



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV
ELEANOR SHARPSTON
föredraget den 30 april 2020¹

Mål C-693/18

Procureur de la République
mot
Bolaget X,
Ytterligare deltagare i rättegången:
CLCV m.fl.,
A m.fl.,
B,
AGLP m.fl.,
C m.fl.

(begäran om förhandsavgörande från Vice-président chargé de l'instruction du tribunal de grande instance de Paris (vice ordföranden med ansvar för förundersökningar vid Förstainstansdomstolen i Paris, Frankrike))

”Begäran om förhandsavgörande – Tillnärmning av lagstiftning – Förordning (EG) nr 715/2007 – Motorfordon – Utsläpp av föroreningar – Manipulationsanordning – Program som styr motorkontrollenheten – Tekniker och strategier för att begränsa bildandet av utsläpp av föroreningar – Dieselmotorer”

Inledning

1. Begäran om förhandsavgörande i förevarande mål som har framställts av Vice-président chargé de l'instruction du tribunal de grande instance de Paris (vice ordföranden med ansvar för förundersökningar vid Förstainstansdomstolen i Paris, Frankrike) avser tolkningen av artiklarna 3.10 och 5.2 i förordning (EG) nr 715/2007.²

2. Domstolen har i detta sammanhang för första gången ombetts att klargöra innebörden av flera begrepp i denna förordning, däribland begreppen ”manipulationsanordning” och ”system för kontroll av utsläpp”.³

¹ Originalspråk: franska.

² Europaparlamentets och rådets förordning av den 20 juni 2007 om typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp från lätta personbilar och lätta nyttofordon (Euro 5 och Euro 6) och om tillgång till information om reparation och underhåll av fordon (EUT L 171, 2007, s. 1).

³ Liknande frågor har ställts till domstolen i målen C-690/18, C-691/18 och C-692/18, vilka för närvarande har vilandeförklarats i avvaktan på att dom meddelas i förevarande mål.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3. I föreskrifter nr 83 från Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (FN/ECE) – Enhetliga bestämmelser om typgodkännande av fordon med avseende på utsläpp av föroreningar enligt kraven för motorbränslen⁴ fastställs tekniska krav för typgodkännande av bilar.⁵

4. Punkterna 2.16–2.16.3 i dessa föreskrifter har följande lydelse:

”2.16. [I dessa föreskrifter gäller följande definitioner:] *manipulationsanordning*: varje konstruktionsdel som mäter temperatur, fordonshastighet, motorvarvtal, växel, insugsundertryck eller någon annan parameter för att aktivera, ändra, fördröja eller inaktivera funktionen hos någon del i det utsläppsbegränsande systemet, så att systemets effekt minskas under förhållanden som rimligtvis kan förväntas råda vid fordonets normala funktion och användning. En sådan konstruktionsdel ska inte anses som en manipulationsanordning om:

2.16.1. behovet av anordningen är motiverat som skydd av motorn mot skada eller haveri och för fordonets säkra funktion,

2.16.2. anordningen inte är verksam utöver vad som krävs för motorns start, eller

2.16.3. villkoren i huvudsak ingår i förfarandena för provning av typ I eller typ VI.”

Unionsrätt

Beslut 97/836/EG

5. I artikel 1 i beslut 97/836/EG⁶ föreskrivs följande:

”Gemenskapen skall ansluta sig till Förenta nationernas ekonomiska kommissions för Europa överenskommelse om antagande av enhetliga tekniska föreskrifter för hjulförsedda fordon och för utrustning och delar som kan monteras eller användas på hjulförsett fordon samt om villkoren för ömsesidigt erkännande av godkännande utfärdade i enlighet med dessa föreskrifter, nedan kallad den reviderade överenskommelsen.

...”

6. Enligt artikel 3.1 i beslutet ska ”... gemenskapen förklara att den begränsar sin anslutning till genomförandet av FN:s/ECE:s reglementen som anges i förteckningen i bilaga II till detta beslut”.

4 Dessa föreskrifter har antagits med stöd av överenskommelsen om antagande av enhetliga regler för typgodkännande av utrustning och delar till motorfordon samt för ömsesidigt erkännande av sådant godkännande som undertecknades i Genève den 20 mars 1958 (överenskommelsens titel ändrades senare till ”överenskommelse om antagande av enhetliga föreskrifter för hjulförsedda fordon och för utrustning och delar som kan monteras eller användas på hjulförsett fordon samt om villkoren för ömsesidigt erkännande av typgodkännanden utfärdade i enlighet med dessa föreskrifter”). Föreskrifterna uppdateras regelbundet. Jag hänvisar här till en version som offentliggjordes år 2006 (EUT L 375, 2006, s. 242) (nedan kallade föreskrifter nr 83 (FN/ECE)). Jag noterar att i en senare version (EUT L 172, 2005, s. 1) används ”utsläppsbegränsande system” i stället för ”system för kontroll av utsläpp” i punkt 2.16 i dessa föreskrifter.

5 Unionen är bunden av detta instrument. Se punkt 5 i förevarande förslag till avgörande.

6 Rådets beslut 97/836/EG av den 27 november 1997 om Europeiska gemenskapens anslutning av Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europas överenskommelse om antagande av enhetliga tekniska föreskrifter för hjulförsedda fordon och för utrustning och delar som kan monteras eller användas på hjulförsett fordon samt om villkoren för ömsesidigt erkännande av typgodkännande utfärdade på grundval av dessa föreskrifter (”Reviderad överenskommelse av år 1958”) (EGT L 346, 1997, s. 78).

7. Föreskrifter nr 83 (FN/ECE) återges i bilaga II till detta beslut.

Direktiv 2007/46/EG

8. Enligt artiklarna 34 och 35 i, och bilaga IV till, direktiv 2007/46/EG⁷ omfattas föreskrifterna nr 83 (FN/ECE) av gemenskapens system för typgodkännande av fordon.

Förordning nr 715/2007

9. Skälen 1, 5, 6 och 12 i förordning nr 715/2007 har följande lydelse:

”(1) ... De tekniska kraven för typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp bör därför harmoniseras för att kraven inte skall skilja sig åt mellan olika medlemsstater och för att säkerställa en hög miljöskyddsnivå.

...

(5) För att EU:s mål för luftkvaliteten skall kunna uppnås krävs fortsatta ansträngningar för att minska fordonsutsläppen ...

(6) För att luftkvaliteten skall förbättras och gränsvärdena för föroreningar upprätthållas är det nödvändigt att särskilt dieselfordonens kväveoxidutsläpp minskas avsevärt.

...

(12) Arbetet med att genomföra strängare gränsvärden för utsläpp, även minskade koldioxidutsläpp, och med att se till att dessa gränsvärden avspeglar fordonens faktiska utsläpp vid användning bör fortsätta.”

10. I artikel 3 i förordningen, som har rubriken ”Definitioner”, anges följande definitioner:

”...

4) *gasformiga föroreningar*: avgasutsläpp som består av kolmonoxid, kväveoxider, uttryckt som kvävedioxidekvivalenter (NO₂), och kolväten.

...

6) *utsläpp från avgasrör*: utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar.

...

