



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 4 oktober 2018*

”Fördragsbrott – Direktiv 2006/40/EG – Utsläpp från luftkonditioneringssystem i motorfordon – Artikel 5.4 och 5.5 – Direktiv 2007/46/EG – Godkännande av motorfordon – Artiklarna 12, 29, 30 och 46 – Fordon som inte överensstämmer med tekniska krav – De nationella myndigheternas ansvar”

I mål C-668/16,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 23 december 2016,

Europeiska kommissionen, företrädd av C. Hermes, D. Kukovec och A.C. Becker, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av T. Henze och D. Klebs, båda i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna A. Rosas (referent), C. Toader, A. Prechal och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: P. Mengozzi,

justitiesekreterare: handläggaren R. Şereş,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 11 januari 2018,

och efter att den 11 april 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: tyska.

Dom

- 1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/40/EG av den 17 maj 2006 om utsläpp från luftkonditioneringssystem i motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG (EUT L 161, 2006, s. 12) (nedan kallat direktivet om luftkonditioneringssystem) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon ("Ramdirektiv") (EUT L 263, 2007, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 371/2010 av den 16 april 2010 (EUT L 110, 2010, s. 1) (nedan kallat ramdirektivet),
 - genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att fordon av typerna 246, 176 och 117 åter ska överensstämma med den godkända typen (artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet),
 - genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra sanktioner (artikel 46, jämförd med artiklarna 5 och 18 i ramdirektivet), och
 - genom att, den 17 maj 2013, bevilja en ansökan från Daimler AG om utvidgning av det befintliga typgodkännandet för fordonstyp 245G till att omfatta fordon för vilka det tidigare hade beviljats ett annat typgodkännande som omfattas av de nya kraven enligt direktivet om luftkonditioneringssystem, vilket utgör ett kringgående av detta direktiv.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktivet om luftkonditioneringssystem

- 2 Direktivet om luftkonditioneringssystem är en av de rättsakter som förtecknas i del I i bilaga IV till ramdirektivet. I artikel 5.4 och 5.5 i det förstnämnda direktivet föreskrivs följande:
 - "4. Med verkan från och med den 1 januari 2011 skall medlemsstaterna inte längre bevilja EG-typgodkännande eller nationellt typgodkännande för fordonstyper med ett luftkonditioneringssystem som är avsett att innehålla fluorerade växthusgaser med en faktor för global uppvärmningspotential som överstiger 150.
 - 5. Med verkan från och med den 1 januari 2017 skall medlemsstaterna för nya fordon utrustade med ett luftkonditioneringssystem som är avsett att innehålla fluorerade växthusgaser med en faktor för global uppvärmningspotential som överstiger 150
 - a) betrakta intyg om överensstämmelse som ogiltiga med avseende på artikel [26.1 i ramdirektivet], och
 - b) vägra registrering samt förbjuda försäljning och ibruktagande."

Ramdirektivet

3 Skälen 2 och 3 i ramdirektivet har följande lydelse:

”(2) För att gemenskapens inre marknad skall kunna upprättas och fungera väl bör medlemsstaternas godkännandesystem ersättas med ett förfarande för gemenskapsgodkännande som bygger på principen om fullständig harmonisering.

(3) De tekniska krav som gäller för system, komponenter, separata tekniska enheter och fordon bör harmoniseras och specificeras i rättsakter. Syftet med dessa rättsakter bör främst vara att säkerställa en hög nivå av trafiksäkerhet, hälsoskydd, miljöskydd, energieffektivitet och skydd mot obehörig användning.”

4 I artikel 3 i ramdirektivet anges följande:

”I detta direktiv och i de rättsakter som förtecknas i bilaga IV, om inte annat föreskrivs i dessa, gäller följande definitioner: ...

17. *fordonstyp*: fordon av en viss kategori utan inbördes skillnader åtminstone i fråga om de väsentliga egenskaper som anges i avsnitt B i bilaga II. Varianter och versioner kan förekomma inom en fordonstyp i enlighet med vad som anges i avsnitt B i bilaga II.

...”

5 I artikel 4.1–4.3 i detta direktiv föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall se till att tillverkare som ansöker om godkännande uppfyller sina skyldigheter enligt detta direktiv.

2. Medlemsstaterna skall godkänna endast sådana fordon, system, komponenter eller separata tekniska enheter som uppfyller kraven i detta direktiv.

3. Medlemsstaterna skall registrera eller tillåta försäljning eller ibrukttagande av endast sådana fordon, komponenter och separata tekniska enheter som uppfyller kraven i detta direktiv.

...”

6 I artikel 5.1 i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”Tillverkaren skall vara ansvarig inför godkännandemyndigheten för samtliga delar av godkännandeförfarandet och för produktionsöverensstämmelsen, oavsett om tillverkaren är direkt engagerad i samtliga etapper av tillverkningen av ett fordon, ett system, en komponent eller en separat teknisk enhet.”

7 Artikel 6 i ramdirektivet har rubriken ”Förfaranden för EG-typgodkännande av fordon”. I punkt 6 i denna bestämmelse anges följande:

”Tillverkaren skall lämna ansökan till godkännandemyndigheten. Endast en ansökan får lämnas in för en viss fordonstyp och endast i en medlemsstat.

En separat ansökan skall lämnas in för varje typ för vilken godkännande söks.”

- 8 Artikel 12 i detta direktiv, med rubriken ”Åtgärder för produktionsöverensstämmelse”, har följande lydelse:

”1. Den medlemsstat som beviljar ett EG-typgodkännande skall vidta nödvändiga åtgärder i enlighet med bilaga X för att kontrollera – vid behov i samarbete med godkännandemyndigheterna i övriga medlemsstater – att tillräckliga åtgärder har vidtagits för att se till att de serietillverkade fordonen, systemen, komponenterna eller separata tekniska enheterna överensstämmer med den godkända typen.

2. Den medlemsstat som har beviljat ett EG-typgodkännande skall vidta nödvändiga åtgärder i enlighet med bilaga X i samband med detta godkännande för att kontrollera – vid behov i samarbete med godkännandemyndigheterna i övriga medlemsstater – att de åtgärder som avses i punkt 1 även fortsättningsvis är tillräckliga, och att de serietillverkade fordonen, systemen, komponenterna eller separata tekniska enheterna även fortsättningsvis överensstämmer med den godkända typen.

Kontrollen av produkternas överensstämmelse med den godkända typen skall begränsas till de metoder som anges i bilaga X samt i de rättsakter som innehåller särskilda sådana krav. Godkännandemyndigheten i den medlemsstat som har beviljat EG-typgodkännandet får för detta ändamål utföra de kontroller eller provningar som anges i rättsakter som förtecknas i bilaga IV eller bilaga XI på stickprov som hämtats från tillverkarens lokaler, inklusive produktionsanläggningar.

3. När en medlemsstat som har beviljat ett EG-typgodkännande konstaterar att de åtgärder som anges i punkt 1 inte tillämpas, att de avviker i väsentlig grad från överenskomna åtgärder och kontrollplaner eller har upphört att tillämpas, även om tillverkningen inte lagts ned, skall den medlemsstaten vidta nödvändiga åtgärder, däribland återkallelse av typgodkännandet, för att se till att förfarandet för produktionsöverensstämmelse följs korrekt.”

- 9 I kapitel V i ramdirektivet, med rubriken ”Ändringar av EG-typgodkännanden”, ingår artikel 14 i direktivet, med rubriken ”Särskilda bestämmelser för fordon”. I punkt 2 i denna bestämmelse föreskrivs följande:

”Utöver vad som gäller enligt punkt 1 skall rättelsen betecknas som ’utvidgning’ i följande fall:

- a) Om det krävs ytterligare kontroller eller nya provningar.
- b) Om några uppgifter i EG-typgodkännandeintyget, med undantag för bilagorna, har ändrats.
- c) Om nya krav i enlighet med någon av de rättsakter som är tillämpliga på den godkända fordonstypen träder i kraft.

...”

- 10 I samma kapitel ingår artikel 15 i nämnda direktiv, med rubriken ”Särskilda bestämmelser för system, komponenter eller separata tekniska enheter”. I punkt 2 i denna bestämmelse föreskrivs följande:

”Utöver vad som gäller enligt punkt 1 skall en rättelse betecknas som ’utvidgning’ i följande fall:

- a) Om det krävs ytterligare kontroller eller nya provningar.
- b) Om några uppgifter i EG-typgodkännandeintyget, med undantag för bilagorna, har ändrats.
- c) Om nya krav träder i kraft i enlighet med någon av de rättsakter som är tillämpliga på de godkända systemen, komponenterna eller tekniska enheterna.

...”

