Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. MENGOZZI
представено на 11 април 2018 година [1]

Дело C-668/16

Европейска комисия
срещу

Федерална република Германия

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Директива 2007/46/ЕО — Отговорност на националните органи — Мерки за съответствието на превозните средства с техническите изисквания — Търсене на баланс между несъответствието и рисковете, свързани с безопасността — Задължения на производителя — Санкции — Директива 2006/40/ЕО — Ограничаване на емисиите от климатичните системи на моторните превозни средства — Заобикаляне на Директивата“

1. В рамките на настоящото дело на основание член 258, втора алинея ДФЕС Европейската комисия предявява пред Съда иск за установяване на неизпълнение от Федерална република Германия на задълженията ѝ, произтичащи от някои специфични разпоредби на стандартизираната система за типово одобрение на превозните средства, и по-специално членове 12, 30 и 46 от Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 година за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства [2] (наричана по-нататък „Рамковата директива“). Освен това Комисията твърди, че Федерална република Германия е възприела поведение, което представлява заобикаляне на Директива 2006/40/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2006 година относно емисиите на климатични системи в моторни превозни средства и за изменение на Директива 70/156/ЕИО на Съвета [3] (наричана по-нататък „Директивата за климатичните системи“).

2. С настоящата искова молба се иска от Съда се иска по-специално да се произнесе относно свободата на преценка, предоставена на държавите членки в рамките на системата за последващ контрол за съответствие на превозните средства, предвидена в Рамковата директива, относно санкциите, които държавите членки са длъжни да налагат на производител, който не е изпълнил задълженията си, както и относно обхвата на понятието „тип превозно средство“, както е предвидено в Рамковата директива.

1 Език на оригиналния текст: италиански.

2 ОВ L 263, 2007 г., стр. 1. Преди това само член 4, параграф 3 от Рамковата директива е бил предмет на тълкуване от страна на Съда в рамките на преценката на основателността на иск за установяване на неизпълнение на задължения. Вж. решения от 20 март 2014 г., Комисия/Полша (C-639/11, EU:C:2014:173) и от 20 март 2014 г., Комисия/Литва (C-61/12, EU:C:2014:172).

3 ОВ L 161, 2006 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 16, стр. 84.

I. Правна уредба

A. Директива за климатичните системи

3. Член 5, параграф 4 от Директивата за климатичните системи гласи: „[с]читано от 1 януари 2011 г. държавите членки вече няма да предоставят типово одобрение на ЕО или национално типово одобрение за тип превозно средство, в което е монтирана климатична система, проектирана да съдържа флуорирани парникови газове с потенциал за глобално затопляне, по-висок от 150“.

Б. Рамкова директива

4. Съображение 3 от Рамковата директива е формулирано, както следва: „[т]ехническите изисквания, приложими към системите, компонентите, отделните технически възли и превозните средства, следва да бъдат хармонизирани и уточнени чрез регулаторни актове. Тези регулаторни актове следва да целят предимно обезпечаването на висока степен на безопасност по пътищата, опазване на здравето, опазване на околната среда, енергийна ефективност и защита срещу неразрешена употреба“. Освен това в съображение 14, първо изречение от Рамковата директива се пояснява следното: „[г]лавната цел на законодателството относно одобряване на превозните средства е да обезпечи предоставянето на висока степен на безопасност и опазване на околната среда от страна на появяващите се на пазара нови превозни средства, компоненти и отделни технически възли“. Съображение 17 от същата директива е формулирано, както следва: „[н]астоящата директива съставлява набор от специфични изисквания за безопасност по смисъла на член 1, параграф 2 от Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2001 година относно общата безопасност на продуктите (наричана по-нататък „Директива 2001/95“). Затова е важно да бъдат приети разпоредби, които да гарантират, че ако дадено превозно средство представлява значителен риск за потребителите в резултат на прилагането на настоящата директива или на регулаторните актове, изброени в приложение IV, производителят е взел ефикасни защитни мерки, включително изтегляне на превозни средства от пазара […]“.

5. Член 3, точка 17 определя понятието „тип превозно средство“ по следния начин: „превозни средства от определена категория, които не се различават поне по отношение на основните показатели, указани в приложение II, раздел Б. Даден тип превозно средство може да включва варианти и версии, съобразно дефинициите в приложение II, раздел Б“.

6. Член 4, параграф 1 предвижда: „[д]ържавите членки осигуряват изпълнението от страна на производителите, кандидатстващи за одобрение, на задълженията по настоящата директива“ и след това уточнява, съответно във втория и третия параграф, че „[д]ържавите членки одобряват само такива превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, които отговарят на изискванията на настоящата директива“, и че „[д]ържавите членки регистрират или позволяват продажбата или пускането в действие само на такива превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, които отговарят на изискванията на настоящата директива“.

7. Член 6, параграф 6 относно процедурите, които трябва да се следват за целите на типовото одобрение на ЕО, гласи: „[п]роизводителят подава заявлението до органа по одобряването. За определен тип превозно средство може да бъде подадено само едно заявление и само в една държава членка. Отделно заявление се подава за всеки тип, който трябва да бъде одобрен“.

8. Член 12, който се отнася до мерките за съответствие на продуктите, предвижда в параграф 1: „[д]ържавата членка, която издава типово одобрение на ЕО, взема необходимите мерки съгласно приложение X, за да удостовери, ако е необходимо в сътрудничество с органите по одобряването на другите държави членки, че са били създадени адекватни условия, гарантиращи съответствието на произведените превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли на одобрения тип“. Параграф 3 от същия член гласи: „[к]огато държава членка, която е издала типовото одобрение на ЕО, констатира, че мерките, залегнали в параграф 1, не се прилагат, значително се отклоняват от договорените мерки и контролни планове, или са престанали да се прилагат, въпреки че производството не е прекъснато, тази държава членка взема необходимите мерки, включително отнемане на типовото одобрение, за да осигури правилното протичане на производствената процедура“.

9. Член 17, параграф 1 установява: „[т]иповото одобрение на ЕО за превозно средство престава да бъде валидно във всеки от следните случаи:

[…]

б) при доброволно окончателно прекратяване на производството на одобрено превозно средство;

[…]“.

10. Член 29, параграф 1, първо изречение гласи: „[а]ко една държава членка констатира, че нови превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, макар и отговарящи на съответните изисквания и надлежно маркирани, представляват сериозен риск за безопасността по пътищата или вредят сериозно на околната среда или на общественото здраве, тази държава членка може за максимален период от шест месеца да откаже да регистрира такива превозни средства или да допуска продажбата или пускането в действие на своята територия на такива превозни средства, компоненти или отделни технически възли“.

11. Член 30, параграф 1 гласи: „[а]ко държава членка, издала типово одобрение, установи, че нови превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, придружени от сертификат за съответствие или носещи маркировка за одобрение, не съответстват на типа, който е одобрила, тя взема необходимите мерки, включително, ако е необходимо, отнемане на типовото одобрение, за да гарантира, че произведените превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, ако случаят е такъв, са приведени в съответствие с одобрения тип. Органът по одобряването на тази държава членка уведомява за взетите мерки органите по одобряването на другите държави членки“.

12. Член 32 предвижда:

„1. Когато производител, получил типовото одобрение на ЕО, е задължен, в съответствие с разпоредбите на регулаторен акт или на Директива 2001/95/ЕО, да проведе кампания по изтегляне от пазара на вече продадени, регистрирани или влезли в употреба превозни средства поради това че една или няколко системи, компоненти или отделни технически възли, монтирани в превозното средство, независимо от това дали са надлежно одобрени в съответствие с настоящата директива или не, представляват сериозен риск за безопасността по пътищата, общественото здраве или опазването на околната среда, той незабавно информира органа по одобряването, издал одобрението за превозното средство.

2. Производителят предлага на органа по одобряването поредица от подходящи мерки за неутрализиране на риска, посочен в параграф 1. Органът по одобряването без отлагане съобщава за предложените мерки на органите на другите държави членки.

[…]“.

13. Член 46 е формулиран както следва: „[д]ържавите членки определят санкциите за нарушаване на разпоредбите на настоящата директива и в частност на забраните, съдържащи се или произлизащи от член 31, и на регулаторните актове, посочени в приложение IV, част I, и взимат необходимите мерки за тяхното прилагане. Предвидените санкции са ефективни, пропорционални и възпиращи. Държавите членки уведомяват Комисията за съответните разпоредби, не по-късно от 29 април 2009 г. и възможно най-бързо съобщават за всички евентуални последващи промени“.

B. Германското право

14. Член 7 от EG-Fahrzeugsgenehmigungsverordnung (Регламент ЕО относно типовото одобрение на превозни средства, наричан по-нататък „EG-FGV“) от 3 февруари 2011 г., последно изменен с член 4 от Регламента от 19 октомври 2012 г., гласи: „[т]иповото одобрение на ЕО изтича, когато станат задължителни нови изисквания за регистрацията, продажбата или пускането в движение на нови превозни средства, предвидени в друг регулаторен акт по смисъла на член 3, параграф 1 от Директива 2007/46/ЕО и типовото одобрение не може да се актуализира. Същото изтича и в момента на окончателно прекратяване на производството на одобрения тип превозно средство. Производителят трябва да уведоми за прекратяването на производството Kraftfahrt-Bundesamt (Федералната служба за моторни превозни средства, наричана по-нататък „KBA“)“.

15. Член 25 от EG-FGV предвижда:

„(1) Ако KBA установи, че превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли не съответстват на одобрения тип, тя може да предприеме необходимите мерки съгласно директиви 2007/46/ЕО, 2002/24/ЕО и 2003/37/ЕО, приложими в зависимост от типа, за да гарантира съответствието на производството с одобрения тип.

