Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PAOLO MENGOZZI
presentate l'11 aprile 2018 [1]

Causa C-668/16

Commissione europea
contro

Repubblica federale di Germania

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2007/46/CE – Responsabilità delle autorità nazionali – Provvedimenti relativi alla conformità dei veicoli alle prescrizioni tecniche – Bilanciamento del difetto di conformità con rischi relativi alla sicurezza – Obblighi del costruttore – Sanzioni – Direttiva 2006/40/CE – Limite delle emissioni provenienti dai sistemi di climatizzazione dei veicoli a motore – Elusione della direttiva»

1. Nell'ambito della presente causa, la Commissione europea propone dinanzi alla Corte, sulla base dell'articolo 258, secondo comma, TFUE, un ricorso volto ad accertare che la Repubblica federale tedesca è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù di alcune specifiche disposizioni del sistema uniformato di omologazione dei veicoli, e segnatamente gli articoli 12 e 30 e l'articolo 46 della direttiva 2007/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 settembre 2007, che istituisce un quadro per l'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli [2] (in prosieguo: la «direttiva quadro»). Inoltre, la Commissione fa valere che la Repubblica federale tedesca ha adottato una condotta che integra un'elusione della direttiva 2006/40/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, relativa alle emissioni degli impianti di condizionamento d'aria dei veicoli a motore, che modifica la direttiva 70/156/CEE del Consiglio [3] (in prosieguo: la «direttiva sui sistemi di climatizzazione»).

2. In particolare, il presente ricorso richiede alla Corte di pronunciarsi sul margine di discrezionalità concesso agli Stati membri nel quadro del sistema di controllo ex post della conformità dei veicoli predisposto dalla direttiva quadro, sulle sanzioni che gli Stati membri sono tenuti ad irrogare nei confronti del costruttore che ha violato gli obblighi su di esso incombenti, nonché sulla portata della nozione di «tipo di veicolo», così come prevista dalla direttiva quadro.

1 Lingua originale: l'italiano.

2 GU 2007, L 263, pag. 1. In precedenza, soltanto l'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva quadro, era stato oggetto dell'interpretazione della Corte nel quadro della valutazione della fondatezza di un ricorso per inadempimento. V. sentenze del 20 marzo 2014, Commissione/Polonia (C-639/11, EU:C:2014:173) e del 20 marzo 2014, Commissione/Lituania (C-61/12, EU:C:2014:172).

3 GU 2006, L 161, pag. 15.

I. Contesto normativo

A. Direttiva sui sistemi di climatizzazione

3. La direttiva sui sistemi di climatizzazione dispone all'articolo 5, paragrafo 4: «A decorrere dal 1° gennaio 2011 gli Stati membri non rilasciano più omologazioni CE o omologazioni nazionali per tipi di veicoli muniti di impianti di condizionamento d'aria destinati a contenere gas fluorurati ad effetto serra con un potenziale di riscaldamento globale superiore a 150».

B. Direttiva quadro

4. La direttiva quadro stabilisce, nel suo terzo considerando, quanto segue: «I requisiti tecnici applicabili ai sistemi, ai componenti, alle entità tecniche e ai veicoli dovrebbero essere armonizzati e specificati in atti normativi. Tali atti normativi dovrebbero in primo luogo tendere a garantire un elevato livello di sicurezza stradale, protezione della salute, protezione dell'ambiente, efficienza energetica e protezione contro gli usi non autorizzati». Nella prima frase del suo quattordicesimo considerando, la direttiva quadro chiarisce inoltre: «L'obiettivo principale della legislazione in materia di omologazione dei veicoli è assicurare che i veicoli nuovi, i componenti e le entità tecniche immessi in commercio forniscano un livello elevato di sicurezza e di protezione dell'ambiente». Il diciassettesimo considerando della medesima è redatto come segue: «La presente direttiva costituisce una serie di requisiti di sicurezza ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 dicembre 2001, relativa alla sicurezza generale dei prodotti (in prosieguo: la «direttiva 2001/95»). È quindi importante stabilire disposizioni volte ad assicurare che, nel caso in cui un veicolo presenti un serio rischio per i consumatori, derivante dall'applicazione della presente normativa o di atti normativi elencati all'allegato IV, il produttore abbia adottato misure di protezione efficaci, ivi compreso il richiamo dei veicoli […]».

5. L'articolo 3, punto 17, fornisce la definizione di «tipo di veicolo» nei seguenti termini: «i veicoli di una determinata categoria identici almeno per quanto riguarda gli aspetti essenziali specificati nella parte B dell'allegato II; un tipo di veicolo può comprendere diverse varianti e versioni anch'esse specificate nella parte B dell'allegato II».

6. L'articolo 4, paragrafo 1, prevede: «Gli Stati membri assicurano che i costruttori che richiedono un'omologazione rispettino gli obblighi previsti dalla presente direttiva», e specifica poi, rispettivamente al secondo e terzo paragrafo, che «gli Stati membri rilasciano un'omologazione soltanto per i veicoli, i sistemi, i componenti o le entità tecniche conformi alle disposizioni della presente direttiva» e che «gli Stati membri immatricolano o autorizzano la vendita e la messa in circolazione soltanto dei veicoli, dei componenti e delle entità tecniche conformi alle disposizioni della presente direttiva».

7. L'articolo 6, paragrafo 6, relativo alle procedure da seguire ai fini dell'omologazione CE dispone: «Il costruttore presenta la domanda all'autorità di omologazione. Per un tipo particolare di veicolo può essere presentata una sola domanda e in un solo Stato membro. Per ogni tipo da omologare viene presentata una domanda separata».

8. L'articolo 12, che riguarda i provvedimenti relativi alla conformità della produzione, prevede, al paragrafo 1, che: «Lo Stato membro che rilascia un'omologazione CE adotta i provvedimenti necessari a norma dell'allegato X per accertare, se necessario in collaborazione con le autorità di omologazione degli altri Stati membri, se siano stati presi i provvedimenti appropriati per garantire la conformità al tipo omologato dei veicoli, sistemi, componenti, o entità tecniche prodotti». Il paragrafo 3 del medesimo articolo recita: «Qualora uno Stato membro che ha rilasciato un'omologazione CE constati che i provvedimenti di cui al paragrafo 1 non sono stati applicati, divergono in modo significativo dai

provvedimenti e dai piani di controllo convenuti o hanno cessato di essere applicati sebbene la produzione non sia stata interrotta, esso adotta le misure necessarie, compresa la revoca dell'omologazione, per garantire che sia seguita correttamente la procedura di conformità della produzione».

9. L'articolo 17, paragrafo 1, stabilisce: «L'omologazione di un veicolo cessa di essere valida nei casi seguenti:

[…]

b) quando la produzione del veicolo omologato cessa definitivamente per iniziativa volontaria;

[…]».

10. L'articolo 29, paragrafo 1, prima frase, dispone: «Se uno Stato membro constata che nuovi veicoli, sistemi, componenti o entità tecniche, anche se conformi alle prescrizioni pertinenti o debitamente provvisti di marchio, presentano un grave rischio per la sicurezza stradale o nuocciono gravemente all'ambiente o alla salute pubblica, può rifiutare per un periodo massimo di sei mesi di immatricolare detti veicoli o di autorizzare la vendita o la messa in circolazione sul proprio territorio di detti veicoli, componenti o entità tecniche».

11. L'articolo 30, paragrafo 1, recita: «Se uno Stato membro che ha rilasciato l'omologazione CE constata che i nuovi veicoli, sistemi, componenti o entità tecniche accompagnati da un certificato di conformità o recanti un marchio di omologazione non sono conformi al tipo da esso omologato, adotta i provvedimenti necessari, compresa, se necessario, la revoca dell'omologazione, affinché i veicoli, i sistemi, i componenti o le entità tecniche prodotti siano messi in conformità con il tipo omologato. L'autorità di omologazione di tale Stato membro comunica alle autorità omologhe degli altri Stati membri i provvedimenti presi».

12. L'articolo 32 prevede:

«1. Un costruttore che ha ottenuto l'omologazione CE di un veicolo e che, a norma di un atto normativo o della direttiva 2001/95/CE, è tenuto a procedere ad un richiamo di veicoli già venduti, immatricolati o messi in circolazione perché uno o più sistemi, componenti o entità tecniche montati sul veicolo, che siano o meno debitamente omologati conformemente alla presente direttiva, presentano un grave rischio per la sicurezza stradale, la salute pubblica o l'ambiente, ne informa direttamente l'autorità che ha rilasciato l'omologazione del veicolo.

2. Il costruttore propone all'autorità di omologazione i rimedi idonei a neutralizzare il rischio di cui al paragrafo 1. L'autorità di omologazione comunica senza indugio le misure proposte alle autorità degli Stati membri.

[…]».

13. L'articolo 46 è redatto nei seguenti termini: «Gli Stati membri determinano le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni della presente direttiva e, in particolare, dei divieti di cui all'articolo 31 o derivanti da esso, e degli atti normativi elencati nell'allegato IV, parte I, e adottano tutti i provvedimenti necessari per assicurarne l'applicazione. Le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri informano la Commissione di tali disposizioni entro il 29 aprile 2009 e provvedono a notificare qualsiasi modifica successiva».

C. Diritto tedesco

14. L'articolo 7 dell'EG-Fahrzeugsgenehmigungsverordnung (regolamento CE sull'omologazione dei veicoli, in prosieguo: l'«EG-FGV») del 3 febbraio 2011, così come modificato in ultima istanza dall'articolo 4 del regolamento del 19 ottobre 2012 dispone: «L'omologazione CE scade quando nuove prescrizioni contemplate da un atto normativo diventano obbligatorie per l'immatricolazione, la vendita o la messa in circolazione di nuovi veicoli ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2007/46/CE, e non è possibile aggiornare l'omologazione. Essa scade anche al momento della cessazione definitiva della produzione del tipo di veicolo omologato. Il costruttore deve notificare la cessazione della produzione al Kraftfahrt-Bundesamt (l'ufficio federale dei veicoli a motore, in prosieguo: il «KBA»)».

15. L'articolo 25 dell'EG-FGV prevede:

«(1) Se il KBA constata che dei veicoli, sistemi, componenti o entità tecniche non sono conformi al tipo omologato, esso può prendere le misure necessarie ai sensi delle direttive 2007/46/CE, 2002/24/CE e 2003/37/CE applicabili a seconda del tipo per assicurare la conformità della produzione al tipo omologato.

(2) Al fine di rimediare a delle lacune e di garantire la conformità dei veicoli già messi in circolazione, componenti o unità tecniche, il KBA può adottare a posteriori delle disposizioni secondarie.

(3) Il KBA può ritirare o revocare l'omologazione, totalmente o in parte, in particolare quando venga constatato che

1. dei veicoli muniti di certificato di conformità o delle componenti o delle unità tecniche che rientrano in una designazione prescritta non sono conformi al tipo omologato,

2. dei veicoli muniti di certificato di conformità o delle componenti o delle unità tecniche indicano un rischio considerevole per la sicurezza stradale, la salute pubblica e l'ambiente,

3. il costruttore non dispone di un sistema efficace per monitorare la conformità della produzione o non lo utilizza nella maniera prevista,

o che

4. il detentore dell'omologazione non rispetta gli oneri relativi a tale omologazione».

