sveikatos apsaugos priežasčių, kaip jiems tai atrodo tinkama, neatsižvelgiant į tai, ar

[51] Žr., *inter alia*, Europos Komisijos ataskaitą „Pirmoji švaraus oro apžvalga“, COM(2018) 446 *final*/2, p. 2, ir komunikatą „Sauganti Europa: švarus oras visiems“, COM(2018) 330 *final*, 3.1 punktas.

[52] Žr. 11 išnašą.

[53] Žr., *inter alia*, 2017 m. kovo mėn. Europos Parlamento pranešimą dėl išmetamųjų teršalų matavimų automobilių sektoriuje tyrimo (2016/2215(INI)), p. 26.

[54] Dėl išmetamo NO_2 kiekio ribinių verčių žr., pavyzdžiui, 2019 m. spalio 24 d. Sprendimą *Komisija* / *Prancūzija (Azoto dioksido ribinės vertės viršijimas)* (C-636/18, EU:C:2019:900) ir 2021 m. birželio 3 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija (Ribinės vertės – NO_2)* (C-635/18, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:437). Dėl susijusio klausimo dėl KD_{10} lygių žr. 2018 m. vasario 22 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija* (C-336/16, EU:C:2018:94), 2020 m. balandžio 30 d. Sprendimą *Komisija* / *Rumunija* (C-638/18, nepaskelbtas Rink., EU:C:2020:334) ir 2020 m. lapkričio 10 d. Sprendimą *Komisija* / *Italija* (C-644/18, EU:C:2020:895). Visiškai neatsitiktinai didžioji dalis bylų šioje srityje yra susijusios su didžiausiomis aglomeracijomis atitinkamose valstybėse narėse.

[55] Kaip nurodyta ankstesnėse šios išvados dalyse, visų pirma 70 punkte.

laikomasi „tikro“, ar „netikro“ Euro 6 standarto. Tokios institucijos, jei to pageidauja, gali nustatyti draudimus, taikomus Euro 6 transporto priemonėms, arba net savo Euro 7 ar Euro 8 standartus. Jos vis dar gali priimti sprendimą, kad į miesto centrą gali įvažiuoti tik tam tikri automobiliai, kad automobilių eismas leidžiamas tik tam tikru laiku ar tam tikromis dienomis arba jis apskritai yra uždraustas.

97. Vis dėlto naudotis teisiniais įgaliojimais ir vykdyti savo teisinius įsipareigojimus tapo gerokai sunkiau. Pagrįstas vietos eismo reguliavimas, atsižvelgiant į aplinkosaugos ir visuomenės sveikatos sumetimus, turi būti grindžiamas tam tikrais platesniais standartizuotais kriterijais. Mažai tikėtina, kad kas nors iš tiesų siūlytų, jog kiekvienas didelis Europos miestas ar regionas dabar turėtų imtis patys parengti transporto priemonių, kurioms bus leista įvažiuoti į jų miestų centrus, sąrašą, prie įvažiavimo į miestą įrengiant išmetamų teršalų kiekio matavimo stotis. Vis dėlto tai, kad nėra galimybės remtis (būtent šiuo tikslu) nustatytomis Sąjungos kategorijomis ir standartais, reiškia, jog miestai turi nustatyti savo kriterijus, dėl kurių neišvengiamai kils daugiau nesutarimų dėl socialinės ir finansinės naštos vietos gyventojams arba tam tikroms gyventojų grupėms, o galiausiai miestai įsivels į galimus teisinius ginčus, grindžiamus diskriminacija ir (arba) savavališku prieigos ar laisvo judėjimo ribojimu [56].

98. Nepavydėtina užduotis priimti visus šiuos (išties sunkius) sprendimus – ir galima su jais susijusi atsakomybė – paprasčiausiai perduoti (valstybėms narėms ir jų) vietos valdžios institucijoms. Taigi šios institucijos, siekdamos užtikrinti, kad būtų laikomasi Sąjungos teisės aktų, gali būti priverstos imtis drastiškų ir nepopuliarių priemonių būtent todėl, kad Komisija nusprendė toleruoti kitus Sąjungos teisės pažeidimus.

99. Tokiomis aplinkybėmis teiginys, kad ginčijamo reglamento poveikis vietos subjektų padėčiai yra tik faktinis, o ne teisinis, yra itin formalus [57], gal net visiškai ciniškas. Iš tiesų tai, kad Komisija tariamai neužtikrino, kad būtų laikomasi išmetamo NO_x kiekio ribinių verčių, neišvengiamai turės tiesioginį ir reikšmingą poveikį tam, kaip tokie subjektai, kaip kitos apeliacinio proceso šalys, naudojasi savarankiškais teisiniais įgaliojimais aplinkosaugos ir eismo reguliavimo srityje [58].

100. Kalbant apie pastarąjį aspektą, poveikis kitų apeliacinio proceso šalių padėčiai *ne vien faktinis, bet ir teisinis*. Reikia pripažinti, kad tokiais atvejais, kaip nagrinėjami šioje byloje, tikrai nelengva atskirti, kas yra teisinio, o kas faktinio pobūdžio. Aišku, kitos apeliacinio proceso šalys, kaip ir bet kas kitas, yra susijusios faktiniu požiūriu – jos turi priimti Sąjungos teisės aktus kaip faktą ir juos laikyti tolesnių savo veiksmų atskaitos tašku. Vis dėlto *taip pat* yra ir teisinė sąsaja. Ginčijamu reglamentu daromas tiesioginis poveikis tam, kaip kitos apeliacinio proceso šalys naudosis teisės aktuose įtvirtintomis savo teisėmis ir vykdys įsipareigojimus.

101. Paprasta minčių seka gali padėti iliustruoti šį aspektą. Darykime prielaidą, kad kitos apeliacinio proceso šalys laikomos susijusiomis tik faktiniu, bet ne teisiniu požiūriu. Tačiau, kas tuomet su tokiu teisės aktu gali kada nors būti susijęs teisiniu požiūriu? Vengrijos vyriausybė tvirtino, kad teisiškai susiję gali būti tik transporto priemonių gamintojai ir nacionalinės

[56] Kitą pavyzdį, kaip tam tikri atrankos ar prieigos kriterijai, taikomi ribotoms viešosioms gėrybėms (pvz., dėl būsto politikos ar galimybės automobiliu įvažiuoti į miesto centrus), gali daryti labai didelį socialinį poveikį tam tikroms grupėms, žr. mano išvadą sujungtose bylose *Cali Apartments ir HX* (C-724/18 ir C-727/18, EU:C:2020:251, 121–136 punktai).

