



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

20. marts 2014*

»Traktatbrud — registrering af motorkøretøjer — artikel 34 TEUF og 36 TEUF — direktiv 70/311/EØF — direktiv 2007/46/EF — højrekørsel i en medlemsstat — forpligtelse til i personkøretøjer, hvis styreapparat er anbragt i højre side, at flytte dette til køretøjets venstre side med henblik på registrering«

I sag C-639/11,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 13. december 2011,

Europa-Kommissionen ved G. Wilms, G. Zavvos og K. Herrmann, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Republikken Polen ved B. Majczyna og M. Szpunar, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Republikken Litauen ved D. Kriauciūnas og R. Krasuckaitė, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, T. von Danwitz, og dommerne E. Juhász (refererende dommer), A. Rosas, D. Šváby og C. Vajda,

generaladvokat: N. Jääskinen

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 7. november 2013,

* Processprog: polsk.

afsagt følgende

Dom

- 1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2a i Rådets direktiv 70/311/EØF af 8. juni 1970 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om styreapparater for motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT 1972 II, s. 323), artikel 4, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/46/EF af 5. september 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 L 263, s. 1) og artikel 34 TEUF, idet den på sit område har undergivet registreringen af nye personkøretøjer og personkøretøjer, der tidligere har været registreret i andre medlemsstater, og hvis styreapparat er anbragt i højre side, et krav om, at dette flyttes til venstre side.

Retsforskrifter

EU-retten

- 2 Følgende fremgår af 2., 3. og 14. betragtning til direktiv 2007/46:
 - »(2) For at etablere Fællesskabets indre marked og sikre, at det fungerer korrekt, er det hensigtsmæssigt at erstatte medlemsstaternes godkendelsessystemer med en godkendelsesprocedure på fællesskabsplan, der bygger på princippet om fuldstændig harmonisering.
 - (3) De tekniske krav, der gælder for systemer, komponenter, separate tekniske enheder og køretøjer, bør harmoniseres og fastlægges nærmere i retsakter. Disse retsakter bør først og fremmest søge at sikre en høj grad af trafiksikkerhed, sundhedsbeskyttelse, miljøbeskyttelse, energieffektivitet og beskyttelse mod uretmæssig brug.

[...]

- (14) Hovedformålet med lovgivningen om godkendelse af køretøjer er, at der i forbindelse med markedsføring af nye køretøjer, komponenter og separate tekniske enheder sikres et højt sikkerheds- og miljøbeskyttelsesniveau. Dette formål bør ikke anfægtes af montering af visse dele eller udstyr, efter at køretøjer er blevet markedsført eller taget i brug. Der bør således træffes passende foranstaltninger for at sikre, at dele eller udstyr, der kan monteres på køretøjer, og som i betydeligt omfang kan nedsætte funktionen af systemer, der er vigtige med hensyn til sikkerhed og miljøbeskyttelse, underkastes en forudgående kontrol af en godkendende myndighed, inden de udbydes til salg. Disse foranstaltninger bør bestå i tekniske bestemmelser om de krav, som disse dele eller udstyr skal opfylde.«
- 3 Artikel 1 i direktiv 2007/46 med overskriften »Genstand« bestemmer:

»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.

Dette direktiv fastsætter også bestemmelser for salg og ibrugtagning af dele og udstyr til køretøjer, der er godkendt i overensstemmelse med dette direktiv.

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

- 4 Direktivets artikel 4 med overskriften »Medlemsstaternes forpligtelser« bestemmer i stk. 3:

»Medlemsstaterne registrerer eller tillader kun salg eller ibrugtagning af køretøjer, komponenter og separate tekniske enheder, der opfylder kravene i dette direktiv.

De må ikke forbyde, begrænse eller hindre registrering, salg, ibrugtagning af eller kørsel på vej med køretøjer, komponenter eller separate tekniske enheder af grunde, der vedrører aspekter af fremstillingen af dem og deres funktioner, som er omfattet af dette direktiv, hvis de opfylder kravene i direktivet.«

- 5 Direktivets artikel 9 med overskriften »Særlige bestemmelser vedrørende køretøjer« bestemmer i stk. 1, litra a):

»Medlemsstaterne udsteder en EF-typegodkendelse for:

- a) en type køretøj, som svarer til specifikationerne i informationsmappen, og som opfylder de tekniske krav i de relevante retsakter, der er opført i bilag IV.«

- 6 Del I i bilag IV til direktivet indeholder listen over direktiver, kaldet »særdirektiverne«, som fastsætter de særlige tekniske krav, der finder anvendelse i forbindelse med EF-godkendelsen.