- 11 Artikel 17 i ramdirektivet behandlar upphörande av giltigheten för EG-typgodkännande av fordon. I punkt 1 i denna bestämmelse anges följande:

”Ett EG-typgodkännande av fordon skall upphöra att gälla i följande fall:

...

b) När tillverkningen av den godkända fordonstypen slutgiltigt och frivilligt har upphört.

...”

- 12 Artikel 18 i detta direktiv har rubriken ”Intyg om överensstämmelse”. I punkt 1 första stycket i denna bestämmelse anges följande:

”En tillverkare som innehar ett EG-typgodkännande av fordon, skall utfärda ett intyg om överensstämmelse som skall åtfölja varje fordon – vare sig det är färdigbyggt, icke färdigbyggt eller etappvis färdigbyggt – som tillverkas i överensstämmelse med den godkända fordonstypen.”

- 13 Artikel 29 i nämnda direktiv har följande lydelse.

”1. Om en medlemsstat finner att nya fordon, system, komponenter eller separata tekniska enheter, trots att de uppfyller de tillämpliga kraven eller har föreskriven märkning, utgör en allvarlig risk för trafiksäkerheten eller allvarligt skadar miljön eller folkhälsan, har denna medlemsstat rätt att under högst sex månader vägra att registrera sådana fordon eller vägra att tillåta att sådana fordon, komponenter eller separata tekniska enheter säljs eller tas i bruk inom dess territorium.

Medlemsstaten skall i sådana fall omedelbart underrätta tillverkaren, övriga medlemsstater och kommissionen om detta samt ange skälen till sitt beslut, och särskilt ange om det beror på:

- brister i de tillämpliga rättsakterna, eller
- felaktig tillämpning av de relevanta kraven.

2. För att förbereda beslutet skall kommissionen samråda med berörda parter så snart som möjligt, särskilt med den godkännandemyndighet som utfärdade typgodkännandet.

3. Om de åtgärder som avses i punkt 1 tillskrivs brister i de tillämpliga rättsakterna, skall lämpliga åtgärder vidtas enligt följande:

- När det gäller särdirektiv eller förordningar som är förtecknade i del I i bilaga IV skall kommissionen ändra dem i enlighet med det föreskrivande förfarande med kontroll som avses i artikel 40.2.
- När det gäller FN/ECE-föreskrifter skall kommissionen föreslå erforderliga utkast till ändringar av berörda FN/ECE-föreskrifter i enlighet med det förfarande som är tillämpligt enligt 1958 års reviderade överenskommelse.

4. Om de åtgärder som avses i punkt 1 tillskrivs felaktig tillämpning av relevanta krav, skall kommissionen vidta de åtgärder som krävs för att se till att kraven efterlevs.”

- 14 I artikel 30 i ramdirektivet, med rubriken ”Fordon, system, komponenter eller separata tekniska enheter som inte överensstämmer med den godkända typen, föreskrivs följande:

”1. Om den medlemsstat som har beviljat ett EG-typgodkännande finner att nya fordon, system, komponenter eller separata tekniska enheter med intyg om överensstämmelse eller godkännandemärke inte överensstämmer med den typ som den har godkänt, skall denna medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder, vid behov inbegripet återkallelse av typgodkännandet, för att se till att serietillverkade fordon, system, komponenter eller separata tekniska enheter överensstämmer med den godkända typen. Godkännandemyndigheten i denna medlemsstat skall underrätta godkännandemyndigheterna i övriga medlemsstater om de vidtagna åtgärderna.

...

3. Om en medlemsstat påvisar att nya fordon, komponenter eller separata tekniska enheter med intyg om överensstämmelse eller godkännandemärke inte överensstämmer med den godkända typen, kan den begära att den medlemsstat som beviljade EG-typgodkännandet skall kontrollera att de serietillverkade fordonen, systemen, komponenterna eller separata tekniska enheterna även fortsättningsvis överensstämmer med den godkända typen. Efter att ha mottagit en sådan begäran skall den berörda medlemsstaten vidta de begärda åtgärderna snarast möjligt, dock inte senare än sex månader efter denna begäran.

4. Godkännandemyndigheten skall begära att den medlemsstat som beviljade typgodkännandet av systemet, komponenten, den särskilda tekniska enheten eller det icke färdigbyggda fordonet vidtar nödvändiga åtgärder för att se till att serietillverkade fordon åter överensstämmer med den godkända typen i följande fall:

- a) Om det i samband med EG-typgodkännande av fordon visat sig att ett fordons bristande överensstämmelse uteslutande beror på bristande överensstämmelse hos ett system, en komponent eller en separat teknisk enhet.
- b) Om det i samband med etappvis typgodkännande visat sig att den bristande överensstämmelsen hos ett etappvis färdigbyggt fordon uteslutande beror på bristande överensstämmelse hos ett system, en komponent eller en separat teknisk enhet som ingår i det icke färdigbyggda fordonet eller hos det ej färdigbyggda fordonet i sig.

Efter att ha mottagit en sådan begäran skall den berörda medlemsstaten, vid behov i samarbete med den medlemsstat som lämnade in begäran, vidta nödvändiga åtgärder snarast möjligt, dock inte senare än sex månader efter denna begäran. Om bristande överensstämmelse konstateras, skall godkännandemyndigheten i den medlemsstat som beviljade EG-typgodkännandet för systemet, komponenten eller den separata tekniska enheten eller godkände det icke färdigbyggda fordonet vidta de åtgärder som anges i punkt 1.

...”

- 15 I artikel 32.1 och 32.2 i detta direktiv föreskrivs följande:

”1. Om en tillverkare som har beviljats ett EG-typgodkännande är tvungen, med tillämpning av bestämmelserna i en rättsakt eller i [Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet (EGT L 11, 2002, s. 4)], att återkalla fordon som redan sålts, registrerats eller tagits i bruk på grund av att ett eller flera system eller en eller flera komponenter eller separata tekniska enheter som monterats på fordonet, oavsett om de vederbörligen godkänts enligt detta direktiv eller inte, utgör en allvarlig risk för trafiksäkerheten, folkhälsan eller miljöskyddet, skall han omedelbart underrätta den godkännandemyndighet som beviljade fordonsgodkännandet om detta.

2. Tillverkaren skall föreslå godkännandemyndigheten lämpliga åtgärder för att undanröja de risker som avses i punkt 1. Godkännandemyndigheten skall utan dröjsmål meddela myndigheterna i de övriga medlemsstaterna de föreslagna åtgärderna.

De behöriga myndigheterna skall se till att dessa åtgärder genomförs på ett verksamt sätt på deras respektive territorium.”

16 Artikel 45.5 i ramdirektivet har följande lydelse:

”Detta direktiv upphäver inga EG-typgodkännanden för fordon av kategori M1 som beviljats före den 29 april 2009, och det hindrar inte heller att sådana godkännanden utvidgas.”

17 I artikel 46 i detta direktiv, med rubriken ”Sanktioner”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall fastställa de sanktioner som skall tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i detta direktiv, och framför allt av de förbud som ingår i eller är en följd av artikel 31, och i de rättsakter som förtecknas i del I i bilaga IV och skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra dem. Sanktionerna skall vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 29 april 2009 samt alla senare ändringar av bestämmelserna så snart som möjligt.”

18 Till ramdirektivet hör en bilaga II, med rubriken ”Definition av fordonskategorier och fordonstyper”, i vilken det anges, i del A, punkt 1, att kategori M1 avser ”fordon, konstruerade och byggda för persontransport, med högst åtta säten utöver förarsätet”. I del B i denna bilaga anges följande:

”1. Inom kategori M1 avses med

fordonstyp: fordon som åtminstone i följande väsentliga avseenden inte skiljer sig från varandra:

- tillverkare,
- tillverkarens typbeteckning,
- väsentliga konstruktions- och formgivningaspekter:
 - chassi/bottenplatta (gäller uppenbara och grundläggande skillnader),
 - motor (förbränningsmotor/el/hybrid).

Med *variant* av en fordonstyp avses fordon av samma typ som inte skiljer sig åt i åtminstone följande väsentliga avseenden:

- karosseriform (t.ex. sedan, halvkombi, kupé, cabriolet, stationsvagn, fordon avsett för flera ändamål),
- motor:
 - funktionssätt (enligt punkt 3.2.1.1 i bilaga III),
 - antal cylindrar och cylinderarrangemang,
 - effektskillnader på över 30 % (högsta effekt mer än $1,3 \times$ lägsta),
 - skillnader i slagvolym på mer än 20 % (största slagvolym mer än $1,2 \times$ minsta),

- drivaxlar (antal, placering, koppling till andra axlar),
- styraxlar (antal och placering).

Med *version* av en variant avses fordon som bygger på kombinationer som framgår av informationsmaterialet i enlighet med i bilaga VIII.

...”

