

**Cauza C-873/19****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

29 noiembrie 2019

**Instanța de trimitere:**Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Tribunalul  
Administrativ din Schleswig -Holstein, Germania)**Data deciziei de trimitere:**

20 noiembrie 2019

**Reclamantă:**

Deutsche Umwelthilfe e. V.

**Pârâtă:**

Republica Federală Germania

**Intervenientă:**

Volkswagen AG

**Obiectul litigiului principal**

Calitatea procesuală activă a unei asociații de mediu în cadrul unui litigiu referitor la admisibilitatea dispozitivelor de manipulare de pe motoarele diesel – Admisibilitatea unei așa-numite „ferestre de temperatură” în sensul Regulamentului nr. 715/2007 – Parametru și criterii relevante în ceea ce privește necesitatea unui dispozitiv de manipulare

**Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare**

Interpretarea Convenției de la Aarhus și a dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

## Întrebările preliminare

1. Articolul 9 alineatul (3) din Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998, aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 coroborat cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că, în principiu, este necesar ca asociațiile de mediu să poată formula o cale de atac împotriva unei decizii de aprobare a producției de autovehicule cu motor diesel prevăzute cu dispozitive de manipulare – eventual cu încălcarea articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) și privind accesul la informațiile referitoare la repararea și întreținerea vehiculelor?
2. În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:
  - a) Articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) și privind accesul la informațiile referitoare la repararea și întreținerea vehiculelor trebuie interpretat în sensul că, pentru a aprecia necesitatea unui dispozitiv de manipulare pentru protecția motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului, criteriul determinant este, în principiu, stadiul actual al tehnicii, respectiv ceea ce este fezabil din punct de vedere tehnic la data acordării omologării CE de tip?
  - b) Pe lângă stadiul tehnicii, trebuie să se țină seama de alte împrejurări care pot determina admisibilitatea unui dispozitiv de manipulare, deși, în lumina stadiului actual al tehnicii, nu s-ar justifica „necesitatea” acestuia în sensul articolului 5 alineatul (2) a doua teză litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind omologarea autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) și accesul la informații privind repararea și întreținerea vehiculelor?

## Dispozițiile de drept internațional invocate

Convenția Națiunilor Unite privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în problemele de mediu (denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”) – articolul 9 alineatul (3)

### **Dispozițiile de drept al Uniunii invocate**

Decizia Consiliului din 17 februarie 2005 privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu (JO 2005, L 124, p. 4, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 204)

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) – articolul 47 și articolul 52 alineatul (1)

Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) și privind accesul la informațiile referitoare la repararea și întreținerea vehiculelor (JO 2007, L 171, p. 1) – articolul 5 alineatul (2)

Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 2012, L 26, p. 1)

### **Dispozițiile naționale invocate**

Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz – UmwRG) [Legea privind dispozițiile suplimentare de reglementare a căilor de atac în materie de mediu prevăzute de Directiva 2003/35/CE (Legea privind căile de atac în materie de mediu, denumită în continuare „UmwRG”)] – articolele 1, 2 și 3

Verordnung über die EG-Genehmigung für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten für diese Fahrzeuge (EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung – EG-FGV) [Regulamentul privind omologarea CE a autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective (EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung, denumit în continuare „EG-FGV”)] – articolul 25 alineatele 1 și 2

Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) [Codul de procedură administrativă (Verwaltungsgerichtsordnung, denumit în continuare „VwGO”)] – articolul 42 și articolul 113 alineatul 1 prima teză

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii**

- 1 Părțile sunt în dezacord cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei și la existența unui dispozitiv de manipulare interzis, respectiv cu privire la

dispozitivelor de manipulare de pe motoarele autovehiculelor din modelul VW Golf Plus TDI (2,0 litri), fabricat de intervenienta Volkswagen AG.