II. Quadro fattuale e procedimento precontenzioso

16. La direttiva sui sistemi di climatizzazione, in vigore dal luglio 2006, prevede in particolare che i sistemi di climatizzazione di tutti i tipi di veicoli omologati dopo il 1º gennaio 2011 debbano utilizzare un refrigerante con un potenziale di riscaldamento globale non superiore a 150. Essa non prescrive tuttavia un tipo di refrigerante specifico.

17. In tale contesto, i produttori europei di veicoli hanno concordato, nel quadro di un processo di normalizzazione internazionale svoltosi nel 2009, di utilizzare il liquido refrigerante che reca il riferimento R1234yf (in prosieguo: il «refrigerante R1234yf»). Nel 2012, un'interruzione nell'approvvigionamento di quest'ultimo liquido refrigerante dovuta alla distruzione dei relativi siti di produzione per effetto dello tsunami di Fukushima ha reso problematica un'effettiva applicazione delle prescrizioni contenute nella direttiva sui sistemi di climatizzazione. In reazione a tale evento, la Commissione, facendo seguito alle richieste di chiarimenti avanzate a questo riguardo dalle autorità nazionali, ha adottato una comunicazione mediante la quale informava gli Stati membri che non

avrebbe iniziato alcuna procedura di inadempimento per non conformità di veicoli alla direttiva almeno fino al momento in cui il refrigerante R1234yf non fosse stato nuovamente disponibile, specificando però che tale inazione non si sarebbe in alcun caso protratta oltre la data del 31 dicembre 2012 [4]. Ciò significava che dopo quella data i costruttori non avrebbero più potuto fare uso del liquido refrigerante che avevano impiegato fino a quel momento, ossia quello recante il riferimento R134a (in prosieguo: il «refrigerante R134a»), il cui potenziale di riscaldamento globale era considerevolmente al di sopra del limite posto dalla direttiva sui sistemi di climatizzazione [5].

18. All'inizio del gennaio 2013 le condizioni di approvvigionamento del refrigerante R1234yf si sono normalizzate.

19. In date 3 marzo 2011, 8 giugno 2011 e 18 ottobre 2012, il KBA, nella sua veste di autorità tedesca competente per l'omologazione dei veicoli, ha proceduto all'omologazione dei nuovi tipi di veicoli 246, 176 e 117, su domanda della società Daimler AG (in prosieguo: «Daimler»). Poiché rientravano nell'ambito di applicazione temporale della direttiva sui sistemi di climatizzazione, tali omologazioni non potevano essere concesse se i tipi in questione non avessero utilizzato il refrigerante compatibile con le prescrizioni della medesima (R1234yf).

20. In seguito, Daimler ha avanzato dubbi in merito alla sicurezza dell'utilizzo del refrigerante R1234yf nei tipi 246, 176 e 117, e ha perciò manifestato l'intenzione di servirsi, a partire dal gennaio 2013, del refrigerante R134a in luogo del refrigerante R1234yf. Nell'autunno 2012 tale società ha poi richiamato circa 700 veicoli di tali tipi e sostituito il refrigerante R1234yf con il refrigerante R134a.

21. Nel novembre 2012, poco prima della fine della moratoria decisa dalla Commissione, le autorità tedesche hanno sollecitato la medesima a prolungare di sei mesi il periodo di non applicazione delle prescrizioni della direttiva sui sistemi di climatizzazione, in ragione della necessità di verificare nuovamente la sicurezza del solo refrigerante disponibile sul mercato compatibile con tale direttiva.

22. La Commissione ha quindi invitato tutti gli Stati membri a produrre informazioni riguardanti il rispetto della direttiva sui sistemi di climatizzazione nei rispettivi territori. Nella loro risposta a tale richiesta, le autorità tedesche hanno confermato che un solo costruttore dotato di omologazione tedesca (Daimler) produceva e vendeva veicoli non conformi alle prescrizioni relative alla loro omologazione.

23. Dal gennaio al giugno 2013, Daimler ha commercializzato 133 713 veicoli dei tipi 246, 176 e 117 impiegando il refrigerante R134a, benché detti tipi fossero stati omologati dopo il 1º gennaio 2011 e fossero quindi tenuti ad utilizzare un refrigerante conforme alle disposizioni della direttiva sui sistemi di climatizzazione.

24. In data 3 gennaio 2013, Daimler è stata invitata dal KBA a esporre, entro un termine di 15 giorni, le misure prese per ristabilire la conformità a tale direttiva. Rispondendo alla richiesta in parola in data 15 gennaio 2013, Daimler ha presentato un piano d'azione che mirava a reperire entro il 15 giugno 2013 una soluzione tecnica per risolvere i problemi di sicurezza derivanti dall'utilizzo nei propri veicoli del refrigerante R1234yf. Il 4 marzo 2013, il KBA ha poi ordinato a Daimler di prendere le misure appropriate ai fini del ripristino della conformità della produzione dei tipi 246, 176 e 117 alla direttiva sui sistemi di climatizzazione. Qualora Daimler non avesse provveduto in tal senso, il KBA

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 [Comunicazione della Commissione «Interruzione dell'approvvigionamento di un elemento essenziale nei sistemi di climatizzazione mobile e sua incidenza sull'applicazione della direttiva 2006/40/CE nell'industria dell'automobile» C(2012)2200 final].

5 Risulta dal fascicolo di causa che il potenziale di riscaldamento globale di tale refrigerante si avvicina a 3 000, a fronte del limite di 150 stabilito dalla direttiva.

minacciava la revoca dell'omologazione a partire dal 30 giugno 2013. In data 26 giugno 2013, Daimler ha comunicato al KBA di aver abbandonato definitivamente la produzione dei tipi 246, 176 e 117, dato che la ricerca di una soluzione tecnica tale da risolvere i problemi di sicurezza sopra descritti non aveva avuto successo.

25. In seguito, il KBA ha a più riprese, tra il 1º gennaio 2013 e il 26 giugno 2013, invitato Daimler a procedere al ripristino della conformità dei 133 713 veicoli commercializzati. Alla fine del 2015, Daimler ha informato il KBA di aver sviluppato le soluzioni tecniche necessarie. Tuttavia, la Commissione segnala che ad oggi la conformità dei predetti veicoli alla direttiva sui sistemi di climatizzazione non è stata ristabilita, né la revoca dell'omologazione è stata adottata.

26. In data 17 maggio 2013, il KBA ha accolto una domanda di Daimler volta ad ottenere l'estensione del tipo di veicolo omologato 245G (veicolo a gas naturale compresso) a nuove varianti della Classe B a gas naturale compresso. Essendo stato originariamente omologato nel 2008, il tipo 245G non era soggetto all'obbligo di utilizzo di un refrigerante compatibile con la direttiva sui sistemi di climatizzazione. L'estensione dell'omologazione di tale tipo è stata poi notificata alla Commissione con lettera del 22 maggio 2013. Successivamente, in data 3 giugno 2013 il KBA ha accolto un'altra domanda di estensione del medesimo tipo omologato presentata da Daimler in relazione ad alcuni modelli della nuova Classe B, della Classe A e della Classe CLA.

27. Secondo la Commissione, le suddette domande di estensione avevano invero ad oggetto i veicoli dei tipi 246, 176 e 117, di cui Daimler aveva asserito aver volontariamente cessato la produzione. Nell'ottica della Commissione, le estensioni del tipo 245G concesse dal KBA avrebbero permesso a Daimler di continuare a produrre e commercializzare i predetti tipi di veicoli, senza che Daimler fosse obbligata a munirli del refrigerante compatibile con la direttiva sui sistemi di climatizzazione.

28. La Commissione ha inviato alla Repubblica federale tedesca una lettera di chiarimenti il 10 giugno 2013, e in seguito una lettera di diffida il 27 gennaio 2014. Quest'ultima lettera contestava alle autorità tedesche di aver permesso che, tra il gennaio e il giugno 2013, 133 713 veicoli fossero costruiti e commercializzati in violazione delle prescrizioni relative alla pertinente omologazione, di non avere inflitto sanzioni al costruttore in questione e di aver eluso l'applicazione della direttiva sui sistemi di climatizzazione.

29. La Repubblica federale tedesca ha risposto alla lettera di diffida in data 26 marzo 2014. In merito alla non conformità dei veicoli alle prescrizioni relative alla loro omologazione, essa ricordava che le autorità nazionali competenti dispongono di un potere discrezionale ai sensi della direttiva quadro, e sosteneva altresì che la necessità di rispettare il principio di proporzionalità non le permetteva di adottare misure concrete. Inoltre, la Repubblica federale spiegava che gli elementi forniti da Daimler lasciavano supporre che l'utilizzo del refrigerante R1234yf costituisse un rischio per la sicurezza. A suo avviso, peraltro, il difetto di conformità dei veicoli dei tipi 246, 176 e 117 aveva soltanto un'incidenza limitata sull'obiettivo di protezione del clima perseguito dalla direttiva sui sistemi di climatizzazione. Riguardo invece alla presunta elusione di detta direttiva, la Repubblica federale tedesca sosteneva che il KBA aveva dovuto accogliere le domande di estensione dell'omologazione del tipo 245G in ragione del fatto che tale autorità non disponeva di alcun margine di discrezionalità una volta verificato che le condizioni previste dalla direttiva quadro erano soddisfatte. Inoltre, occorreva considerare che la validità delle omologazioni dei tipi 246, 176 e 117 era cessata nel momento in cui Daimler ne aveva interrotto la produzione.

30. La Commissione ha poi inviato un parere motivato alla Repubblica federale tedesca il 25 settembre 2014, in cui confermava gli addebiti esposti nella lettera di diffida.

31. La Repubblica federale ha risposto con lettera del 25 novembre 2014, nella quale reiterava sostanzialmente gli stessi argomenti sviluppati in risposta alla lettera di diffida.

III. Procedimento davanti alla Corte e conclusioni delle parti

32. Il 22 dicembre 2016 la Commissione ha proposto il presente ricorso. La Repubblica federale tedesca ha depositato il controricorso il 15 marzo 2017. Le parti hanno poi presentato una replica e una controreplica, rispettivamente, il 26 aprile 2017 e il 12 giugno 2017.

33. All'udienza tenutasi l'11 gennaio 2018, la Commissione e il governo tedesco hanno svolto le proprie difese orali e hanno risposto ai quesiti della Corte.