- 19 Bilaga IV till ramdirektivet innehåller bland annat en förteckning över rättsakter som ska iakttas för EG-typgodkännande av fordon, däribland, i del I, direktivet om luftkonditioneringsystem.
- 20 Bilaga IX till ramdirektivet innehåller en beskrivning av innehållet i EG-intyg om överensstämmelse. I punkt 0 i denna bilaga anges följande:

”Intyget om överensstämmelse är en försäkran som av fordonstillverkaren avges till köparen för att försäkra denne om att det fordon som förvärvats överensstämmer med den lagstiftning som gällde i gemenskapen vid tillverkningstillfället.

Intyget om överensstämmelse syftar också till att möjliggöra för behöriga myndigheter i medlemsstaterna att registrera fordon utan att behöva kräva att den sökande inkommer med ytterligare teknisk dokumentation.

...”

- 21 Bilaga X till ramdirektivet innehåller en beskrivning av förfarandet vid kontroll av produktionsöverensstämmelse, vilket syftar till att säkerställa att varje tillverkat fordon, system, komponent och separat teknisk enhet överensstämmer med den godkända typen. Enligt punkt 0, andra stycket, i denna bilaga omfattar förfarandet alltid kontroll av kvalitetsledningssystem och kontroll av det område som ska godkännas samt produktrelaterade kontroller.
- 22 Kommissionens förordning (EU) nr 678/2011 av den 14 juli 2011 om ersättning av bilaga II och ändring av bilagorna IV, IX och X till direktiv 2007/46 (EUT L 185, 2011, s. 30) innebar bland annat ändring av ramdirektivet.
- 23 Skälen 3 och 4 i denna förordning har följande lydelse:

”(3) Erfarenheterna visar att de gällande kriterierna för att avgöra huruvida en ny fordonsmodell ska räknas som en ny fordonstyp är för vaga. Denna brist på klara regler kan fördröja genomförandet av ... nya krav [i Europeiska unionens lagstiftning] rörande nya fordonstyper. Erfarenheterna visar också att det är möjligt att kringgå [unionens lagstiftning] om små serier genom att dela upp en fordonstyp i flera deltyper som faller under olika typgodkännanden. Detta kan leda till att otillåtet många nya fordon tas i bruk i Europeiska unionen inom systemet med små serier. Det är därför viktigt att fastställa vilka fordonstekniska egenskaper som ska användas som kriterier vid bestämning av vad som utgör en ny fordonstyp.

(4) I enlighet med principerna i kommissionens meddelanden *Handlingsplan för en bättre och enklare lagstiftning* och *Åtgärdsprogram för minskning av administrativa bördor i Europeiska unionen* är det lämpligt att se över kriterierna för definition av varianter och versioner inom en viss fordonstyp, för att minska fordonstillverkarnas administrativa börda. Det skulle också göra typgodkännandeprocessen öppnare för medlemsstaternas behöriga myndigheter.”

- 24 Enligt artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 678/2011 ska denna förordning vara tillämplig på nya fordonstyper som typgodkänns från och med den 29 oktober 2012. Vidare föreskrivs i artikel 2 i nämnda förordning att denna inte ska medföra att typgodkännanden av fordon som har beviljats före den 29 oktober 2012 blir ogiltiga eller att de inte kan förlängas.

Direktiv 2001/95

- 25 I artikel 2 i direktiv 2001/95 anges följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelse som här anges:

...

- b) *säker produkt*: varje produkt som vid normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden, även i fråga om tid samt i förekommande fall i samband med ibruktagande, installation och underhållsbehov, inte medför någon risk eller endast en låg risk som är förenlig med användningen av produkten och som kan anses som godtagbar och förenlig med en hög skyddsnivå när det gäller människors säkerhet och hälsa, ...
- d) *allvarlig risk*: alla allvarliga risker, även sådana som inte har omedelbar verkan, som kräver ett snabbt ingripande från offentliga myndigheter.

...”

Tysk rätt

- 26 I 7 § EG-Fahrzeugenehmigungsverordnung (EG-förordning om typgodkännande av fordon) av den 3 februari 2011 (BGBl. 2011 I, s. 126), i dess lydelse enligt 4 § i förordningen av den 19 oktober 2012 (BGBl. 2012 I, s. 2232), föreskrivs följande:

”EG-typgodkännande av fordon ska upphöra att gälla när nya krav i en rättsakt blir obligatoriska för registrering, försäljning eller ibruktagande av nya fordon enligt artikel 3.1 i [ramdirektivet] och det inte går att ändra typgodkännandet. Det ska även upphöra att gälla när tillverkningen av den godkända fordonstypen slutgiltigt har upphört. Tillverkaren ska underrätta Kraftfahrt-Bundesamt [(den federala motorfordonsmyndigheten) (nedan kallad KBA)] om att tillverkningen har upphört.”

- 27 25 § i denna förordning har följande lydelse:

”(1) Om KBA finner att fordon, system, komponenter eller separata tekniska enheter inte överensstämmer med den godkända typen kan den vidta nödvändiga åtgärder enligt [ramdirektivet] som är tillämpliga på ifrågavarande typ för att se till att produktionen överensstämmer med den godkända typen.

(2) I syfte att eliminera brister och säkerställa att fordon som redan tagits i bruk, komponenter eller separata tekniska enheter överensstämmer med den godkända typen kan KBA senare vidta sekundära åtgärder.

(3) KBA kan dra in eller återkalla typgodkännandet helt eller delvis, i synnerhet om det konstateras att

1. fordon med intyg om överensstämmelse, komponenter eller separata tekniska enheter som har föreskriven märkning inte överensstämmer med den godkända typen,

2. fordon, komponenter eller separata tekniska enheter utgör en betydande risk för trafiksäkerheten, folkhälsan eller miljön,
3. tillverkaren inte förfogar över ett effektivt system för att kontrollera produktionsöverensstämmelsen eller inte tillämpar det på det föreskrivna sättet,

eller att

4. typgodkännandehavaren har underlåtit att uppfylla de skyldigheter som är förknippade med ifrågavarande typgodkännande.”

Bakgrund till tvisten och det administrativa förfarandet

- 28 Direktivet om luftkonditioneringssystem antogs år 2006. Det föreskrivs i artikel 5.4 i direktivet att luftkonditioneringssystemen i samtliga fordonstyper som godkänts efter den 1 januari 2011 ska använda ett flytande köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som inte överstiger 150.
- 29 De europeiska fordonstillverkarna, som dittills hade använt sig av köldmedium R134a med en faktor för global uppvärmningspotential på nästan 1300, beslutade år 2009 i samband med en internationell standardiseringsprocess att använda köldmediet med beteckningen R1234yf, med en faktor för global uppvärmningspotential på 4.
- 30 Till följd av ett avbrott i försörjningen av köldmedium R1234yf, som orsakats av att tillverkningsanläggningar hade förstörts av tsunamin i Fukushima (Japan), informerade kommissionen medlemsstaterna, i april 2012, om att den, mot bakgrund av de extraordinära omständigheterna, inte skulle väcka talan om fördragsbrott med avseende på fordons bristande överensstämmelse med direktivet om luftkonditioneringssystem. Detta skulle i vart fall gälla så länge som köldmedium R1234yf – det enda köldmedium som var förenligt med direktivet – inte var tillgängligt. Respiten skulle emellertid under inga omständigheter förlängas efter den 31 december 2012.
- 31 Den 3 mars 2011, den 8 juni 2011 och den 18 oktober 2012 beviljade KBA, i egenskap av tysk myndighet med ansvar för att bevilja typgodkännande, efter Daimlers ansökan, typgodkännande för de nya fordonstyperna 246, 176 och 117 såsom förenliga med direktivet om luftkonditioneringssystem.
- 32 I september 2012 meddelade Daimler de tyska myndigheterna att bolaget tvivlade på att det var säkert att använda köldmedium R1234yf i fordonstyperna 246, 176 och 117. Daimler återkallade cirka 700 fordon för att ersätta köldmediet och förklarade att det hade för avsikt att, i dessa fordonstyper, även efter det att respiten hade löpt ut i januari 2013, använda köldmedium R134a i stället för köldmedium R1234yf, vars användning utgjorde grund för att bevilja motsvarande typgodkännanden. I november 2012 begärde de tyska myndigheterna hos kommissionen att föreskrifterna i direktivet om luftkonditioneringssystem inte skulle tillämpas, på grund av behovet av att åter kontrollera säkerheten hos köldmedium R1234yf.
- 33 Från den 1 januari till den 26 juni 2013 saluförde Daimler 133 713 fordon av typerna 246, 176 och 117 som var utrustade med ett luftkonditioneringssystem som fungerade med köldmedium R134a.
- 34 Den 3 januari 2013 begärde KBA att Daimler skulle redogöra för de åtgärder som tillverkaren hade vidtagit med avseende på den bristande överensstämmelsen hos fordonstyperna 246, 176 och 117. Daimler besvarade begäran genom att, den 15 januari 2013, ge in en handlingsplan enligt vilken bolaget hade för avsikt att hitta en teknisk lösning före den 15 juni 2013. Den 4 mars 2013 ålade KBA

Daimler att vidta lämpliga åtgärder för att återupprätta överensställelsen. KBA angav att för det fall underlåtenheten att efterleva dessa krav på överensställelse inte rättades till skulle motsvarande typgodkännanden återkallas med verkan från och med den 30 juni 2013.