10) *manipulationsanordning*: del av konstruktion vilken mäter temperatur, fordons hastighet, motorns varvtal, växel, insugningsundertryck eller andra parametrar i syfte att aktivera, modulera, fördröja eller inaktivera funktionen hos någon del i systemet för kontroll av utsläpp, och vilken försämrar effekten hos systemet för kontroll av utsläpp under förhållanden som rimligen kan förväntas vid normal användning av fordonet.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvnar 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 (EG) nr 1060/2008 av den 7 oktober 2008 (EUT L 292, 2008, s. 1) (nedan kallat direktiv 2007/46). Se även skäl 3 i förordning nr 1060/2008, som uttryckligen hänvisar till föreskrifter nr 83 (FN/ECE).

...”

11. I artikel 4.1 och 4.2 föreskrivs följande:

”1. Tillverkarna skall visa att alla nya fordon som säljs, registreras eller tas i bruk inom gemenskapen är typgodkända i enlighet med denna förordning och dess genomförandeåtgärder. Tillverkarna skall också visa att alla nya ersättande utsläppsbegränsande anordningar för vilka typgodkännande krävs som säljs eller tas i bruk inom gemenskapen är typgodkända i enlighet med denna förordning och dess genomförandeåtgärder.

I dessa skyldigheter ingår att de gränsvärden för utsläpp som anges i bilaga I och i de genomförandeåtgärder som avses i artikel 5 skall respekteras.

2. Tillverkarna skall se till att typgodkännandeförfarandena för kontroll av produktionsöverensstämmelse, hållbarheten hos utsläppsbegränsande anordningar och överensstämmelsen hos fordon som är i drift följs.

De tekniska åtgärder som tillverkarna vidtar skall dessutom i enlighet med denna förordning säkerställa att utsläpp från avgasrör och utsläpp genom avdunstning begränsas effektivt under fordonets hela normala livslängd och vid normal användning. ...”

12. Artikel 5.1 och 5.2 har följande lydelse:

”1. Tillverkarna skall utrusta fordonet på ett sådant sätt att komponenter som kan påverka utsläppen är utformade, konstruerade och monterade så att fordonet vid normal användning överensstämmer med denna förordning och dess genomförandeåtgärder.

2. Det skall vara förbjudet att använda manipulationsanordningar som försämrar effekten hos system för kontroll av utsläpp. Förbudet skall inte gälla om

- a) anordningen är nödvändig för att skydda motorn mot skador eller olyckor samt för att garantera säker körning,
- b) anordningen endast fungerar i den utsträckning det är nödvändigt för att starta motorn,
eller
- c) villkoren för den i huvudsak omfattas av provningsförfarandena för kontroll av utsläpp genom avdunstning och genomsnittliga utsläpp från avgasrör.”

Förordning nr 692/2008

13. I artikel 1 i förordning (EG) nr 692/2008⁸ anges att det i den förordningen ”anges bestämmelser för genomförande av artiklarna 4, 5 och 8 i [förordning nr 715/2007]”.

⁸ Kommissionens förordning av den 18 juli 2008 om genomförande och ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2007 av den 20 juni 2007 om typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp från lätta personbilar och lätta nyttofordon (Euro 5 och Euro 6) och om tillgång till information om reparation och underhåll av fordon (EUT L 199, 2008, s. 1).

14. Enligt artikel 2.18 i denna förordning avses med ”*utsläppskontrollsystem*”, i sammanhang med OBD-systemet (det vill säga systemet för omborddiagnos),⁹ ”den elektroniska motorstyrningskontrollen och varje utsläppsrelaterad komponent i avgas- eller avdunstningssystemet som förser kontrollen med indata eller som tar emot utdata från kontrollen”.

Fransk rätt

15. I artikel L.213–1 i code de la consommation (konsumentlagen) föreskrivs att ”den som, i egenskap av part i avtalet eller inte, vilseleder eller försöker vilseleda en avtalspart på vilket sätt eller med vilka medel som helst, även med tredje mans medverkan” ska dömas till en straffrättslig påföljd, samt att ”vilseledandet kan avse 1° varors beskaffenhet, typ, ursprung, väsentliga egenskaper, sammansättning eller verksamma ämnen, 2° levererade varors kvalitet eller identitet genom leverans av en annan vara än den sak som bestämts i avtalet, eller 3° varornas ändamålsenlighet för sin avsedda användning, de risker som är förenade med användningen av varorna, de kontroller som utförts, användningssätten eller de försiktighetsåtgärder som ska vidtas. ...”¹⁰

16. I artikel L.213–2 i konsumentlagen föreskrivs att ett strängare straff kan utdömas om de brottsliga gärningarna ”har fått till följd att användningen av varan blivit farlig för människors eller djurs hälsa”.¹¹

17. Enligt artikel L.213–6 i konsumentlagen kan juridiska personer som är straffrättsligt ansvariga för de brott som anges i artiklarna L.213–1 och L.213–2 i samma lag även dömas till de påföljder som föreskrivs i punkterna 2–9 i artikel 131-39 i code penal (strafflagen). Det kan exempelvis röra sig om förbud mot ”utövande av den verksamhet varigenom brottet begicks eller gärningar i samband med utövande av denna verksamhet”.

Målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågorna och förfarandet vid EU-domstolen

18. Bolaget X är en biltillverkare som saluför motorfordon i Frankrike. Det framgår av beslutet om hänskjutande att bolaget har släppt ut fordon på marknaden som är utrustade med en programvara (nedan kallad den omtvistade programvaran) som kan förvanska resultaten av testerna för godkännande av utsläpp av förorenande gaser, såsom kväveoxider.

19. I samband med förfarandet för godkännande av utsläpp av förorenande gaser testas fordonen enligt ett protokoll vars parametrar är exakt fastställda i lag. Dessa avser bland annat fordonets hastighetsprofil, temperatur och förkonditionering. Den hastighetsprofil som används vid typgodkännandetestet (*New European Driving Cycle*, förkortad NEDC) består av en upprepning av fyra stadskörningscykler, vilka åtföljs av en landsvägskörningscykel i ett laboratorium (och inte under verkliga förhållanden). Syftet med typgodkännandetestet är bland annat att fastställa huruvida den mängd kväveoxider som släpps ut överskrider de gränser som föreskrivs i förordning nr 715/2007.

20. De fordon som är i fråga i förevarande mål är utrustade med ett system för avgasåterföring (EGR).

⁹ OBD är en förkortning av det engelska uttrycket ”on-board diagnostics”.

¹⁰ Fram till den 18 mars 2014 var påföljden för brott mot denna artikel fängelse i högst två år och böter på högst 35 000 euro eller endast en av dessa två påföljder. Under perioden 19 mars 2014–30 juni 2016 var påföljden fängelse i högst två år och böter på 300 000 euro. I artikeln föreskrivs bland annat att ”bötesbeloppet får, i proportion till de fördelar som brottsligheten medfört, höjas till 10 procent av den genomsnittliga omsättningen för de tre år som föregick gärningen”.

¹¹ I artikel L.213–2 i konsumentlagen, i den lydelse som var tillämplig fram till den 18 mars 2014, föreskrevs en möjlighet att fördubbla det straff som föreskrivs i artikel L.213–1. Under perioden 19 mars 2014–30 juni 2016 fick det föreskrivna normalstraffet höjas till sju års fängelse och böter på 750 000 euro (inbegripet vid försök till brott). Bötesbeloppet får också, i proportion till de fördelar som brottsligheten medfört, höjas till 10 procent av den genomsnittliga omsättningen för de tre år som föregick gärningen.

