Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ ΡΑΝΤΟΥ
της 3ης Μαρτίου 2022 [1]

Υπόθεση C-873/19

Deutsche Umwelthilfe eV
κατά
Bundesrepublik Deutschland,
παρισταμένης της
Volkswagen AG

[αίτηση του Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht
(διοικητικού πρωτοδικείου Schleswig-Holstein, Γερμανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Περιβάλλον – Σύμβαση του Aarhus – Πρόσβαση στη δικαιοσύνη – Άρθρο 9, παράγραφος 3 – Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Άρθρο 47, πρώτο εδάφιο – Δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας – Αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος – Ενεργητική νομιμοποίηση ενώπιον εθνικού δικαστηρίου για την προσβολή της αποφάσεως να χορηγηθεί έγκριση ΕΚ τύπου σε μηχανοκίνητα οχήματα – Κανονισμός (ΕΚ) 715/2007 – Έγκριση τύπου μηχανοκίνητων οχημάτων – Άρθρο 5, παράγραφος 2 – Πετρελαιοκινητήρας – Περιορισμένη μείωση των εκπομπών οξειδίων του αζώτου, λόγω της ύπαρξης "θερμοκρασιακού παραθύρου" – Σύστημα αναστολής – Έγκριση τέτοιου συστήματος όταν συντρέχει ανάγκη χρήσης για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος – Στάδιο εξέλιξης της τεχνολογίας»

I. Εισαγωγή

1. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, η αρμόδια για την έγκριση ΕΚ τύπου εθνική αρχή εξέδωσε απόφαση με την οποία ενέκρινε, για τα οχήματα που κατασκευάζονται από την αυτοκινητοβιομηχανία Volkswagen AG και είναι εξοπλισμένα με πετρελαιοκινητήρα γενιάς Euro 5, λογισμικό ενσωματωμένο στη μονάδα ελέγχου κινητήρα, το οποίο, υπό ορισμένες συνθήκες εξωτερικής θερμοκρασίας, μειώνει την ανακυκλοφορία των καυσαερίων, με αποτέλεσμα την αύξηση των εκπομπών οξειδίων του αζώτου (NOx).

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2. Η Deutsche Umwelthilfe eV, αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (διοικητικού πρωτοδικείου Schleswig-Holstein, Γερμανία), υποστηρίζοντας ότι το ως άνω λογισμικό αποτελεί απαγορευμένο «σύστημα αναστολής» κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 715/2007 [2].

3. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η Deutsche Umwelthilfe δεν νομιμοποιείται ενεργητικώς, βάσει του εθνικού δικαίου, να προσβάλει την εν λόγω απόφαση. Ως εκ τούτου, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο, πρώτον, αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus [3], ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης), επιβάλλει να αναγνωρίζεται σε μια τέτοια ένωση η δυνατότητα να προσβάλει παραδεκτώς ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων διοικητική απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου οχημάτων δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007.

4. Δεύτερον, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η «ανάγκη χρήσης» συστήματος αναστολής, κατά την έννοια του προαναφερθέντος άρθρου 5, παράγραφος 2, κρίνεται βάσει του σταδίου εξέλιξης της τεχνολογίας κατά την ημερομηνία της εγκρίσεως ΕΚ τύπου των οικείων οχημάτων και αν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη άλλες περιστάσεις λόγω των οποίων μπορεί να επιτρέπεται ένα τέτοιο σύστημα αναστολής.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το διεθνές δίκαιο

5. Το άρθρο 1 της Συμβάσεως του Aarhus επιγράφεται «Στόχος» και έχει ως εξής:

«Προκειμένου να συμβάλει στην προστασία του δικαιώματος κάθε ατόμου από τις παρούσες και μελλοντικές γενεές να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του, κάθε Μέρος εξασφαλίζει τα δικαιώματα της πρόσβασης σε πληροφορίες, της συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Σύμβασης.»

6. Το άρθρο 2 της Συμβάσεως αυτής τιτλοφορείται «Ορισμοί» και προβλέπει στις παραγράφους 4 και 5 τα εξής:

«4. "Το κοινό", [νοείται ως] ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οι οργανισμοί ή οι ομάδες τους.

5. "Το ενδιαφερόμενο κοινό", [νοείται ως] το κοινό που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από τη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον, ή έχει συμφέρον από αυτές· για τους σκοπούς του

[2] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2007, που αφορά την έγκριση τύπου μηχανοκινήτων οχημάτων όσον αφορά εκπομπές από ελαφρά επιβατηγά και εμπορικά οχήματα (Euro 5 και Euro 6) και σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες επισκευής και συντήρησης οχημάτων (ΕΕ 2007, L 171, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 692/2008 της Επιτροπής, της 18ης Ιουλίου 2008 (ΕΕ 2008, L 199, σ. 1) (στο εξής: κανονισμός 715/2007).

[3] Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, η οποία υπογράφηκε στο Aarhus (Δανία) στις 25 Ιουνίου 1998 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1, στο εξής: Σύμβαση του Aarhus).

παρόντος ορισμού, οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί που προωθούν την περιβαλλοντική προστασία και πληρούν οποιεσδήποτε προϋποθέσεις κατά το εθνικό δίκαιο θεωρείται ότι έχουν συμφέρον.»

7. Το άρθρο 9 της εν λόγω Συμβάσεως φέρει τον τίτλο «Πρόσβαση στη δικαιοσύνη» και ορίζει στις παραγράφους 2 και 3 τα εξής:

«2. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό:

α) το οποίο έχει επαρκές συμφέρον ή, εναλλακτικά,

β) το οποίο ισχυρίζεται προσβολή δικαιώματος, σε περίπτωση που η διοικητική δικονομία ενός Μέρους το απαιτεί ως προϋπόθεση, διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται δια νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 και, όπου προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη της κατωτέρω παραγράφου 3, άλλων σχετικών διατάξεων της παρούσας Σύμβασης.

Τι είναι αυτό που συνιστά επαρκές συμφέρον και προσβολή δικαιώματος προσδιορίζεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του εθνικού δικαίου και σύμφωνα με τον στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας Σύμβασης. Για τον σκοπό αυτόν, κρίνεται επαρκές για τον σκοπό της ανωτέρω υποπαραγράφου (α) το συμφέρον οποιουδήποτε μη κυβερνητικού οργανισμού ο οποίος πληροί τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 παράγραφος 5. Οι εν λόγω οργανισμοί θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν για τον σκοπό της ανωτέρω υποπαραγράφου (β).

[…]

3. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης, που αναφέρονται στις ανωτέρω παραγράφους 1 και 2, κάθε Μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.»

Β. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1367/2006

8. Το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΚ) 1367/2006[4] επιγράφεται «Στόχος» και ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Στόχος του παρόντος κανονισμού είναι να συμβάλλει στην εφαρμογή των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση της ΟΕΕ/ΗΕ σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, εφεξής αποκαλούμενη "σύμβαση του Århus", θεσπίζοντας κανόνες για την εφαρμογή των διατάξεων της σύμβασης στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας, ιδίως:

[…]

δ) επιτρέποντας την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα σε κοινοτικό επίπεδο υπό τους όρους που καθορίζει ο παρών κανονισμός.»

9. Το άρθρο 2 του κανονισμού αυτού τιτλοφορείται «Ορισμοί» και προβλέπει στην παράγραφο 1, στοιχείο στ′, τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

[…]

στ) "περιβαλλοντικό δίκαιο": νομοθεσία της Κοινότητας η οποία, ανεξάρτητα από τη νομική της βάση, συμβάλλει στην επιδίωξη των στόχων της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον κατά τα οριζόμενα στη συνθήκη, ήτοι τη διαφύλαξη, την προστασία και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, την προστασία της ανθρώπινης υγείας, τη συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων και την προαγωγή μέτρων σε διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων.»

2. Ο κανονισμός 715/2007

10. Οι αιτιολογικές σκέψεις 1, 6 και 7 του κανονισμού 715/2007 έχουν ως εξής:

«(1) […] Οι τεχνικές απαιτήσεις για την έγκριση τύπου των μηχανοκίνητων οχημάτων όσον αφορά τις εκπομπές θα πρέπει […] να εναρμονισθούν ώστε να αποφεύγονται απαιτήσεις που διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και να εξασφαλισθεί υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας.

[…]

[4] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης των διατάξεων της σύμβασης του Århus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (ΕΕ 2006, L 264, σ. 13).

(6) Ειδικότερα, είναι απαραίτητη η σημαντική μείωση των εκπομπών οξειδίων του αζώτου από το πετρέλαιο κίνησης για τη βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα και τη συμμόρφωση με τις οριακές τιμές για τη ρύπανση. […]

(7) Κατά τον καθορισμό προτύπων για τις εκπομπές είναι σημαντικό να ληφθούν υπόψη οι επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα των αγορών και των κατασκευαστών, το άμεσο και έμμεσο κόστος που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις και τα οφέλη που σωρεύονται όσον αφορά την ενθάρρυνση της καινοτομίας, τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα, τη μείωση των δαπανών για την υγεία και την αύξηση του προσδόκιμου ζωής, καθώς και [οι] επιπτώσεις για τον συνολικό αντίκτυπο των εκπομπών CO_2.»

11. Το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού επιγράφεται «Αντικείμενο» και ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Ο παρών κανονισμός θεσπίζει κοινές τεχνικές απαιτήσεις για την έγκριση τύπου μηχανοκίνητων οχημάτων (“οχήματα”) και ανταλλακτικών, όπως διατάξεων αντικατάστασης για τον έλεγχο της ρύπανσης, όσον αφορά τις εκπομπές τους.»

12. Το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού τιτλοφορείται «Ορισμοί» και προβλέπει στο σημείο 10 τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού και των εκτελεστικών του μέτρων, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[…]

10) “σύστημα αναστολής”: κάθε στοιχείο σχεδιασμού το οποίο αισθάνεται τη θερμοκρασία, την ταχύτητα του οχήματος, τις στροφές του κινητήρα (RPM), τη σχέση μετάδοσης του κιβωτίου ταχυτήτων, την υποπίεση της πολλαπλής εισαγωγής ή οποιαδήποτε άλλη παράμετρο με στόχο την ενεργοποίηση, την αυξομείωση, την καθυστέρηση ή την απενεργοποίηση της λειτουργίας οιουδήποτε μέρους του συστήματος ελέγχου των εκπομπών, που μειώνει την αποτελεσματικότητα του συστήματος ελέγχου των εκπομπών υπό συνθήκες που είναι εύλογα αναμενόμενες κατά την κανονική χρήση και λειτουργία του οχήματος.»