- 35 Den 26 juni 2013 angav Daimler för KBA att bolaget slutgiltigt hade upphört att tillverka fordon av typerna 246, 176 och 117.
- 36 Den 17 maj och den 3 juni 2013 beviljade KBA ansökningar från Daimler om utvidgning av det godkända typgodkännandet för fordonstyp 245G, som erhållits år 2008, det vill säga innan direktivet om luftkonditioneringssystem blev tillämpligt, till att omfatta andra varianter.
- 37 Kommissionen tillställde Förbundsrepubliken Tyskland en begäran om upplysningar, den 10 juni 2013, och en formell underrättelse, den 27 januari 2014. Kommissionen kritiserade de tyska myndigheterna för att mellan januari och juni 2013 ha tillåtit att 133 713 fordon tillverkades och salufördes i strid med det relevanta typgodkännandet och att direktivet om luftkonditioneringssystem kringgicks, och för att inte ha vidtagit någon sanktionsåtgärd mot tillverkaren.
- 38 Förbundsrepubliken Tyskland svarade den 26 mars 2014. Vad gäller de fordon som inte uppfyllde kraven på överensställelse gjorde denna medlemsstat gällande det utrymme för skönsmässig bedömning som de nationella myndigheterna hade enligt ramdirektivet samt proportionalitetsprincipen. Medlemsstaten förklarade att de uppgifter som lämnats av Daimler tydde på att användning av köldmedium R1234yf utgjorde en säkerhetsrisk.
- 39 Enligt Förbundsrepubliken Tyskland var KBA dessutom tvungen att bevilja Daimlers ansökan om utvidgning av typgodkännandet för typ 245G.
- 40 Den 25 september 2014 skickade kommissionen ett motiverat yttrande till Förbundsrepubliken Tyskland i vilket den vidhöll den kritik som hade framförts i den formella underrättelsen. Kommissionen uppmanade denna medlemsstat att vidta nödvändiga åtgärder för att rätta sig efter det motiverade yttrandet inom två månader från mottagandet av detsamma.
- 41 Förbundsrepubliken Tyskland besvarade det motiverade yttrandet i skrivelse av den 25 november 2014 genom att huvudsakligen upprepa samma argument som den hade anfört i sitt svar på den formella underrättelsen.
- 42 Eftersom kommissionen inte var nöjd med Förbundsrepubliken Tysklands svar, beslutade den att väcka förevarande talan.

Prövning av talan

Den första anmärkningen: Åsidosättande av direktivet om luftkonditioneringssystem och ramdirektivet, särskilt artiklarna 12 och 30 i sistnämnda direktiv

Parternas argument

- 43 Kommissionen har genom sin första anmärkning yrkat att domstolen ska fastställa att direktivet om luftkonditioneringssystem och ramdirektivet, särskilt artiklarna 12 och 30 i sistnämnda direktiv, har åsidosatts genom att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att vidta nödvändiga åtgärder för att fordon av typerna 246, 176 och 117 åter ska överensstämma med de godkända typerna.

- 44 Kommissionen har påmint om att det i artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet föreskrivs att den medlemsstat som har godkänt en fordonstyp ska kontrollera att de tillverkade fordonen överensstämmer med den godkända typen och att medlemsstaten, om den konstaterar att produktionsöverensstämmelse eller överensstämmelse för de nya fordon som tillverkas inte föreligger, ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa överensstämmelsen och, vid behov, återkalla typgodkännandet, för att se till att tillverkade fordon överensstämmer med den godkända typen. Syftet med artikel 12 i ramdirektivet, särskilt punkt 3 i denna artikel, och bilaga X till detta direktiv består inte endast i att föreskriva tillräckliga åtgärder för att fastställa varje bristande produktionsöverensstämmelse utan, i synnerhet, i att bevara produktionsöverensstämmelsen genom att vidta nödvändiga åtgärder för det fall en bristande överensstämmelse konstateras.
- 45 Kommissionen anser att fordonstyperna 246, 176 och 117, enligt artikel 4.2 och bilaga IV till ramdirektivet samt artikel 5.4 i direktivet om luftkonditioneringssystem, endast kunde godkännas på villkor att det i fordonens luftkonditioneringssystem användes ett flytande köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som inte översteg 150. Daimler tillverkade emellertid nya fordon av typerna 246, 176 och 117 i vilkas luftkonditioneringssystem det användes ett flytande köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som översteg 150, vilket innebar att fordonen inte överensstämde med den godkända fordonstypen.
- 46 Kommissionen har påpekat att de tyska myndigheterna medgett att de haft kännedom om att Daimler mellan den 1 januari och den 26 juni 2013 saluförde 133 713 fordon som inte uppfyllde kraven på överensstämmelse.
- 47 Kommissionen har gjort gällande att Daimler, utöver nämnda 133 713 fordon, fortsatte att tillverka fordon som motsvarade typerna 246, 176 och 117 genom att utvidga typ 245G, en tidigare fordonstyp på vilken kraven i direktivet om luftkonditioneringssystem inte var tillämpliga, till att omfatta dessa fordon. Kommissionen har i detta sammanhang hävdats att förutom att köldmedium R134a används i luftkonditioneringssystemen i fordon i klass A, klass B och klass CLA, vilka motsvarar utvidgningen av fordonstyp 245G, motsvarar dessa fordon dem som godkänts enligt typerna 246, 176 och 117. Kommissionen anser att sammanlagt cirka 800 000 fordon som inte överensstämde med godkännandet således har saluförts under perioden från början av år 2013 till slutet av år 2016.
- 48 Kommissionen har kritiserat Förbundsrepubliken Tyskland för att inte ha vidtagit åtgärder som är ägnade att säkerställa att överensstämmelsen med den godkända typen återupprättas, såsom återkallelse av typgodkännandet eller återkallelse och reparation av de aktuella fordonen.
- 49 Kommissionen har som svar på Förbundsrepubliken Tysklands argument enligt vilket det rådde tvivel om huruvida det var säkert att använda köldmedium R1234yf i fordonstyperna 246, 176 och 117 gjort gällande att dessa tvivel under tiden hade visat sig sakna grund. För den rättsliga bedömningen av de överträdelse som påtalats i detta fall har det dessutom knappast någon betydelse att känna till huruvida de tyska myndigheterna, på grundval av de uppgifter som de förfogade över, skulle anse att användningen av detta köldmedium utgjorde en risk för trafiksäkerheten och folkhälsan.
- 50 Ramdirektivet innehåller nämligen inga undantag enligt vilka medlemsstaterna kan bortse från harmoniserade tekniska krav för det fall det råder tvivel om deras lämplighet. Direktivet innebär tvärtom en ovillkorlig skyldighet att se till att alla tekniska krav efterlevs. Vad särskilt avser artikel 30 i ramdirektivet har kommissionen gjort gällande att de proportionalitetshänsyn som åberopats av svaranden inte befriar denna från skyldigheten att vidta nödvändiga åtgärder mot Daimler för att de aktuella fordonen åter ska överensstämma med den godkända typen.
- 51 Kommissionen har slutligen påmint om att för det fall fordon, trots att de överensstämmer med den godkända typen, ”utgör en allvarlig risk för trafiksäkerheten eller allvarligt skadar miljön eller folkhälsan”, får den berörda medlemsstaten undantagsvis, enligt artikel 29 i ramdirektivet, under högst

sex månader vägra att registrera sådana fordon eller vägra att tillåta att sådana fordon säljs eller tas i bruk. Förbundsrepubliken Tyskland har emellertid inte följt det förfarande som föreskrivs i detta hänseende.