21. EGR-ventilen är en av de tekniska hjälpmedel som biltillverkare (som bolaget X) använder för att kontrollera och minska de slutliga kväveoxidutsläppen. Det rör sig om ett system som återför en del av en förbränningsmotors avgaser till insugsröret, det vill säga motorns luftintag, i syfte att minska kväveoxidutsläppen.

22. Systemet för avgasrening med hjälp av avgasåterföring utgörs av en ledning som för avgaserna (som härrör från en ofullständig förbränning av bränsle) till luftintaget. Ledningen är försedd med en värmeväxlare som kyler ned avgaserna och en EGR-ventil som reglerar tillförseln av avgaser till luftintaget.

23. Öppnandet av ventilen styrs av motorkontrollenheten. Motorkontrollenheten är fordonets it-system, vilket styr fordonets fysiska anordningar. Kontrollenheten styr manöverdon utifrån de uppgifter som samlas in från givare. Manöverdonen kontrollerar funktionens hos motorns mekaniska beståndsdelar. Öppnandet av EGR-ventilen (som beror på hur mycket avgaser som återförs och följaktligen hur effektiv avgasreningen är) styrs av motorkontrollenheten i realtid. Utifrån de uppgifter som givarna samlar in (hastighet, motortemperatur med mera) skickar motorkontrollenheten instruktioner för styrningen av EGR-ventilen. EGR-ventilens öppningsfrekvens styrs således av motorkontrollenheten och i slutändan av källkoden för enhetens programvara (det vill säga den omtvistade programvaran i förevarande mål)¹².

24. Efter artiklar i pressen gjorde vice ordföranden för Conseil régional d'Île-de-France (Regionfullmäktige i Île-de-France Frankrike), med ansvar för transportfrågor, den 28 september 2015 en anmälan till Parquet de Paris (Åklagarmyndigheten i Paris, Frankrike) mot bolaget X och dess användning av EGR-ventilen och den omtvistade programvara som vissa av bolagets fordon var utrustade med.

25. Den 2 oktober 2015 fann åklagarmyndigheten i Paris att bolagets agerande utgjorde grovt bedrägeri och begärde att Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (centralbyrån för bekämpning av skador på miljön och folkhälsan, OCLAESP) skulle undersöka villkoren för att släppa ut de berörda fordonen på den franska marknaden.

26. Samtidigt begärde det franska miljöministeriet att Service National des Enquêtes (nationella enheten för undersökningar, SNE) vid Direction Générale de la Concurrence et de la Répression des Fraudes (generaldirektoratet för konkurrens, konsumentfrågor och bedrägeribekämpning, DGCCRF) skulle inleda en undersökning för att fastställa huruvida de fordon som salufördes i Frankrike var utrustade med den omtvistade programvaran.

27. SNE upprättade en rapport till vilken fogades resultaten av de tester och provningar som utförts av Union technique de l'automobile, du motocycle et du cycle (UTAC), som är det enda laboratorium som är behörigt att genomföra tester för typgodkännande av fordon i Frankrike. Syftet med testerna var att utreda om det eventuellt hade förekommit något fusk. Av testerna framgick att kväveoxidutsläppen från vissa av bolaget X:s fordon var upp till 3,6 gånger högre än de teoretiska värden som hade angetts vid tidpunkten för typgodkännandet.

28. Tack vare de kompletterande tester som Institut français du pétrole énergies nouvelles (det franska petroleuminstitutet, IFPEN) utförde på tre fordon kunde det dessutom slås fast att kväveoxidutsläppen var särskilt låga under en typgodkännandecykel,¹³ då EGR-ventilen är öppen betydligt oftare.

¹² Den hänskjutande domstolen har påpekat att bolaget X har vägrat att översända källkoden till utredarna, och som skäl för detta åberopat "sekretesskäl".

¹³ Se punkt 36 i förevarande förslag till avgörande för närmare preciseringar i detta avseende.

29. I oktober 2015 gjorde åklagarmyndigheten i Paris en husrannsakan i bolaget X:s franska dotterbolags lokaler för att ta reda på om det förelåg objektiva omständigheter på grundval av vilka det gick att dra slutsatsen att dotterbolaget hade informerats om att den omtvistade programvaran existerade.

30. I januari 2016 hördes dotterbolagets chef. Han uppgav att han hade fått kännedom om förekomsten av den omtvistade programvaran genom pressen och att han inte visste hur den fungerade. Dotterbolagets chef uppgav dock att programvaran fanns i vissa dieselmotorer i sammanlagt (ungefär) 950 000 fordon i Frankrike och att deras ägare skulle få påminnelser om uppdatering av programvaran. Han tillade att han inte ansåg att programvaran var ägnad att vilseleda konsumenterna, utan att den enligt honom hade till syfte att ”minska kväveoxidutsläppen”.

31. Utredningen ledde till att en förundersökning inleddes den 19 februari 2016. Förundersökningen anförtroddes undersökningsdomaren vid den hänskjutande domstolen och två andra undersökningsdomare. I den stämningsansökan som ingavs i samband med att åtal väcktes angavs att det påstådda brottet bestod i att ”sedan den 1 september 2009 ..., på olika sätt, även genom tredje man som är part eller inte part i avtalet, ha vilselett köpare av fordon försedda med ... dieselmotor om fordonens väsentliga egenskaper och om utförda kontroller, vilket fått till följd att användningen av varorna blivit farlig för människors eller djurs hälsa”, vilket bland annat strider mot artiklarna L.213–1 och L.213–2 i konsumentlagen.

32. I det nuvarande skedet av brottmålsprocessen har bolaget X ställning som *témoin assisté* (hörd upplysningsvis, ännu ej delgiven misstanke). Bolaget X kallades att inställa sig hos undersökningsdomarna den 28 mars 2017 men vägrade formellt att besvara de frågor som undersökningsdomarna ställde till bolaget. Bolaget X vägrade även att tillhandahålla undersökningsdomarna de upplysningar som dessa begärde (bland annat om vilka metoder bolaget X använde för att kalibrera sina motorer).

33. Sedan förundersökningen inleddes har mer än 1 200 personer anmält sig som målsägande.

34. Inom ramen för brottmålsprocessen anlätades en sakkunnig för att analysera resultaten av de tester som hade utförts av fackmyndigheterna (det vill säga de tester som UTAC och IFPEN hade genomfört) samt för att genomföra de övriga tekniska analyser som krävs för att beskriva det sätt som den omtvistade programvaran fungerar på och för att förklara dess effekter på ökningen av kväveoxidutsläppen från fordon som är utrustade med programvaran.

35. I sitt utlåtande av den 26 april 2017 (nedan kallat sakkunnigutlåtandet) påpekade den sakkunnige att enligt gällande bestämmelser ska systemen för utsläppskontroll användas under fordonets normala drift. Det framgick att under normala körförhållanden styrdes EGR-ventilen i de undersökta bilarna inte på ett sätt som var förenligt med typgodkännandet. UTAC:s tester visade att det var omöjligt att iaktta utsläppstaken vid normal användning. Om inte typgodkännandecykeln hade upptäckts och EGR-ventilens funktion modulerats hade det knappast varit möjligt för de aktuella fordonen att under normala driftsförhållanden iaktta de föreskrivna gränsvärdena. Avgasreningssystemets effektivitet försämrades således i den aktuella situationen.