- 2 Reclamanta este o asociație de mediu recunoscută pentru formularea căilor de atac în temeiul articolului 3 din UmwRG, al cărui obiectiv statutar constă în promovarea protecției naturii și a mediului, precum și în protecția consumatorului relevantă sub aspectul mediului și al sănătății, în special prin furnizarea de informații și consilierea consumatorilor.
- 3 Intervenienta este un constructor de automobile german și produce, printre altele, modelul VW Golf Plus TDI (2,0 litri). Pe autovehiculele din acest model este instalat un motor diesel cu un agregat de tip EA 189 Euro 5. În cadrul așa-numitului „scandal al emisiilor” s-a aflat, printre altele, că autovehiculele modelului menționat au fost prevăzute de către intervenientă, în uzină, cu dispozitive de manipulare. Aparatul de control al motorului din cadrul acestei variante de motor conținea, la momentul omologării, un program informatic care permite să se stabilească dacă vehiculul efectuează un ciclu de conducere pe un banc de testare. În acest caz, se activează un mod specific, în cadrul căruia rata de reconversie a emisiilor este crescută în mod considerabil, astfel încât autovehiculul emite o cantitate mai mică de oxid de azot. În condiții reale de exploatare, acest mod este complet dezactivat, ceea ce face ca emisiile de oxizi de azot să fie considerabil mai ridicate. În cadrul procedurilor de omologare desfășurate la Kraftfahrt-Bundesamt (Agenția Federală de Transport Rutier, denumită în continuare „KBA”), acest program informatic nu a fost indicat de către intervenientă la momentul depunerii cererii. Astfel, emisiile de oxid de azot ale autovehiculelor au rămas în cadrul admisibil pe bancul de testare în cadrul acordării omologării CE de tip, dar în condițiile normale de exploatare pe căile rutiere, emisiile de oxid de azot depășesc valorile admisibile în conformitate cu omologarea CE de tip.
- 4 Prin decizia definitivă din 15 octombrie 2015, necontestată în speță, KBA a dispus, printre altele, ca intervenienta să elimine dispozitivele de manipulare interzise și să adopte măsuri adecvate pentru restabilirea conformității cu cerințele legale. Înainte de aplicarea în practică a unor soluții specifice, acestea ar fi trebuit să fie aprobate de KBA.
- 5 În consecință, intervenienta a dezvoltat o actualizare (update) a programului informatic, care urmărea remedierea deficiențelor cunoscute cu privire la sistemele de emisii ale autovehiculelor.
- 6 Prin decizia de autorizare din 20 iunie 2016, KBA a constatat, în raport cu intervenienta, că, în urma rulării actualizării programului informatic dezvoltat de intervenientă pe autovehiculele din modelul VW Golf Plus TDI (2,0 litri), nu mai sunt disponibile dispozitive de manipulare interzise, iar dispozitivele de manipulare care erau încă disponibile au fost considerate de KBA admisibile.

- 7 Potrivit constatărilor pârâtei, autovehiculul în litigiu dispune și după aplicarea actualizării programului informatic de o așa-numită „fereastră de temperatură”, în cadrul căreia rata de recuperare a emisiilor este controlată în funcție de temperatura mediului ambiant. Potrivit informațiilor furnizate de intervenientă, rata de recuperare a emisiilor este de 0 % la temperaturi de sub -9°C, de 85 % la temperaturi cuprinse între -9°C și 11°C, pentru ca ulterior, la temperaturi începând cu 11°C, să crească până ce atinge 100 % la o temperatură a mediului ambiant de 15°C.
- 8 La 15 noiembrie 2016, reclamanta a formulat o contestație împotriva acestei decizii, care nu a fost soluționată până în prezent. Prin urmare, la 24 aprilie 2018, aceasta a introdus o acțiune, solicitând în special anularea deciziei de autorizare din 20 iunie 2016, în măsura în care prin aceasta se afirmă că nu au fost constatate dispozitive de manipulare interzise, iar dispozitivele de manipulare existente sunt considerate admisibile.