(2) С цел отстраняване на пропуските и гарантиране на съответствието на вече пуснатите в движение превозни средства, компоненти или отделни технически възли KBA може да издаде a posteriori допълнителни разпореждания.

(3) KBA може да оттегли или отнеме типовото одобрение изцяло или частично, по-специално, когато се установи, че

1. превозните средства, снабдени със сертификат за съответствие, или компонентите или отделните технически възли, които попадат в определено предписано обозначение, не съответстват на одобрения тип,

2. превозните средства, снабдени със сертификат за съответствие, или компонентите или отделните технически възли представляват значителен риск за безопасността по пътищата, общественото здраве и околната среда,

3. производителят не разполага с ефективна система за мониторинг на съответствието на производството или не я използва по предвидения начин,

или че

4. притежателят на одобрението не изпълнява задълженията, свързани с това одобрение“.

II. Фактическа обстановка и досъдебна процедура

16. Директивата за климатичните системи, в сила от юли 2006 г., предвижда по-специално, че климатичните системи на всички видове превозни средства, одобрени след 1 януари 2011 г., трябва да използват хладилен агент с потенциал за глобално затопляне не по-висок от 150. Тя обаче не предписва конкретен тип хладилен агент.

17. В този контекст европейските производители на превозни средства постигат съгласие, в рамките на международен процес по стандартизация, проведен през 2009 г., да използват охлаждаща течност с референтен код R1234yf (наричана по-нататък „хладилен агент R1234yf“). През 2012 г. прекъсване на доставките на тази охлаждаща течност, дължащо се на разрушаването на съответните производствени предприятия в резултат на вълните цунами във Фукушима, затруднява ефективното прилагане на съдържащите се в Директивата за климатичните системи изисквания. В отговор на това събитие и след исканията за разяснения, отправени по този въпрос от националните органи, Комисията приема известие, с което информира държавите членки, че няма да започва производство за установяване на неизпълнение на задължения поради несъответствие на превозни средства с Директивата поне докато хладилният агент R1234yf не е отново налице, като обаче уточнява, че нейното бездействие в никакъв случай няма да продължи след 31 декември 2012 г.[4] Това означава, че след тази дата производителите повече няма да могат да използват охлаждащата течност, която са използвали до този момент, а именно тази с референтен код R134a (наричана по-нататък „хладилен агент R134a“), чийто потенциал за глобално затопляне е значително над определеното от Директивата за климатичните системи ограничение[5].

18. В началото на януари 2013 г. условията за доставка на хладилен агент R1234yf се нормализират.

19. На 3 март 2011 г., 8 юни 2011 г. и 18 октомври 2012 г. KBA, в качеството си на компетентния германски орган за типово одобрение на превозни средства, предоставя типово одобрение на новите типове превозни средства 246, 176 и 117 по искане на дружество Daimler AG (наричано по-нататък „Daimler“). Тъй като попадат в обхвата на приложение във времето на Директивата за климатичните системи, не е било възможно да се предоставят тези одобрения, ако въпросните типове не използват съвместимия с изискванията на тази директива хладилен агент (R1234yf).

20. След това Daimler изразява съмнения относно безопасността при използването на хладилен агент R1234yf в типове 246, 176 и 117 и поради това заявява, че от януари 2013 г. възнамерява да използва хладилен агент R134a вместо хладилен агент R1234yf. През есента на 2012 г. посоченото дружество изтегля около 700 превозни средства от тези типове и заменя хладилен агент R1234yf с хладилен агент R134a.

21. През ноември 2012 г., малко преди да изтече установеният от Комисията мораториум, германските органи искат от тази институция да удължи с шест месеца срока за неприлагане на изискванията на Директивата за климатичните системи поради необходимостта отново да се провери безопасността на единствения наличен на пазара хладилен агент, който е съвместим с посочената Директива.

4 Communication de la Commission „Rupture d'approvisionnement d'un élément essentiel dans les systèmes de climatisation mobiles et son incidence sur l'application de la directive 2006/40/CE dans l'industrie automobile“ C(2012) 2200 final (Известие на Комисията „Прекъсване на доставките на основен елемент в мобилните климатични системи и неговото въздействие върху прилагането на Директива 2006/40/ЕО в автомобилната промишленост“ C(2012) 2200 окончателен).

5 От преписката по делото е видно, че потенциалът за глобално затопляне на този хладилен агент доближава 3 000 в сравнение с ограничението от 150, установено от Директивата.

22. Поради това Комисията приканва всички държави членки да предоставят информация за спазването на Директивата за климатичните системи на тяхна територия. В отговора на това искане германските органи потвърждават, че само един производител, който притежава германско типово одобрение — Daimler, произвежда и продава превозни средства, които не отговарят на изискванията за тяхното одобрение.

23. От януари до юни 2013 г. Daimler пуска на пазара 133 713 превозни средства от типове 246, 176 и 117, като използва хладилен агент R134a, въпреки че тези типове са били одобрени след 1 януари 2011 г. и следователно е трябвало да се използва хладилен агент, който е в съответствие с разпоредбите на Директивата за климатичните системи.

24. На 3 януари 2013 г. KBA кани Daimler да изложи в срок от 15 дни мерките, предприети за възстановяване на съответствието с посочената директива. В отговор на въпросното искане, на 15 януари 2013 г. Daimler представя план за действие, целящ до 15 юни 2013 г. да се намери техническо решение за решаване на проблемите, свързани с безопасността, произтичащи от използването на хладилен агент R1234yf в неговите превозни средства. На 4 март 2013 г. KBA нарежда на Daimler да предприеме подходящи мерки за възстановяване на съответствието на производството на типове 246, 176 и 117 с Директивата за климатичните системи. В случай че Daimler не направи това, KBA заплашва да отнеме типовото одобрение, считано от 30 юни 2013 г. На 26 юни 2013 г. Daimler уведомява KBA, че изоставя окончателно производството на типове 246, 176 и 117, тъй като търсенето на техническо решение за разрешаване на посочените по-горе проблеми, свързани с безопасността, е било безуспешно.

25. След това между 1 януари 2013 г. и 26 юни 2013 г. KBA многократно приканва Daimler да възстанови съответствието на пуснатите на пазара 133 713 превозни средства. В края на 2015 г. Daimler информира KBA, че е разработило необходимите технически решения. Комисията обаче посочва, че към днешна дата не е възстановено съответствието на посочените превозни средства с Директивата за климатичните системи, нито е взето решение за отнемане на типовото одобрение.

26. На 17 май 2013 г. KBA уважава искане на Daimler за разширяване на одобрението на превозно средство от тип 245G (превозно средство със сгъстен природен газ) по отношение на нови варианти от клас B със сгъстен природен газ. Тъй като е бил одобрен първоначално през 2008 г., по отношение на тип 245G не е съществувало задължение за използване на хладилен агент, съвместим с Директивата за климатичните системи. Впоследствие с писмо от 22 май 2013 г. Комисията е уведомена за разширяването на типовото одобрение по отношение на този тип. След това на 3 юни 2013 г. KBA уважава друго искане за разширяване на същия одобрен тип, отправено от Daimler във връзка с някои модели на новия клас B, клас A и клас CLA.

27. Според Комисията посочените искания за разширяване всъщност се отнасят до превозните средства от типовете 246, 176 и 117, за които Daimler твърди, че доброволно е преустановило производството. От гледна точка на Комисията разширяванията на одобренията на тип 245G, предоставени от KBA, са позволили на Daimler да продължи да произвежда и пуска на пазара посочените типове превозни средства, без да е длъжно да ги оборудва със съвместим с Директивата за климатичните системи хладилен агент.

28. На 10 юни 2013 г. Комисията изпраща до Федерална република Германия искане за предоставяне на информация, а впоследствие, на 27 януари 2014 г. — официално уведомително писмо. В последното писмо Комисията упреква германските органи в това, че между януари и юни 2013 г. са позволили 133 713 превозни средства да бъдат произведени и пуснати на пазара в нарушение на изискванията за съответното типово одобрение, че не са наложили санкции на въпросния производител и че са заобиколили Директивата за климатичните системи.

29. С писмо от 26 март 2014 г. Федерална република Германия отговаря на посоченото официално уведомително писмо. Що се отнася до несъответствието на превозните средства с изискванията за тяхното одобрение, тя припомня, че съгласно Рамковата директива компетентните национални органи разполагат с право на преценка, като поддържа също, че необходимостта от спазване на принципа на пропорционалност не ѝ позволява да предприеме конкретни мерки. Федералната република обяснява също, че предоставените от Daimler данни сочат, че използването на хладилен агент R1234yf носи риск за безопасността. Освен това според нея несъответствието на превозните средства от типове 246, 176 и 117 оказва само ограничено въздействие върху целта за опазване на климата, преследвана от Директивата за климатичните системи. Що се отнася обаче до предполагаемото заобикаляне на посочената директива, Федерална република Германия твърди, че KBA е била длъжна да уважи исканията за разширяване на типовото одобрение на тип 245G, тъй като не разполага с никаква свобода на преценка, след като бъде установено, че са изпълнени условията, предвидени в Рамковата директива. Освен това следвало да се вземе предвид, че валидността на одобренията за типове 246, 176 и 117 изтича с преустановяване на производството им от Daimler.

30. След това на 25 септември 2014 г. Комисията изпраща на Федерална република Германия мотивирано становище, в което потвърждава упреците, изложени в официалното уведомително писмо.

31. Федералната република отговаря с писмо от 25 ноември 2014 г., в което по същество отново изтъква доводите, изложени в отговор на официалното уведомително писмо.

III. Производство пред Съда и искания на страните

32. На 22 декември 2016 г. Комисията предявява настоящия иск. Федерална република Германия подава писмената си защита на 15 март 2017 г. След това страните представят писмена реплика и писмена дуплика, съответно на 26 април 2017 г. и на 12 юни 2017 г.

