



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

8 ноември 2022 година*

„Преюдициално запитване — Околна среда — Орхуска конвенция — Достъп до правосъдие — Член 9, параграф 3 — Харта на основните права на Европейския съюз — Член 47, първа алинея — Право на ефективна съдебна защита — Сдружение за опазване на околната среда — Процесуална легитимация на такова сдружение пред национална юрисдикция за оспорване на типовото одобрение на ЕО, предоставено за определени превозни средства — Регламент (ЕО) № 715/2007 — Член 5, параграф 2, буква а) — Моторни превозни средства — Дизелов двигател — Емисии на замърсители — Клапан за рециркулация на отработилите газове (клапан за EGR) — Намаляване на емисиите на азотни оксиди (NOx), ограничено с „температурен прозорец“ — Измервателно-коригиращо устройство — Разрешение за такова устройство, когато необходимостта е оправдана за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство — Актуално технологично равнище“

По дело C-873/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Административен съд Шлезвиг-Холщайн, Германия) с акт от 20 ноември 2019 г., постъпил в Съда на 29 ноември 2019 г., в рамките на производство по дело

Deutsche Umwelthilfe eV

срещу

Bundesrepublik Deutschland,

при участието на:

Volkswagen AG,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, L. Bay Larsen, заместник-председател, A. Prechal, К. Jürimäe, С. Lycourgos, Е. Regan, Р. G. Xuereb (докладчик), председатели на състави, М. Plešič, J.-С. Bonichot, А. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: А. Rantos,

* Език на производството: немски.

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Deutsche Umwelthilfe eV, от R. Klinger, Rechtsanwalt,
- за Bundesrepublik Deutschland, от F. Liebhart, в качеството на представител,
- за Volkswagen AG, от B. Wolfers и R. B. A. Wollenschläger, Rechtsanwälte,
- за Европейската комисия, от A. C. Becker, G. Gattinara и M. Huttunen, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 3 март 2022 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 9, параграф 3 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, подписана в Орхус (Дания) на 25 юни 1998 г. и одобрена от името на Европейската общност с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. (ОВ L 124, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 201, наричана по-нататък „Орхуската конвенция“), и на член 47, първа алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и на член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 година за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 5 и Евро 6) и за достъпа до информация за ремонт и техническо обслужване на превозни средства (ОВ L 171, 2007 г., стр. 1).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Deutsche Umwelthilfe eV, сдружение за опазване на околната среда, и Bundesrepublik Deutschland (Федерална република Германия), представлявана от Kraftfahrt-Bundesamt (Федерална автотранспортна служба, Германия, наричана по-нататък „КВА“), по повод на решението, с което последната е издала разрешение за някои произведени от Volkswagen AG превозни средства да се използва софтуер, който намалява рециркулацията на замърсяващите газове в зависимост от външната температура.

Правна уредба

Международното право

- 3 Осемнадесето съображение от Орхуската конвенция гласи:

„загрижени, че обществеността, включително организациите, трябва да има достъп до ефективни съдебни механизми, така че нейните законни интереси да бъдат защитени и законът да се прилага“.

- 4 Член 2 („Определения“) от тази конвенция предвижда в параграфи 4 и 5:

„4. „Общественост“ означава едно или повече физически или юридически лица и в съответствие с националното законодателство или практика техните сдружения, организации или групи.

5. „Засегната общественост“ означава обществеността, която е засегната или може да бъде засегната от вземането на решения за околната среда или има интерес в този процес; за целите на това определение ще се счита, че неправителствените организации, работещи за опазване на околната среда и отговарящи на всички изисквания на националното право, имат интерес“.

- 5 Член 9 („Достъп до правосъдие“) от посочената конвенция гласи в параграфи 3—4:

„3. В допълнение и без ущърб на процедурите за преразглеждане, споменати в параграфи 1 и 2 по-горе, всяка страна осигурява на представителите на обществеността, които отговарят на критериите, ако има такива, посочени в националното право, достъп до административни или съдебни процедури за оспорване на действия или пропуски на частни лица и държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда.

4. В допълнение и без ущърб на предвиденото в параграф 1 по-горе, процедурите, споменати в параграфи 1, 2 и 3, предоставят адекватни и ефективни средства за правна защита, включително при необходимост правна защита под формата на съдебно запрещение, и са справедливи, безпристрастни и своевременни, без да бъдат недостъпно скъпи. Решенията по този член се дават или протоколират в писмена форма. Решенията на съда, а когато е възможно и на другите органи, са обществено достъпни“.

Правото на Съюза

Регламент (ЕО) № 1367/2006

- 6 Член 1 от Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 година относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до

правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 2006 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 17, стр. 126) предвижда:

„Целта на настоящия регламент е да спомогне осъществяването на задълженията, произтичащи от [Орхуската конвенция], чрез определяне на правила за прилагане на разпоредбите на Конвенцията към институции и органи на Общността, и по-специално чрез:

[...]

г) предоставяне на достъп до правосъдие по екологични въпроси на нивото на Общността съгласно условията, определени в настоящия регламент“.

7 Член 2 („Определения“) от този регламент гласи в параграф 1, буква е):

„По смисъла на настоящия регламент:

е) „закон за околната среда“ означава законодателство на Общността, което независимо от своята правна основа, допринася за преследването на целите на политиката за околна среда на Общността, както е установено в Договора: защитата, опазването и подобряването на качеството на околната среда, опазване здравето на човека, разумното и рационално използване на природните ресурси и насърчаването на мерки на международно ниво за справяне с регионални и световни екологични проблеми“.

Рамкова директива

8 Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 година за създаване на рамка за одобрение на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (ОВ L 263, 2007 г., стр. 1), изменена с Регламент (ЕС) № 1060/2008 на Комисията от 7 октомври 2008 г. (ОВ L 292, 2008 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Рамковата директива“), е отменена с Регламент (ЕС) 2018/858 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 година относно одобряването и надзора на пазара на моторни превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства, за изменение на регламенти (ЕО) № 715/2007 и (ЕО) № 595/2009 и за отмяна на Директива 2007/46/ЕО (ОВ L 151, 2018 г., стр. 1), считано от 1 септември 2020 г. Като се има предвид обаче моментът на настъпване на фактите по спора в главното производство, Рамковата директива остава приложима към последното.

9 Член 1 от Рамковата директива предвижда:

„Настоящата директива създава хармонизирана рамка, съдържаща административните разпоредби и общите технически изисквания за одобрение на всички нови превозни средства в рамките на приложното ѝ поле, както и на системите, компонентите и отделните технически възли, предназначени за тези превозни средства, с оглед улесняване на тяхната регистрация, продажба и пускане в действие в Общността.

[...]

В изпълнение на настоящата директива специфичните технически изисквания относно производството и функционирането на превозните средства се регламентират от регулаторни актове, изчерпателният списък на които се съдържа в приложение IV“.

10 Член 3, параграф 5 от тази рамкова директива гласи:

„За целите на настоящата директива и на регулаторните актове, изброени в приложение IV, освен ако в тях не е предвидено друго:

[...]

5. „типово одобрение на ЕО“ означава процедура, чрез която държава членка удостоверява, че даден тип превозно средство, система, компонент или отделен технически възел отговаря на съответните административни разпоредби и технически изисквания на настоящата директива и на регулаторните актове, изброени в приложение IV или XI“.