- 52 Förbundsrepubliken Tyskland har förklarat att Daimler samt andra sammanslutningar, såsom Verband der Automobilindustrie och Deutsche Umwelthilfe, mot slutet av år 2012, på grundval av provningar som de utfört, ansåg att användningen av det nya köldmediet R1234yf utgjorde en ”klar säkerhetsrisk”. Dessa provningar, som även omfattade andra typer av fordon än sådana av märket Daimler, visade nämligen att det i vissa situationer kunde uppkomma en plötslig och våldsam antändning av köldmediet, som orsakar en brand i fordonet och en mycket giftig exponering för vätefluorid och kربonylfluorid, så att passagerare i fordonet och andra personer som befinner sig i dess närhet utsätts för direkt livsfara. Andra biltillverkare delade också denna uppfattning och de omvandlade, under andra halvåret 2012, sina godkännanden för fordon med det nya köldmediet R1234yf till godkännanden som tillät användning av köldmedium R134a.
- 53 Under dessa omständigheter måste KBA ha bedömt att fordon med det nya köldmediet R1234yf på detta stadium utgjorde en allvarlig risk i den mening som avses i artikel 2 d i direktiv 2001/95. Myndigheten kan därför inte kritiseras för att inte ha ålagt Daimler omedelbar omvandling avseende de fordon som inte överensstämde med typerna och som salufördes mellan den 1 januari och den 26 juni 2013. KBA:s beslut att göra sina egna provningar för att därefter med kännedom om omständigheterna kunna fatta ett välgrundat beslut är således helt förenligt med proportionalitetsprincipen. Unionens gemensamma forskningscentrum (JRC) har efter en noggrann kontroll för övrigt ansett detta vara ett korrekt tillvägagångssätt. Även om resultaten av KBA:s provningar inte har frambringat bevis som är tillräckliga för att bekräfta förekomsten av en allvarlig risk i den mening som avses i direktiv 2001/95 och för att kräva omedelbara åtgärder, har antändningar och exponeringar för vätefluorid i vart fall konstaterats, vilket utgör ett klart indicium på den problematik som hela tiden är förbunden med att köldmedium R1234yf används i motorfordons luftkonditioneringssystem. Med hänsyn till säkerhetskrav rekommenderade KBA följaktligen starkt att provningarna fortsatte så att potentiella risker närmare kunde utvärderas.
- 54 Förbundsrepubliken Tyskland har understrukit att KBA vid sju tillfällen anmodade Daimler att vidta åtgärder för att återupprätta överensstämmelsen för dessa 133 713 fordon som inte överensstämde med typerna och att utarbeta de tekniska lösningar som kunde krävas i detta syfte. Daimler underrättade KBA i skrivelse av den 20 november 2015 om de säkerhetsåtgärder som bolaget avsåg att vidta för användningen av det nya köldmediet i sina nya fordon. I skrivelser av den 16 och den 18 december 2015 samt av den 7 mars och den 23 september 2016 redogjorde Daimler även för de tekniska lösningar som övervägdes för att de 133 713 fordon som inte uppfyllde kraven åter, genom omvandling, skulle överensstämma med de godkända typerna. Daimler gjorde emellertid inte de erforderliga ändringarna av dessa fordon och angav som skäl för detta att bolaget befarade att det inte kunde garantera en tillräcklig kvalitet vid monteringen, till följd av vilket KBA genom förvaltningsbeslut av den 23 mars 2017 ålade bolaget att göra de erforderliga ändringarna. Daimler har emellertid motsatt sig beslutet om åläggande. Beslutet är föremål för ett administrativt granskningsförfarande.
- 55 Förbundsrepubliken Tyskland har bestritt att det rör sig om 800 000 fordon, en uppgift som kommissionen anfört i samband med sin första anmärkning, eftersom denna hänför sig till fordon av typ 245G.
- 56 Förbundsrepubliken Tyskland har förnekat att den har åsidosatt artikel 12 i ramdirektivet. Denna medlemsstat har tolkat bestämmelsen så, att den inte avser kontroll av fordonen i sig, utan kontroll av att det finns tillräckliga åtgärder för att därefter se till att fordonen överensstämmer med den godkända typen. Det har i förevarande fall inte framkommit någon uppgift om att den kvalitetskontroll som Daimler gjort inte har fungerat. Till skillnad från vad kommissionen har hävdats innebär inte en bristande överensstämmelse automatiskt att granskningen av systemet för kvalitetskontroll har

åsidosatts. KBA informerades tvärtom tidigt om att det från och med den 1 januari 2013 förekom en avvikelse, som bestod i att köldmedium R134a fortsatte att användas i stället för det föreskrivna köldmediet R1234yf.

- 57 Förbundsrepubliken Tyskland har även förnekat att den har åsidosatt artikel 30 i ramdirektivet. Enligt denna medlemsstat ger denna bestämmelse uttryckligen medlemsstaternas myndigheter ett utrymme för skönsmässig bedömning. Begreppet "vidta nödvändiga åtgärder" i nämnda bestämmelse ger uttryck för proportionalitetsprincipen och nödvändigheten för medlemsstaterna av att handla progressivt och att endast återkalla typgodkännandet som en sista utväg, vilket följer av begreppet "vid behov inbegripet" i samma bestämmelse.
- 58 Förbundsrepubliken Tyskland har understrukit att det i artikel 30.1 i ramdirektivet inte föreskrivs någon frist och att den fyramånadersfrist som KBA beviljade Daimler i sin skrivelse av den 4 mars 2013 för att vidta nödvändiga åtgärder för att återupprätta överensstämelsen inte var för lång, med hänsyn till den sexmånadersfrist som föreskrivs i samma artikel 30.3 och 30.4.
- 59 Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att den återkallelse av godkännandet som KBA lämnat underrättelse om i denna skrivelse för det fall tillverkaren inte skulle efterkomma åläggandet att bringa de aktuella fordonen i överensstämmelse med den godkända typen före den 30 juni 2013 inte längre kunde vidtas, eftersom Daimler slutgiltigt hade upphört att tillverka dessa fordon före utgången av denna frist. Ramdirektivet innehåller inte heller någon bestämmelse som reglerar vad som ska ske med de fordon som tillverkas och saluförs innan typgodkännandet återkallas. Det föreskrivs i artikel 32 i detta direktiv att fordon ska återkallas, men endast om de "utgör en allvarlig risk för trafiksäkerheten, folkhälsan eller miljöskyddet". Det förhåller sig inte på så sätt i förevarande fall. Den bristande efterlevnaden av kraven på överensstämmelse innebar nämligen inte någon ökad risk för trafiksäkerheten och folkhälsan, och det förbådades endast att den skulle få en marginell inverkan för miljön, med beaktande av övergångsbestämmelserna i direktivet om luftkonditioneringssystem. Enligt dessa bestämmelser fick det tidigare köldmediet fortsätta att användas i miljontals nya fordon till slutet av den sexåriga övergångsperioden, vilken löpte ut den 31 december 2016, och i åtskilliga fordon – såsom stadsbussar, långfärdsbussar och nyttofordon – som inte omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv.
- 60 Ett beslut om omedelbar omvandling avseende de aktuella fordonen skulle, enligt Förbundsrepubliken Tyskland, mot bakgrund av de faktiska omständigheterna och den omständigheten att en sådan omvandling vid denna tidpunkt inte var möjlig, ha lett till att fordonen inte fick föras och ha orsakat fordonsinnehavarna allvarlig ekonomisk skada, med återverkningar för Daimler och företag med ekonomiska band i hela unionen.

Domstolens bedömning

- 61 Det finns anledning att var för sig pröva de omständigheter som påtalats, tolkningen av artikel 12 i ramdirektivet, tolkningen av artikel 30 i detta direktiv och, slutligen, den försvarsgrund som Förbundsrepubliken Tyskland har åberopat med avseende på fordons säkerhet.
- 62 De omständigheter som kommissionen har kritiserat Förbundsrepubliken Tyskland för avser bland annat 133 713 fordon som inte överensstämde med de godkända typerna 246, 176 och 117 och som Daimler saluförde mellan den 1 januari och den 26 juni 2013, vid vilket datum bolaget angav för KBA att det slutgiltigt hade upphört att tillverka dessa fordon. Kommissionen har i samband med sin första anmärkning även kritiserat det förhållandet att cirka 800 000 fordon som inte överensstämde med godkännandet har saluförts under perioden från början av år 2013 till slutet av år 2016. Såsom kommissionen har preciserat i sin replik utgörs denna sifferuppgift om cirka 800 000 fordon av dels 133 713 fordon som inte överensstämde med de godkända typerna 246, 176 och 117, dels fordon som motsvarar dessa typer, som typ 245G, en tidigare fordonstyp på vilken kraven i direktivet om

luftkonditioneringssystem inte var tillämpliga, genom utvidgning kommit att omfatta. Sistnämnda fordon avses även med kommissionens tredje anmärkning, genom vilken kommissionen har kritiserat svaranden för att ha kringgått detta direktiv.