33. В съдебното заседание, проведено на 11 януари 2018 г., Комисията и германското правителство представят устни становища и отговарят на въпроси на Съда.

34. Комисията иска от Съда да установи, че i) като не е предприела необходимите мерки, за да възстанови съответствието на превозни средства от типове 246, 176 и 117 с техния одобрен тип (членове 12 и 30 от Рамковата конвенция), ii) като не е предприела необходимите мерки за налагане на санкции (комбинирани членове 46, 5 и 18 от Рамковата конвенция) iii) и като на 17 май 2013 г. е уважила искане на Daimler за разширяване на типовото одобрение на превозни средства 245G по отношение на превозни средства, за които вече е било предоставено друго типово одобрение, за което се прилагат новите изисквания на Директивата за климатичните системи, което според Комисията представлява заобикаляне на тази директива, Федерална република Германия е допуснала тройно неизпълнение на задълженията си по Рамковата директива и по Директивата за климатичните системи. Федерална република Германия моли Съда да отхвърли иска на Комисията.

IV. Правен анализ

A. По нарушението на членове 12 и 30 от Рамковата директива

1. Доводи на страните

35. В иска си Комисията най-напред припомня, че разпоредбата на член 4, параграф 2 от Рамковата директива във връзка с приложение IV към нея, както и във връзка с член 5, параграф 4 от Директивата за климатичните системи, сочи, че в случая типовете превозни средства 246, 176 и 117 са могли да получат типово одобрение на ЕО само при условие че потенциалът за глобално затопляне на използвания в техните климатични системи хладилен агент не надвишава 150. Следователно от момента, в който производството на попадащите в тези типове превозни средства преминава към използване на хладилен агент с по-голям потенциал за глобално затопляне, произведените нови превозни средства, които според Комисията са 800 000 броя в периода между 1 януари 2013 г. и датата на предявяване на иска[6], вече не съответстват на одобрения тип. Комисията счита, че при тези обстоятелства KBA е била длъжна да гарантира възстановяването на това съответствие на производството и на новите произведени превозни средства. По-специално, този орган трябвало да гарантира, от една страна, че използваният в производството хладилен агент няма потенциал за глобално затопляне над 150, и от друга, че в превозните средства от типове 246, 176 и 117, произведени и пуснати на пазара с помощта на неразрешен хладилен агент, отново ще се използва хладилен агент, съответстващ на изискванията за техния одобрен тип. Макар обаче да била уведомена за това несъответствие, KBA не предприела необходимите мерки за отстраняването му — поведение, което според Комисията представлява нарушение на членове 12 и 30 от Рамковата директива[7]. Комисията подчертава по-специално, че KBA не само не е отнела типовото одобрение, но не е използвала и някоя от наличните алтернативи, като например изтегляне от пазара и ремонт на съответните превозни средства. Заплахата от отнемане на типовото одобрение, която KBA действително отправя, определено не представлява подходяща мярка съгласно членове 12 и 30 от Рамковата директива.

36. В отговор на доводите на германските органи, че KBA не е могла да предприеме по-ефективни мерки поради съмненията, възникнали във връзка с използването на хладилен агент R1234yf в превозните средства от типове 246, 176 и 117, Комисията отбелязва, че Рамковата директива не съдържа изключение или обосновка, въз основа на които държавите членки да могат да се отклонят от спазването на хармонизираните технически изисквания в случай на съмнения относно целесъобразността на последните. Напротив, тази директива предвиждала безусловно задължение за държавите членки да гарантират спазването на всички технически изисквания, отнасящи се до безопасността и опазването на околната среда. Отклонение се предвиждало само в хипотезата по член 29 от Рамковата директива.

37. В писмената си защита Федерална република Германия най-напред оспорва твърдяното нарушение на член 12 от Рамковата директива. Според нейното тълкуване проверката, предвидена в тази разпоредба, не се отнася до съответствието на самите превозни средства с одобрения тип, а само до съществуването на теоретично подходящи да гарантират такова съответствие мерки. Ако се изходи от принципа, че Федерална република Германия е била

6 Тази оценка се основава на обема на продажбите на типовете 246, 176 и 117. Разликата в сравнение с предишната оценка за 133 713 единици се дължи на отчитането на превозните средства, произведени и пуснати на пазара след 26 юни 2013 г.

7 Освен това според Комисията несъответствието все още е налице. Валидността на типовото одобрение на типове 246, 176 и 117 не е била прекратена на 26 юни 2013 г., тъй като превозните средства, произведени от Daimler след тази дата, съответстват на посочените типове, въпреки че одобрението на тип 245G е било разширено по отношение на тези превозни средства.

длъжна да проверява единствено спазването на качествения контрол на производството от страна на Daimler, самият ответник счита, че няма никакъв признак, който да показва, че този контрол не е функционирал, което оборвало тезата, че нарушението на проверката на системата за контрол на качеството е автоматична последица от наличието на несъответствие.

38. Федерална република Германия оспорва и твърдението за нарушение на член 30 от Рамковата директива. Разсъжденията ѝ се основават на факта, че тази разпоредба изрично предоставя право на преценка на компетентните органи на държавите членки. Следователно в случай на несъответствие тези органи не били длъжни да отнемат незабавно типовото одобрение, а по-скоро трябвало да действат постепенно („взема необходимите мерки“) и да пристъпят към отнемане само като крайна мярка („включително, ако е необходимо“). Накратко, според Федерална република Германия формулировката на член 30 изисква намесата на компетентния орган да бъде в съответствие с принципа на пропорционалност. Поради тази причина не можел да се отправи никакъв упрек към KBA, която е поискала от Daimler да ѝ представи план за действие с предложения за разрешаване на проблема, заплашвайки да отнеме типовото одобрение само ако това не се случи в определения срок. След това не можело да се разпореди отнемане, тъй като Daimler било прекратило производството на въпросните превозни средства преди изтичането на този срок.

39. В отговор на упрека, отправен от Комисията към KBA, че първоначално е взела мерки за анализ на рисковете, произтичащи от използването на хладилен агент R1234yf, Федерална република Германия подчертава, че в онзи момент KBA не е могла да изключи наличието на сериозен риск за безопасността по смисъла на Директива 2001/95. В това отношение ответникът посочва, че Рамковата директива не урежда какво трябва да се случи с несъответстващите превозни средства, произведени и пуснати на пазара преди отнемането на типовото одобрение. Не можел да се използва дори член 32, който предвижда изтегляне на превозните средства, тъй като той се прилага само за превозни средства, които „представляват сериозен риск за безопасността по пътищата, общественото здраве или опазването на околната среда“. Според Федерална република Германия при обстоятелства като разглежданите в настоящия случай несъответствието на превозните средства от типове 246, 176 и 117 всъщност не е довело до по-голям риск за безопасността по пътищата и общественото здраве и е оказало само незначително и неизмеримо въздействие върху околната среда.

40. Според Федерална република Германия, предвид информацията, с която е разполагала, KBA е действала в рамките на своето право на преценка, търсейки баланс между несъответствието и рисковете за безопасността, при пълно зачитане на принципа на пропорционалност. В действителност KBA била проучила потенциално опасната ситуация и била извършила свои собствени проверки, които, въпреки че не потвърдили необходимостта от незабавна реакция поради наличието на сериозен риск по смисъла на Директива 2001/95, разкрили опасност от възпламеняване и от експозиция на флуороводород. Впоследствие, след като Daimler съобщава, че от 20 октомври 2015 г. ще започне да използва хладилен агент R1234yf в своите превозни средства, KBA задала писмено въпроси на това дружество относно мерките за безопасност, които биха позволили такова използване. Удовлетворена от получените отговори, през декември 2015 г. KBA попитала дали въпросните мерки могат да бъдат приложени и към 133 713 превозни средства, които вече са пуснати на пазара, с цел да се възстанови съответствието им с типовото одобрение. Предвид отговорите на Daimler, които разкриват проблеми, свързани с премахването на хладилния агент и значителни рискове, произтичащи от необходимостта от модифициране на чувствителни за безопасността компоненти, KBA упълномощила техническа служба да оцени дали мерките за модифициране са осъществими. След като била информирана от последната, че не е възможно да се направи ясна оценка при липсата на комплексна процедура за контрол, през юли 2016 г. KBA поискала от Daimler подробна информация за метода за оценка и анализ

на рисковете при модифицирането в сервиз на съответните превозни средства. Техническата оценка на анализите, предадени от Daimler през септември 2016 г., все още не е приключила. След като тя завърши, в случай на отрицателен резултат, KBA възнамерявала да разпореди на Daimler да възстанови съответствието.

41. В писмената си реплика Комисията посочва на първо място, че член 12 от Рамковата директива не изисква просто приемането на подходящи мерки за установяване на евентуални несъответствия на производството, а има за цел да запази съответствието на производството, като гарантира приемането на необходимите мерки, в случай че действително бъдат установени такива несъответствия. По отношение на член 30 от Рамковата директива Комисията поддържа, че съображенията на ответника относно пропорционалността не оправдават факта, че той все още не е взел необходимите мерки, за да задължи Daimler да възстанови съответствието. По-точно фактът, че Федерална република Германия все още не е наредила възстановяване на съответствието, а само обмисля издаването на такова разпореждане, превишавал предоставеното от Рамковата директива право на преценка.

42. Комисията отбелязва също, че членове 12 и 30 от Рамковата директива не оставят на държавите членки никаква свобода на преценка по отношение на спазването на хармонизираните технически изисквания при приемането на необходимите за възстановяване на съответствието мерки. Предвид това Комисията счита, че търсенето на баланс между въздействието на несъответствието върху климата и предполагаемите рискове за безопасността, произтичащи от използването на съвместим с Директивата за климатичните системи хладилен агент, е в противоречие с горепосочените членове.