11 Приложение IV към посочената рамкова директива е озаглавено „Изисквания за целите на одобрение на E[O] на типа на превозните средства“ и в част I от него, озаглавена „Регулаторни актове за ЕО одобряване на типа на превозни средства, произвеждани в неограничени серии“, е посочен Регламент № 715/2007, що се отнася до „[e]мисии[те] (Евро 5 и Евро 6) от леки превозни средства/достъп до информация“.

Регламент № 715/2007

12 Съгласно съображения 1, 6 и 12 от Регламент № 715/2007:

„(1) [...] техническите изисквания за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите следва да бъдат хармонизирани, за да се избегне наличието на различни изисквания в отделните държави членки и да се осигури висока степен на защита на околната среда.

[...]

(6) По-специално, необходимо е да се намалят значително емисиите на [NO_x] от дизелови превозни средства за подобряване на качеството на въздуха и за спазване на граничните стойности за замърсяване. [...]

(7) При определяне на нормите за емисии е важно да се вземе предвид значението им за пазарите и конкурентоспособността на производителите, преките и непреки разходи, наложени на бизнеса и ползите, които ще се натрупат по отношение на стимулиране на иновациите, подобряване на качеството на въздуха, намаляване на разходите за здравеопазване и увеличаване продължителността на живота, както и показателите за цялостното въздействие върху емисиите от [въглероден диоксид (CO₂)].

[...]

(12) Следва да продължат усилията за въвеждане на по-строги гранични стойности за емисиите, включително за ограничаване на емисиите от [CO₂] и да се осигури, че тези граници съответстват на действителните стойности на емисиите, отделяни при работата на превозните средства по време на експлоатация“.

13 Член 1, параграф 1 от този регламент предвижда:

„Настоящият регламент установява общи технически изисквания за типово одобрение на моторни превозни средства („превозни средства“) и резервни части, като резервни устройства за регулиране на замърсяването, по отношение на техните емисии.

14 Член 3, точка 10 от посочения регламент гласи:

„За целите на настоящия регламент и мерките по прилагането му се прилагат следните определения:

[...]

10) „Измервателно-коригиращо устройство“ е което и да е устройство, реагиращо на температурата, скоростта на превозното средство, честотата на въртене на двигателя, предавката от предавателната кутия, разреждането в колектора или всеки друг параметър[,] целящ да активира, модулира, забави или дезактивира действието на която и да е част на система за регулиране (контрол) на емисиите, който намалява нейната ефективност при условия, които могат да се очакват при нормална работа и използване на превозното средство“.

15 Член 4, параграфи 1 и 2 от същия регламент предвижда:

„1. Производителите доказват, че всички нови превозни средства, продавани, регистрирани или пускани в движение в Общността, са получили типово одобрение в съответствие с настоящия регламент и мерките по прилагането му. Производителите доказват, че всички нови резервни устройства, регулиращи замърсяването, за които се изисква типово одобрение, продавани или пускани в експлоатация в Общността, са получили типово одобрение в съответствие с настоящия регламент и мерките по прилагането му.

Тези задължения включват спазване на граничните стойности за емисиите, предвидени в приложение I, и мерките по прилагане, посочени в член 5.

2. Производителите осигуряват спазването на процедурите по типово одобрение за проверка на съответствието на продукцията, надеждността на устройствата, регулиращи замърсяването и изискванията за съответствие в експлоатация.

Освен това предприетите от производителя технически мерки следва да гарантират, че емисиите от отработилите газове от изходната тръба на последния шумозаглушител и емисиите от изпаряване са реално ограничени, в съответствие с настоящия регламент, през целия нормален срок на експлоатация на превозните средства и при нормални условия на използване. [...]

[...]“.

16 Член 5, параграфи 1 и 2 от Регламент № 715/2007 гласи:

„1. Производителят оборудва превозните средства така, че компонентите, които могат да окажат влияние върху емисиите, да бъдат проектирани, изработени и сглобени по начин,

позволяващ на превозното средство, при нормална експлоатация, да бъде в съответствие с настоящия регламент и мерките по прилагането му.

2. Използването на измервателни коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии, е забранено. Забраната не се прилага, когато:

a) необходимостта от такива устройства е оправдана за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство;

[...]“.

17 Приложение I („Гранични стойности на емисиите“) към този регламент предвижда по-специално граничните стойности на емисиите на NO_x.

Германското право

18 В член 42 от Verwaltungsgerichtsordnung (Административнопроцесуален кодекс) от 21 януари 1960 г. (BGBl. 1960 I, стр. 17), в редакцията му, приложима към спора в главното производство (BGBl. 1991 I, стр. 686) (наричан по-нататък „VwGO“), се уточняват условията за допустимост на жалбите по съдебен ред, както следва:

„1. С жалба до съда може да бъде поискана отмяна на административен акт (производство за отмяна) или, в случай на отказ или бездействие, да бъде направено искане съдът да задължи администрацията да приеме административен акт (производство по оспорване на отказ или на бездействие на администрацията).

2. Освен ако законът предвижда друго, такова искане е допустимо само ако жалбоподателят твърди, че с административния акт, с отказа или с бездействието се нарушават неговите права“.

19 Член 113, параграф 1, първо изречение от VwGO предвижда:

„Ако правата на жалбоподателя са нарушени от незаконосъобразен административен акт, съдът отменя акта заедно с решението по административната жалба, ако такова решение е прието“.

20 Член 1, параграф 1 от Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz — UmwRG) (Закон за допълнителните разпоредби относно жалбите по свързани с околната среда дела по Директива 2003/35/ЕО) от 7 декември 2006 г. (BGBl. 2006 I, стр. 2816), в редакцията му, приложима към спора в главното производство (BGBl. 2017 I, стр. 3290) (наричан по-нататък „UmwRG“), гласи:

„Този закон се прилага за жалби, с които се оспорват следните решения:

[...]

5) административни актове или публичноправни договори, с които се издава разрешение за реализацията на проекти, различни от посочените в точки 1—2b, съгласно свързани с опазването на околната среда разпоредби на федералното право, на правото на съответната провинция или на пряко приложими актове на правото на Съюза, [...]

Настоящият закон се прилага и в случай на неприемане на посочено в първата алинея решение в нарушение на действащите разпоредби. [...]

[...]“.

21 Член 2, параграф 1 от UmwRG предвижда:

„Национално или чуждестранно сдружение, акредитирано по реда на член 3, може да обжалва на основание на VwGO решение сред посочените в член 1, параграф 1, първа алинея или бездействие при приемането на такова решение, без да се изисква то да се позовава на нарушение на собствените му права, при условие че това сдружение:

- 1) твърди, че решение по член 1, параграф 1, първа алинея или бездействието при приемането на такова решение противоречи на разпоредби, които могат да са относими за целите на приемането на посоченото решение,
- 2) твърди, че е засегнато от решение по член 1, параграф 1, първа алинея или от бездействието при приемането на такова решение в рамките на дейността му по устав, а именно да помага за постигането на целите за опазване на околната среда, и

[...]

В случай на обжалване на решение по член 1, параграф 1, първа алинея, точки 2а—б, или на бездействие при приемането на такова решение, сдружението трябва освен това да се позове на нарушение на разпоредби, свързани с околната среда“.

22 Член 3 от UmwRG установява условията, на които трябва да отговарят националните или чуждестранните сдружения, за да бъдат акредитирани и да могат да подадат жалба съгласно този закон, както и процедурата по акредитирането им. Съгласно член 3, параграф 1 от UmwRG при поискване такова сдружение получава акредитация, когато по същество в съответствие с устава си насърчава концептуално и без времево ограничение основно целите за опазване на околната среда, съществува от поне три години към датата на получаване на акредитацията и е упражнявало дейност през този период, предлага гаранция за подходящо изпълнение на задачите си, по-специално за подходящо участие в процедурите за вземане на решения на съответните органи, преследва цели от общ интерес и позволява на всяко лице, което поддържа неговите цели, да се включи в него.

