



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

8 november 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Milieu – Verdrag van Aarhus – Toegang tot de rechter – Artikel 9, lid 3 – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikel 47, eerste alinea – Recht op effectieve rechterlijke bescherming – Vereniging voor milieubescherming – Bevoegdheid van een dergelijke vereniging om voor een nationale rechter op te komen tegen de EG-typegoedkeuring van bepaalde voertuigen – Verordening (EG) nr. 715/2007 – Artikel 5, lid 2, onder a) – Motorvoertuigen – Dieselmotor – Emissies van vervuilende stoffen – Klep voor de recirculatie van uitlaatgassen (EGR-klep) – ‚Thermovenster’ dat de vermindering van de uitstoot van stikstofdioxide beperkt – Manipulatie-instrument – Toestemming voor een dergelijk instrument indien het nodig is om de motor te beschermen tegen schade of ongevallen en om de veilige werking van het voertuig te verzekeren – Stand van de techniek”

In zaak C-873/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht (bestuursrechter Sleeswijk-Holstein, Duitsland) bij beslissing van 20 november 2019, ingekomen bij het Hof op 29 november 2019, in de procedure

Deutsche Umwelthilfe eV

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

in tegenwoordigheid van:

Volkswagen AG,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen, vicepresident, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, P. G. Xuereb (rapporteur), kamerpresidenten, M. Ilešič, J.-C. Bonichot, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl en I. Ziemele, rechters,

advocaat-generaal: A. Rantos,

* Procestaal: Duits.

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Deutsche Umwelthilfe eV, vertegenwoordigd door R. Klinger, Rechtsanwalt,
- de Bundesrepublik Deutschland, vertegenwoordigd door F. Liebhart als gemachtigde,
- Volkswagen AG, vertegenwoordigd door B. Wolfers en R. B. A. Wollenschläger, Rechtsanwälte,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. C. Becker, G. Gattinara en M. Huttunen als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 3 maart 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 9, lid 3, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, dat is ondertekend te Aarhus (Denemarken) op 25 juni 1998 en namens de Europese Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1; hierna: „Verdrag van Aarhus”), artikel 47, eerste alinea, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) en artikel 5, lid 2, onder a), van verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie (PB 2007, L 171, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Deutsche Umwelthilfe eV, een vereniging voor milieubescherming, en de Bundesrepublik Deutschland (Bondsrepubliek Duitsland), vertegenwoordigd door het Kraftfahrt-Bundesamt (federaal agentschap voor motorvoertuigenverkeer, Duitsland; hierna: „KBA”), over het besluit waarbij het KBA Volkswagen AG voor bepaalde van de door haar geproduceerde voertuigen toestemming heeft verleend om software te gebruiken die, afhankelijk van de buitentemperatuur, leidde tot een vermindering van de recirculatie van vervuilende gassen.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

- 3 De achttiende overweging van het Verdrag van Aarhus luidt:

„Geleid door de wens het publiek, met inbegrip van organisaties, toegang te geven tot doelmatige mechanismen van rechtspraak, opdat zijn rechtmatige belangen worden beschermd en het recht wordt toegepast”.

- 4 Volgens de punten 4 en 5 van artikel 2 („Begripsomschrijvingen”) van dit verdrag:

„4. wordt onder ‚het publiek’ verstaan een of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen;

5. wordt onder ‚het betrokken publiek’ verstaan het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming; voor de toepassing van deze omschrijving worden niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en voldoen aan de eisen van nationaal recht geacht belanghebbende te zijn.”

- 5 Artikel 9 („Toegang tot de rechter”) van dat verdrag bepaalt in de leden 3 en 4:

„3. Aanvullend op en onverminderd de in de voorgaande leden 1 en 2 [van dit artikel] bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.

4. Aanvullend op en onverminderd het voorgaande lid 1, voorzien de in de voorgaande leden 1, 2 en 3, bedoelde procedures in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel en zijn zij billijk, snel en niet onevenredig kostbaar. Beslissingen ingevolge dit artikel zijn schriftelijk of worden schriftelijk vastgelegd. Beslissingen van rechterlijke instanties, en waar mogelijk van andere organen, zijn voor het publiek toegankelijk.”

Unierecht

Verordening nr. 1367/2006

- 6 Artikel 1, lid 1, van verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB 2006, L 264, blz. 13) bepaalt:

„Doel van deze verordening is het leveren van een bijdrage aan de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het [Verdrag van Aarhus], middels het vaststellen van regels voor de toepassing van [dat verdrag] op de communautaire instellingen en organen, met name door:

[...]

d) op [het niveau van de Europese Gemeenschap] toegang tot de rechter te verlenen in milieuaangelegenheden, overeenkomstig de in deze verordening vastgestelde voorwaarden.”

- 7 Artikel 2 („Definities”) van deze verordening bepaalt in lid 1, onder f):

„In deze verordening wordt verstaan onder:

f) ‚milieurecht’: communautaire wetgeving die, ongeacht de rechtsgrondslag, bijdraagt tot het nastreven van de doelstellingen van het communautaire milieubeleid volgens het verdrag: behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu, bescherming van de gezondheid van de mens, behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen”.

Kaderrichtlijn

- 8 Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (PB 2007, L 263, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1060/2008 van de Commissie van 7 oktober 2008 (PB 2008, L 292, blz. 1) (hierna: „kaderrichtlijn”), is met ingang van 1 september 2020 ingetrokken bij verordening (EU) 2018/858 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 en tot intrekking van richtlijn 2007/46/EG (PB 2018, L 151, blz. 1). Gelet op de datum van de feiten in het hoofdgeding blijft de kaderrichtlijn daar echter op van toepassing.
- 9 Artikel 1 van de kaderrichtlijn bepaalde:

„Deze richtlijn stelt een geharmoniseerd kader vast voor de bestuursrechtelijke bepalingen en de algemene technische voorschriften voor de goedkeuring van alle nieuwe voertuigen die binnen haar toepassingsgebied vallen, en van de systemen, onderdelen en technische eenheden die voor die

voertuigen zijn bestemd, met als doel de registratie, de verkoop en het in het verkeer brengen ervan in de Gemeenschap te vergemakkelijken.

[...]

Specifieke technische vereisten betreffende de bouw en de werking van voertuigen worden ter toepassing van deze richtlijn neergelegd in regelgevingen, waarvan de limitatieve lijst is opgenomen in bijlage IV.”

- 10 Artikel 3, punt 5, van deze kaderrichtlijn bepaalde:

„Voor de toepassing van deze richtlijn en de in bijlage IV genoemde regelgevingen, tenzij daarin anders is bepaald, wordt verstaan onder:

[...]

5. „EG-typegoedkeuring’: de procedure waarbij een lidstaat certificeert dat een type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid aan de relevante bestuursrechtelijke bepalingen en technische voorschriften van deze richtlijn en van de in bijlage IV of XI vermelde regelgevingen voldoet”.
- 11 Bijlage IV („Voorschriften voor de EG-typegoedkeuring van voertuigen”) bij die richtlijn verwees in deel I („Regelgevingen voor de EG-typegoedkeuring van in onbeperkte series geproduceerde voertuigen”) naar verordening nr. 715/2007 met betrekking tot „emissies (Euro 5 en 6) lichte voertuigen en toegang tot informatie”.

Verordening nr. 715/2007

- 12 De overwegingen 1, 6, 7 en 12 van verordening nr. 715/2007 luiden:

„(1) [...] De technische voorschriften voor de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies moeten [...] worden geharmoniseerd om te voorkomen dat de voorschriften van lidstaat tot lidstaat verschillen en om voor een hoog niveau van milieubescherming te zorgen.

[...]

(6) Met name de stikstofoxide-uitstoot van dieselveertuigen moet aanzienlijk dalen om de luchtkwaliteit te verbeteren en te voldoen aan de grenswaarden voor luchtverontreiniging.
[...]