43. В дупликата си Федерална република Германия отново посочва, че изборът на „необходимите мерки“, изисквани от член 30 от Рамковата директива в случай на несъответствие, задължително изисква претегляне на всички обстоятелства по конкретния случай, включително свързаните с безопасността и със здравето на хората. По същество KBA упражнила правилно правото си на преценка и действала по подходящ и ефективен начин.

2. Оценка

44. Според мен разглеждането на първото основание изисква да се направят някои кратки уводни бележки, насочени към изясняване на правния контекст — със силно изразен технически характер — на спора, с който е сезиран Съдът.

а) Уводни бележки

45. Разглежданата в настоящото дело правна уредба е част от процеса на хармонизиране на националните разпоредби, свързани с техническите стандарти и с типовото одобрение на моторните превозни средства, започнат от Европейската икономическа общност през 60-те години с оглед на прилагането на свободното движение на стоки в автомобилния сектор. За тази цел европейският законодател приема методика, която се изразява във включването на всички технически стандарти относно регистрацията, продажбата и пускането на пазара на превозните средства в една Рамкова директива (първоначално Директива на Съвета от 6 февруари 1970 година за сближаването на законодателствата на държавите членки по

отношение на типовото одобрение на моторни превозни средства и техните ремаркета[8], заменена впоследствие от настоящата Рамкова директива), допълнена от редица регулаторни актове (наричани по-нататък „регулаторни актове“), на която методика се позовава Рамковата директива[9].

46. Рамковата директива гарантира спазването на хармонизираните технически стандарти чрез двоен контрол. Първият се извършва преди започване на производството (наричан по-нататък „предварителен контрол“), а вторият — след започване на производството (наричан по-нататък „последващ контрол“). Предварителният контрол, извършван върху представителен прототип на съответното превозно средство, се състои в проверка на съответствието на този прототип с хармонизираните технически стандарти[10]. Ако този контрол приключи успешно, държавите членки издават типово одобрение на ЕО на въпросния тип превозно средство, чиято функция е да даде на производителя правна сигурност, че всички продукти, съответстващи на одобрения тип, могат законно да бъдат пуснати на пазара. Тъй като спазването на хармонизираните технически стандарти вече е било оценено и сертифицирано във връзка с типовото одобрение, последващият контрол се свежда до контрол за съответствие на производството и на новите произведени превозни средства с типовото одобрение на съответното превозно средство.

47. Първото основание, изтъкнато от Комисията в настоящото дело, се отнася само до последната форма на контрол. По-специално Комисията изтъква бездействието на Федерална република Германия предвид факта, че след като получава типово одобрение за типове 246, 176 и 117 Daimler произвежда превозни средства, които не съответстват напълно на хармонизираните технически стандарти, приложими към тези типове, тъй като са произведени в нарушение на един от регулаторните актове, а именно Директивата за климатичните системи. Според Комисията при наличието на такова нарушение от страна на Daimler KBA е трябвало да действа съгласно разпоредбите на член 12 от Рамковата директива, за да възстанови съответствието на производството на съответния производител с одобрения тип, и съгласно разпоредбите на член 30 от същата директива, за да възстанови съответствието на вече произведените превозни средства с одобрения тип.

48. Предвид факта, че в писмените си изложения Федерална република Германия е изложила различни възражения във връзка с двете разпоредби, чието нарушение се твърди, считам за уместно да разделя анализа по същество на първото основание на две части.

б) По невъзстановяването на съответствието на производството

49. Член 12 от Рамковата директива („Разпоредби за съответствие на продуктите“), чието съдържание е доразвито в приложение X към същата, налага на държавите членки тройно задължение.

50. Първият параграф предвижда, че когато издава типово одобрение, държавата членка е длъжна да вземе „необходимите мерки“, за да удостовери, че производителят заявител е създал адекватни условия, гарантиращи съответствието на произведените превозни средства с одобрения тип. Съгласно приложение X тези мерки се състоят в оценка на системите за управление на качеството („първоначална оценка“) съгласно Насоките за планиране и извършване на оценката, съдържащи се в хармонизирания стандарт ISO 10011 от 1991 г.[11], в проверка на предмета на одобряване и в проверки на продукцията („мерки за осигуряване на съответствието на продукцията“) съгласно разпоредбите на точка 2.2 („[компетентният орган]

8 ОВ L 42, 1970 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 1, стр. 41.

9 Вж. изчерпателния списък, съдържащ се в приложение IV на Рамковата директива.

10 Този контрол е предвиден в член 4 от Рамковата директива.

11 Вж. бележка по линия 1 от приложение X.

за типово одобряване на ЕО на дадена държава членка трябва да провери наличието на адекватни мерки или документирани планове за контрол, които се съгласуват с производителя за всяко типово одобрение, за провеждането на определени интервали от време на онези изпитвания и свързаните с тях проверки, необходими за установяване на постоянно съответствие с одобрения тип“).

51. Вторият параграф предвижда, че след издаването на типовото одобрение държавата членка трябва да вземе необходимите мерки, за да провери след започване на производството дали условията, посочени в параграф 1, продължават да са адекватни и дали превозните средства продължават да съответстват на одобрения тип.

52. Третият параграф урежда хипотезата, при която мерките, залегнали в параграф 1, не се прилагат, значително се отклоняват от договорените мерки или са престанали да се прилагат, като се уточнява, че в този случай държавата членка е длъжна да вземе необходимите мерки, включително отнемане на типовото одобрение, за да осигури правилното протичане на производството.

53. Доводите, изложени от Федерална република Германия в писмената защита, се отнасят единствено до първия параграф на член 12. В тази връзка ответникът поддържа, че естеството на задължението, наложено на държавите членки от този параграф, е различно от описаното в иска на Комисията. По-специално, държавите членки не били длъжни да гарантират липсата на несъответствия на произведените превозни средства, а само да проверяват дали са налице подходящи мерки за гарантиране на съответствието на производството. Според Федерална република Германия в случая тя не може да бъде упрекната в нищо, тъй като няма никакво доказателство, че контролът на качеството на Daimler не е функционирал. Напротив, KBA била информирана от самото начало за наличието на несъответствие в превозните средства от типове 246, 176 и 117, дължащо се на използването на хладилен агент R134a вместо хладилен агент R1234yf.

54. Не се съмнявам, че ако се разглежда отделно, първият параграф на член 12 може да се тълкува в смисъла, посочен от Федерална република Германия. Не може обаче да се пренебрегне, че както бе посочено по-горе, той е само част от цялостната система за контрол на съответствието на производството, установена в член 12.

55. Следователно, ако въпросната разпоредба се разгледа в нейната цялост, ще стане ясно, че от държавите членки се изисква не просто да приемат подходящи мерки за *установяване*[12] на наличието на отклонения в съответствието на производството, а мерки, необходими за *възстановяване*[13] на съответствието на това производство.

56. Основното доказателство за това се открива, както накратко отбелязва Комисията в писмената си реплика, в текста на параграф 3 от член 12. Предпоставка за възникване на задължението за вземане на „необходимите мерки“, наложено от този параграф на държавите членки, е единствено установяването на такова отклонение („когато […] констатира, че мерките, залегнали в параграф 1, не се прилагат, значително се отклоняват от договорените мерки и контролни планове, или са престанали да се прилагат“), а целта му несъмнено е ефективното възстановяване на съответствието на производството („да се осигури правилното протичане на производствената процедура“).

12 Курсивът е мой.

13 Курсивът е мой.

57. Предвид това няма съмнение, че в случая следва да се счете, че член 12 е нарушен. Всъщност неприлагането от Daimler, считано от 1 януари 2013 г., на подходящи мерки за гарантиране на съответствието на производството на превозни средства от одобрени типове 246, 176 и 117 е трябвало да накара KBA, в качеството ѝ на компетентен орган, да вземе необходимите мерки за възстановяване на това съответствие.

58. Следователно считам, че първата част от първото основание на иска за установявана на неизпълнение на задължения, свързана с нарушението на член 12 от Рамковата директива от страна на Федерална република Германия, следва да бъде уважена.

в) По непривеждането в съответствие на вече произведените превозни средства

59. Член 30 от Рамковата директива („Превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли, които не съответстват на одобрения тип“) урежда хипотезата, при която системата за контрол на съответствието на производството не е функционирала правилно, вследствие на което произведените от производителя превозни средства не съответстват на техния одобрен тип. В този случай посоченият член предвижда, че държавата членка, която е издала типовото одобрение, е длъжна да предприеме необходимите мерки за възстановяване на съответствието с одобрения тип, включително отнемане на самото типово одобрение.

60. Преди всичко припомням, че в рамките на настоящото дело въпросът за нарушението на член 30 от Рамковата директива възниква във връзка със 133 713 превозни средства от типове 246, 176 и 117, произведени и пуснати на пазара от Daimler между 1 януари и 26 юни 2013 г. (или според Комисията приблизително 800 000 превозни средства, произведени и пуснати на пазара между 1 януари 2013 г. и датата на предявяване на иска), въпреки че не са съответствали на тяхното типово одобрение поради използването на хладилен агент R134a вместо съвместимия с Директивата за климатичните системи хладилен агент R1234yf. Причината за несъответствието на тези превозни средства е във факта, че Daimler е било убедено и е информирало KBA, че използването на хладилен агент R1234yf носи сериозен риск за безопасността.

61. Между страните няма спор, че реакцията на KBA по отношение на това несъответствие, описана в точки 24 и 25 от настоящото заключение, не е довела до приемане на нито една от мерките за възстановяване на съответствието, предвидени в германската правна норма, която транспонира член 30 от Рамковата директива (член 25 от EG-FGV), като отнемане на типовото одобрение, изземване и ремонт на съответните превозни средства или налагане на допълнителни разпореждания. Напротив, след първоначална заплаха за отнемане на типовото одобрение (със съответен срок за отстраняване на несъответствието) KBA се ограничава до започването на диалог с Daimler, за да провери възможността за разработване на технически решения, които да позволят използването на хладилен агент R1234yf в съответните превозни средства без риск за безопасността [14].