23 Съгласно член 25, параграф 2 от Verordnung über die EG-Genehmigung für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten für diese Fahrzeuge (EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung — EG-FGV) (Наредба за типовото одобрение на ЕО на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (Наредба за типовото одобрение на ЕО на превозните средства) от 3 февруари 2011 г. (BGBl. 2011 I, стр. 126), в редакцията ѝ, приложима към спора в главното производство:

„1. Ако [КВА] установи, че превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли не съответстват на одобрения тип, тя може да вземе необходимите мерки по силата на следните директиви — Директива [2007/46], Директива 2002/24/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 18 март 2002 година относно типовото одобрение на

дву- и триколесни моторни превозни средства и за отмяна на Директива 92/61/ЕИО на Съвета (ОВ L 124, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 245)] и Директива 2003/37/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 година относно типовото одобрение на селскостопански или горски трактори, на техните ремаркета и на теглително-прикачно оборудване, заедно с техните системи, компоненти и обособени технически възли, и за отмяна на Директива 74/150/ЕИО (ОВ L 171, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 40, стр. 12)], която от тях е приложима за съответния тип, за да осигури съответствието на производството с одобрения тип.

2. С цел отстраняване на установени недостатъци и гарантиране на съответствието на вече пуснатите в движение превозни средства, компоненти или отделни технически възли [КВА] може да издава последващи допълнителни разпоредби“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 24 Volkswagen е автомобилен производител, който предлага на пазара моторни превозни средства, по-специално превозни средства, модел „VW Golf Plus TDI“, оборудвани с дизелов двигател тип EA 189 от поколение Евро 5. Тези превозни средства разполагат с клапан за рециркулация на отработилите газове (EGR) (наричан по-нататък „клапанът за EGR“), който е една от технологиите, използвани от автомобилните производители, сред които и Volkswagen, с цел контрол и намаляване на емисиите на NOx.
- 25 Според предоставената от запитващата юрисдикция информация тези превозни средства първоначално съдържат софтуер, инсталиран в компютъра за контрол на двигателя, който задейства системата за рециркулация на отработилите газове според два режима, а именно режим 0, който се активира при движението на превозните средства по пътищата, и режим 1, действащ по време на изпитването за одобрение относно емисиите на замърсители, наречено „New European Driving Cycle“ (NEDC), което се провежда в лабораторни условия. Когато се включва режим 0, степента на рециркулация на отработилите газове намалява. При нормални условия на използване съответните превозни средства са почти изключително в режим 0 и не спазват предвидените в Регламент № 715/2007 гранични стойности за емисиите на NOx.
- 26 В рамките на процедурата за издаване на типово одобрение на ЕО на тези превозни средства наличието на посочения софтуер не е заявено от Volkswagen пред КВА.
- 27 На 15 октомври 2015 г. КВА приема решение на основание член 25, параграф 2 от Наредбата за типовото одобрение на ЕО на моторните превозни средства и техните ремаркета, както и на системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за такива превозни средства (Наредба за типовото одобрение на ЕО на превозните средства), в редакцията ѝ, приложима към спора в главното производство, с което приема, че този софтуер представлява „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007, което не е в съответствие с член 5 от този регламент, и разпорежда на Volkswagen да отстрани това устройство и да вземе необходимите мерки, за да осигури съответствието на посочените превозни средства със съответната национална правна уредба и тази на Европейския съюз.

- 28 След това решение Volkswagen актуализира посочения софтуер. В резултат от тази актуализация се настройват параметрите на клапана за EGR, за да се регулира степента на рециркулация на отработилите газове, така че тази степен на рециркулация е 0 %, когато външната температура е по-ниска от – 9 градуса по Целзий, 85 %, когато е между – 9 и 11 градуса по Целзий, и нараства над 11 градуса по Целзий, за да бъде ефективна на 100 % само при външна температура над 15 градуса по Целзий. По този начин пречистването на отработилите газове от тази система за рециркулация е напълно ефективно само ако външната температура е над 15 градуса по Целзий (наричана по-нататък „температурният прозорец“).
- 29 С решение от 20 юни 2016 г. (наричано по-нататък „спорното решение“) КВА издава разрешение за разглеждания в главното производство софтуер. В това отношение тя приема, че все още наличните в съответните превозни средства измервателно-коригиращи устройства (наричани по-нататък „разглежданите в главното производство превозни средства“) са законосъобразни.
- 30 На 15 ноември 2016 г. Deutsche Umwelthilfe, сдружение, което може да бъде страна в съдебни производства съгласно член 3 от UmwRG, подава жалба по административен ред срещу спорното решение, по която към датата на настоящото преюдициално запитване не е постановено решение.
- 31 На 24 април 2018 г. Deutsche Umwelthilfe подава жалба пред запитващата юрисдикция Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Административен съд Шлезвиг-Холщайн, Германия) с искане за отмяна на спорното решение. То поддържа, че разглежданите в главното производство превозни средства са били винаги оборудвани с незаконосъобразно измервателно-коригиращо устройство по смисъла на член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007, тъй като това устройство се задейства при достигане на средните температури, констатирани в Германия. Освен това то счита, че автомобилните производители имат по принцип възможност да проектират двигатели, които да не изискват намаляване по технически причини на ефективността на системите за контрол на емисиите при средни температури и които при това положение биха функционирали при нормални условия на работа.
- 32 Федерална република Германия, ответник в главното производство, твърди, от една страна, че Deutsche Umwelthilfe няма процесуална легитимация да обжалва спорното решение и че поради това жалбата му е недопустима. От друга страна, температурният прозорец, с който разполагат разглежданите в главното производство превозни средства след актуализирането на съответния софтуер, бил съвместим с правото на Съюза.
- 33 Що се отнася до допустимостта на жалбата в главното производство, запитващата юрисдикция счита, на първо място, че Deutsche Umwelthilfe няма процесуална легитимация по член 42, параграф 2 от VwGO, съгласно който, освен ако законът предвижда друго, жалбата е допустима само ако жалбоподателят твърди, че с разглеждания административен акт се нарушават неговите права. Така тази разпоредба била проявление на факта, че предвидената от VwGO система за индивидуална правна защита се основава на субективните права. Спорът в главното производство обаче, изглежда, не се отнасял до субективно право, нарушено със спорното решение. Всъщност забраната за използване на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии, която е предвидена в член 5,

параграф 2, първо изречение от Регламент № 715/2007 и на която се позовава Deutsche Umwelthilfe, не предоставяла субективно право на физическо лице, тъй като тази разпоредба нямала за цел да защитава гражданите, взети поотделно.