36. Den sakkunnige drog således slutsatsen att det fanns en anordning som gjorde det möjligt att upptäcka typgodkännandecykeln och anpassa funktionen hos avgasåterföringssystemet (EGR-systemet) för att få typgodkännande. Den sakkunnige fann vidare att denna anordning riskerade att öka kväveoxidutsläppen från fordon som kördes normalt. Den sakkunnige tillade att om EGR-ventilens funktionssätt under verkliga körförhållanden hade varit detsamma som vid typgodkännandet skulle fordonen, särskilt i stadstrafik, haft betydligt lägre (cirka 50 procent) kväveoxidutsläpp och troligtvis i gengäld haft något högre (cirka 5 procent) utsläpp av kolmonoxid, oförbrända kolväten och

koldioxid.¹⁴ Fordonens motoreffekt skulle troligtvis ha minskat marginellt. Service skulle ha behövt genomföras oftare och skulle ha varit kostsammare, bland annat på grund av den ökande ansamlingen av smuts i motorn.

37. Den sakkunnige fann avslutningsvis att EGR-systemet är en anordning för utsläppskontroll i så måtto att motorer utrustas med systemet enbart i syfte att minska kväveoxidutsläppen, att en minskning av systemets öppningsfrekvens gör systemet för kontroll av utsläpp mindre effektivt och därför leder till en ökning av kväveoxidutsläppen, och att systemets försämrade effektivitet visar sig under fordonens normala användningsförhållanden. I gengäld medför den omständigheten att det inte finns några övriga gaser i förbränningskammaren och i synnerhet att samtliga avgaser leds genom turbokompressorns turbin, att motorn har en större accelerationskapacitet, men också större motoreffekt. Detta leder också till mindre igensättning av luftintag, ventiler och förbränningskammaren, vilket bidrar till att öka motorns livslängd och tillförlitlighet.

38. Mot bakgrund av dessa tekniska omständigheter har den hänskjutande domstolen påpekat att det påstådda bedrägeriet i förevarande fall består i att köparna av de berörda fordonen vilseleds om fordonens väsentliga egenskaper, närmare bestämt bristande överensstämmelse med förordning nr 715/2007, till följd av att fordonen är utrustade med en sådan manipulationsanordning som avses i artiklarna 3.10 och 5.2 i den förordningen. Manipulationsanordningen utgörs av en programmering av den motorkontrollenhet som styr EGR-ventilen, vilken innebär att motorn upptäcker typgodkännandecykeln och att systemet för kontroll av kväveoxidutsläpp aktiveras under cykeln, men inte under fordonets normala användningsförhållanden.

39. Vileledandet är förenat med en försvårande omständighet, nämligen att användningen av fordonen kan vara farlig för människors och djurs hälsa eftersom Internationella cancerforskningscentrumet (CIRC) år 2012 klassificerade avgaser från dieselmotorer som cancerframkallande.

40. Den hänskjutande domstolen erinrar om att det finns olika typer av anordningar för att styra systemet för kontroll av utsläpp. I definitionen av manipulationsanordning i artikel 3 i förordning nr 715/2007 ingår flera begrepp som ännu inte har tolkats av domstolen.

41. Eftersom brottsrubriceringen bedrägeri, vilken är den brottsrubricering som föreslagits i förevarande mål, är beroende av att den aktuella anordningen klassificeras som ”manipulationsanordning” anser den hänskjutande domstolen att räckvidden för ovannämnda bestämmelser behöver klargöras för att den ska kunna fatta ett beslut avseende såväl delgivning om misstanke som väckande av åtal mot bolaget X.

42. Mot bakgrund av det ovan anförda har den hänskjutande domstolen beslutat att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Tolkning av begreppet ’del av konstruktion’

- a) Vad omfattas av begreppet ”del av konstruktion” i artikel 3.10 i [förordning nr 715/2007], vilket definierar vad som utgör en manipulationsanordning (*defeat device*)?
- b) Kan ett program som ingår i motorkontrollenheten eller mer generellt styr motorkontrollenheten anses vara en del av en konstruktion i den mening som avses i den artikeln?

2) Tolkning av begreppet ’systemet för kontroll av utsläpp’

¹⁴ Se sidan 76 i sakkunnigutlåtandet.

- a) Vad omfattar begreppet ”systemet för kontroll av utsläpp” i artikel 3.10 i [förordning nr 715/2007], vilket definierar vad som utgör en manipulationsanordning (*defeat device*)?
 - b) Inbegriper systemet för kontroll av utsläpp endast tekniker och strategier som avser att behandla och minska utsläpp (bland annat av kväveoxid) efter det att utsläppen bildats eller inbegriper det även tekniker och strategier som gör det möjligt att begränsa bildandet av utsläpp vid källan, såsom EGR-tekniken?
- 3) Tolkning av begreppet manipulationsanordning (*defeat device*)
- a) Utgör en anordning som registrerar någon parameter under genomförandet av de typgodkännandeförfaranden som är föreskrivna i [förordning nr 715/2007], i syfte att under genomförandet av nämnda förfaranden öka funktionen hos någon del av systemet för kontroll av utsläpp och därigenom få fordonet typgodkänt, en manipulationsanordning (*defeat device*) i den mening som avses i [artikel 3.10] i [förordning nr 715/2007]?
 - b) Om den frågan ska besvaras jakande är en sådan manipulationsanordning (*defeat device*) förbjuden enligt artikel 5.2 i [förordning nr 715/2007]?
 - c) Kan en sådan i fråga 3 a) beskriven anordning kvalificeras som ’manipulationsanordning’ om aktiveringen av den ökade funktionen hos systemet för kontroll av utsläpp sker inte endast vid typgodkännandeförfaranden, utan också sporadiskt när vid normal körning de exakta förutsättningarna för att öka funktionen hos systemet för kontroll av utsläpp registreras.
- 4) Tolkningen av undantagen i artikel 5
- a) Vad omfattar de tre undantagen i artikel 5.2 i kapitel 2 i [förordning nr 715/2007]?
 - b) Kan ett av de tre skäl som är angivna i artikel 5.2 innebära att förbudet mot en manipulationsanordning (*defeat device*), vilken specifikt vid typgodkännandeförfaranden aktiverar eller ökar funktionen hos någon del av systemet för kontroll av utsläpp, inte ska tillämpas?
 - c) Kan ett långsammare åldrande eller en långsammare igensättning av motorn ingå bland de tvingande skäl hänförliga till att ’skydda motorn mot skador eller olyckor’ eller för att ’garantera säker körning’ motivera förekomsten av en *defeat device* i den mening som avses i artikel 5.2 a)?

43. Skriftliga yttranden har inkommit från den franska och den italienska regeringen, parterna i det nationella målet (bolaget X och målsägandena A m.fl.) och Europeiska kommissionen.

44. Ovannämnda regeringar, parterna i det nationella målet (bolaget X och målsägandena A, B, AGLP, C m.fl.) och kommissionen yttrade sig även muntligen vid förhandlingen den 7 november 2019.

Bedömning

Inledande synpunkter

45. Jag anser att det är lämpligt att inleda med en mer ingående redogörelse av de bestämmelser som reglerar typgodkännande av motorfordon i Europeiska unionen.

46. Typgodkännande av motorfordon regleras av detaljerad unionslagstiftning vars rättsliga grund utgörs av bestämmelserna om den inre marknadens upprättande och funktion (för närvarande artikel 114 FEUF).