62. Според Федерална република Германия тази реакция на KBA била наложена от необходимостта да се действа в съответствие с принципа на пропорционалност, който произтичал от самия текст на член 30 от Рамковата директива („необходимите мерки“). При тези обстоятелства според ответника отнемането на типовото одобрение, което във всеки случай не било задължително съгласно тази разпоредба („включително, ако е необходимо“), би било непропорционално, като се има предвид относителната незначителност на несъответствието, срещана в превозните средства от типове 246, 176 и 117.

14 Истинско разпореждане за възстановяване на съответствието на въпросните превозни средства е издадено едва на 23 март 2017 г., т.е. приблизително три месеца след предявяване на иска от страна на Комисията. Следователно то е без значение за настоящото производство.

63. За да се установи дали Федерална република Германия не е изпълнила задълженията си по член 30 от Рамковата директива, преди всичко трябва да се провери дали съгласно този член тя е разполагала със свобода на преценка и евентуално какви са пределите на тази свобода.

64. Макар обаче да признавам, че общото позоваване на *„необходимите мерки*[15], за да се гарантира, че произведените превозни средства са приведени в съответствие с одобрения тип“ предполага, че разглежданата разпоредба предоставя на компетентните органи на държавите членки свобода на преценка при избора на мярката, която трябва да бъде приета, съм съгласен с Комисията, че тази свобода не позволява на посочените органи да избират извън набора от мерки, *които са подходящи за възстановяване на съответствието*[16].

65. Според мен това заключение се подкрепя от две основни съображения.

66. Първото се отнася до текста на член 30. Макар и в различен контекст от този на въпросните директиви Съдът всъщност вече е изяснил, че използването на формулировката „необходими мерки“ без допълнително уточнение на конкретното съдържание на мерките, които трябва да бъдат приети, за да се гарантира установената цел, което впрочем определено не е рядко при изготвянето на законодателните актове на Съюза, позволява на държавите членки да избират мярката, която трябва да бъде приета, *само измежду тези, които позволяват постигането на горепосочената цел*[17].

67. Второто, което е от още по-голямо значение, се основава на факта, който Комисията правилно посочва в писмената си реплика, че да се предостави на компетентните органи на държавите членки по-широка свобода на преценка, при която не се държи сметка за постигането на целта за възстановяване на съответствието с одобрения тип, би означавало да се лиши стандартизираната система за одобрение, установена от комбинираните разпоредби на Рамковата директива и регулаторните актове, *от цялото ѝ полезно действие*[18]. Всъщност наличието на такава свобода на преценка би означавало компетентните национални органи да могат всеки път, когато са изправени пред несъответствие, да преценяват значението, което те придават на спазването на съответното техническо изискване с оглед на фактическите обстоятелства, и вследствие на това да решават дали да предприемат действия или не за възстановяване на съответствието на засегнатите превозни средства с одобрения тип. Тълкуване, което води обаче до това на тези национални органи да се остави възможността да решават кои технически изисквания, измежду съдържащите се в регулаторните актове, трябва да се спазват, би лишило стандартизираната система за типово одобрение от нейното полезното действие, като се има предвид, че това полезно действие зависи от спазването на *всички*[19] хармонизирани технически изисквания, съдържащи се в регулаторните актове, изброени в приложение IV към Рамковата директива.

68. Накратко, правилното тълкуване на член 30 от Рамковата директива, което взема предвид както текста, така и полезното действие на разглежданата разпоредба, изисква да се признае, че свободата на преценка, предоставена на националните органи, не може да не държи сметка за задължението за постигане на установения резултат, а именно възстановяване на съответствието на засегнатите превозни средства с одобрения тип.

15 Курсивът е мой.

16 Курсивът е мой.

17 Курсивът е мой. Във връзка с член 4 от Директива 75/442/ЕО на Съвета от 15 юли 1975 година относно отпадъците („Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират отпадъците да бъдат оползотворени или обезвредени без да застрашават здравето на човека и без да се използват процеси или методи, които биха могли да навредят на околната среда […]“) вж. решение от 26 април 2007 г., Комисия/Италия (C-135/05, EU:C:2007:250, т. 37).

18 Курсивът е мой.

19 Курсивът е мой.

69. В конкретния случай, макар да е вярно, че по смисъла на разглежданата разпоредба отнемането на типовото одобрение не е задължително, безспорно е също, че националните разпоредби, транспониращи член 30 от Рамковата директива, предлагат широк набор от мерки, които биха позволили възстановяването на съответствието на засегнатите превозни средства с одобрени типове 246, 176 и 117 (например изземване и ремонт на превозните средства, налагане на задължение за преминаване към хладилен агент R1234yf като допълнително разпореждане). При тези обстоятелства формулировката „необходимите мерки“ не задължава KBA да избере *една конкретна мярка* от предвидените, но я задължава да избере *една от тях*[20].

70. Според мен този извод не може да се постави под съмнение от доводите на ответника за необходимостта от търсенето на баланс между изискването за постигане на целта за възстановяване на съответствието чрез модифициране на съответните превозни средства, така че да използват хладилен агент R1234yf, и рисковете за безопасността, произтичащи от използването на посочения хладилен агент в превозни средства от типове 246, 176 и 117. С други думи непостигането на целта за възстановяване на съответствието не може да бъде оправдано с необходимостта от извършването на проверки относно посочените рискове за сигурността, на която се позовава Федерална република Германия.

71. В тази връзка отбелязвам, че доводите на ответника се основават на схващането, че съображенията, свързани с безопасността на превозните средства, „са различни“ от заложените в хармонизираните технически изисквания, посочени в регулаторните актове, изброени в приложение IV. Това е видно по-специално от съдържащото се в писмената дуплика твърдение, че доводите на Комисията отдавали предимство на „неограниченото формално спазване“ на тези технически изисквания пред защитата на здравето и живота на хората.

72. Според мен това схващане е неправилно и следователно опорочава фатално доводите на ответника.

73. Всъщност ми се струва безспорно, че по принцип обезпечаването на безопасността съвпада със спазването на техническите изисквания, съдържащи се в разпоредбите на регулаторните актове. Това личи с абсолютна яснота от тълкуването на съображение 3 от Рамковата директива, съгласно което регулаторните актове следва да целят обезпечаването на висока степен на безопасност по пътищата и опазване на здравето. Тези изисквания, които не представляват чисто формални изисквания, чието неспазване може да бъде оправдано с допълнителни опасения относно безопасността, изброяват изчерпателно опасенията, свързани с безопасността, които законодателят на Съюза счита, че трябва или може да се имат предвид в това отношение[21].

74. Ако регулаторните актове вече са установили степента на безопасност, която се счита за подходяща, държавите членки със сигурност не могат да се позоват на мотиви, основани на безопасността, за да оправдаят неспазването на разпоредбите на тези актове.

75. Следователно KBA не може да се позове на необходимостта от извършване на проверки на рисковете за безопасността, произтичащи от използването на хладилен агент с потенциал за глобално затопляне по-малък от 150 (R1234yf), за да оправдае факта, че не е взела необходимите мерки да преодолее неспазването от страна на Daimler на техническото

20 Курсивът е мой.

21 Както е видно от второто съображение от Рамковата директива, хармонизацията, установена чрез комбинирането на Рамковата директива с регулаторните актове, има изчерпателен характер („За целите на създаването и функционирането на вътрешния пазар на Общността уместно е системите за одобряване на страните членки да бъдат заменени от процедура за одобрение на Общността, основаваща се на принципа на *пълна хармонизация*“). Вж. в този смисъл решение от 20 март 2014 г., Комисия/Полша (C-639/11, EU:C:2014:173, т. 34 и 35).

изискване за използване на такъв хладилен агент, съдържащо се в член 5, параграф 4 от Директивата за климатичните системи. От това неизбежно следва, че поведението, възприето при тези обстоятелства от Федерална република Германия, съставлява нарушение на член 30 от Рамковата директива.

76. Според мен това заключение не се променя от факта, че в писмената си защита Федерална република Германия твърди, че използването на хладилен агент R1234yf в произведените от Daimler превозни средства е могло да създаде рискова ситуация, несъвместима с Директива 2001/95/ЕО.

77. Всъщност считам, че Директива 2001/95 не е приложима към разглеждания случай. Това се вижда ясно от позоваването, съдържащо се в съображение 17 от Рамковата директива, според което тази директива установява набор от „изисквания за безопасност“ по смисъла на член 1, параграф 2 от Директива 2001/95. Този член, който установява, че „[в] случаите, когато дадени продукти са предмет на специални изисквания за безопасност, които са наложени от правото на Общността, настоящата директива се прилага *само относно въпросите и рисковете или категориите и рисковете, които не са обхванати от тези изисквания*“ [22], квалифицира Директива 2001/95 като lex generalis, който може да се приложи само ако не се прилага lex specialis, съставен от комбинираните разпоредби на Рамковата директива и на регулаторните актове. Последните актове обаче съдържат техническо изискване (или ако се използва изразът от съображение 17 — изискване за безопасност), свързано с използването на хладилен агент, а именно член 5, параграф 4 от Рамковата директива, и следователно се прилагат вместо Директива 2001/95 [23].

78. Накрая трябва да се направи едно уточнение.

79. Както в писмената фаза на процедурата, така и по време на съдебното заседание страните спорят относно това каква линия на поведение е трябвало да следва KBA, за да вземе под внимание опасенията относно безопасността, изразени от Daimler, без да допусне нарушение на член 30 от Рамковата директива.