- 7 Artikel 18 i direktiv 2007/46 med overskriften »Typeattest« bestemmer følgende i stk. 1, første afsnit:

»I sin egenskab af indehaver af en EF-typegodkendelsesattest for et køretøj leverer fabrikanten en typeattest, der skal ledsage hvert færdigopbygget, delvis opbygget eller trinvis færdigopbygget køretøj, som produceres i overensstemmelse med den godkendte køretøjstype.«

- 8 Direktivets artikel 26 med overskriften »Registrering, salg og ibrugtagning af køretøjer« bestemmer følgende i stk. 1, første afsnit:

»Med forbehold af bestemmelserne i artikel 29 og 30 må medlemsstaterne kun registrere og tillade salg og ibrugtagning af køretøjer, hvis de ledsages af en gyldig typeattest udstedt i overensstemmelse med artikel 18.«

- 9 Bilag I til direktivet har overskriften »Fuldstændig liste over oplysninger til brug for EF-typegodkendelse af køretøjer«. Bilagets punkt 1 med overskriften »Køretøjets almindelige specifikationer« har følgende ordlyd:

»[...]

1.8. Højre- eller venstrestyring ⁽¹⁾

1.8.1.

Køretøjet er udstyret til højre-/venstrekørsel ⁽¹⁾

[...]«

Følgende fremgår af de forklarende bemærkninger vedrørende nævnte bilag I:

»⁽¹⁾ Det ikke gældende overstreges (i nogle tilfælde skal intet overstreges, f.eks. hvis flere muligheder er gældende).«

- 10 Bilag III til direktivet har overskriften »Oplysningsskema til brug ved EF-typegodkendelse af køretøjer«. Bilagets punkt 1 med overskriften »Køretøjets almindelige specifikationer« har følgende ordlyd:

»[...]

1.8. Højre- eller venstrestyring ⁽¹⁾

1.8.1.

Køretøjet er udstyret til højre-/venstrekørsel ⁽¹⁾

[...]«

De forklarende bemærkninger vedrørende henvisningen med nr. ⁽¹⁾ i punkt 1 i bilag III er de samme som de bemærkninger, der knytter sig til punkt 1 i bilag I, således som det fremgår af denne doms præmis 9.

- 11 Bilag IX til direktiv 2007/46, som er blevet erstattet af Kommissionens forordning (EF) nr. 385/2009 af 7. maj 2009 (EUT L 118, s. 13) med henblik på at tilpasse det til udviklingen inden for den videnskabelige og tekniske viden, har overskriften »EF-typeattest«. Dette bilags punkt 0 med overskriften »Formål« har følgende ordlyd:

»Typeattesten er en erklæring, som køretøjsfabrikanten afgiver over for køberen for at forsikre denne om, at det erhvervede køretøj på det tidspunkt, det blev fremstillet, opfyldte den gældende lovgivning i Den Europæiske Union.

Formålet med typeattesten er også at give medlemsstaternes kompetente myndigheder mulighed for at registrere køretøjer uden først at skulle afkræve ansøgeren yderligere teknisk dokumentation.

[...]«

- 12 S. 1 i denne attest indeholder følgende angivelse:

»Undertegnede [...] erklærer, at køretøjet:

[...]

på alle områder stemmer overens med den type, som er beskrevet i godkendelse [...] og

kan registreres endeligt i medlemsstater med højre-/venstrekørsel [...]«

- 13 De forklarende noter til bilag IX til direktiv 2007/46 fastsætter følgende i litra b) og d):

»b) Angiv, om køretøjet er egnet til brug til enten højre- eller venstrekørsel eller til både højre- og venstrekørsel.

[...]

d) Erklæringen begrænser ikke medlemsstaternes ret til at kræve tekniske tilpasninger for at tillade, at et køretøj registreres i en anden medlemsstat, end den var bestemt til, og i hvilken der gælder en anden trafikretning.«

14 Direktiv 70/311 er et af de særdirektiver, der nævnes i bilag IV til direktiv 2007/46. Artikel 2a i direktiv 70/311, der blev tilføjet ved akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Danmarks, Irlands og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og tilpasningerne af traktaterne (EFT Særudgave, 27.3.1972, s. 5), bestemmer:

»Medlemsstaterne kan ikke nægte eller forbyde salg, indregistrering, ibrugtagning eller brug af køretøjer af grunde, der vedrører disses styreanordninger, dersom disse er i overensstemmelse med de i bilaget anførte forskrifter.«

15 Bilag I til dette direktiv har overskriften »Anvendelsesområde, definitioner, ansøgning om EF-typegodkendelse, meddelelse af EF-typegodkendelse, forskrifter vedrørende konstruktionen, prøveforskrifter, ændring af type og typegodkendelse, produktionens overensstemmelse«.