### **Principalele argumente ale părților din litigiul principal**

- 9 Potrivit reclamantei, și dispozitivele de manipulare considerate admisibile de KBA ar trebui considerate inadmisibile în sensul articolului 5 alineatul (2) prima teză din Regulamentul nr. 715/2007, în măsura în care dispozitivele de manipulare instalate ar fi deja active din momentul în care sunt înregistrate temperaturile medii predominante în Germania. Cu toate acestea, producătorii ar avea, în principiu, posibilitatea de a construi și de a instala motoare care, din punct de vedere tehnic, să nu facă necesară, chiar de la temperaturi medii – așadar, în condiții normale – o reglare în sensul activării la valori mai mici a sistemelor de recuperare a emisiilor.

### **Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare**

#### ***Cu privire la prima întrebare: calitatea procesuală activă a reclamantei***

- 10 În opinia instanței de trimitere, reclamanta din prezenta procedură nu are calitate procesuală activă în temeiul dreptului procedural național (I.) și, prin urmare, este determinant să se stabilească dacă respectiva calitate procesuală activă poate fi dedusă în mod direct din dreptul Uniunii (II).

#### ***Cu privire la calitatea procesuală activă în temeiul dreptului procedural național***

- 11 Instanța de trimitere examinează mai întâi dacă calitatea procesuală activă a reclamantei rezultă din aplicarea coroborată a dispozițiilor articolului 2 alineatul 1 și ale articolului 1 alineatul 1 prima teză din UmwRG. Acest aspect primește din partea sa un răspuns negativ, întrucât această speță nu intră în domeniul de aplicare al dispoziției prevăzute la articolul 1 alineatul 1 din UmwRG. Astfel, pentru ca această dispoziție să fie aplicabilă, ar trebui să fi fost formulată o cale de

atac împotriva unui act administrativ prin care este autorizat un „proiect”. Or omologarea de tip a autoturismelor, precum și autorizarea în discuție în speță ca modificare a omologării de tip constituie un caz de autorizare a unui produs și nu privesc niciun proiect. De asemenea, în speță nu poate fi luată în considerare o interpretare largă a noțiunii de proiect și nici o aplicare prin analogie a dispozițiilor UmwRG.

- 12 Totodată, reclamanta nu poate deduce o calitate procesuală activă în mod direct din articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, întrucât această dispoziție nu este aplicabilă în mod direct. Dimpotrivă, punerea în aplicare și efectul acesteia depind de adoptarea de către statele membre a unor acte juridice suplimentare (a se vedea Hotărârea Curții din 20 decembrie 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987).
- 13 În sfârșit, reclamanta nu poate nici să își aroge și să invoce în fața instanței drepturile unei persoane fizice care este subiect de drept public, întrucât, în speță, nu poate fi identificat un astfel de subiect de drept public. Singura încălcare care poate fi avută în vedere în speță, a interdicției utilizării dispozitivelor de manipulare prevăzute la articolul 5 alineatul (2) prima teză din Regulamentul nr. 715/2007, nu conferă, în opinia instanței de trimitere, un drept subiectiv unei persoane fizice, întrucât dispoziția nu are ca scop protecția individuală a particularilor.

### *II. Calitatea procesuală activă derivată în mod direct din dreptul Uniunii*

- 14 Instanța de trimitere consideră, așadar, că aspectul determinant pentru soluționarea litigiului este dacă reclamanta poate deduce o calitate procesuală activă direct din dreptul Uniunii. În lumina jurisprudenței recente a Curții de Justiție sesizate (Hotărârea din 20 decembrie 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987), o astfel de calitate ar putea rezulta din dispozițiile coroborate ale articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus și ale articolului 47 alineatul (1) din cartă. Astfel, situația de fapt din speță intră sub incidența alineatului (3), iar nu a alineatului (2) al articolului 9 din Convenția de la Aarhus, întrucât, pe de o parte, decizia de autorizare nu este o decizie care să facă obiectul articolului 6 din Convenția de la Aarhus. Astfel, în discuție nu este nici o activitate propusă enumerată în anexa I, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) litera (a), nici aplicarea articolului 6, în conformitate cu alineatul (1) litera (b) al acestuia, în conformitate cu dreptul național, întrucât decizia în cauză ar putea avea efecte semnificative asupra mediului – dreptul național nu cuprinde o dispoziție potrivit căreia articolul este aplicabil situației din speță. Pe de altă parte, nu există nici o reglementare națională în sensul articolului 9 alineatul (2) prima teză din Convenția de la Aarhus, potrivit căreia în speță ar fi aplicabile alte dispoziții relevante din convenție.
- 15 În decizia adoptată cu privire la dreptul austriac, Curtea de Justiție a arătat că raportul dintre aceste norme impune statelor membre să se asigure o protecție jurisdicțională efectivă a drepturilor garantate prin dreptul Uniunii, în special a