34. La Commissione chiede alla Corte di constatare che la Repubblica federale tedesca ha commesso una triplice violazione degli obblighi ad essa incombenti a norma della direttiva quadro e della direttiva sui sistemi di climatizzazione (i) omettendo di adottare le misure necessarie per ristabilire la conformità dei veicoli 246, 176 e 117 ai loro tipi omologati (articoli 12 e 30 della direttiva quadro), (ii) non adottando le misure necessarie all'applicazione di sanzioni (lettura combinata degli articoli 46, 5 e 18 della direttiva quadro), (iii) accogliendo, in data 17 maggio 2013, una domanda di Daimler volta ad ottenere l'estensione dell'omologazione del tipo di veicoli 245G a dei veicoli ai quali era già stata attribuita un'altra omologazione cui si applicano le nuove prescrizioni della direttiva sui sistemi di climatizzazione, il che costituisce, secondo la Commissione, un'elusione di tale direttiva. La Repubblica federale tedesca chiede alla Corte di respingere il ricorso della Commissione.

IV. Analisi giuridica

A. Sulla violazione degli articoli 12 e 30 della direttiva quadro

1. Argomenti delle parti

35. Nel ricorso, la Commissione ricorda innanzitutto che la lettura combinata degli articoli 4, paragrafo 2, e dell'allegato IV della direttiva quadro, nonché dell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva sui sistemi di climatizzazione, indica che, nel caso di specie, i tipi di veicoli 246, 176 e 117 potevano ricevere l'omologazione CE soltanto a condizione che il potenziale di riscaldamento globale del refrigerante utilizzato nei loro sistemi di climatizzazione non eccedesse 150. Di conseguenza, a partire dal momento in cui la produzione dei veicoli rientranti in tali tipi è passata all'utilizzo di un refrigerante dotato di un potenziale di riscaldamento globale più elevato, i nuovi veicoli prodotti, che la Commissione stima in 800 000 unità nel periodo intercorrente tra il 1º gennaio 2013 e la proposizione del ricorso [6], non erano più conformi al tipo omologato. In tali circostanze, il KBA era tenuto, secondo la Commissione, ad assicurare il ripristino di tale conformità della produzione e dei nuovi veicoli prodotti. In particolare, tale autorità doveva, da una parte, garantire che il refrigerante utilizzato nella produzione non avesse un potenziale di riscaldamento globale superiore a 150 e, dall'altra, assicurare che i veicoli dei tipi 246, 176 e 117, costruiti e commercializzati utilizzando un refrigerante non autorizzato, tornassero a munirsi di un refrigerante conforme alle prescrizioni relative al loro tipo omologato. Tuttavia, pur essendo stato messo al corrente di tale difetto di conformità, il KBA non aveva adottato le misure necessarie per porvi rimedio, comportamento che integra, secondo la Commissione, una violazione degli articoli 12 e 30 della direttiva quadro [7]. In particolare, la Commissione sottolinea che non solo il KBA non ha proceduto alla revoca dell'omologazione, ma non

6 Tale stima è basata sul volume delle vendite dei tipi 246, 176 e 117. La differenza rispetto alla precedente stima di 133 713 è dovuta alla presa in considerazione dei veicoli prodotti e commercializzati anche successivamente al 26 giugno 2013.

7 Il difetto di conformità è peraltro, secondo la Commissione, ancora attuale. La validità dell'omologazione dei tipi 246, 176 e 117 non sarebbe infatti cessata il 26 giugno 2013, considerato che anche i veicoli che Daimler ha prodotto dopo quella data corrispondevano ai suddetti tipi, benché a tali veicoli sia stato esteso il tipo 245G.

ha nemmeno fatto uso di una delle alternative a disposizione, quali ad esempio il richiamo e la riparazione dei veicoli interessati. La minaccia di revocare l'omologazione effettivamente espressa dal KBA non costituiva certamente una misura appropriata a norma degli articoli 12 e 30 della direttiva quadro.

36. In risposta all'argomentazione delle autorità tedesche secondo la quale il KBA non poteva prendere delle misure più efficaci in ragione dei dubbi sorti in merito all'utilizzo del refrigerante R1234yf nei veicoli dei tipi 246, 176 e 117, la Commissione osserva che la direttiva quadro non contiene gli elementi costitutivi di un'eccezione o di una giustificazione in funzione della quale gli Stati membri possono derogare al rispetto delle prescrizioni tecniche armonizzate in caso di dubbi sull'appropriatezza di queste ultime. Al contrario, tale direttiva sancisce, a carico degli Stati membri, un'obbligazione incondizionata di garantire il rispetto di tutte le prescrizioni tecniche riguardanti la sicurezza e la protezione ambientale. Una deroga è prevista soltanto nel caso contemplato dall'articolo 29 della direttiva quadro.

37. Nel controricorso, la Repubblica federale tedesca contesta prima di tutto l'asserita violazione dell'articolo 12 della direttiva quadro. Secondo la sua interpretazione, la verifica che implica tale disposizione non verterebbe sulla conformità al tipo omologato dei veicoli stessi, ma sulla mera esistenza di misure astrattamente idonee a garantire una tale conformità. Se si assume che la Repubblica federale tedesca era tenuta a verificare soltanto il rispetto del controllo di qualità della produzione da parte di Daimler, la convenuta stessa ritiene che non vi sia alcun indizio tale da dimostrare che detto controllo non abbia funzionato, respingendo la tesi secondo la quale una violazione della verifica del sistema di controllo di qualità sarebbe una conseguenza automatica della presenza di un difetto di conformità.

38. Allo stesso modo, la Repubblica federale tedesca contesta l'addebito riguardante la violazione dell'articolo 30 della direttiva quadro. Il punto di partenza del suo ragionamento è che tale norma conferisce esplicitamente un potere discrezionale alle autorità competenti degli Stati membri. In caso di difetto di conformità, tali autorità non sarebbero, di conseguenza, immediatamente tenute alla revoca dell'omologazione, ma dovrebbero anzi agire in maniera progressiva («adotta i provvedimenti necessari») e procedere alla revoca soltanto in ultima istanza («compresa, se necessario»). In sintesi, secondo la Repubblica federale tedesca la formulazione dell'articolo 30 esige che l'intervento dell'autorità competente sia conforme al principio di proporzionalità. Per questa ragione, nessun rimprovero potrebbe essere mosso al KBA, che aveva richiesto a Daimler di sottoporgli un piano d'azione con delle proposte finalizzate alla risoluzione del problema, minacciando di revocare l'omologazione soltanto qualora ciò non fosse avvenuto entro il termine fissato. La revoca non avrebbe poi potuto essere ordinata in ragione della cessazione della produzione dei veicoli in questione da parte di Daimler prima della scadenza di tale termine.

39. Rispondendo poi alla censura avanzata dalla Commissione nei confronti del KBA di avere in un primo momento adottato dei provvedimenti diretti ad analizzare i rischi derivanti dall'utilizzo del refrigerante R1234yf, la Repubblica federale tedesca enfatizza che il KBA non poteva escludere, in quel dato momento, l'esistenza di un rischio grave per la sicurezza ai sensi della direttiva 2001/95. A tale riguardo, la convenuta fa notare che la direttiva quadro non disciplina ciò che deve avvenire ai veicoli prodotti e commercializzati con un difetto di conformità fino alla revoca dell'omologazione. Nemmeno l'articolo 32, che prevede il richiamo dei veicoli, poteva essere invocato, considerato che esso si applica soltanto ai veicoli che «presentano un grave rischio per la sicurezza stradale, la salute pubblica e l'ambiente». Nelle circostanze in commento, il mancato rispetto della conformità dei veicoli dei tipi 246, 176 e 117 non comportava infatti, secondo quanto argomentato dalla Repubblica federale tedesca, un rischio maggiore per la sicurezza stradale e la salute pubblica, e produceva soltanto un impatto marginale e non misurabile sull'ambiente.

40. Alla luce delle informazioni di cui disponeva, il KBA avrebbe poi agito, secondo la Repubblica federale tedesca, entro i limiti del proprio potere discrezionale, procedendo ad un bilanciamento tra la non conformità e i rischi di sicurezza nel pieno rispetto del principio di proporzionalità. Infatti, il KBA aveva studiato la situazione potenzialmente pericolosa ed aveva condotto le proprie verifiche che, benché non avessero confermato l'esigenza di agire tempestivamente in ragione della presenza di un rischio grave ai sensi della direttiva 2001/95, avevano rivelato il pericolo di infiammazioni e di esposizioni al fluoruro d'idrogeno. In seguito, dopo che Daimler aveva annunciato che avrebbe iniziato ad utilizzare il refrigerante R1234yf sui propri veicoli a partire dal 20 ottobre 2015, il KBA aveva rivolto a tale società delle domande per iscritto riguardanti le misure di sicurezza che avrebbero permesso un tale utilizzo. Soddisfatto delle risposte ricevute, il KBA aveva domandato nel dicembre 2015 se le misure in questione potevano essere applicate anche ai 133 713 veicoli già commercializzati al fine di ristabilire la loro conformità all'omologazione. Di fronte alle risposte di Daimler che evidenziavano i problemi di eliminazione del refrigerante e i notevoli rischi derivanti dalla necessità di modificare componenti sensibili sul piano della sicurezza, il KBA aveva dato delega a un servizio tecnico di valutare la fattibilità dell'attuazione di misure di conversione. Informato da quest'ultimo che una valutazione chiara non era possibile in assenza di una procedura di controllo complessa, nel luglio 2016 il KBA aveva richiesto a Daimler informazioni dettagliate sul metodo di valutazione e l'analisi dei rischi per la conversione in officina dei veicoli interessati. La valutazione tecnica delle analisi trasmesse da Daimler nel settembre 2016 non si è ancora conclusa. Una volta terminata, il KBA intenderebbe, in caso negativo, adottare un'ingiunzione nei confronti di Daimler per il ripristino della conformità.

41. Nella replica, la Commissione afferma in primo luogo che l'articolo 12 della direttiva quadro non impone semplicemente l'adozione di provvedimenti adeguati per identificare eventuali difetti di conformità della produzione, ma mira a salvaguardare la conformità della produzione garantendo l'adozione dei provvedimenti necessari nel caso in cui tali difetti vengano effettivamente identificati. In merito all'articolo 30 della direttiva quadro, la Commissione sostiene che le considerazioni in materia di proporzionalità svolte dalla convenuta non giustificano che quest'ultima non abbia ancora preso i provvedimenti necessari per imporre a Daimler di ristabilire la conformità. Più precisamente, il fatto che la Repubblica federale tedesca non abbia ancora ordinato il ripristino della conformità, limitandosi a riflettere su un'ingiunzione, eccederebbe il potere discrezionale accordato dalla direttiva quadro.

42. La Commissione osserva inoltre che gli articoli 12 e 30 della direttiva quadro non lasciano agli Stati membri alcun margine di discrezionalità quanto al rispetto delle prescrizioni tecniche armonizzate in occasione dell'adozione dei provvedimenti necessari al ripristino della conformità. In quest'ottica, il bilanciamento tra le ripercussioni sul clima del difetto di conformità e i presunti rischi per la sicurezza derivanti dall'utilizzo del refrigerante compatibile con la direttiva sui sistemi di climatizzazione è, a detta della Commissione, in contrasto con i suddetti articoli.