16 Punkt 1.3 i dette bilag har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

styreapparat, hele det anlæg, som tjener til at ændre køretøjets bevægelsesretning.

Styreapparatet omfatter:

- betjeningsanordningen
- styretransmissionen
- de styrende hjul
- energitilførslen i påkommende tilfælde.«

17 Bilagets punkt 4.1.1 bestemmer:

»Styreapparatet skal muliggøre sikker og let styring af køretøjet ved hastigheder, indtil dets konstruktivt bestemte maksimalhastighed [...]«

18 Tillæg 1 til bilag I til direktiv 70/311 har overskriften »Oplysningsskema [...] [i] henhold til bilag I til Rådets direktiv 70/156/EØF vedrørende EF-typegodkendelse af et køretøj for så vidt angår styreapparatet [...]«. Punkt 1 i dette tillæg, som har overskriften »Køretøjets almindelige specifikationer«, har følgende ordlyd:

»[...]

1.8. Højrestyring/venstrestyring [...]

[...]«

Polsk ret

- 19 I henhold til artikel 68 i færdselsloven af 22. juni 1997, som ændret (Dz. U. 2005, nr. 108, pos. 908), skal en fabrikant eller importør af et nyt motorkøretøj for hver ny køretøjstype indhente en typegodkendelsesattest, der udstedes af transportministeren, medmindre fabrikanten eller importøren har indhentet en typegodkendelsesattest, der i henhold til EF-typegodkendelsesproceduren er udstedt af den kompetente myndighed i en EU-medlemsstat.
- 20 Den tekniske kontrol med henblik på registrering og ibrugtagning af et køretøj har til formål at undersøge, om køretøjet er i overensstemmelse med de tekniske krav, der er fastsat i nævnte lov og i bekendtgørelse af 31. december 2002 udstedt af ministeren for infrastruktur om tekniske krav for køretøjer og det nødvendige udstyr hertil, som ændret (Dz. U. 2003, nr. 32, pos. 262).
- 21 Denne bekendtgørelses artikel 9, stk. 2, bestemmer:
- »Rattet i et køretøj med mere end tre hjul, som er konstrueret til en hastighed af over 40 km i timen, må ikke være placeret i køretøjets højre side.«
- 22 Omfanget af og gennemførelsesbestemmelserne til den tekniske kontrol er fastsat i bekendtgørelse af 16. december 2003 udstedt af ministeren for infrastruktur, som ændret (Dz. U. 2003, nr. 227, pos. 2250). Ifølge punkt 5.1 i bilag I til denne bekendtgørelse er rattets placering i højre side et væsentligt kriterium, som gør det muligt at fastslå, at den tekniske stand for et køretøj med mere end tre hjul, der kan køre over 40 km i timen, er utilstrækkelig og ikke opfylder de tekniske krav. Den samme bestemmelse findes i punkt 6.1 i bilag I til bekendtgørelse af 18. september 2009 udstedt af ministeren for infrastruktur (Dz. U. 2009, nr. 155, pos. 1232), som fra den 22. september 2009 har ophævet og erstattet bekendtgørelsen af 16. december 2003.

Den administrative procedure

- 23 Kommissionen modtog i 2008 en række klager fra personer, som i Republikken Polen har ønsket at registrere personbiler fra Det Forenede Kongerige og Irland. Der er tale om personer af polsk oprindelse, som har haft erhvervsmæssig beskæftigelse i disse medlemsstater, og som dér har købt et personkøretøj, som de i forbindelse med deres tilbagevenden ønsker at få registreret i Polen. De er dog i henhold til den polske lovgivning tvunget til at flytte køretøjets rat til dets venstre side, hvilket udgør en meget omkostningsfuld ændring.
- 24 Det er Kommissionens opfattelse, at dette krav kan sidestilles med et forbud mod i Polen at registrere køretøjer, hvis rat er anbragt til højre. Kommissionen finder, at såfremt et køretøj opfylder de tekniske krav, der er fastsat i de særdirektiver, der er nævnt i bilag IV til direktiv 2007/46, kan en medlemsstat, på hvis område færdslen afvikles i højre side, ikke afslå at registrere dette køretøj med den begrundelse, at dets rat er anbragt til højre. Kommissionen har anført, at for så vidt angår nye motorkøretøjer udgør et sådant afslag en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, i direktiv 2007/46 og artikel 2a i direktiv 70/311, som forpligter de nationale myndigheder til at registrere et nyt køretøj, uanset placeringen af køretøjets rat, såfremt styreapparatet er i overensstemmelse med kravene i sidstnævnte direktiv. For så vidt angår køretøjer, der tidligere har været registreret i en anden medlemsstat, udgør et sådant afslag ligeledes en tilsidesættelse af artikel 34 TEUF. Kommissionen fremsendte derfor den 9. oktober 2009 en åbningsskrivelse til Republikken Polen, hvori den redegjorde for disse påståede tilsidesættelser.
- 25 Den 8. december 2009 anfægtede Republikken Polen de klagepunkter, som Kommissionen havde fremført, og gjorde herved bl.a. gældende, at eftersom punkt 1.8 og 1.8.1 i bilag I og III til direktiv 2007/46 sonderer mellem højre- og venstrekørsel, har en medlemsstat mulighed for kun at tillade registrering af et køretøj på sit område, hvis dette køretøj er tilpasset til den køreretning, der finder anvendelse i denne stat. Et afslag på at registrere køretøjer, der ikke opfylder denne betingelse, udgør