- 34 На второ място, запитващата юрисдикция счита, че това сдружение не може да черпи процесуална легитимация от член 2, параграф 1 от UmwRG във връзка с член 1, параграф 1 от UmwRG, който предвижда законова дерогация от изискването за субективно право по смисъла на член 42, параграф 2, първа част от изречението от VwGO. В това отношение тази юрисдикция посочва, че само решенията, изброени в същия член 1, параграф 1, могат да бъдат обжалвани от сдружение за опазване на околната среда съгласно UmwRG. Сред тези решения в случая били относими само посочените в първа алинея от точка 5 от тази разпоредба, а именно „административни актове или публичноправни договори, с които се издава разрешение за реализацията на проекти [...] съгласно свързани с опазването на околната среда разпоредби на федералното право, на правото на съответната провинция или на пряко приложими актове на правото на Съюза“.
- 35 Спорното решение обаче не представлявало решение по смисъла на член 1, параграф 1, точка 5 от UmwRG, тъй като с него е издадено разрешение не за „проект“, а за „продукт“. Всъщност понятието „проект“ по смисъла на тази разпоредба било изведено от правото в областта на устройството на територията и развитието, и било определено въз основа на Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27 юни 1985 година относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, 1985 г., стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 174), която предвижда в член 1, параграф 2, че понятието „проект“ означава „извършването на строителни работи или изграждане на инсталации или схеми“ и „Друга намеса в естествената околна среда и ландшафта, включително добив на природни ресурси“. В това отношение от разглежданата в главното производство национална правна уредба следвало, че посоченото понятие се отнасяло само до стационарни инсталации или до мерки, представляващи пряка намеса в естествената околна среда или ландшафта. Следователно типовото одобрение на ЕО на леките превозни средства, както и изменението на такова типово одобрение на ЕО, което е предмет на спорното решение, не можело да се считат за издаване на разрешение за „проект“ по смисъла на националното право, тъй като не се отнасят до стационарна инсталация и изобщо не водят до пряка намеса в естествената околна среда или ландшафта.
- 36 Освен това разпоредбите на UmwRG не можело да се прилагат по аналогия, като се има предвид, че в хода на разискванията, довели до изменението на UmwRG през 2017 г., било уточнено изрично, че то не се отнася до областта на продуктите, включително по отношение на моторните превозни средства.
- 37 На трето място, според запитващата юрисдикция Deutsche Umwelthilfe не може да черпи процесуална легитимация от член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, тъй като, както е приел Съдът в решение от 20 декември 2017 г., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, т. 45), тази разпоредба сама по себе си не поражда директен ефект. Следователно посоченият член 9 не представлявал законова дерогация от изискването за субективно право по смисъла на член 42, параграф 2, първа част от изречението от VwGO.

- 38 При тези обстоятелства запитващата юрисдикция счита, че допустимостта на жалбата в главното производство зависи от отговора на въпроса дали Deutsche Umwelthilfe може да черпи процесуална легитимация пряко от правото на Съюза. В това отношение тя отбелязва, че с оглед на решение от 20 декември 2017 г., *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987, т. 45), процесуалната легитимация на Deutsche Umwelthilfe би могла да произтича от прилагането на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47, първа алинея от Хартата.
- 39 Тази юрисдикция посочва, че с оглед на съществуващите между националните юрисдикции различия в съдебната практика, що се отнася до последиците, които следва да се изведат от това решение, било необходимо тя да установи дали член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47, първа алинея от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че извън предвидените в UmwRG възможности за обжалване сдружение за опазване на околната среда може да оспори административно разрешение за продукт като разглежданото в главното производство, ако с подадената от това сдружение жалба се иска да се осигури спазването на разпоредби на правото на Съюза в областта на околната среда, които изобщо не пораждат субективни права.
- 40 Запитващата юрисдикция уточнява, че съмненията ѝ се отнасят до тълкуването на понятието „критерии, посочени в националното право“ по смисъла на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция. Всъщност, от една страна, можело да се допусне това понятие да се тълкува в смисъл, че обхваща само критерии, които служат за разграничаване на кръга на носителите на право на обжалване и оттук, че свободата на действие на държавите членки се свежда само до въпроса на кои сдружения за опазване на околната среда искат да предоставят правото да защитават обществения интерес в областта на околната среда. Ако се възприеме това тълкуване, Deutsche Umwelthilfe би имало процесуална легитимация в рамките на спора по главното производство, тъй като германският законодател е установил тези критерии в член 3 от UmwRG и Deutsche Umwelthilfe е получило акредитация в съответствие с тази разпоредба.
- 41 От друга страна, било възможно посоченото понятие да се тълкува в смисъл, че държавите членки могат да определят критерии и по отношение на предмета на жалбата и по този начин някои административни решения да не подлежат на съдебен контрол по инициатива на сдружения за опазване на околната среда. Според запитващата юрисдикция подобно ограничаване на процесуалната легитимация на тези сдружения до някои решения, по-специално тези, които имат тежки последици за околната среда, можело да се обоснове с големия брой административни решения, които имат връзка с околната среда. Що се отнася по-конкретно до разрешенията за продукт, тази юрисдикция отбелязва, че безспорно не може да се приеме, че те никога нямат съществено значение за околната среда. Все пак предвид големия брой индивидуални разрешения за продукти практически съображения подкрепят разбирането, че държавите членки трябва да могат чрез общ анализ да изключат някои индивидуални решения от сферата на несигурност на жалба, подадена от трети лица, каквито са сдруженията за опазване на околната среда.
- 42 Ако Съдът приеме, че сдружение за опазване на околната среда има процесуална легитимация да обжалва спорното решение, запитващата юрисдикция иска да се установи как следва да се тълкува член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007.

- 43 Запитващата юрисдикция счита, че разглежданият в главното производство температурен прозорец представлява измервателно-коригиращо устройство по смисъла на член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007. Тя счита, че макар съдържащото се в тази разпоредба понятие „условия, които могат да се очакват при нормална работа и използване на превозното средство“, да не е определено в Регламент № 715/2007, с оглед на целите на този регламент, и по-специално на съображения 4 и 6 от него, следва да се приеме, че като нормални условия на функциониране могат да се считат само условията на реално движение по пътищата. В това отношение тя счита, че целта за намаляване на емисиите на NOx може да бъде постигната само ако тези емисии са действително намалени при реалното използване на превозното средство, а не само при изкуствени условия. Тя припомня, че в Европа температурите под 15 градуса по Целзий са част от „нормалните условия“, които „могат да се очакват“ по смисъла на посочената разпоредба. Всъщност за 2018 г. средната годишна температура в Германия била 10,4 градуса по Целзий. Така степента на рецикулация на отработилите газове на разглежданите в главното производство превозни средства вече се оказала намалена, а системата за контрол на емисиите била частично дезактивирана, въпреки че температурите били изцяло в рамките на средната им стойност.
- 44 Запитващата юрисдикция обаче иска да се установи дали понятието „необходимост“ от измервателно-коригиращо устройство по смисъла на член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007 трябва да се тълкува с оглед на актуалното технологично равнище, за да се прецени дали дадено измервателно-коригиращо устройство действително е необходимо за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на съответното превозно средство. Освен това тя иска да се установи дали следва да се вземат предвид други обстоятелства, като например разходите за производителите и отражението върху тяхната конкурентноспособност.
- 45 При тези обстоятелства Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Административен съд Шлезвиг-Холщайн, Германия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1. Трябва ли член 9, параграф 3 от [Орхуската конвенция] във връзка с член 47 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че сдруженията за опазване на околната среда по принцип трябва да разполагат с възможност да обжалват по съдебен ред административно решение, с което — евентуално в нарушение на член 5, параграф 2 от Регламент [№ 715/2007] — се издава разрешение за производството на дизелови превозни средства за превоз на пътници, в които е монтирано измервателно-коригиращо устройство?
 - 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос:
 - а) Трябва ли член 5, параграф 2 от Регламент [№ 715/2007] да се тълкува в смисъл, че актуалното технологично равнище в смисъл на технически възможното към датата на издаване на типовото одобрение е по принцип критерият за преценка на необходимостта от измервателно-коригиращо устройство за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство?