(7) Bij het vaststellen van emissienormen is het van belang rekening te houden met de gevolgen voor de markten en het concurrentievermogen van de fabrikanten, de directe en indirecte kosten voor het bedrijfsleven en de voordelen op het punt van aanmoediging van innovatie, betere luchtkwaliteit, lagere gezondheidskosten en extra levensjaren, evenals de gevolgen voor de totale [kooldioxide (CO₂)]-emissiebalans.

[...]

(12) Er moet onverminderd worden gestreefd naar vaststelling van strengere emissiegrenswaarden, o.a. [CO₂]-emissieverminderingen en de garantie dat die grenswaarden in relatie staan tot de werkelijke gebruiksprestaties van voertuigen.”

13 Artikel 1, lid 1, van deze verordening bepaalt:

„Deze verordening stelt gemeenschappelijke technische voorschriften vast voor de typegoedkeuring van motorvoertuigen, hierna ‚voertuigen’ genoemd, en vervangingsonderdelen zoals vervangende emissiebeperkingsystemen met het oog op hun emissies.”

14 Artikel 3, punt 10, van die verordening bepaalt:

„In deze verordening en de uitvoeringsmaatregelen ervan wordt verstaan onder:

[...]

10) ‚manipulatie-instrument’: een constructieonderdeel dat de temperatuur, de rijsnelheid, het motortoerental, de versnelling, de inlaatonderdruk of andere parameters meet om een onderdeel van het emissiecontrolesysteem in werking te stellen, te moduleren, te vertragen of buiten werking te stellen, zodat de doelmatigheid van het emissiecontrolesysteem wordt verminderd onder omstandigheden die bij een normaal gebruik van het voertuig te verwachten zijn”.

15 Artikel 4, leden 1 en 2, van die verordening bepaalt:

„1. De fabrikanten tonen aan dat alle nieuwe voertuigen die verkocht, geregistreerd of in het verkeer worden gebracht in de Gemeenschap, een typegoedkeuring hebben gekregen in overeenstemming met deze verordening en aan de uitvoeringsmaatregelen ervan voldoen. De fabrikanten tonen ook aan dat alle nieuwe vervangende emissiebeheersingssystemen die een typegoedkeuring behoeven en die worden verkocht of in het verkeer worden gebracht in de Gemeenschap, een typegoedkeuring hebben gekregen in overeenstemming met deze verordening en aan de uitvoeringsmaatregelen ervan voldoen.

In deze verplichtingen is inbegrepen dat wordt voldaan aan de emissiegrenswaarden in bijlage I en de uitvoeringsmaatregelen zoals bedoeld in artikel 5.

2. De fabrikanten zien erop toe dat de typegoedkeuringsprocedures voor de controle van de overeenstemming van de productie, de duurzaamheid van het emissiebeheersingssysteem en de overeenstemming van in gebruik zijnde voertuigen worden nageleefd.

Bovendien moeten de door de fabrikant genomen technische maatregelen zo zijn dat is gewaarborgd dat de uitlaat- en verdampingsemissies in overeenstemming met deze verordening gedurende de hele normale levensduur van de voertuigen onder normale gebruiksomstandigheden daadwerkelijk worden beperkt. [...]

[...]”

16 Artikel 5, leden 1 en 2, van verordening nr. 715/2007 bepaalt:

„1. De fabrikanten rusten hun voertuigen zo uit dat de onderdelen die van invloed kunnen zijn op de emissies zodanig ontworpen, geconstrueerd en gemonteerd zijn dat het voertuig onder

normale gebruiksomstandigheden aan deze verordening en de uitvoeringsmaatregelen ervan kan voldoen.

2. Het gebruik van manipulatie-instrumenten die de doelmatigheid van de emissiecontrolesystemen verminderen, is verboden. Dit verbod geldt niet indien:

a) het instrument nodig is om de motor te beschermen tegen schade of ongevallen en om de veilige werking van het voertuig te verzekeren;

[...]"

- 17 Bijlage I („Emissiegrenswaarden”) bij deze verordening legt onder meer de NOx-emissiegrenswaarden vast.

Duits recht

- 18 § 42 van de Verwaltungsgerichtsordnung (wetboek bestuursprocesrecht) van 21 januari 1960 (BGBl. 1960 I, blz. 17), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (BGBl. 1991 I, blz. 686) (hierna: „VwGO”), verduidelijkt de voorwaarden voor ontvankelijkheid van beroepen als volgt:

„1. Een beroep kan strekken tot nietigverklaring van een bestuurshandeling [Anfechtungsklage (vordering tot nietigverklaring)] of tot veroordeling van het bestuur tot het verrichten van een handeling die het heeft geweigerd of nagelaten te verrichten [Verpflichtungsklage (vordering tot verkrijging van een rechterlijk bevel)].

2. Voor zover de wet niet anders bepaalt, is het beroep enkel ontvankelijk wanneer de verzoeker stelt dat zijn rechten zijn geschonden door de betrokken bestuurshandeling dan wel door de weigering of het nalaten die handeling te verrichten.”

- 19 § 113, lid 1, eerste zin, VwGO bepaalt:

„Voor zover de bestuurshandeling in strijd is met de wet en de rechten van de verzoeker daardoor zijn geschonden, verklaart de rechter de bestuurshandeling en de eventuele uitspraak op bezwaar nietig.”

- 20 § 1, lid 1, van het Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz – UmwRG) (wet betreffende aanvullende bepalingen inzake de beroepsmogelijkheden in milieuaangelegenheden overeenkomstig richtlijn 2003/35/EG) van 7 december 2006 (BGBl. 2006 I, blz. 2816), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (BGBl. 2017 I, blz. 3290) (hierna: „UmwRG”), bepaalt:

„Deze wet is van toepassing op rechtsmiddelen tegen:

[...]

5) bestuurshandelingen of publiekrechtelijke overeenkomsten waarbij op grond van milieubepalingen van federaal of deelstatelijk recht dan wel van rechtstreeks toepasselijke handelingen van Unierecht toestemming wordt verleend voor andere projecten dan die bedoeld in de punten 1 tot en met 2b, [...]

Deze wet is ook van toepassing wanneer een besluit als bedoeld in de eerste volzin in strijd met de geldende bepalingen niet is genomen. [...]

[...]”

21 § 2, lid 1, UmwRG bepaalt:

„Een krachtens § 3 erkende nationale of buitenlandse vereniging kan, zonder schending van haar rechten te behoeven aanvoeren, met inachtneming van de VwGO beroep instellen tegen een besluit in de zin van § 1, lid 1, eerste volzin, of het niet-nemen van een dergelijk besluit, wanneer zij

- 1) aanvoert dat dit besluit of het niet-nemen ervan in strijd is met bepalingen die daarvoor van belang kunnen zijn;
- 2) aanvoert dat zij door dit besluit of door het niet-nemen ervan wordt getroffen in haar statutaire activiteiten die erop gericht zijn bij te dragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van milieubescherming, [...]

[...]

In geval van een beroep tegen een besluit als bedoeld in § 1, lid 1, eerste volzin, punten 2a tot en met 6, dan wel tegen het niet-nemen van dit besluit, moet de vereniging zich tevens beroepen op schending van milieubepalingen.”

22 § 3 UmwRG stelt de voorwaarden vast waaraan nationale of buitenlandse verenigingen moeten voldoen om te worden erkend en om overeenkomstig deze wet beroep in te stellen, en regelt de erkenningsprocedure. In wezen wordt een dergelijke vereniging volgens § 3, lid 1, UmwRG op verzoek erkend wanneer zij overeenkomstig haar statuten op conceptuele en niet-tijdelijke wijze hoofdzakelijk doelstellingen van milieubescherming bevordert, op de datum van haar erkenning ten minste drie jaar bestaat en gedurende die periode actief is geweest, de garantie biedt dat zij haar taken naar behoren vervult, met name naar behoren deelneemt aan de besluitvormingsprocedures van de overheid, doelstellingen van algemeen belang nastreeft en elkeen die haar doelstellingen ondersteunt de mogelijkheid biedt om lid te worden.