13. Το άρθρο 5 του ίδιου κανονισμού φέρει τον τίτλο «Απαιτήσεις και δοκιμές» και ορίζει στις παραγράφους 1 και 2 τα εξής:

«1. Ο κατασκευαστής εξοπλίζει τα οχήματα κατά τρόπο ώστε τα κατασκευαστικά στοιχεία που ενδέχεται να επηρεάσουν τις εκπομπές να σχεδιάζονται, να κατασκευάζονται και να συναρμολογούνται έτσι ώστε το όχημα, υπό κανονικές συνθήκες χρήσης, να συμμορφώνεται με τον παρόντα κανονισμό και τα μέτρα εφαρμογής του.

2. Η χρήση συστημάτων αναστολής που μειώνουν την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ελέγχου των εκπομπών απαγορεύεται. Η απαγόρευση δεν ισχύει:

α) όταν η ανάγκη χρήσης των συστημάτων αιτιολογείται για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος·

β) όταν το σύστημα δεν λειτουργεί πέραν των απαιτήσεων εκκίνησης του κινητήρα·

γ) όταν οι συνθήκες έχουν στην ουσία τους περιληφθεί στις διαδικασίες δοκιμής για τον έλεγχο των εξατμιστικών εκπομπών και των μέσων εκπομπών από τον αγωγό εξαγωγής.»

14. Το παράρτημα I του κανονισμού 715/2007, το οποίο επιγράφεται «Όρια εκπομπών», προβλέπει τις οριακές τιμές εκπομπών NOx, μεταξύ άλλων για τα οχήματα γενιάς Euro 5 τα οποία αφορά ο πίνακας 1.

3. Η οδηγία 2007/46/ΕΚ

15. Η οδηγία 2007/46/ΕΚ[5] καταργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/858[6] από 1ης Σεπτεμβρίου 2020, δυνάμει του άρθρου 88 του κανονισμού αυτού. Λαμβανομένου όμως υπόψη του χρόνου των επίμαχων πραγματικών περιστατικών, η οδηγία εξακολουθεί να έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης.

16. Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής έφερε τον τίτλο «Αντικείμενο» και όριζε τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει εναρμονισμένο πλαίσιο με τις διοικητικές διατάξεις και τις γενικές τεχνικές απαιτήσεις για την έγκριση όλων των νέων οχημάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της καθώς και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για τα οχήματα αυτά, με σκοπό να διευκολύνει την έκδοση άδειας κυκλοφορίας, την πώληση και τη θέση σε κυκλοφορία των οχημάτων αυτών εντός της Κοινότητας.

[…]

Δια κανονιστικών πράξεων, των οποίων ο εξαντλητικός κατάλογος παρατίθεται στο παράρτημα IV, θεσπίζονται, κατ' εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, ειδικές τεχνικές απαιτήσεις για την κατασκευή και τη λειτουργία των οχημάτων.»

17. Το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας επιγραφόταν «Ορισμοί» και προέβλεπε στο σημείο 5 τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας και των κανονιστικών πράξεων του παραρτήματος IV ισχύουν, εκτός αντίθετων διατάξεών τους, οι ακόλουθοι ορισμοί:

[…]

5. "έγκριση ΕΚ τύπου": η διαδικασία με την οποία κράτος μέλος πιστοποιεί ότι τύπος οχήματος, συστήματος, κατασκευαστικού στοιχείου ή χωριστής τεχνικής μονάδας τηρεί τις σχετικές διοικητικές διατάξεις και τεχνικές απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας και των κανονιστικών πράξεων του παραρτήματος IV ή XI.»

[5] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Σεπτεμβρίου 2007, για τη θέσπιση πλαισίου για την έγκριση των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκουμένων τους, και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για τα οχήματα αυτά (οδηγία-πλαίσιο) (ΕΕ 2007, L 263, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 214/2014 της Επιτροπής, της 25ης Φεβρουαρίου 2014 (ΕΕ 2014, L 69, σ. 3) (στο εξής: οδηγία 2007/46).

[6] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για την έγκριση και την εποπτεία της αγοράς μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκουμένων τους και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για τα οχήματα αυτά, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 715/2007 και (ΕΚ) αριθ. 595/2009 και για την κατάργηση της οδηγίας 2007/46/ΕΚ (ΕΕ 2018, L 151, σ. 1).

18. Το παράρτημα IV της ίδιας οδηγίας τιτλοφορούνταν «Απαιτήσεις για τον σκοπό της έγκρισης ΕΚ τύπου οχημάτων» και μνημόνευε, στο μέρος Ι υπό τον τίτλο «Κανονιστικές πράξεις που ορίζουν τις απαιτήσεις για την έγκριση τύπου ΕΚ οχημάτων που παράγονται σε απεριόριστες σειρές», τον κανονισμό 715/2007 όσον αφορά τις «[ε]κπομπές (Euro 5 και 6) από ελαφρά εμπορικά οχήματα/πρόσβαση σε πληροφορίες».

Γ. Το γερμανικό δίκαιο

19. Το άρθρο 42 του Verwaltungsgerichtsordnung (κώδικα διοικητικής δικονομίας)[7], όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (στο εξής: VwGO), ορίζει τα εξής:

«1. Προσφυγή μπορεί να ασκηθεί προκειμένου να ακυρωθεί διοικητική πράξη (προσφυγή ακυρώσεως) ή να υποχρεωθεί η Διοίκηση να προβεί σε πράξη στην οποία αρνήθηκε ή παρέλειψε να προβεί (προσφυγή κατά παραλείψεως).

2. Με την επιφύλαξη αντίθετων διατάξεων του νόμου, η προσφυγή ασκείται παραδεκτώς μόνον εάν ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι η επίδικη διοικητική πράξη ή η άρνηση ή παράλειψη εκδόσεως τέτοιας πράξεως προσέβαλε τα δικαιώματά του.»

20. Το άρθρο 113, παράγραφος 1, του VwGO προβλέπει τα εξής:

«Το δικαστήριο ακυρώνει τη διοικητική πράξη, καθώς και την απόφαση η οποία εκδόθηκε ενδεχομένως επί διοικητικής προσφυγής, κατά το μέρος που η διοικητική πράξη είναι παράνομη και συνεπάγεται προσβολή των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος. […]»

21. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) [νόμου περί θεσπίσεως συμπληρωματικών διατάξεων για τις προσφυγές που προβλέπονται από την οδηγία 2003/35/ΕΚ [8] σε υποθέσεις σχετικές με το περιβάλλον (νόμος περί ενδίκων βοηθημάτων σε θέματα περιβάλλοντος)][9], όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (στο εξής: UmwRG), ορίζει τα εξής:

«Ο παρών νόμος εφαρμόζεται στις προσφυγές κατά των ακόλουθων αποφάσεων:

[…]

5) διοικητικών πράξεων ή συμβάσεων δημοσίου δικαίου, με τις οποίες εγκρίνονται άλλα έργα πλην των προβλεπόμενων στα σημεία 1 έως 2b κατ' εφαρμογήν περιβαλλοντικών διατάξεων του ομοσπονδιακού δικαίου, του δικαίου των ομόσπονδων κρατών ή των πράξεων του δικαίου της Ένωσης που έχουν άμεση ισχύ, και

7 BGBl. 1991 I, σ. 686.

8 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση, όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2003, L 156, σ. 17).

9 BGBl. 2017 I, σ. 3290.

6) διοικητικών πράξεων που αφορούν εποπτικά ή ελεγκτικά μέτρα τα οποία λαμβάνονται με σκοπό την εφαρμογή ή την εκτέλεση των αποφάσεων που αναφέρονται στα σημεία 1 έως 5 και τα οποία αποσκοπούν στη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς περιβαλλοντικές διατάξεις του ομοσπονδιακού δικαίου, του δικαίου των ομόσπονδων κρατών ή των πράξεων του δικαίου της Ένωσης που έχουν άμεση ισχύ.

Ο παρών νόμος εφαρμόζεται επίσης εάν, κατά παράβαση των ισχυουσών διατάξεων, δεν έχει ληφθεί η απόφαση που προβλέπεται στην πρώτη περίοδο. […]

[…]

Η πρώτη και η δεύτερη περίοδος δεν εφαρμόζονται όταν η απόφαση κατά την έννοια της παρούσας παραγράφου έχει εκδοθεί κατόπιν αποφάσεως των διοικητικών δικαστηρίων επί ένδικης διαφοράς.»

22. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του UmwRG έχει ως εξής:

«Ημεδαπή ή αλλοδαπή ένωση, αναγνωρισμένη σύμφωνα με το άρθρο 3, μπορεί, χωρίς να υποχρεούται να επικαλεστεί προσβολή των δικαιωμάτων της, να ασκήσει προσφυγή δυνάμει του VwGO για να προσβάλει μια απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, ή την παράλειψη εκδόσεως τέτοιας αποφάσεως, αν η ένωση αυτή:

1) ισχυρίζεται ότι μια απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, ή η παράλειψη εκδόσεως τέτοιας αποφάσεως, είναι αντίθετη προς διατάξεις που ενδέχεται να έχουν εφαρμογή για τους σκοπούς της αποφάσεως·

2) ισχυρίζεται ότι θίγεται από μια απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, ή από την παράλειψη εκδόσεως τέτοιας αποφάσεως, ως προς την καταστατική της δραστηριότητα για την προώθηση των σκοπών της προστασίας του περιβάλλοντος, και

3) για διαδικασία προβλεπόμενη

   α) στο άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, σημεία 1 έως 2b, νομιμοποιούνταν να συμμετάσχει σε αυτήν·

   β) στο άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, σημείο 4, νομιμοποιούνταν να συμμετάσχει και, στο πλαίσιο αυτό, τοποθετήθηκε σε αυτήν επί της ουσίας σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις ή δεν της δόθηκε η ευκαιρία να τοποθετηθεί στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, κατά παράβαση των ισχυουσών διατάξεων.

Σε περίπτωση ένδικου βοηθήματος κατά αποφάσεως κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, σημεία 2a έως 6, ή κατά της παράλειψης εκδόσεως τέτοιας αποφάσεως, η ένωση πρέπει επιπλέον να επικαλεστεί παράβαση των περιβαλλοντικών διατάξεων.»