- б) Освен актуалното технологично равнище трябва ли да се вземат предвид други обстоятелства, вследствие на които може да се обоснове законосъобразността на дадено измервателно-коригиращо устройство, въпреки че това устройство, преценено само с оглед на съответното актуално технологично равнище, не е „необходимо“ по смисъла на член 5, параграф 2, буква а) от Регламент [№ 715/2007]?”.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 46 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47, първа алинея от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска сдружение за опазване на околната среда, което може да бъде страна в съдебни производства съгласно националното право, да не разполага с възможност да обжалва пред национална юрисдикция административно решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007.
- 47 От акта за преюдициално запитване е видно, че първият въпрос е мотивиран с факта, че според запитващата юрисдикция приложимото национално законодателство не предоставя на Deutsche Umwelthilfe процесуална легитимация за обжалване на административно решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО като разглежданото в главното производство.
- 48 В самото начало следва да се припомни, че Съдът е компетентен да се произнесе преюдициално по тълкуването на Орхуската конвенция, подписана от Общността и впоследствие одобрена с Решение 2005/370, и чиито разпоредби от този са момент неразделна част от правния ред на Съюза (решения от 8 март 2011 г., Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, т. 30 и от 15 март 2018 г., North East Pylon Pressure Campaign et Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, т. 46 и цитираната съдебна практика).
- 49 Съгласно член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция без ущърб на процедурите за преразглеждане, споменати в параграфи 1 и 2 от този член, всяка страна осигурява на представителите на обществеността, които отговарят на критериите, ако има такива, посочени в националното право, достъп до административни или съдебни процедури за оспорване на действия или пропуски на частни лица и държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда.
- 50 На първо място, следва да се констатира, че административно решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007, попада в материалното приложно поле на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, тъй като представлява „действие“ на държавен орган, за което се твърди, че противоречи на разпоредбите на „националното законодателство, касаещо околната среда“.
- 51 Всъщност, от една страна, следва да се припомни, че в решения от 17 декември 2020 г., CLCV и др. (Измервателно-коригиращо устройство на дизелов двигател) (C-693/18, EU:C:2020:1040, т. 67, 86 и 87), както и от 14 юли 2022 г., GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570, т. 43), и Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571, т. 50), Съдът е приел, че целта

на Регламент № 715/2007 е, както видно от съображения 1 и 6 от него, да се осигури висока степен на защита на околната среда, и по-специално да се намалят значително емисиите на NOx от дизелови превозни средства за подобряване на качеството на въздуха и за спазване на граничните стойности за замърсяване.

- 52 Констатацията обаче, че противно на поддържаното от КВА, Регламент № 715/2007, и по-специално член 5, параграф 2 от него, има такава екологична цел и поради това е част от „законодателството [в областта на] околната среда“ по смисъла на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, съвсем не се опровергава от обстоятелството, че този регламент е приет на основание член 95 ЕО, понастоящем член 114 ДФЕС, който се отнася до мерките за сближаване на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, които имат за цел създаването или функционирането на вътрешния пазар.
- 53 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 114, параграф 3 ДФЕС в своите предложения за мерки за сближаване на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, предвидени в областта на опазването на околната среда, Комисията приема за база високо равнище на защита, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти. Ето защо, както отбелязва генералният адвокат в точка 50 от заключението си, обстоятелството, че Регламент № 715/2007 не е приет на правно основание, свързано специално с околната среда, каквото е член 175 ЕО, понастоящем член 192 ДФЕС, не може да изключи екологичната цел на този регламент и принадлежността му към „законодателството в областта на околната среда“.
- 54 Този извод се потвърждава, първо, от Регламент № 1367/2006, който съгласно член 1, параграф 1, буква г) от него има за цел да спомогне осъществяването на задълженията, произтичащи от Орхуската конвенция чрез определяне на правила за прилагането ѝ към институциите и органите на Съюза, и по-специално чрез предоставяне на достъп до правосъдие по екологични въпроси на нивото на Съюза. Така член 2, параграф 1, буква е) от посочения регламент предвижда, че по смисъла на същия регламент законодателство за околната среда означава законодателство на Съюза, което „независимо от своята правна основа“ допринася за преследването на целите на политиката за околна среда на Съюза, така както е установено в Договора за функционирането на ЕС, включително защитата, опазването и подобряването на качеството на околната среда, както и опазването на здравето на човека.
- 55 Второ, посочената констатация се подкрепя от Ръководството за прилагане на Орхуската конвенция, а именно публикувания от Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации документ, озаглавен „Орхуската конвенция, ръководство за прилагане“ (второ издание, 2014 г.), който съгласно постоянната практика на Съда може да се приеме за обяснителен документ и при необходимост може да се вземе предвид, заедно с други релевантни фактори, за целите на тълкуването на тази конвенция, макар съдържащите се в него анализи да нямат нито задължителна сила, нито нормативния характер, присъщ на разпоредбите на същата конвенция (решение от 20 януари 2021 г., Land Baden-Württemberg (Вътрешни съобщения), C-619/19, EU:C:2021:35, т. 51 и цитираната съдебна практика).

- 56 Всъщност това ръководство потвърждава широкия смисъл, който следва да се вложи в израза „разпоредбите на националното законодателство, касаещо околната среда“, съдържащ се в член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, доколкото на страница 197 от това ръководство се посочва, че „националните законодателства в областта на околната среда не се ограничават нито до правата на достъп до информация или до участието на обществеността, гарантирани от конвенцията, нито до законовите текстове, в чиито заглавия на дялове или рубрики се упоменава околната среда. Определящият въпрос е по-скоро дали въпросната разпоредба се отнася по един или друг начин до околната среда. В този смисъл действията и бездействията, които могат да противоречат на разпоредбите, отнасящи се по-специално до устройството на територията, екологичните такси, контрола върху химичните продукти или отпадъците, добива на природни ресурси и замърсяването от кораби, също попадат в обхвата на параграф 3, независимо дали разпоредбите се съдържат в законодателството относно устройството на територията, в данъчните закони или морското законодателство“.
- 57 Освен това твърденият технически характер на член 5, параграф 2, първо изречение от Регламент № 715/2007, който предвижда, че използването на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии, е забранено, не променя по никакъв начин факта, че с посочената забрана тази разпоредба цели именно да ограничи емисиите на газообразни замърсители и по този начин да допринесе за постигането на преследваната със същия регламент цел за опазване на околната среда.
- 58 От друга страна, член 5 параграф 2 от Регламент № 715/2007 в качеството му на разпоредба от законодателството в областта на околната среда, която впрочем е пряко приложима във всички държави членки в съответствие с член 288, параграф 2 ДФЕС, трябва да се счита за част от „националното законодателство“ по смисъла на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция.
- 59 На второ място, следва да се констатира, че сдружение за опазване на околната среда, което може да бъде страна в съдебни производства, попада в приложното поле по отношение на лицата на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция. В това отношение следва да се припомни, че за да бъде носител на предвидените в тази разпоредба права, жалбоподателят трябва по-специално да бъде „представител на обществеността“ и да отговаря на „критериите, ако има такива, посочени в националното право“.
- 60 Съгласно член 2, параграф 4 от Орхуската конвенция терминът „общественост“ означава едно или повече физически или юридически лица и в съответствие с националното законодателство или практика, техните сдружения, организации или групи. Така от член 2, параграф 4 и член 9, параграф 3 от тази конвенция следва, че страните по нея могат да предвидят в националното си право критерии, на които трябва да отговаря сдружение за опазване на околната среда, за да може да се ползва от правата, предвидени в последната разпоредба.
- 61 От акта за преюдициално запитване обаче е видно, че в германското право тези критерии са установени в член 3, параграф 1 от UmwRG и че Deutsche Umwelthilfe, което съгласно устава си има за цел да насърчава опазването на природата и на околната среда, както и защитата на потребителите, свързана с опазването на околната среда и на здравето, отговаря на посочените критерии и всъщност е било акредитирано като сдружение за опазване на околната среда, което може да бъде страна в съдебни производства съгласно UmwRG.