[57] Šiuo klausimu žr. 1985 m. sausio 17 d. Sprendimą *Piraiki-Patraiki ir kt.* / *Komisija* (11/82, EU:C:1985:18, 6–10 punktai) ir 2008 m. kovo 13 d. Sprendimą *Komisija* / *Infront WM* (C-125/06 P, EU:C:2008:159).

[58] Įdomu tai, kad vienoje iš naujesnių bylų dėl įsipareigojimų nevykdymo Vokietijos vyriausybė teigė, jog dėl kai kuriose Vokietijos vietose viršijamų NO_2 verčių iš esmės kalta Komisija, nes metų metus nesiėmė veiksmų, kad užtikrintų Reglamento Nr. 715/2007 nuostatų dėl teršalų išmetimo realiomis važiavimo sąlygomis laikymąsi. Vokietijos vyriausybė tvirtino, kad dėl Komisijos neveikimo buvo dar sunkiau ar netgi neįmanoma atitikti NO_2 ribines vertes, nustatytas Direktyvoje 2008/50. Žr. 2021 m. birželio 3 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija (Ribinės vertės– NO_2)* (C-635/18, nepaskelbtas Rink., EU:C:2021:437, 22, 68, 73, 125 ir 126 punktai).

institucijos, įpareigotos vertinti atitiktį ginčijamo reglamento nuostatoms[59]. Vis dėlto, kiek transporto priemonės gamintojas teisiniu požiūriu yra labiau susijęs su teisės aktu, kurio jis turi laikytis, jeigu nori prekiauti savo dar nepagamintomis prekėmis?[60] Gamintojas neturi jokios teisės reikalauti, kad būtų priimtas tam tikras teisės aktas, kuriame įtvirtinami tam tikri standartai ar vertės. Taigi joks naujas teisės aktas, kuriame nustatomos būsimos taisyklės, *per definitionem* negali daryti poveikio jo teisinei padėčiai (esamų teisių ir pareigų požiūriu), nes šiuo aspektu jis visų pirma neturi jokios (būsimos) teisės. Tas pats *a fortiori* būtų taikytina nacionalinėms institucijoms, atsakingoms už atitikties ES teisės aktuose nustatytoms išmetamų teršalų vertėms tikrinimą. Kokios būtų centrinei nacionalinei institucijai, atsakingai už transporto priemonių tipo patvirtinimą, suteiktos teisės ir pareigos (nepriklausomai nuo valstybės narės, kurios viena iš įprastų įstaigų ji greičiausiai yra)? Abiejų šių tipų subjektams naujos vertės, kurių jie turės laikytis ateityje (vienas – gamindamas transporto priemones pagal šiuos reikalavimus, jeigu nori, kad jos būtų patvirtintos, kitas – vertindamas atitiktį šiems reikalavimams), yra tik faktiniai atskaitos taškai, tačiau iš tikrųjų neturi jokio tiesioginio ir neišvengiamo poveikio jų teisinei padėčiai.

102. Nesakau, kad pritariu tokiam susiaurintam požiūriui. Pirma nurodytas argumentas skirtas tik pavaizduoti, kad jeigu būtų laikomasi išplėstinio požiūrio į išimtinai faktinę sąsają, atmetant bet kokią teisinę sąsają, niekas niekada negalėtų būti teisiniu požiūriu susijęs su kokiu nors Sąjungos teisės aktu.

103. Galiausiai yra trys platesnio pobūdžio sisteminės priežastys pritarti subalansuotam SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos aiškinimui, kai ieškovai yra valstybių narių regioniniai subjektai. Atsižvelgiant į tai, kad jos didžiąja dalimi sutampa su argumentais, kuriuos jau išdėsčiau savo išvadoje byloje *Région de Bruxelles-Capitale*, šiuo klausimu[61] galiu išsakyti glaustą nuomonę.

104. Pirma, *pernelyg* siauras SESV 263 straipsnio taikymas vietos subjektams tikriausiai būtų sunkiai suderinamas su tam tikrais pagrindiniais konstituciniais principais, visų pirma ESS 4 straipsnio 2 ir 3 dalyje įtvirtintais principais.

105. Viena vertus, požiūris, pagal kurį (ES lygmens teisminės kontrolės tikslais) regioninių ir vietos subjektų konstitucinis vaidmuo nacionaliniu lygmeniu yra nereikšmingas, būtų sunkiai suderinamas su ESS 4 straipsnio 2 dalimi, pagal kurią reikalaujama, kad Sąjunga gerbtų, be kita ko, valstybių narių nacionalinį savitumą, „neatsiejamą nuo pagrindinių politinių bei konstitucinių jų struktūrų, įskaitant regioninę ir vietos savivaldą“.

106. Kita vertus, platesnės galimybės valstybių vidaus institucijoms kreiptis į ES teismus atrodo yra logiškas (ir beveik neišvengiamas) gausių ir plataus masto pareigų, kurios šiems subjektams nustatytos pagal Sąjungos teisę, atitikmuo. Tai ne tik bendra pareiga imtis visų priemonių, kurių reikia Sąjungos teisei įgyvendinti ir jos taikymui užtikrinti, ir susilaikyti nuo bet kokių priemonių,

[59] Žr. šios išvados 36 punktą.

[60] Šiuo aspektu galima sutaptis su tuo, kad visų pirma nėra suinteresuotumo pareikšti ieškinį – žr., pavyzdžiui, 2015 m. birželio 4 d. Sprendimą *Andechser Molkerei Scheitz* / *Komisija* (C-682/13 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2015:356, 25 punktas) arba 2017 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Bionorica ir Diapharm* / *Komisija* (C-596/15 P ir C-597/15 P, EU:C:2017:886, 85 punktas). Pastaruoju atveju (115 punkte) Teisingumo Teismas nurodė, kad ieškovas, kuris ieškinio pareiškimo dieną dar nebuvo pagaminęs nagrinėjamos prekės pagal tam tikrą ginčijamą teisinį režimą, neturi suinteresuotumo pareikšti ieškinį, ir ieškinį pripažino nepriimtinu.