23 § 25, leden 1 en 2, van de Verordnung über die EG-Genehmigung für Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbständige technische Einheiten für diese Fahrzeuge (EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung – EG-FGV) [besluit inzake de EG-typegoedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (besluit inzake de EG-typegoedkeuring van motorvoertuigen)] van 3 februari 2011 (BGBl. 2011 I, blz. 126), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, luidt:

„1. Indien het [KBA] vaststelt dat voertuigen, systemen, onderdelen of technische eenheden niet in overeenstemming zijn met het goedgekeurde type, kan het de nodige maatregelen nemen op grond van de richtlijn die op het betrokken type van toepassing is [richtlijn 2007/46, richtlijn 2002/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 maart 2002 betreffende de goedkeuring van twee- of driewielige motorvoertuigen en de intrekking van richtlijn 92/61/EEG van de Raad (PB 2002, L 124, blz. 1), of richtlijn 2003/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 betreffende de typegoedkeuring van landbouw- of bosbouwtrekkers en

aanhangwagens, verwisselbare getrokken machines, systemen, onderdelen en technische eenheden daarvan en tot intrekking van richtlijn 74/150/EEG (PB 2003, L 171, blz. 1)], om de overeenstemming van de productie met het goedgekeurde type te garanderen.

2. Om gebreken die aan het licht zijn gekomen, te verhelpen en om reeds in het verkeer gebrachte voertuigen, onderdelen of technische eenheden in overeenstemming te brengen met de voorschriften kan het [KBA] achteraf aanvullende bepalingen vaststellen.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 24 Autofabrikant Volkswagen verkocht motorvoertuigen, met name voertuigen van het type VW Golf Plus TDI, met een dieselmotor van het type EA 189 Euro 5. Deze voertuigen waren uitgerust met een klep voor de recirculatie van uitlaatgassen (hierna: „EGR-klep”) – dat is een van de technologieën die door autofabrikanten, waaronder Volkswagen, worden gebruikt om de NOx-uitstoot te regelen en te beperken.
- 25 Volgens de informatie van de verwijzende rechter was in het motormanagementsysteem van die voertuigen aanvankelijk software ingebouwd waarmee het uitlaatgasrecirculatiesysteem in twee standen werkte, een modus 0, die werd geactiveerd wanneer met die voertuigen op de weg werd gereden, en een modus 1, die werd gebruikt in het laboratorium bij de uitvoering van de goedkeuringstest voor emissies van vervuilende stoffen, de zogenaamde „New European Driving Cycle” (NEDC). In modus 0 werden er minder uitlaatgassen gerecirculeerd. Onder normale rijomstandigheden bevonden die voertuigen zich nagenoeg uitsluitend in modus 0 en voldeden zij niet aan de in verordening nr. 715/2007 vastgestelde NOx-emissiegrenswaarden.
- 26 In het kader van de procedure voor de EG-typegoedkeuring van deze voertuigen heeft Volkswagen bij het KBA geen melding gemaakt van die software.
- 27 Op 15 oktober 2015 heeft het KBA krachtens § 25, lid 2, van het besluit inzake de EG-typegoedkeuring van motorvoertuigen, in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, een besluit vastgesteld waarbij het zich op het standpunt heeft gesteld dat die software een „manipulatie-instrument” was in de zin van artikel 3, punt 10, van verordening nr. 715/2007, dat strijdig was met artikel 5 van die verordening, en heeft het Volkswagen gelast om dat instrument te verwijderen en de maatregelen te nemen die noodzakelijk waren om de conformiteit van deze voertuigen met de betrokken nationale en Unieregelgeving te verzekeren.
- 28 Na dat besluit heeft Volkswagen deze software geüpdatet. Met deze update werd de EGR-klep zo ingesteld dat de hoeveelheid gerecirculeerde uitlaatgassen 0 % bedroeg bij omgevingstemperaturen lager dan -9 graden Celsius en 85 % bij omgevingstemperaturen tussen de -9 en 11 graden Celsius. Die hoeveelheid nam vanaf 11 graden Celsius toe en bereikte alleen bij een omgevingstemperatuur boven de 15 graden Celsius 100 %. De uitlaatgassen werden door dit recirculatiesysteem dus slechts volledig gezuiverd indien de buitentemperatuur meer dan 15 graden Celsius bedroeg (hierna: „thermovenster”).
- 29 Bij besluit van 20 juni 2016 (hierna: „bestreden besluit”) heeft het KBA goedkeuring verleend voor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde software. Het was van mening dat de in de betrokken voertuigen (hierna: „voertuigen in het hoofdgeding”) nog aanwezige manipulatie-instrumenten toelaatbaar waren.

- 30 Op 15 november 2016 heeft Deutsche Umwelthilfe, een erkende vereniging die overeenkomstig § 3 UmwRG procesbevoegdheid heeft, tegen het bestreden besluit bezwaar aangetekend, waarop echter niet is beslist.
- 31 Op 24 april 2018 heeft Deutsche Umwelthilfe bij het Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht (bestuursrechter Sleeswijk-Holstein, Duitsland), de verwijzende rechter, beroep ingesteld tot nietigverklaring van het bestreden besluit. Zij betoogt dat de voertuigen in het hoofdgeding nog altijd waren uitgerust met een ontoelaatbaar manipulatie-instrument in de zin van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007, aangezien het actief wordt wanneer de in Duitsland overheersende gemiddelde temperatuur wordt bereikt. Voorts is deze vereniging van mening dat autofabrikanten in staat zijn om motoren zodanig te ontwerpen dat het technisch gesproken niet nodig is dat de emissiecontrolesystemen bij gemiddelde temperaturen minder efficiënt gaan werken en die dus onder normale rijomstandigheden functioneren.
- 32 De Bundesrepublik Deutschland (Bondsrepubliek Duitsland), verweerster in het hoofdgeding, betoogt dat Deutsche Umwelthilfe niet bevoegd is om op te komen tegen het bestreden besluit en dat haar beroep derhalve niet-ontvankelijk is. Voorts is het thermovenster waarover de voertuigen in het hoofdgeding na de update van de betrokken software beschikken, verenigbaar met het Unierecht.
- 33 Wat de ontvankelijkheid van het beroep in het hoofdgeding betreft, is de verwijzende rechter in de eerste plaats van oordeel dat Deutsche Umwelthilfe geen procesbevoegdheid heeft op grond van § 42, lid 2, VwGo, volgens welk voorschrift het beroep, voor zover de wet niets anders bepaalt, enkel ontvankelijk is wanneer de verzoeker stelt dat zijn rechten door de betrokken bestuurshandeling zijn geschonden. Deze bepaling geeft dus uitdrukking aan het feit dat het stelsel van individuele rechtsmiddelen waarin de VwGO voorziet, is gebaseerd op subjectieve rechten. Het hoofdgeding lijkt echter geen betrekking te hebben op een subjectief recht dat door het bestreden besluit is geschonden. Het in artikel 5, lid 2, eerste zin, van verordening nr. 715/2007 neergelegde en door Deutsche Umwelthilfe ingeroepen verbod op het gebruik van manipulatie-instrumenten waardoor de doeltreffendheid van de emissiecontrolesystemen wordt verminderd, verleent een natuurlijke persoon immers geen subjectief recht, aangezien deze bepaling niet beoogt individuele burgers te beschermen.
- 34 In de tweede plaats is de verwijzende rechter van oordeel dat deze vereniging geen procesbevoegdheid kan ontleen aan § 2, lid 1, UmwRG, gelezen in samenhang met § 1, lid 1, UmwRG. Eerstgenoemde bepaling voorziet in een wettelijke afwijking van het vereiste van een subjectief recht in de zin van § 42, lid 2, eerste zinsnede, VwGO. Hij zet in dit verband uiteen dat enkel tegen de in § 1, lid 1, genoemde besluiten beroep kan worden ingesteld door een vereniging voor milieubescherming op grond van het UmwRG. Van deze besluiten zijn in casu enkel de besluiten als bedoeld in de eerste alinea, punt 5, van deze bepaling relevant, te weten „bestuurshandelingen of publiekrechtelijke overeenkomsten waarbij op grond van milieubepalingen van federaal of deelstatelijk recht dan wel van rechtstreeks toepasselijke handelingen van Unierecht toestemming wordt verleend voor [...] projecten [...]”.
- 35 Het bestreden besluit vormt echter geen besluit in de zin van § 1, lid 1, punt 5, UmwRG, aangezien daarbij geen „project” maar een „product” is goedgekeurd. Het begrip „project” in de zin van deze bepaling is ontleend aan de wetgeving inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening en gedefinieerd op basis van richtlijn 85/337/EG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 1985, L 175, blz. 40), waarvan artikel 1, lid 2, bepaalt dat onder het begrip „project” wordt verstaan „de

uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken” en „andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten”. In dit verband blijkt uit de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling dat dit begrip uitsluitend betrekking heeft op vaste installaties of maatregelen die een directe ingreep in de natuurlijke omgeving of het landschap vormen. De EG-typegoedkeuring van lichte personenvoertuigen en de wijziging van een dergelijke EG-typegoedkeuring waarop het bestreden besluit betrekking heeft, kunnen bijgevolg niet worden beschouwd als de goedkeuring van een „project” in de zin van het nationale recht, aangezien zij geen betrekking hebben op een vaste installatie en niet gepaard gaan met een directe ingreep in de natuurlijke omgeving of het landschap.

- 36 Voorts kunnen de bepalingen van het UmwRG niet naar analogie worden toegepast, aangezien tijdens de debatten die hebben geleid tot de wijziging van het UmwRG in 2017, uitdrukkelijk is gepreciseerd dat deze wijziging geen betrekking heeft op de sector van de producten, waaronder motorvoertuigen.
- 37 In de derde plaats kan Deutsche Umwelthilfe volgens de verwijzende rechter evenmin procesbevoegdheid ontlenen aan artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, aangezien deze bepaling, zoals het Hof heeft geoordeeld in het arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15, EU:C:2017:987, punt 45), als zodanig geen rechtstreekse werking heeft. Bijgevolg vormt dit artikel 9 geen wettelijke afwijking van het vereiste van een subjectief recht in de zin van § 42, lid 2, eerste zinsnede, VwGO.
- 38 Tegen deze achtergrond is de verwijzende rechter van oordeel dat de ontvankelijkheid van het beroep in het hoofdgeding afhangt van de vraag of Deutsche Umwelthilfe rechtstreeks aan het Unierecht procesbevoegdheid kan ontlenen. Hij merkt in dit verband op dat de procesbevoegdheid van Deutsche Umwelthilfe, in het licht van het arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* (C-664/15 EU:C:2017:987, punt 45), zou kunnen worden afgeleid uit artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, juncto artikel 47, eerste alinea, van het Handvest.
- 39 De verwijzende rechter geeft aan dat hij zich er, gelet op de uiteenlopende rechtspraak van de nationale rechterlijke instanties over de aan dat arrest te verbinden gevolgen, van moet vergewissen of artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 47, eerste alinea, van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat een vereniging voor milieubescherming, buiten de reeds door het UmwRG geboden mogelijkheden van beroep, kan opkomen tegen de administratieve goedkeuring van een product zoals dat in het hoofdgeding, indien het door haar ingestelde beroep erop is gericht milieurechtelijke bepalingen van de Unie te doen handhaven die geen subjectieve rechten doen ontstaan.
- 40 De verwijzende rechter verduidelijkt dat zijn twijfels betrekking hebben op de uitlegging van het begrip „in [het] nationale recht neergelegde criteria” in de zin van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus. Enerzijds zou dit begrip immers aldus kunnen worden uitgelegd dat het uitsluitend betrekking heeft op criteria die dienen ter afbakening van de kring van houders van een beroepsrecht, en dat de handelingsvrijheid van de lidstaten dus beperkt is tot de vraag aan welke verenigingen voor milieubescherming zij het recht om het algemeen belang op milieugebied te verdedigen, willen verlenen. Indien deze uitlegging wordt gevolgd, beschikt Deutsche Umwelthilfe in het kader van het hoofdgeding over procesbevoegdheid, aangezien de Duitse wetgever deze criteria heeft vastgesteld in § 3 UmwRG en Deutsche Umwelthilfe overeenkomstig deze bepaling is erkend.

- 41 Anderzijds zou het denkbaar zijn om dat begrip aldus uit te leggen dat de lidstaten ook met betrekking tot het voorwerp van het beroep criteria kunnen vaststellen en aldus bepaalde bestuursbesluiten aan elke rechterlijke toetsing op initiatief van verenigingen voor milieubescherming kunnen onttrekken. Volgens de verwijzende rechter kan een dergelijke beperking van de procesbevoegdheid van deze verenigingen tot bepaalde besluiten, met name besluiten met zwaarwegende gevolgen voor het milieu, gerechtvaardigd zijn op grond van het grote aantal bestuursbesluiten dat verband houdt met het milieu. Wat meer bepaald de goedkeuringen voor een product betreft, merkt deze rechter op dat er niet van kan worden uitgegaan dat deze nooit van groot belang voor het milieu zijn. Gelet op het grote aantal individuele goedkeuringen voor producten pleiten praktische overwegingen er evenwel voor dat de lidstaten op basis van een veralgemeende analyse bepaalde individuele besluiten moeten kunnen uitsluiten van de onzekerheid waarmee een beroep dat mogelijkwerijs wordt ingesteld door derden, zoals verenigingen voor milieubescherming, gepaard gaat.
- 42 Voor het geval dat het Hof zou oordelen dat een vereniging voor milieubescherming bevoegd is om op te komen tegen het bestreden besluit, vraagt de verwijzende rechter zich af hoe artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 moet worden uitgelegd.
- 43 De verwijzende rechter is van mening dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde thermovenster een manipulatie-instrument is in de zin van artikel 3, punt 10, van verordening nr. 715/2007. Ook al wordt het begrip „omstandigheden die bij een normaal gebruik van het voertuig te verwachten zijn” in de zin van die bepaling niet gedefinieerd in verordening nr. 715/2007, dan nog moet volgens hem worden aangenomen dat, gelet op de doelstellingen van deze verordening, met name van de overwegingen 4 en 6 ervan, alleen reële verkeersomstandigheden op de weg kunnen worden beschouwd als normale rijomstandigheden. In dit verband is hij van oordeel dat de doelstelling om de NOx-uitstoot te verminderen slechts kan worden bereikt indien deze uitstoot effectief wordt verminderd bij het werkelijke gebruik van het voertuig en niet enkel in kunstmatige omstandigheden. Hij herinnert eraan dat in Europatemperaturen van minder dan 15 graden Celsius behoren tot de „normale omstandigheden” die „te verwachten zijn” in de zin van die bepaling. Voor 2018 bedroeg de gemiddelde jaarlijkse temperatuur in Duitsland namelijk 10,4 graden Celsius. Bijgevolg werd de hoeveelheid gecirculeerde uitlaatgassen van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde voertuigen reeds verminderd en werd het emissiecontrolesysteem gedeeltelijk buiten werking gesteld bij vrij gemiddelde temperaturen.
- 44 De verwijzende rechter vraagt zich echter af of de vraag of een manipulatie-instrument in de zin van artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 „nodig” is, moet worden beantwoord in het licht van de actuele stand van de techniek teneinde uit te maken of een dergelijk instrument daadwerkelijk vereist is om de motor te beschermen tegen schade of ongevallen en om de veilige werking van het voertuig te verzekeren. Voorts vraagt hij zich af of ook rekening moet worden gehouden met andere omstandigheden, zoals de kosten voor de fabrikanten en de invloed op hun concurrentievermogen.

