RETSMØDERAPPORT
i sag 60/86 *

I — Lovgivningsmæssig baggrund

Rådets direktiv af 6. februar 1970 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om godkendelse af motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT 1970 I, s. 82) er et rammedirektiv, som forudsætter, at medlemsstaterne gennemfører ensartede tekniske forskrifter for motordrevne køretøjer enten »ud over eller i stedet for deres nuværende lovgivning«. I henhold til den fjerde betragtning til direktivet, »[bør der] i særlige direktiver fastsættes harmoniserede tekniske forskrifter for de enkelte køretøjsdele eller -specifikationer«. Ved dette direktiv er der ligeledes blevet indført en fælles fremgangsmåde for godkendelse af motorkøretøjer, således at det kan kontrolleres, at de harmoniserede tekniske forskrifter overholdes, og den enkelte medlemsstat kan godkende den kontrol, der gennemføres af andre medlemsstater (femte betragtning).

Denne EØF-fremgangsmåde er endnu ikke taget i brug, da der endnu ikke ved særlige direktiver er gennemført en harmonisering af alle køretøjsdele og de vigtigste specifikationer. Ifølge direktivets syvende betragtning skal der midlertidigt »kunne gives standardtypegodkendelse på grundlag af fællesskabsbestemmelser for køretøjsdele og -specifikationer, der er omfattet af direktiver, som er sat i kraft, medens de enkelte staters bestemmelser fortsat gælder for dele, der endnu ikke er omfattet af fællesskabsbestemmelser«.

Før 1973 bestemte artikel 10, stk. 1, i direktiv 70/156/EØF og de særlige harmoniseringsdirektiver, som var blevet vedtaget, at medlemsstaterne på forlangende af interesserede parter skulle anvende de harmoniserede tekniske fællesskabsforskrifter som grundlag for en national godkendelse af motordrevne køretøjer (og EØF-godkendelsen, så snart den var trådt i kraft).

Da visse nye medlemsstater ikke havde en national typegodkendelsesordning for motordrevne køretøjer ligesom de oprindelige medlemsstater, blev der ved tiltrædelsesakten af 1972 indføjet et nyt andet led i artikel 10, stk. 1, i direktiv 70/156/EØF, som er affattet således:

»i de medlemsstater, hvor køretøjer eller en bestemt kategori af køretøjer ikke er underkastet standardtypegodkendelse, [kan] salg, indregistrering, ibrugtagning eller brug af disse køretøjer ikke nægtes eller forbydes på grund af, at harmoniserede tekniske forskrifter har været iagttaget i stedet for de tilsvarende nationale forskrifter, dersom fabrikanten eller dennes befuldmægtigede har givet de kompetente myndigheder i disse stater meddelelse herom.«

Som titlen og betragtningerne klart viser, er Rådets direktiv 76/756/EØF af 27. juli 1976 det særlige direktiv om montering af lygter og lyssignaler på motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT L 262, s. 1). I den anden betragtning hed-

* Processprog: Engelsk.

der det, at: »det er derfor påkrævet, at ensartede forskrifter vedtages af samtlige medlemsstater enten som tillæg til eller i stedet for deres nugældende bestemmelser særlig med henblik på, at fremgangsmåden for EØF-typegodkendelse, i henhold til Rådets direktiv 70/156/EØF af 6. februar 1970 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om godkendelse af motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer hertil kan anvendes for alle køretøjstyper«.

Artikel 2, stk. 1, i direktivet som ændret ved direktiv 83/276/EØF af 26. maj 1983 bestemmer følgende:

»Medlemsstaterne kan ikke:

— for en køretøjstype nægte EØF-standardtypegodkendelse eller national godkendelse,

— nægte eller forbyde salg, indregistrering, ibrugtagning eller anvendelse af køretøjer,

af grunde, der vedrører montering af de i punkt 1.5.7 til 1.5.20 i bilag I omhandlede påbudte eller tilladte lygter og lyssigaler, når disse anordninger er monteret i overensstemmelse med forskrifterne i bilag I.«

I punkt 1.5.7 til 1.5.20 i bilag I opregnes og defineres de typer lygter, med hensyn til hvilke direktivet opstiller betingelser. I punkt 4 i samme bilag opstilles en liste over samme typer lygter, idet det anføres, hvilke der er påbudte på motordrevne køretøjer og hvilke der er tilladte, og således at der i begge tilfælde angives monteringsforskrifter. I bilag II angives, hvorledes typegodkendelsesskemaet i henhold til artikel 10 i direktiv 70/156/EØF skal udfyldes, idet der henvises til de samme typer lygter.

II — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

I medfør af »Motor Vehicle (Type Approval) (Great Britain) Regulations, 1984« udsteder Det Forenede Kongerige national godkendelse for køretøjer, hvis lygter og lyssignaler er i overensstemmelse med de harmoniserede tekniske forskrifter, som er angivet i direktiv 76/756/EØF. Der stilles ikke andre krav for at opnå godkendelse af et køretøj.

De nationale bestemmelser, der er omtvistet i denne sag, er »Road Vehicles Lighting Regulations 1984« (SI 812 af 1984) (herefter benævnt »den nationale bekendtgørelse«), som forbyder anvendelse af motordrevne køretøjer, der er fremstillet efter den 1. oktober 1986 og taget i brug efter den 1. april 1987, som ikke er forsynet med en »dim dip«-anordning.

I skrivelser af 23. december 1982 og 27. september 1983 til Det Forenede Kongeriges Faste Repræsentation forklarede Kommissionen Det Forenede Kongeriges regering, hvorfor den anså forslaget til den nationale bekendtgørelse for at være uforeneligt med de forpligtelser, der påhviler Det Forenede Kongerige i medfør af fællesskabsretten, og anmodede det om ikke at vedtage det. Ved skrivelser fra Det Forenedes Kongeriges Faste Repræsentation af 22. december 1983 og 3. januar 1984 blev Kommissionen underret-

tet om vedtagelsen af den nationale bekendtgørelse.

Ved skrivelse af 22. maj 1984 anmodede Kommissionen i overensstemmelse med fremgangsmåden i EØF-Traktatens artikel 169 Det Forenede Kongeriges regering om at fremsætte sine bemærkninger inden to måneder.

Det Forenede Kongeriges regering svarede ved skrivelse af 21. august 1984 fra Den Faste Repræsentation og fremførte en række betragtninger til støtte for sin påstand om, at de omtvistede foranstaltninger ikke falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 76/756/EØF. Det Forenede Kongeriges regering foreslog også Kommissionen, at regeringens sagkyndige skulle drøfte mulighederne for at forbedre direktiv 76/756/EØF.

Den 8. februar 1983 blev Det Forenede Kongeriges bekendtgørelse diskuteret af arbejdsgruppen »motordrevne køretøjer« (herefter benævnt »arbejdsgruppen«) med henblik på en eventuel tilpasning af direktiv 76/756/EØF til den tekniske udvikling. I november 1984 fremlagde arbejdsgruppen en rapport herom, hvori det konkluderedes, at en »dim dip«-anordning som den, der er angivet i Det Forenede Kongeriges bekendtgørelse, ikke er en effektiv løsning på problemet med lygteføringen i byerne.

I betragtning af denne konklusion fandt Kommissionen, at det var udelukket at tilpasse direktiv 76/756/EØF efter de retningslinjer, der var angivet i Det Forenede Kongeriges bekendtgørelse.

Kommissionen rettede derfor den 17. juni 1985 en begrundet udtalelse til Det Forenede Kongerige, hvori den fastslog, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til bestemmelserne i direktiv 70/156/EØF sammenholdt med direktiv 76/756/EØF som ændret, idet det har forbudt anvendelse af motordrevne køretøjer, som ikke er forsynet med en »dim dip«-anordning. Kommissionen anmodede Det Forenede Kongerige om at rette sig efter den begrundede udtalelse inden to måneder fra meddelelsen.

Det Forenede Kongeriges Faste Repræsentation svarede Kommissionen den 5. november 1985, idet den endnu en gang bekræftede, at det var Det Forenede Kongeriges holdning, at de omhandlede bestemmelser var fuldt ud i overensstemmelse med Det Forenede Kongeriges forpligtelser i henhold til de nævnte direktiver.