[61] Išvada byloje *Région de Bruxelles-Capitale* / *Komisija* (C-352/19 P, EU:C:2020:588, 46–63 punktai ir 129–147 punktai). Tiesa, kad, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo išvadą 2020 m. gruodžio 3 d. Sprendime *Région de Bruxelles-Capitale* / *Komisija* (C-352/19 P, EU:C:2020:978), šiais argumentais nepavyko jo įtikinti. Vis dėlto taip pat reikia pripažinti, kad šiame sprendime Teisingumo Teismas niekaip, tiesiogiai ar netiesiogiai, nepaneigė ir neatmetė nė vieno iš argumentų.

dėl kurių Sąjungos teisė gali tapti neveiksminga, bet taip pat labai konkrečios ir specifinės pareigos atskirose politikos srityse, kaip tai irgi matyti iš nagrinėjamos bylos. Abiem atvejais akivaizdžiai turi galioti lojalaus bendradarbiavimo principas, įtvirtintas ESS 4 straipsnio 3 dalyje [62].

107. Antra, tokiems subjektams, kaip kitos apeliacinio proceso šalys, nesuteikus galimybės ginčyti Sąjungos aktų, kuriais daromas didelis poveikis naudojimuisi tam tikrais įgaliojimais, kurie jiems suteikti konstituciniu lygiu, gali susiklostyti situacija, kurią paskatų ir kontrolės atžvilgiu galėčiau pavadinti tik „konstituciniu požiūriu ydinga situacija“. Iš tiesų neretai Sąjungos deleguotieji arba įgyvendinimo aktai yra tam tikro (teisės aktuose numatyto) pobūdžio Sąjungos institucijos ir atitinkamo sektoriaus atstovų ar suinteresuotųjų asmenų pasiekto susitarimo rezultatas. Tokiais atvejais siauras sąvokos „tiesioginė sąsaja“ traktavimas gali reikšti, kad vienintelė ieškovų kategorija, kuri (galbūt) turės teisę pareikšti ieškinį Sąjungos teismuose, yra patys tokio sektoriaus nariai. Vis dėlto mažai tikėtina, kad tai būtų geriausia paskata derėtis su atitinkamais suinteresuotaisiais asmenimis ir siekti subalansuoto teisėkūros rezultato, jeigu toks rezultatas iš tiesų nebūtų ginčijamas tik tuo atveju, jeigu priimtas teisės aktas tenkina atitinkamą sektorių.

108. Trečia, instituciniu požiūriu ir toliau esu suglumęs dėl teismų sistemos – taip pat ir dėl toliau tęsiamos teismų politikos, lemiančios šios struktūros įsitvirtinimą, – kurioje ribojant galimybes tiesiogiai kreiptis į Sąjungos teismus nacionaliniams teismams priskiriama nagrinėti bylas dėl Sąjungos aktų teisėtumo tam, kad šios bylos po daugelio metų galiausiai atkeliautų į Teisingumo Teismą taikant prejudicinio sprendimo procedūrą [63]. Ši sudėtinga ir laikui imli procedūrų kombinacija yra tiesiog neprasminga, atsižvelgiant į naujausią Sąjungos teismų sistemos reformą, kurią atlikus Bendrajam Teismui suteiktos priemonės atlikti konstitucinį vaidmenį kaip Sąjungos pirmos instancijos teismui, kuris neviršydamas savo jurisdikcijos gali vykdyti visapusišką teisminę kontrolę, nagrinėdamas reikšmingas teisės normas ir faktines aplinkybes [64].

109. Visa tai, kas išdėstyta, *a fortiori* galioja bylose, susijusiose su sudėtingomis, techninio pobūdžio sritimis, kurias nagrinėjant paskirstyti užduotis prejudicinio sprendimo procedūroje praktikoje gali pasirodyti neoptimalu. Viena vertus, nacionalinis teismas, kartais net ir pirmosios instancijos teismas, į kurį kreiptasi šiek tiek kitu klausimu, veikiausiai neatliks pirminio išsamaus klausimų, kurie reikšmingi Teisingumo Teismui aiškinant Sąjungos teisę, vertinimo faktiniu ir techniniu požiūriais [65]. Kita vertus, faktinių aplinkybių vertinimas neįeina į Teisingumo Teismo

[62] Išsamiau žr. mano išvadą byloje *Région de Bruxelles-Capitale* / *Komisija* (C-352/19 P, EU:C:2020:588, 80 punktas).

[63] Kaip rodo nagrinėjamos su „dyzelgeito“ skandalu susijusios bylos (žr. 10 išnašą), vienaip ar kitaip, šis klausimas (Sąjungos) teismuose gali būti nagrinėjamas ne vienus metus.

[64] Žr. argumentus, pateiktus mano išvadoje byloje *Région de Bruxelles-Capitale* / *Komisija* (C-352/19 P, EU:C:2020:588, 137–147 punktai). Taip pat žr. naujesnę mano išvadą byloje *FBF* (C-911/19, EU:C:2020:294, 148 punktas).

[65] Žr., pavyzdžiui, 2019 m. spalio 1 d. Sprendimą *Blaise ir kt.* (C-616/17, EU:C:2019:800). Toje byloje dėl to, kad M. Blaise ir kiti asmenys užėjo į Arježo (Prancūzija) departamente esančias parduotuves ir sugadino herbicidinių produktų, kurių sudėtyje yra glifosato, pakuotes ir stiklines vitrinas, jiems buvo iškeltos baudžiamosios bylos, kaltinant svetimo turto sunaikinimu arba sugadinimu. Remdamasis šiomis aplinkybėmis ir gavęs (pirmąja instancija bylą nagrinėjęs) *Tribunal correctionnel de Foix* (Fua baudžiamasis teismas, Prancūzija) pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl susijusiems asmenims pateiktų kaltinimų Teisingumo Teismas vertino tam tikrus pakankamai sudėtingus techninius klausimus, susijusius su 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką ir panaikinančio Tarybos direktyvas 79/117/EEB ir 91/414/EEB (OL L 309, 2009, p. 1) galiojimu, nagrinėjant klausimą dėl leidimo naudoti glifosatą kaip veikliąją medžiagą. Kartu Bendrasis Teismas, nagrinėdamas tiesioginį Briuselio sostinės regiono ieškinį, to paties klausimo (leidimo naudoti glifosatą kaip veikliąją medžiagą pratęsimas) negalėjo nagrinėti dėl to, kad ieškovas nebuvo tiesiogiai susijęs – 2020 m. gruodžio 3 d. Sprendimas *Région de Bruxelles-Capitale* / *Komisija* (C-352/19 P, EU:C:2020:978).

užduotis prejudicinio sprendimo procedūroje. Taigi kyla grėsmė, kad nei viename, nei kitame procese nebus išnagrinėti pakankamai sudėtingi techniniai klausimai, neišvengiamai turintys įtakos Sąjungos teisės aiškinimui arba galiojimui [66].

110. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, ir, nepaisant šiuo klausimu Bendrojo Teismo padarytos teisės klaidos, siūlau Teisingumo Teismui atmesti Vengrijos apeliacinio skundo pirmojo pagrindo antrą dalį, taip pat Vokietijos apeliacinio skundo pirmą ir antrą pagrindus. Kitos apeliacinio proceso šalys yra tiesiogiai susijusios.

2. Dėl klausimo, ar dėl ginčijamo reglamento reikia patvirtinti įgyvendinamąsias priemones

a) Šalių argumentai

111. Vengrijos apeliacinio skundo pirmo pagrindo pirma dalis skirta Bendrojo Teismo išvadai skundžiamo sprendimo 40 punkte, kad dėl ginčijamo reglamento nereikia patvirtinti *įgyvendinamųjų priemonių* kitų apeliacinio proceso šalių atžvilgiu. Iš esmės Vengrija mano, kad pats ginčijamas reglamentas savaime nesukelia teisinių pasekmių ir nacionaliniu lygiu turi būti priimti įvairūs aktai, kad galėtų kilti kokios nors teisinės pasekmės.

b) Analizė

112. Manau, kad šį pagrindą reikėtų atmesti.

113. Iš jurisprudencijos matyti, kad tai, ar dėl reglamentuojamojo pobūdžio akto reikia patvirtinti įgyvendinimo priemones, turėtų būti vertinama atsižvelgiant į ieškinį pareiškiančio asmens padėtį ir šio ieškinio dalyką [67]. Taigi neturi reikšmės tai, ar dėl nagrinėjamo akto reikia patvirtinti įgyvendinimo priemones kitų asmenų atžvilgiu [68] ir ar jas reikia patvirtinti dėl kitų ginčijamo akto dalių, kurių ieškovas neginčija [69]. Tokiomis aplinkybėmis svarbu tai, ar konkrečių teisinių pasekmių, dėl kurių pasikeičia ieškovo padėtis, kyla dėl ginčijamo Sąjungos akto, ar bet kurio kito Sąjungos ar nagrinėjamos valstybės narės priimto akto [70].

114. Atsižvelgdamas į šias aplinkybes ir į kitų apeliacinio proceso šalių nuomonę bei nagrinėjamos bylos dalyką manau, kad Bendrasis Teismas nepadarė klaidos, kai nusprendė, kad *konkrečiu* kitų apeliacinio proceso šalių atveju dėl ginčijamo reglamento nereikia patvirtinti įgyvendinamųjų priemonių pagal SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos trečią dalį.

66 Kitą pavyzdį žr. 2018 m. liepos 25 d. Sprendime *Confédération paysanne ir kt.* (C-528/16, EU:C:2018:583), kuriame darytos tam tikros faktinės techninės pradinės prielaidos, vėliau ginčytos tarptautinės mokslo bendruomenės. (Galbūt labiau neutralią) šių ginčijamų aspektų santrauką žr. (Europos Komisijos) vyriausiųjų mokslinių patarėjų grupės pareiškimą „Mokslinis požiūris į genų inžinerijos būdu gautų produktų reguliavimo statusą ir reikšmė 2018 m. lapkričio 13 d. GMO direktyvai“ (angl. „A scientific perspective on the regulatory status of products derived from gene editing and the implications for the GMO Directive of 13 November 2018“). Europos Sąjungos Oficialiųjų leidinių biuras, 2018 (Doi 10.2777/407732).

67 Visų pirma žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Telefónica* / *Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 30 ir 31 punktai).

68 Visų pirma žr. 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Scuola Elementare Maria Montessori* / *Komisija*, *Komisija* / *Scuola Elementare Maria Montessori* ir *Komisija* / *Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 63–65 punktai).

69 Šiuo klausimu žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Telefónica* / *Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 31 punktas).

70 Visų pirma žr. 2018 m. kovo 13 d. Sprendimą *European Union Copper Task Force* / *Komisija* (C-384/16 P, EU:C:2018:176, 43–45 punktai) ir 2018 m. spalio 18 d. Sprendimą *Internacional de Productos Metálicos* / *Komisija* (C-145/17 P, EU:C:2018:839, 56 ir 57 punktai).

115. Jei teigiama, kad pagal ginčijamą reglamentą „netikroms Euro 6“ transporto priemonėms gali būti išduotas tipo patvirtinimas, taip sudarant galimybę šiomis transporto priemonėmis prekiauti, taigi jas eksploatuoti, poveikis kitų apeliacinio proceso šalių teisinėms galimybėms naudotis įgaliojimais, kaip jiems tai atrodo tinkama, yra tiesioginis ir nedelsiamas. Kitų apeliacinio proceso šalių (kalbant metaforiškai) rankoms surišti nereikalinga jokio kito Sąjungos ar nacionalinio akto. Kitaip tariant, tarp kitų apeliacinio proceso šalių ginčijamų Sąjungos taisyklių ir jų teisinio statuso pasikeitimo yra priežastinis ryšys.

116. Nepagrįsta ir dirbtina teigti, kad valstybių vidaus institucijos turėtų laukti bet kurios „netikros Euro 6“ transporto priemonės pirmo tipo patvirtinimo, kad galėtų tokį patvirtinimą ginčyti nacionaliniame teisme ir šiame teisminiame procese ginčyti įgyvendinamo Sąjungos teisės akto galiojimą. Tokie įgyvendinimo aktai akivaizdžiai nebūtų aktai, priimti kitų apeliacinio proceso šalių atžvilgiu. Taigi, kiek tai susiję su kitų apeliacinio proceso šalių ginčijamomis teisinėmis pasekmėmis (numanomas arba paslėptas Euro 6 standartų pakeitimas), ginčijamas Sąjungos aktas, remiantis generalinio advokato P. Cruz Villalón žodžiais, aiškiai „pat[s] visiškai veikia“ [71].