45 Tegen deze achtergrond heeft het Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Moet artikel 9, lid 3, van het [Verdrag van Aarhus], gelezen in samenhang met artikel 47 van het [Handvest], aldus worden uitgelegd dat milieuverenigingen in beginsel in rechte moeten kunnen opkomen tegen een besluit waarbij de productie van dieselpersonenvoertuigen met een manipulatie-instrument wordt toegestaan, ook al levert die toelating mogelijkserwijs schending op van artikel 5, lid 2, van verordening [nr. 715/2007]?
- 2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:
- a) Moet artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007 aldus worden uitgelegd dat de maatstaf die wordt gehanteerd bij de beantwoording van de vraag of een manipulatie-instrument noodzakelijk is om de motor te beschermen tegen schade of ongevallen en om de veilige werking van het voertuig te verzekeren, in beginsel moet beantwoorden aan de actuele stand van de techniek in de zin van hetgeen technisch haalbaar is op het tijdstip van verlening van de EU-typegoedkeuring?
- b) Komen naast de actuele stand van de techniek nog andere omstandigheden in aanmerking op grond waarvan een manipulatie-instrument kan worden toegestaan, ook al is dit instrument – gemeten aan de actuele stand van de techniek alleen – niet ‚nodig’ in de zin van artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 46 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 47, eerste alinea, van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het een vereniging voor milieubescherming die krachtens het nationale recht procesbevoegdheid heeft, niet mag worden verboden om bij een nationale rechter op te komen tegen een bestuursbesluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijkserwijs in strijd is met artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007.
- 47 Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat de eerste vraag is ingegeven door het feit dat de toepasselijke nationale wettelijke regeling volgens de verwijzende rechter Deutsche Umwelthilfe niet de bevoegdheid verleent om op te komen tegen een bestuursbesluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd, zoals dat in het hoofdgeding.
- 48 Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging van het Verdrag van Aarhus, dat is ondertekend door de Gemeenschap en vervolgens bij besluit 2005/370 is goedgekeurd, en waarvan de bepalingen derhalve een bestanddeel van de rechtsorde van de Unie vormen (arresten van 8 maart 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, punt 30, en 15 maart 2018, North East Pylon Pressure Campaign en Sheehy, C-470/16, EU:C:2018:185, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Volgens artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus waarborgt elke partij, onverminderd de in de leden 1 en 2 van dit artikel 9 bedoelde herzieningsprocedures, dat leden van het publiek die voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot

bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privépersonen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu.

- 50 In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat een bestuursbesluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijkwjs in strijd is met artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007, binnen de materiële werkingssfeer van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus valt, aangezien het gaat om een „handeling” van een overheidsinstantie waarvan wordt gesteld dat zij in strijd is met de bepalingen van het „nationale recht betreffende het milieu”.
- 51 Er zij immers aan herinnerd dat het Hof in de arresten van 17 december 2020, CLCV e.a. (Manipulatie-instrument in dieselmotoren) (C-693/18, EU:C:2020:1040, punten 67, 86 en 87), 14 juli 2022, GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570, punt 43), en 14 juli 2022, Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571, punt 50), heeft geoordeeld dat de doelstelling van verordening nr. 715/2007, zoals uit de overwegingen 1 en 6 volgt, erin bestaat om een hoog niveau van milieubescherming te waarborgen en meer bepaald de NOx-uitstoot van voertuigen met een dieselmotor aanzienlijk te verminderen om de luchtkwaliteit te verbeteren en te voldoen aan de grenswaarden voor luchtverontreiniging.
- 52 Anders dan het KBA stelt, wordt aan de vaststelling dat verordening nr. 715/2007, met name artikel 5, lid 2, ervan, een dergelijke milieudoelstelling heeft en dus deel uitmaakt van het „milieurecht” in de zin van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, niet afgedaan door de omstandigheid dat deze verordening is vastgesteld op basis van artikel 95 EG, thans artikel 114 VWEU, dat betrekking heeft op de maatregelen inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.
- 53 In dit verband zij eraan herinnerd dat artikel 114, lid 3, VWEU bepaalt dat de Commissie in haar voorstellen voor maatregelen inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten op het gebied van de milieubescherming, uitgaat van een hoog beschermingsniveau, daarbij in het bijzonder rekening houdend met alle nieuwe ontwikkelingen die op wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd. Zoals de advocaat-generaal in punt 50 van zijn conclusie heeft opgemerkt, sluit het feit dat verordening nr. 715/2007 niet berust op een specifieke milieurechtsgrondslag, zoals artikel 175 EG, thans artikel 192 VWEU, dus niet uit dat deze verordening een milieudoelstelling nastreeft en tot het „milieurecht” behoort.
- 54 Deze vaststelling vindt ten eerste steun in verordening nr. 1367/2006, die volgens artikel 1, lid 1, onder d), ervan tot doel heeft bij te dragen tot de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus middels het vaststellen van regels voor de toepassing van dit verdrag op de instellingen en organen van de Unie, met name door op Unieniveau toegang tot de rechter te verlenen in milieuaangelegenheden. Zo bepaalt artikel 2, lid 1, onder f), van deze verordening dat het milieurecht voor de toepassing van deze verordening wordt gedefinieerd als elke wettelijke bepaling van de Unie die „ongeacht de rechtsgrondslag” bijdraagt tot het nastreven van de doelstellingen van het Uniebeleid op milieugebied volgens het VWEU, waaronder het behoud, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu en de bescherming van de gezondheid van de mens.

- 55 Ten tweede vindt deze vaststelling steun in de leidraad voor de uitvoering van het Verdrag van Aarhus, te weten het door de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties gepubliceerde document, getiteld „The Aarhus Convention: an implementation guide” (tweede editie, 2014), die volgens vaste rechtspraak van het Hof kan worden beschouwd als een schriftelijke toelichting die in voorkomend geval in aanmerking kan worden genomen als een van de relevante elementen bij de uitlegging van dat verdrag, ofschoon de daarin opgenomen analyses niet bindend zijn en niet de normatieve werking van de bepalingen van het verdrag hebben [arrest van 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interne mededelingen), C-619/19, EU:C:2021:35, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 56 Deze leidraad bevestigt immers de ruime betekenis die moet worden gegeven aan de uitdrukking „bepalingen van het nationale recht betreffende het milieu” in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, aangezien op bladzijde 197 van die leidraad is vermeld dat „de nationale milieuwetgeving niet beperkt is tot de door het verdrag gewaarborgde rechten op informatie of inspraak van het publiek, noch tot de wetteksten waarin het milieu wordt vermeld in het opschrift van hun titel of rubriek. Doorslaggevend is veeleer of de betrokken bepaling op enigerlei wijze verband houdt met het milieu. Zo vallen handelingen en verzuimen die in strijd kunnen zijn met bepalingen betreffende met name stedenbouw, milieubelastingen, controle op chemische stoffen of afvalstoffen, exploitatie van natuurlijke rijkdommen en verontreiniging door schepen, ook onder lid 3, ongeacht of de bepalingen in de wetgeving inzake ruimtelijke ordening, fiscale wetten of zeevaart zijn opgenomen.”
- 57 Bovendien doet het vermeende technische karakter van artikel 5, lid 2, eerste zin, van verordening nr. 715/2007, waarin is bepaald dat het gebruik van manipulatie-instrumenten die de doelmatigheid van emissiecontrolesystemen verminderen verboden is, niet af aan het feit dat deze bepaling met een dergelijk verbod juist tot doel heeft de uitstoot van vervuilende gassen te beperken en aldus bij te dragen tot de milieubeschermingsdoelstelling van deze verordening.
- 58 Verder moet artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007 als milieurechtelijke bepaling die overeenkomstig artikel 288, lid 2, VWEU overigens rechtstreeks toepasselijk is in alle lidstaten, worden geacht deel uit te maken van het „nationale recht” in de zin van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus.
- 59 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat een vereniging voor milieubescherming die procesbevoegdheid heeft binnen de personele werkingssfeer van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus valt. In dit verband zij eraan herinnerd dat een verzoeker slechts houder is van de rechten waarin deze bepaling voorziet indien hij met name „lid van het publiek” is en voldoet aan „de eventuele in [het] nationale recht neergelegde criteria”.
- 60 Volgens artikel 2, lid 4, van het Verdrag van Aarhus wordt onder „het publiek” verstaan een of meer natuurlijke of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen. Uit artikel 2, lid 4, en artikel 9, lid 3, van dit verdrag volgt dus dat de partijen bij dit verdrag in hun nationale recht criteria kunnen vaststellen waaraan een vereniging voor milieubescherming moet voldoen om de rechten te kunnen genieten waarin deze laatste bepaling voorziet.
- 61 Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat deze criteria in het Duitse recht zijn neergelegd in § 3, lid 1, UmwRG en dat Deutsche Umwelthilfe, die volgens haar statuten tot doel heeft bij te dragen aan de bescherming van de natuur en het milieu en aan de bescherming van de