43. Nella controreplica, la Repubblica federale tedesca reitera che la scelta relativa ai «provvedimenti necessari» richiesti dall'articolo 30 della direttiva quadro in caso di difetto di conformità implica necessariamente un bilanciamento di tutte le circostanze del caso di specie, incluse quelle relative alla sicurezza e alla salute delle persone. In sostanza, il KBA avrebbe esercitato correttamente il proprio potere discrezionale, e avrebbe agito in maniera appropriata ed efficace.

2. Valutazione

44. L'esame del primo motivo di ricorso richiede, a mio avviso, qualche breve osservazione introduttiva volta ad illustrare il contesto giuridico, caratterizzato da un notevole livello di tecnicità, che fa da sfondo alla controversia sottoposta al giudizio della Corte.

a) Osservazioni introduttive

45. La regolamentazione oggetto della presente causa si inserisce nel quadro del processo di armonizzazione delle disposizioni nazionali relative alle norme tecniche e all'omologazione dei veicoli a motore avviato dalla Comunità economica europea negli anni '60, con l'obiettivo di attuare la libera circolazione delle merci nel settore automobilistico. A tal fine, il legislatore europeo ha adottato una metodologia che consiste nell'incorporazione di tutte le norme tecniche riguardanti l'immatricolazione, la vendita e l'immissione in commercio dei veicoli in una direttiva quadro (inizialmente la direttiva del Consiglio del 6 febbraio 1970 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi [8], poi sostituita dall'attuale direttiva quadro), completata da una serie di atti normativi (in prosieguo: gli «atti normativi»), alla quale la direttiva quadro fa riferimento [9].

46. Il rispetto delle norme tecniche armonizzate è garantito dalla direttiva quadro mediante un duplice controllo. Il primo avviene anteriormente all'inizio della produzione (in prosieguo: «controllo ex ante»), mentre il secondo avviene posteriormente a siffatto inizio (in prosieguo: «controllo ex post»). Il controllo ex ante, condotto su un prototipo rappresentativo del veicolo interessato, consiste nella verifica della conformità di tale prototipo alle norme tecniche armonizzate [10]. Qualora tale controllo abbia esito positivo, gli Stati membri rilasciano un'omologazione CE al tipo di veicolo in questione, avente la funzione di fornire al costruttore la certezza giuridica che tutti i prodotti conformi al tipo omologato possono essere lecitamente commercializzati. Posto che il rispetto delle norme tecniche armonizzate è già valutato e certificato in occasione dell'omologazione, il controllo ex post è limitato alla conformità della produzione e dei nuovi veicoli prodotti all'omologazione del tipo di veicolo interessato.

47. Il primo motivo addotto dalla Commissione nella presente causa riguarda esclusivamente quest'ultima forma di controllo. Più in particolare, la Commissione lamenta l'inazione della Repubblica federale tedesca di fronte al fatto che Daimler, dopo aver ottenuto l'omologazione dei tipi 246, 176 e 117, aveva prodotto veicoli non pienamente conformi alle norme tecniche armonizzate applicabili a tali tipi, poiché in violazione di uno degli atti normativi, ossia la direttiva sui sistemi di climatizzazione. Dinanzi a tale violazione da parte di Daimler, il KBA avrebbe dovuto reagire, secondo la Commissione, in conformità a quanto disposto dall'articolo 12 della direttiva quadro per ristabilire la conformità al tipo omologato della produzione del costruttore interessato, e a quanto previsto dall'articolo 30 della medesima direttiva al fine di ripristinare la conformità al tipo omologato dei veicoli già prodotti.

48. Alla luce del fatto che la Repubblica federale tedesca ha sviluppato, nelle proprie memorie, distinte obiezioni in relazione alle due disposizioni asseritamente violate, ritengo opportuno dividere la trattazione del merito del primo motivo in due parti.

b) Sul mancato ripristino della conformità della produzione

49. L'articolo 12 della direttiva quadro («Provvedimenti relativi alla conformità della produzione»), il cui contenuto è esposto più nel dettaglio nell'allegato X della medesima, pone a carico degli Stati membri un triplice obbligo.

8 GU 1970, L 42, p. 1.

9 V. elenco tassativo contenuto nell'allegato IV della direttiva quadro.

10 Tale controllo è disposto dall'articolo 4 della direttiva quadro.

50. Il primo paragrafo dispone che, al momento del rilascio dell'omologazione, lo Stato membro è tenuto ad adottare i «provvedimenti necessari» per accertare se il costruttore richiedente abbia preso i provvedimenti appropriati per garantire che i veicoli prodotti siano conformi al tipo omologato. Tali provvedimenti consistono, a norma dell'allegato X, in una valutazione dei sistemi di gestione della qualità («valutazione iniziale»), conformemente agli orientamenti relativi alla pianificazione e all'esecuzione della valutazione contenuti nella norma armonizzata ISO 10011 del 1991[11], e nella verifica dell'oggetto dell'omologazione e dei controlli relativi ai prodotti («disposizioni sulla conformità dei prodotti»), conformemente al dettato del punto 2.2 («l'autorità competente dello Stato membro deve assicurarsi che esistano disposizioni adeguate e piani di controllo documentati, da concordare con il costruttore per ogni omologazione, affinché siano eseguite, ad intervalli prestabiliti, le prove e i controlli necessari per verificare la continuità della conformità al tipo omologato»).

51. Il secondo paragrafo prevede che, dopo il rilascio dell'omologazione, lo Stato membro debba adottare i provvedimenti necessari per verificare, una volta lanciata la produzione, se i provvedimenti di cui al paragrafo 1 sono ancora appropriati e se i veicoli restano conformi al tipo omologato.

52. Il terzo paragrafo disciplina l'ipotesi in cui i provvedimenti di cui al paragrafo 1 non siano stati applicati, divergano in modo significativo da quelli convenuti o abbiano cessato di essere applicati, precisando che lo Stato membro è in tal caso tenuto ad adottare le misure necessarie, compresa la revoca dell'omologazione, per garantire che sia seguita correttamente la procedura di conformità della produzione.

53. L'argomentazione sviluppata dalla Repubblica federale tedesca nel controricorso riguarda unicamente il primo paragrafo dell'articolo 12. A tal proposito, la convenuta sostiene che la natura dell'obbligo imposto agli Stati membri da tale paragrafo è differente rispetto a quella delineata nel ricorso della Commissione. In particolare, gli Stati membri non sarebbero tenuti a garantire l'assenza di difetti di conformità dei veicoli prodotti, ma soltanto a verificare l'esistenza di provvedimenti idonei a garantire la conformità della produzione. Ad avviso della Repubblica federale tedesca, nulla le si potrebbe rimproverare nel caso di specie dal momento che non vi sarebbe alcuna prova del fatto che il controllo di qualità di Daimler non abbia funzionato. Al contrario, il KBA sarebbe stato informato sin dall'inizio della presenza del difetto di conformità nei veicoli dei tipi 246, 176 e 117 dovuto all'utilizzo del refrigerante R134a in luogo del refrigerante R1234yf.

54. Non dubito che il primo paragrafo dell'articolo 12, qualora esaminato singolarmente, possa essere interpretato nel senso indicato dalla Repubblica federale tedesca. Non può tuttavia ignorarsi che esso è, come illustrato poc'anzi, soltanto una componente del complessivo sistema di controllo della conformità della produzione definito dall'articolo 12.

55. Se si esamina quindi la disposizione in questione nella sua interezza, emerge chiaramente che ciò che viene richiesto agli Stati membri non è semplicemente l'adozione delle misure adeguate per *accertare*[12] l'esistenza di divergenze di conformità della produzione, ma delle misure necessarie per *ristabilire*[13] la conformità della stessa.

56. La principale evidenza di ciò si rinviene, come brevemente osservato dalla Commissione nella sua replica, nel testo dell'articolo 12 al paragrafo 3. L'obbligo di adottare «misure necessarie» imposto da tale paragrafo a carico degli Stati membri ha come mero presupposto l'accertamento dell'esistenza della suddetta divergenza («qualora […] constati che i provvedimenti di cui al paragrafo 1 non sono

11 V. nota 1 dell'allegato X.

12 Il corsivo è mio.

13 Il corsivo è mio.

stati applicati, divergono in modo significativo dai provvedimenti e dai piani di controllo convenuti o hanno cessato di essere applicati»), laddove il suo oggetto è senza dubbio l'effettivo ripristino della conformità della produzione («garantire che sia seguita correttamente la procedura di conformità della produzione»).

57. Alla luce di ciò, non vi è dubbio che l'articolo 12 sia da ritenersi violato nel caso di specie. Infatti, la mancata applicazione da parte di Daimler, a partire dal 1º gennaio 2013, dei provvedimenti appropriati per garantire la conformità della produzione dei veicoli dei tipi omologati 246, 176 e 117 avrebbe dovuto indurre il KBA, in qualità di autorità competente, ad adottare le misure necessarie al ripristino di detta conformità.

58. La prima parte del primo motivo di inadempimento, riguardante la violazione dell'articolo 12 della direttiva quadro da parte della Repubblica federale tedesca, deve pertanto, a mio parere, essere accolta.

c) Sulla mancata messa in conformità dei veicoli già prodotti

59. L'articolo 30 della direttiva quadro («veicoli, sistemi, componenti o entità tecniche non conformi al tipo omologato») disciplina l'ipotesi in cui il sistema di controllo della conformità della produzione non abbia funzionato adeguatamente, con la conseguenza che i veicoli prodotti dal costruttore non risultano conformi al loro tipo omologato. In tal caso, l'articolo in parola prevede che lo Stato membro che ha rilasciato l'omologazione sia tenuto ad adottare i provvedimenti necessari per ristabilire la conformità al tipo omologato, inclusa la revoca dell'omologazione stessa.

60. Ricordo innanzitutto che la questione riguardante la violazione dell'articolo 30 della direttiva quadro sorge, nella causa che ci occupa, con riferimento ai 133 713 veicoli dei tipi 246, 176 e 117 prodotti e immessi in commercio da Daimler tra il 1º gennaio e il 26 giugno 2013 (o, secondo la Commissione, i circa 800 000 veicoli prodotti e messi in commercio tra il 1º gennaio 2013 e la data del ricorso) malgrado non fossero conformi alla loro omologazione in ragione dell'utilizzo del refrigerante R134a in luogo del refrigerante compatibile con la direttiva sui sistemi di climatizzazione (R1234yf). La ragione della mancata conformità di tali veicoli è da rinvenirsi nel fatto che Daimler fosse persuasa, e ne aveva informato il KBA, che l'utilizzo del refrigerante R1234yf comportasse un serio rischio per la sicurezza.