117. Tokiomis aplinkybėmis Vengrijos apeliacinio skundo pirmojo pagrindo pirma dalis turi būti atmesta.

B. Pagrįstumo vertinimas: Komisijos įgaliojimų nebuvimas

a) Šalių argumentai

118. Trečiajame apeliacinio skundo pagrinde Vokietija tvirtina, kad Bendrasis Teismas, netinkamai išaiškinęs Reglamento Nr. 715/2007 5 straipsnio 3 dalį, nusprendė, kad Komisija neturėjo įgaliojimų priimti ginčijamą reglamentą. Vokietija tvirtina, kad Komisija turi plačią diskreciją tiek dėl nuostatos pripažinimo „neesmine“, tiek dėl praktinio nuostatos poveikio. Tinkamai atsižvelgus į šią diskreciją, pačių ĮVSITK bandymų, šių bandymų atitikties koeficiento ir pereinamojo laikotarpio taisyklių nustatymas turėtų būti laikomi neesminiais elementais, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 5 straipsnio 3 dalį.

119. Vienintelis Komisijos apeliacinio skundo pagrindas taip pat pateiktas dėl Bendrojo Teismo išvados dėl tariamo įgaliojimų priimti ginčijamą reglamentą neturėjimo. Komisija neginčija, kad, kaip Bendrasis Teismas nurodė skundžiamo sprendimo 118 punkte, išmetamo NO_x kiekio ribinės vertės yra esminis Reglamento Nr. 715/2007 elementas. Vis dėlto Komisija mano, kad šis elementas nebuvo iš dalies pakeistas. Šiuo klausimu ji nurodo, kad Bendrasis Teismas remiasi ribinės vertės „*de facto*“ daliniu pakeitimu (skundžiamo sprendimo 128, 137 ir 144 punktai), kartu pripažindamas, kad teisiniu požiūriu šios ribinės vertės nebuvo iš dalies pakeistos (to sprendimo 150 punktas).

120. Komisija pažymi, kad Reglamente Nr. 715/2007 neįtrauktos konkrečios nuostatos dėl to, kaip išmetami teršalai turi būti tikrinami. Ji mano, kad taip Bendrasis Teismas painioja ribinės vertės patikrinimo metodą su tos ribinės vertės daliniu pakeitimu. Kadangi senieji laboratoriniai bandymai NEDC ir naujieji ĮVSITK bandymai taikomi kartu – taigi, kad būtų patvirtintas tipas, transporto priemonė turi išlaikyti abu bandymus – dėl ginčijamo reglamento tikrinimo metodai niekaip negali *pablogėti*, vadinasi, ta ribinė vertė negali kaip nors faktiškai pakisti.

[71] Generalinio advokato P. Cruz Villalón išvada byloje *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2014:2283, 32 punktas).

121. Komisija taip pat tvirtina, jog paprašęs, kad Komisija pagrįstų pasirinktus metodus, ir panaikinęs ginčijamą aktą dėl to, kad Komisijos argumentai pripažinti neįtikinamais, Bendrasis Teismas perkėlė įrodinėjimo pareigą. Ieškovai turi įrodyti Sąjungos akto, kuris, preziumuojama, iš esmės yra galiojantis, neteisėtumą.

122. Šiomis aplinkybėmis ACEA pažymi, kad Komisijos nustatytas koeficientas yra būtinas, kad būtų galima palyginti įvairias duomenų grupes, atsižvelgiant į su šiais naujais bandymais susijusius techninius ir statistinius neapibrėžtumus.

b) Analizė

123. Pirma, manęs neįtikina argumentai, susiję su tariama Komisijos diskrecija nustatyti, kurie teisės akto elementai yra esminiai, o kurie ne. Pirmiausia pažymėtina, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas (*in casu* Taryba ir Parlamentas) turi nustatyti aspektus, dėl kurių jis nori suteikti deleguotuosius arba įgyvendinimo įgaliojimus Komisijai, ir aspektus, dėl kurių jis nenori to daryti[72]. Antra, „esminiai“ ir „neesminiai“ elementai yra teisinės kategorijos, taigi Teisingumo Teismas galiausiai jas turi išaiškinti ir patikrinti, ar konkrečiu atveju jos teisingai taikomos[73].

124. Antra, taip pat nemanau, kad kaip nors buvo perkelta įrodinėjimo pareiga. Bendrasis Teismas teisiniu ir faktiniu požiūriais sudėtingoje byloje paprasčiausiai pritaikė įprastus principus, taikomus įrodinėjimo pareigai tiesioginiuose ieškiniuose. Tiek, kiek kitos apeliacinio proceso šalys pateikė *prima facie* argumentus, Komisija turėjo iš esmės ir išsamiai ginčyti ir paneigti kitų apeliacinio proceso šalių pateiktą informaciją ir remiantis šia informacija padarytas išvadas[74]. Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kad, Bendrojo Teismo nuomone, Komisijos kontrargumentai nebuvo įtikinami, jis nusprendė, jog *de facto* nepakeisdama Reglamento Nr. 715/2007 I priede nustatytų išmetamo NO_x kiekio ribinių verčių Komisija negalėjo: i) nustatyti išmetamo NO_x kiekio NTE verčių, kurios dėl teršalų atitikties koeficientų yra didesnės nei tokio kiekio ribinės vertės; ir bet kuriuo atveju ii) patvirtinti tokio masto koeficientų, kaip teršalų atitikties koeficientai.

125. Trečia, atsižvelgiant į šiuos pastebėjimus, pagrindinis šiuose apeliacinio skundo pagrinduose keliamas klausimas – ar Bendrasis Teismas padarė klaidą, kai nusprendė, kad ginčijamu reglamentu Komisija *de facto* iš dalies pakeitė pagrindinio teisės akto esminį elementą.

126. Atsižvelgęs į apeliančių pateiktus argumentus neįžvelgiu jokios tokios klaidos.

[72] Šiuo klausimu žr. 2014 m. kovo 18 d. Sprendimą *Komisija* / *Parlamentas ir Taryba* (C-427/12, EU:C:2014:170, 40 punktas): „Reikia pažymėti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas turi diskreciją pasirinkti suteikti Komisijai deleguotuosius įgaliojimus pagal SESV 290 straipsnio 1 dalį ar įgyvendinimo įgaliojimus pagal SESV 291 straipsnio 2 dalį“. Taip pat žr. 2015 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Parlamentas* / *Taryba* (C-363/14, EU:C:2015:579, 46 punktas).

