Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
A. RANTOS
fremsat den 3. marts 2022 [1]

Sag C-873/19

Deutsche Umwelthilfe eV
mod
Bundesrepublik Deutschland
procesdeltager:
Volkswagen AG

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland))

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – Århuskonventionen – adgang til klage og domstolsprøvelse – artikel 9, stk. 3 – den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 47, stk. 1 – ret til en effektiv domstolsbeskyttelse – anerkendt miljøbeskyttelsesorganisation – kompetence til at anlægge søgsmål ved en national ret med henblik på at anfægte EF-typegodkendelse af motorkøretøjer – forordning (EF) nr. 715/2007 – godkendelse af motorkøretøjer – artikel 5, stk. 2 – dieselmotor – nedbringelse af nitrogenoxid-emissioner begrænset af et »temperaturinterval« – manipulationsanordning – tilladelse af en sådan anordning, når den er nødvendig for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed – teknologisk niveau«

I. Indledning

1. I hovedsagen traf den nationale myndighed med ansvar for meddelelse af EF-typegodkendelser afgørelse om, for så vidt angår køretøjer, der fremstilles af bilfabrikanten Volkswagen AG og er udstyret med en dieselmotor af Euro 5-generationen, at godkende en software, der er installeret i motorstyringscomputeren, som med hensyn til visse eksterne temperatur reducerer udstødningsgasrecirkulationen, hvilket fører til, at emissionerne af nitrogenoxid (NOx) øges.

[1] – Originalsprog: fransk.

2. Deutsche Umwelthilfe eV, der er en anerkendt miljøbeskyttelsesorganisation, anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland) med påstand om, at denne software udgør en ulovlig »manipulationsanordning« som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 715/2007 [2].

3. Ifølge den forelæggende ret har Deutsche Umwelthilfe i henhold til national ret ikke kompetence til at anfægte denne afgørelse. Den forelæggende ret har derfor for det første spurgt Domstolen, om Århuskonventionens [3] artikel 9, stk. 3, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), kræver, at en sådan organisation kan indbringe en administrativ afgørelse, hvorved der meddeles en EF-typegodkendelse af køretøjer i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007, for de nationale domstole.

4. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret oplyst, om »nødvendigheden« af en manipulationsanordning som omhandlet i den nævnte artikel 5, stk. 2, skal vurderes på grundlag af det tekniske niveau på tidspunktet for de pågældende køretøjers EF-typegodkendelse, og om der skal tages hensyn til yderligere omstændigheder, der kan medføre, at en sådan manipulationsanordning er lovlig.

II. Retsforskrifter

A. Folkeretlige bestemmelser

5. Århuskonventionens artikel 1 med overskriften »Formål« fastsætter:

»Med henblik på at bidrage til beskyttelsen af den ret, der tilkommer ethvert menneske i denne og kommende generationer, til at leve i et miljø, der er tilfredsstillende for hans eller hendes sundhed og velbefindende, garanterer hver part retten til adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse i overensstemmelse med bestemmelserne i denne konvention.«

6. Denne konventions artikel 2, der har overskriften »Definitioner«, bestemmer følgende i stk. 4 og 5:

»4. »Offentligheden«: en eller flere fysiske eller juridiske personer og, i henhold til national lovgivning eller praksis, disses foreninger, organisationer eller grupper.

5. »Den berørte offentlighed«: den del af offentligheden, som er berørt af, kan blive berørt af eller har en interesse i beslutningsprocesser, der vedrører miljøet; med sigte på denne definition skal ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som imødekommer alle krav efter national lovgivning, anses for at have en interesse.«

[2] – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 20.6.2007 om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer (Euro 5 og Euro 6), om adgang til afhjælpnings- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer (EUT 2007, L 171, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 692/2008 af 18.7.2008 (EUT 2008, L 199, s. 1) (»herefter forordning nr. 715/2007«).

[3] – Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, som blev undertegnet i Århus (Danmark) den 25.6.1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17.2.2005 (EUT 2005, L 124, s. 1) (herefter »Århuskonventionen«).

7. Samme konventions artikel 9 med overskriften »Adgang til klage og domstolsprøvelse« fastsætter følgende i stk. 2 og 3:

»2. Hver part sikrer, inden for rammerne af dens nationale lovgivning, at medlemmer af den berørte offentlighed:

a) som har tilstrækkelig interesse, eller

b) hvis en parts administrative regler stiller krav herom, som hævder, at en rettighed er krænket, har adgang til ved en domstol og/eller et andet ved lov etableret uafhængigt og upartisk organ at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse, der er omfattet af bestemmelserne i artikel 6 og, hvor der er hjemmel i national ret og, med forbehold for stk. 3 nedenfor, af andre relevante bestemmelser i denne konvention.

Hvad der udgør tilstrækkelig interesse eller en krænkelse af en rettighed, fastsættes i overensstemmelse med kravene i national ret og i overensstemmelse med det mål at give den berørte offentlighed vid adgang til klage og domstolsprøvelse inden for rammerne af denne konvention. Med henblik herpå skal den interesse, som en hvilken som helst ikke-statslig organisation, der opfylder de krav, der er fastsat i artikel 2, stk. 5, måtte have, anses for at være tilstrækkelig i relation til formålet med litra a) ovenfor. Sådanne organisationer skal også anses for at have rettigheder, der kan krænkes med henblik på formålet med litra b) ovenfor.

[…]

3. I tillæg til og med forbehold for procedurerne om prøvelse efter stk. 1 og 2 ovenfor, sikrer hver part, at medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.«

B. EU-retten

1. Forordning (EF) nr. 1367/2006

8. Artikel 1 i forordning (EF) nr. 1367/2006 [4] med overskriften »Formål« bestemmer i stk. 1:

»Denne forordning har til formål at bidrage til opfyldelsen af forpligtelserne i henhold til UNECE-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, i det følgende benævnt »Århus-konventionen«, idet den fastsætter regler for, hvordan Århus-konventionens bestemmelser skal anvendes på fællesskabsinstitutioner og -organer, navnlig ved:

[…]

d) at give adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på fællesskabsplan på de betingelser, der fastsættes i denne forordning.«

[4] – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 6.9.2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT 2006, L 264, s. 13).

9. Denne forordnings artikel 2 med overskriften »Definitioner« fastsætter følgende i stk. 1, litra f):

»I denne forordning forstås ved:

[…]

f) »miljølovgivning«: fællesskabslovgivning, der uanset retsgrundlaget bidrager til forfølgelse af målene for Fællesskabets politik på miljøområdet som anført i traktaten: bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten, beskyttelse af menneskers sundhed, en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne og fremme på internationalt plan af foranstaltninger til løsning af de regionale og globale miljøproblemer.«

2. Forordning nr. 715/2007

10. Første, sjette og syvende betragtning til forordning nr. 715/2007 har følgende ordlyd:

»(1) […] De tekniske krav til typegodkendelse af motorkøretøjer, hvad angår emissioner, bør […] harmoniseres for at undgå, at der i medlemsstaterne vedtages forskellige krav, og for at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau.

[…]

(6) Der er navnlig behov for en betydelig begrænsning af dieselkøretøjers emissioner af nitrogenoxid for at forbedre luftkvaliteten og overholde grænseværdierne for luftforurening. […]

(7) Når der fastsættes emissionsnormer, er det vigtigt at overveje, hvordan disse vil påvirke markederne og fabrikanternes konkurrenceevne, hvilke direkte og indirekte omkostninger virksomhederne påføres, og hvilke fordele der opstår i form af innovationsstimulering, forbedret luftkvalitet, nedbringelse af sundhedsudgifterne og forlængelse af den forventede levetid, samt hvilke konsekvenser der vil blive tale om for den samlede indvirkning på CO_2 -emissioner.«

11. Denne forordnings artikel 1 med overskriften »Formål« fastslår i stk. 1:

»I denne forordning fastlægges fælles tekniske krav til typegodkendelse af motorkøretøjer (køretøjer) og udskiftningsdele, herunder forureningsbegrænsende udskiftningsanordninger, med hensyn til emission.«

12. Den nævnte forordnings artikel 3 med overskriften »Definitioner« bestemmer i nr. 10) følgende:

»I denne forordning og dens gennemførelsesforanstaltninger forstås ved:

[…]

10) »manipulationsanordning«, enhver anordning, som registrerer temperatur, køretøjets hastighed, motorens omdrejningstal (rpm), det anvendte gear, vakuum i indsugningsmanifolden eller ethvert andet parameter med henblik på at aktivere, modulere, forsinke eller deaktivere driften af en del af emissionsbegrænsningssystemet, og som derved reducerer dets effektivitet under betingelser, som man med rimelighed kan forvente at komme ud for under køretøjets normale drifts- og brugsforhold.«

13. Samme forordnings artikel 5 med overskriften »Krav og prøvninger« fastsætter følgende i stk. 1 og 2:

»1. Fabrikanten skal sikre, at de komponenter i køretøjet, der med sandsynlighed vil påvirke emissionen, er udformet, konstrueret og samlet, således at køretøjet ved normal brug er i overensstemmelse med denne forordning og dens gennemførelsesforanstaltninger.