47. Genom direktiv 2007/46 infördes en harmoniserad ram med administrativa bestämmelser och allmänna tekniska krav för godkännande av alla nya (lätta eller tunga) motorfordon som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

48. Inom fordonssektorn fastställs i varje ramdirektiv förfarandet för och de rättsliga följderna av typgodkännandet. De materiella villkoren för typgodkännande är i sin tur föremål för separata bestämmelser.

49. Typgodkännande sker på följande sätt: Tillverkaren presenterar en prototyp för de behöriga myndigheterna för att visa att fordonet uppfyller samtliga materiella villkor som införts i de rättsakter som avses i bilaga IV till direktiv 2007/46. Om den behöriga myndigheten beviljar typgodkännandet startar tillverkaren tillverkningen av den aktuella fordonstypen. Varje fordon som tillverkas i enlighet med typgodkännandet får släppas ut på marknaden utan att några ytterligare tester krävs.

50. De harmoniserade tekniska kraven för utsläpp anges i artikel 5 i förordning nr 715/2007. I den artikeln åläggs tillverkarna att utrusta sina fordon så att de *vid normal användning* överensstämmer med förordningen och dess genomförandebestämmelser.

51. I artikel 5.2 i förordningen föreskrivs bland annat att det, förutom i ett begränsat antal angivna undantagsfall, är förbjudet att använda "manipulationsanordningar" (vilka definieras i artikel 3.10 i samma förordning).

52. Enligt artikel 5 i förordning nr 715/2007 ska fordonen följaktligen inte bara vara utformade på ett sådant sätt att de *vid normal användning* uppfyller de begränsningar som fastställs i förordningen, utan också på ett sådant sätt att de inte försämrar effekten hos systemet för kontroll av utsläpp "under förhållanden som rimligen kan förväntas vid normal användning av fordonet".¹⁵

53. För att kunna tillämpa artikel 5 i förordning nr 715/2007 har kommissionen i förordning nr 692/2008 föreskrivit särskilda laboratorietester med hjälp av vilka tillverkarna, för att erhålla ett typgodkännande, kan visa att en ny fordonstyp uppfyller de fastställda gränserna för utsläpp.

54. I förevarande mål grundades de utsläppsåtgärder som föreskrevs i provningsförfarandet endast på den körcykel som var tillämplig vid den aktuella tidpunkten, det vill säga NEDC (se definitionen ovan).¹⁶ Det rör sig om standardiserade tester som utförs i laboratorier och inte under verkliga förhållanden – vilket gör att det lättare att upptäcka och kringgå.

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning

55. Innan de frågor som ställts till domstolen prövas i sak måste det fastställas huruvida de kan tas upp till sakprövning.

56. Vissa av parterna i det nationella målet (A m.fl.) har i sina yttranden gjort gällande att klassificeringen av den aktuella anordningen som "manipulationsanordning" endast avser frågan huruvida typgodkännandet av fordonen har skett på lagenlig väg. Oavsett om fordonen har eller inte har varit utrustade med en manipulationsanordning påverkar detta inte det faktum att konsumenterna

¹⁵ Jag hänvisar här till ordalydelsen i artikel 3.10 *in fine* i förordning nr 715/2007.

¹⁶ Se punkt 19 i förevarande förslag till avgörande. Sedan dess har laboratorietesterna uppdaterats och kompletterats med ett annat provningsförfarande för mätning av utsläpp vid verklig körning (på engelska "real driving emissions" eller "RDE").

vilseletts i fråga om ”väsentliga egenskaper” hos fordonen eller om vilka kontroller som utförts. Enligt dessa parter fördöms allt bedrägeri, ”oavsett sätt eller form”, i konsumentlagen. Huruvida det rör sig om en överträdelse av bestämmelserna i förordning nr 715/2007 saknar således betydelse. Tolkningsfrågorna saknar därför relevans för utgången i det nationella målet.¹⁷

57. Även bolaget X har gjort gällande att dessa tolkningsfrågor inte krävs för att avgöra det nationella målet. Enligt bolaget handlar detta mål (enligt beskrivningen i beslutet om hänskjutande) om att fastställa huruvida bolaget kan åtalas för bedrägeri. Bolaget X har gjort gällande att bedrägeri enligt fransk straffrätt förutsätter att det föreligger ett materiellt och uppsåtligt inslag, vilket inte är uppenbart i förevarande fall. Bolaget X har gjort gällande att det, oberoende av EU-domstolens svar på den hänskjutande domstolens frågor, inte i något fall kan bli föremål för en förundersökning (och än mindre åtalas).

58. Bolaget X har dessutom åberopat den straffrättsliga legalitetsprincipen. Eftersom de gärningar som det har anklagats för att ha begått inte uttryckligen rubriceras som ett brott i lagstiftningen kan de inte anses utgöra bedrägeri.

59. Bolaget X har för övrigt hävdatt att det i detta skede *inte* föreligger någon tvist vid den hänskjutande domstolen avseende de frågor som ställts, eftersom bolaget ännu inte har yttrat sig¹⁸ inför den hänskjutande domstolen angående dessa frågor, varken muntligen eller skriftligen. Dessa frågor utgör endast en begäran om ett rådgivande yttrande angående unionsrättsliga bestämmelser och kan därför inte knytas till en faktisk tvist. Frågorna är således rent hypotetiska. Så är bland annat fallet med den fjärde tolkningsfrågan, som rör de undantag som avses i artikel 5.2 i förordning nr 715/2007 och som bolaget X aldrig har åberopat inom ramen för det mål som har anhängiggjorts vid den hänskjutande domstolen.

60. Enligt bolaget X var tolkningsfrågor inte föremål för ett kontradiktoriskt förfarande innan de lämnades in till domstolen, vilket strider mot principen om god rättskipning.

61. Vid förhandlingen gjorde bolaget X även gällande att tolkningsfrågorna var ”för tidigt ställda”, eftersom det av de analyser som hittills genomförts (och som bland annat återges i sakkunnigutlåtandet) inte var möjligt att med tillräcklig precision fastställa de faktiska omständigheterna i målet.

62. Jag anser att de argument som har anförts av parterna A m.fl., samt av bolaget X, måste underkännas i sin helhet.

63. Jag erinrar för det första om att det följer av EU-domstolens fasta praxis att det, inom ramen för det samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten.¹⁹

17 Vid förhandlingen föreföll emellertid ombudet för parterna A m.fl. ha en annan uppfattning och uppgav att han inte hade för avsikt att bestrida att tolkningsfrågorna kunde tas upp till sakprövning och att beteckningen ”manipulationsanordning” stärkte brottsrubriceringen, utan att det för den skull var nödvändigt att fastställa att ett brott hade begåtts.

18 Bolaget X har bestritt att det går att åberopa en rättslig skrivelse som på bolagets begäran upprättades av advokatbyrån Freshfields Bruckhaus Deringer i december 2015 som ett yttrande från dess sida. I skrivelsen, som överlämnades till utredarna innan den formella förundersökningen inleddes, angavs att EGR-systemet inte kunde anses utgöra en ”manipulationsanordning”.