- 63 Domstolen konstaterar att kommissionen inte, i samband med den första anmärkningen, kan kritisera det förhållandet att nämnda fordon inte tillverkats i överensstämmelse med de godkända typerna 246, 176 och 117 och samtidigt, i samband med den tredje anmärkningen, kritisera det förhållandet att fordonen tillverkats genom en utvidgning av typ 245G.
- 64 Kommissionen har, såsom Daimler påpekat för KBA, inte bestritt att tillverkningen av fordon av de godkända typerna 246, 176 och 117 slutgiltigt upphörde den 26 juni 2013. Det finns därför anledning att, i samband med förevarande anmärkning, inte beakta andra fordon än de 133 713 fordon som inte överensstämde med dessa typer, som Daimler har salufört till och med nämnda datum.
- 65 Förbundsrepubliken Tyskland har inte bestritt att dessa 133 713 fordon inte överensstämde med typerna 246, 176 och 117, vilka godkänns efter den 1 januari 2011, genom att de inte var utrustade med köldmedium R1234yf som angetts för dessa godkända typer, utan med ett köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som översteg 150, som är den referensnivå som föreskrivs i artikel 5.4 i direktivet om luftkonditioneringssystem. Denna medlemsstat har emellertid hävdats att den inte har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt vare sig artikel 12 eller artikel 30 i ramdirektivet, dels eftersom KBA hade underrättats om den bristande överensstämmelsen redan i slutet av år 2012, vilket visar att det system för kvalitetskontroll som föreskrivs i förstnämnda bestämmelse har fungerat effektivt, dels eftersom medlemsstaterna enligt sistnämnda bestämmelse har ett utrymme för skönsmässig bedömning. I detta fall har KBA handlat välavvägt, i enlighet med lydelsen av denna bestämmelse och behovet av att säkerställa människors säkerhet och hälsa samt miljöskyddet.
- 66 Vad beträffar artikel 12 i ramdirektivet, avser kommissionens första anmärkning i huvudsak punkt 3 i denna artikel, som rör de åtgärder som medlemsstaterna ska vidta om fordonstillverkningen inte överensstämmer med ett typgodkännande, och inte punkt 1 i nämnda artikel, som rör kontrollen av de åtgärder som medlemsstaterna vidtar för att säkerställa att fordonen överensstämmer med den godkända typen.
- 67 Förbundsrepubliken Tyskland har nämligen inte kritiserats för att ha underlåtit att uppfylla sin skyldighet att kontrollera om det förekommer avvikande produktionsöverensstämmelse, utan för att inte ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att återupprätta denna överensstämmelse, trots att det av nämnda punkt 3 framgår att när en medlemsstat som har beviljat ett EG-typgodkännande konstaterar att åtgärderna för produktionsöverensstämmelse inte tillämpas, att de avviker i väsentlig grad från överenskomna åtgärder eller har upphört att tillämpas, även om tillverkningen inte lagts ned, ska den medlemsstaten "vidta nödvändiga åtgärder, däribland återkallelse av typgodkännandet", för att se till att förfarandet för produktionsöverensstämmelse följs korrekt.
- 68 Vad beträffar artikel 30.1 i ramdirektivet, föreskrivs det däri dessutom att om den medlemsstat som har beviljat ett EG-typgodkännande finner att nya fordon med intyg om överensstämmelse inte överensstämmer med den typ som den har godkänt, "skall denna medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder, vid behov inbegripet återkallelse av typgodkännandet", för att se till att fordonen överensstämmer med den godkända typen.
- 69 Det framgår av lydelsen av dessa bestämmelser att medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig vid fastställandet av de åtgärder som är nödvändiga för att se till att fordonen överensstämmer med den godkända typen.
- 70 Det framgår dessutom av ramdirektivet att det inte kan uteslutas att en godkänd typ utgör en allvarlig risk som inte upptäcks förrän efter godkännandet. Det föreskrivs således i artikel 29 i direktivet att en medlemsstat har rätt att vägra att registrera nya fordon eller vägra att tillåta att sådana fordon,

komponenter eller separata tekniska enheter säljs eller tas i bruk inom dess territorium, om den finner att de utgör en allvarlig risk för trafiksäkerheten eller allvarligt skadar miljön eller folkhälsan, trots att de uppfyller de tillämpliga kraven. På samma sätt avser artikel 32 i ramdirektivet återkallelse av fordon som redan sålts, registrerats eller tagits i bruk på grund av att ett eller flera system eller en eller flera komponenter eller separata tekniska enheter som monterats på fordonet, oavsett om de vederbörligen godkänts enligt ramdirektivet eller inte, utgör en allvarlig risk för trafiksäkerheten, folkhälsan eller miljöskyddet.

- 71 I analogi med detta gäller, inom ramen för artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet, att när, såsom i förevarande fall, tillverkaren av de aktuella fordonen informerar den berörda medlemsstatens myndigheter om att det föreligger en bristande överensstämmelse med den godkända typen och tillverkaren motiverar denna avvikelse med objektiva, trovärdiga och seriösa uppgifter som visar att det, om de tillämpliga kraven uppfylls, finns en allvarlig risk för personers hälsa och säkerhet eller för miljön, har dessa myndigheter rätt att inte omedelbart återkalla och omvandla de aktuella fordonen eller att inte omedelbart återkalla det aktuella typgodkännandet, och att själva utvärdera dessa risker innan de eventuellt beslutar om sådan återkallelse och omvandling av fordon eller om sådan återkallelse av typgodkännande.
- 72 I likhet med vad som föreskrivs i artiklarna 29 och 32 i ramdirektivet ankommer det inte desto mindre på denna medlemsstat att omedelbart informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om den allvarliga risk som den upplysts om samt, i förekommande fall, de åtgärder som tillverkaren föreslagit för att undanröja den aktuella risken.
- 73 Om det efter denna utvärdering emellertid visar sig att den allvarliga risk som gjorts gällande inte har styrkts, ankommer det på denna medlemsstat att snarast möjligt vidta nödvändiga åtgärder för att se till att de aktuella fordonen åter överensstämmer med den godkända typen.
- 74 Eftersom det förfarande för godkännande som införts genom ramdirektivet bygger på principen om fullständig harmonisering, såsom anges i skäl 2 i detta direktiv, kan det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har enligt artiklarna 12 och 30 i nämnda direktiv nämligen inte medföra att de själva får bedöma behovet av att uppnå detta mål avseende överensstämmelse.
- 75 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 67 i sitt förslag till avgörande skulle ett tillåtande av medlemsstaterna att själva bedöma behovet av att uppnå detta mål avseende överensstämmelse medföra att det harmoniserade systemet för godkännande som definierats i ramdirektivet och andra rättsakter förlorade all ändamålsenlig verkan.
- 76 Det kan upplysningsvis tilläggas att det i artikel 30.3 i ramdirektivet föreskrivs att om en medlemsstat begär kontroll av överensstämmelse, är den medlemsstat som beviljat EG-typgodkännandet skyldig att vidta de begärda åtgärderna senast sex månader efter denna begäran. Dessutom föreskrivs i artikel 30.4 i ramdirektivet, under de villkor som där avses, motsvarande tillämpning av en frist på högst sex månader.
- 77 Det framgår i förevarande fall av de handlingar som har getts in till domstolen att de tyska myndigheterna varit i ständig kontakt med kommissionen.
- 78 Dessa myndigheter reagerade emellertid sent på det förhållandet att fordon av typerna 246, 176 och 117 inte överensstämde med de godkända typerna. Myndigheterna hade nämligen redan i september 2012 informerats om Daimlers tvivel i frågan om det var säkert att använda köldmedium R1234yf, och kommissionen begärde upplysningar den 10 juni 2013 och skickade en formell underrättelse den 27 januari 2014 och ett motiverat yttrande den 25 september 2014. Det framgår av de handlingar som getts in till domstolen att de tyska myndigheterna redan den 8 oktober 2013, efter en första provningsperiod, hade konstaterat att det inte förelåg en betydande sannolikhet för att sådana allvarliga risker för personers hälsa och säkerhet och för miljön som gjorts gällande av Daimler skulle

uppkomma. Dessa myndigheter har dessutom medgett att Daimler, i skrivelse av den 20 november 2015, bekräftade att bolaget hade utvecklat säkerhetsåtgärder för användningen av det nya köldmediet i sina nya fordon. De har även medgett att Daimler redan från december 2015 hade redogjort för de tekniska lösningar som övervägdes för att de 133 713 fordon som inte uppfyllde kraven åter, genom omvandling, skulle överensstämma med de godkända typerna. Det var inte förrän den 23 mars 2017 som KBA genom förvaltningsbeslut ålade tillverkaren Daimler att vidta åtgärder för att se till att dessa 133 713 fordon, genom omvandling, åter uppfyllde kraven på överensstämmelse.

- 79 Av det ovan anförda följer att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktivet om luftkonditioneringssystem samt artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet, genom att inte inom den i det motiverade yttrandet angivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att återupprätta överensstämmelsen med de godkända typerna för de 133 713 fordon av typerna 246, 176 och 117 som Daimler saluförde från den 1 januari till den 26 juni 2013, trots att de inte var utrustade med köldmedium R1234yf som angetts för dessa godkända typer, utan med ett köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som översteg 150, i strid med det högsta gränsvärde som föreskrivs i artikel 5.4 i förstnämnda direktiv.