2. Anvendelse af manipulationsanordninger, som reducerer emissionsbegrænsningssystemernes effektivitet, forbydes. Forbuddet skal ikke gælde, hvor:

a) anordningen er nødvendig for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed

b) anordningen ikke fungerer ud over startfasen,

eller

c) anvendelsen af en sådan anordning i væsentligt omfang er medtaget i prøvningsmetoderne for efterprøvning af fordampningsemission og gennemsnitlig udstødningsemission.«

14. Bilag I til forordning nr. 715/2007 med overskriften »Emissionsgrænser«, fastsætter emissionsgrænserne for NOx, bl.a. for Euro 5-generation køretøjer, som er genstand for skema 1.

3. Direktiv 2007/46/EF

15. Direktiv 2007/46/EF[5] er ophævet af forordning (EU) 2018/858[6] med virkning fra den 1. september 2020 i medfør af dennes artikel 88. Henset til tidspunktet for sagens omstændigheder finder dette direktiv imidlertid fortsat anvendelse på tvisten i hovedsagen.

16. Dette direktivs artikel 1 med overskriften »Genstand« bestemte:

»Dette direktiv fastlægger en harmoniseret ramme med de administrative bestemmelser og generelle tekniske krav i forbindelse med godkendelse af alle nye køretøjer, der er omfattet af dets anvendelsesområde, samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer, med henblik på at lette registreringen, salget og ibrugtagningen af køretøjerne inden for Fællesskabet.

[5] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 5.9.2007 om fastlæggelse af en ramme for godkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer (rammedirektiv) (EUT 2007, L 263, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EU) nr. 214/2014 (EU) af 25.2.2014 (EUT 2014, L 69, s. 3) (herefter »direktiv 2007/46«).

[6] – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 30.5.2018 om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer, om ændring af forordning (EF) nr. 715/2007 og (EF) nr. 595/2009 og om ophævelse af direktiv 2007/46/EF (EUT 2018, L 151, s. 1).

[…]

Særlige tekniske krav til køretøjers fremstilling og funktion fastlægges i medfør af dette direktiv i retsakter, som bilag IV indeholder en udtømmende liste over.«

17. Det nævnte direktivs artikel 3 med overskriften »Definitioner« fastsatte i nr. 5):

»I dette direktiv og i de i bilag IV opførte retsakter forstås, medmindre andet er bestemt heri, ved:

[…]

5) »EF-typegodkendelse«: den procedure, hvorved en medlemsstat attesterer, at en type køretøj, system, komponent eller separat teknisk enhed opfylder de relevante administrative bestemmelser og tekniske krav i dette direktiv og i de retsakter, der er opført i bilag IV eller XI.«

18. Bilag IV til samme direktiv med overskriften »Krav i forbindelse med EF-typegodkendelse af køretøjer« sigtede i del I med overskriften »Retsakter, der finder anvendelse i forbindelse med EF-typegodkendelse af køretøjer, der fremstilles i ubegrænsede serier«, til forordning nr. 715/2007 med hensyn til »[e]missioner (Euro 5 og Euro 6) lette erhvervskøretøjer/adgang til informationer«.

C. Tysk ret

19. § 42 i Verwaltungsgerichtsordnung (lov om forvaltningsretspleje)[7] i den affattelse, der finder anvendelse i hovedsagen (herefter »VwGO«), bestemmer følgende:

»1. Ved stævning kan der nedlægges påstand om ophævelse af en administrativ afgørelse (annullationssøgsmål), samt om idømmelse af pligt til at udstede en forvaltningsakt, som er blevet afvist eller ikke er blevet udstedt (søgsmål med påstand om pålæggelse af en pligt).

2. Såfremt intet andet bestemmes i loven, kan sagen kun antages til realitetsbehandling, hvis sagsøgeren gør gældende, at den pågældendes rettigheder er blevet krænket som følge af den forvaltningsakt, der er blevet udstedt, eller som følge af at det er blevet afvist eller undladt at udstede en forvaltningsakt.«

20. VwGO's § 113, stk. 1, bestemmer:

»Såfremt forvaltningsafgørelsen er retsstridig, og sagsøgerens rettigheder herved krænkes, annullerer retten forvaltningsafgørelsen og en eventuel klageafgørelse. […]«

[7] – BGBl. 1991 I, s. 686.

21. § 1, stk. 1, i Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) (lov om supplerende bestemmelser vedrørende retsmidler i miljøsager i henhold til direktiv 2003/35/EF [8])[9], i den affattelse, der finder anvendelse i hovedsagen (herefter »UmwRG«), fastsætter:

»Denne lov finder anvendelse på retsmidler vedrørende:

[…]

5) forvaltningsakter eller offentligretlige kontrakter, hvorved der gives tilladelse til andre projekter end de i nr. 1-2b anførte projekter under anvendelse af forbundsstatens eller delstaternes miljølovgivning eller EU-retlige retsakter, der finder direkte anvendelse, og

6) forvaltningsakter vedrørende overvågnings- eller kontrolforanstaltninger til gennemførelse af afgørelserne i nr. 1-5, der skal sikre overholdelsen af bestemmelser i forbundsstatens eller delstaternes miljølovgivning eller EU-retlige retsakter, der finder direkte anvendelse.

Denne lov finder også anvendelse, når der i strid med gældende bestemmelser ikke er truffet en afgørelse efter første punktum. […]

[…]

Første og andet punktum gælder ikke, når en afgørelse som omhandlet i dette stykke er truffet som følge af en afgørelse i en tvist truffet af en forvaltningsdomstol.«

22. UmwRG's § 2, stk. 1, har følgende ordlyd:

»En national eller udenlandsk sammenslutning, der er anerkendt i henhold til § 3, kan i henhold til lov om forvaltningsretspleje iværksætte retsmidler til prøvelse af en afgørelse i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, eller en undladelse af at træffe en sådan, i hvilken forbindelse det ikke er et krav, at foreningen gør gældende, at dens egne rettigheder er blevet krænket, såfremt sammenslutningen

1) gør gældende, at en afgørelse i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, eller en undladelse af at træffe en sådan strider mod retsforskrifter til beskyttelse af miljøet, der skaber rettigheder for borgerne og kan have betydning for afgørelsen

2) gør gældende, at en afgørelse, der er truffet i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, eller en undladelse af at træffe en sådan, berører sammenslutningens vedtægtsmæssige opgaveområde om at fremme målet om at sikre beskyttelsen af miljøet, og

3) for så vidt angår en procedure efter

   a) § 1, stk. 1, første punktum, nr. 1-2b, var berettiget til at deltage i denne

[8] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 26.5.2003 om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet og om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF og 96/61/EF for så vidt angår offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse (EUT 2003, L 156, s. 17).

[9] – BGBl. 2017 I, s. 3290.

b) § 1, stk. 1, første punktum, nr. 4, var berettiget til at deltage i denne, og at sammenslutningen har fremsat bemærkninger vedrørende realiteten i overensstemmelse med de gældende bestemmelser, eller at den i strid med de gældende bestemmelser ikke har fået mulighed for at fremsætte bemærkninger.