normelor în materie de mediu. În special, asociațiile de mediu nu pot fi private, pe baza unor criterii stabilite în dreptul intern, de posibilitatea de a solicita verificarea respectării normelor rezultate din dreptul Uniunii în materie de mediu. Deși statele membre dispun de o anumită marjă de apreciere în punerea în aplicare a acestor cerințe, nu sunt, însă, permise criterii atât de stricte încât să fie practic imposibil pentru asociațiile de mediu să conteste acte și omisiuni în sensul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus. Prin urmare, instanțele naționale ar fi trebuit, în măsura posibilului, să interpreteze dreptul procedural în concordanță atât cu obiectivele articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, cât și cu obiectivul unei protecții jurisdicționale efective, în favoarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii. Dacă acest lucru nu este posibil, instanța națională ar trebui să lase neaplicată, în litigiul cu care este sesizată, o dispoziție procedurală contrară.

- 16 Consecințele care rezultă din această decizie în raport cu dreptul procedural național au fost apreciate în mod diferit în jurisprudența națională.
- 17 Astfel, într-o decizie din 18 aprilie 2018, Verwaltungsgericht Berlin (Tribunalul Administrativ din Berlin) a ajuns la concluzia că, în lumina Hotărârii Curții din 20 decembrie 2017, asociațiile de mediu recunoscute ar putea impune pe cale judiciară respectarea unor dispoziții de mediu cu caracter pur obiectiv, care se întemeiază pe dreptul Uniunii în materie de mediu. Dispoziția germană în materie este aplicabilă în măsura în care, pentru afirmarea unei calități procesuale active, este suficient ca o asociație de mediu recunoscută să solicite respectarea legislației rezultate din dreptul Uniunii în materie de mediu.
- 18 La o altă interpretare juridică a ajuns Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunalul Administrativ din Düsseldorf) într-o decizie din 24 ianuarie 2018. Articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolul 47 alineatul (1) din cartă nu ar impune acordarea către asociațiile de mediu a dreptului de a formula acțiuni colective, în afara situațiilor reglementate de UmwRG. Astfel, legiuitorul național nu ar trebui să garanteze accesul la instanțe fără absolut nicio restricție. Acest lucru ar reieși în mod direct chiar din Convenția de la Aarhus, potrivit căreia ar putea fi stabilite „criterii” în ceea ce privește formularea unei căi de atac. De asemenea, articolul 52 alineatul (1) din cartă ar prevedea posibilitatea restrângerii legale a dreptului la o cale de atac efectivă, în conformitate cu articolul 47 alineatul (1) din cartă. Conform dreptului procedural național, asociațiile de mediu ar avea, în principiu, un acces larg la justiție. Prin urmare, împrejurarea că acestea nu pot, în schimb, să conteste în justiție autorizarea unor produse nu ar constitui o restricție disproporționată, întrucât acestea ar fi, ca atare, foarte puțin importante pentru mediu. În sfârșit, dreptul național ar prevedea totodată și posibilități mai extinse pentru asociațiile de mediu de a formula căi de atac împotriva deciziilor autorităților decât dreptul procedural austriac, astfel cum a statuat Curtea în Hotărârea din 20 decembrie.
- 19 Și în lumina acestei jurisprudențe naționale divergente, instanța de trimitere are îndoieli în ceea ce privește aspectul dacă articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus coroborat cu articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că

asociațiile de mediu ar trebui să poată – în plus față de posibilitățile de protecție juridică deja existente prevăzute de UmwRG – , să conteste autorizarea unui produs de către o autoritate publică de tipul celei în discuție în speță, în măsura în care este necesar să fie pusă în aplicare respectarea dispozițiilor materiale din dreptul Uniunii în materie de mediu.