61. Non è controverso tra le parti che la reazione del KBA rispetto a tale difetto di conformità, descritta nei paragrafi 24 e 25 delle presenti conclusioni, non ha portato all'adozione di alcuna delle misure di ripristino della conformità previste dalla norma di diritto tedesco che recepisce l'articolo 30 della direttiva quadro (articolo 25 dell'EG-FGV), quali la revoca dell'omologazione, il richiamo e la riparazione dei veicoli interessati o l'imposizione di disposizioni accessorie. Al contrario, dopo un'iniziale minaccia di revoca dell'omologazione (con relativo termine per rimediare alla mancata conformità), il KBA si è limitato ad aprire un dialogo con Daimler al fine di verificare la possibilità di sviluppare soluzioni tecniche per permettere l'utilizzo del refrigerante R1234yf nei veicoli interessati senza rischi per la sicurezza [14].

62. Tale reazione del KBA sarebbe stata imposta, a detta della Repubblica federale tedesca, dall'esigenza di agire nel rispetto del principio di proporzionalità, che emergerebbe dal tenore letterale stesso dell'articolo 30 della direttiva quadro («provvedimenti necessari»). Nelle presenti circostanze, la revoca dell'omologazione, che non sarebbe in ogni caso imposta da tale norma («compresa, se necessario»), avrebbe rappresentato, secondo la convenuta, una risposta sproporzionata, visto il carattere relativamente minore del difetto di conformità presente nei veicoli dei tipi 246, 176 e 117.

14 Una vera e propria ingiunzione riguardante il ripristino della conformità dei veicoli in questione è stata invece emessa soltanto in data 23 marzo 2017, ossia circa tre mesi dopo l'introduzione del ricorso da parte della Commissione. Di conseguenza, essa non rileva ai fini del presente procedimento.

63. Al fine di stabilire se la Repubblica federale tedesca è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dall'articolo 30 della direttiva quadro, occorre innanzitutto accertare se essa disponga, in virtù di tale articolo, di un margine di discrezionalità, ed eventualmente quale sia l'ampiezza di detto margine.

64. Orbene, pur ammettendo che il generico riferimento ai «*provvedimenti necessari*[15] affinché i veicoli prodotti siano messi in conformità con il tipo omologato» implichi che la disposizione in esame conferisce alle autorità competenti degli Stati membri un margine di discrezionalità nella scelta del provvedimento da adottare, concordo con la Commissione sul fatto che tale margine non permetta alle suddette autorità di scegliere al di fuori della rosa di provvedimenti *idonei a ristabilire la conformità*[16].

65. Tale conclusione è suffragata, a mio avviso, da due precipue osservazioni.

66. La prima riguarda il tenore letterale dell'articolo 30. Seppure in contesti differenti da quello delle direttive in questione, la Corte ha infatti già chiarito che l'uso della formulazione «provvedimenti necessari» senza ulteriore precisazione circa il contenuto concreto dei provvedimenti che devono essere adottati per assicurare l'obiettivo stabilito, peraltro non di certo raro nella redazione degli atti legislativi dell'Unione, consente agli Stati membri di scegliere il provvedimento da adottare *soltanto tra quelli che permettono di raggiungere il suddetto obiettivo*[17].

67. La seconda, di importanza ancora maggiore, si fonda sul fatto, correttamente rilevato dalla Commissione nella sua memoria di replica, che riconoscere alle autorità competenti degli Stati membri un margine di discrezionalità più ampio, che prescinda dal raggiungimento dell'obiettivo di ristabilire la conformità al tipo omologato, equivarrebbe a privare il sistema uniformato di omologazione definito dal combinato disposto di direttiva quadro e atti normativi *di qualsiasi effetto utile*[18]. L'esistenza di un tale margine di discrezionalità implicherebbe infatti che le autorità nazionali competenti abbiano la facoltà, ogniqualvolta confrontate a un difetto di conformità, di valutare l'importanza che esse attribuiscono al rispetto della prescrizione tecnica in questione alla luce delle circostanze di fatto, e di decidere di conseguenza se agire o meno per il ripristino della conformità dei veicoli interessati al tipo omologato. Orbene, un'interpretazione che ha l'effetto di lasciare a tali autorità nazionali la decisione su quali prescrizioni tecniche tra quelle contenute negli atti normativi debbano essere rispettate vanificherebbe l'effetto utile del sistema uniformato di omologazione, considerato che tale effetto utile dipende dal rispetto di *tutte*[19] le prescrizioni tecniche armonizzate contenute negli atti normativi elencati nell'allegato IV della direttiva quadro.

68. In sintesi, una corretta interpretazione dell'articolo 30 della direttiva quadro, che tenga conto sia del dato letterale che dell'effetto utile della disposizione in parola, deve riconoscere che il margine di discrezionalità accordato alle autorità nazionali non può prescindere dall'obbligo di raggiungere il risultato stabilito, vale a dire il ripristino della conformità dei veicoli interessati al loro tipo omologato.

15 Il corsivo è mio.

16 Il corsivo è mio.

17 Il corsivo è mio. V., a proposito dell'articolo 4 della direttiva 75/442/CE del Consiglio, del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti («Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano ricuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente […]»), sentenza del 26 aprile 2007, Commissione/Italia (C-135/05, EU:C:2007:250, punto 37).

18 Il corsivo è mio.

19 Il corsivo è mio.

69. Nel caso di specie, se è vero che l'imposizione di una revoca dell'omologazione non era da ritenersi obbligatoria ai sensi della norma in esame, è altrettanto pacifico che le norme nazionali di trasposizione dell'articolo 30 della direttiva quadro offrivano un'ampia rosa di provvedimenti che avrebbero permesso di ristabilire la conformità dei veicoli interessati ai tipi omologati 246, 176 e 117 (per es. richiamo e riparazione dei veicoli, imposizione del passaggio al refrigerante R1234yf a titolo di disposizione accessoria). In tali circostanze, la formulazione «misure necessarie» non obbligava il KBA a scegliere un *provvedimento specifico* tra quelli previsti, ma lo vincolava a scegliere *uno di essi* [20].

70. Le argomentazioni della convenuta in merito alla necessità di bilanciare l'esigenza di raggiungere l'obiettivo del ripristino della conformità, mediante la conversione dei veicoli interessati al refrigerante R1234yf, e i rischi per la sicurezza derivanti dall'utilizzo di detto refrigerante nei veicoli dei tipi 246, 176 e 117 non possono, a mio parere, mettere in discussione una tale conclusione. In altri termini, il mancato conseguimento dell'obiettivo del ripristino della conformità non può essere giustificato nemmeno dalla necessità, invocata dalla Repubblica federale tedesca, di effettuare verifiche inerenti ai predetti rischi per la sicurezza.

71. Noto, a tale riguardo, che il ragionamento della convenuta parte dalla premessa dell'«altruità» delle considerazioni inerenti la sicurezza dei veicoli rispetto a quelle che prevedono le prescrizioni tecniche armonizzate di cui agli atti normativi elencati nell'allegato IV. Ciò si desume in particolare dall'affermazione, contenuta nella controreplica, secondo la quale l'argomentazione della Commissione anteporrebbe il «rispetto formale illimitato» di tali prescrizioni tecniche alla protezione della salute e della vita delle persone.

72. Tale premessa è, a mio avviso, errata, e inficia quindi fatalmente l'argomentazione della convenuta.

73. Mi sembra infatti indubbio che la salvaguardia della sicurezza coincida, in linea di principio, con la soddisfazione delle prescrizioni tecniche racchiuse nelle disposizioni degli atti normativi. Ciò emerge con assoluta chiarezza dalla lettura del terzo considerando della direttiva quadro, secondo il quale gli atti normativi devono tendere a garantire un elevato livello di sicurezza stradale e di protezione della salute. Dette prescrizioni, lungi dal costituire requisiti meramente formali il cui mancato rispetto può essere giustificato da ulteriori preoccupazioni riguardanti la sicurezza, puntualizzano in maniera esauriente le preoccupazioni relative alla sicurezza che il legislatore dell'Unione ritiene che si debbano o si possano al riguardo tenere presenti [21].

74. Se gli atti normativi hanno già stabilito il livello di sicurezza ritenuto appropriato, gli Stati membri non possono certamente addurre ragioni fondate sulla sicurezza per giustificare il mancato rispetto delle disposizioni di tali atti.

75. Di conseguenza, il KBA non può addurre la necessità di effettuare verifiche dei rischi per la sicurezza legati all'utilizzo del refrigerante con un potenziale di riscaldamento inferiore a 150 (R1234yf) per giustificare di non aver preso i provvedimenti necessari a rimediare al mancato rispetto da parte di Daimler della prescrizione tecnica che imponeva l'impiego di tale refrigerante contenuta nell'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva sui sistemi di climatizzazione. Ne discende necessariamente che la condotta adottata dalla Repubblica federale tedesca in tali circostanze ha costituito una violazione dell'articolo 30 della direttiva quadro.

20 I corsivi sono miei.

21 Come risulta dal secondo considerando della direttiva quadro, l'armonizzazione instaurata dalla combinazione di direttiva quadro e atti normativi presenta un carattere esauriente («Ai fini dell'instaurazione e del funzionamento del mercato interno della Comunità, è opportuno sostituire i sistemi di omologazione degli Stati membri con un'idonea procedura comunitaria basata sul principio dell'*armonizzazione totale*»). V., in questo senso, sentenza del 20 marzo 2014, Commissione/Polonia (C-639/11, EU:C:2014:173, punti 34 e 35).

76. Non vale a modificare tale conclusione, a mio avviso, il fatto che nel suo controricorso la Repubblica federale tedesca sostenga che l'utilizzo del refrigerante R1234yf nei veicoli prodotti da Daimler fosse suscettibile di creare una situazione di rischio incompatibile con la direttiva 2001/95/CE.

77. Ritengo infatti che la direttiva 2001/95 non sia applicabile alla causa che ci occupa. Ciò si deduce con chiarezza dal riferimento contenuto nel diciassettesimo considerando della direttiva quadro, secondo il quale tale direttiva sancisce una serie di «requisiti di sicurezza» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2001/95. Quest'ultimo articolo, stabilendo che «se dei prodotti sono soggetti a requisiti di sicurezza prescritti dalla normativa comunitaria, la presente direttiva si applica *unicamente per gli aspetti e i rischi o le categorie di rischi non soggette a tali requisiti*[22]», qualifica la direttiva 2001/95 come una lex generalis che può trovare applicazione soltanto qualora non si applichi la lex specialis costituita dal combinato disposto di direttiva quadro e atti normativi. Tuttavia, questi ultimi atti contengono una prescrizione tecnica (o, per usare il linguaggio del diciassettesimo considerando, un requisito di sicurezza) relativa all'utilizzo del refrigerante, ossia l'articolo 5, paragrafo 4, della direttiva quadro, e trovano quindi applicazione in luogo della direttiva 2001/95[23].

78. Occorre infine fare una precisazione.

79. Sia nella fase scritta della procedura che durante l'udienza, le parti hanno dibattuto su quale fosse la linea di condotta che avrebbe dovuto essere tenuta dal KBA al fine di tener conto delle preoccupazioni relative alla sicurezza espresse da Daimler senza incorrere nella violazione dell'articolo 30 della direttiva quadro.