I tilfælde af retsmidler til prøvelse af en afgørelse i henhold til § 1, stk. 1, første punktum, nr. 2a-6, eller en undladelse af at træffe en sådan skal sammenslutningen desuden gøre gældende, at bestemmelser i miljølovgivningen er blevet tilsidesat.«

23. Følgende fremgår af § 25, stk. 2, i Verordnung über die EG-Genehmigung für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten für diese Fahrzeuge (EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung) (forordning om EF-typegodkendelse af motorkøretøjer, påhængskøretøjer og systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer) [10], i den affattelse, der finder anvendelse på hovedsagen (herefter »EG-FGV«):

»1. Såfremt Kraftfahrt-Bundesamt (forbundskontor for motorkøretøjer i Tyskland, herefter »KBA«) konstaterer, at køretøjer, systemer, komponenter og separate tekniske enheder ikke er i overensstemmelse med den godkendte type, kan KBA træffe de nødvendige foranstaltninger i henhold til […] direktiverne [2007/46], 2002/24/EF [11] og 2003/37/EF [12], som gælder for den pågældende type, for at sikre, at fremstillingen er i overensstemmelse med den godkendte type.

2. For at afhjælpe mangler og sikre, at også køretøjer, der allerede er taget i brug, komponenter eller separate tekniske enheder stemmer overens med den godkendte type, kan [KBA] efterfølgende træffe supplerende foranstaltninger.«

III. Tvisten i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

24. Volkswagen har bl.a. fremstillet motorkøretøjer af modellen VW Golf Plus TDI, der var udstyret med en dieselmotor af typen EA 189 af Euro 5-generationen, og som har en slagvolumen på to liter (herefter »de omhandlede køretøjer«). Disse køretøjer har en ventil for udstødningsgasrecirkulation.

25. De omhandlede køretøjer indeholdt oprindeligt en software installeret i motorstyringscomputeren, der omfatter en »modus 0« og en »modus 1« (herefter »skiftelogikken«). Modus 1 blev anvendt i godkendelsesprøvningen af emission af forurenende stoffer, kaldet »New European Driving Cycle« (NEDC), som blev foretaget i et laboratorium. I mangel af forhold, som er karakteristiske for denne test i godkendelsesprøvningen, fandt modus 0 anvendelse, og i dette tilfælde reduceredes udstødningsreturraten. Ved normal drift befandt disse køretøjer sig næsten udelukkende i modus 0 med den konsekvens, at de ikke overholdt emissionsgrænseværdierne for NOx fastsat i forordning nr. 715/2007. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at skiftelogikken derfor udgjorde en ulovlig manipulationsanordning som omhandlet i denne forordnings artikel 5, stk. 1 og 2. I forbindelse med proceduren for EF-typegodkendelse af de omhandlede køretøjer oplyste Volkswagen ikke KBA om skiftelogikken.

[10] – BGBl. 2011 I, s. 126.

[11] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 18.3.2002 om standardtypegodkendelse af to- og trehjulede motordrevne køretøjer og om ophævelse af Rådets direktiv 92/61/EØF (EFT 2002, L 124, s. 1).

[12] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 26.5.2003 om typegodkendelse af landbrugs- eller skovbrugstraktorer og af deres påhængskøretøjer og udskifteligt trukket materiel samt af systemer, komponenter og tekniske enheder til disse køretøjer og om ophævelse af direktiv 74/150/EØF (EUT 2003, L 171, s. 1).

26. Den 15. oktober 2015 traf KBA i medfør af EG-FGV's § 25, stk. 2, en afgørelse, hvorefter Volkswagen bl.a. skulle sikre, at motorer af typen EA 189 af Euro 5-generationen var i overensstemmelse med den gældende nationale lovgivning og EU-retten. KBA præciserede, at løsningerne skulle forelægges KBA til godkendelse, inden de blev anvendt i praksis.

27. I denne forbindelse foretog Volkswagen en opdatering af den software, der er installeret i motorstyringscomputeren i de omhandlede køretøjer (herefter »den omhandlede software«). Denne software definerede et temperaturinterval, hvorefter den andel af udstødningsgassen, som føres tilbage, dvs. den del af udstødningsgassen der føres tilbage i motoren, er 0%, når udendørstemperaturen er lavere end -9°C, 85%, når udendørstemperaturen ligger mellem -9 og 11°C, og fra 11°C stiger, indtil den når 100% ved en udendørstemperatur på 15°C og derover (herefter »temperaturintervallet«).

28. Ved afgørelse af 20. juni 2016 (herefter »den omtvistede afgørelse«) godkendte KBA den omhandlede software. I denne forbindelse konstaterede KBA bl.a. at der ikke forelå nogen ulovlig manipulationsanordning som omhandlet i forordning nr. 715/2007, idet KBA anså den tilbageværende manipulationsanordning for lovlig.

29. Den 15. november 2016 indgav Deutsche Umwelthilfe, som er en sammenslutning med partsevne i henhold til UmwRG's § 3, en indsigelse mod den omtvistede afgørelse, hvorom der endnu ikke var truffet afgørelse, da nærværende anmodning om præjudiciel kendelse blev forelagt.

30. Den 24. april 2018 har Deutsche Umwelthilfe anlagt sag ved den forelæggende ret, Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland), med påstand om ophævelse af den omtvistede afgørelse. Deutsche Umwelthilfe har gjort gældende, at den omhandlede software udgjorde en manipulationsanordning, der skulle anses for ulovlig som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007, eftersom softwaren aktiveres, når de gennemsnitstemperaturer, der er fremherskende i Tyskland, dvs. ca. 10,4°C i 2018, nås. Ifølge organisationen har bilfabrikanterne i princippet mulighed for at konstruere motorer, der ud fra et teknisk synspunkt ikke gør det nødvendigt ved gennemsnitstemperaturer – altså under normalbetingelser - at nedregulere rensningssystemet for NOx-emissionerne.

31. Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tyskland) har gjort gældende, at Deutsche Umwelthilfe ikke har søgsmålskompetence med henblik på at anfægte den omtvistede afgørelse, og at søgsmålet derfor skal afvises.

32. Ifølge den forelæggende ret har Deutsche Umwelthilfe i det foreliggende tilfælde ikke søgsmålskompetence i henhold til VwGO's § 42, stk. 2, hvorefter en sag, såfremt intet andet bestemmes i loven, kun kan antages til realitetsbehandling, hvis sagsøgeren gør gældende, at den pågældendes rettigheder er blevet krænket som følge af den forvaltningsakt, der er blevet udstedt. Der findes nemlig ingen lovbestemmelse, som i modsætning til ordningen om individuel prøvelsesadgang, som danner grundlag for denne bestemmelse, undtagelsesvis kan tillægge denne organisation søgsmålskompetence.

33. Hovedsagen hører navnlig ikke ind under UmwRG's anvendelsesområde, således som det er defineret i denne lovs § 1, stk. 1. Blandt de afgørelser, der kan gøres til genstand for et søgsmål anlagt af en miljøbeskyttelsesorganisation, er den eneste kategori, der kan komme på tale i den foreliggende sag, kategorien i UmwRG's § 1, stk. 1, første afsnit, nr. 5, hvorefter denne lov finder anvendelse på søgsmål til prøvelse af forvaltningsakter eller offentligretlige kontrakter, hvorved der gives tilladelse til andre projekter end de i nr. 1-2b i den nævnte § 1, stk. 1, anførte projekter

under anvendelse af forbundsstatens eller delstaternes miljølovgivning eller EU-retlige retsakter, der finder direkte anvendelse. Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007 er knyttet til miljøet og ikke udelukkende udgør en teknisk forskrift til regulering af det indre marked, som det fremgår af første, fjerde og syvende betragtning til denne forordning.

34. UmwRG's § 1, stk. 1, første afsnit, nr. 5, omhandler imidlertid udelukkende forvaltningsakter, ved hvilke der gives tilladelse til »projekter«. Begrebet »projekt« i denne bestemmelses forstand er anvendt i tilknytning til direktiv 85/337/EØF [13], der i artikel 1, stk. 2, definerer et »projekt« som »gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder« (det første led) og »andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder sådanne, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden« (det andet led). I denne forbindelse omhandler den nationale lovgivning udelukkende faste installationer eller foranstaltninger, der udgør direkte indgreb. EF-typegodkendelsen af køretøjer vedrører dog i lighed med ændringen af EF-godkendelsen i den omtvistede afgørelse »godkendelsen« af et produkt og udgør ikke et »projekt« som omhandlet i national ret, for så vidt som de ikke vedrører en fast installation og ikke er forbundet med et direkte indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber.