Den andra anmärkningen: Åsidosättande av direktivet om luftkonditioneringssystem och ramdirektivet, särskilt artiklarna 46, 5 och 18 i sistnämnda direktiv

Parternas argument

- 80 Kommissionen har genom sin andra anmärkning yrkat att domstolen ska fastställa att direktivet om luftkonditioneringssystem och ramdirektivet, särskilt artiklarna 46, 5 och 18 i sistnämnda direktiv, har åsidosatts genom att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra sanktioner.
- 81 Kommissionen har i sin ansökan gjort gällande att Daimler har åsidosatt artikel 5.1 i ramdirektivet, enligt vilken tillverkaren är skyldig att säkerställa ett ständigt iakttagande av alla de krav som villkorat motsvarande typgodkännande för fordon. Daimler har från januari 2013 nämligen tillverkat och salufört fordon av typerna 246, 176 och 117, vars luftkonditioneringssystem, som inte överensstämmer med typgodkännandet, fungerar med ett flytande köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som överstiger det högsta tillåtna värdet enligt artikel 5.4 i direktivet om luftkonditioneringssystem.
- 82 Daimler har även åsidosatt artikel 18 i ramdirektivet, jämförd med bilaga IX i detta direktiv, enligt vilken artikel tillverkarna ska utfärda ett intyg om överensstämmelse för varje fordon som tillverkas i överensstämmelse med den godkända fordonstypen. Ett sådant intyg är, såsom följer av bilaga IX till ramdirektivet, en förklaring genom vilken fordonstillverkaren för köparen garanterar att det fordon som köparen har förvärvat överensstämmer med den unionslagstiftning som var i kraft när fordonet tillverkades. Från januari 2013 tillverkades typerna 246, 176 och 117 således inte längre i överensstämmelse med typgodkännandet, varför Daimlers förklaring i intyget om överensstämmelse inte motsvarade de faktiska förhållandena.
- 83 Eftersom Förbundsrepubliken Tyskland inte vidtog sanktionsåtgärder mot Daimler har denna medlemsstat åsidosatt artikel 46 i ramdirektivet, i vilken det föreskrivs att medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning ska fastställa effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner, som ska tillämpas vid tillverkarnas överträdelse av bestämmelserna i detta direktiv.
- 84 Förbundsrepubliken Tyskland har i sitt svaromål gjort gällande att sanktioner endast kunde meddelas för det fall erforderliga ändringar av de aktuella fordonen ålagts och Daimler inte efterkommit ett sådant åläggande. Förbundsrepubliken Tyskland preciserade vid förhandlingen att KBA år 2017 hade

ålagt Daimler att göra erforderliga ändringar, att Daimler hade motsatt sig beslutet om åläggande och att beslutet är föremål för ett administrativt granskningsförfarande. Det har enligt Förbundsrepubliken Tyskland inte förekommit något åsidosättande av artikel 46 i ramdirektivet, eftersom någon sanktion inte kan meddelas innan det administrativa förfarandet har avslutats.

Domstolens bedömning

- 85 Förbundsrepubliken Tyskland har inte bestritt att Daimler har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 5 och 18 i ramdirektivet. Denna medlemsstat anser emellertid att den omständigheten att Daimler inte har uppfyllt sina skyldigheter inte ska medföra att sanktioner meddelas självständigt, utan endast som en följd av att åtgärder som syftar till att återställa överensstämmelsen enligt artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet inte har genomförts.
- 86 Medan artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet rör medlemsstaternas skyldigheter att se till att fordon, system, komponenter eller separata tekniska enheter överensstämmer med de godkända typerna, rör artiklarna 5 och 18 i detta direktiv tillverkarnas skyldigheter. Tillverkarna är nämligen ansvariga för samtliga delar av bland annat förfarandet för produktionsöverensstämmelse och för utfärdande av intyg om överensstämmelse som ska åtfölja varje fordon som tillverkas i överensstämmelse med den godkända fordonstypen. Vad beträffar artikel 46 i ramdirektivet, föreskrivs i denna att medlemsstaterna ska fastställa sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av bestämmelserna i detta direktiv och vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra bestämmelserna genom effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner.
- 87 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 95 i sitt förslag till avgörande eftersträvas med artikel 46 i ramdirektivet andra mål än de som eftersträvas med artiklarna 12 och 30 i detta direktiv. Medan de sistnämnda artiklarna främjar iakttagandet av de tekniska kraven i rättsakterna, eftersträvas med artikel 46 nämligen huvudsakligen målet att upprätta och säkerställa funktionen hos en inre marknad, vilken kännetecknas av lojal konkurrens mellan tillverkare. Förutom detta mål ska sanktionerna enligt artikel 46 i ramdirektivet även säkerställa att den som köpt ett fordon förfogar över ett intyg om överensstämmelse som, enligt bilaga IX, innebär att köparen kan registrera fordonet i vilken som helst medlemsstat utan att behöva tillhandahålla ytterligare tekniska handlingar.
- 88 Det är i vart fall så, vilket konstaterats i punkt 79 ovan, att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet, genom att inte inom den i det motiverade yttrandet angivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att fordon av typerna 246, 176 och 117 åter ska överensstämma med de godkända typerna.
- 89 Kommissionens andra anmärkning är följaktligen välgrundad. Förbundsrepubliken Tyskland har således åsidosatt direktivet om luftkonditioneringsystem samt artiklarna 46, 5 och 18 i ramdirektivet, genom att inte inom den i det motiverade yttrandet angivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra de sanktioner som avses i artikel 46 i ramdirektivet för att se till att tillverkarna iakttar artiklarna 5 och 18 i detta direktiv avseende produktionsöverensstämmelse och utfärdande av intyg om överensstämmelse.

Den tredje anmärkningen: Åsidosättande av direktivet om luftkonditioneringsystem och ramdirektivet, i synnerhet kringgående av direktivet om luftkonditioneringsystem

Parternas argument

- 90 Kommissionen har genom sin tredje anmärkning yrkat att domstolen ska fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har åsidosatt direktivet om luftkonditioneringsystem i det att denna medlemsstat kringgått direktivet genom att, den 17 maj 2013, bevilja en ansökan från Daimler om utvidgning av det befintliga typgodkännandet för fordonstyp 245G till att omfatta fordon för vilka det tidigare hade beviljats ett annat typgodkännande som omfattas av de nya kraven enligt detta direktiv.
- 91 Kommissionen har förklarat att en godkänd typ enligt artikel 14 i ramdirektivet kan utvidgas till att omfatta andra fordon som avviker från den ursprungligen godkända typen, om dessa fordon dels uppfyller de rättsliga villkor som var i kraft vid beviljandet av det ursprungliga typgodkännandet, dels i så hög grad liknar den ursprungligen godkända typen att de kan anses omfattas av denna typ på grundval av de kriterier som fastställs i del B i bilaga II till ramdirektivet.
- 92 Enligt kommissionen rör det sig i förevarande fall inte om en sådan utvidgning av typ 245G. Typ 245G, som godkänkts år 2008, det vill säga vid en tidpunkt då direktivet om luftkonditioneringsystem inte var tillämpligt, utvidgades nämligen till att omfatta fordon som tidigare hade godkänts och tillverkats enligt typerna 246, 176 och 117, det vill säga vid en tidpunkt då detta direktiv var tillämpligt. Enligt artikel 6.6 i ramdirektivet kan en typ som godkänts tidigare inte godkännas på nytt. Den åtgärd genom vilken de godkända typerna 246, 176 och 117 på ett dolt sätt ersattes genom en utvidgning av typ 245G utgör följaktligen ett kringgående av unionsrätten.
- 93 Förbundsrepubliken Tyskland har understrukit att giltigheten av typgodkännandena för typerna 246, 176 och 117 löpte ut när bolaget upphörde med tillverkningen av de omtvistade typerna, den 26 juni 2013. Fordonstyp 245G har från och med maj 2013, inom de gränser som följer av lag, utvidgats till att omfatta andra varianter som använder det tidigare köldmediet.
- 94 Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att det i ramdirektivet ges en flexibel definition av begreppet fordonstyp. Denna medlemsstat har understrukit att tillverkaren i bilaga II till ramdirektivet uttryckligen tilläts att själv bestämma vad en fordonstyp ska omfatta och, därmed, vad ett typgodkännande ska omfatta, inom gränserna för de egenskaper som definierats för varje typ. Till stöd för sina argument har nämnda medlemsstat hänvisat till förordning nr 678/2011, som, för att avhjälpa oklarheter i kriterierna i ramdirektivet, har ändrat ramdirektivet för att omdefiniera begreppen typgodkännande och utvidgning och precisera de kriterier som ska tillämpas vid fastställande av huruvida en ny fordonsmodell ska anses utgöra en ny typ.
- 95 Förbundsrepubliken Tyskland anser att kommissionen lättvindigt och felaktigt likställer begreppet ”serie” eller ”klass”, nämligen i synnerhet klass A, klass B och nya klass B, som används vid marknadsföring, och typgodkännande. De fordon som tillverkats i klass A, klass B och klass CLA från den 26 juni 2013 på grundval av fordonstyp 245G avviker från de tidigare typerna 246, 176 och 117 inte bara med avseende på typbeteckningen, utan även genom olika tekniska detaljer och godkännanden av system.
- 96 Vad beträffar iakttagandet av direktivet om luftkonditioneringsystem, har Förbundsrepubliken Tyskland påmint om att det i detta direktiv uttryckligen föreskrivs en övergångsperiod till och med den 1 januari 2017, under vilken nyregistreringar av fordon som använder det tidigare köldmediet kunde ske på grundval av tidigare typgodkännanden som utvidgats. Den har dragit slutsatsen att förevarande fall inte kan kvalificeras som ett rättsstridigt kringgående av direktivet om luftkonditioneringsystem.