80. A questo riguardo, concordo con la Commissione sul fatto che, in tal caso, il KBA si sarebbe potuto avvalere soltanto della facoltà attribuita agli Stati membri dall'articolo 29 della direttiva quadro.

81. Tale articolo, incluso nel capo XII della direttiva quadro («Clausole di salvaguardia»), permette agli Stati membri di tenere in considerazione i rischi per la sicurezza stradale, la salute pubblica e l'ambiente dovuti a carenze nelle pertinenti direttive particolari o errata applicazione delle prescrizioni tecniche ivi contenute, senza però consentire loro deroghe unilaterali alle predette prescrizioni tecniche.

82. In particolare, esso dispone che gli Stati membri possono rifiutare per un periodo massimo di sei mesi di immatricolare veicoli, o di autorizzarne la vendita o la messa in circolazione, qualora (i) i veicoli interessati siano conformi alle prescrizioni tecniche fissate dalle direttive particolari, (ii) sussista un «grave» rischio per la sicurezza stradale, l'ambiente o la salute pubblica, e (iii) sia seguita una procedura di segnalazione speciale, che coinvolge sia gli altri Stati membri sia la Commissione.

83. In ogni caso, anche qualora la Repubblica federale tedesca ne avesse invocato l'applicazione (quod non), pare evidente che nessuna delle suddette condizioni potrebbe ritenersi soddisfatta nel caso di specie.

84. Reputo pertanto che anche la seconda parte del primo motivo di inadempimento debba essere accolta.

22 Il corsivo è mio.

23 Per fornire un esempio di rischio per la sicurezza a cui si applicherebbero invece le disposizioni della direttiva 2001/95, e in particolare la nozione di «prodotto sicuro» di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), la Commissione ha, durante l'udienza, menzionato il caso del pedale dell'acceleratore che non funziona. Dato che non vi sono prescrizioni tecniche aventi ad oggetto la costruzione del pedale dell'acceleratore negli atti normativi, a una tale situazione si applicherebbe la direttiva 2001/95.

B. Sulla violazione dell'articolo 46 della direttiva quadro

1. Argomenti delle parti

85. Nel ricorso, la Commissione rileva la violazione da parte di Daimler degli articoli 5 e 18 della direttiva quadro. A tal proposito, essa ricorda innanzitutto che l'articolo 5 stabilisce che il costruttore è tenuto a garantire che siano durevolmente rispettate le prescrizioni soggiacenti all'omologazione dei veicoli corrispondenti. Tuttavia, a partire dal gennaio 2013 i tipi 246, 176 e 117 non sono più stati costruiti in conformità alla loro omologazione. Inoltre, la Commissione rammenta che il combinato disposto dell'articolo 18, paragrafo 1, e dell'allegato IX della direttiva quadro prevede che il costruttore rilasci un certificato di conformità ad un veicolo finito soltanto qualora il veicolo in questione sia «fabbricato in conformità del tipo di veicolo omologato». Ne consegue, secondo la Commissione, che un costruttore non può rilasciare un certificato di conformità se la conformità del veicolo interessato al tipo omologato, così come attestata dal certificato, non sussiste. Tuttavia, considerato che dal gennaio 2013 i veicoli dei tipi 246, 176 e 117 non erano più conformi al tipo omologato, la dichiarazione di Daimler figurante nel certificato di conformità rilasciato ai veicoli di tali tipi non corrispondeva alla realtà. In tali circostanze, la Commissione ricorda come l'articolo 46 della direttiva quadro disponga che ciascuno Stato membro è tenuto a determinare, nel proprio diritto interno, delle sanzioni «effettive, proporzionate e dissuasive» applicabili in caso di mancato rispetto delle disposizioni di tale direttiva da parte dei costruttori. Considerato che il KBA non ha, ad avviso della Commissione, preso alcun provvedimento sanzionatorio nei confronti di Daimler, tale omissione integra una violazione dell'articolo 46 della direttiva quadro.

86. Nel controricorso, la Repubblica federale tedesca si oppone alla violazione dell'articolo 46 della direttiva quadro. Al proposito, essa chiarisce che sanzioni potranno essere comminate soltanto qualora il KBA adotti un'ingiunzione al termine della suddetta valutazione tecnica e tale ingiunzione non sia rispettata da Daimler.

87. Nella replica, la Commissione si limita ad enfatizzare, al riguardo, che l'obbligo di imporre sanzioni previsto da tale articolo è applicabile a prescindere dalla violazione degli articoli 12 e 30 della direttiva quadro.

2. Valutazione

88. La seconda violazione contestata alla Repubblica federale tedesca verte sull'obbligo di sanzionare qualsiasi violazione delle disposizioni della direttiva quadro, e nella fattispecie in esame degli articoli 5 e 18. In sintesi, tali disposizioni impongono a carico del costruttore rispettivamente l'obbligo di assicurare che la produzione dei suoi veicoli sia durevolmente conforme alle prescrizioni tecniche sul cui rispetto è stata basata la sua omologazione e l'obbligo di rilasciare un certificato di conformità a ciascun veicolo fabbricato conformemente al tipo omologato.

89. Osservo innanzitutto che né nel controricorso né nella controreplica presentati dalla Repubblica federale tedesca nel corso della procedura scritta vi è alcuna traccia di contestazioni in merito al mancato adempimento da parte di Daimler degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 18 della direttiva quadro, circostanza che sembra d'altronde emergere in maniera inequivocabile dal quadro fattuale in esame. Alla luce di ciò, non mi dilungherò oltre sul punto e passerò immediatamente a valutare se possa ritenersi che il comportamento della Repubblica federale tedesca integri una violazione dell'articolo 46 della direttiva quadro.

90. A questo proposito, ricordo che la prima parte di tale norma prevede che gli Stati membri siano tenuti a determinare nel loro diritto nazionale sanzioni da irrogare in caso di mancato rispetto delle disposizioni della direttiva quadro e degli atti normativi. Tale obbligo è stato, a mio modo di vedere, adempiuto dalla convenuta, considerato che l'articolo 37 EG-FGV prevede che le violazioni indicate nell'articolo 46 della direttiva quadro debbano essere sanzionate come violazioni del diritto interno.

91. Non altrettanto si può affermare con riferimento alla seconda parte della norma, che impone agli Stati membri di adottare tutti i provvedimenti necessari per assicurare l'applicazione di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive. Emerge infatti dal fascicolo di causa che, a fronte della violazione degli articoli 5 e 18 della direttiva quadro, il KBA non ha comminato al costruttore Daimler *alcuna* sanzione [24]. Tale inazione è indubbiamente tale da integrare la violazione dell'articolo 46 della direttiva quadro.

92. L'argomentazione difensiva della Repubblica federale tedesca non mi convince del contrario.

93. Secondo tale argomentazione, le sanzioni previste dall'articolo 46 della direttiva quadro sarebbero state irrogate dal KBA soltanto al termine della valutazione tecnica dei rischi connessi alla conversione al refrigerante R1234yf dei veicoli già prodotti e commercializzati viziati dal difetto di conformità, qualora un'ingiunzione relativa alla conversione dei suddetti veicoli fosse stata adottata e non fosse stata rispettata. La Repubblica federale tedesca parte infatti dall'erronea premessa che l'inadempimento degli obblighi gravanti sul costruttore ai sensi degli articoli 5 e 18 della direttiva quadro non debba essere sanzionato autonomamente, ma soltanto come conseguenza del fatto che i provvedimenti destinati al ripristino della conformità adottati dalle autorità competenti degli Stati membri a norma degli articoli 12 e 30 della direttiva quadro non sono stati attuati.

94. Mi pare indubbio, al contrario, che l'obbligo previsto dall'articolo 46 della direttiva quadro di irrogare sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in caso di mancato rispetto delle disposizioni della direttiva quadro deve essere applicato *indipendentemente* [25] dall'obbligo sancito dagli articoli 12 e 30 della direttiva quadro di ristabilire la conformità al tipo omologato.

95. Ciò è confermato, come correttamente osservato dalla Commissione nella sua memoria di replica, dal fatto che l'articolo 46 persegue, all'interno del sistema instaurato dalla direttiva quadro, obiettivi differenti da quelli degli articoli 12 e 30. Mentre tali articoli, essendo posti a presidio del rispetto delle prescrizioni tecniche contenute negli atti normativi, sono funzionali al raggiungimento degli obiettivi perseguiti da questi ultimi, ossia principalmente la protezione della sicurezza stradale, della salute pubblica e dell'ambiente [26], l'articolo 46, assicurando un'applicazione efficace del sistema di omologazione, serve principalmente l'obiettivo dell'instaurazione e del funzionamento di un mercato interno caratterizzato da leale concorrenza tra i costruttori [27].

96. Benché la causa che ci occupa dimostri che una loro applicazione cumulativa sia ipotizzabile qualora il mancato adempimento di una disposizione della direttiva quadro abbia l'effetto di generare un difetto di conformità, non può di certo affermarsi che esista un rapporto di dipendenza tra la violazione degli articoli 12 e 30 e quella dell'articolo 46, per cui l'obbligo sanzionatorio previsto da quest'ultimo sorga soltanto in caso di mancato rispetto dei provvedimenti prescritti dai primi ai fini del ripristino della conformità.

24 Il corsivo è mio. Per tale ragione, mi pare evidente che non sia necessario richiamare, come fa la Commissione nel proprio ricorso, i criteri elaborati dalla giurisprudenza per accertare se le sanzioni irrogate dagli Stati membri per violazioni di diritto dell'Unione hanno carattere effettivo, proporzionato e dissuasivo.

25 Il corsivo è mio.

26 V. gli obiettivi elencati nel terzo considerando della direttiva quadro.

27 V. l'obiettivo menzionato nel secondo considerando della direttiva quadro.

97. Di conseguenza, il KBA avrebbe dovuto censurare l'inadempimento degli obblighi che incombevano a Daimler ai sensi degli articoli 5 e 18 della direttiva quadro mediante l'imposizione di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive. Avendo disatteso un tale obbligo sanzionatorio, si deve concludere che la Repubblica federale tedesca abbia violato l'articolo 46 della direttiva quadro.