- 62 Впрочем следва да се констатира, че такова сдружение също е част от „засегната общественост“ по смисъла на член 2, параграф 5 от Орхуската конвенция, а именно от обществеността, която е засегната или може да бъде засегната от вземането на решения за околната среда или има интерес в този процес. По този начин съгласно тази последна разпоредба неправителствените организации, работещи за опазване на околната среда и отговарящи на всички изисквания на националното право, имат такъв интерес.
- 63 На трето място, що се отнася до въпросите на запитващата юрисдикция, които имат за цел по-специално да се установи дали понятието „критерии, посочени в националното право“ по смисъла на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция позволява на страните по тази конвенция да предвидят такива критерии не само относно кръга на носителите на право на обжалване, но и относно предмета на жалбата, необходимо е да се припомни, че Съдът е приел, че от тази разпоредба, и по-специално от факта, че съгласно същата жалбите, посочени в нея, могат да бъдат подчинени на „критерии“, следва, че в рамките на предоставената им в това отношение свобода на преценка държавите членки могат да определят процесуалноправните норми относно условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да могат да бъдат подавани такива жалби (решения от 20 декември 2017 г., *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 86 и от 14 януари 2021 г., *Stichting Varkens in Nood* и др., C-826/18, EU:C:2021:7, т. 49).
- 64 Въпреки това, първо, трябва да се отбележи, че съгласно самия текст на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция такива критерии се отнасят до определянето на кръга на носителите на право на обжалване, а не до определянето на предмета на жалбата, доколкото той се отнася до нарушение на разпоредбите на националното законодателство в областта на околната среда. От това следва, че държавите членки не могат да стесняват материалното приложно поле на посочения член 9, параграф 3, като изключват от предмета на жалбата някои категории разпоредби на националното законодателство в областта на околната среда.
- 65 Второ, когато държава членка установява процесуални правни норми, които се прилагат към жалбите по член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция и се отнасят до упражняването на правата, които сдружение за опазване на околната среда черпи от член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007, с цел да бъде упражнен контрол върху решенията на компетентните национални органи с оглед на техните задължения по силата на този член, тази държава членка прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, и по този начин трябва по-специално да гарантира зачитането на правото на ефективни правни средства за защита, закрепено в член 47 от нея (вж. в този смисъл решение от 20 декември 2017 г., *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 44 и 87 и цитираната съдебна практика).
- 66 Ето защо, макар да е вярно, че член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция няма директен ефект в правото на Съюза и поради това не може да бъде изтъкван като такъв в рамките на спор, попадащ в обхвата на правото на Съюза, за да не се приложи разпоредба на националното законодателство, която противоречи на това право, това не променя факта, че от една страна, предимството на сключените от Съюза международни споразумения налага, доколкото е възможно, националното законодателство да се тълкува в съответствие с техните изисквания, и от друга страна, че тази разпоредба във връзка с член 47 от Хартата задължава държавите членки да осигуряват ефективна съдебна защита

на предоставените с правото на Съюза права, по-специално на разпоредбите от правото относно околната среда (решение от 20 декември 2017 г., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 45).

- 67 Впрочем предвиденото в член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция право на обжалване, чиято цел е да позволи гарантирането на ефективна защита на околната среда (решение от 8 март 2011 г., Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, т. 46), би било напълно лишено от полезно действие и дори от самата му същност, ако следва да се приеме, че с налагането на критерии, посочени в националното право, някои категории „представители на обществеността“, и a fortiori „представители на засегнатата общественост“, каквито са сдруженията за опазване на околната среда, отговарящи на изискванията, закрепени в член 2, параграф 5 от Орхуската конвенция, биха били лишени от всякаква възможност за обжалване по съдебен ред на действия или пропуски на частни лица и държавни органи, които нарушават разпоредбите на националното законодателство в областта на околната среда (вж. в този смисъл решение от 20 декември 2017 г., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 46).
- 68 Налагането на тези критерии не може по-специално да лиши сдруженията за защита на околната среда от възможността да изискват контрол за спазването на нормите на правото на Съюза в областта на околната среда, при положение че тези норми най-често са насочени към общия интерес, а не само към защитата на интересите на частноправните субекти, взети поотделно, и тези сдружения имат за задача да защитават общия интерес (решение от 20 декември 2017 г., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 47 и цитираната съдебна практика).
- 69 Същност, макар съдържащият се в член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция израз „критериите, ако има такива, посочени в националното право“, да предполага, че държавите членки си запазват право на преценка при прилагането на тази разпоредба, той не би следвало да позволява налагането на толкова стриктни критерии, с които на практика би се отнела възможността на сдруженията за опазване на околната среда да оспорват посочените в тази разпоредба действия или бездействия (решение от 20 декември 2017 г., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 48).
- 70 В случая от обстоятелствата, изложени от запитващата юрисдикция и припомнени в точки 33—35 от настоящото решение, е видно, че съгласно германското право, ако не разполага с процесуална легитимация да обжалва решение за издаване на разрешение за „продукт“, въпреки че отговаря на изискванията по член 3, параграф 1 от UmwRG, сдружението за опазване на околната среда не може да подаде жалба пред национална юрисдикция, за да оспори решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на предвидената в член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007 забрана за използване на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии.
- 71 Тъй като по този начин сдруженията за опазване на околната среда се лишават от всякакво право да оспорват по съдебен ред подобно решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, разглежданото национално процесуално право противоречи на изискванията, произтичащи от член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата (вж. по аналогия решение от 20 декември 2017 г., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 52).