Domstolens bedömning

- 97 Kommissionen har genom sin tredje anmärkning kritiserat Förbundsrepubliken Tyskland för att ha kringgått kraven i direktivet om luftkonditioneringssystem och åsidosatt bestämmelserna i ramdirektivet genom att, den 17 maj 2013, bevilja en ansökan från Daimler om utvidgning av det befintliga typgodkännandet för fordonstyp 245G till att omfatta fordon som, enligt denna institution, tidigare först hade godkänts enligt typerna 246, 176 och 117. Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att dessa fordon inte var identiska.
- 98 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 112 i sitt förslag till avgörande hänför sig kommissionen härvidlag endast till handelsbeteckningarna för de fordon som tillverkats av Daimler. Kommissionen har i sin ansökan inte heller lagt fram något materiellt bevis som styrker att de tekniska egenskaperna hos de fordon för vilka utvidgningen av typ 245G beviljats och vilka tillverkats efter den 26 juni 2013 var identiska med typerna 246, 176 och 117.
- 99 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 113 och 114 i sitt förslag till avgörande ger den lagstiftning som är tillämplig i detta fall dessutom tillverkaren ett visst handlingsutrymme. Det framgår nämligen av ramdirektivet, i synnerhet bilaga II till detta direktiv, att tillverkaren själv kan bestämma vad en fordonstyp ska omfatta. Såsom framgår av bilaga V till detta direktiv medger detsamma dessutom att tidigare typgodkännanden utvidgas. En extensiv tolkning av ramdirektivet vinner stöd av skäl 3 i förordning nr 867/2011, genom vilken detta direktiv har ändrats. Det anges i detta skäl att "[e]rfarenheterna visar att de gällande kriterierna för att avgöra huruvida en ny fordonmodell ska räknas som en ny fordonstyp är för vaga".
- 100 Det följer av dessa omständigheter att kommissionen härvidlag inte har lagt fram tillräckliga bevis till stöd för sin tredje anmärkning.
- 101 Kommissionen har även framhållit att syftet med den utvidgning som föreskrivs i artikel 14.2 i ramdirektivet utgör hinder för att en tillverkare undandrar sig tillämpligheten av rättsliga bestämmelser som gäller för fordon av nya godkända typer genom att en annan fordonstyp som godkänts före ikraftträdandet av nämnda bestämmelser utvidgas till att omfatta de nyregistrerade fordonen. En sådan utvidgning strider mot ramdirektivets mål att säkerställa att nyregistrerade fordon motsvarar en hög nivå av säkerhet och miljöskydd.
- 102 Det ska härvidlag påpekas att det av artikel 14.2 i ramdirektivet följer att det rör sig om en utvidgning av en godkänd fordonstyp om det krävs ytterligare kontroller eller nya provningar, om några uppgifter i typgodkännandeintyget har ändrats och om nya harmoniserade tekniska krav som är tillämpliga på de godkända fordonstyperna i fråga träder i kraft.
- 103 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 121 i sitt förslag till avgörande framgår det emellertid varken av artikel 14 eller av någon annan bestämmelse i det harmoniserade systemet i fråga att den sökta utvidgningen ska avse ett tekniskt framsteg i syfte att uppnå ramdirektivets säkerhets- och miljöskyddsomål.
- 104 I artikel 5.5 i direktivet om luftkonditioneringssystem föreskrivs det dessutom uttryckligen en övergångsperiod till och med den 1 januari 2017, under vilken nyregistreringar av fordon som använder det tidigare köldmediet fortfarande kunde ske på grundval av tidigare typgodkännanden som utvidgats, medan de aktuella tekniska kraven redan gällde från och med den 1 januari 2011 för nya godkännanden. Såsom generaladvokaten påpekade i punkt 123 i sitt förslag till avgörande bygger detta direktiv på en gradvis strategi.
- 105 Av vad som anförts ovan kan följaktligen inte den slutsatsen dras att den av Daimler sökta, och av KBA beviljade, utvidgningen varken var förenlig med ramdirektivet eller direktivet om luftkonditioneringssystem.

- 106 Kommissionen har följaktligen varken visat att Förbundsrepubliken Tyskland har åsidosatt bestämmelserna i ramdirektivet eller att denna medlemsstat har tillåtit Daimler att kringgå direktivet om luftkonditioneringssystem.
- 107 Av dessa omständigheter följer att kommissionens tredje anmärkning ska underkännas.
- 108 Av det ovan anförda följer att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter
- enligt direktivet om luftkonditioneringssystem samt artiklarna 12 och 30 i ramdirektivet, genom att inte inom den i det motiverade yttrandet angivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att återupprätta överensstämmelsen med de godkända typerna för de 133 713 fordon av typerna 246, 176 och 117 som Daimler saluförde från den 1 januari till den 26 juni 2013, trots att de inte var utrustade med köldmedium R1234yf som angetts för dessa godkända typer, utan med ett köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som översteg 150, i strid med det högsta gränsvärde som föreskrivs i artikel 5.4 i direktivet om luftkonditioneringssystem, och
 - enligt direktivet om luftkonditioneringssystem samt artiklarna 46, 5 och 18 i ramdirektivet, genom att inte inom den i det motiverade yttrandet angivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra de sanktioner som avses i artikel 46 i sistnämnda direktiv för att se till att tillverkarna iakttar artiklarna 5 och 18 i nämnda direktiv avseende produktionsöverensstämmelse och utfärdande av intyg om överensstämmelse.
- 109 Talan ska ogillas i övrigt.

Rättegångskostnader

- 110 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- 111 I förevarande fall har kommissionen och Förbundsrepubliken Tyskland yrkat att respektive motpart ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.
- 112 Enligt artikel 138.3 i nämnda rättegångsregler får domstolen besluta att en part ska ersätta en del av den andra partens rättegångskostnader, om det framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i målet. Det finns anledning att i förevarande fall, med tillämpning av denna bestämmelse, besluta att Förbundsrepubliken Tyskland ska bära sina rättegångskostnader och ersätta hälften av kommissionens rättegångskostnader.
- 113 Kommissionen ska bära hälften av sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter

- enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/40/EG av den 17 maj 2006 om utsläpp från luftkonditioneringssystem i motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/156/EEG samt artiklarna 12 och 30 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon ("Ramdirektiv"), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 371/2010 av den 16 april 2010, genom att inte inom den i det motiverade yttrandet angivna fristen vidta

nödvändiga åtgärder för att återupprätta överensstämmelsen med de godkända typerna för de 133 713 fordon av typerna 246, 176 och 117 som Daimler AG saluförde från den 1 januari till den 26 juni 2013, trots att de inte var utrustade med köldmedium R1234yf som angetts för dessa godkända typer, utan med ett köldmedium med en faktor för global uppvärmningspotential som översteg 150, i strid med det högsta gränsvärde som föreskrivs i artikel 5.4 i direktiv 2006/40, och

- enligt direktiv 2006/40 samt artiklarna 46, 5 och 18 i direktiv 2007/46, i dess lydelse enligt förordning nr 371/2010, genom att inte inom den i det motiverade yttrandet angivna fristen vidta nödvändiga åtgärder för att genomföra de sanktioner som avses i artikel 46 i sistnämnda direktiv för att se till att tillverkarna iakttar artiklarna 5 och 18 i nämnda direktiv avseende produktionsöverensstämmelse och utfärdande av intyg om överensstämmelse.

- 2) Talan ogillas i övrigt.
- 3) Förbundsrepubliken Tyskland ska bära sina rättegångskostnader och ersätta hälften av kommissionens rättegångskostnader.
- 4) Europeiska kommissionen ska bära hälften av sina rättegångskostnader.

Underskrifter