35. Ifølge den forelæggende ret gør en udvidende fortolkning af begrebet »projekt« som omhandlet i UmwRG's § 1, stk. 1, første afsnit, nr. 5, det endvidere ikke muligt at konkludere noget andet. Domstolen har ganske vist anført, at det tilkommer den nationale domstol med henblik på at sikre en effektiv domstolsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-miljøretten, at fortolke national ret på en sådan måde, at den i videst muligt omfang er i overensstemmelse med de formål, der er fastsat i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3 [14]. På grund af den klare definition af begrebet »projekt« i national ret ser den forelæggende ret sig imidlertid ikke i stand til i den foreliggende sag at udvide begrebet til at omfatte godkendelsen af opdateringen af den omhandlede software med henblik på at bringe de omhandlede køretøjer i overensstemmelse med den gældende lovgivning.

36. UmwRG's bestemmelser kan i øvrigt heller ikke anvendes analogt på grundlag af en utilsigtet lakune i den nationale lovgivning, dvs. fordi lovgiver ikke havde erkendt den omhandlede interesse eller ikke kunne erkende den som følge af omstændigheder, der har ændret sig efterfølgende. Under den lovgivningsprocedure i 2017, der førte til ændringen af UmwRG, som navnlig tog sigte på at tilpasse loven til kravene i international folkeret som følge af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, og at tage højde for dommen af 8. marts 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125), blev spørgsmålet om anvendelsen af begrebet »projekt« som omhandlet i den pågældende lovs § 1, stk. 1, første afsnit, nr. 5, på produktgodkendelser nemlig identificeret og drøftet. I denne forbindelse blev det udtrykkeligt præciseret, at den nævnte lov ikke vedrører produkter, herunder køretøjer. I begrundelsen for forslaget til denne lov anføres det desuden udtrykkeligt, at den nationale lovgiver har afstået fra at gennemføre Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, i en generel bestemmelse, fordi det ville udgøre en kilde til store afgrænsningsvanskeligheder og retlig usikkerhed.

37. Deutsche Umwelthilfe kan heller ikke påberåbe sig en søgsmålskompetence, der følger direkte af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3. Eftersom denne bestemmelse som sådan ikke har direkte virkning i EU-retten, som det blev fastslået i dom af 20. december 2017, Protect Natur-, Arten-

[13] – Rådets direktiv 85/337/EØF af 27.6.1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EFT 1985, L 175, s. 40). Dette direktiv blev ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13.12.2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1).

[14] – Dom af 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, præmis 50).

und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, herefter »Protect-dommen«, EU:C:2017:987, præmis 45), udgør den nemlig ikke en lovbestemmelse som omhandlet i VwGO's § 42, stk. 2, første sætningsled.

38. Den forelæggende ret har tilføjet, at Deutsche Umwelthilfe heller ikke har kompetence til at anlægge sag til prøvelse af den omtvistede afgørelse i henhold til VwGO's § 42, stk. 2, andet sætningsled, hvorefter sagsøgeren skal gøre gældende, at den pågældendes rettigheder er blevet krænket som følge af den omhandlede forvaltningsakt. Den ordning om individuel prøvelsesadgang, der er fastsat i VwGO, er nemlig baseret på de subjektive rettigheder. Hovedsagen synes imidlertid ikke at vedrøre en subjektiv ret for en fysisk person, som er blevet krænket. Tilsidesættelsen af forbuddet mod at anvende manipulationsanordninger, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007, og som er den eneste tilsidesættelse, der kan være relevant i den foreliggende sag, giver ikke en fysisk person nogen subjektiv rettighed, idet bestemmelsen ikke tjener til at beskytte en klart afgrænset kreds af personer.

39. Ifølge den forelæggende ret afhænger udfaldet af hovedsagen af, hvorvidt Deutsche Umwelthilfe kan påberåbe sig en søgsmålskompetence, som følger direkte af EU-retten. Set i lyset af Protect-dommen kan en sådan søgsmålskompetence følge af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1. I denne forbindelse har den forelæggende ret fremhævet, at hovedsagen ikke er omfattet af denne konventions artikel 9, stk. 2, idet den omtvistede afgørelse for det første ikke er reguleret af konventionens artikel 6, og der for det andet ikke findes nogen bestemmelse i national ret som omhandlet i samme konventions artikel 9, stk. 2, første punktum, hvorefter andre bestemmelser i konventionen finder anvendelse.

40. Den forelæggende ret har anført, at konsekvenserne af Protect-dommen for de nationale processuelle bestemmelser er blevet bedømt forskelligt af de nationale domstole, hvilket har bestyrket rettens tvivl med hensyn til, om EU-retten – ud over de retsmidler, der allerede er fastsat i UmwRG – tillader en godkendt miljøbeskyttelsesorganisation at anfægte en administrativ godkendelse af et produkt af den i sagen omhandlede type, når den pågældende organisations søgsmål tager sigte på overholdelsen af EU-retlige bestemmelser på miljøområdet, som ikke tillægger en subjektiv rettighed.

41. Såfremt Domstolen finder, at en miljøbeskyttelsesorganisation har kompetence til at anfægte EF-typegodkendelsen af køretøjer, er den forelæggende ret af den opfattelse, at lovligheden af den omtvistede afgørelse på afgørende vis afhænger af fortolkningen af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007, navnlig for så vidt angår begrebet »nødvendig« med hensyn til en manipulationsanordning. Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt bilfabrikanterne skal tage hensyn til det aktuelle tekniske niveau for at fastslå, om en manipulationsanordning reelt er nødvendig for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed.

42. Det er på denne baggrund, at Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Skal artikel 9, stk. 3, i [Århuskonventionen], sammenholdt med artikel 47 i [chartret], fortolkes således, at miljøorganisationer i princippet skal have mulighed for at indbringe en [administrativ] afgørelse for retten, hvormed der godkendes produktion af dieselbiler med manipulationsanordninger – muligvis i strid med artikel 5, stk. 2, i […] forordning [nr. 715/2007]?

2) Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende:

a) Skal artikel 5, stk. 2, i […] forordning […] nr. 715/2007 […] fortolkes således, at kriteriet for spørgsmålet om nødvendigheden af en manipulationsanordning for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed, i princippet er det aktuelle tekniske niveau forstået som det teknisk mulige på tidspunktet for tildeling af EF-typegodkendelse?

b) Skal der ud over det tekniske niveau tages hensyn til yderligere omstændigheder, der kan medføre, at en manipulationsanordning er lovlig, selv om denne, hvis den udelukkende bedømmes efter det aktuelle tekniske niveau, ikke ville være »nødvendig« som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra a), i […] forordning […] nr. 715/2007 […]«?

43. Deutsche Umwelthilfe, KBA, Volkswagen og Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. De samme parter og øvrige berørte har også skriftligt besvaret spørgsmål fra Domstolen.

IV. Bedømmelse

A. Det første præjudicielle spørgsmål

44. Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1, skal fortolkes således, at en anerkendt miljøbeskyttelsesorganisation, som har partsevne i henhold til national ret, ved en national retsinstans skal kunne anfægte en administrativ afgørelse, hvorved der er meddelt EF-typegodkendelse for køretøjer, som kan være i strid med artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007, idet denne bestemmelse uden undtagelse forbyder anvendelsen af manipulationsanordninger, der reducerer emissionsbegrænsningssystemernes effektivitet.

45. I henhold til Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sikrer hver part, med forbehold for procedurerne om prøvelse efter bestemmelsens stk. 1 og 2, at medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret, har adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.

46. Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål vil jeg undersøge anvendelsesområdet for Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, og dernæst rækkevidden af denne bestemmelse, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1.