under alle omstændigheder ikke en ulovlig restriktion for varernes frie bevægelighed, idet det er begrundet i tvingende almene hensyn om varetagelse af trafiksikkerheden og beskyttelse af personers liv og helbred.

- 26 Da Kommissionen ikke fandt dette svar overbevisende, sendte den den 1. oktober 2010 en begrundet udtalelse til den polske regering, som denne besvarede den 30. november 2010. Da Kommissionen ikke fandt besvarelsen overbevisende, har den besluttet at anlægge nærværende sag.
- 27 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 8. juni 2012 har Republikken Litauen fået tilladelse til at intervenere til støtte for Republikken Polens påstande.

Om søgsmålet

- 28 Indledningsvis bemærkes, at Kommissionen i sin stævning har foretaget en sontring mellem nye personkøretøjer, i forhold til hvilke den anfægtede nationale foranstaltning skal vurderes på grundlag af direktiv 2007/46 og 70/311, og køretøjer, der tidligere har været registreret i en anden medlemsstat, i forhold til hvilke vurderingen skal foretages på grundlag af artikel 34 TEUF. Domstolen vil i sin behandling af sagen følge denne sontring.

Om anvendelsen af direktiv 2007/46 og 70/311 på nye personkøretøjer

Parternes argumenter

- 29 Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, at direktiv 70/311 og 2007/46 samt de særdirektiver, der er omhandlet i bilag IV til sidstnævnte direktiv, udtømmende regulerer de tekniske krav, som nye personkøretøjer skal opfylde, og ikke efterlader nogen skønsmargen for medlemsstaterne på dette område. Et køretøjs styreapparat er omfattet af disse tekniske krav, således at en forpligtelse, der er fastsat i en national lovgivning, om at ændre placeringen af dette styreapparat udgør et krav af teknisk karakter, som medlemsstaterne ikke må fastsætte. Kommissionen har hertil tilføjet, at de tekniske krav, som disse direktiver foreskriver, har til formål at sikre en høj grad af trafiksikkerhed.
- 30 Ifølge Kommissionen fremgår det af ordlyden af artikel 2a i direktiv 70/311 og artikel 4, stk. 3, i direktiv 2007/46, at den side, hvori førerpladsen i et køretøj befinder sig, ikke udgør en teknisk forskrift i henhold til direktiverne om godkendelse af nye personkøretøjer i forbindelse med tilpasningen af et køretøj til enten højre- eller venstrekørsel. Den henvisning, der i flere af bestemmelserne i direktiv 2007/46 og 70/311 er foretaget til »højrestyring/venstrestyring«, betyder blot, at køretøjets konstruktion for så vidt angår dets styreapparat opfylder de tekniske forskrifter, der er fastsat i disse direktiver vedrørende styringen, og angiver ikke, at styreapparatet skal befinde sig til venstre i forbindelse med højrekørsel.
- 31 Den polske regering har, støttet af den litauiske regering, gjort gældende, at forbuddet mod registrering af køretøjer, der er udstyret med et styreapparat i højre side, ikke er knyttet til hensyn i forbindelse med funktionen af disse køretøjers styreapparat eller disses overensstemmelse med de tekniske krav i direktiv 2007/46 og 70/311, men til førerens mulighed for sikkert at føre sådanne køretøjer på veje, hvor færdslen afvikles i højre side. Disse direktiver fastsætter alene forskrifter på området for fremstilling, montering og godkendelse af køretøjer og berører ikke rattets placering, idet placeringen heraf ikke er knyttet til et teknisk krav vedrørende køretøjet, men er knyttet til trafiksikkerheden. De tekniske forskrifter har også et trafiksikkerhedsmæssigt formål, men de er ikke de eneste foranstaltninger, som gør det muligt at varetage denne sikkerhed. Den omhandlede nationale foranstaltning er ikke omfattet af disse direktivers anvendelsesområde og skal derfor vurderes i henhold til artikel 34 TEUF og 36 TEUF, hvad end der er tale om nye eller brugte køretøjer.