[73] Šiuo klausimu žr. 2012 m. rugsėjo 5 d. Sprendimą *Parlamentas* / *Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:516, 67 punktas) ir 2015 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Parlamentas* / *Taryba* (C-363/14, EU:C:2015:579, 47 punktas).

[74] Pagal analogiją žr. 2020 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Komisija* / *Vengrija (Tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimas)* (C-808/18, EU:C:2020:1029, 112 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

127. Pirma, akivaizdu, kad Reglamente Nr. 715/2007 išmetamo NO_x kiekio ribinė vertė yra *esminis* šio teisės akto *elementas*[75]. Kaip ir Bendrasis Teismas, atsižvelgdamas į to Sąjungos akto tekstą, kontekstą, visų pirma tikslą, neįžvelgiu, kaip šiuo klausimu galima padaryti kitokią išvadą. Taigi Komisija neturėjo teisės jos iš dalies pakeisti, priimdama tokį įgyvendinimo teisės aktą, kaip ginčijamas reglamentas. Atrodo, kad šalys sutaria dėl šio klausimo.

128. Antra, iš tiesų galima teigti, kad iš principo tokie elementai, kaip NTE vertės arba teršalo atitikties koeficientas, yra neesminiai reglamento elementai, ypač kiekvieną jų vertinant atskirai. Tai techniniai tik funkcinio ir pagalbinio pobūdžio elementai. Iš Reglamento Nr. 715/2007 26 konstatuojamosios dalies, 5 straipsnio 3 dalies ir 14 straipsnio 3 dalies pakankamai aiškiai matyti, kad tipo patvirtinimo procedūros ir bandymai yra neesminiai šio reglamento elementai, taigi juos gali patvirtinti Komisija pagal reguliavimo procedūrą su tikrinimu.

129. Trečia, vis dėlto atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, negalima daryti išvados, kad nustatydama tam tikrus ĮVSITK bandymų parametrus (pavyzdžiui, NTE vertes ir (arba) teršalo koeficientą) Komisija niekada negali daryti poveikio aspektui, kuris pats yra esminis elementas (išmetamo NO_x kiekio ribinė vertė). Suprantama, kad jeigu pasirinktas patikros procesas ir jame nustatytos konkrečios vertės yra nepakankamai griežti ir neveiksmingi, tampa neįmanoma patikrinti ES teisės aktų leidėjo nustatytos ribinės vertės arba ji *de facto* viršijama, vadinasi, praktikoje jos bus dažnai nesilaikoma. Taigi bent jau teoriškai neįžvelgiu klaidos Bendrojo Teismo argumentuose, kad nustačius pernelyg aukštus parametrus gali *de facto* būti netiesiogiai arba paslėptai iš dalies pakeista išmetamo NO_x kiekio ribinė vertė.

130. Manau, kad klausimas, ar, atsižvelgiant į konkrečias šios bylos aplinkybes, Komisijai nustačius konkrečius parametrus *de facto* buvo iš dalies pakeistos išmetamo NO_x kiekio ribinės vertės, yra susijęs su sudėtingu faktinių aplinkybių vertinimu. Tokio vertinimo Teisingumo Teismas netikrina apeliaciniame procese, nebent apeliantės teigtų (ir įrodytų), kad buvo iškraipytos pirmosios instancijos teismui pateiktos faktinės aplinkybės arba įrodymai[76]. Pagal suformuotą jurisprudenciją iškraipymas turi būti akivaizdžiai matomas iš byloje esančių dokumentų, neatliekant faktų ir įrodymų vertinimo iš naujo[77].

131. Nagrinėjamoje byloje nematau jokio tokio iškraipymo.

132. Nė viena iš apeliančių ar į bylą įstojusių šalių nepateikė jokių įtikinamų argumentų, kuriais būtų įrodyta, kad Bendrasis Teismas *iš esmės* nesuprato faktinių aplinkybių arba neteisingai aiškino šalių pateiktus įrodymus. Priešingai, Bendrasis Teismas priėjo prie išvados, kuri ne tik galima, bet atrodo, kad ją patvirtina įvairūs reikšmingi oficialūs dokumentai, kuriuos nurodė bylos šalys. Pavyzdžiui, Europos Parlamento „Pranešime dėl išmetamųjų teršalų matavimų automobilių sektoriuje tyrimo“ konstatuota, kad atitikties koeficientas „[praktiškai] silpnina šiuo metu galiojan[čius] teršalų išmetimo standartus“, jis „nėra pagrįst[as] techniniu požiūriu ir neatspindi akivaizdaus poreikio plėtoti naujas technologijas“ ir gali būti laikomas „*de facto* leidimu bendrai ilgą laiką nukrypti nuo taikomų išmetamųjų teršalų kiekio ribinių verčių“[78]. Taip pat neseniai

[75] Pagrindinio teisės akto esminės nuostatos yra tos, kurioms priimti būtinas politinis sprendimas, priskirtinas paties Sąjungos teisės aktų leidėjo atsakomybei. Žr. 2017 m. gegužės 11 d. Sprendimą *Dyson* / *Komisija* (C-44/16 P, EU:C:2017:357, 61 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[76] Pvz., žr. neseniai priimtą 2020 m. gegužės 28 d. Sprendimą *Asociación de fabricantes de morcilla de Burgos* / *Komisija* (C-309/19 P, EU:C:2020:401, 10 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[77] Žr., be kita ko, 2021 m. kovo 10 d. Sprendimą *Ertico – ITS Europe* / *Komisija* (C-572/19 P, EU:C:2021:188, 69 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

[78] Nurodytas šios išvados 53 išnašoje: išvadų 6 ir 9–11 punktai.

paskelbtame Europos Audito Rūmų apžvalginiame pranešime pateikiama tam tikrų mokslininkų nuomonė, kad ĮVSITK bandymams nustatytos NO_x ribinės vertės, atrodo, mažina šių bandymų veiksmingumą, ir atkreipiamas dėmesys į kur kas mažesnes Jungtinėse Amerikos Valstijose galiojančias ribines vertes [79].