consument op het gebied van milieu en gezondheid, aan die criteria voldoet en dat zij daadwerkelijk is erkend als vereniging voor milieubescherming die overeenkomstig § 3 UmwRG procesbevoegdheid heeft.

- 62 Tevens zij opgemerkt dat een dergelijke vereniging ook deel uitmaakt van het „betrokken publiek” in de zin van artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus, dat verwijst naar het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming. Volgens deze laatste bepaling worden niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en voldoen aan de eisen van nationaal recht, geacht belanghebbende te zijn.
- 63 Wat betreft in de derde plaats de vragen van de verwijzende rechter die meer in het bijzonder beogen vast te stellen of het begrip „in [het] nationale recht neergelegde criteria” in de zin van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus de partijen bij dit verdrag in staat stelt om niet alleen voor de kring van houders van een beroepsrecht, maar ook met betrekking tot het voorwerp van het beroep dergelijke criteria vast te stellen, dient eraan te worden herinnerd dat het Hof heeft geoordeeld dat uit deze bepaling en met name uit het feit dat voor de daarin bedoelde beroepen „criteria” kunnen worden gesteld, volgt dat de lidstaten in het kader van de beoordelingsbevoegdheid die hun in dat opzicht wordt gelaten, procedureregels kunnen vaststellen inzake de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om dergelijke beroepen in te stellen (arresten van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, punt 86, en 14 januari 2021, *Stichting Varkens in Nood e.a.*, C-826/18, EU:C:2021:7, punt 49).
- 64 Ten eerste moet echter worden opgemerkt dat dergelijke criteria volgens de bewoordingen zelf van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus betrekking hebben op de bepaling van de kring van houders van een beroepsrecht, en niet op die van het voorwerp van het beroep voor zover dit betrekking heeft op schending van bepalingen van nationaal milieurecht. Hieruit volgt dat de lidstaten de materiële werkingssfeer van artikel 9, lid 3, niet kunnen beperken door bepaalde categorieën bepalingen van nationaal milieurecht uit te sluiten van het voorwerp van het beroep.
- 65 Ten tweede geeft een lidstaat die procedurevoorschriften vaststelt die gelden voor rechtsmiddelen als bedoeld in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus en betrekking hebben op de uitoefening van de rechten die een vereniging voor milieubescherming ontleent aan artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007, opdat besluiten van de bevoegde nationale instanties worden getoetst aan hun verplichtingen uit hoofde van dat artikel, uitvoering aan het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, en moet hij aldus met name de eerbiediging waarborgen van het in artikel 47 neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte (zie in die zin arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, punten 44 en 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 66 Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus heeft weliswaar geen rechtstreekse werking in het Unierecht en kan dus als zodanig niet worden ingeroepen in het kader van een geschil dat binnen de werkingssfeer van het recht van de Unie valt om de toepassing van een daarmee strijdige bepaling van nationaal recht uit te sluiten, maar dit neemt derhalve niet weg dat de voorrang van de door de Unie gesloten internationale overeenkomsten vereist dat het nationale recht zo veel mogelijk in overeenstemming met deze overeenkomsten wordt uitgelegd, en dat die bepaling, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, de lidstaten de verplichting oplegt om te

zorgen voor een effectieve rechterlijke bescherming van de door het Unierecht verleende rechten, met name van de bepalingen van milieurecht (arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, punt 45).

- 67 Het in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus neergelegde recht van beroep, dat tot doel heeft ervoor te zorgen dat het milieu op doeltreffende wijze kan worden beschermd (arrest van 8 maart 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, punt 46), zou zijn nuttige werking verliezen en zelfs volledig worden uitgehold indien zou worden aanvaard dat door de oplegging van nationaalrechtelijke criteria bepaalde categorieën van „leden van het publiek”, a fortiori „leden van het betrokken publiek”, zoals verenigingen voor milieubescherming die voldoen aan de voorwaarden van artikel 2, lid 5, van het Verdrag van Aarhus, elk recht van beroep wordt ontzegd tegen handelingen of verzuimen om te handelen van privépersonen of overheidsinstanties die strijdig zijn met bepaalde categorieën bepalingen van nationaal milieurecht (zie in die zin arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, punt 46).
- 68 Door dergelijke criteria mag de verenigingen voor milieubescherming met name niet de mogelijkheid worden ontnomen om te doen toezien op de naleving van de voorschriften van het milieurecht van de Unie, aangezien dergelijke voorschriften meestal zijn gericht op het algemeen belang en niet uitsluitend op de bescherming van de individuele belangen van particulieren, en die verenigingen tot taak hebben het algemeen belang te beschermen (arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 69 De in artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus gebruikte bewoordingen „eventuele in [het] nationale recht [van de verdragsluitende partij] neergelegde criteria” houden weliswaar in dat de lidstaten bij de uitvoering van die bepaling enige beoordelingsbevoegdheid behouden, doch zij staan niet toe dat de lidstaten criteria hanteren die dermate streng zijn dat het voor verenigingen voor milieubescherming feitelijk onmogelijk is om op te komen tegen in die bepaling bedoelde handelingen of verzuimen (arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, punt 48).
- 70 In casu lijkt uit de door de verwijzende rechter uiteengezette gegevens – die in de punten 33 tot en met 35 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht – te volgen dat naar Duits recht een vereniging voor milieubescherming bij een nationale rechter niet kan opkomen tegen een besluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijkwerijs in strijd is met het in artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007 neergelegde verbod op het gebruik van manipulatie-instrumenten, aangezien een dergelijke vereniging niet bevoegd is om beroep in te stellen tegen een besluit tot goedkeuring van „een product”, ook al voldoet zij aan de vereisten van § 3, lid 1, UmwRG.
- 71 Door verenigingen voor milieubescherming aldus uit te sluiten van elk recht van beroep tegen een dergelijk besluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd, is het betrokken nationale procesrecht in strijd met de verplichtingen die voortvloeien uit een gezamenlijke lezing van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus en artikel 47 van het Handvest (zie naar analogie arrest van 20 december 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation*, C-664/15, EU:C:2017:987, punt 52).