- 32 Ifølge den polske regering fastsætter punkt 1.8 og 1.8.1 i bilag I og III til direktiv 2007/46 og punkt 1.8 i tillæg 1 i bilag I til direktiv 70/311 en sondring mellem køretøjer, alt efter om de er beregnet til højre- eller venstrekørsel. Ingen af bestemmelserne i disse direktiver bekræfter, at en medlemsstat er forpligtet til at foretage registrering af et køretøj uden herved at kunne tage hensyn til, om denne stat har højre- eller venstrekørsel. Litra d) i de forklarende bemærkninger i bilag IX til direktiv 2007/46 gør det desuden muligt for en medlemsstat, som har obligatorisk højrekørsel, at kræve, at rattet flyttes til venstre side, inden køretøjet registreres.

Domstolens bemærkninger

- 33 Det fremgår af sammenstillingen af disse argumenter, at det centrale stridspunkt mellem parterne er spørgsmålet om, hvorvidt placeringen af førerpladsen i et køretøj er omfattet af den harmoniserede ramme, som er fastsat i direktiv 2007/46 og 70/311, eller om den ikke er omfattet af denne harmonisering, således at det er muligt for medlemsstaterne i forbindelse med registreringen af et nyt køretøj på deres område af sikkerhedsmæssige årsager at kræve, at dette køretøjs førerplads flyttes til den modsatte side af kørselsretningen.
- 34 I denne forbindelse bemærkes, at direktiv 2007/46, der er et såkaldt »rammedirektiv«, således som det fremgår af direktivets artikel 1, sammenholdt med 2., 3. og 14. betragtning hertil, har fastsat en ensartet godkendelsesprocedure for nye køretøjer, der er baseret på princippet om fuldstændig harmonisering for så vidt angår disses tekniske karakteristika, idet de særlige tekniske krav til køretøjers fremstilling og funktion er fastsat i de særdirektiver, der er nævnt i bilag IV til direktivet.
- 35 Det fremgår af ovennævnte bestemmelser, at den harmoniserede ramme har til formål at etablere det indre marked og sikre, at det fungerer korrekt, mens en høj grad af trafiksikkerhed samtidig sikres ved en fuldstændig harmonisering af de tekniske krav vedrørende bl.a. køretøjers fremstilling.
- 36 Artikel 4, stk. 3, i direktiv 2007/46 bestemmer således, at medlemsstaterne ikke på nogen måde må hindre bl.a. køretøjers registrering af grunde, der bl.a. vedrører aspekter af fremstillingen af dem, som er omfattet af dette direktiv, hvis de opfylder kravene heri.
- 37 Styreapparatet og i sammenhæng hermed førerpladsen, som er en del heraf, udgør grundlæggende dele af arkitekturen bag et køretøjs konstruktion.
- 38 Selv om direktiv 2007/46 og 70/311 ikke fastsætter placeringen af et køretøjs førerplads ved f.eks. at bestemme, at den altid skal være placeret i den modsatte side af kørselsretningen, fremgår det imidlertid ikke heraf, at denne del ikke er omfattet af direktivernes anvendelsesområde. Det bemærkes, at EU-lovgiver i denne forbindelse har tildelt fabrikanterne af motorkøretøjer en frihed, som de nationale lovgivninger ikke må ophæve eller hindre.
- 39 Køretøjers styreapparat er specifikt omfattet af direktiv 70/311, hvis artikel 2a bestemmer, at medlemsstaterne ikke må forbyde bl.a. registrering af køretøjer »af grunde, der vedrører disses styreanordninger«, såfremt disse er i overensstemmelse med direktivets forskrifter.
- 40 Forbuddet mod at nægte registrering i denne artikel 2a er kategorisk og generelt, og ordlyden »af grunde, der vedrører disses styreanordninger« er klar for så vidt angår dens indhold, idet udtrykket »styreanordning« også omfatter førerpladsen, dvs. placeringen af et køretøjs rat, som er en integrerende del af styreapparatet.
- 41 Artikel 2a blev således tilføjet ved akten vedrørende vilkårene for bl.a. Irlands og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber, som på det tidspunkt var de eneste medlemsstater, hvor trafikken blev afviklet i venstre side af kørebanen, uden at listen over forskrifter i bilag I til direktivet herved blev suppleret.