Kommissionens stævning blev indført i Domstolens register den 4. marts 1986.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftmæssigt. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

III — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1) det statueres, at Det Forenede Kongerige ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-Traktaten, idet det i strid med Rådets direktiv 76/756/EØF af 27. juli 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om montering af lygter og lyssignaler på motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil har forbudt anven-

delsen af motordrevne køretøjer fremstillet efter den 1. oktober 1986 og taget i brug efter den 1. april 1987, som ikke er forsynet med en »dim dip«-anordning;

2) Det Forenede Kongerige tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Det Forenede Kongerige har nedlagt følgende påstande:

1) frifindelse;

2) Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

IV — Parternes anbringender og argumenter

Kommissionen har gjort gældende, at artikel 2, stk. 1, i direktiv 76/756/EØF er tvetydig, i det mindste i den franske version. Den henleder opmærksomheden på, at der i den franske tekst er et komma efter ordene »punkt 1.5.7 til 1.5.20«, og anfører, at dette komma kan begrunde, at man fortolker ordene »disse anordninger« således, at de betegner lyssignaler som helhed og ikke blot de anordninger, der er omhandlet i bilag I til direktivet. Kommissionen er desuden af den opfattelse, at artikel 2, stk. 1, skal fortolkes i lyset af dens sammenhæng og formål, samt ordlyden, og ligeledes i lyset af formålet med og systemet i den harmonisering, der er påbegyndt med direktiv 70/156/EØF, og den når til den konklusion, at kravene i Det Forenede Kongerige om montering af »dim dip«-anordninger er i strid med artikel 2, stk. 1, andet led, i direktiv 76/756/EØF.

Kommissionen har desuden fastholdt, at hovedformålet med direktiv 76/756/EØF er, at alle medlemsstaterne vedtager ensartede tekniske bestemmelser om lygter og lyssignaler på motordrevne køretøjer »enten ud over eller i stedet for deres nuværende lovgivning« (anden betragtning til direktiv 70/156/EØF). Kommissionen har gjort gældende, at denne henvisning til, at harmoniseringen er valgfri, betyder, at fabrikanterne kan vælge enten at rette sig efter de harmoniserede tekniske forskrifter, der er gyldige i hele Fællesskabet, eller at rette sig efter de nationale forskrifter, når de stadig findes. Den har imidlertid påpeget, at direktiv 76/756/EØF ikke engang ville nå dette begrænsede mål, som en frivillig harmonisering udgør, hvis medlemsstaterne kunne stille krav om yderligere (og andre) lygter og lyssignaler på køretøjer, der er i overensstemmelse med de harmoniserede forskrifter. I så fald ville medlemsstaterne ikke længere have »ensartede« bestemmelser, enten ud over eller i stedet for deres nuværende lovgivning.

Kommissionen har desuden anført, at formålet med direktiv 76/756/EØF var at gennemføre en fuldstændig harmonisering af bestemmelserne om montering af lygter og lyssignaler på motordrevne køretøjer. Hverken i direktivets bestemmelser eller i betragtningerne hertil er der taget højde for, at det kan blive nødvendigt at udstede yderligere harmoniseringsdirektiver om montering af lygter og lyssignaler (skønt det i den tredje betragtning til direktivet præciseres, at de fælles bestemmelser vedrørende udførelsen af lygter og lyssignaler vil blive behandlet i andre særdirektiver). Endvidere henviser artikel 2 selv til de i bilag I omhandlede »påbudte eller tilladte lygter og

lyssignaler«. Bilag I opregner derfor alle de anordninger af denne art, som blev anset for nødvendige eller tilladte på motordrevne køretøjer.

Endelig har Kommissionen anført, at forpligtelsen til ikke at nægte typegodkendelse og forpligtelsen til ikke at forbyde anvendelse af motordrevne køretøjer skal opfattes som komplementære og beregnet på at nå samme mål, og at de er affattet således, at de tekniske forskrifter, de omfatter, er nøjagtig de samme. Den har påpeget, at de to led i denne forpligtelse blev indføjet i en enkelt bestemmelse i direktiv 76/756/EØF, nemlig artikel 2, stk. 1, da direktivet blev ændret i 1983.