1. Anvendelsesområdet for Århuskonventionens artikel 9, stk. 3

47. Det skal indledningsvis bemærkes, at hovedsagen vedrører muligheden for at *anlægge sag til prøvelse af en retsakt vedtaget af en offentlig myndighed*, nærmere bestemt en EF-typegodkendelse for køretøjer. Disse betingelser i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, er således opfyldt. De andre betingelser vedrører denne bestemmelses materielle og personelle anvendelsesområde, som vil blive behandlet hver for sig.

48. For så vidt angår dens materielle anvendelsesområde kræver Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, at den pågældende retsakt er i strid med »de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet«. I den foreliggende sag har Deutsche Umwelthilfe påberåbt sig forordning nr. 715/2007, og navnlig forordningens artikel 5, stk. 2. Det skal derfor efterprøves, om denne bestemmelse hører ind under »de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet«.

49. I denne henseende deler jeg for det første, i modsætning til det af KBA anførte, den forelæggende rets opfattelse, hvorefter denne forordning henhører under miljøretten, og at den derfor ikke kan anses for udelukkende at være en teknisk forskrift til regulering af det indre marked. Jeg er nemlig af den opfattelse, at dette spørgsmål blev afgjort ved dom af 17. december 2020, CLCV m.fl. (Manipulationsanordning anvendt på en dieselmotor) (C-693/18, herefter »CLCV-dommen«, EU:C:2020:1040, præmis 113), hvori det blev fastslået, at det mål, der forfølges med forordning nr. 715/2007, er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at forbedre luftkvaliteten i EU.

50. KBA har også fremhævet, at denne forordning er baseret på artikel 95 EF (nu artikel 114 TEUF) som omhandler de foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion. Stk. 3 i den nævnte artikel 95 bestemmer dog, at Kommissionens forslag inden for sundhed, sikkerhed, *miljøbeskyttelse* og forbrugerbeskyttelse skal bygge på et højt beskyttelsesniveau under hensyntagen til navnlig enhver ny udvikling baseret på videnskabelige kendsgerninger. Den omstændighed, at den pågældende forordning ikke er baseret på et specifikt miljøretligt grundlag, nemlig artikel 175 EF, kan ikke udelukke, at denne forordning har tilknytning til miljøretten.

51. Under alle omstændigheder definerer artikel 2, stk. 1, litra f), i forordning nr. 1367/2006 »miljølovgivning« som »fællesskabslovgivning, der *uanset retsgrundlaget* bidrager til forfølgelse af målene for Fællesskabets politik på miljøområdet som anført i traktaten: *bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten*, beskyttelse af menneskers sundhed, en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne og fremme på internationalt plan af foranstaltninger til løsning af de regionale og globale miljøproblemer« [15]. Det er netop tilfældet med forordning nr. 715/2007.

52. Hvad nærmere bestemt angår denne forordnings artikel 5, stk. 2, vedrører denne bestemmelse »manipulationsanordninger« som omhandlet i forordningens artikel 3, nr. 10). Selv om denne bestemmelse har en teknisk karakter, indgår den i den samme forordning og tager sigte på at begrænse emissioner af forurenende luftarter og derved bidrage til at beskytte miljøet. Mere generelt er det, som Deutsche Umwelthilfe har anført, ikke muligt at foretage en principiel adskillelse af miljøretten og de tekniske regler, for så vidt som en bestemmelse, der gavner miljøet, ofte vil være af teknisk karakter. I denne forbindelse vil jeg påpege, at det fremgår af første betragtning til forordning nr. 715/2007, at de »tekniske krav til typegodkendelse af

[15] – Min fremhævelse.

motorkøretøjer, hvad angår emissioner, [derfor] bør […] harmoniseres for at undgå, at der i medlemsstaterne vedtages forskellige krav, og for at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau«. I denne betragtning påvises således udtrykkeligt, at der er en forbindelse mellem de tekniske regler vedrørende EF-typegodkendelsen og miljøbeskyttelsen.

53. For det andet finder den bestemmelse i EU-retten, som Deutsche Umwelthilfe har påberåbt sig, nemlig artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007, direkte anvendelse i medlemsstaterne og skal anses for at være en del af bestemmelserne i den *nationale* lovgivning på miljøområdet [16].

54. For så vidt angår det personelle anvendelsesområde for Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, fastsættes det i denne bestemmelse, at »medlemmer af offentligheden, der opfylder eventuelle kriterier i national ret«, er indehavere af de rettigheder, der er fastsat heri. I denne forbindelse fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at Deutsche Umwelthilfe er en anerkendt miljøbeskyttelsesorganisation, som har partsevne i henhold til UmwRG's § 3, og hvis vedtægtsmæssige formål består i at fremme natur- og miljøbeskyttelse samt i miljø- og sundhedsrelevant forbrugerbeskyttelse, især gennem forbrugeroplysning og -rådgivning. Denne organisation opfylder således betingelserne for at optræde som part i retssager ved de nationale domstole med henblik på at fremme miljøbeskyttelsen.

55. En organisation som Deutsche Umwelthilfe udgør dog ikke blot en del af »offentligheden« som omhandlet i Århuskonventionens artikel 2, stk. 4, men også af den »berørte offentlighed« som omhandlet i konventionens artikel 2, stk. 5. Sidstnævnte bestemmelse fastsætter, at med sigte på denne definition skal ikke-statslige organisationer, der arbejder for at fremme miljøbeskyttelse, og som imødekommer alle krav efter national lovgivning, anses for at have en interesse.

56. Endelig har den forelæggende ret spurgt, om udtrykket »kriterier i national ret« som omhandlet i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, alene omfatter kriterier vedrørende kredsen af søgsmålsberettigede, idet den nationale lovgiver har fastsat en bindende definition af disse kriterier i UmwRG's § 3. Efter min opfattelse vedrører dette udtryk også genstanden for et søgsmål, og de pågældende kriterier skal være i overensstemmelse med EU-retten. Dette spørgsmål vil blive behandlet i det følgende.

2. Rækkevidden af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1

57. For de klager eller søgsmål, der er omhandlet i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, kan der ifølge Domstolens praksis fastsættes »kriterier«, således at medlemsstaterne inden for rammerne af den skønsbeføjelse, der er tillagt dem i denne henseende, kan fastsætte processuelle regler vedrørende de betingelser, der skal være opfyldt for at kunne indlede en sådan sag [17]. Som den forelæggende ret har anført, tog den reform af UmwRG, der fandt sted i 2017, i denne forbindelse navnlig sigte på at tilpasse loven til kravene i international folkeret som følge af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3.

[16] – Jf. i denne retning Komitéen til Overvågning af Overholdelse af Århuskonventionen, konklusioner og henstillinger, af 29.4.2018, Danmark (ACCC/C/2006/18, ECE/MP.PP/2008/5/Add.4, nr. 27), hvorefter EU-lovgivningen på miljøområdet i forbindelse med Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, skal anses for at være en del af en medlemsstats nationale lovgivning (den engelske sprogversion af dette dokument kan tilgås via følgende link: https://unece.org/DAM/env/documents/2008/pp/mop3/ece_mp_pp_2008_5_add_4_e.pdf).

[17] – Dom af 14.1.2021, Stichting Varkens in Nood m.fl. (C-826/18, EU:C:2021:7, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).

58. Ifølge den forelæggende ret har Deutsche Umwelthilfe i henhold til national ret ikke kompetence til at anfægte en administrativ afgørelse om EF-typegodkendelse [18]. I øvrigt har Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, i sig selv ikke direkte virkning i medfør af EU-retten [19]. Såfremt den nationale lovgivning ikke fastsætter en søgsmålskompetence for en anerkendt miljøbeskyttelsesorganisation, kan den nævnte bestemmelse under disse omstændigheder ikke i sig selv tillægge en sådan organisation denne kompetence.

59. Den forelæggende ret har imidlertid henvist til Protect-dommen som begrundelse for sin præjudicielle forelæggelse. I denne forbindelse knyttede denne dom Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammen med chartrets artikel 47 for så vidt angår miljøbeskyttelsesorganisationers adgang til klage og domstolsprøvelse [20]. Jeg er af den opfattelse, at Domstolens begrundelse i den nævnte dom fuldt ud kan overføres på den foreliggende sag som beskrevet nedenfor.