80. В това отношение съм съгласен с Комисията, че в този случай KBA е могла да използва само възможността, предоставена на държавите членки от член 29 от Рамковата директива.

81. Този член, включен в глава XII от Рамковата директива („Предпазни клаузи“), дава възможност на държавите членки да вземат предвид рисковете за безопасността по пътищата, общественото здраве и околната среда, дължащи се на недостатъци в съответните специални директиви или на неправилно прилагане на съдържащите се в тях технически разпоредби, но не им позволява да дерогират едностранно посочените технически изисквания.

82. По-специално, този член предвижда, че държавите членки могат да откажат за максимален период от шест месеца да регистрират превозни средства или да допуснат продажбата им или пускането им в движение, когато: i) съответните превозни средства отговарят на техническите изисквания, предвидени в специалните директиви; ii) съществува „сериозен“ риск за безопасността по пътищата, околната среда или общественото здраве и iii) е следвана специална процедура за уведомяване, включваща както другите държави членки, така и Комисията.

22 Курсивът е мой.

23 За да даде пример за риск за безопасността, при който обаче биха се прилагали разпоредбите на Директива 2001/95, и по-специално понятието „безопасен продукт“ по член 2, параграф 1, буква б), по време на съдебното заседание Комисията споменава случая за педала за газта, който не работи. Тъй като в регулаторните актове няма технически изисквания относно конструкцията на педала за газта, в тази ситуация би била приложима Директива 2001/95.

83. Във всички случаи, дори ако Федерална република Германия се беше позовала на прилагането му (което не е така), е очевидно, че в случая нито едно от горепосочените условия не може да се счете за изпълнено.

84. Поради това считам, че втората част от първото основание на иска за установяване на неизпълнение на задължения също следва да бъде уважена.

Б. По нарушението на член 46 от Рамковата директива

1. Доводи на страните

85. В иска си Комисията се позовава на нарушение на членове 5 и 18 от Рамковата директива от страна на Daimler. В това отношение тя припомня най-напред, че член 5 предвижда, че производителят е длъжен да гарантира, че изискванията за типовото одобрение на съответните превозни средства се спазват трайно. От януари 2013 г. обаче типове 246, 176 и 117 вече не се произвеждат в съответствие с тяхното типово одобрение. Освен това Комисията припомня, че разпоредбата на член 18, параграф 1 във връзка с приложение IX към Рамковата директива предвижда, че производителят издава сертификат за съответствие на готово превозно средство само ако въпросното превозно средство е „произведено в съответствие с одобрения тип превозно средство“. Според Комисията от това следва, че един производител не може да издаде сертификат за съответствие, ако не е налице удостоверението със сертификата съответствие на засегнатото превозно средство с одобрения тип. Предвид факта обаче, че от януари 2013 г. превозните средства от типове 246, 176 и 117 вече не съответстват на одобрения тип, декларацията на Daimler, фигурираща в сертификата за съответствие, издаден за превозните средства от този тип, не отговаряла на действителността. При тези обстоятелства Комисията припомня, че член 46 от Рамковата директива предвижда, че всяка държава членка е длъжна да определи във вътрешното си право „ефективни, пропорционални и възпиращи“ санкции, приложими в случай на неспазване на разпоредбите на Директивата от производителите. Като се има предвид, че според Комисията KBA не е взела никакви санкционни мерки по отношение на Daimler, този пропуск представлявал нарушение на член 46 от Рамковата директива.

86. В писмената си защита Федерална република Германия оспорва нарушението на член 46 от Рамковата директива. В това отношение тя уточнява, че могат да се наложат санкции само ако KBA издаде разпореждане след приключване на техническата оценка и това разпореждане не бъде спазено от Daimler.

87. В това отношение в репликата си Комисията само подчертава, че задължението за налагане на санкции, предвидено в този член, се прилага независимо от нарушението на членове 12 и 30 от Рамковата директива.

2. Оценка

88. Второто нарушение, в което е упрекната Федерална република Германия, се отнася до задължението за санкциониране на всяко нарушение на разпоредбите на Рамковата директива, в случая на членове 5 и 18. Накратко, тези разпоредби налагат на производителя задължението съответно да гарантира, че производството на неговите превозни средства съответства трайно на техническите изисквания, на чието спазване се основава типовото одобрение, и задължението да издава сертификат за съответствие на всяко превозно средство, произведено в съответствие с одобрения тип.

89. Най-напред ще отбележа, че нито в писмената защита, нито в писмената дуплика, представени от Федерална република Германия в хода на писмената фаза на производството, има някаква следа от оспорване на неизпълнението от страна на Daimler на задълженията, посочени в членове 5 и 18 от Рамковата директива — обстоятелство, което, от друга страна, изглежда недвусмислено се установява от разглежданата фактическа рамка. Предвид това няма да се спирам повече на този въпрос, а веднага ще премина към оценката на това дали може да се счете, че поведението на Федерална република Германия представлява нарушение на член 46 от Рамковата директива.

90. В това отношение ще припомня, че първата част от тази разпоредба предвижда, че държавите членки са длъжни да предвидят в националното си законодателство санкции, които да бъдат налагани в случай на неспазване на разпоредбите на Рамковата директива и на регулаторните актове. Според мен ответникът е изпълнил това задължение, като се има предвид, че член 37 от EG-FGV предвижда, че нарушенията, посочени в член 46 от Рамковата директива трябва да се санкционират като нарушения на националното право.

91. Същото не може да се твърди по отношение на втората част от разпоредбата, която изисква от държавите членки да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират налагането на ефективни, пропорционални и възпиращи санкции. Всъщност от преписката по делото е видно, че KBA не е наложила на производителя Daimler *никаква* санкция за нарушението на членове 5 и 18 от Рамковата директива[24]. Това бездействие несъмнено представлява нарушение на член 46 от Рамковата директива.

92. Защитните доводи на Федерална република Германия не ме убеждават в противното.

93. Съгласно тези доводи KBA щяла да наложи санкциите, предвидени в член 46 от Рамковата директива, едва след приключване на техническата оценка на рисковете — свързани с модифицирането на вече произведените и пуснати на пазара несъответстващи превозни средства, така че да използват хладилен агент R1234yf — ако бъде издадено разпореждане за модифициране на посочените превозни средства и то не бъде спазено. Всъщност Федерална република Германия се основава на грешното схващане, че неизпълнението на задълженията, наложени на производителя съгласно членове 5 и 18 от Рамковата директива, не следва да бъде санкционирано самостоятелно, а само като следствие от факта, че не са били приложени мерките, предназначени за възстановяване на съответствието, приети от компетентните органи на държавите членки съгласно членове 12 и 30 от Рамковата директива.

94. Напротив, струва ми се безспорно, че задължението, за налагане на ефективни, пропорционални и възпиращи санкции в случай на неспазване на разпоредбите на Рамковата директива, предвидено в член 46 от тази директива, трябва да се изпълнява *независимо*[25] от задължението за възстановяване на съответствието с одобрения тип, предвидено в членове 12 и 30 от Рамковата директива.

95. Както правилно отбелязва Комисията в писмена си реплика, това се потвърждава от факта, че в рамките на системата, установена от Рамковата директива, член 46 преследва цели, различни от тези на членове 12 и 30. Докато тези членове, които защитават спазването на техническите изисквания, съдържащи се в регулаторните актове, обслужват постигането на

24 Курсивът е мой. По тази причина ми се струва очевидно, че не е необходимо, както прави Комисията в своя иск, да се припомнят критериите, разработени от съдебната практика за установяване на това дали санкциите, налагани от държавите членки за нарушения на правото на Съюза, са ефективни, пропорционални и възпиращи.

25 Курсивът е мой.

целите, преследвани от тези актове, а именно главно защитата на безопасността по пътищата, общественото здраве и околната среда [26], член 46, който осигурява ефективното прилагане на системата за типово одобрение, обслужва главно целта за създаване и функциониране на вътрешен пазар, характеризиращ се с лоялна конкуренция между производителите [27].

96. Въпреки че разглежданото дело показва, че кумулативното им прилагане е възможно, когато неспазването на дадена разпоредба от Рамковата директива води до възникването на несъответствие, не може да се твърди, че съществува отношение на зависимост между нарушението на членове 12 и 30 и нарушението на член 46, така че предвиденото в последния член задължение за налагане на санкции да възниква единствено в случай на неспазване на мерките за възстановяване на съответствието, предписани от членове 12 и 30.

97. Следователно КВА е трябвало санкционира неизпълнението на задълженията, наложени на Daimler от членове 5 и 18 от Рамковата директива, чрез налагане на ефективни, пропорционални и възпиращи санкции. Тъй като Федерална република Германия не е спазила това задължение за санкциониране, следва да се заключи, че тя е нарушила член 46 от Рамковата директива.

98. Следователно считам, че Съдът трябва да уважи второто основание на иска за установяване на неизпълнение на задължения.

B. По заобикалянето на Директивата за климатичните системи поради разширяване на типовото одобрение на тип 245G

1. Доводи на страните

99. В своя иск Комисията припомня най-напред, позовавайки се на член 14 от Рамковата директива, че одобрението на определен тип може да бъде разширено по отношение на други превозни средства, които се различават от този тип, когато отговарят на правните изисквания за предоставяне на първоначалното типово одобрение и може да се счета, че попадат в този тип, въз основа на критериите по част Б от приложение II към Рамковата директива. Според Комисията тези условия не са налице в настоящия случай, в който одобрението на тип 245G, получено в момент, в който Директивата за климатичните системи все още не е била приложима, е било разширено по отношение на превозни средства, които са били одобрени (и произведени) като типове 246, 176 и 117, когато Директивата вече е била приложима. Всъщност това не било разширение по смисъла на Директивата, а замяна на типовото одобрение, която наподобява разширение и следователно води до заобикаляне на правото на Съюза. Комисията поддържа, че този извод се потвърждава от тълкуването на някои специфични разпоредби от Рамковата директива, и по-специално на член 6, параграф 6, в който се предвижда, че вече одобрен тип не може да бъде предмет на допълнително типово одобрение, както и на точка 7 от приложение II и на приложения VII и IX. Всъщност тези разпоредби изключвали възможността за замяна на типовото одобрение. В това отношение Комисията подчертава, че функцията на разширяването е да се даде възможност за адаптиране на съществуващ тип превозно средство към нови изисквания, въведени за нови превозни средства поради появата на технически иновации, а не за адаптиране на действащите изисквания към определен тип превозни средства.