98. Il secondo motivo di inadempimento deve quindi, a mio avviso, essere accolto dalla Corte.

C. Sull'elusione della direttiva sui sistemi di climatizzazione in ragione dell'estensione dell'omologazione del tipo 245G

1. Argomenti delle parti

99. Nel ricorso, la Commissione rammenta prima di tutto, riferendosi all'articolo 14 della direttiva quadro, che un tipo omologato può essere esteso ad altri veicoli che si differenziano da detto tipo, laddove questi ultimi veicoli soddisfino le condizioni giuridiche a cui era subordinata la concessione dell'omologazione originale e possano essere ritenuti rientrare in tale tipo sulla base dei criteri di cui all'allegato II, parte B, della direttiva quadro. Tali condizioni non ricorrono, secondo la Commissione, nel caso in esame in cui il tipo 245G, omologato in un momento in cui la direttiva sui sistemi di climatizzazione non era ancora applicabile, è stato esteso a veicoli che erano stati omologati (e costruiti) come tipi 246, 176 e 117 allorquando la direttiva era già applicabile. Questa non sarebbe infatti un'estensione nel senso inteso dalla direttiva, ma una sostituzione di omologazione sotto le sembianze di un'estensione, e implicherebbe pertanto un'elusione del diritto dell'Unione. Tale conclusione è confermata, sostiene la Commissione, dalla lettura di alcune disposizioni specifiche della direttiva quadro, e segnatamente l'articolo 6, paragrafo 6, il quale stabilisce che un tipo già omologato non può essere oggetto di ulteriore omologazione, l'allegato II, punto 7, e gli allegati VII e IX. Tali norme precluderebbero infatti la possibilità di una sostituzione dell'omologazione. Al proposito, la Commissione sottolinea che la funzione dell'estensione è quella di permettere di adattare un tipo di veicolo esistente a nuove prescrizioni introdotte per nuovi veicoli in ragione dell'avvento di innovazioni tecniche, e non invece quella di adattare le prescrizioni in vigore per un determinato tipo di veicoli.

100. Nel controricorso, la Repubblica federale tedesca sostiene che, accogliendo l'estensione del tipo preesistente 245G a veicoli che avevano già ricevuto omologazioni alle quali si applicano le prescrizioni della direttiva sui sistemi di climatizzazione, ossia le omologazioni 246, 176 e 117, il KBA non ha inteso eludere tale direttiva. Del resto, secondo la Repubblica federale tedesca, la produzione dei suddetti tipi è cessata definitivamente il 26 giugno 2013. I veicoli interessati dalla domanda di estensione del tipo 245G dovevano pertanto ritenersi rientrare in un tipo differente rispetto ai veicoli omologati come tipi 246, 176 e 117.

101. In ogni caso, la convenuta enfatizza che la direttiva sui sistemi di climatizzazione non proibisce l'estensione di un'omologazione anteriore. Al contrario, l'obbligo per tutti i veicoli di rispettare le prescrizioni di tale direttiva al momento della loro prima immatricolazione entrava in vigore soltanto il 1° gennaio 2017. Inoltre, la Repubblica federale tedesca sottolinea che l'estensione è esplicitamente permessa dall'articolo 45, paragrafo 5, della direttiva quadro. Infine, essa sostiene che l'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva quadro non sancisca un divieto assoluto di sostituzione dell'omologazione.

102. Nella replica, la Commissione afferma che i veicoli dei tipi 246, 176 e 117 costruiti dopo il 26 giugno 2013 sono tecnicamente identici a quelli fabbricati prima di tale data. Il fatto che a partire dal 26 giugno 2013 detti veicoli rechino un'omologazione differente sarebbe quindi una questione di ordine giuridico, non fattuale. Sulla base di tale premessa, la Commissione sostiene che la convenuta

non aveva il diritto di accogliere la domanda di Daimler volta all'estensione del tipo 245G in quanto tale domanda riguardava veicoli che erano già stati precedentemente omologati come tipi 246, 176 e 117. L'accoglimento della domanda di Daimler ha pertanto violato, secondo la Commissione, l'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva quadro.

2. Valutazione

103. In sintesi, la terza violazione contestata alla Repubblica federale tedesca riguarda l'elusione della direttiva sui sistemi di climatizzazione, che sarebbe stata posta in essere, secondo la Commissione, mediante l'accoglimento delle domande di Daimler relative all'estensione del tipo 245G, omologato nell'anno 2008 e pertanto non soggetto all'obbligo di utilizzo di un refrigerante compatibile con la suddetta direttiva, a veicoli a cui erano state già concesse altre omologazioni (246, 176 e 117) e che erano, in virtù delle stesse, soggetti all'applicazione della direttiva sui sistemi di climatizzazione. La convenuta contrasta la tesi della Commissione sostenendo che la produzione dei veicoli dei tipi 246, 176 e 117 era stata cessata volontariamente in data 26 giugno 2013.

104. Noto innanzitutto che nel petitum del ricorso la Commissione non ha indicato, con riferimento al motivo in discussione, quali siano le specifiche disposizioni del sistema uniformato di omologazione che si assumono violate. Tuttavia, la lettura degli argomenti sviluppati dalla Commissione nelle sue memorie induce a ritenere che il fondamento giuridico del lamentato inadempimento sia l'incompatibilità dell'accoglimento della domanda di estensione di Daimler con (i) il sistema di controllo ex post predisposto dalla direttiva quadro, nonché con (ii) l'obiettivo perseguito dalla medesima. Analizzerò quindi a turno queste due parti del motivo in parola.

105. Nell'ambito della prima parte, la Commissione osserva che le modalità del controllo ex post, che comportano una verifica limitata alla conformità del veicolo al tipo omologato, richiedono necessariamente che i veicoli individuali corrispondano in maniera precisa ai loro tipi omologati e che questi ultimi siano conformi alle prescrizioni tecniche in vigore al momento della loro omologazione. Per tale ragione, le norme relative all'omologazione disporrebbero, in primo luogo, che un tipo già omologato non può ricevere una nuova omologazione (articolo 6, paragrafo 6, della direttiva quadro)[28]. In secondo luogo, esse prevederebbero l'attribuzione a ciascun tipo omologato di un numero di identificazione, indicante la situazione giuridica in vigore al momento dell'omologazione, che non deve essere confuso (allegati II, punto 7, e VII della direttiva quadro), nonché il rilascio assieme a ciascun veicolo commercializzato di un certificato di conformità recante anch'esso informazione circa la suddetta situazione giuridica (allegato X della direttiva quadro). Ne consegue, secondo la Commissione, che il sistema di controllo ex post delineato dalla direttiva quadro, in particolare negli articoli 12 e 30, contiene un implicito «divieto di sostituzione dell'omologazione», che risulterebbe violato dall'accoglimento delle domande di Daimler da parte del KBA.

106. L'interpretazione della Commissione, che porta quest'ultima a concludere che l'estensione del tipo 245G richiesta da Daimler sarebbe in contrasto con le norme fondamentali del sistema di controllo ex post, in particolare con l'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva quadro, sulla base del fatto che i veicoli interessati dalla stessa erano stati in precedenza oggetto di altre omologazioni, non mi convince.

107. D'altronde, essa è, a mio avviso, contraddetta dallo stesso tenore letterale dell'articolo 6, paragrafo 6.

28 Nella replica, la Commissione presenta il contenuto di tale articolo in termini lievemente differenti, affermando che lo stesso imporrebbe agli Stati membri di garantire che nessuna omologazione sia già stata richiesta per i veicoli interessati dall'estensione. Tuttavia, questo elemento non è tale da invalidare il ragionamento che segue nelle presenti conclusioni.

108. Se è infatti vero che il passaggio pertinente di tale disposizione prevede che una sola domanda di omologazione può essere presentata dal costruttore, esso chiarisce altresì che tale divieto si riferisce a ciascun «tipo particolare di veicolo». Di conseguenza, la conclusione raggiunta dalla Commissione può essere condivisa soltanto qualora sia dimostrato che i veicoli interessati dall'estensione del tipo omologato 245G sono del tutto identici, con riferimento ai criteri di cui all'allegato II, parte B, della direttiva quadro, a quelli precedentemente omologati come tipi 246, 176 e 117. Solo in tal caso, infatti, potrebbe dedursi, come fa la Commissione, che la domanda di estensione di Daimler verta su un tipo di veicoli che aveva già ricevuto una precedente omologazione, e pertanto l'accoglimento della stessa da parte del KBA si ponga in contrasto con l'articolo 6, paragrafo 6, della direttiva quadro.

109. La questione appena descritta è stata oggetto di intenso dibattito tra le parti, particolarmente durante l'udienza.

110. A questo proposito, occorre prima di tutto ricordare che, essendo una questione fondamentale per concludere alla fondatezza del presente motivo di inadempimento, l'onere di provare che i veicoli recanti i numeri di identificazione 246, 176 e 117 rientrano nello stesso tipo di quelli interessati dalla domanda di omologazione del tipo 245G incombe alla Commissione, la quale deve fornire alla Corte gli elementi necessari affinché quest'ultima accerti l'esistenza dell'inadempimento [29].

111. Illustrerò ora per quali ragioni ritengo che la Commissione non abbia adempiuto a tale onere.

112. La conclusione della Commissione che i veicoli rientranti nei tipi 246, 176 e 117 sono del tutto identici a quelli interessati dalla domanda di estensione dell'omologazione del tipo 245G appare fondata sull'assoluta identità tra le rispettive denominazioni commerciali e i rispettivi modelli. Tale evidenza non è sufficiente. È vero che «gli aspetti essenziali di costruzione e di progettazione» di un veicolo sono uno dei tre elementi essenziali della nozione di «tipo» per la categoria di veicoli M1 [30] ai sensi dell'allegato II, parte B, della direttiva quadro assieme al «costruttore» e alla «designazione del tipo stabilita dal costruttore». Tuttavia, come argomenta la Repubblica federale tedesca sulla base di numerosi esempi in ambito europeo di veicoli aventi caratteristiche di costruzione identiche o pressoché identiche ma omologati come tipi differenti, il legislatore europeo, con la normativa in vigore all'epoca dei fatti di causa, ha inteso conferire alla «designazione del tipo stabilita dal costruttore» una *valenza determinante* [31] ai fini della determinazione della portata di un tipo. Ne consegue che, anche nel caso in cui i veicoli omologati come tipi 246, 176 e 117 risultassero totalmente identici a quelli interessati dall'estensione del tipo 245G, il fatto che, per questi, Daimler abbia utilizzato delle designazioni del tipo *differenti* deve considerarsi sufficiente, alla luce della normativa all'epoca applicabile, per concludere che si tratta di tipi di veicoli *differenti* [32].

29 V., in particolare, sentenza del 27 gennaio 2011, Commissione/Lussemburgo (C-490/09, EU:C:2011:34, punto 49).

30 La categoria M1 è quella alla quale appartengono i veicoli oggetto delle domande di estensione del tipo 245G. A norma dell'allegato II, parte A, della direttiva quadro, che definisce le categorie di veicoli, tale categoria designa i veicoli «progettati e costruiti per il trasporto di persone aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente».

31 Il corsivo è mio.

32 I corsivi sono miei.

113. Non c'è dubbio che quanto necessariamente implicato da detta normativa conferisce una sicura discrezionalità al costruttore. È proprio per questo che il regolamento n. 678/2011 della Commissione, del 14 luglio 2011, che sostituisce l'allegato II e modifica gli allegati IV, IX e XI della direttiva quadro (in prosieguo: il «regolamento n. 678/2011»), ha rimosso dalla lista delle caratteristiche essenziali della nozione di tipo la «designazione del tipo stabilita dal costruttore» [33].

114. Deve quindi ritenersi, allo stesso modo della Repubblica federale tedesca, che la normativa applicabile alla causa che ci occupa attribuisca di fatto al costruttore la facoltà di decidere la portata della nozione di tipo.