19 Se dom av den 4 december 2018, Minister for Justice and Equality och Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

64. I förbigående, och även om denna fråga inte har tagits upp av parterna i det nationella målet, erinrar jag också om att det följer av fast praxis att "en förundersökningsdomare i brottmål eller en annan domare som leder utredningen i brottmål utgör en domstol i den mening som avses i [artikel 267 FEUF], vilken har att självständigt och i enlighet med lagen döma i de mål som enligt lag omfattas av dess behörighet, där förfarandet skall utmynna i avgöranden av rättskipningskaraktär".²⁰

65. Av detta följer att frågor som rör unionsrätten presumeras vara relevanta. En tolkningsfråga från en nationell domstol kan bara avvisas då *det är uppenbart* att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den.²¹

66. I förevarande mål framgår det tydligt av beslutet om hänskjutande att klassificeringen av den omtvistade programvaran (som avgör hur ofta EGR-ventilen är öppen, och därmed de slutliga kväveoxidutsläppen) som "manipulationsanordning", mot bakgrund av artiklarna 3.10 och 5.2 i förordning nr 715/2007, kan påverka fastställandet av huruvida det har begåtts ett brott enligt fransk straffrätt (nämligen ett grovt bedrägeri enligt artiklarna L. 213–1 och L.213–2 i konsumentlagen). Argumentet från parterna A m.fl. och bolaget X:s att det inte går att ge ett användbart svar på de ställda frågorna kan således inte godtas, eftersom de frågor som ställts har ett uppenbart samband med föremålet för tvisten i det nationella målet.

67. Även om tolkningen av bestämmelserna i förordning nr 715/2007 kan påverka fastställandet av överträdelsen, kan bolaget X emellertid inte vinna framgång med de argument som bolaget åberopat med stöd av fransk straffrätt (bland annat vad gäller rekvisitet om ett materiellt och/eller uppsåtligt inslag). Argumenten saknar relevans för bedömningen av huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning (ur ett unionsrättsligt perspektiv) och avser frågor som uteslutande omfattas av den hänskjutande domstolens behörighet.²²

68. De argument som avser den straffrättsliga legalitetsprincipen saknar också relevans, eftersom ovannämnda bestämmelser reglerar typgodkännande av motorfordon och inte i sig är straffrättsliga bestämmelser.

69. Jag ställer mig även mycket tveksam till bolaget X:s påstående att tolkningsfrågorna är hypotetiska.

70. Eftersom bolaget X:s strategi i processen vid den hänskjutande domstolen består i att bolaget inte besvarar utredarnas frågor, vägrar lämna ut källkoden till den omtvistade programvaran eller förnekar att den omtvistade programvaran är vilseledande går det inte fastställa att det inte föreligger någon tvist. Tvärtom är jag benägen att anse att denna strategi visar att det faktiskt föreligger en tvist som är av grundläggande intresse för utgången av den brottmålsprocess som pågår vid den hänskjutande domstolen.

71. Vad särskilt gäller den fjärde tolkningsfrågan (som avser tolkningen av undantagen från förbudet mot manipulationsanordningar i artikel 5.2 i ovannämnda förordning), har bolaget X påstått sig aldrig ha åberopat dessa undantag vid den hänskjutande domstolen, och att frågan därför är hypotetisk. Som svar på en direkt fråga från domstolen medgav emellertid bolaget X mycket tydligt att det inte uteslöt möjligheten att åberopa sådana undantag i ett senare skede av förfarandet vid den hänskjutande domstolen. Enligt min mening visar detta medgivande även att dessa frågor inte enbart utgör "en begäran om ett rådgivande yttrande" avseende rent hypotetiska frågeställningar.

20 Beslut av den 15 januari 2004, Saetti och Frediani (C-235/02, EU:C:2004:26, punkt 23 och där angiven rättspraxis).

21 Dom av den 4 december 2018, Minister for Justice and Equality och Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

22 Se dom av den 13 november 2018, Čepelnik (C-33/17, EU:C:2018:896, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

72. Vad gäller avsaknaden av ett kontradiktoriskt förfarande vid den hänskjutande domstolen påpekar jag endast att det inte är nödvändigt att förfarandet vid den nationella domstolen är kontradiktoriskt för att denna ska kunna begära att EU-domstolen meddelar ett förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF.²³ Inte heller på denna punkt kan det argument som anförts av bolaget X således godtas.

73. Vad slutligen gäller påståendet att tolkningsfrågorna i förevarande fall är för tidigt ställda, noterar jag att det är upp till den hänskjutande domstolen att avgöra vid vilken tidpunkt den väljer att ställa frågor till domstolen.²⁴ Bolaget X:s argument avseende denna aspekt är dessutom inte särskilt övertygande. De omständigheter som ligger till grund för det nationella målet ägde rum år 2015 och har varit föremål för flera tekniska analyser (analyser som i sig har varit föremål för en detaljerad undersökning, vars slutsatser återges i sakkunnigutlåtandet). Enligt min mening är det svårt att (såsom bolaget X gjorde under förhandlingen) hävda att ”det i detta skede inte har fastställts några exakta faktiska omständigheter”. Tvärtom har domstolen tillgång till alla de uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som den behöver för att kunna lämna ett användbart svar på de frågor som har ställts.

74. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag följaktligen att det är utrett att tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning.

Fråga 1

75. Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 1 (som består av två delfrågor, vilka ska prövas tillsammans) för att – i huvudsak – få klarhet i huruvida ett program som ingår i motorkontrollenheten eller mer generellt styr motorkontrollenheten ska anses vara en ”del av en konstruktion” i den mening som avses i artikel 3.10 i förordning nr 715/2007.

76. Enligt min mening ska denna fråga besvaras jakande.

77. Begreppet manipulationsanordning i artikel 3.10 i ovannämnda förordning avser *varje* del av en konstruktion ”vilken mäter temperatur, fordonshastighet, motorns varvtal, växel, insugningsundertryck eller andra parametrar i syfte att aktivera, modulera, fördröja eller inaktivera funktionen hos någon del i systemet för kontroll av utsläpp, och vilken försämrar effekten hos systemet för kontroll av utsläpp under förhållanden som rimligen kan förväntas vid normal användning av fordonet”.

78. Som den franska regeringen har anfört ger en sådan definition begreppet del av konstruktion en vid innebörd. En sådan konstruktionsdel kan utgöras av såväl mekaniska delar som ett datorprogram som avgör huruvida sådana delar aktiveras, eftersom det handlar om hur systemet för utsläppskontroll fungerar och en försämring av dess effektivitet. Detta är för övrigt även den ståndpunkt som bolaget X har intagit i sitt skriftliga yttrande.

79. Jag preciserar att det måste röra sig om en konstruktionsdel som *härör från fordonstillverkaren*. När det gäller programvara i fordon saknar det betydelse huruvida programvaran är förinstallerad och redan finns i fordonet vid försäljningen eller har laddats ned vid en senare uppdatering (obligatorisk eller rekommenderad av tillverkaren). Det kan däremot inte röra sig om en konstruktionsdel som har installerats *enbart på initiativ av fordonets ägare eller användare*, utan koppling till tillverkaren.

²³ Se dom av den 25 juni 2009, Roda Golf & Beach Resort (C-14/08, EU:C:2009:395, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

²⁴ Det följer vidare av fast praxis att den omständigheten att ett brottmål befinner sig i förundersökningsfasen inte utgör hinder för att den domstol vid vilken talan väckts ställer tolkningsfrågor till domstolen, se beslut av den 15 januari 2004, Saetti och Frediani (C-235/02, EU:C:2004:26, punkt 23 och där angiven praxis). För ytterligare utveckling, se även Von Bardeleben, E., Donnat, F. och Siritzky, D., *La Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*, La Documentation française, Paris, 2012, s. 179 och 180.