26 Вж. целите, изброени в съображение 3 от Рамковата директива.

27 Вж. целта, спомената във съображение 2 от Рамковата директива.

100. В писмената си защита Федерална република Германия поддържа, че като е уважила искането за разширяване на одобрението на вече съществуващия тип 245G по отношение на превозни средства, които вече са получили типови одобрения, за които се прилагат изискванията на Директивата за климатичните системи, а именно типови одобрения 246, 176 и 117, KBA не е възнамерявала да заобиколи тази Директива. Освен това според Федерална република Германия производството на посочените типове е приключило окончателно на 26 юни 2013 г. Следователно трябвало да се счете, че превозните средства, обхванати от искането за разширяване на одобрението на тип 245G, са част от различен тип, в сравнение с превозните средства, одобрени като типове 246, 176 и 117.

101. Във всеки случай ответникът подчертава, че Директивата за климатичните системи не забранява разширяването на предишно типово одобрение. Напротив, задължението за всички превозни средства да се спазват изискванията на тази Директива към момента на тяхната първа регистрация влизало в сила едва на 1 януари 2017 г. Освен това Федерална република Германия подчертава, че разширяването е изрично позволено от член 45, параграф 5 от Рамковата директива. Накрая тя твърди, че член 6, параграф 6 от Рамковата директива не налага абсолютна забрана за замяна на типовото одобрение.

102. В писмената си реплика Комисията посочва, че превозните средства от типове 246, 176 и 117, произведени след 26 юни 2013 г., са технически идентични с произведените преди тази дата. Следователно фактът, че от 26 юни 2013 г. тези превозни средства имат различно типово одобрение, бил въпрос от правен, а не от фактически характер. Въз основа на тази предпоставка Комисията твърди, че ответникът не е имал право да уважи искането на Daimler за разширяване на одобрението на тип 245G, тъй като това искане се е отнасяло за превозни средства, които преди това вече са били одобрени като типове 246, 176 и 117. Следователно според Комисията искането на Daimler е било уважено в нарушение на член 6, параграф 6 от Рамковата директива.

2. Оценка

103. Накратко, третото нарушение, в което е упрекната Федерална република Германия, се изразява в заобикаляне на Директивата за климатичните системи, което според Комисията е било извършено чрез уважаване на исканията на Daimler за разширяване на одобрението на тип 245G — който е бил одобрен през 2008 г. и следователно не е обвързан със задължението за използване на съвместим с посочената Директива хладилен агент — по отношение на превозни средства, на които вече са били предоставени други типови одобрения (247, 176 и 117) и към които по силата на същите се прилага Директивата за климатичните системи. Ответникът оспорва тезата на Комисията, твърдейки, че производството на превозните средства от типове 246, 176 и 117 е било доброволно преустановено на 26 юни 2013 г.

104. Преди всичко отбелязвам, че във връзка с разглежданото основание в петитума на своя иск Комисията не е посочила кои са специфичните разпоредби от стандартизираната система за типово одобрение, за които се предполага, че са нарушени. Все пак тълкуването на доводите, изложени от Комисията в нейните писмените изявления, навежда на мисълта, че правното основание на твърдението за неизпълнение е несъвместимостта на уважаването на искането на Daimler за разширяване със i) системата за последващ контрол, предвидена в Рамковата директива, както и с ii) преследваната от нея цел. Следователно ще анализирам подред тези две части на въпросното основание.

105. В рамките на първата част Комисията посочва, че механизмите за последващия контрол, които включват ограничена проверка на съответствието на превозното средство с одобрения тип, задължително изискват отделните превозни средства да отговарят точно на техните одобрени типове, а последните да съответстват на техническите изисквания, които са в сила

към момента на тяхното типово одобрение. По тази причина нормите относно типовото одобрение предвиждат, на първо място, че един вече одобрен тип не може да получи ново типово одобрение (член 6, параграф 6 от Рамковата директива)[28]. На второ място, те предвиждат предоставяне на идентификационен номер на всеки одобрен тип, посочващ правното положение, което е в сила към момента на типовото одобрение, който номер не трябва да е объркващ (приложение II, точка 7 и приложение VII от Рамковата директива), както и издаване на сертификат за съответствие за всяко пуснато на пазара превозно средство, който също съдържа информация за посоченото правно положение (приложение X от Рамковата директива). Според Комисията от това следва, че системата за последващ контрол, очертана в Рамковата директива, и по-специално в членове 12 и 30, съдържа мълчалива „забрана за замяна на типовото одобрение“, която е била нарушена с уважаването на исканията на Daimler от страна на KBA.

106. Според мен тълкуването на Комисията, според което разширяването на одобрението на тип 245G, поискано от Daimler, противоречи на основните правила на системата за последващ контрол, и по-специално на член 6, параграф 6 от Рамковата директива, тъй като обхванатите от разширяването превозни средства преди това са били предмет на други типови одобрения, не е убедително.

107. Освен това според мен това тълкуване се оборва от самия текст на член 6, параграф 6.

108. Всъщност, макар да е вярно, че съответният текст от тази разпоредба предвижда, че производителят може да подаде само едно искане за типово одобрение, той също така пояснява, че тази забрана се отнася за всеки „определен тип превозно средство“. Следователно изводът, до който стига Комисията, може да бъде споделен само ако се докаже, че превозните средства, обхванати от разширяването на одобрението на тип 245G, са напълно еднакви, що се отнася до критериите, посочени в част Б от приложение II към Рамковата директива, с превозните средства, одобрени преди това като типове 246, 176 и 117. Всъщност само в този случай може да се заключи, както прави Комисията, че искането на Daimler за разширяване се отнася за определен *тип превозни средства*, който вече е получил предишно типово одобрение и следователно уважаването на искането от страна на KBA противоречи на член 6, параграф 6 от Рамковата директива.

109. Току-що описаният въпрос беше предмет на интензивно обсъждане между страните, особено по време на съдебното заседание.

110. В това отношение преди всичко следва да се припомни, че тъй като това е ключов въпрос за обосноваността на това основание за неизпълнение, тежестта да се докаже, че превозните средства с идентификационни номера 246, 176 и 117 попадат в същия тип като обхванатите от искането за типово одобрение на тип 245G, се носи от Комисията, която трябва да предостави на Съда необходимите доказателства, за да може той да установи, че е налице неизпълнение[29].

111. Сега ще разясня по какви причини считам, че Комисията не е изпълнила това задължение.

112. Изводът на Комисията, че превозните средства, попадащи в типове 246, 176 и 117, са напълно идентични с обхванатите от искането за разширяване на одобрението на тип 245G, изглежда се основава на абсолютната идентичност между съответните търговски наименования и съответните модели. Това доказателство не е достатъчно. Вярно е, че съгласно част Б от приложение II към Рамковата директива „основните аспекти на конструкцията и дизайна“ на

28 В писмената си реплика Комисията представя съдържанието на този член с малко по-различни термини, като твърди, че той изисква от държавите членки да гарантират, че не е било поискано типово одобрение за превозните средства, засегнати от разширяването. Все пак този елемент не може да обезсили доводите, които следват в настоящите заключения.

29 Вж. по специално решение от 27 януари 2011 г., Комисия/Люксембург (C-490/09, EU:C:2011:34, т. 49).

превозното средство са един от трите основни елемента на понятието „тип“ за категорията превозни средства M1[30], заедно с „производителя“ и „типовото обозначаване от производителя“. Въпреки това, както твърди Федерална република Германия, въз основа на многобройни примери в Европа за превозни средства с идентични или почти идентични конструктивни характеристики, одобрени обаче като различни типове, с действащото към момента на настъпване на фактите по делото законодателство европейският законодател е възнамерявал да предостави на „типовото обозначаване от производителя“ *решаващо значение*[31] за определяне на обхвата на даден тип. От това следва, че дори когато превозните средства, одобрени като типове 246, 176 и 117 са напълно идентични с обхванатите от разширяването на одобрението на тип 245G, фактът, че за тях Daimler е използвало *различни* обозначения на типа, трябва да се счита за достатъчен, с оглед на приложимото тогава законодателство, за да се заключи, че става дума са *различни*[32] видове превозни средства.

113. Няма съмнение, че посочената правна уредба неминуемо предопределя предоставянето на производителя на сигурна свобода на преценка. Именно поради тази причина Регламент № 678/2011 на Комисията от 14 юли 2011 г., който заменя приложение II и изменя приложения IV, IX и XI към Рамковата директива (наричан по-нататък „Регламент № 678/2011“), премахва „типовото обозначаване от производителя“ от списъка на съществените характеристики на понятието за тип[33].

114. Следователно трябва да се приеме, също както Федерална република Германия, че приложимата към разглежданото дело правна уредба фактически дава право на производителя да определя обхвата на понятието „тип“.

115. С оглед на гореизложеното считам, че Комисията не е доказала в достатъчна степен, че одобрените като типове 246, 176 и 117 превозни средства са идентични с обхванатите от искането за разширяване на одобрението на тип 245G и че следователно уважаването на тези искания от страна на KBA противоречи на системата за последващ контрол, въведена от Рамковата директива, и по-специално на забраната за замяна на типовото одобрение по член 6, параграф 6.