- 42 I denne sammenhæng kan det således ikke med rimelighed antages, at EU-lovgiver ikke var klar over, at den omstændighed, at tiltrædelsen af medlemsstater, på hvis område der var venstrekørsel for biltrafik, og hvor der i den ene blev fabrikeret motorkøretøjer, der i princippet havde førerplads til højre, ville kunne have indflydelse på kørevanerne, eller endog indebære en vis risiko i forbindelse med trafiksikkerheden, inden for en ordning om et indre marked, som indebærer en ret til fri bevægelighed. Det må derimod konkluderes, at lovgiver tog denne eventuelle risiko i betragtning og valgte at vedtage artikel 2a i direktiv 70/311.
- 43 Det fremgår af disse betragtninger, at den henvisning i visse af bestemmelserne i direktiv 2007/46 og 70/311 til »højrestyring/venstrestyring«, som skal være angivet såvel i oplysningsskemaet til brug ved godkendelse af køretøjer som i typeattesten, hvoraf det skal fremgå, om køretøjet er »egnet« til brug til højre- eller venstrekørsel, ikke omhandler grundlæggende dele i forbindelse med et køretøjs konstruktion, såsom rattets placering, men udelukkende omhandler andre dele, såsom lysudstyr, viskere eller systemer til indirekte udsyn i køretøjer.
- 44 Den samme konklusion gælder for så vidt angår litra d) i de forklarende noter til bilag IX til direktiv 2007/46, hvorefter medlemsstaternes ret til, når køberens valg vedrører et sådant køretøj, at kræve »tekniske tilpasninger« for at tillade, at køretøjet registreres, ikke begrænses af fabrikantens erklæring i typeattesten.
- 45 Som generaladvokaten har anført i punkt 48 i forslaget til afgørelse, kan de tilpasninger, der kan kræves, ikke vedrøre en flytning af førerpladsen, som udgør et væsentligt indgreb i arkitekturen bag et køretøjs konstruktion, i strid med ordlyden af og formålet med direktiv 70/311, men udelukkende mindre indgreb som dem, der er omhandlet i denne doms præmis 43.
- 46 Argumentet, hvorefter alene de grunde, der er knyttet til krav af teknisk karakter, og ikke de grunde, der er knyttet til at varetage trafiksikkerheden, er omfattet af det forbud mod at nægte registrering, der er indeholdt i artikel 2a i direktiv 70/311, kan desuden ikke tiltrædes. Som Kommissionen med rette har anført, har de tekniske forskrifter, der er fastsat i direktiverne vedrørende godkendelse af nye køretøjer, dels til formål at sikre en høj grad af trafiksikkerhed, således at det ikke er muligt at begrænse rækkevidden af forbuddet i artikel 2a i direktiv 70/311 til andre grunde end dem, der er knyttet til trafiksikkerhed. Dels vil den fortolkning, som den polske og den litauiske regering har argumenteret for, berøve artikel 2a dens effektive virkning, idet den vil gøre det muligt at hindre registrering af nye køretøjer, som opfylder de tekniske krav, af grunde, der knytter sig til trafiksikkerheden, selv om denne netop sikres ved disse tekniske krav.
- 47 Det skal derfor konkluderes, at placeringen af førerpladsen, som udgør en integrerende del af et køretøjs styreapparat, er omfattet af den harmonisering, der er fastsat i direktiv 2007/46 og 70/311, således at medlemsstaterne ikke inden registrering af et nyt køretøj på deres områder kan kræve, at køretøjets førerplads af sikkerhedsmæssige grunde flyttes til den modsatte side af kørselsretningen.

Om anvendelsen af artikel 34 TEUF på personkøretøjer, der tidligere har været registreret i en anden medlemsstat

Parternes argumenter

- 48 Kommissionen har anført, at registreringen af køretøjer, der tidligere har været registreret i en anden medlemsstat, ikke er omfattet af den afledte EU-ret, men af de primærretlige regler på området for varernes frie bevægelighed. Det er Kommissionens opfattelse, at den omtvistede nationale lovgivning, selv om den anvendes uden forskel på alle køretøjer, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, idet de har til formål eller bevirker, at varer, der hidrører fra andre medlemsstater, behandles mindre gunstigt.