Det Forenede Kongerige har på grundlag af en fortolkning under hensyn til ordlyden af artikel 2, stk. 1, i direktiv 76/756/EØF gjort gældende, at ordene »disse anordninger« kun kan referere til de anordninger, som er omhandlet i punkt 1.5.7 til 1.5.20 i bilag I. Heraf følger, at den omstændighed, at der er et komma i den franske tekst eller i den engelske tekst, ikke ændrer noget ved selve betydningen af de ord, der er anvendt. Ifølge Det Forenede Kongerige fremgår det utvetydigt af artikel 2, stk. 1, at direktivet kun forbyder medlemsstaterne at nægte ibrugtagning af grunde, der vedrører de anordninger, der særlig er opregnet i bilag I. Desuden henviser udtrykket »påbudte eller tilladte« til de særlige dele, der er opregnet i bilag I. Det er ikke forbudt medlemsstaterne at foreskrive, at der skal monteres andre anordninger end dem, der er opregnet i bilaget, herunder »dim dip«-anordningen.

Over for de argumenter, Kommissionen støtter på artikel 2's sammenhæng og formål, har Det Forenede Kongerige anført, at dette indebærer, at man må gå ud fra, at direktiv 76/756/EØF har gennemført en fuldstændig harmonisering af bestemmelserne om montering af lygter og lyssignaler. Ifølge Det Forenede Kongerige fastsætter direktiv 76/756/EØF kun detaljerede fælles regler om montering af de anordninger, der er omhandlet i bilaget. Den omstændighed, at direktivet nævner det endelige formål, som er, »at ensartede forskrifter vedtages af samtlige medlemsstater«, for så vidt angår montering af lygter og lyssignaler, viser ikke, at formålet med dette særlige direktiv er at forbyde alle andre forskrifter om lygteføring end dem, der er opregnet i bilaget.

Det Forenede Kongerige har anført, at da direktiv 76/756/EØF ikke er udtømmende, står det medlemsstaterne frit for at føje andre forskrifter, såsom en bestemmelse om montering af en »dim dip«-anordning, til deres forskrifter om national godkendelse, ligesom det står dem frit for at forbyde anvendelse af køretøjer, når der mangler anordninger, som ikke er nævnt i direktivet. Den omstændighed, at Det Forenede Kongerige har valgt at begrænse sin forpligtelse til at udstede national godkendelse til køretøjer, hvis lygteføring er i overensstemmelse med de særlige forskrifter i direktiv 76/756/EØF, indebærer ikke, at det er forpligtet til ikke at forbyde anvendelse af motorkøretøjer, hvis lygteføring ikke er i overensstemmelse med dets egne forskrifter, som supplerer dem, der er opregnet i direktivet.

Det Forenede Kongerige har endelig anført, at dets fortolkning af direktiv 76/756/EØF støttes af, at bilag I til direktivet ikke nævner de positionslygter, der er foreskrevet for

lange køretøjer, eller de særlige anordninger til lyssignaler, der er foreskrevet for politibiler, ambulancer og andre udrykningskøretøjer. Kommissionen har aldrig gjort indsigelse mod, at disse positionslygter er foreskrevet for lange køretøjer i Det Forenede Kongerige eller mod kravet om særlige anordninger til lyssignaler for udrykningskøretøjer.

Kommissionen har heroverfor anført, at den mener, at harmoniseringen er fuldstændig, for så vidt angår anvendelsen af motorkøretøjer til de formål, de normalt lovligt kan anvendes til, men at forpligtelsen til at forsyne visse køretøjer med anordninger til yderligere lyssignaler, når de anvendes til specielle formål, ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde. De positionslygter, som lange køretøjer skal være forsynet med, er ikke ekstra anordninger, der er nødvendige for, at et motordrevet køretøj kan anvendes til visse særlige formål. Forskriften om, at de skal monteres på disse køretøjer i Det Forenede Kongerige, er følgelig i strid med artikel 2 i direktiv 76/756/EØF.

Det Forenede Kongerige har i duplikken gjort gældende, at den slutning, man må drage, er, at der ikke er truffet nogen foranstaltning i strid med direktiv 76/756/EØF, fordi det var anerkendt eller forudsat, at direktiv 76/756/EØF ikke fandt anvendelse på anordninger, som ikke specielt var nævnt i direktivet. Den har derfor anført, at Kommissionen ikke har godtgjort, at direktiv 76/756/EØF tog sigte på at indføre en fuldstændig harmonisering af forskrifterne om lygteføring.

T. F. O'Higgins
Refererende dommer