- 20 Potrivit articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, fiecare parte contractantă se asigură că membrii publicului, în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă proprie, au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a contesta acțiuni și omiteri ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul. Astfel, și în Convenția de la Aarhus se prevede că nu există un drept nelimitat de a formula o acțiune colectivă, ci numai în măsura în care asociațiile de mediu îndeplinesc anumite criterii stabilite de legislația națională; statele membre dispun, așadar, de o marjă de apreciere în ceea ce privește configurarea normelor lor de procedură. Astfel, criteriile stabilite de statele membre nu trebuie să fie atât de stricte încât să facă practic imposibilă pentru asociațiile de mediu contestarea acțiunilor și a omisiunilor menționate la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.
- 21 Mai întâi, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la aspectul dacă între „criteriile prevăzute de legislația internă proprie” în sensul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus se regăsesc doar criterii referitoare la cercul persoanelor care au dreptul de a formula o cale de atac. În acest caz, statele membre nu dispun de o marjă de apreciere decât în ceea ce privește problema privind asociațiile de mediu care ar trebui să beneficieze de dreptul de a urmări de asemenea în justiție, prin intermediul formulării unei acțiuni colective, a unor interese generale din domeniul mediului. Legiuitorul național a stabilit în mod obligatoriu astfel de criterii la articolul 3 din UmwRG.
- 22 Cu toate acestea, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus ar trebui să poată fi de asemenea interpretat în sensul că statele membre pot proceda la efectuarea unor diferențieri în ceea ce privește obiectul contestării, putând astfel excepta anumite decizii ale autorității publice de la controlul jurisdicțional solicitat de asociațiile de mediu. Ținând seama de numărul mare de decizii administrative referitoare la mediu, o limitare la anumite decizii de importanță deosebită având în vedere efectele lor asupra mediului ar putea fi utilă. Aceasta ar putea pleda în favoarea faptului că decizia adoptată de legiuitorul național de a exclude autorizările de produs din domeniul de aplicare al UmwRG ar fi, în principiu, conformă cu articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus. Astfel, deși este adevărat că nu oricărei autorizări de produs îi poate fi atribuită numai o relevanță nesemnificativă în materie de mediu, nu este mai puțin adevărat că, având în vedere numărul mare de autorizări de produse – de exemplu, înmatricularea fiecărui autovehicul de către autoritatea teritorială competentă în materie de înmatriculări – , există de asemenea considerente de ordin practic în favoarea ideii că statele membre trebuie să fie în măsură ca, prin intermediul unor abordări tipizate, să nu expună anumite decizii specifice incertitudinii unei



contestări de către terți, care nu sunt, la momentul respectiv, părți interesate. Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât, de regulă, decizia nu este adusă la cunoștința acestora din urmă și, prin urmare, nu se efectuează, în raport cu aceștia, o informare privind căile de atac.

- 23 La aceasta se adaugă faptul că așa-numita Hotărâre „Protect” a Curții de Justiție se distinge, în ceea ce privește situația de fapt, de situația în discuție în speță. Astfel, spre deosebire de cauza deja soluționată, dreptul național prevede, chiar în cadrul UmwRG, posibilitatea de a solicita controlul autorizării proiectelor de către asociațiile de mediu. Nu există, în dreptul național, o excludere totală a dreptului la formularea unei acțiuni colective. Astfel, în dreptul național nu există o lacună de reglementare comparabilă cu cea constatată prin Hotărârea din 20 decembrie 2017 referitoare la dreptul austriac.