- 49 Kommissionen har gjort gældende, at den omhandlede lovgivning ikke er egnet til at nå det formål om trafiksikkerhed, der forfølges, henset til andre relevante faktorer, som har indflydelse på denne sikkerhed. Ifølge Kommissionen afhænger graden af trafiksikkerhed ikke af, i hvilken side styreapparatet er anbragt i et køretøj, men hænger sammen med førerens adfærd og erfaring samt med vejens og køretøjets stand. Under alle omstændigheder har den polske regering ikke, således som det tilkommer den, påvist, at en tilladelse til registrering af køretøjer, hvis styreapparat er anbragt til højre, vil forhøje antallet af færdselsuheld og forringe sikkerhedsniveauet på de polske veje. Endelig er den omhandlede foranstaltning uforholdsmæssig, idet andre mindre indgribende foranstaltninger, såsom montering af supplerende udvendige spejle og tilpasning af lyssystemer og viskere, vil kunne tjene til opfyldelse af det forfulgte formål.
- 50 Det er den polske regerings opfattelse, at den omtvistede lovgivning ikke indebærer en mindre gunstig behandling og en indirekte forskelsbehandling af køretøjer fra andre medlemsstater, eftersom der også i Polen fremstilles køretøjer, hvis førerplads er placeret til højre. Denne lovgivning er under alle omstændigheder begrundet ud fra et trafiksikkerhedsmæssigt synspunkt, som i henhold til Domstolens praksis anses for at udgøre et tvingende alment hensyn til beskyttelse af liv og helbred for de personer, der anvender vejene.
- 51 Det er den polske regerings opfattelse, at den omhandlede lovgivning set i dette perspektiv er egnet til at nå det formål, der forfølges, henset til den omstændighed, at når kørselsretningen er højrekørsel, råder føreren af et køretøj, der er udstyret med et rat i højre side, over et synsfelt, der er væsentligt begrænset i forhold til en fører, hvis køretøj er udstyret med et rat i venstre side, hvilket Kommissionen ikke har bestridt. Denne omstændighed udgør en fare for trafiksikkerheden, og graden af denne sikkerhed er omfattet af medlemsstaternes skøn. Den omhandlede foranstaltning er desuden forholdsmæssig. De alternative foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået, er nemlig fuldstændig uforholdsmæssige, endog farlige, og sikrer ikke den samme grad af beskyttelse.

Domstolens bemærkninger

- 52 Ifølge Domstolens faste praksis udgør den omtvistede lovgivning en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, som er forbudt i henhold til artikel 34 TEUF, for så vidt som den medfører, at køretøjer, der er udstyret med en førerplads til højre, som er lovligt fremstillet og registreret i andre medlemsstater end Republikken Polen, hindres adgang til det polske marked (jf. vedrørende oprindelsen af denne retspraksis dom af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, Sml. s. 837, præmis 5, af 20.2.1979, sag 120/78, Rewe-Zentral, »Cassis de Dijon-dommen«, Sml. s. 649, præmis 14, samt vedrørende senere retspraksis dom af 10.2.2009, sag C-110/05, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 519, præmis 58).
- 53 I overensstemmelse med denne retspraksis kan en sådan lovgivning være begrundet i tvingende hensyn, forudsat at den er egnet til at sikre gennemførelsen af det forfulgte formål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette formål (dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 54 Den polske regering har som begrundelse for den omhandlede lovgivning påberåbt sig nødvendigheden af at varetage trafiksikkerheden, som ifølge fast retspraksis udgør et tvingende alment hensyn, der kan begrunde en hindring for de frie varebevægelser (dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 Det bemærkes, at det ligeledes følger af fast retspraksis, at når der ikke er foretaget en fuldstændig harmonisering på EU-plan, som det er tilfældet vedrørende en medlemsstats registrering af et køretøj, der allerede har været registreret i en anden medlemsstat, tilkommer det medlemsstaterne at bestemme, på hvilket niveau de vil varetage trafiksikkerheden på deres område, hvorved de skal tage hensyn til kravene i forbindelse med de frie varebevægelser inden for Unionen. I denne forbindelse

påhviler det de kompetente nationale myndigheder at godtgøre, at deres lovgivning er egnet til at sikre gennemførelsen af det forfulgte formål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette formål (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 61 og 62 og den deri nævnte retspraksis).