115. Alla luce di quanto sopra, sono dell'avviso che la Commissione non abbia dimostrato a sufficienza che i veicoli omologati come tipi 246, 176 e 117 siano identici a quelli interessati dalla domanda di estensione del tipo 245G e che, di conseguenza, l'accoglimento di tali domande da parte del KBA si ponga in contrasto con il sistema di controllo ex post predisposto dalla direttiva quadro, e in particolare con il divieto di sostituzione dell'omologazione di cui all'articolo 6, paragrafo 6.

116. Nell'ambito della seconda parte del presente motivo, la Commissione afferma che l'accoglimento della domanda di estensione dell'omologazione di Daimler sarebbe incompatibile con gli obiettivi della direttiva quadro, e segnatamente con quello di assicurare che i nuovi *v*eicoli forniscano un elevato livello di sicurezza e di protezione dell'ambiente. L'effettivo rispetto delle prescrizioni poste a presidio di tale livello di protezione, ossia quelle contenute negli atti normativi elencati nell'allegato IV della direttiva quadro, risulterebbe infatti compromesso, a detta della Commissione, qualora la direttiva in questione autorizzasse l'estensione a determinati veicoli di un tipo a cui si applicano prescrizioni tecniche che comportano un grado di protezione della sicurezza e dell'ambiente meno elevato di quelle applicabili al tipo nel quale i suddetti veicoli rientravano in virtù di una precedente omologazione.

117. A questo riguardo, premetto che, a mio parere, gli obiettivi della direttiva quadro relativi alla sicurezza e alla protezione ambientale possono opporsi all'accoglimento delle richieste di estensione del tipo 245G soltanto qualora tale conclusione sia corroborata da elementi desumibili dalle norme della direttiva medesima o dei relativi atti normativi. D'altronde, è ragionevole presumere che il legislatore europeo, nel disciplinare le materie caratterizzate da un alto livello di tecnicità come quella che ci occupa, ne regoli gli aspetti fondamentali mediante il ricorso a disposizioni specifiche e puntuali.

118. Occorre quindi chiedersi se le disposizioni in materia di estensione dell'omologazione (nella direttiva quadro) o quelle di attuazione della prescrizione tecnica riguardante l'uso di un refrigerante con potenziale di riscaldamento globale inferiore a 150 (nella direttiva sui sistemi di climatizzazione) debbano interpretarsi nel senso che l'accoglimento della domanda di estensione dell'omologazione del tipo 245G a dei veicoli che erano già stati oggetto di omologazione come tipi 246, 176 e 117 sia compatibile con gli obiettivi di sicurezza e protezione dell'ambiente della direttiva quadro. In altri termini, è necessario verificare se quest'ultima possa ammettere non solo un progresso, ma anche un *temporaneo regresso* [34] nell'ambito del perseguimento di tali obiettivi.

119. A questa domanda ritengo sia necessario rispondere in senso positivo.

33 Occorre chiarire che la nuova versione dell'allegato II non si applica alla fattispecie in esame, ove il tipo oggetto della domanda di estensione è stato omologato nel 2008, dal momento che l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 678/2011 stabilisce inequivocabilmente che il regolamento si applica soltanto ai tipi di veicoli omologati a partire dal 29 ottobre 2012. A specificazione di quanto già indicato nel testo, preciso che, secondo la versione dell'allegato II applicabile ai fatti di causa, un «tipo» comprende i veicoli che non presentano tra di loro differenze per quanto riguarda almeno il costruttore, la designazione del tipo stabilita dal costruttore, gli aspetti essenziali di costruzione e di progettazione: telaio/pavimento (differenze ovvie e fondamentali), motopropulsore (a combustione interna/elettrico/ibrido). La versione attuale, così come modificata dal regolamento n. 678/2011, dispone invece che un «tipo» di veicolo è costituito da veicoli che hanno in comune il nome del costruttore e la progettazione e l'assemblaggio delle parti fondamentali della struttura della carrozzeria (nel caso di una struttura autoportante).

34 Il corsivo è mio.

120. Ricordo prima di tutto che le disposizioni relative all'estensione dell'omologazione, definita nell'articolo 14 della direttiva quadro, si trova all'interno della più generale normativa, contenuta nel capo V della medesima direttiva, che trova applicazione ogniqualvolta le autorità competenti degli Stati membri decidano che le modifiche apportate a veicoli rientranti in un tipo omologato successivamente alla concessione dell'omologazione non giustificano il ricorso ad una nuova omologazione [35]. Le suddette modifiche comportano una «estensione» qualora si rendano necessarie, in aggiunta alla mera modifica delle indicazioni registrate nel fascicolo di omologazione, nuove ispezioni o prove, risulti modificata una delle informazioni figuranti nella scheda di omologazione ed entrino in vigore nuove prescrizioni tecniche armonizzate applicabili ai veicoli omologati in questione.

121. Dal tenore letterale dell'articolo 14 emerge con chiarezza che l'estensione dell'omologazione è una procedura semplificata che la direttiva quadro autorizza tipicamente nel caso in cui sia necessario rispondere all'entrata in vigore di nuove prescrizioni tecniche applicabili ai veicoli interessati. Per contro, non risulta né dall'articolo 14 né da qualsiasi altra norma del sistema uniformato che, come ripetuto a più riprese dalla Commissione, l'estensione richiesta debba essere *preordinata ad un progresso tecnico* [36] nella prospettiva del perseguimento degli obiettivi della direttiva quadro relativi alla sicurezza e alla protezione dell'ambiente.

122. La Commissione non può quindi validamente sostenere che il verdetto di incompatibilità con la direttiva quadro dell'accoglimento di una domanda di estensione come quelle presentate da Daimler al KBA debba fondarsi sulla sola circostanza che i veicoli erano stati previamente oggetto di omologazioni, quali quelle corrispondenti ai tipi 246, 176 e 117, che garantivano, mediante l'applicazione della prescrizione tecnica relativa all'utilizzo di un refrigerante con un basso potenziale di riscaldamento globale, un grado di sicurezza e di protezione dell'ambiente più elevati.

123. A ulteriore supporto di tale conclusione, mi sembra necessario ricordare che la direttiva sui sistemi di climatizzazione, nel perseguire l'obiettivo di protezione dell'ambiente tramite la limitazione delle emissioni dei gas fluorurati ad effetto serra, adotta un *approccio graduale* [37]. Oltre a vietare agli Stati membri il rilascio, a partire dal 1º gennaio 2011, di nuove omologazioni a veicoli muniti di refrigerante con potenziale di riscaldamento globale superiore a 150, essa prevede infatti espressamente che l'immatricolazione di veicoli muniti del refrigerante incompatibile con la predetta disposizione potesse essere rifiutata dagli Stati membri soltanto a partire dal 1º gennaio 2017 [38]. L'introduzione del suddetto periodo transitorio comporta pertanto che fino al 1º gennaio 2017 i veicoli rientranti in un tipo omologato anteriormente al 1º gennaio 2011 erano titolati ad utilizzare un refrigerante incompatibile con la direttiva sui sistemi di climatizzazione.

124. Si desume da quanto sopra che, astenendosi dal richiedere previamente le omologazioni dei veicoli interessati corrispondenti ai tipi 246, 176 e 117, Daimler avrebbe potuto, in virtù del suddetto periodo transitorio, ottenere, mediante l'introduzione di domande successive, l'estensione dell'omologazione del tipo 245G, recante un refrigerante incompatibile con le prescrizioni tecniche in vigore, fino al 1º gennaio 2017. Se una tale condotta, avente evidenti effetti pregiudizievoli sugli obiettivi di sicurezza e di protezione dell'ambiente, è permessa dalla direttiva sui sistemi di climatizzazione, reputo indubbio che l'accoglimento della domanda di estensione dell'omologazione del tipo 245G nella fattispecie in esame, il cui effetto pregiudizievole su detti obiettivi sarebbe comparabile o perfino minore, non debba considerarsi in conflitto con essi, così come asserito dalla Commissione.

35 V. articolo 13 della direttiva quadro.

36 Il corsivo è mio.

37 Il corsivo è mio.

38 V. articolo 5, paragrafo 5, della direttiva quadro.

125. Non è certo prova del contrario il fatto che la domanda di estensione dell'omologazione accolta dal KBA verteva su un tipo omologato anteriormente alla data di entrata in vigore della direttiva quadro (29 aprile 2009) [39], atteso che l'articolo 45, paragrafo 5, della medesima stabilisce che la sua entrata in vigore non invalida le omologazioni rilasciate anteriormente al 29 aprile 2009, *né osta all'estensione di tali omologazioni* [40].

126. Rilevo d'altronde, a questo riguardo, che sono proprio fattispecie come quella in esame che hanno indotto la Commissione, come dalla stessa esplicitamente ammesso durante l'udienza, a prevedere nella proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 gennaio 2016, relativo all'omologazione e alla vigilanza del mercato dei veicoli a motore e dei loro rimorchi, nonché dei sistemi, componenti ed entità tecniche destinati a tali veicoli [41], che le omologazioni abbiano una durata massima di cinque anni, senza possibilità di proroga [42]. Tale disposizione permetterebbe infatti di evitare gli abusi della disciplina in materia di omologazione che, in alcuni casi, possono essere perpetrati dal costruttore tramite ripetute richieste di estensione di una determinata omologazione o mediante richieste di estensione presentate nell'intento di evitare l'applicazione di nuove prescrizioni tecniche che comportano un grado più elevato di sicurezza o di protezione dell'ambiente.

127. In conclusione, ritengo che l'accoglimento della domanda di estensione del tipo 245G a veicoli che erano già stati precedentemente omologati come tipi 246, 176 e 117 da parte del KBA non sia tale da porsi in contrasto nemmeno con gli obiettivi di sicurezza e protezione dell'ambiente che si prefigge la direttiva quadro.

128. È pertanto mio convincimento che il terzo motivo di inadempimento debba essere respinto dalla Corte.

V. Conclusione

129. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo pertanto alla Corte di statuire nei termini seguenti:

– La Repubblica federale tedesca è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù degli articoli 12 e 30 della direttiva 2007/46/CE per aver omesso di adottare i provvedimenti necessari al fine di ristabilire la conformità dei veicoli dei tipi 246, 176 e 117 ai loro tipi omologati.

– La Repubblica federale tedesca è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'articolo 46 della direttiva quadro per aver omesso di adottare i provvedimenti necessari all'attuazione delle sanzioni per la violazione degli articoli 5 e 18 della direttiva commessa da Daimler.

– Il ricorso è respinto quanto al resto.

– La Repubblica federale tedesca è condannata a sopportare i due terzi delle spese della Commissione europea e i due terzi delle proprie spese. La Commissione sopporterà un terzo delle spese della Repubblica federale tedesca e un terzo delle proprie spese.

39 Tale data si desume dal combinato disposto dell'articolo 45, paragrafo 1, e dell'allegato XIX della direttiva quadro.

40 Il corsivo è mio.

41 COM(2016) 31 final.

42 V. articolo 33 della proposta.