60. I henhold til artikel 3, nr. 5), i direktiv 2007/46 forstås ved en EF-typegodkendelse den procedure, hvorved en *medlemsstat attesterer*, at en type køretøj, system, komponent eller separat teknisk enhed opfylder de relevante administrative bestemmelser og tekniske krav i dette direktiv og i de retsakter, der er opført i bilag IV eller XI til dette direktiv. Bilag IV henviser til forordning nr. 715/2007, hvis artikel 5, stk. 2, har bindende karakter.

61. Når en medlemsstat fastlægger processuelle regler, som finder anvendelse på de søgsmål, der er nævnt i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, og som vedrører udøvelsen af de rettigheder, som en miljøbeskyttelsesorganisation har i henhold til artikel 5, stk. 2, i direktiv 715/2007 med henblik på, at de kompetente nationale myndigheders afgørelser bliver kontrolleret i forhold til de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til denne bestemmelse, gennemfører denne medlemsstat en forpligtelse, der følger af denne artikel, og bør således anses for at gennemføre EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, hvorfor chartret finder anvendelse [21].

62. Selv om Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, ikke i sig selv har direkte virkning i medfør af EU-retten, pålægger denne bestemmelse, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1, ikke desto mindre medlemsstaterne en pligt til at sikre en effektiv retsbeskyttelse af de rettigheder, der tillægges i henhold til EU-retten, bl.a. de miljøretlige bestemmelser [22].

63. Den adgang til administrative eller retslige procedurer, der er fastsat i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, ville blive frataget sin effektive virkning eller endog sit indhold, såfremt det skulle lægges til grund, at visse kategorier af »medlemmer af offentligheden« eller så meget desto mere »medlemmer af den berørte offentlighed«, såsom miljøbeskyttelsesorganisationer, der opfylder kravene i Århuskonventionens artikel 2, stk. 5, ved indførelsen af kriterier, der er fastsat i national ret, blev nægtet enhver adgang til administrative eller retslige procedurer [23]. Miljøbeskyttelsesorganisationerne kan ikke fratages muligheden for at kontrollere overholdelsen

18 – Jf. punkt 32-40 i dette forslag til afgørelse.

19 – Dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

20 – Om rækkevidden af chartrets artikel 47 henvises til M. Safjan, og D. Düsterhaus, »A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU«, *Yearbook of European Law*, 2014, bind 33, nr. 1, s. 3-40.

21 – Jf. i denne henseende Protect-dommen, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis.

22 – Jf. i denne henseende Protect-dommen, præmis 45, og dom af 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl. (C-197/18, EU:C:2019:824, præmis 33).

23 – Jf. i denne henseende Protect-dommen, præmis 46, og dom af 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl. (C-197/18, EU:C:2019:824, præmis 34).

af de EU-retlige miljøbestemmelser, også fordi sådanne bestemmelser oftest er rettet mod den almene interesse og ikke alene mod beskyttelsen af de individuelle borgeres interesser, og fordi de pågældende organisationer har til opgave at forsvare almene interesser [24].

64. Selv om udtrykket »eventuelle kriterier i national ret« i Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, indebærer, at de kontraherende medlemsstater bibeholder en skønsbeføjelse i forbindelse med gennemførelsen af denne bestemmelse, kan det nemlig ikke medføre, at disse indfører kriterier, der er så strenge, at det rent faktisk bliver umuligt for miljøbeskyttelsesorganisationerne at anfægte de handlinger eller undladelser, der er nævnt i denne bestemmelse [25].

65. I den foreliggende sag fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at Deutsche Umwelthilfe ikke har kompetence til at anfægte en administrativ afgørelse om EF-typegodkendelse, navnlig fordi denne godkendelse udgør en »produktgodkendelse«, og det i henhold til national ret for så vidt angår en sådan godkendelse ikke er tilladt en miljøbeskyttelsesorganisation at anlægge sag ved en national retsinstans til prøvelse af en administrativ afgørelse om EF-typegodkendelse af køretøjer, selv om organisationen er omfattet af begrebet »den berørte offentlighed« som omhandlet i Århuskonventionens artikel 2, stk. 5. Ved således at udelukke miljøbeskyttelsesorganisationerne fra enhver ret til at anfægte en sådan afgørelse om godkendelse, er de omhandlede nationale processuelle bestemmelser i strid med de krav, der følger af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1 [26].

66. Den effektive virkning af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007 kræver ud fra synspunktet om den grundlæggende ret til effektive retsmidler, at anerkendte miljøbeskyttelsesorganisationer sikres ret til at anfægte en administrativ afgørelse om en EF-typegodkendelse [27].

67. Det skal tilføjes, at selv om de ved chartret sikrede friheder kan begrænses, skal enhver begrænsning af deres udøvelse i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, være fastsat ved lov og være i overensstemmelse med disse friheders kerneindhold. Endvidere kan der, som det fremgår af denne bestemmelse, under overholdelse af proportionalitetsprincippet kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk opfylder mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder [28]. I den foreliggende sag kan jeg imidlertid ikke se, hvilke mål af almen interesse, som er anerkendt af Unionen, der kan begrunde, at en miljøbeskyttelsesorganisation nægtes adgang til klage og domstolsprøvelse i forbindelse med en EF-typegodkendelse for køretøjer [29].

68. Ifølge den forelæggende ret gør selv en bred eller analog fortolkning af national ret det ikke muligt at tillægge en miljøbeskyttelsesorganisation søgsmålskompetence med henblik på at anfægte en afgørelse om EF-typegodkendelse. Jeg vil dog påpege, at den forelæggende ret har nævnt en dom afsagt af Verwaltungsgericht Berlin (forvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland) den 18. april 2018 vedrørende lovligheden af en tilladelse til regelmæssig anvendelse af visse meget lange lastbiler og forlængelse af testfasen for visse andre meget lange lastbiler, hvorefter VwGO's § 42, stk. 2, andet sætningsled, tillægger anerkendte miljøbeskyttelsesorganisationer, der søger at

[24] – Jf. i denne henseende Protect-dommen, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis.

[25] – Protect-dommen, præmis 48.

[26] – Jf. i denne henseende Protect-dommen, præmis 52.

[27] – Jf. i denne henseende generaladvokat Sharpstons forslag til afgørelse Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:760, punkt 91).

[28] – Dom af 3.2.2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis).

[29] – KBA har gjort gældende, at Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (grundloven for Forbundsrepublikken Tyskland) har foretaget et systemisk valg til fordel for en beskyttelse af de subjektive rettigheder.

sikre håndhævelse af bestemmelser, som bygger på EU-lovgivningen på miljøområdet, søgsmålskompetence. Som KBA har fremhævet, har Deutsche Umwelthilfe i forbindelse med hovedsagen i øvrigt gjort gældende, at organisationens søgsmålskompetence følger direkte af UmwRG's § 1, stk. 1, første afsnit, nr. 6, og af § 2, stk. 1.

69. Det tilkommer den forelæggende ret i videst muligt omfang at fortolke de processuelle regler vedrørende de betingelser, der skal være opfyldt for en efterprøvelse i overensstemmelse med såvel formålene med Århuskonventions artikel 9, stk. 3, som formålet om effektiv domstolsbeskyttelse af de rettigheder, der tillægges i henhold til EU-retten, med henblik på at gøre det muligt for en miljøbeskyttelsesorganisation, såsom Deutsche Umwelthilfe, ved en national retsinstans at anfægte en afgørelse, som kan være i strid med EU's miljøret [30].

70. Hvis en sådan overensstemmende fortolkning viser sig at være umulig, følger det dog i denne henseende af Domstolens faste praksis, at den nationale ret, der inden for rammerne af sit kompetenceområde skal anvende EU-retlige forskrifter, har pligt til at sikre disse reglers fulde virkning, hvorved den i påkommende tilfælde af egen drift skal undlade at anvende – selv nyere – modstridende bestemmelser i national lovgivning, uden at den behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af disse bestemmelser ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel [31].