23. Κατά το άρθρο 25, παράγραφος 2, του Verordnung über die EG-Genehmigung für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten für die Fahrzeuge (EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung) [κανονιστικής πράξεως για την έγκριση ΕΚ των μηχανοκίνητων οχημάτων και των ρυμουλκουμένων τους, καθώς και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών μονάδων που προορίζονται για

τα οχήματα αυτά (κανονιστική πράξη για την έγκριση ΕΚ τύπου των μηχανοκίνητων οχημάτων) [10], όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (στο εξής: EG-FGV)]:

«1. Εάν διαπιστώσει ότι οχήματα, συστήματα, κατασκευαστικά στοιχεία ή χωριστές τεχνικές μονάδες δεν συμμορφώνονται προς τον εγκεκριμένο τύπο, η Kraftfahrt-Bundesamt [ομοσπονδιακή υπηρεσία μηχανοκίνητων οχημάτων (Γερμανία) (στο εξής: KBA)] δύναται να λάβει τα αναγκαία μέτρα, βάσει οποιασδήποτε από τις οδηγίες [2007/46], 2002/24/ΕΚ [11] και 2003/37/ΕΚ [12] ισχύει για τον εν λόγω τύπο, ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση της παραγωγής προς τον εγκεκριμένο τύπο.

2. Για την άρση πλημμελειών που έχουν ανακύψει και για τη διασφάλιση της συμμορφώσεως οχημάτων που έχουν ήδη τεθεί σε κυκλοφορία, κατασκευαστικών στοιχείων ή χωριστών τεχνικών μονάδων, η ομοσπονδιακή υπηρεσία μηχανοκίνητων οχημάτων δύναται να θεσπίζει εκ των υστέρων διατάξεις συμπληρωματικού χαρακτήρα.»

III. Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

24. Η Volkswagen κατασκεύαζε, μεταξύ άλλων, αυτοκίνητα οχήματα μοντέλου VW Golf Plus TDI, εξοπλισμένα με πετρελαιοκινητήρα τύπου EA 189 γενιάς Euro 5, κυβισμού 2 λίτρων (στο εξής: οικεία οχήματα). Τα οχήματα αυτά διαθέτουν βαλβίδα για την ανακύκλωση των καυσαερίων.

25. Τα οικεία οχήματα περιελάμβαναν, αρχικώς, λογισμικό ενσωματωμένο στη μονάδα ελέγχου κινητήρα με «θέση λειτουργίας 0» και «θέση λειτουργίας 1» (στο εξής: σύστημα αλλαγής θέσης λειτουργίας). Η θέση λειτουργίας 1 χρησιμοποιούνταν για την εργαστηριακή δοκιμή έγκρισης τύπου η οποία φέρει την ονομασία «New European Driving Cycle» (NEDC) και αφορά τις εκπομπές ρύπων. Όταν δεν συνέτρεχαν οι χαρακτηριστικές συνθήκες της συγκεκριμένης δοκιμής εγκρίσεως τύπου, εφαρμοζόταν η θέση λειτουργίας 0 και, στην περίπτωση αυτή, ο συντελεστής ανακυκλοφορίας καυσαερίων μειωνόταν. Σε πραγματική λειτουργία οδήγησης, τα οχήματα αυτά βρίσκονταν σχεδόν αποκλειστικά στη θέση λειτουργίας 0, με αποτέλεσμα να μην ανταποκρίνονται στις προβλεπόμενες από τον κανονισμό 715/2007 οριακές τιμές NOx. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το σύστημα αλλαγής θέσης λειτουργίας συνιστούσε, επομένως, απαγορευμένο σύστημα αναστολής κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφοι 1 και 2, του ως άνω κανονισμού. Στο πλαίσιο της διαδικασίας εγκρίσεως ΕΚ τύπου για τα οικεία οχήματα, η Volkswagen δεν δήλωσε στην KBA την ύπαρξη του συστήματος αυτού.

26. Στις 15 Οκτωβρίου 2015 η KBA εξέδωσε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 25, παράγραφος 2, της EG-FGV, απόφαση με την οποία υποχρέωσε, μεταξύ άλλων, τη Volkswagen να διασφαλίσει τη συμμόρφωση των κινητήρων τύπου EA 189 γενιάς Euro 5 προς την ισχύουσα εθνική νομοθεσία και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η KBA διευκρίνισε ότι έπρεπε να της υποβληθούν προτάσεις προς έγκριση, πριν τεθούν σε εφαρμογή στην πράξη.

10 BGBl. 2011 I, σ. 126.

11 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 2002, για την έγκριση τύπου δικύκλων ή τρικύκλων οχημάτων με κινητήρα και την κατάργηση της οδηγίας 92/61/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2002, L 124, σ. 1).

12 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με την έγκριση τύπου γεωργικών ή δασικών ελκυστήρων, των ρυμουλκουμένων και των εναλλάξιμων ρυμουλκούμενων μηχανημάτων τους, καθώς και των συστημάτων, κατασκευαστικών στοιχείων και χωριστών τεχνικών ενοτήτων των οχημάτων αυτών και για την κατάργηση της οδηγίας 74/150/ΕΟΚ (ΕΕ 2003, L 171, σ. 1).

27. Στο πλαίσιο αυτό, η Volkswagen προέβη σε ενημέρωση του λογισμικού που ήταν ενσωματωμένο στη μονάδα ελέγχου κινητήρα με την οποία ήταν εξοπλισμένα τα οικεία οχήματα (στο εξής: επίμαχο λογισμικό). Με το λογισμικό αυτό, τέθηκε σε λειτουργία ένα θερμοκρασιακό παράθυρο, βάσει του οποίου ο συντελεστής ανακυκλοφορίας καυσαερίων, δηλαδή το ποσοστό των καυσαερίων που επαναδιοχετεύονται στον κινητήρα, είναι 0 % όταν η εξωτερική θερμοκρασία είναι κατώτερη των - 9 βαθμών Κελσίου, 85 % όταν η θερμοκρασία είναι μεταξύ - 9 και 11 βαθμών Κελσίου, και αυξάνεται περαιτέρω σε θερμοκρασίες άνω των 11 βαθμών Κελσίου, για να φθάσει το 100 % όταν η εξωτερική θερμοκρασία ανέρχεται σε τουλάχιστον 15 βαθμούς Κελσίου (στο εξής: θερμοκρασιακό παράθυρο).

28. Με απόφαση της 20ής Ιουνίου 2016 (στο εξής: επίδικη απόφαση), η KBA ενέκρινε το επίμαχο λογισμικό. Ειδικότερα έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι δεν υπήρχαν απαγορευμένα συστήματα αναστολής κατά την έννοια του κανονισμού 715/2007, θεωρώντας ότι τα συστήματα αναστολής που εξακολουθούσαν να υπάρχουν ήταν νόμιμα.

29. Στις 15 Νοεμβρίου 2016 η Deutsche Umwelthilfe, ένωση με ικανότητα διαδίκου κατά το άρθρο 3 του UmwRG, άσκησε κατά της επίδικης αποφάσεως διοικητική προσφυγή επί της οποίας δεν είχε ακόμη εκδοθεί απόφαση όταν υποβλήθηκε η παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

30. Στις 24 Απριλίου 2018 η ως άνω ένωση άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ήτοι του Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (διοικητικού πρωτοδικείου του Schleswig-Holstein), ένδικη προσφυγή ακυρώσεως κατά της επίδικης αποφάσεως. Υποστήριξε ότι το επίμαχο λογισμικό εισάγει σύστημα αναστολής το οποίο πρέπει να θεωρηθεί απαγορευμένο κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007, δεδομένου ότι ενεργοποιείται όταν οι θερμοκρασίες φθάνουν τη μέση θερμοκρασία που επικρατεί στη Γερμανία, ήτοι περίπου 10,4 βαθμούς Κελσίου το έτος 2018. Η ένωση ισχυρίζεται ότι οι κατασκευαστές αυτοκινήτων έχουν, κατ' αρχήν, τη δυνατότητα να σχεδιάζουν κινητήρες που να μην καθιστούν, από τεχνικής απόψεως, αναγκαία τη μείωση της απόδοσης των συστημάτων ελέγχου των εκπομπών NOx όταν επικρατεί μέση θερμοκρασία, δηλαδή υπό κανονικές συνθήκες λειτουργίας.

31. Η Bundesrepublik Deutschland (Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας) υποστήριξε ότι η Deutsche Umwelthilfe δεν νομιμοποιείται ενεργητικώς να προσβάλει την επίδικη απόφαση και ότι, κατά συνέπεια, η προσφυγή της είναι απαράδεκτη.

32. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η Deutsche Umwelthilfe δεν νομιμοποιείται, εν προκειμένω, ενεργητικώς δυνάμει του άρθρου 42, παράγραφος 2, του VwGO, σύμφωνα με το οποίο, εφόσον νόμος δεν ορίζει άλλως, η προσφυγή ασκείται παραδεκτώς μόνον εάν ο προσφεύγων ισχυριστεί ότι η επίδικη διοικητική πράξη προσέβαλε τα δικαιώματά του. Ειδικότερα, κατά την εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου, δεν υφίστανται νομοθετικές διατάξεις βάσει των οποίων θα μπορούσε να αναγνωριστεί ενεργητική νομιμοποίηση της ένωσης αυτής, σε αντίθεση προς το σύστημα των ατομικών προσφυγών στο οποίο στηρίζεται η προαναφερθείσα διάταξη.

33. Πιο συγκεκριμένα, η υπόθεση της κύριας δίκης δεν εμπίπτει, κατά το αιτούν δικαστήριο, στο πεδίο εφαρμογής του UmwRG, όπως αυτό ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου αυτού. Τούτο διότι, μεταξύ των αποφάσεων κατά των οποίων μπορεί να ασκηθεί προσφυγή από ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, η μόνη κατηγορία που θα μπορούσε να εξεταστεί εν προκειμένω είναι εκείνη του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημείο 5, του UmwRG, όπου ορίζεται ότι ο νόμος αυτός εφαρμόζεται στις προσφυγές κατά διοικητικών πράξεων ή συμβάσεων δημοσίου

δικαίου με τις οποίες εγκρίνονται άλλα έργα πλην των προβλεπόμενων στα σημεία 1 έως 2b του άρθρου 1, παράγραφος 1, κατ' εφαρμογήν περιβαλλοντικών διατάξεων του ομοσπονδιακού δικαίου, του δικαίου των ομόσπονδων κρατών ή των πράξεων του δικαίου της Ένωσης που έχουν άμεση ισχύ. Ειδικότερα, κατά το αιτούν δικαστήριο, το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007 συνδέεται με το περιβάλλον και δεν αποτελεί απλώς τεχνικό κανόνα που αποσκοπεί στη ρύθμιση της εσωτερικής αγοράς, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 1, 4 και 7 του κανονισμού αυτού.