- 72 In het bijzonder vormt het feit dat een vereniging voor milieubescherming niet kan opkomen tegen een besluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijksterwijs in strijd is met artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007 en dus met „een bepaling van nationaal milieurecht” in de zin van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, ofschoon deze vereniging bevoegd is om de gerechtelijke procedures als bedoeld in dat artikel 9, lid 3, in te leiden, een beperking op het door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op een doeltreffende voorziening in rechte. Een dergelijke beperking kan niet als gerechtvaardigd worden beschouwd.
- 73 Wat in dit verband het argument betreft dat een dergelijke beperking van de procesbevoegdheid van verenigingen voor milieubescherming tot bepaalde besluiten, met name besluiten met zwaarwegende gevolgen voor het milieu, kan worden gerechtvaardigd op grond van het grote aantal bestuursbesluiten dat verband houdt met het milieu, moet worden vastgesteld dat, zoals de advocaat-generaal in punt 71 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, uit artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus niet blijkt dat het daarin neergelegde recht van beroep kan worden beperkt tot alleen besluiten met belangrijke gevolgen voor het milieu. Voorts kunnen besluiten waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd, betrekking hebben op talrijke voertuigen en kunnen zij dus hoe dan ook niet worden geacht van gering belang voor het milieu te zijn. In dit verband zij eraan herinnerd dat uit overweging 6 van verordening nr. 715/2007 blijkt dat het met name noodzakelijk is om de NO_x-uitstoot van dieselloertuigen aanzienlijk te blijven verminderen teneinde de luchtkwaliteit te verbeteren en te voldoen aan de grenswaarden op het gebied van vervuiling. Besluiten waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd in strijd met het in artikel 5, lid 2, van die verordening neergelegde verbod op het gebruik van manipulatie-instrumenten die de doeltreffendheid van de emissiecontrolesystemen verminderen, kunnen de verwezenlijking van deze milieubeschermingsdoelstellingen in gevaar brengen.
- 74 Anders dan het KBA betoogt, is het verder, om een actio popularis te voorkomen, geenszins noodzakelijk dat een vereniging voor milieubescherming, zoals Deutsche Umwelthilfe, de mogelijkheid wordt ontzegd om beroep in te stellen tegen besluiten waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd. Zoals de advocaat-generaal in punt 73 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet een vereniging die overeenkomstig de nationaalrechtelijke criteria is erkend en dus het recht heeft gekregen om in milieuaangelegenheden in rechte op te treden, immers worden geacht voldoende te zijn geraakt door de schending van het milieurecht van de Unie om zich voor de nationale rechters op een dergelijke schending te kunnen beroepen.
- 75 Het staat bijgevolg aan de verwijzende rechter om het nationale procesrecht ter zake van de voorwaarden voor het instellen van een beroep zo veel mogelijk uit te leggen in overeenstemming met zowel de doelstellingen van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus als die van de effectieve rechterlijke bescherming van de door het Unierecht verleende rechten, teneinde een vereniging voor milieubescherming, zoals Deutsche Umwelthilfe, in staat te stellen bij de rechter op te komen tegen een besluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijksterwijs in strijd is met artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007 (zie naar analogie arrest van 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, punt 54).
- 76 In dit verband zij opgemerkt dat de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing melding heeft gemaakt van een vonnis dat in Duitsland is gewezen naar aanleiding van het arrest van 20 december 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987), en waarin door een dergelijke conforme uitlegging van § 42, lid 2, tweede zinsdeel, VwGO is erkend dat een dergelijke vereniging

procesbevoegdheid heeft wanneer zij de handhaving nastreeft van bepalingen die op het milieurecht van de Unie zijn gebaseerd. Het lijkt dus niet a priori uitgesloten dat deze procesbevoegdheid aan een vereniging voor milieubescherming, zoals Deutsche Umwelthilfe, kan worden toegekend op basis van een uitlegging van het Duitse recht die voldoet aan de vereisten van artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest.

- 77 Voor het geval dat een dergelijke conforme uitlegging onmogelijk zou blijken te zijn, moet eraan worden herinnerd dat iedere nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid is aangezocht, als orgaan van een lidstaat verplicht is om elke nationale bepaling die strijdig is met een bepaling van het Unierecht met rechtstreekse werking, in het geding dat bij hem aanhangig is buiten toepassing te laten [arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 161 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 78 Zoals blijkt uit punt 66 van het onderhavige arrest, heeft artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus als zodanig geen rechtstreekse werking, zodat deze bepaling de verwijzende rechter niet kan dwingen een daarmee strijdige nationale bepaling buiten toepassing te laten.
- 79 De beoordelingsmarge waarover de lidstaten beschikken om regels inzake het in die bepaling bedoelde recht van beroep vast te stellen, doet echter niet af aan hun verplichting om het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht op een doeltreffende voorziening in rechte te waarborgen, zoals overigens ook in herinnering wordt gebracht in artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus. Artikel 47 volstaat op zich en hoeft niet te worden verduidelijkt door bepalingen van Unierecht of van nationaal recht om particulieren een recht te verlenen dat als zodanig kan worden ingeroepen [arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 162 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. Dit artikel kan dus worden ingeroepen als beperking van de beoordelingsbevoegdheid die krachtens artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus aan de lidstaten is verleend.
- 80 In het in punt 77 van het onderhavige arrest bedoelde geval staat het derhalve aan de verwijzende rechter om geen toepassing te geven aan de bepalingen van nationaal recht die zich ertegen verzetten dat een vereniging voor milieubescherming, zoals Deutsche Umwelthilfe, kan opkomen tegen een besluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijkterwils in strijd is met artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007.
- 81 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een vereniging voor milieubescherming die overeenkomstig het nationale recht procesbevoegdheid heeft, niet bij een nationale rechterlijke instantie kan opkomen tegen een bestuursbesluit waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijkterwils in strijd is met artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007.

Tweede vraag

- 82 Met de punten a) en b) van zijn tweede vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 aldus moet worden uitgelegd dat bij de vraag of een manipulatie-instrument in de

zin van deze bepaling „nodig” is, moet worden uitgegaan van de stand van de techniek op de datum waarop de EG-typegoedkeuring is verleend, en of bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van dat manipulatie-instrument ook andere omstandigheden dan deze noodzaak in aanmerking moeten worden genomen.

- 83 Vooraf zij eraan herinnerd dat artikel 3, punt 10, van verordening nr. 715/2007 een „manipulatie-instrument” definieert als „een constructieonderdeel dat de temperatuur, de rijsnelheid, het motortoerental, de versnelling, de inlaatonderdruk of andere parameters meet om een onderdeel van het emissiecontrolesysteem in werking te stellen, te moduleren, te vertragen of buiten werking te stellen, zodat de doelmatigheid van het emissiecontrolesysteem wordt verminderd onder omstandigheden die bij een normaal gebruik van het voertuig te verwachten zijn”.
- 84 In casu blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde software een thermovenster creëert op basis waarvan de hoeveelheid gerecirculeerde uitlaatgassen 0 % bedraagt wanneer de buitentemperatuur lager is dan -9 graden Celsius, tegenover 85 % wanneer deze temperatuur tussen de -9 en 11 graden Celsius ligt. Die hoeveelheid neemt verder toe vanaf 11 graden Celsius en bereikt alleen bij een omgevingstemperatuur boven de 15 graden Celsius 100 %. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, bedraagt de hoeveelheid gerecirculeerde uitlaatgassen bij de in Duitsland waargenomen gemiddelde temperatuur, die in 2018 10,4 graden Celsius bedroeg, dus slechts 85 %.
- 85 In dit verband heeft het Hof inzake een thermovenster dat identiek is aan dat in het hoofdgeding geoordeeld dat artikel 3, punt 10, van verordening nr. 715/2007, gelezen in samenhang met artikel 5, lid 1, van deze verordening, aldus moet worden uitgelegd dat een instrument dat de naleving van de in die verordening vastgestelde emissiegrenswaarden alleen waarborgt bij een buitentemperatuur tussen de 15 en 33 graden Celsius en een rijhoogte onder de 1 000 meter, een „manipulatie-instrument” in de zin van dit artikel 3, punt 10, vormt (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 47, en Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 54).
- 86 Volgens artikel 5, lid 2, van verordening nr. 715/2007 is het gebruik van manipulatie-instrumenten die de doelmatigheid van de emissiecontrolesystemen verminderen verboden. Op dit verbod bestaan echter drie uitzonderingen, waaronder die van artikel 5, lid 2, onder a), die geldt wanneer „het instrument nodig is om de motor te beschermen tegen schade of ongevallen en om de veilige werking van het voertuig te verzekeren”.
- 87 Aangezien deze bepaling een uitzondering bevat op het verbod om manipulatie-instrumenten te gebruiken die de doelmatigheid van de emissiecontrolesystemen verminderen, moet zij strikt worden uitgelegd (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 50; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 63, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punt 61).
- 88 Uit de bewoordingen zelf van artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 blijkt dat een manipulatie-instrument enkel onder de uitzondering van deze bepaling kan vallen als het niet alleen nodig is om de motor tegen schade of een ongeval te beschermen, maar ook om de veilige werking van het voertuig te verzekeren. Gelet op het daarin gebruikte nevenschikkend voegwoord „en” moet deze bepaling immers aldus worden uitgelegd dat de voorwaarden ervan cumulatief zijn

(arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 61; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 73, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punt 72).