133. Vis dėlto, mano nuomone, argumentas, į kurį reikia atsižvelgti – kadangi juo kritikuojami Bendrojo Teismo pateikti teisiniai argumentai, o ne jo atliktas reikšmingų faktinių aplinkybių vertinimas – yra argumentas, susijęs su tuo, kad Bendrasis Teismas tariamai neatsižvelgė į tai, kad abu bandymai taikomi kartu. Atsižvelgiant į tai, jog tam, kad transporto priemonės tipas būtų patvirtintas, turi būti išlaikyti tiek ankstesni bandymai (bandymai laboratorijoje – NEDC), tiek nauji bandymai (įprastomis važiavimo sąlygomis – ĮVSITK), apeliantės tvirtina, kad ginčijamas reglamentas *nekeičia ankstesnės padėties*. Todėl pagrindinis teisės aktas negali būti *de facto* kaip nors iš dalies pakeistas.

134. Taigi kyla klausimas – kas yra šiuo atveju reikšminga „ankstesnė padėtis“? Atrodo, kad apeliantės teisingai teigia, kad dėl ginčijamo reglamento nebuvo (ir negalėjo būti) iš dalies pakeista *in peius* ankstesnė padėtis, jeigu tokia ankstesnė padėtis suprantama kaip tikroji padėtis dar 2016 m. Jei teisingai suprantu bandymo sistemą, šiuo reglamentu, logiškai mąstant, turėjo būti iš tikrųjų pagerinta atitikties Euro 6 standartui patikros tvarka.

135. Vis dėlto aplinkybė, kad *faktiniu* požiūriu padėtis nepasikeitė (arba galimai tik pagerėjo), negali paneigti Bendrojo Teismo prieitos išvados dėl neteisėto *teisinės* padėties pakeitimo, kuri, remiantis logika, turėjo būti tokio vertinimo atspirties taškas.

136. Teisinga, kad šiuo klausimu Komisija veikiausiai turėjo imtis veiksmų. Pagal Reglamento Nr. 715/2007 15 konstatuojamąją dalį ir 14 straipsnio 3 dalį Komisija turi tikrinti procedūras, bandymus ir reikalavimus, nurodytus to paties reglamento 5 straipsnio 3 dalyje, bei išmetamiems teršalams matuoti taikomus bandymų ciklus. Šiose nuostatose nurodyta, kad nustačius, jog tvarka ar bandymai nebetinkami ar nebeatspindi realiai išmetamų teršalų, jie *turi* būti pritaikyti taip, kad atspindėtų realiai išmetamus teršalus, atliekant bandymą keliuose.

137. Vis dėlto tai nekeičia aplinkybės, kad, kaip konstatavo Bendrasis Teismas, Komisija priėmė teisės aktus, pagal kuriuos tam tikrą laiką *vis dar buvo toleruojami nuokrypiai* nuo pagrindiniame teisės akte nustatytų išmetamo NO_x kiekio ribinių verčių.

138. Kitaip tariant, padėtis, į kurią, nustačius pažeidimą, situacija paprastai turėtų būti teisiniu požiūriu sugrąžinta, yra atnaujintas visą laiką galiojusio teisinio reikalavimo laikymasis. Argumentas, kad ginčijamu Komisijos reglamentu „padėtis nepabloginta“, tikrai gali būti teisingas tuometinės *faktinės padėties*, paaiškėjusios kilus „dyzelgeito“ skandalui, požiūriu. Iš tikrųjų, jeigu tam tikri gamintojai ir tam tikro tipo transporto priemonės, tuo metu buvę rinkoje, faktiškai neatitiko reikalavimų – dalis jų net gerokai, – teisėkūros pastangos, kuriomis siekta palaipsniui užtikrinti bent tam tikrą atitiktį realiomis tuometinėmis sąlygomis, gali būti vertinamos tik kaip atitinkančios pačios sistemos ir jos veikimo ateityje interesus.

[79] Dėl ES atsako į „dyzelgeito“ skandalą žr. šios išvados 9 išnašą, p. 25.

139. Vis dėlto reikia konstatuoti, kad šiame procese, kaip konstatavo Bendrasis Teismas, Komisija toliau leido nukrypti nuo padėties, į kurią *teisiniu požiūriu* turėjo būti *nedelsiant* sugrįžta, t. y. visapusiškai laikytis jau galiojančio standarto, kurį anksčiau nustatė Sąjungos teisės aktų leidėjas ir kurio turėjo būti laikomasi, ir užtikrinti jo taikymą visą laiką. Tai yra iš tikrųjų teisiniu požiūriu reikšminga „ankstesnė padėtis“.

140. Taigi negaliu neigiamai *per se* vertinti Bendrojo Teismo išvados, kad priėmusi ginčijamą reglamentą Komisija pakeitė teisinę padėtį, aiškiai toleruodama Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatytas ribines vertes viršijantį išmetamų teršalų kiekį, nes šios konkrečios ribinės vertės yra esminis elementas, kurį pakeisti paprastu įgyvendinimo teisės aktu Komisija faktiškai neturėjo teisės.

141. Manau, kad ir šiuo klausimu skundžiamas sprendimas turi būti pripažintas pagrįstu.

C. Dėl Bendrojo Teismo sprendimo pasekmių

1. Panaikinimo apimtis

142. Ketvirtajame apeliacinio skundo pagrinde Vokietija tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė klaidą, kai konstatavo, kad ginčijamo reglamento II priedo 2 punktas *galėjo būti atskirtas* nuo likusios dokumento dalies. Vokietija tvirtina, kad, remiantis skundžiamo sprendimo motyvais, Bendrasis Teismas taip pat turėjo panaikinti ginčijamo reglamento 1 straipsnio 2 punktą, kuriuo iš dalies pakeičiama Reglamento Nr. 692/2008 3 straipsnio 10 dalis, kiek juo numanomai nustatomas – kaip nurodyta skundžiamo sprendimo 156 punkte, – momentas, nuo kurio ĮVSITK bandymai atliekami ne vien stebėjimo tikslais.

143. Briuselio miestas pateikia nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą dėl šio apeliacinio skundo pagrindo, nurodydamas, kad Vokietija nėra suinteresuota, kad būtų panaikintas visas ginčijamas reglamentas.