80. Jag föreslår därför att fråga 1 ska besvaras på följande sätt: Artikel 3.10 i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att ett program som ingår i motorkontrollenheten eller mer generellt styr motorkontrollenheten ska anses vara en del av en konstruktion i den mening som avses i den bestämmelsen, om det utgör en integrerad del av denna kontrollenhet.

Fråga 2

81. Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 (som består av två delfrågor, vilka jag kommer att pröva tillsammans) för att få klarhet i huruvida artikel 3.10 i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att begreppet "system för kontroll av utsläpp" endast omfattar tekniker och strategier som minskar utsläppen i ett senare led (efter att de bildats) eller om detta begrepp även omfattar tekniker och strategier som, i likhet med EGR-systemet, minskar utsläppen i ett tidigare led (under tiden de bildas).

82. De metoder som gör det möjligt för tillverkarna att optimera sina fordonas prestanda på utsläppsområdet kan delas upp i två huvudkategorier, dels så kallade motorbaserade strategier (såsom EGR-systemet), som består i att minimera uppkomsten av förorenande gaser i själva motorn, dels strategier för "efterbehandling", vilka består i att hantera utsläppen efter det att de har bildats (exempelvis genom att låta en katalysator fånga upp kväveoxider).

83. Bolaget X har försvarat en mycket restriktiv tolkning av begreppet "system för kontroll av utsläpp". Enligt bolaget kan detta begrepp endast avse komponenter som rör utsläpp i avgassystemet, och inte de interna motorstrategierna. Denna tolkning grundar sig (huvudsakligen) på artikel 2.18 i förordning nr 692/2008, enligt vilken med "utsläppsbegränsande system", i sammanhang med OBD-systemet, avses "den elektroniska motorstyrningskontrollen och varje utsläppsrelaterad komponent i [avgassystemet] som förser kontrollen med indata eller som tar emot utdata från kontrollen".²⁵

84. Jag delar inte denna uppfattning.

85. Begreppet "system för kontroll av utsläpp" definieras inte i förordning nr 715/2007.

86. För att klargöra begreppets räckvidd är det lämpligt att utgå från de tolkningskriterier som domstolen har fastställt. Enligt fast praxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse "inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i".²⁶

Bokstavstolkning

87. Rent bokstavligt är ett "system för utsläppskontroll" en komponent i ett fordon som syftar till att kontrollera fordonets utsläpp.

88. Jag konstaterar därför att EGR-systemet i princip omfattas av räckvidden för detta begrepp, eftersom systemet syftar till att minska de slutliga utsläppen av kväveoxider. I det sakkunnigutlåtande som bifogats beslutet om hänskjutande anges tydligt att EGR-systemet "har installerats i motorerna enbart i syfte att minska utsläppen av kväveoxider" och att "den gas som cirkulerar i EGR-systemet i slutändan släpps ut i atmosfären".²⁷ Det rör sig därför om en "anordning för kontroll av utsläpp av kväveoxider".²⁸

²⁵ Min kursivering.

²⁶ Se dom av den 7 februari 2018, American Express (C-304/16, EU:C:2018:66, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

²⁷ Detta påstående återfinns på sidan 65 i sakkunnigutlåtandet (min kursivering). Jag noterar att bolaget X inte har bestritt detta påstående.

²⁸ Se sidan 66 (punkt 8.5) i sakkunnigutlåtandet.

89. Detta är även den ståndpunkt som kommissionen har intagit i sitt skriftliga yttrande, i vilket kommissionen (enligt min mening med rätta) påpekade att EGR-systemet uppenbart ingår i ett system för kontroll av utsläpp, eftersom systemet gör det möjligt att kontrollera omfattningen av dessa utsläpp i förhållande till på förhand fastställda parametrar, genom att återföra en större eller mindre mängd avgaser i motorns insprutningssystem.²⁹

90. Den franska och den italienska regeringen samt de målsägande som har inkommit med skriftliga yttranden eller yttrat sig vid förhandlingen har gjort en liknande tolkning.

91. Till skillnad från bolaget X anser jag inte att denna tolkning av begreppet ”system för kontroll av utsläpp” är alltför extensiv eller kan omfatta vilken komponent som helst i ett fordon som kan påverka utsläppsnivåerna. Vid förhandlingen hävdade bolaget X att även systemet med elektriska fönsterhissar och luftkonditioneringssystemet påverkar fordonets utsläpp, utan att de för den skull kan betraktas som ”system för utsläppskontroll”. Jag anser inte att dessa exempel är relevanta. De anordningar som bolaget X har hänvisat till syftar inte till att begränsa utsläppen av kväveoxider, medan detta uttryckligen är *syftet* med EGR-systemet.³⁰ Det är just dessa olika syften som enligt min mening motiverar att EGR-systemet kan kategoriseras som ett system för kontroll av utsläpp.³¹

Systematisk tolkning

92. För att fastställa i vilket sammanhang förordning nr 715/2007 ingår ska domstolen först pröva övriga bestämmelser i förordningen för att avgöra om de kan ge ett användbart svar.

93. I artikel 4.2 i förordningen åläggs tillverkarna en *resultatbaserad skyldighet*. De ska se till att de tekniska åtgärder som vidtas *säkerställer* att utsläpp från avgasrör begränsas på ett effektivt sätt. I artikel 3.6 definieras ”utsläpp från avgasrör” som utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar, utan närmare precisering.

94. Varken i artikel 4.2 eller i artikel 3.6 preciseras det således i vilken fas av fordonets funktion (eller med vilken teknisk metod) dessa utsläpp ska modularas eller minskas.

95. Förordning nr 715/2007 är teknikneutral, eftersom den inte föreskriver någon särskild teknisk lösning. I förordningen fastställs endast det mål som ska uppnås med begränsningen av utsläppen, vilka *mäts när avgaserna lämnar avgasröret*.

29 Den omständigheten att aktiveringen av EGR-ventilen kan leda till kraftigt minskade halter av kväveoxider, men samtidigt *marginellt kan öka* andra typer av utsläpp (kolmonoxid eller partiklar) saknar betydelse. Jag hänvisar här till de sifferuppgifter som anges i punkt 36 i förevarande förslag till avgörande.

30 Bolaget X har även gjort gällande att det av förutsebarhetsskäl måste göras en restriktiv tolkning, eftersom förfarandet (i förevarande fall) syftar till att fastställa huruvida ett brott har begåtts. Som jag påpekade i punkt 68 i förevarande förslag till avgörande saknar detta betydelse. Förordning nr 715/2007 innehåller inte några straffrättsliga bestämmelser.

31 EGR-systemet omfattas enligt min mening såväl av den vidare kategorin ”komponenter som kan påverka utsläpp” (som avses i artikel 5.1 i förordning nr 715/2007) som av den snävare kategorin ”system för kontroll av utsläpp” (i den mening som avses i artikel 3.10 och artikel 5.2 i förordning nr 715/2007). EGR-systemet utgör dessutom en *utsläppsbegränsande anordning* i den mening som avses i artikel 3.11 i nämnda förordning, det vill säga en komponent i ett fordon som styr eller begränsar utsläpp från avgasröret eller utsläpp genom avdunstning (vilket exempelvis förklarar varför EGR-systemet nämns i punkt 3.3 i bilaga I till förordning nr 692/2008). Inget i den lagstiftning som jag har undersökt tyder på att en viss komponent inte samtidigt kan ingå i flera kategorier (i förevarande fall ”komponenter som kan påverka utsläpp”, ”utsläppsbegränsande anordningar” och ”system för utsläppskontroll”).