71. Den foreliggende ret er i tvivl om, hvorvidt Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, skal fortolkes således, at medlemsstaterne, henset til de mange afgørelser, der har tilknytning til miljøområdet, kan udelukke visse administrative afgørelser fra enhver domstolskontrol foranlediget af miljøbeskyttelsesorganisationer, såsom afgørelserne om produktgodkendelser, idet adgangen til klage og domstolsprøvelse begrænses til visse afgørelser med store konsekvenser for miljøet. Jeg er dog af den opfattelse, at en sådan tilgang hverken finder støtte i konventionens bestemmelser eller i Domstolens praksis. Som Deutsche Umwelthilfe har gjort gældende, kan en afgørelse om EF-typegodkendelse under alle omstændigheder vedrøre et stort antal køretøjer og kan derfor ikke anses for kun at være af mindre betydning for miljøbeskyttelsen. I denne forbindelse er der, som det præciseres i sjette betragtning til forordning nr. 715/2007, navnlig behov for en betydelig begrænsning af dieselkøretøjers NOx-emissioner for at forbedre luftkvaliteten og overholde grænseværdierne for luftforurening.

72. Den forelæggende ret har i øvrigt fremhævet, at miljøbeskyttelsesorganisationer i henhold til tysk ret, til forskel fra de faktiske omstændigheder, der lå til grund for Protect-dommen vedrørende østrigsk ret, inden for rammerne af UmwRG har mulighed for at lade godkendelsen af projekter efterprøve, og at der således ikke er tale om en fuldstændig udelukkelse af organisationers søgsmålsret. Der foreligger derfor ikke en lakune i de processuelle bestemmelser for så vidt angår retsbeskyttelsen, som er sammenlignelig med den, der blev konstateret i den nævnte dom. Som den forelæggende ret har anført, har en organisation som Deutsche Umwelthilfe imidlertid ikke adgang til klage og domstolsprøvelse med henblik på at anfægte en afgørelse om en EF-typegodkendelse. Jeg er derfor af den opfattelse, at retspraksis i Protect-dommen fuldt ud finder anvendelse med henblik på kontrollen af overholdelsen af en EU-retlig miljøbestemmelse.

[30] – Jf. i denne henseende Protect-dommen, præmis 54, og dom af 19.12.2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114, præmis 39).

[31] – Jf. i denne henseende Protect-dommen, præmis 56.

73. KBA og Volkswagen har gjort gældende, at actio popularis ikke findes i tysk procesret, og at en miljøbeskyttelsesorganisation derfor altid skal kunne gøre gældende, at dens rettigheder er blevet krænket, eventuelt som følge af myndigheders handlinger. I den foreliggende sag fører anvendelsen af Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1, imidlertid ikke til en actio popularis [32]. Adgangen til klage og domstolsprøvelse i en sag som den i hovedsagen omhandlede forudsætter nemlig, at den nationale lovgivning har tillagt den pågældende organisation partsevne, idet dens vedtægter er blevet godkendt af de kompetente nationale myndigheder. En sådan organisation udgør således en garanti for seriøsitet og kompetence, når den anlægger søgsmål [33]. På grundlag af disse organisationers interesse i miljøbeskyttelse, der er anerkendt i lovgivningen, er de i tilstrækkelig grad direkte berørt af en tilsidesættelse af direkte anvendelige bestemmelser i EU-miljøretten til at kunne påberåbe sig disse bestemmelser ved de nationale retsinstanser [34].

74. Henset til samtlige ovenstående betragtninger foreslår jeg, at det første spørgsmål besvares med, at Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 1, skal fortolkes således, at en anerkendt miljøbeskyttelsesorganisation, som har partsevne i henhold til national ret, ved en national retsinstans skal kunne anfægte en administrativ afgørelse, hvorved der er meddelt EF-typegodkendelse for køretøjer, som kan være i strid med artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007, idet denne bestemmelse uden undtagelse forbyder anvendelsen af manipulationsanordninger, der reducerer emissionsbegrænsningssystemernes effektivitet.

B. Det andet præjudicielle spørgsmål

75. Med sit andet spørgsmål, som stilles, såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5, stk. 2, litra a), i forordning nr. 715/2007 skal fortolkes således, at kriteriet for spørgsmålet om, hvorvidt en manipulationsanordning er »nødvendig« for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed, skal vurderes på grundlag af det tekniske niveau på tidspunktet for de pågældende køretøjers EF-typegodkendelse, og om der skal tages hensyn til yderligere omstændigheder end den omtalte »nødvendig[hed]« med henblik på undersøgelsen af, om en sådan manipulationsanordning er lovlig [35].

76. I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007 er anvendelse af manipulationsanordninger, som reducerer emissionsbegrænsningssystemernes effektivitet, forbudt. Dog findes der til dette forbud tre undtagelser, herunder i bestemmelsens litra a), nemlig hvor »anordningen er nødvendig for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed«.

[32] – I sit forslag til afgørelse Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:760, punkt 81) fremhævede generaladvokat Sharpston, at Århuskonventionens ophavsmænd valgte ikke at indføre en actio popularis på miljøområdet, og at de valgte at styrke miljøorganisationernes rolle. Generaladvokaten tilføjede, at de således fandt en middelvej mellem det vidtgående synspunkt (actio popularis) og den minimalistiske opfattelse (en ret til at anlægge et individuelt søgsmål, som kun tilkommer dem, hvis interesse er direkte impliceret).

[33] – Som generaladvokat Sharpston anførte i sit forslag til afgørelse Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:760, punkt 74), er miljøorganisationer, som fremmer miljøbeskyttelse og opfylder objektivt begrundede, gennemskuelige og ikke-diskriminerende krav, som giver lettere adgang til domstolsprøvelse efter national lovgivning, berettiget til at påberåbe sig Århuskonventionens artikel 9, stk. 3.

[34] – Jf. i denne retning generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:491, punkt 49).

[35] – I sit andet spørgsmål har den forelæggende ret nævnt »manipulationsanordninger«. Eftersom hovedsagen imidlertid alene drejer sig om temperaturintervallet, vil jeg henvise til denne ene manipulationsanordning.

77. Indledningsvis skal det noteres, at den forelæggende ret i sit spørgsmål lægger til grund, at temperaturintervallet udgør en »manipulationsanordning« som omhandlet i artikel 3, nr. 10), i forordning nr. 715/2007. I CLCV-dommen fastslog Domstolen, at en anordning, som registrerer alle parametre i tilknytning til gennemførelsen af de i denne forordning foreskrevne godkendelsesprocedurer med henblik på under disse procedurer at forbedre emissionsbegrænsningssystemets ydeevne og herved opnå godkendelse af køretøjet, er en »manipulationsanordning« i denne bestemmelses forstand, selv om en sådan forbedring også kan iagttages i konkrete tilfælde ved normal brug af køretøjet [36].

78. Domstolen fandt ligeledes, at forbuddet i forordningens artikel 5, stk. 2, litra a), ville være uden indhold og effektiv virkning, hvis det var tilladt fabrikanten at udstyre køretøjerne med manipulationsanordninger udelukkende med det formål at beskytte motoren mod tilsodning og ældning [37]. Denne retspraksis vedrørte en sammenhæng, hvor det blev undersøgt, om skiftelogikken var i overensstemmelse med EU-retten.

79. For så vidt angår sag C-128/20, GSMB Invest, sag C-134/20, Volkswagen, og sag C-145/20, Porsche Inter Auto og Volkswagen, vedrører disse sager et temperaturinterval, der ligner det, som er genstand for nærværende spørgsmål. I mit fælles forslag til afgørelse af de tre nævnte sager [38], som jeg fremlagde den 23. september 2021, foreslog jeg Domstolen at fastslå, at artikel 3, nr. 10), i forordning nr. 715/2007, sammenholdt med denne forordnings artikel 5, stk. 1, skal fortolkes således, at en »manipulationsanordning« er en anordning, som ved faktisk kørsel med et motorkøretøj kun fuldt ud sikrer udstødningsgasrecirkulationen, når udendørstemperaturen ligger på mellem 15 og 33°C, og ved en højde, der ligger under 1 000 meter over havets overflade, mens den andel af udstødningsgassen, som føres tilbage, uden for dette temperaturinterval – i en margin på 10°C og over 1 000 meter højde og i en margin af 250 meter – lineært reduceres til 0 med den konsekvens, at NOx-emissionerne øges ud over emissionsgrænseværdierne fastsat ved den nævnte forordning [39]. Disse betragtninger kan overføres på den foreliggende sag.