- 72 По-специално невъзможността сдружение за опазване на околната среда, макар да има право да инициира съдебните производства по член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, да получи достъп до правосъдие, за да оспори решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007 и следователно на „разпоредба на националното законодателство, касаещо околната среда“ по смисъла на този член 9, параграф 3, представлява ограничение на гарантираното от член 47 от Хартата право на ефективни правни средства за защита. Подобно ограничение не може да се счита за обосновано.
- 73 В това отношение, що се отнася до довода, че подобно ограничаване на процесуалната легитимация на сдруженията за опазване на околната среда до някои решения, по-специално тези, които имат тежки последици за околната среда, можело да се обоснове с големия брой административни решения, които имат връзка с околната среда, следва да се констатира, че както генералният адвокат отбелязва по същество в точка 71 от заключението си, от една страна, от член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция не следва, че предвиденото в него право на обжалване може да се ограничи само до решенията, които имат важни последици за околната среда. От друга страна, решенията за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО могат да се отнасят до голям брой превозни средства и поради това в никакъв случай не може да се счита, че те имат едва незначително значение за околната среда. В това отношение следва да се припомни, че както е посочено в съображение 6 от Регламент № 715/2007, е необходимо по-специално да се намалят значително емисиите на NOx от дизелови превозни средства, за да се подобри качеството на въздуха и за да се спазят граничните стойности за замърсяване. Решения за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО в нарушение на предвидената в член 5, параграф 2 от този регламент забрана за използване на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии, могат да възпрепятстват постигането на тези цели за опазване на околната среда.
- 74 Освен това, противно на изтъкнатото от КВА, невъзможността сдружение за опазване на околната среда като Deutsche Umwelthilfe да подаде жалба срещу решения за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, изобщо не е необходима, за да се избегне *actio popularis*. Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 73 от заключението си, при положение че дадено сдружение е акредитирано в съответствие с критериите, предвидени в националното право, и следователно може да бъде страна в съдебни производства в областта на околната среда, трябва да се счита, че то е засегнато в достатъчна степен от нарушението на разпоредбите на правото на Съюза относно околната среда, за да може да се позове на такова нарушение пред националните юрисдикции.
- 75 Ето защо, доколкото е възможно, запитващата юрисдикция е длъжна да тълкува процесуалното право относно условията, които трябва да са изпълнени за подаване на жалба в съответствие както с целите на член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция, така и с тези на ефективната съдебна защита на правата, предоставени от правото на Съюза, за да позволи на сдружение за опазване на околната среда, каквото е Deutsche Umwelthilfe, да оспори пред съд решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007 (вж. по аналогия решение от 20 декември 2017 г., *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, т. 54).

- 76 В това отношение следва да се отбележи, че в своя акт за преюдициално запитване запитващата юрисдикция упоменава решение, постановено в Германия след решението от 20 декември 2017 г., *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987), което с подобно тълкуване в съответствие с член 42, параграф 2, втора част от изречението от *VwGO* признава процесуалната легитимация на такова сдружение, когато последното иска да се спазват разпоредбите на правото на Съюза в областта на околната среда. От това е видно, че а priori не е изключена възможността да се признае процесуалната легитимация на сдружение за опазване на околната среда като *Deutsche Umwelthilfe* въз основа на тълкуване на германското право, съобразено с изискванията, произтичащи от член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата.
- 77 Ако такова съответстващо тълкуване се окаже невъзможно, необходимо е да се припомни, че всеки сезиран в рамките на своята компетентност национален съд в качеството си на орган на държава членка е длъжен да не прилага националните разпоредби, противоречащи на разпоредба от правото на Съюза с директен ефект, в разглеждания от него спор (решение от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на върховния съд)*, C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 161 и цитираната съдебна практика).
- 78 Както следва от точка 66 от настоящото решение, член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция сам по себе си няма директен ефект, така че тази разпоредба не може да задължи запитващата юрисдикция да остави без приложение национална разпоредба, която му противоречи.
- 79 Въпреки това свободата на преценка, предоставена на държавите членки, за да установят правилата, уреждащи предвиденото в тази разпоредба право на обжалване, не засяга задължението им да гарантират правото на ефективни правни средства за защита, прогласено в член 47 от Хартата, както впрочем се припомня и в член 9, параграф 4 от Орхуската конвенция. Член 47 обаче е достатъчен сам по себе си и не се нуждае от уточняване в разпоредби на правото на Съюза или на националното право, за да породи право за частноправните субекти, което те да могат да изтъкват като такова (решение от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на върховния съд)*, C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 162 и цитираната съдебна практика). По този начин на посочения член може да се направи позоваване като ограничение на свободата на преценка, предоставена на държавите членки съгласно член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция.
- 80 Следователно в хипотезата, посочена в точка 77 от настоящото решение, запитващата юрисдикция следва да остави без приложение разпоредбите на националното право, които не допускат възможността сдружение за опазване на околната среда като *Deutsche Umwelthilfe* да оспори решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007.
- 81 Предвид всичко изложено по-горе на първия въпрос следва да се отговори, че член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция във връзка с член 47 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска сдружение за опазване на околната среда, което може да бъде страна в съдебни производства съгласно националното право, да не разполага с възможност да

обжалва пред национална юрисдикция административно решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007.

По втория въпрос

- 82 С втория си въпрос, букви а) и б), които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007 трябва да се тълкува в смисъл, че „необходимостта“ от измервателно-коригиращо устройство по смисъла на тази разпоредба трябва да се преценява с оглед на актуалното технологично равнище към датата на типовото одобрение на ЕО, и дали следва да се вземат предвид други обстоятелства, различни от тази „необходимост“, за да се прецени дали това измервателно-коригиращо устройство е законосъобразно.
- 83 Най-напред следва да се припомни, че член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007 определя „измервателно-коригиращо устройство“ като „което и да е устройство, реагиращо на температурата, скоростта на превозното средство, честотата на въртене на двигателя, предавката от предавателната кутия, разреждането в колектора или всеки друг параметър[,] целящ да активира, модулира, забави или дезактивира действието на която и да е част на система за регулиране (контрол) на емисиите, която намалява нейната ефективност при условия, които могат да се очакват при нормална работа и използване на превозното средство“.
- 84 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че с разглеждания в главното производство софтуер е въведен температурен прозорец, чрез който степента на рецикулация на отработилите газове е 0 %, когато външната температура е по-ниска от – 9 градуса по Целзий, 85 %, когато е между – 9 и 11 градуса по Целзий, и нараства над 11 градуса по Целзий, за да бъде ефективна на 100 % само при външна температура над 15 градуса по Целзий. При това положение, както отбелязва запитващата юрисдикция, степента на рецикулация на отработилите газове се оказва намалена на 85 %, когато е достигната средната температура, констатирана в Германия, която за 2018 г. била 10,4 градуса по Целзий.
- 85 В това отношение, във връзка с температурен прозорец, идентичен с разглеждания в главното производство, Съдът е приел, че член 3, точка 10 от Регламент № 715/2007 във връзка с член 5, параграф 1 от този регламент трябва да се тълкува в смисъл, че устройство, което гарантира спазването на предвидените в посочения регламент гранични стойности на емисиите само когато външната температура е между 15 и 33 градуса по Целзий и при надморска височина на движение под 1 000 метра, представлява „измервателно-коригиращо устройство“ по смисъла на член 3, точка 10 (решения от 14 юли 2022 г., GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 47 и от 14 юли 2022 г., Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 54).
- 86 Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007 използването на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисии, е забранено. При все това има три изключения от тази забрана, сред които е съдържащото се в член 5, параграф 2, буква а) от този регламент, което се отнася до „необходимостта от такива устройства е оправдана за предпазване на двигателя от повреда или авария и за осигуряване на безопасно управление на превозното средство“.