### *Cu privire la a doua întrebare*

- 24 În cazul în care Curtea de Justiție răspunde afirmativ la prima întrebare preliminară, instanța de trimitere solicită un răspuns la a doua întrebare preliminară. În ipoteza în care se consideră că, și în cazul de față, reclamanta are calitate procesuală activă, elementul determinant pentru soluționarea problemei legalității deciziei de autorizare atacate este modul în care trebuie să fie interpretat articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul nr. 715/2007 – în special criteriul pe baza căruia ar trebui stabilită „necesitatea” instalării unui dispozitiv de manipulare. Pentru examinarea legalității deciziei de autorizare de către instanța de trimitere, trebuie să se țină seama, printre altele, de aspectul dacă dispozitivele de manipulare dezvăluite de intervenientă sunt admisibile – astfel cum a considerat KBA.
- 25 Nu se contestă că, chiar și după punerea în aplicare a actualizărilor programului informatic autorizat de KBA prin decizia atacată, în sistemul de comandă al motorului autovehiculelor în cauză, există dispozitive de manipulare. În temeiul articolului 5 alineatul (2) prima teză din Regulamentul (CE) nr. 715/2007, astfel de dispozitive sunt, în principiu, interzise. Potrivit articolului 5 alineatul (2) a doua teză litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007, dispozitive de manipulare sunt admisibile, cu titlu de excepție, atunci când necesitatea dispozitivului se justifică pentru protecția motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului. Regulamentul nr. 715/2007 nu precizează în ce situații este valabil acest lucru.
- 26 În considerentele Regulamentului nr. 715/2007 se regăsesc diferite motive care au fost determinante pentru adoptarea acestui regulament. Astfel, în primul considerent se arată că, prin reglementările adoptate, se urmărește, printre altele, asigurarea unui nivel înalt al protecției mediului. Potrivit celui de al șaselea considerent, pentru a îmbunătăți calitatea aerului și a respecta valorile-limită la emisii, este necesară, în special, o reducere considerabilă a emisiilor de oxizi de azot ce provin de la vehiculele diesel. Al șaptelea considerent menționează drept beneficii care ar trebui luate în considerare îmbunătățirea calității aerului,

reducerea costurilor pentru sănătate și creșterea speranței de viață. În acest context, pentru instanța de trimitere, există indicii serioase în favoarea unei definiții fundamental restrictive a noțiunii de necesitate – din moment ce obiectivul Regulamentului nr. 715/2007 este protejarea unor interese de nivel superior. În consecință, ar putea fi necesar să se considere că producătorii de autovehicule trebuie să se orienteze în primul rând în funcție de stadiul actual al tehnicii atunci când trebuie să se stabilească dacă un dispozitiv de manipulare este efectiv necesar pentru protecția motorului și pentru funcționarea în siguranță a autovehiculului.

- 27 În schimb, în al șaptelea considerent se regăsește o relativizare a acestor obiective în ceea ce privește stabilirea valorilor-limită ale emisiilor. Potrivit acestui considerent, trebuie de asemenea luate în considerare implicațiile pentru piață și competitivitatea producătorilor, precum și costurile directe și indirecte pentru operatorii economici. Este posibil ca legiuitorul să fi exprimat astfel ideea că, pe lângă obiectivul unei protecții a mediului cât mai extinse posibil, există alte împrejurări care nu numai că au fost recunoscute înainte de adoptarea regulamentului, ci ar putea fi luate în considerare, de asemenea, la momentul interpretării acestuia. Potrivit instanței de trimitere, derogarea de la articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul nr. 715/2007 nu ar trebui, în principiu, să fie posibilă în cazul în care, din motive de cost, motoarele diesel sunt proiectate din punct de vedere tehnic astfel încât o tehnică eficientă de recuperare a gazelor de emisie să nu poată fi asigurată în condiții normale de exploatare fără deteriorarea motorului, fiind prin urmare, dezactivată în cea mai mare parte a timpului.
- 28 Dacă și, eventual, în ce măsură, diferitele considerente au impact asupra interpretării noțiunii de necesitate, este un aspect ce ține de interpretarea dreptului derivat al Uniunii. Or aceasta este rezervată Curții de Justiție a Uniunii Europene.