- 89 Aangezien deze uitzondering strikt moet worden uitgelegd, kan een manipulatie-instrument zoals dat in het hoofdgeding op grond van deze uitzondering slechts worden gerechtvaardigd voor zover wordt aangetoond dat het uitsluitend dient tot het voorkomen van acute risico's op schade of defecten aan de motor ten gevolge van een zodanig gebrekkige werking van een onderdeel van het uitlaatgasrecirculatiesysteem dat daardoor tijdens het rijden met een met dit systeem uitgerust voertuig een concreet gevaar ontstaat. Een dergelijke toetsing behoort in het hoofdgeding evenwel tot de beoordeling van de feiten, die alleen de verwijzende rechter mag verrichten (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 62; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 74, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punt 73).
- 90 Aangaande een thermovenster dat identiek is aan dat van het hoofdgeding, heeft het Hof verder geoordeeld dat artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 weliswaar formeel geen andere voorwaarden voor de toepassing van de in deze bepaling vastgelegde uitzondering bevat, maar dat dit niet wegneemt dat een manipulatie-instrument dat onder normale verkeersomstandigheden het grootste deel van het jaar zou moeten functioneren om de motor te beschermen tegen schade of defecten en om de veilige werking van het voertuig te verzekeren, kennelijk in strijd zou zijn met de doelstelling van deze verordening waarvan volgens deze bepaling slechts in zeer specifieke omstandigheden mag worden afgeweken en ertoe zou leiden dat op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan het beginsel zelf van de beperking van de NO_x-uitstoot door voertuigen (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 63; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 75, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punt 74).
- 91 Het Hof is bijgevolg tot de bevinding gekomen dat een dergelijk manipulatie-instrument, gelet op de strikte uitlegging die aan artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 moet worden gegeven, niet op grond van deze bepaling kan worden gerechtvaardigd. De erkenning dat een dergelijk manipulatie-instrument onder de uitzondering van deze bepaling kan vallen, zou er immers toe leiden dat deze uitzondering in de reële rijomstandigheden zoals die zich op het grondgebied van de Unie voordoen, gedurende het grootste deel van het jaar van toepassing wordt, zodat het in dit artikel 5, lid 2, neergelegde beginsel dat dergelijke manipulatie-instrumenten verboden zijn, in de praktijk minder vaak zou gelden dan die uitzondering (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punten 64 en 65; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punten 76 en 77, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punten 75 en 76).
- 92 Dienaangaande heeft het Hof ten eerste benadrukt dat uit overweging 7 van verordening nr. 715/2007 blijkt dat de Uniewetgever bij de vaststelling van de grenswaarden voor de uitstoot van verontreinigende stoffen rekening heeft gehouden met de economische belangen van de fabrikanten en met name met de kosten die de ondernemingen moeten dragen wegens de noodzaak om aan deze waarden te voldoen. Het staat dus aan de fabrikanten om zich aan te passen en technische middelen toe te passen waarmee aan deze waarden wordt voldaan, aangezien deze verordening geenszins het gebruik van een bepaalde technologie voorschrijft (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 67; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 79, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punt 78).

- 93 Ten tweede impliceert de met verordening nr. 715/2007 nagestreefde doelstelling, die erin bestaat een hoog niveau van milieubescherming te waarborgen en de luchtkwaliteit in de Unie te verbeteren, dat de uitstoot van stikstofoxide (NOx) daadwerkelijk wordt beperkt gedurende de gehele normale levensduur van voertuigen. Deze doelstelling zou op losse schroeven komen te staan indien een manipulatie-instrument op grond van artikel 5, lid 2, onder a), van die verordening zou worden toegestaan om de enkele reden dat bijvoorbeeld de onderzoekskosten hoog zijn, het technische instrument duur is of de onderhoudswerkzaamheden aan het voertuig zowel frequenter als duurder voor de gebruiker zijn (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 68; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 80, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punt 79).
- 94 In die omstandigheden, en gelet op het feit dat deze bepaling strikt dient te worden uitgelegd, moet worden geoordeeld dat een manipulatie-instrument in de zin van die bepaling alleen „nodig” is wanneer op het moment van de EG-typegoedkeuring van dat instrument of van het voertuig dat ermee is uitgerust, met geen enkele andere technische oplossing kan worden vermeden dat zich acute risico's op schade of defecten aan de motor voordoen waardoor het besturen van een voertuig een concreet gevaar oplevert (arresten van 14 juli 2022, GSMB Invest, C-128/20, EU:C:2022:570, punt 69; Volkswagen, C-134/20, EU:C:2022:571, punt 81, en Porsche Inter Auto en Volkswagen, C-145/20, EU:C:2022:572, punt 80).
- 95 Bijgevolg dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 aldus moet worden uitgelegd dat een manipulatie-instrument op grond van deze bepaling slechts kan worden gerechtvaardigd op voorwaarde dat wordt aangetoond dat dit instrument uitsluitend dient tot het voorkomen van acute risico's op schade of defecten aan de motor ten gevolge van een zodanig gebrekkige werking van een onderdeel van het uitlaatgasrecirculatiesysteem dat daardoor tijdens het rijden met een met dit systeem uitgerust voertuig een concreet gevaar ontstaat. Voorts is een manipulatie-instrument in de zin van die bepaling alleen „nodig” wanneer op het moment van de EG-typegoedkeuring van dat instrument of van het voertuig dat ermee is uitgerust, met geen enkele andere technische oplossing kan worden vermeden dat zich acute risico's op schade of defecten aan de motor voordoen waardoor het besturen van een voertuig een concreet gevaar oplevert.

Kosten

- 96 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 9, lid 3, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998 en namens de Europese Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet aldus worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een vereniging voor milieubescherming die overeenkomstig het nationale recht procesbevoegdheid heeft, niet bij een nationale rechterlijke instantie kan opkomen tegen een bestuursbesluit**

waarbij een EG-typegoedkeuring wordt verleend of gewijzigd die mogelijkerwijs in strijd is met artikel 5, lid 2, van verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie.

- 2) Artikel 5, lid 2, onder a), van verordening nr. 715/2007 moet aldus worden uitgelegd dat een manipulatie-instrument op grond van deze bepaling slechts kan worden gerechtvaardigd op voorwaarde dat wordt aangetoond dat dit instrument uitsluitend dient tot het voorkomen van acute risico's op schade of defecten aan de motor ten gevolge van een zodanig gebrekkige werking van een onderdeel van het uitlaatgasrecirculatiesysteem dat daardoor tijdens het rijden met een met dit systeem uitgerust voertuig een concreet gevaar ontstaat. Voorts is een manipulatie-instrument in de zin van die bepaling alleen „nodig” wanneer op het moment van de EG-typegoedkeuring van dat instrument of van het voertuig dat ermee is uitgerust, met geen enkele andere technische oplossing kan worden vermeden dat zich acute risico's op schade of defecten aan de motor voordoen waardoor het besturen van een voertuig een concreet gevaar oplevert.**

ondertekeningen