80. Med sit andet spørgsmål, litra a), ønsker den forelæggende ret oplyst, om »nødvendig[heden]« af en manipulationsanordning for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed, skal vurderes på grundlag af det teknisk mulige på tidspunktet for tildelingen af EF-typegodkendelsen for de omhandlede køretøjer.

81. Jeg er enig med den forelæggende ret i, at besvarelsen af dette spørgsmål skal ske ud fra tidspunktet for tildelingen af EF-typegodkendelsen. Denne godkendelse vedrører nemlig nye køretøjer, som skal overholde de retsakter, der er gældende på tidspunktet for godkendelsen, deriblandt dem, der er opført i bilag IV til direktiv 2007/46, som omfatter forordning nr. 715/2007.

82. For så vidt angår de tekniske krav i forbindelse med denne godkendelse anførte jeg i mit forslag til afgørelse i sag C-128/20, GSMB Invest, sag C-134/20, Volkswagen, og sag C-145/20, Porsche Inter Auto og Volkswagen, at forordning nr. 715/2007 intet sted nævner, at der skal anvendes en særlig teknologi for EF-typegodkendelse [40]. Som Volkswagen har gjort gældende, er denne forordning med andre ord, i lighed med direktiv 2007/46, udformet neutralt teknologisk set.

36 – CLCV-dommen, præmis 102.

37 – CLCV-dommen, præmis 113.

38 – Forslag til afgørelse GSMB Invest, Volkswagen og Porsche Inter Auto og Volkswagen (C-128/20, C-134/20 og C-145/20, EU:C:2021:758).

39 – Punkt 104 i nævnte forslag til afgørelse.

40 – Punkt 129 i nævnte forslag til afgørelse.

83. Jeg skal også erindre om, at det anføres i syvende betragtning til den nævnte forordning, at »[n]år der fastsættes emissionsnormer, er det vigtigt at overveje, hvordan disse vil påvirke markederne og fabrikanternes konkurrenceevne, hvilke direkte og indirekte omkostninger virksomhederne påføres, og hvilke fordele der opstår i form af innovationsstimulering, forbedret luftkvalitet, nedbringelse af sundhedsudgifterne og forlængelse af den forventede levetid, samt hvilke konsekvenser der vil blive tale om for den samlede indvirkning på CO_2-emissioner«. Dermed har EU-lovgiver ved fastlæggelsen af emissionsgrænseværdier for forurenende stoffer allerede taget bilfabrikanternes interesser i betragtning. Bilfabrikanterne må således tilpasse sig og anvende tekniske anordninger, der er egnede til at overholde disse emissionsgrænseværdier, uden at der dog pålægges en bestemt teknik, eller denne *nødvendigvis skal være den bedst mulige* [41]. Som KBA har fremhævet, kan det i denne forbindelse være tilstrækkeligt at anvende de gennemsnitlige moderne teknologier, der er udbredte på markedet, såfremt de er i overensstemmelse med betingelserne for EF-typegodkendelsen.

84. Jeg tilføjede, at det vil gøre forordning nr. 715/2007 meningsløs at tillade en manipulationsanordning i henhold til forordningens artikel 5, stk. 2, litra a), alene med den begrundelse f.eks., at udgifterne til undersøgelse er høje, den tekniske anordning er dyr, eller at vedligeholdelseseftersynene af køretøjet er hyppigere forekommende og dyrere for brugeren [42].

85. Efter min opfattelse kan disse betragtninger også overføres på den foreliggende sag. I denne forbindelse er jeg enig med den forelæggende ret, når den anfører, at enhver undtagelse i medfør af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 715/2007 principielt skal være udelukket, hvis fabrikanten af økonomiske årsager konstruerer motorerne på en sådan måde, at der ikke kan sikres en effektiv rensningsteknik for udstødningsgasserne under normal kørsel, uden at motoren tager skade, og den derfor i vidt omfang er slået fra.

86. En manipulationsanordning er kun »nødvendig«, når der ikke findes en løsning, der gør det muligt at undgå risikoen for umiddelbar beskadigelse, der udløser en konkret fare under kørslen [43].

87. Den forelæggende ret ønsker med sit andet spørgsmål, litra b), i øvrigt oplyst, om der ud over det tekniske niveau skal tages hensyn til yderligere omstændigheder, der kan medføre, at en manipulationsanordning er lovlig, selv om denne, hvis den udelukkende bedømmes efter det aktuelle tekniske niveau, ikke ville være »nødvendig« som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra a), i forordning nr. 715/2007.

88. For så vidt angår begrebet »nødvendig« fremgår det i denne henseende af CLCV-dommen, at forordningens artikel 5, stk. 2, litra a), er en undtagelse fra forbuddet mod anvendelse af manipulationsanordninger, som reducerer emissionsbegrænsningssystemernes effektivitet, og skal *fortolkes indskrænkende* [44].

89. Såfremt den i sagen omhandlede manipulationsanordning ikke er »nødvendig«, således som den forelæggende ret har anført i sit andet spørgsmål, litra b) [45], findes der på denne baggrund efter min opfattelse ikke yderligere omstændigheder, der kan medføre, at en

[41] – Forslag til afgørelse GSMB Invest, Volkswagen og Porsche Inter Auto og Volkswagen (C-128/20, C-134/20 og C-145/20, EU:C:2021:758, punkt 129).

[42] – Forslag til afgørelse GSMB Invest, Volkswagen og Porsche Inter Auto og Volkswagen (C-128/20, C-134/20 og C-145/20, EU:C:2021:758, punkt 130).

[43] – Jf. i denne henseende CLCV-dommen, præmis 114.

[44] – CLCV-dommen, præmis 112.

[45] – Der er tale om en vurdering af de faktiske forhold, som det tilkommer den forelæggende ret at foretage.

manipulationsanordning er lovlig. Eftersom de andre to undtagelser i henholdsvis artikel 5, stk. 2, litra b) og c), i forordning nr. 715/2007 ikke finder anvendelse i hovedsagen, fastsætter denne forordning ikke yderligere begrundelser for at tillade en manipulationsanordning.

90. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare det andet spørgsmål således, at artikel 5, stk. 2, litra a), i forordning nr. 715/2007 skal fortolkes således, at kriteriet for spørgsmålet om, hvorvidt en manipulationsanordning er »nødvendig« for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed, ikke skal vurderes på grundlag af det tekniske niveau på tidspunktet for EF-typegodkendelsen, og at der ikke skal tages hensyn til yderligere omstændigheder end den omtalte »nødvendig[hed]« med henblik på undersøgelsen af, om en sådan manipulationsanordning er lovlig.

V. Forslag til afgørelse

91. Henset til ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (forvaltningsdomstolen i Schleswig-Holstein, Tyskland) forelagte præjudicielle spørgsmål således:

»1) Artikel 9, stk. 3, i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17. februar 2005, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at en anerkendt miljøbeskyttelsesorganisation, som har partsevne i henhold til national ret, ved en national retsinstans skal kunne anfægte en administrativ afgørelse, hvorved der er meddelt EF-typegodkendelse for køretøjer, som kan være i strid med artikel 5, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2007 af 20. juni 2007 om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer (Euro 5 og Euro 6) og om adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer, idet denne bestemmelse uden undtagelse forbyder anvendelsen af manipulationsanordninger, der reducerer emissionsbegrænsningssystemernes effektivitet.

2) Artikel 5, stk. 2, litra a), i forordning nr. 715/2007 skal fortolkes således, at kriteriet for spørgsmålet om, hvorvidt en manipulationsanordning er »nødvendig« for at beskytte motoren mod beskadigelse eller havari og for at sikre køretøjets driftssikkerhed, ikke skal vurderes på grundlag af det tekniske niveau på tidspunktet for EF-typegodkendelsen, og at der ikke skal tages hensyn til yderligere omstændigheder end den omtalte »nødvendig[hed]« med henblik på undersøgelsen af, om en sådan manipulationsanordning er lovlig.«