34. Ωστόσο, το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημείο 5, του UmwRG αναφέρεται μόνο σε διοικητικές πράξεις με τις οποίες εγκρίνονται «έργα». Η έννοια του «έργου» κατά τη διάταξη αυτή υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ[13], της οποίας το άρθρο 1, παράγραφος 2, ορίζει ότι ως «έργο» νοούνται «η υλοποίηση κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων ή έργων» (πρώτη περίπτωση) και «άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή στο τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν [την] εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους» (δεύτερη περίπτωση). Στο πλαίσιο αυτό, η εθνική νομοθεσία αφορούσε μόνο σταθερές εγκαταστάσεις ή μέτρα που συνιστούν άμεση επέμβαση. Όμως, η έγκριση ΕΚ τύπου οχημάτων, όπως και η τροποποίηση της εγκρίσεως ΕΚ τύπου για την οποία γίνεται λόγος στην επίδικη απόφαση, αφορούν την «έγκριση» προϊόντος και δεν μπορούν να εξομοιωθούν με «έργο» κατά την έννοια του εθνικού δικαίου, δεδομένου ότι δεν σχετίζονται με σταθερή εγκατάσταση και δεν συνεπάγονται άμεση επέμβαση στο φυσικό περιβάλλον ή στο τοπίο.

35. Εξάλλου, κατά το αιτούν δικαστήριο, ούτε μια ευρεία ερμηνεία της έννοιας του «έργου» κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημείο 5, του UmwRG θα δικαιολογούσε διαφορετικό συμπέρασμα. Ασφαλώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, προς διασφάλιση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στους τομείς που εμπίπτουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο της Ένωσης, απόκειται στον εθνικό δικαστή να ερμηνεύσει το εσωτερικό δίκαιο με τρόπο κατά το δυνατόν σύμφωνο προς τους σκοπούς τους οποίους καθορίζει το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus[14]. Ωστόσο, δεδομένου ότι η έννοια «έργο» ορίζεται με σαφήνεια στο εθνικό δίκαιο, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι αδυνατεί, στην υπό κρίση υπόθεση, να επεκτείνει την έννοια αυτή ώστε να καλύπτει την έγκριση της ενημέρωσης του επίμαχου λογισμικού προκειμένου να επιτευχθεί η συμμόρφωση των οικείων οχημάτων με την ισχύουσα νομοθεσία.

36. Ομοίως, εκτιμά ότι δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστούν κατ' αναλογία οι διατάξεις του UmwRG κατ' επίκληση της ύπαρξης ακούσιου κενού στην εθνική νομοθεσία, ήτοι επειδή ο νομοθέτης δεν είχε εντοπίσει το επίμαχο έννομο συμφέρον ή δεν ήταν σε θέση να το εντοπίσει λόγω μεταγενέστερης μεταβολής των περιστάσεων. Τούτο διότι, κατά τη νομοθετική διαδικασία που κατέληξε στην τροποποίηση του UmwRG το 2017, σκοπός της οποίας ήταν, μεταξύ άλλων, να προσαρμοστεί ο νόμος προς τις απαιτήσεις του δημοσίου διεθνούς δικαίου οι οποίες απορρέουν από το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus και να ληφθεί υπόψη η απόφαση της 8ης Μαρτίου 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), είχε τεθεί και συζητηθεί το ζήτημα της εφαρμογής της έννοιας του «έργου», κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημείο 5, του εν λόγω νόμου, ως προς τις εγκρίσεις προϊόντων. Ορίστηκε δε ρητώς σχετικά ότι ο νόμος αυτός δεν αφορούσε τον τομέα των προϊόντων, περιλαμβανομένων των οχημάτων. Επιπλέον, στην αιτιολογική έκθεση του ίδιου νόμου

[13] Οδηγία του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 1985, L 175, σ. 40). Η οδηγία αυτή καταργήθηκε με την οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 2012, L 26, σ. 1).

[14] Απόφαση της 8ης Μαρτίου 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, σκέψη 50).

αναφέρεται ρητώς ότι ο εθνικός νομοθέτης απέφυγε να μεταφέρει το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus σε γενική διάταξη επειδή θα δημιουργούνταν σοβαρά προβλήματα οριοθέτησης του πεδίου εφαρμογής και ανασφάλεια δικαίου.

37. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η Deutsche Umwelthilfe δεν μπορεί να στηρίξει την ενεργητική της νομιμοποίηση ούτε απευθείας από το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus. Ο λόγος είναι ότι, εφόσον η συγκεκριμένη διάταξη στερείται, αυτή καθ' εαυτήν, άμεσου αποτελέσματος κατά το δίκαιο της Ένωσης, όπως κρίθηκε με την απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, στο εξής: απόφαση Protect, EU:C:2017:987, σκέψη 45), δεν πρόκειται για διάταξη νόμου κατά την έννοια του άρθρου 42, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, του VwGO.

38. Το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι η Deutsche Umwelthilfe δεν νομιμοποιείται ενεργητικώς να προσβάλει την επίδικη απόφαση ούτε δυνάμει του άρθρου 42, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του VwGO, σύμφωνα με το οποίο ο προσφεύγων οφείλει να επικαλεστεί προσβολή των δικαιωμάτων του εκ της επίμαχης διοικητικής πράξεως. Τούτο διότι, το σύστημα των ατομικών προσφυγών το οποίο προβλέπεται στον VwGO βασίζεται σε υποκειμενικά δικαιώματα. Η υπόθεση της κύριας δίκης όμως δεν φαίνεται να αφορά την προσβολή υποκειμενικού δικαιώματος φυσικού προσώπου. Η παραβίαση της θεσπιζόμενης στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007 απαγόρευσης χρήσης συστημάτων αναστολής, η οποία είναι η μόνη που μπορεί να ασκεί επιρροή εν προκειμένω, δεν παρέχει υποκειμενικό δικαίωμα σε φυσικό πρόσωπο, καθότι η διάταξη αυτή δεν αποσκοπεί στην προστασία ενός κύκλου προσώπων σαφώς διακριτού από το κοινωνικό σύνολο.

39. Ως εκ τούτου, κατά το αιτούν δικαστήριο, η έκβαση της κύριας δίκης εξαρτάται από το κατά πόσον η Deutsche Umwelthilfe μπορεί να στηρίξει την ενεργητική της νομιμοποίηση απευθείας από το δίκαιο της Ένωσης. Υπό το πρίσμα της αποφάσεως Protect, τούτο θα μπορούσε να συναχθεί από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus και του άρθρου 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη. Ως προς το σημείο αυτό, το αιτούν δικαστήριο τονίζει ότι η υπόθεση της κύριας δίκης δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως αυτής, δεδομένου ότι, αφενός, η επίδικη απόφαση δεν είναι απόφαση που διέπεται από το άρθρο 6 της εν λόγω Συμβάσεως και, αφετέρου, δεν υφίσταται διάταξη του εσωτερικού δικαίου, κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της ίδιας Συμβάσεως, δυνάμει της οποίας να καθίστανται εφαρμοστέες άλλες διατάξεις της Συμβάσεως αυτής.

40. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, όσον αφορά τις συνέπειες της αποφάσεως Protect σε σχέση με το εθνικό δικονομικό δίκαιο, ότι έχουν εκδοθεί αποκλίνουσες αποφάσεις από εθνικά δικαστήρια, με συνέπεια να διατηρεί αμφιβολίες περί του αν το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπει σε αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, ακόμη και καθ' υπέρβαση των δυνατοτήτων προσφυγής που προβλέπονται από τον UmwRG, να προσβάλει διοικητική απόφαση με την οποία εγκρίνεται μια κατηγορία προϊόντος όπως η επίδικη εν προκειμένω, αν η δράση της ένωσης αυτής αποσκοπεί στη διασφάλιση της τήρησης διατάξεων περιβαλλοντικού δικαίου της Ένωσης οι οποίες δεν θεμελιώνουν υποκειμενικό δικαίωμα.

41. Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι μια ένωση προστασίας του περιβάλλοντος νομιμοποιείται ενεργητικώς να προσβάλει την απόφαση εγκρίσεως ΕΚ τύπου οχημάτων, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι καθοριστικής σημασίας για τη νομιμότητα της επίδικης αποφάσεως είναι η ερμηνεία του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007, ιδίως όσον αφορά την έννοια της «ανάγκης χρήσης» συστήματος αναστολής. Το δικαστήριο αυτό διερωτάται αν οι

κατασκευαστές αυτοκινήτων οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη το τρέχον στάδιο εξέλιξης της τεχνολογίας προκειμένου να αξιολογήσουν κατά πόσον ένα σύστημα αναστολής είναι πράγματι αναγκαίο για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος.

42. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (διοικητικό πρωτοδικείο του Schleswig-Holstein) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 9, παράγραφος 3, της [Συμβάσεως του Aarhus], σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του [Χάρτη], την έννοια ότι οι περιβαλλοντικές οργανώσεις πρέπει να έχουν, κατ' αρχήν, τη δυνατότητα να ζητούν ενώπιον δικαστηρίου την ακύρωση αποφάσεως με την οποία εγκρίνεται η κατασκευή επιβατηγών οχημάτων ντίζελ με συστήματα αναστολής, ενδεχομένως κατά παράβαση του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού [715/2007];

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως επί του πρώτου ερωτήματος:

α) Έχει το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007 την έννοια ότι το κριτήριο για την ανάγκη χρήσεως συστημάτων αναστολής για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος είναι, κατ' αρχήν, το παρόν στάδιο εξελίξεως της τεχνολογίας υπό την έννοια του τεχνικώς εφικτού κατά τον χρόνο χορηγήσεως της εγκρίσεως τύπου ΕΚ;

β) Πρέπει, εκτός από το παρόν στάδιο εξελίξεως της τεχνικής, να λαμβάνονται υπόψη και άλλες περιστάσεις, οι οποίες ενδέχεται να οδηγήσουν στο συμπέρασμα ότι επιτρέπεται η χρήση συστήματος αναστολής, έστω και αν, λαμβανομένου υπόψη μόνον του εκάστοτε σταδίου εξελίξεως της τεχνολογίας, η "ανάγκη" χρήσης του συστήματος αυτού δεν θα "αιτιολογ[ούνταν]" υπό την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', του κανονισμού 715/2007;»

43. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Deutsche Umwelthilfe, η KBA, η Volkswagen, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Άπασες οι ανωτέρω απάντησαν επίσης εγγράφως στα ερωτήματα του Δικαστηρίου.

IV. Ανάλυση

A. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

44. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος η οποία έχει ικανότητα διαδίκου βάσει του εθνικού δικαίου πρέπει να διαθέτει τη δυνατότητα να προσβάλει ενώπιον εθνικού δικαστηρίου διοικητική απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου οχημάτων, η οποία ενδέχεται να αντιβαίνει στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007, διάταξη που απαγορεύει, πλην ορισμένων εξαιρέσεων, τη χρήση συστημάτων αναστολής που περιορίζουν την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ελέγχου των εκπομπών.

45. Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών προσφυγής στις οποίες αναφέρονται οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου αυτού, κάθε συμβαλλόμενο μέρος εξασφαλίζει ότι τα μέλη του κοινού που πληρούν τα κριτήρια τα οποία τυχόν καθορίζονται στο εσωτερικό του δίκαιο, μπορούν να κινήσουν διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλουν πράξεις ή παραλείψεις ιδιωτών ή δημοσίων αρχών, οι οποίες αντιβαίνουν στις διατάξεις του εθνικού δικαίου για το περιβάλλον.

46. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό, θα εξετάσω το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus και, στη συνέχεια, το περιεχόμενο της διατάξεως αυτής, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη.

1. Επί του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus

47. Πρέπει ευθύς εξαρχής να επισημανθεί ότι η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά την *πρόσβαση σε δικαστική διαδικασία για την προσβολή πράξεως δημόσιας αρχής*, συγκεκριμένα της εγκρίσεως ΕΚ τύπου οχημάτων. Συνεπώς, πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus. Οι λοιπές προϋποθέσεις αφορούν το καθ' ύλην και το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής, τα οποία θα εξεταστούν με τη σειρά στη συνέχεια.

48. Όσον αφορά το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής, το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus απαιτεί η οικεία πράξη να συνιστά παράβαση «διατάξεων του εθνικού […] δικαίου σχετικά με το περιβάλλον». Εν προκειμένω, η Deutsche Umwelthilfe επικαλείται τον κανονισμό 715/2007, και ειδικότερα το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού. Επομένως, πρέπει να ελεγχθεί αν η διάταξη αυτή εμπίπτει στις ρυθμίσεις του «εθνικού δικαίου σχετικά με το περιβάλλον».

49. Επ' αυτού, αντιθέτως προς τα όσα υποστηρίζει η ΚΒΑ, συμμερίζομαι την εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου ότι ο ως άνω κανονισμός εμπίπτει στις ρυθμίσεις του περιβαλλοντικού δικαίου και, ως εκ τούτου, δεν πρέπει να θεωρηθεί απλώς ως τεχνικός κανόνας που αποσκοπεί στη ρύθμιση της εσωτερικής αγοράς. Για την ακρίβεια, είμαι της γνώμης ότι το ζήτημα αυτό κρίθηκε με την απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2020, CLCV κ.λπ. (Σύστημα αναστολής σε πετρελαιοκινητήρες) (C-693/18, στο εξής: απόφαση CLCV, EU:C:2020:1040, σκέψη 113), με την οποία διαπιστώθηκε ότι ο σκοπός του κανονισμού 715/2007 συνίσταται στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας και στη βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα εντός της Ένωσης.

50. Η ΚΒΑ υπογραμμίζει επίσης ότι ο κανονισμός αυτός στηρίζεται στο άρθρο 95 ΕΚ (νυν άρθρο 114 ΣΛΕΕ), το οποίο αφορά τα μέτρα για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, η παράγραφος 3 του προαναφερθέντος άρθρου 95 ορίζει ότι η Επιτροπή, στις προτάσεις της για τους τομείς της υγείας, της ασφάλειας, της *προστασίας του περιβάλλοντος* και της προστασίας των καταναλωτών, εκκινεί από τη βάση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη όσες νέες εξελίξεις βασίζονται σε επιστημονικά δεδομένα. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι ο εν λόγω κανονισμός δεν στηρίζεται σε ειδική νομική βάση για το περιβάλλον, ήτοι στο άρθρο 175 ΕΚ, δεν σημαίνει ότι αποκλείεται να συνδέεται ο συγκεκριμένος κανονισμός με το περιβαλλοντικό δίκαιο.

51. Εν πάση περιπτώσει, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο στ', του κανονισμού 1367/2006 ορίζει ως «περιβαλλοντικό δίκαιο» τη «νομοθεσία της Ένωσης η οποία, *ανεξάρτητα από τη νομική της βάση*, συμβάλλει στην επιδίωξη των στόχων της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον κατά τα οριζόμενα στη ΣΛΕΕ, ήτοι *τη διαφύλαξη, την προστασία και τη βελτίωση της*

ποιότητας του περιβάλλοντος, την προστασία της ανθρώπινης υγείας, τη συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων και την προαγωγή μέτρων σε διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων»[15]. Ο κανονισμός 715/2007 πληροί οπωσδήποτε τα ανωτέρω κριτήρια.

52. Όσον αφορά ειδικότερα το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού, πρόκειται για διάταξη σχετική με τα «συστήματα αναστολής» κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 10, του ως άνω κανονισμού. Η εν λόγω διάταξη, καίτοι τεχνικού χαρακτήρα, εντάσσεται στο πλαίσιο του ίδιου κανονισμού και αποσκοπεί στον περιορισμό των εκπομπών ρυπογόνων αερίων, συμβάλλοντας έτσι στην προστασία του περιβάλλοντος. Γενικότερα, όπως παρατήρησε η Deutsche Umwelthilfe, είναι αδύνατον να διαχωριστούν εκ των προτέρων το περιβαλλοντικό δίκαιο και οι τεχνικοί κανόνες, στον βαθμό που οι περιβαλλοντικές διατάξεις έχουν συχνά τεχνικό χαρακτήρα. Στο πλαίσιο αυτό τονίζω ότι η αιτιολογική σκέψη 1 του κανονισμού 715/2007 διαλαμβάνει ότι «[ο]ι τεχνικές απαιτήσεις για την έγκριση τύπου των μηχανοκίνητων οχημάτων όσον αφορά τις εκπομπές θα πρέπει, συνεπώς, να εναρμονισθούν ώστε να αποφεύγονται απαιτήσεις που διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και να εξασφαλισθεί υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας». Επομένως, η αιτιολογική αυτή σκέψη συνδέει ρητώς τους κανόνες για την έγκριση ΕΚ τύπου με την προστασία του περιβάλλοντος.

53. Αφετέρου, η διάταξη του δικαίου της Ένωσης την οποία επικαλείται η Deutsche Umwelthilfe, ήτοι το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007, έχει άμεσο αποτέλεσμα στα κράτη μέλη και πρέπει να θεωρείται μέρος των διατάξεων του *εθνικού* περιβαλλοντικού δικαίου[16].

54. Ως προς το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, η διάταξη αυτή ορίζει ότι «σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό» διαθέτει τα δικαιώματα που προβλέπονται από την εν λόγω διάταξη. Εν προκειμένω, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η Deutsche Umwelthilfe είναι αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος η οποία έχει ικανότητα διαδίκου βάσει του άρθρου 3 του UmwRG και καταστατικό σκοπό να συμβάλλει στην προστασία της φύσης και του περιβάλλοντος καθώς και στην προστασία των καταναλωτών σε σχέση με το περιβάλλον και την υγεία, ιδίως ενημερώνοντας και συμβουλεύοντας τους καταναλωτές. Κατά συνέπεια, η ένωση αυτή πληροί τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για να μπορεί να προσφύγει ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων προς τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος.

55. Επομένως, μια ένωση όπως η Deutsche Umwelthilfe δεν ανήκει απλώς στο «κοινό» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 4, της Συμβάσεως του Aarhus, αλλά και στο «ενδιαφερόμενο κοινό» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 5, της ίδιας Συμβάσεως. Σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη, οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί που προάγουν την περιβαλλοντική προστασία και πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις κατά το εθνικό δίκαιο θεωρείται ότι έχουν συμφέρον.

56. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η φράση «κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό […] δίκαιο», όπως χρησιμοποιείται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, καλύπτει μόνον τα κριτήρια τα οποία συνδέονται με τον κύκλο των προσώπων που έχουν

[15] Η υπογράμμιση δική μου.

[16] Πρβλ. επιτροπή συμμορφώσεως προς τη Σύμβαση του Aarhus, συμπεράσματα και συστάσεις, της 29ης Απριλίου 2018, Δανία (ACCC/C/2006/18, ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, σημείο 27), κατά την οποία, στο πλαίσιο του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, η νομοθεσία της Ένωσης για το περιβάλλον πρέπει να θεωρείται ως μέρος της εθνικής νομοθεσίας των κρατών μελών. Η γαλλική έκδοση του παρόντος εγγράφου είναι διαθέσιμη μέσω του ακόλουθου συνδέσμου: https://unece.org/DAM/env/documents/2008/pp/mop3/ece_mp_pp_2008_5_add_4_f.pdf.

δικαίωμα προσφυγής, δεδομένου ότι ο εθνικός νομοθέτης έχει καθορίσει τα ως άνω κριτήρια με δεσμευτικό τρόπο στο άρθρο 3 του UmwRG. Κατά τη γνώμη μου, η έκφραση αυτή αφορά και το αντικείμενο της προσφυγής, τα δε σχετικά κριτήρια πρέπει να συνάδουν με το δίκαιο της Ένωσης. Το ζήτημα αυτό εξετάζεται στη συνέχεια.

2. Επί του περιεχομένου του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη

57. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι ένδικες προσφυγές του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus μπορούν να υπόκεινται σε «κριτήρια», όπερ σημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν κατ' αρχήν, στο πλαίσιο της εξουσίας εκτιμήσεως που τους καταλείπεται, να θεσπίζουν δικονομικούς κανόνες ως προς τις προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει να πληρούνται για την άσκηση τέτοιων προσφυγών[17]. Επιπλέον, όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, η τροποποίηση του UmwRG το 2017 αποσκοπούσε, μεταξύ άλλων, στην ευθυγράμμιση του νόμου με τις απαιτήσεις του δημοσίου διεθνούς δικαίου οι οποίες απορρέουν από το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus.

58. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η Deutsche Umwelthilfe δεν νομιμοποιείται ενεργητικώς, στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου, να προσβάλει διοικητική απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου[18]. Επιπλέον, το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus στερείται, αυτό καθ' εαυτό, άμεσου αποτελέσματος κατά το δίκαιο της Ένωσης[19]. Υπό τις συνθήκες αυτές, σε περίπτωση που δεν προβλέπεται στο εθνικό δίκαιο η ενεργητική νομιμοποίηση αναγνωρισμένης περιβαλλοντικής οργάνωσης, η προαναφερθείσα διάταξη δεν μπορεί, αφ' εαυτής, να της προσδώσει τέτοια νομιμοποίηση.

59. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο παρέπεμψε στην απόφαση Protect για να αιτιολογήσει την προδικαστική του παραπομπή. Η απόφαση αυτή συνδέει ειδικότερα το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus με το άρθρο 47 του Χάρτη όσον αφορά το δικαίωμα πρόσβασης των περιβαλλοντικών οργανώσεων στη δικαιοσύνη[20]. Φρονώ ότι το σκεπτικό του Δικαστηρίου στην απόφαση εκείνη μπορεί κάλλιστα να εφαρμοστεί στην υπό κρίση υπόθεση, ως ακολούθως.