- 56 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt den omhandlede lovgivning er egnet, har den polske regering gjort gældende, at en placering af et køretøjs rat i den samme side som kørselsretningen begrænser førerens udsyn, gør overhalinger og manøvrer væsentligt sværere – navnlig på ensporede veje med færdsel i begge retninger som dem, der udgør størstedelen af det polske vejnet – og forhøjer dermed risikoen for ulykker.
- 57 I denne forbindelse bemærkes, at en national lovgivning, som på en medlemsstats område forbyder registrering af et køretøj, hvis styreapparat er anbragt i samme side som kørselsretningen, kan begrænse antallet af sådanne køretøjer, der kører i denne medlemsstat, og følgelig den risiko, der er forbundet med denne kørsel. Hvad angår en sådan risiko er det i overensstemmelse med det fælles erfaringsgrundlag, at placeringen af rattet står i direkte forhold til førerens udsyn, og det bekræftes desuden af, at det er fast praksis for fabrikanter og forhandlere af motorkøretøjer i princippet i hvert enkelt land at udbyde køretøjer, hvis rat er anbragt i den modsatte side af kørselsretningen.
- 58 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt den omhandlede lovgivning går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det forfulgte formål, har den polske regering gjort gældende, at ingen anden foranstaltning og intet andet alternativt teknisk middel kan sikre det samme beskyttelsesniveau som den omhandlede foranstaltning i forhold til de færdselsrisici, som en placering af rattet til højre indebærer.
- 59 I denne forbindelse bemærkes indledningsvis, at den risiko, som følger af kørsel på det polske område med køretøjer, hvis rat er anbragt til højre, er den samme, uanset om disse køretøjer er nye eller tidligere har været registreret i en anden medlemsstat. For så vidt angår nye køretøjer er det i denne doms præmis 42 blevet fastslået, at lovgiver har taget hensyn til den potentielle risiko ved vedtagelsen af artikel 2a i direktiv 70/311.
- 60 Det bemærkes dernæst, at den omhandlede lovgivning fastsætter undtagelser for så vidt angår anvendelsen af køretøjer, der er udstyret med et rat i højre side, for personer, der er bosiddende i andre medlemsstater, f.eks. turister, som opholder sig i Polen i en begrænset periode, hvilket viser, at denne lovgivning tolererer den risiko, der opstår som følge af en sådan færdsel. Risikoen i forhold til trafiksikkerheden er dog den samme i dette tilfælde, og dette så meget desto mere eftersom gennemstrømningen af disse besøgende på det polske område er kontinuerlig, og eftersom denne risiko ikke kan anses for at være mindre med den begrundelse, at de besøgende, som opholder sig i Polen i en begrænset periode med et sådant køretøj, kører mere forsigtigt end dem, hvis køretøj er registreret i denne medlemsstat.
- 61 Ifølge de oplysninger, som Domstolen råder over, er det desuden i henhold til lovgivningen i 22 medlemsstater, dvs. langt den største del heraf, enten udtrykkeligt tilladt at registrere køretøjer, hvis førerplads er placeret i samme side som kørselsretningen, eller en sådan registrering tolereres, selv om vejnettets stand i visse af disse medlemsstater er sammenlignelig med Republikken Polens vejnet (jf. analogt dom af 28.1.2010, sag C-333/08, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 757, præmis 105).
- 62 Det bemærkes endvidere, at de statistiske oplysninger, som den polske regering har påberåbt sig, ikke tilstrækkeligt påviser en sammenhæng mellem det påberåbte antal uheld og indblandingen af køretøjer, hvis førerplads er placeret til højre.
- 63 Endelig bemærkes, at der findes midler og foranstaltninger, der er mindre indgribende i de frie varebevægelser end den omhandlede foranstaltning, som samtidig er egnede til i betragtelig grad at begrænse den risiko, som kan følge af færdsel med køretøjer, hvis rat er anbragt i samme side som

kørselsretningen. Det bemærkes navnlig, at medlemsstaterne herved råder over en skønsmargen med hensyn til at pålægge sådanne foranstaltninger, herunder de foranstaltninger, der er foreslået af Kommissionen, som i henhold til det tekniske niveau vil være egnede til at sikre et tilstrækkeligt synsfelt både fremad og bagud for føreren af et køretøj, hvis rat er anbragt i samme side som kørselsretningen.

⁶⁴ Set i lyset af de ovenstående betragtninger kan den omhandlede foranstaltning – i modsætning til den situation, der gav anledning til dommen i sagen Kommissionen mod Italien – derfor ikke anses for at være nødvendig med henblik på at nå det forfulgte formål. Henset til disse betragtninger er den omhandlede foranstaltning ikke forenelig med proportionalitetsprincippet.

⁶⁵ Det må følgelig i overensstemmelse med Kommissionens stævning fastslås, at Republikken Polen har begået et traktatbrud.

Sagens omkostninger

⁶⁶ Ifølge artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Republikken Polen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da denne har tabt sagen, bør det pålægges Republikken Polen at betale sagens omkostninger. I medfør af samme reglements artikel 140, stk. 1, hvorefter de medlemsstater, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger, bør det pålægges Republikken Litauen at bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Femte Afdeling):

- 1) **Republikken Polen har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2a i Rådets direktiv 70/311/EØF af 8. juni 1970 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om styreapparater for motordrevne køretøjer og påhængskøretøjer dertil, artikel 4, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/46/EF af 5. september 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) og artikel 34 TEUF, idet den på sit område har undergivet registreringen af nye personkøretøjer og personkøretøjer, der tidligere har været registreret i andre medlemsstater, og hvis styreapparat er anbragt i højre side, et krav om, at dette flyttes til venstre side.**
- 2) **Republikken Polen betaler sagens omkostninger.**
- 3) **Republikken Litauen bærer sine egne omkostninger.**

Underskrifter