- 87 Доколкото предвижда изключение от забраната за използване на измервателно-коригиращи устройства, намаляващи ефективността на системите за контрол на емисиите, тази разпоредба трябва да се тълкува стриктно (решения от 14 юли 2022 г., *GSMB Invest*, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 50, от 14 юли 2022 г., *Volkswagen*, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 63 и от 14 юли 2022 г., *Porsche Inter Auto* и *Volkswagen*, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 61).
- 88 От самия текст на член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007 следва, че за да попадне в обхвата на предвиденото в тази разпоредба изключение, необходимостта от измервателно-коригиращо устройство трябва да се оправдае не само от гледна точка на предпазването на двигателя от повреда или авария, но и от гледна точка на осигуряване на безопасното управление на превозното средство. Всъщност предвид използването в посочената разпоредба на съюза „и“ тя трябва да се тълкува в смисъл, че предвидените в нея условия са кумулативни (решения от 14 юли 2022 г., *GSMB Invest*, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 61, от 14 юли 2022 г., *Volkswagen*, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 73 и от 14 юли 2022 г., *Porsche Inter Auto* и *Volkswagen*, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 72).
- 89 Следователно, като се има предвид стриктното тълкуване, което трябва да се даде на това изключение, измервателно-коригиращо устройство като разглежданото в главното производство може да бъде оправдано с въпросното изключение само доколкото се установи, че това устройство отговаря стриктно на необходимостта да се избегнат непосредствените рискове от повреда или авария на двигателя, причинени от неизправност на компонент от системата за рециркулация на отработилите газове, които рискове са толкова сериозни, че при управлението на превозното средство, което е оборудвано с въпросното устройство, създават конкретна опасност. В спора по главното производство обаче тази проверка е част от преценката на фактите, която е от компетентността единствено на запитващата юрисдикция (решения от 14 юли 2022 г., *GSMB Invest*, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 62, от 14 юли 2022 г., *Volkswagen*, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 74 и от 14 юли 2022 г., *Porsche Inter Auto* и *Volkswagen*, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 73).
- 90 Освен това във връзка с температурен прозорец, идентичен с разглеждания в главното производство, Съдът е приел, че макар да е вярно, че член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007 формално не налага други условия за прилагане на изключението, предвидено в тази разпоредба, това не променя факта, че измервателно-коригиращо устройство, което при нормални условия на движение би трябвало да функционира през по-голямата част от годината, за да се предпази двигателят от повреда или авария и за да се гарантира безопасното управление на превозното средство, би било в явно противоречие с целта, преследвана от този регламент, въпросната разпоредба от който позволява да се предвидят изключения само при много специфични обстоятелства, и би се стигнало до непропорционално засягане на самия принцип за ограничаване на емисиите на NOx от превозните средства (решения от 14 юли 2022 г., *GSMB Invest*, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 63, от 14 юли 2022 г., *Volkswagen*, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 75 и от 14 юли 2022 г., *Porsche Inter Auto* и *Volkswagen*, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 74).
- 91 Вследствие на това Съдът е стигнал до извода, че предвид стриктното тълкуване, което следва да се даде на посочения член 5, параграф 2, буква а), такова измервателно-коригиращо устройство не може да бъде оправдано съгласно тази разпоредба. Всъщност да се приеме, че такова измервателно-коригиращо устройство може да попадне в обхвата на изключението, предвидено в тази разпоредба, би довело до това

изключението да се прилага през по-голямата част от годината при реални условия на движение на територията на Съюза, така че принципът на забрана на такива измервателно-коригиращи устройства, установен в член 5, параграф 2 от Регламент № 715/2007, на практика би могъл да се прилага по-рядко от посоченото изключение (решения от 14 юли 2022 г., GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 64 и 65, от 14 юли 2022 г. Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 76 и 77 и от 14 юли 2022 г., Porsche Inter Auto и Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 75 и 76).

- 92 Освен това Съдът е подчертал, от една страна, че от съображение 7 от Регламент № 715/2007 следва, че когато законодателят на Съюза е определил граничните стойности за емисиите на замърсители, той е взел предвид икономическите интереси на производителите, и по-специално разходите, наложени на предприятията от необходимостта да спазват тези стойности. Така производителите трябва да се приспособят и да прилагат технически устройства, с които да могат да се спазват посочените стойности, тъй като този регламент по никакъв начин не налага използването на конкретна технология (решения от 14 юли 2022 г., GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 67, от 14 юли 2022 г., Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 79 и от 14 юли 2022 г., Porsche Inter Auto и Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 78).
- 93 От друга страна, целта на Регламент № 715/2007, състояща се в това да се осигури висока степен на защита на околната среда и да се подобри качеството на въздуха в рамките на Съюза, предполага ефективно намаляване на емисиите на NOx през целия нормален срок на експлоатация на превозните средства. Впрочем да се даде разрешение за измервателно-коригиращо устройство на основание член 5, параграф 2, буква а) от този регламент само поради това че например разходите за изследователска дейност са високи, че техническото устройство е скъпо или че дейностите по поддръжката на превозното средство са по-чести и с по-висока цена за потребителя, би поставило под въпрос тази цел (решения от 14 юли 2022 г., GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 68, от 14 юли 2022 г., Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 80 и от 14 юли 2022 г., Porsche Inter Auto и Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 79).
- 94 При тези обстоятелства и предвид факта, че тази разпоредба трябва да се тълкува стриктно, следва да се приеме, че „необходимостта“ от измервателно-коригиращо устройство по смисъла на посочената разпоредба е налице само когато към момента на типовото одобрение на ЕО на това устройство или на превозното средство, което е оборудвано с него, няма друго техническо решение, което позволява да се избегнат непосредствени рискове от повреда или авария на двигателя, които създават конкретна опасност при управлението на превозното средство (решения от 14 юли 2022 г., GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, т. 69, от 14 юли 2022 г., Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, т. 81 и от 14 юли 2022 г., Porsche Inter Auto и Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, т. 80).
- 95 Ето защо на втория въпрос следва да се отговори, че член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007 трябва да се тълкува в смисъл, че измервателно-коригиращо устройство може да бъде оправдано по силата на тази разпоредба само ако се установи, че устройството отговаря стриктно на необходимостта да се избегнат непосредствените рискове от повреда или авария на двигателя, причинени от неизправност на компонент от системата за рециркулация на отработилите газове, които рискове са толкова сериозни, че при управлението на превозното средство, което е оборудвано с въпросното устройство, те създават конкретна опасност. Освен това „необходимостта“ от измервателно-коригиращо устройство по смисъла на тази разпоредба е налице само когато към момента на типовото

одобрение на ЕО на това устройство или на превозното средство, което е оборудвано с него, няма друго техническо решение, което позволява да се избегнат непосредствени рискове от повреда или авария на двигателя, които създават конкретна опасност при управлението на превозното средство.

По съдебните разноски

- 96 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) Член 9, параграф 3 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, подписана в Орхус на 25 юни 1998 г. и одобрена от името на Европейската общност с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г., във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска сдружение за опазване на околната среда, което може да бъде страна в съдебни производства съгласно националното право, да не разполага с възможност да обжалва пред национална юрисдикция административно решение за издаване или изменение на типово одобрение на ЕО, което може да противоречи на член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 година за типово одобрение на моторни превозни средства по отношение на емисиите от леки превозни средства за превоз на пътници и товари (Евро 5 и Евро 6) и за достъпа до информация за ремонт и техническо обслужване на превозни средства.
- 2) Член 5, параграф 2, буква а) от Регламент № 715/2007 трябва да се тълкува в смисъл, че измервателно-коригиращо устройство може да бъде оправдано по силата на тази разпоредба само ако се установи, че устройството отговаря стриктно на необходимостта да се избегнат непосредствените рискове от повреда или авария на двигателя, причинени от неизправност на компонент от системата за рецикулация на отработилите газове, които рискове са толкова сериозни, че при управлението на превозното средство, което е оборудвано с въпросното устройство, те създават конкретна опасност. Освен това „необходимостта“ от измервателно-коригиращо устройство по смисъла на посочената разпоредба е налице само когато към момента на типовото одобрение на ЕО на това устройство или на превозното средство, което е оборудвано с него, няма друго техническо решение, което позволява да се избегнат непосредствени рискове от повреда или авария на двигателя, които създават конкретна опасност при управлението на превозното средство.

Подписи