60. Κατά το άρθρο 3, σημείο 5, της οδηγίας 2007/46, η έγκριση ΕΚ τύπου ορίζεται ως η διαδικασία με την οποία *κράτος μέλος πιστοποιεί* ότι τύπος οχήματος, συστήματος, κατασκευαστικού στοιχείου ή χωριστής τεχνικής μονάδας είναι σύμφωνος με τις σχετικές διοικητικές διατάξεις και τεχνικές απαιτήσεις της οδηγίας αυτής και των κανονιστικών πράξεων που απαριθμούνται στο παράρτημα IV ή στο παράρτημα XI της εν λόγω οδηγίας. Μεταξύ των πράξεων που απαριθμούνται στο ως άνω παράρτημα IV περιλαμβάνεται ο κανονισμός 715/2007, του οποίου το άρθρο 5, παράγραφος 2, έχει δεσμευτικό χαρακτήρα.

61. Ως εκ τούτου, όταν κράτος μέλος θεσπίζει κανόνες δικονομικού δικαίου που ισχύουν για τις προσφυγές για τις οποίες γίνεται λόγος στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus και οι οποίες αφορούν την άσκηση των δικαιωμάτων που αντλούν οι περιβαλλοντικές οργανώσεις

[17] Απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 2021, Stichting Varkens in Nood κ.λπ. (C-826/18, EU:C:2021:7, σκέψη 49 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[18] Βλέπε σημεία 32 έως 40 των παρουσών προτάσεων.

[19] Απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, σκέψη 45 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[20] Για το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 47 του Χάρτη, βλ. Safjan, M., και Düsterhaus, D., «A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU», *Yearbook of European Law*, 2014, τόμος 33, αριθ. 1, σ. 3 έως 40.

από το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007, προκειμένου να ελέγχονται οι αποφάσεις των αρμόδιων εθνικών αρχών από πλευράς τήρησης των υποχρεώσεων τις οποίες υπέχουν από την προαναφερθείσα διάταξη, τότε το κράτος μέλος αυτό εκπληρώνει υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συγκεκριμένη διάταξη και πρέπει, επομένως, να θεωρείται ότι εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, οπότε ο Χάρτης τυγχάνει εφαρμογής [21].

62. Μολονότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus στερείται, αυτό καθ' εαυτό, άμεσου αποτελέσματος κατά το δίκαιο της Ένωσης, παρά ταύτα, σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διασφαλίζουν την αποτελεσματική δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που αντλούνται από το δίκαιο της Ένωσης, περιλαμβανομένων των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου [22].

63. Όμως, το δικαίωμα προσφυγής το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus θα έχανε κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα, ή ακόμη και την ίδια του την ουσία, αν γινόταν δεκτό ότι, μέσω της επιβολής κριτηρίων του εσωτερικού δικαίου, μπορούν να στερηθούν εντελώς του δικαιώματος προσφυγής ορισμένες κατηγορίες «του κοινού», πολλώ δε μάλλον «του ενδιαφερόμενου κοινού», όπως είναι οι ενώσεις προστασίας του περιβάλλοντος οι οποίες πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 2, παράγραφος 5, της Συμβάσεως αυτής [23]. Τέτοιες ενώσεις δεν πρέπει να στερούνται τη δυνατότητα να ζητούν και να εξασφαλίζουν τον έλεγχο των κανόνων που απορρέουν από το περιβαλλοντικό δίκαιο της Ένωσης, δεδομένου μάλιστα ότι οι σχετικοί κανόνες κατατείνουν, συνηθέστατα, προς το γενικό συμφέρον και όχι μόνον προς την προστασία των συμφερόντων μεμονωμένων ιδιωτών, και ότι οι ενώσεις αυτές έχουν ως αποστολή να προασπίζονται το γενικό συμφέρον [24].

64. Πράγματι, η φράση «τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο», η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, υποδηλώνει μεν ότι τα συμβαλλόμενα κράτη διατηρούν ορισμένη διακριτική ευχέρεια κατά την εφαρμογή της συγκεκριμένης διατάξεως, πλην όμως δεν σημαίνει ότι αυτά μπορούν να επιβάλουν κριτήρια τόσο αυστηρά ώστε να καθίσταται στην πράξη αδύνατο στις οργανώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος να προσβάλλουν τις πράξεις ή τις παραλείψεις στις οποίες αναφέρεται η ως άνω διάταξη [25].

65. Εν προκειμένω, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η Deutsche Umwelthilfe δεν νομιμοποιείται ενεργητικώς να προσβάλει διοικητική απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου, επειδή, μεταξύ άλλων, πρόκειται για «έγκριση προϊόντος» και, για τη χορήγηση τέτοιας εγκρίσεως, το εθνικό δίκαιο δεν επιτρέπει σε ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, έστω και αν εμπίπτει στην έννοια του «ενδιαφερόμενου κοινού» κατά το άρθρο 2, παράγραφος 5, της Συμβάσεως του Aarhus, να προσφύγει ενώπιον εθνικού δικαστηρίου κατά διοικητικής αποφάσεως για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου σε οχήματα. Στον βαθμό που στερεί έτσι από τις ενώσεις προστασίας του περιβάλλοντος κάθε δικαίωμα προσφυγής κατά τέτοιας εγκριτικής

[21] Πρβλ. απόφαση Protect (σκέψη 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[22] Πρβλ. απόφαση Protect (σκέψη 45), καθώς και απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland κ.λπ. (C-197/18, EU:C:2019:824, σκέψη 33).

[23] Πρβλ. απόφαση Protect (σκέψη 46), καθώς και απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland κ.λπ. (C-197/18, EU:C:2019:824, σκέψη 34).

[24] Πρβλ. απόφαση Protect (σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[25] Απόφαση Protect (σκέψη 48).

αποφάσεως, το εθνικό δικονομικό δίκαιο είναι αντίθετο προς τις απαιτήσεις οι οποίες απορρέουν από τον συνδυασμό του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus με το άρθρο 47 του Χάρτη [26].

66. Με άλλα λόγια, η πρακτική αποτελεσματικότητα του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007, από τη σκοπιά του θεμελιώδους δικαιώματος της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, απαιτεί να κατοχυρώνεται στις αναγνωρισμένες ενώσεις προστασίας του περιβάλλοντος το δικαίωμα προσβολής διοικητικής αποφάσεως για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου [27].

67. Πρέπει να προστεθεί ότι, μολονότι οι ελευθερίες που κατοχυρώνονται στον Χάρτη είναι δυνατόν να περιοριστούν, κάθε περιορισμός στην άσκησή τους πρέπει, κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, να προβλέπεται από τον νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω ελευθεριών. Επιπλέον, κατά την ίδια διάταξη, η αρχή της αναλογικότητας τηρείται μόνον αν οι περιορισμοί που επιβάλλονται είναι αναγκαίοι και εξυπηρετούν πραγματικά είτε σκοπούς γενικού ενδιαφέροντος τους οποίους αναγνωρίζει η Ένωση είτε την ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και των ελευθεριών τρίτων [28]. Ωστόσο, εν προκειμένω, δεν διακρίνω κανέναν αναγνωρισμένο από την Ένωση σκοπό γενικού ενδιαφέροντος ο οποίος θα μπορούσε να δικαιολογήσει τον αποκλεισμό των ενώσεων προστασίας του περιβάλλοντος από την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, στον βαθμό που δεν έχουν τη δυνατότητα να προσβάλουν την έγκριση ΕΚ τύπου για οχήματα [29].

68. Κατά το αιτούν δικαστήριο, ούτε μέσω διασταλτικής ή κατ' αναλογίαν ερμηνείας του εθνικού δικαίου θα ήταν δυνατόν να αναγνωριστεί σε ένωση προστασίας του περιβάλλοντος ενεργητική νομιμοποίηση για την προσβολή αποφάσεως περί χορηγήσεως εγκρίσεως ΕΚ τύπου. Εντούτοις, επισημαίνω ότι το δικαστήριο αυτό αναφέρεται σε μια απόφαση του Verwaltungsgericht Berlin (διοικητικού πρωτοδικείου Βερολίνου, Γερμανία), της 18ης Απριλίου 2018, σχετικά με τη νομιμότητα άδειας για τη συνήθη εκμετάλλευση ορισμένων υπερβαρέων φορτηγών και την παράταση της δοκιμαστικής εκμεταλλεύσεως ορισμένων άλλων υπερβαρέων φορτηγών, όπου κρίθηκε ότι το άρθρο 42, παράγραφος 2, δεύτερο σκέλος της περιόδου, του VwGO παρέχει ενεργητική νομιμοποίηση σε αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος η οποία επιδιώκει να εξασφαλίσει την τήρηση των διατάξεων που βασίζονται στο περιβαλλοντικό δίκαιο της Ένωσης. Άλλωστε, όπως υπογραμμίζει η KBA, η Deutsche Umwelthilfe υποστήριξε, στο πλαίσιο της κύριας δίκης, ότι η ενεργητική της νομιμοποίηση απορρέει απευθείας από το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημείο 6, και το άρθρο 2, παράγραφος 1, του UmwRG.

69. Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να ερμηνεύσει, στο μέτρο του δυνατού, το δικονομικό δίκαιο σχετικά με τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται η άσκηση διοικητικής ή ένδικης προσφυγής σύμφωνα τόσο με τους σκοπούς του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus όσο και με τον σκοπό της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που παρέχονται από το δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου να είναι δυνατό σε μια περιβαλλοντική ένωση, όπως η Deutsche Umwelthilfe, να προσβάλει ενώπιον εθνικού δικαστηρίου απόφαση η οποία είναι, ενδεχομένως, αντίθετη προς το δίκαιο περιβάλλοντος της Ένωσης [30].

[26] Πρβλ. απόφαση Protect (σκέψη 52).

[27] Πρβλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:760, σημείο 91).

[28] Απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89, σκέψη 84 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[29] Η KBA υποστηρίζει ότι ο Θεμελιώδης Νόμος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας [γερμανικό Σύνταγμα] έχει προβεί σε συστημική επιλογή υπέρ της προστασίας των υποκειμενικών δικαιωμάτων.

[30] Πρβλ. αποφάσεις Protect (σκέψη 54), και της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, σκέψη 39).