144. Iš tiesų nėra iškart aišku, kokia būtų tolesnio panaikinimo prasmė, jeigu pagrindinė struktūros sudedamoji dalis jau buvo pašalinta. Vis dėlto apskritai Vokietijos vyriausybės nuomonė gal ir galėtų būti tokia, kad, užuot turėjus nedarnią sistemą (senąją sistemą, netaikant teršalo atitikties koeficiento, arba taikant žemesnį Komisijos nustatytą atitikties koeficientą), būtų naudingiau arba išmintingiau turėti ją pertvarkytą. Jei iš tikrųjų taip yra, ji gali būti suinteresuota, kad būtų panaikintas visas reglamentas. Dėl šios priežasties nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą reikėtų atmesti.

145. Vis dėlto bet kuriuo atveju, argumentas, atsižvelgiant į jo esmę, mano nuomone, neatrodo gerai pagrįstas.

146. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją Sąjungos aktą panaikinti iš dalies galima, jei prašomą panaikinti dalį įmanoma atskirti nuo viso akto. Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad atskyrimo reikalavimas netenkinamas, jei iš dalies panaikinus aktą būtų pakeista jo esmė [80].

[80] Žr. 2014 m. kovo 18 d. Sprendimą *Komisija* / *Parlamentas ir Taryba* (C-427/12, EU:C:2014:170, 16 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

147. Nagrinėjamoje byloje Bendrojo Teismo nustatytas probleminis ginčijamo reglamento elementas (AK) yra labai specifinis. Koeficientas ir toliau bus taikomas tol, kol Sąjungos teisės aktų leidėjas jį pakeis kitu, geriau atspindinčiu tikrovę, arba nuspręs paprasčiausiai jį panaikinti.

148. Vokietijos vyriausybė nepaaiškino, kodėl šio koeficiento panaikinimas arba pakeitimas būtinai turėtų turėti įtakos teisingam teisinės sistemos, kuri ginčijamu reglamentu iš dalies keičiama arba įgyvendinama, veikimui. Iš tiesų Bendrasis Teismas esminių klaidų nustatė ne dėl bandymų koncepcijos, o veikiau tik dėl tuo tikslu nustatytų NTE verčių (dėl AK).

149. Ši vyriausybė taip pat nepaaiškino, kas būtent būtų pasikeitę, jeigu Bendrasis Teismas taip pat būtų panaikinęs ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 2 punktą.

150. Manau, kad šį apeliacinio skundo pagrindą taip pat reikia atmesti.

2. Dėl panaikinimo poveikio laiko atžvilgiu

151. Antrajame apeliacinio skundo pagrinde Vengrija teigia, kad Bendrasis Teismas padarė klaidą, kai sprendimo dėl panaikinimo pasekmes laiko atžvilgiu apribojo pagrįstam laikotarpiui, neviršijančiam 12 mėnesių. Jos manymu, maksimalus laikotarpis yra per trumpas, nes Sąjungos teisės aktų leidėjui praktiškai neįmanoma priimti naujo teisės akto per tokį terminą.

152. Labai panašūs argumentai nurodyti Vokietijos apeliacinio skundo penktajame pagrinde. Vokietijos vyriausybė remiasi Vokietijos automobilių pramonės skaičiavimais dėl to, kiek Vokietijos ir kitų Europos gamintojų automobilių nebegali būti parduoti, ir nurodo, kad galima teisinė spraga, kuri tariamai atsirado dėl Bendrojo Teismo sprendimo, gali lemti visišką naujų automobilių gamybos, patvirtinimo ir registracijos sustabdymą dėl atsiradusio teisinio neapibrėžtumo.

153. Šie apeliacinio skundo pagrindai manęs neįtikina.

154. Paprastai tariant, klausimas, kurį apeliantės prašo Teisingumo Teismo išnagrinėti, yra toks: ar 12 mėnesių laikotarpis yra pakankamai ilgas, kad Sąjungos institucijos priimtų naujus teisės aktus, kuriais ištaisius nustatytą klaidą būtų užtikrinta atitiktis pagrindiniame teisės akte nurodytiems standartams?

155. Man atrodo, kad, atsižvelgiant į apeliančių pateiktus argumentus, tam, kad atsakytų į šį klausimą, Teisingumo Teismas turės *ex novo* išnagrinėti faktines aplinkybes. Iš tiesų apeliantės nenurodo, kad pasirenkant metodus ir kriterijus, kuriuos atlikdamas šį vertinimą taikė Bendrasis Teismas, padaryta klaida (pavyzdžiui, taikyti ne tie standartai, neatsižvelgta į tam tikrus svarbius elementus ir kt.). Apeliantės tik teigia, kad Bendrasis Teismas apskritai neteisingai atliko vertinimą. Šiuo požiūriu ir dėl šios priežasties abejoju, ar šie apeliacinio skundo pagrindai apskritai yra priimtini.

156. Bet kuriuo atveju apeliantės nenurodo jokios konkrečios faktinės ar teisinės aplinkybės, kuria pagrindžiama nuomonė, jog 12 mėnesių laikotarpio Komisijai nepakanka, kad pasinaudodama įgyvendinimo įgaliojimais ji imtųsi priemonių ir pašalintų ginčijamame reglamente nustatytas problemas.

157. Taigi, mano nuomone, šie apeliacinio skundo pagrindai yra nepriimtini ir bet kuriuo atveju nepagrįsti.

VI. Dėl bylinėjimosi išlaidų

158. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį, taikomą apeliacinėse bylose pagal šio reglamento 184 straipsnio 1 dalį, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo.

159. Atsižvelgiant į tai, kad kitos apeliacinio proceso šalys prašė padengti bylinėjimosi išlaidas, šias išlaidas turi padengti apeliantės.

160. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 140 straipsnio 1 ir 3 dalis visos į bylą įstojusios šalys padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

VII. Išvada

161. Siūlau Teisingumo Teismui:

– atmesti apeliacinius skundus,

– nurodyti Vokietijos Federacinei Respublikai, Vengrijai ir Europos Komisijai padengti *Ville de Paris*, *Ville de Bruxelles* ir *Ayuntamiento de Madrid* bylinėjimosi išlaidas Bendrajame Teisme ir Teisingumo Teisme,

– nurodyti įstojusioms į bylą šalims padengti savo bylinėjimosi išlaidas.