116. В рамките на втората част от настоящото основание Комисията твърди, че уважаването на искането на Daimler за разширяване на типовото одобрение е несъвместимо с целите на Рамковата директива и особено с целта да се гарантира, че новите превозни средства осигуряват висока степен на безопасност и опазване на околната среда. Според Комисията ефективното спазване на изискванията, въведени да гарантират тази степен на защита, т.е. тези, които се съдържат в регулаторните актове, изброени в приложение IV към Рамковата директива, всъщност би било компрометирано, ако въпросната директива разрешаваше разширяването на

30 Категорията M1 е категорията, към която принадлежат превозните средства, предмет на исканията за разширяване на тип 245G. Съгласно част A от приложение II към Рамковата директива, която определя категориите превозни средства, тази категория включва превозни средства, „проектирани и построени за превозване на пътници с не повече от осем места в допълнение към мястото на водача“.

31 Курсивът е мой.

32 Курсивът е мой.

33 Следва да се поясни, че новият текст на приложение II не се прилага към разглеждания случай, тъй като типът, обхванат от искането за разширяване, е бил одобрен през 2008 г., а член 3, параграф 1 от Регламент № 678/2011 предвижда недвусмислено, че регламентът се прилага само за типовете превозни средства, одобрени, считано от 29 октомври 2012 г. За конкретизиране на това, което вече беше посочено в текста, уточнявам, че според текста на приложение II, приложим към фактите по делото, „типът“ включва превозните средства, които не се различават поне що се отнася до производителя, типовото обозначаване от производителя и основните аспекти на конструкцията и дизайна: шаси/подов панел (явни и съществени разлики), силова уредба (с вътрешно горене/електрическа/хибридна). Вместо това настоящият текст, изменен с Регламент № 678/2011, предвижда, че „типът“ превозно средство се състои от превозни средства, за които са общи наименованието на дружеството производител, проекта и сглобяването на основните части на каросерията (при самоносещите каросерии).

типовото одобрение по отношение на определени превозни средства от тип, за който се прилагат технически изисквания, които водят до по-ниска степен на безопасност и опазване на околната среда отколкото изискванията, приложими за типа, в който попадат тези превозни средства съгласно предишно одобрение.

117. В това отношение ще отбележа, че според мен целите на Рамковата директива, свързани с безопасността и опазването на околната среда, могат да попречат на уважаването на исканията за разширяване на одобрението на тип 245G само ако това заключение бъде подкрепено с доказателства, произтичащи от разпоредбите на тази директива или на съответните регулаторни актове. Освен това разумно е да се предположи, че когато регламентира въпроси със силно изразен технически характер като разглеждания, европейският законодател урежда основните им аспекти, като използва конкретни и точни разпоредби.

118. Следователно трябва да се постави въпросът дали разпоредбите относно разширяването на типовото одобрение (в Рамковата директива) или разпоредбите за прилагане на техническите изисквания за използване на хладилен агент с потенциал за глобално затопляне по-нисък от 150 (в Директивата за климатичните системи) трябва да се тълкуват в смисъл, че уважаването на искането за разширяване на типовото одобрение на тип 245G по отношение на превозни средства, които вече са били предмет на типово одобрение, като типове 246, 176 и 117, е съвместимо с целите за безопасност и опазване на околната среда на Рамковата директива. С други думи, необходимо е да се провери дали тази директива може да допусне не само напредък, но и *временно връщане назад*[34] в преследването на тези цели.

119. Считам, че на този въпрос трябва да се даде положителен отговор.

120. Преди всичко бих искал да припомня, че разпоредбите относно разширяването на типовото одобрение, съдържащи се в член 14 от Рамковата директива, са част от по-общата правна уредба, съдържаща се в глава V от тази директива, която се прилага винаги когато компетентните органи на държавите членки решат, че направените промени на превозни средства от един одобрен тип след предоставяне на типовото одобрение не оправдават използването на ново типово одобрение[35]. Посочените промени представляват „разширение“, ако в допълнение на простата промяна на данните, отбелязани в информационния пакет, е необходимо извършване на нови проверки или изпитвания, ако има промяна в информацията в сертификата за типово одобрение и ако влязат в сила нови хармонизирани технически изисквания, приложими към въпросните одобрени превозни средства.

121. От текста на член 14 ясно следва, че разширяването на типовото одобрение е опростена процедура, която Рамковата директива обикновено позволява, когато е необходимо да се отговори на влизането в сила на нови технически изисквания, приложими за съответните превозни средства. Нито от член 14, нито от която и да е друга разпоредба относно стандартизираната система обаче следва, че исканото разширяване, както Комисията многократно повтаря, трябва да бъде *насочено към технически прогрес*[36] в перспективата за постигане на целите на Рамковата директива, свързани с безопасността и опазването на околната среда.

34 Курсивът е мой.

35 Вж. член 13 от Рамковата директива.

36 Курсивът е мой.

122. Следователно Комисията не може основателно да твърди, че констатацията за несъвместимост с Рамковата директива на уважаването на определено искане за разширяване, като отправените от Daimler до KBA, трябва да се основава единствено на обстоятелството, че преди това превозните средства са били предмет на типови одобрения, като тези за типове 246, 176 и 117, които чрез прилагане на техническите изисквания за използване на хладилен агент с нисък потенциал за глобално затопляне са осигурявали по-висока степен на безопасност и опазване на околната среда.

123. Като допълнителна подкрепа към този извод ми се струва необходимо да припомня, че Директивата за климатичните системи възприема *постепенен подход*[37] при преследването на целта за опазване на околната среда чрез ограничаване на емисиите на флуорирани парникови газове. Освен че забранява на държавите членки да издават, считано от 1 януари 2011 г., нови типови одобрения за превозни средства, оборудвани с хладилен агент с потенциал за глобално затопляне над 150, тя всъщност изрично предвижда, че държавите членки могат да отказват регистрацията на превозни средства, оборудвани с несъвместим с посочената разпоредба хладилен агент, едва от 1 януари 2017 г.[38]. Следователно въвеждането на посочения преходен период води до това, че до 1 януари 2017 г. превозните средства, които попадат в тип, одобрен преди 1 януари 2011 г., имат право да използват хладилен агент, който е несъвместим с Директивата за климатичните системи.

124. От гореизложеното следва, че като не е поискало предварително типови одобрения на посочените превозни средства, съответстващи на типове 246, 176 и 117, Daimler е могло да получи, въз основа на посочения преходен период и като внесе последващи искания, разширяване на типовото одобрение на тип 245G, използващ хладилен агент, несъвместим с действащите технически изисквания, до 1 януари 2017 г. Ако Директивата за климатичните системи допуска едно такова поведение, което очевидно вреди на целите, свързани с безопасността и опазването на околната среда, считам извън всякакво съмнение, че в случая не трябва да се счита, че уважаването на искането за разширяване на типовото одобрение на тип 245G, чието неблагоприятно въздействие върху тези цели е същото или дори по-малко, противоречи на тези цели, както твърди Комисията.

125. Със сигурност не е доказателство за противното фактът, че искането за разширяване на типовото одобрение, уважено от KBA, се отнася до тип, одобрен преди датата на влизане в сила на Рамковата директива (29 април 2009 г.)[39], тъй като член 45, параграф 5 от нея предвижда, че влизането ѝ в сила не обезсилва типовите одобрения, издадени преди 29 април 2009 г., *нито възпрепятства разширяването на такива одобрения*[40].

126. В това отношение отбелязвам освен това, че именно случаи като разглеждания са накарали Комисията, както тя изрично признава по време на съдебното заседание, да предвиди в Предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 27 януари 2016 година относно одобряването и надзора на пазара на моторни превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства[41], типовите одобрения да имат максимална продължителност от пет години, без възможност за продължаване на срока[42]. Всъщност тази разпоредба би позволила да се избегнат злоупотребите с правилата за типово одобрение, които в някои случаи могат да бъдат

37 Курсивът е мой.

38 Вж. член 5, параграф 5 от Рамковата директива.

39 Тази дата се извежда от разпоредбата на член 45, параграф 1 от Рамковата директива във връзка с приложение XIX към нея.

40 Курсивът е мой.

41 COM(2016) 31 окончателен.

42 Вж. член 33 от Предложението.

извършени от производителя посредством многократни искания за разширяване на определено типово одобрение или чрез искания за разширяване, подадени с намерение да се избегне прилагането на нови технически изисквания, включващи по-висока степен на безопасност или на опазване на околната среда.

127. В заключение, считам, че уважаването от страна на KBA на искането за разширяване на одобрението на тип 245G по отношение на превозни средства, които преди това са били одобрени като типове 246, 176 и 117, не противоречи и на целите за безопасност и защита на околната среда, които си поставя Рамковата директива.

128. Ето защо моето убеждение е, че Съдът трябва да отхвърли третото основание на иска за установяване на неизпълнение на задължения.

V. Заключение

129. Предвид гореизложените съображения предлагам на Съда да се произнесе по следния начин:

„– Като не е взела необходимите мерки за възстановяване на съответствието на превозните средства от типове 246, 176 и 117 с техните одобрени типове, Федерална република Германия не е изпълнила задълженията си по членове 12 и 30 от Директива 2007/46/ЕО.

– Като не е взела необходимите мерки за прилагане на санкциите за нарушението на членове 5 и 18 от Директивата, извършено от Daimler, Федерална република Германия не е изпълнила задълженията си по член 46 от Рамковата директива.

– Отхвърля иска в останалата му част.

– Осъжда Федерална република Германия да понесе две трети от съдебните разноски на Европейската комисия и две трети от направените от нея съдебни разноски. Комисията ще понесе една трета от съдебните разноски на Федерална република Германия и една трета от направените от нея съдебни разноски“.