70. Εντούτοις, αν αποδειχθεί ότι τέτοια σύμφωνη ερμηνεία είναι αδύνατη, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το εθνικό δικαστήριο, το οποίο οφείλει, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, να εφαρμόσει τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης, έχει την υποχρέωση να εξασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητα των κανόνων αυτών αφήνοντας, εν ανάγκη αυτεπαγγέλτως ανεφάρμοστη κάθε αντίθετη διάταξη της εθνικής νομοθεσίας, έστω και μεταγενέστερη, χωρίς να χρειάζεται να ζητήσει ή να αναμείνει την προηγούμενη εξαφάνισή της είτε διά της νομοθετικής οδού είτε μέσω οποιασδήποτε άλλης συνταγματικής διαδικασίας [31].

71. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus έχει την έννοια ότι, λόγω του μεγάλου αριθμού διοικητικών αποφάσεων που συνδέονται με το περιβάλλον, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να εξαιρούν ορισμένες διοικητικές αποφάσεις, όπως εκείνες οι οποίες αφορούν εγκρίσεις προϊόντων, από τον δικαστικό έλεγχο που κινείται κατόπιν πρωτοβουλίας περιβαλλοντικών ενώσεων και να περιορίζεται η δυνατότητα άσκησης προσφυγής σε ορισμένες αποφάσεις με σημαντικές συνέπειες για το περιβάλλον. Ωστόσο, είμαι της γνώμης ότι μια τέτοια προσέγγιση δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στις διατάξεις της ως άνω Συμβάσεως ούτε στη νομολογία του Δικαστηρίου. Εν πάση περιπτώσει, όπως υποστηρίζει η Deutsche Umwelthilfe, η απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου αφορά, εν δυνάμει, μεγάλο αριθμό οχημάτων και, κατά συνέπεια, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ήσσονος σημασίας για την προστασία του περιβάλλοντος. Υπό το πρίσμα αυτό, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 715/2007, η σημαντική μείωση των εκπομπών NOx από το πετρέλαιο κίνησης είναι απαραίτητη για τη βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα και τη συμμόρφωση με τις οριακές τιμές για τη ρύπανση.

72. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι, σε αντιδιαστολή προς τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως Protect, τα οποία σχετίζονταν με το αυστριακό δίκαιο, οι ενώσεις προστασίας του περιβάλλοντος κατά το γερμανικό δίκαιο έχουν τη δυνατότητα, στο πλαίσιο του UmwRG, να ζητήσουν και να εξασφαλίσουν τον έλεγχο της αδειοδότησης έργων, όπερ σημαίνει ότι δεν αποκλείεται πλήρως το δικαίωμα προσφυγής των περιβαλλοντικών οργανώσεων. Επομένως, δεν υπάρχει στο δικονομικό δίκαιο παρεμφερές κενό δικαστικής προστασίας, όπως αυτό που είχε διαπιστωθεί με την απόφαση εκείνη. Ωστόσο, όπως επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, μια ένωση όπως η Deutsche Umwelthilfe δεν έχει πρόσβαση στη δικαιοσύνη για να προσβάλει απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου. Ως εκ τούτου, είμαι της γνώμης ότι οι παραδοχές της αποφάσεως Protect μπορούν να εφαρμοστούν πλήρως σε περιπτώσεις που ζητείται ο έλεγχος της συμμόρφωσης με πρότυπο το οποίο έχει θεσπιστεί στο πλαίσιο του περιβαλλοντικού δικαίου της Ένωσης.

73. Η KBA και η Volkswagen υποστηρίζουν ότι η actio popularis είναι θεμελιωδώς ξένη προς το γερμανικό δικονομικό δίκαιο και ότι μια ένωση προστασίας του περιβάλλοντος πρέπει συνεπώς να είναι σε θέση να επικαλεστεί, σε κάθε ξεχωριστή περίπτωση, ότι εθίγησαν τα δικαιώματά της λόγω της δράσης των δημοσίων αρχών. Ωστόσο, εν προκειμένω, η εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη, δεν έχει ως συνέπεια την καθιέρωση μιας actio popularis [32]. Πράγματι, το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε υπόθεση όπως αυτή της κύριας δίκης προϋποθέτει ότι το εθνικό δίκαιο έχει αναγνωρίσει στην ενδιαφερόμενη ένωση την ικανότητα διαδίκου, δεδομένου ότι οι

[31] Πρβλ. απόφαση Protect (σκέψη 56).

[32] Στις προτάσεις της στην υπόθεση Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:760, σημείο 81), η γενική εισαγγελέας E. Sharpston υπογράμμισε ότι οι συντάκτες της Συμβάσεως του Aarhus επέλεξαν να μην καθιερώσουν μια actio popularis για τα περιβαλλοντικά ζητήματα και αποφάσισαν να ενισχύσουν τον ρόλο των περιβαλλοντικών οργανώσεων. Η γενική εισαγγελέας προσέθεσε ότι κατέφυγαν έτσι σε μια μέση λύση μεταξύ της μαξιμαλιστικής (actio popularis) και της μινιμαλιστικής προσέγγισης (δικαίωμα άσκησης προσφυγής αποκλειστικά και μόνον από τα πρόσωπα εκείνα των οποίων διακυβεύονται τα άμεσα συμφέροντα).

αρμόδιες εθνικές αρχές έχουν εγκρίνει το καταστατικό της. Επομένως, μια τέτοια ένωση διαθέτει εχέγγυα σοβαρότητας και επάρκειας κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων της [33]. Δεδομένου του νομικώς αναγνωρισμένου εννόμου συμφέροντος που έχουν τέτοιες ενώσεις όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η παράβαση των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου της Ένωσης οι οποίες έχουν άμεση ισχύ τις αφορά επαρκώς ώστε να μπορούν να επικαλεστούν τις διατάξεις αυτές ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων [34].

74. Βάσει των προεκτεθέντων, προτείνω να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα η απάντηση ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, σε συνδυασμό με το άρθρο 47, πρώτο εδάφιο, του Χάρτη, έχει την έννοια ότι αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία έχει ικανότητα διαδίκου βάσει του εθνικού δικαίου, πρέπει να διαθέτει τη δυνατότητα να προσβάλει ενώπιον εθνικού δικαστηρίου διοικητική απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου οχημάτων, η οποία ενδέχεται να αντιβαίνει στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007, διάταξη που απαγορεύει, πλην ορισμένων εξαιρέσεων, τη χρήση συστημάτων αναστολής που περιορίζουν την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ελέγχου των εκπομπών.

Β. Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

75. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το οποίο υποβάλλεται για την περίπτωση που δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο α', του κανονισμού 715/2007 έχει την έννοια ότι η «ανάγκη χρήσης» συστήματος αναστολής για την προστασία του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος κρίνεται με βάση το στάδιο εξέλιξης της τεχνολογίας που υπήρχε κατά τον χρόνο χορήγησης της εγκρίσεως ΕΚ τύπου των οικείων οχημάτων και αν, για την εξέταση της νομιμότητας συστήματος αναστολής, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη άλλες περιστάσεις εκτός από την εν λόγω «ανάγκη χρήσης» [35].

76. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007 ορίζει ότι απαγορεύεται η χρήση συστημάτων αναστολής που μειώνουν την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ελέγχου των εκπομπών. Ωστόσο, προβλέπονται τρεις εξαιρέσεις από την απαγόρευση αυτή, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η προβλεπόμενη στο στοιχείο α' της διατάξεως αυτής, ήτοι η περίπτωση που «η ανάγκη χρήσης των συστημάτων αιτιολογείται για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος».

77. Αρχικώς σημειώνω ότι, στο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο εκκινεί από την παραδοχή ότι το θερμοκρασιακό παράθυρο αποτελεί «σύστημα αναστολής» κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 10, του κανονισμού 715/2007. Με την απόφαση CLCV, το Δικαστήριο έκρινε ότι συνιστά «σύστημα αναστολής» μηχανισμός ο οποίος ανιχνεύει κάθε παράμετρο σχετική με τη διεξαγωγή των διαδικασιών εγκρίσεως τύπου που προβλέπονται από τον κανονισμό αυτόν, προκειμένου να

[33] Όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας E. Sharpston στις προτάσεις της στην υπόθεση Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:760, σημείο 74), οι περιβαλλοντικές οργανώσεις οι οποίες πληρούν αντικειμενικά, διαφανή και ισότιμα κριτήρια που διευκολύνουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus.

[34] Πρβλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:491, σημείο 49).

[35] Στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται σε «συστήματα αναστολής». Ωστόσο, δεδομένου ότι επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης είναι μόνο το θερμοκρασιακό παράθυρο, θα αναφερθώ μόνο στο συγκεκριμένο σύστημα αναστολής.

βελτιωθεί η επίδοση του συστήματος ελέγχου των εκπομπών κατά τη διάρκεια των διαδικασιών αυτών και να χορηγηθεί, ως εκ τούτου, η έγκριση τύπου του οχήματος, ακόμη και αν η βελτίωση αυτή εμφανίζεται, σε ad hoc βάση, και κατά τη χρήση του οχήματος υπό πραγματικές συνθήκες [36].

78. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η απαγόρευση του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του κανονισμού αυτού θα καθίστατο κενή περιεχομένου και θα στερούνταν κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας αν επιτρεπόταν στους κατασκευαστές να εξοπλίζουν τα μηχανοκίνητα οχήματα με συστήματα αναστολής αποκλειστικώς και μόνο προς τον σκοπό της προστασίας του κινητήρα από τη συσσώρευση ρύπων και τη γήρανση [37]. Η σχετική νομολογία αφορούσε τη συμβατότητα του συστήματος αλλαγής θέσης λειτουργίας με το δίκαιο της Ένωσης.

79. Αντιθέτως, οι υποθέσεις C-128/20, GSMB Invest, C-134/20, Volkswagen, καθώς και C-145/20, Porsche Inter Auto και Volkswagen, αφορούν θερμοκρασιακό παράθυρο παρόμοιο με εκείνο που αποτελεί το αντικείμενο του υπό κρίση ερωτήματος. Στις κοινές προτάσεις μου για τις τρεις προαναφερθείσες υποθέσεις [38], τις οποίες ανέπτυξα στις 23 Σεπτεμβρίου 2021, πρότεινα στο Δικαστήριο να κρίνει ότι το άρθρο 3, σημείο 10, του κανονισμού 715/2007, σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, έχει την έννοια ότι συνιστά «σύστημα αναστολής» ένα σύστημα το οποίο, υπό πραγματικές συνθήκες οδήγησης μηχανοκίνητου οχήματος, εξασφαλίζει πλήρως την ανακυκλοφορία των καυσαερίων μόνον όταν οι εξωτερικές θερμοκρασίες κυμαίνονται μεταξύ 15 και 33 βαθμών Κελσίου και το υψόμετρο είναι χαμηλότερο από 1 000 μέτρα, ενώ εάν η θερμοκρασία αποκλίνει έως 10 βαθμούς Κελσίου από αυτό το εύρος θερμοκρασιών καθώς και εάν το υψόμετρο υπερβαίνει το όριο των 1 000 μέτρων έως και κατά 250 μέτρα, ο συντελεστής ανακυκλοφορίας των καυσαερίων μειώνεται γραμμικά στο μηδέν, με αποτέλεσμα να αυξάνονται οι εκπομπές NOx πέραν των οριακών τιμών που καθορίζονται στον εν λόγω κανονισμό [39]. Η συλλογιστική αυτή μπορεί να εφαρμοστεί κατ' αναλογία και στην υπό κρίση υπόθεση.

80. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, υπό α′, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η «ανάγκη χρήσης» συστήματος αναστολής για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος πρέπει να κρίνεται με βάση το τι είναι τεχνικώς εφικτό κατά τον χρόνο χορήγησης της εγκρίσεως ΕΚ τύπου των οικείων οχημάτων.

81. Συμφωνώ με το αιτούν δικαστήριο ότι ο κρίσιμος χρόνος για την απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι εκείνος κατά τον οποίο χορηγείται η έγκριση ΕΚ τύπου. Πράγματι, η έγκριση αυτή αφορά νέα οχήματα, τα οποία πρέπει να συμμορφώνονται προς τις κανονιστικές πράξεις που ισχύουν κατά τον χρόνο χορήγησης της εγκρίσεως, περιλαμβανομένων των απαριθμούμενων στο παράρτημα IV της οδηγίας 2007/46, στις οποίες συγκαταλέγεται ο κανονισμός 715/2007.

82. Όσον αφορά τις τεχνικές απαιτήσεις για την ως άνω έγκριση, στις προτάσεις μου επί των υποθέσεων C-128/20, GSMB Invest, C-134/20, Volkswagen, καθώς και C-145/20, Porsche Inter Auto και Volkswagen, επισήμανα ότι ο κανονισμός 715/2007 δεν περιέχει καμία μνεία σε ιδιαίτερη τεχνολογία η οποία πρέπει να χρησιμοποιηθεί για την έγκριση ΕΚ τύπου [40]. Με άλλα λόγια, όπως υποστηρίζει η Volkswagen, ο κανονισμός αυτός, όπως ακριβώς και η οδηγία 2007/46, είναι ουδέτερος από τεχνολογικής απόψεως.

[36] Απόφαση CLCV (σκέψη 102).

[37] Απόφαση CLCV (σκέψη 113).

[38] Προτάσεις στις υποθέσεις GSMB Invest, Volkswagen και Porsche Inter Auto και Volkswagen (C-128/20, C-134/20 και C-145/20, EU:C:2021:758).

[39] Σημείο 104 των προτάσεων αυτών.

[40] Σημείο 129 των προτάσεων αυτών.

83. Υπενθύμισα επίσης ότι η αιτιολογική σκέψη 7 του ίδιου κανονισμού διαλαμβάνει ότι «[κ]ατά τον καθορισμό προτύπων για τις εκπομπές είναι σημαντικό να ληφθούν υπόψη οι επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα των αγορών και των κατασκευαστών, το άμεσο και έμμεσο κόστος που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις και τα οφέλη που σωρεύονται όσον αφορά την ενθάρρυνση της καινοτομίας, τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα, τη μείωση των δαπανών για την υγεία και την αύξηση του προσδόκιμου ζωής, καθώς και [οι] επιπτώσεις για τον συνολικό αντίκτυπο των εκπομπών CO_2». Κατά συνέπεια, ο νομοθέτης της Ένωσης έλαβε ήδη υπόψη τα συμφέροντα των αυτοκινητοβιομηχανιών όταν καθόρισε τις οριακές τιμές εκπομπών ρύπων. Επομένως, οι αυτοκινητοβιομηχανίες πρέπει να προσαρμοστούν και να εφαρμόσουν τεχνικά συστήματα για την τήρηση των εν λόγω οριακών τιμών, χωρίς η χρησιμοποιούμενη τεχνική να είναι *κατ' ανάγκην η βέλτιστη δυνατή ή να είναι δεσμευτική* [41]. Στο πλαίσιο αυτό, όπως υπογραμμίζει η KBA, μπορεί να αρκεί η χρήση σύγχρονων μέσων τεχνολογιών που είναι ευρέως διαδεδομένες στην αγορά, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούν τις απαιτήσεις για την έγκριση ΕΚ τύπου.

84. Προσέθεσα ότι εάν επιτρεπόταν η χρήση συστήματος αναστολής βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του κανονισμού 715/2007 για τον λόγο και μόνον ότι, για παράδειγμα, τα έξοδα έρευνας είναι υψηλά, το τεχνικό σύστημα είναι δαπανηρό ή οι εργασίες συντήρησης του οχήματος είναι συχνότερες και συνεπάγονται μεγαλύτερο κόστος για τον χρήστη, ο κανονισμός θα καθίστατο κενός περιεχομένου [42].

85. Και σε αυτήν την περίπτωση, φρονώ ότι η ως άνω συλλογιστική ισχύει και στην υπό κρίση υπόθεση. Υπό το πρίσμα αυτό, συμφωνώ με την εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου ότι θα πρέπει να αποκλείεται, κατ' αρχήν, οποιαδήποτε εξαίρεση δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 715/2007 όταν, για οικονομικούς λόγους, ο κατασκευαστής σχεδιάζει τους κινητήρες κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην εξασφαλίζεται ότι, υπό κανονικές συνθήκες οδήγησης, θα μπορεί να λειτουργεί μια αποτελεσματική τεχνική ελέγχου των εκπομπών χωρίς βλάβη του κινητήρα, με συνέπεια η τεχνική ελέγχου να απενεργοποιείται σε μεγάλο βαθμό ακριβώς για τον λόγο αυτό.

86. Η «ανάγκη χρήσης» συστήματος αναστολής συντρέχει μόνον όταν καμία λύση δεν καθιστά δυνατό τον αποκλεισμό άμεσου ενδεχομένου ζημιών που δημιουργούν συγκεκριμένο κίνδυνο κατά την οδήγηση του οχήματος [43].

87. Περαιτέρω, με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, υπό β′, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, εκτός από το παρόν στάδιο εξέλιξης της τεχνικής, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και άλλες περιστάσεις, βάσει των οποίων θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι επιτρέπεται η χρήση συστήματος αναστολής, έστω και αν, λαμβανομένου υπόψη μόνον του εκάστοτε σταδίου εξέλιξης της τεχνολογίας, η «ανάγκη χρήσης» του συστήματος αυτού δεν θα «αιτιολογ[ούνταν]» υπό την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του κανονισμού 715/2007.

88. Υπό το πρίσμα αυτό, όσον αφορά την έννοια της «ανάγκης χρήσης», από την απόφαση CLCV προκύπτει ότι το εν λόγω άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο α′, πρέπει να *ερμηνεύεται στενά*, δεδομένου ότι συνιστά εξαίρεση από την απαγόρευση χρήσης συστημάτων αναστολής που μειώνουν την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ελέγχου των εκπομπών [44].

[41] Προτάσεις στις υποθέσεις GSMB Invest, Volkswagen και Porsche Inter Auto και Volkswagen (C-128/20, C-134/20 και C-145/20, EU:C:2021:758, σημείο 129).

[42] Προτάσεις στις υποθέσεις GSMB Invest, Volkswagen και Porsche Inter Auto και Volkswagen (C-128/20, C-134/20 και C-145/20, EU:C:2021:758, σημείο 130).

[43] Πρβλ. απόφαση CLCV (σκέψη 114).

[44] Απόφαση CLCV (σκέψη 112).

89. Υπό τις συνθήκες αυτές, εφόσον δεν υφίσταται «ανάγκη χρήσης» του επίμαχου εν προκειμένω συστήματος αναστολής, όπως αναφέρει το αιτούν δικαστήριο στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, υπό β′[45], δεν συντρέχουν, κατ' εμέ, άλλες περιστάσεις βάσει των οποίων θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι επιτρέπεται η χρήση συστήματος αναστολής. Ειδικότερα, δεδομένου ότι οι άλλες δύο εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχεία β′ και γ′, του κανονισμού 715/2007 δεν τυγχάνουν εφαρμογής στην υπόθεση της κύριας δίκης, ο ως άνω κανονισμός δεν προβλέπει πρόσθετη αιτιολόγηση για την έγκριση συστήματος αναστολής.

90. Ως εκ τούτου, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του κανονισμού 715/2007 έχει την έννοια ότι η «ανάγκη χρήσης» συστήματος αναστολής για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος δεν κρίνεται με βάση το στάδιο εξέλιξης της τεχνολογίας κατά τον χρόνο χορήγησης εγκρίσεως ΕΚ τύπου και ότι δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη άλλες περιστάσεις πλην της εν λόγω «ανάγκης χρήσης» για τον έλεγχο της νομιμότητας του συστήματος αναστολής.

V. Πρόταση

91. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (διοικητικό πρωτοδικείο Schleswig-Holstein, Γερμανία) ως εξής:

1) Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, η οποία υπογράφηκε στο Aarhus στις 25 Ιουνίου 1998 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την έννοια ότι αναγνωρισμένη ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία έχει ικανότητα διαδίκου βάσει του εθνικού δικαίου, πρέπει να διαθέτει τη δυνατότητα να προσβάλει ενώπιον εθνικού δικαστηρίου διοικητική απόφαση για τη χορήγηση εγκρίσεως ΕΚ τύπου οχημάτων, η οποία ενδέχεται να αντιβαίνει στο άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 715/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2007, που αφορά την έγκριση τύπου μηχανοκινήτων οχημάτων όσον αφορά εκπομπές από ελαφρά επιβατηγά και εμπορικά οχήματα (Euro 5 και Euro 6) και σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες επισκευής και συντήρησης οχημάτων, διάταξη που απαγορεύει, πλην ορισμένων εξαιρέσεων, τη χρήση συστημάτων αναστολής που περιορίζουν την αποτελεσματικότητα των συστημάτων ελέγχου των εκπομπών.

2) Το άρθρο 5, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του κανονισμού 715/2007 έχει την έννοια ότι η «ανάγκη χρήσης» συστήματος αναστολής για λόγους προστασίας του κινητήρα από ζημία ή ατύχημα και για την ασφαλή λειτουργία του οχήματος δεν κρίνεται με βάση το στάδιο εξέλιξης της τεχνολογίας κατά τον χρόνο χορήγησης εγκρίσεως ΕΚ τύπου και ότι δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη άλλες περιστάσεις πλην της εν λόγω «ανάγκης χρήσης» για τον έλεγχο της νομιμότητας του συστήματος αναστολής.

[45] Πρόκειται για εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, η οποία απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.