96. Den åtskillnad som bolaget X gör mellan motorns interna strategier och metoderna för avgasefterbehandling motiveras således inte av ordalydelsen i förordning nr 715/2007. Vad gäller de faktiska omständigheterna förefaller denna åtskillnad dessutom knappast ha någon betydelse. Även om bolaget X vid förhandlingen har gjort gällande att ”det som inte kommer ut från motorn är inte ett utsläpp”, går det inte att komma ifrån att kväveoxider alltid förblir kväveoxider, vilket även kommissionen har påpekat. I slutändan släpps de alltid ut ur avgasröret (oavsett om de uteslutande har bildats i ett tidigare led, bildats i motorn, eller efterbehandlats i avgassystemet).³²

97. Den överdrivet komplicerade åtskillnad mellan olika metoder för att minska avgasutsläppen i tidigare och senare led som föreslagits av bolaget X har inte heller något stöd i föreskrifter nr 83 (FN/ECE), särskilt punkt 2.16 i denna.³³ Den omständigheten att det i punkt 6.5.1.3 i bilaga 1 till dessa föreskrifter nämns två metoder för efterbehandling som system för kontroll av utsläpp (eller utsläppsbegränsande system), innebär inte i kraft av själva sakförhållandet (*ipso facto*) att andra metoder (såsom EGR-systemet) inte kan omfattas av räckvidden för detta begrepp. Det rör sig endast om enstaka exempel och inte om en uttömmande uppräkningslista.

98. Jag kommer nu att avhandla förordning nr 692/2008. Bolaget X har åberopat denna förordning både i sitt skriftliga yttrande och vid förhandlingen.

99. För det första påpekar jag att förordning nr 692/2008, som har antagits av kommissionen,³⁴ är ett instrument av lägre dignitet än förordning nr 715/2007 (som har antagits av rådet och Europaparlamentet). Förordning nr 692/2008 kan därför i princip inte begränsa tillämpningsområdet för förordning nr 715/2007. Dessutom ska artikel 2.18 i förordning nr 692/2008 (som åberopats av bolaget X) tillämpas ”i sammanhang med [systemet för omborddiagnos]” och saknar allmän giltighet.

100. För övrigt tycks bolaget X:s ståndpunkt grunda sig på en felaktig tolkning av artikel 2.18. Enligt bolaget X är en förutsättning för denna bestämmelse att ett system för kontroll av utsläpp endast kan utgöras av en komponent ”som är kopplad till utsläpp” och ”som är placerad i avgassystemet”.³⁵ Bland annat i den franska språkversionen avser nämnda bestämmelse dock varje komponent som *hör till* avgassystemet (och rör utsläpp).³⁶ Det är således inte nödvändigt att denna komponent rent fysiskt är placerad i avgassystemet.

101. I likhet med kommissionen tror jag att denna felaktiga tolkning har sitt ursprung i den engelska versionen av förordning nr 692/2008, i vilken det hänvisas till ”any emission-related component in the exhaust system”.³⁷ För mig är denna formulering (i den engelska språkversionen³⁸) inte förenlig med förordning nr 715/2007, i vilken det (i den engelska språkversionen) systematiskt talas om ”tailpipe emissions” (som i den franska språkversionen har översatts med ”émissions au tuyau arrière d'échappement” [utsläpp från avgasrör]³⁹). Av de uttryck som används framgår tydligt vilken logik

32 Se även punkt 88 i förevarande förslag till avgörande: De avgaser som cirkulerar i EGR-systemet släpps (i slutändan) ut i atmosfären.

33 Jag påpekar dessutom att i den franska versionen av dessa föreskrifter, som antogs år 2015, har uttrycket ”système de contrôle des émissions” [system för kontroll av utsläpp] ersatts av uttrycket ”système antipollution” [utsläppsbegränsande system]. Denna ändring, som inte nödvändigtvis har en motsvarighet i de övriga språkversionerna, talar enligt min mening också för en vid tolkning av detta begrepp. Se även fotnot 4 i förevarande förslag till avgörande.

34 Det rör sig nämligen om en förordning som kommissionen har antagit för att tillämpa vissa bestämmelser i förordning nr 715/2007 (det vill säga artiklarna 4, 5 och 8).

35 Jag hänvisar till de skriftliga yttranden som bolaget X har ingett.

36 Jag påpekar att så även är fallet i andra språkversioner av den aktuella förordningen, exempelvis i den italienska versionen (där uttrycket ”del sistema di scarico” används), i den spanska versionen (”del sistema de escape”) eller i den polska versionen (där ordet ”układu” står i genitiv och inte i lokativ). Min kursivering.

37 Min kursivering.

38 En liknande formulering används även i den tyska språkversionen av förordning nr 692/2008, som innehåller uttrycket ”im Abgas- oder Verdunstungssystem”. Min kursivering.

39 I den tyska språkversionen av förordning nr 715/2007 hänvisas till ”Auspuffemissionen”.

som ligger till grund för förordning nr 715/2007, nämligen att utsläppen alltid *mäts* när avgaserna lämnar avgassystemet, eftersom de i slutändan alltid *släpps ut* av detta system (innan de förorenar luften). Den mekanism som gör det möjligt att kontrollera utsläppen behöver emellertid inte nödvändigtvis vara placerad *i* själva avgassystemet *som sådant*.

102. Jag påpekar slutligen att i tillägg 2 till bilaga XI till förordning nr 692/2008 ingår EGR-systemet uttryckligen i förteckningen över system för kontroll av utsläpp. Denna omständighet bekräftar, i den mån det behövs, att bolaget X har gjort en felaktig tolkning av artikel 2.18.

Teleologisk tolkning

103. Jag avslutar med att undersöka syftena med förordning nr 715/2007 och deras inverkan på tolkningen av uttrycket ”system för kontroll av utsläpp”.

104. Av skälen 1 och 5 i förordningen framgår bland annat att den syftar till att säkerställa en hög miljöskyddsnivå och att unionens mål för luftkvaliteten kräver kontinuerliga ansträngningar för att minska fordonsutsläppen. I skäl 6 anges att ”[f]ör att luftkvaliteten ska förbättras och gränsvärdena för föroreningar upprätthållas är det nödvändigt att särskilt dieselfordonens kväveoxidutsläpp minskas avsevärt”.

105. Av artikel 4 i förordningen framgår dessutom att förordningen syftar till att säkerställa att utsläppen begränsas effektivt under fordonets hela normala livslängd och vid normal användning.

106. Mot bakgrund av unionslagstiftarens vilja, som tydligt uttryckts i dessa bestämmelser, anser jag, i likhet med den franska regeringen och kommissionen, att begreppet ”system för kontroll av utsläpp” ska ges en vid tolkning. Att begränsa begreppets räckvidd till metoder för avgasefterbehandling (och utesluta motorinterna strategier, såsom EGR-systemet) skulle beröva förordning nr 715/2007 en betydande del av dess ändamålsenliga verkan. Den åtskillnad som bolaget X har gjort gällande är därför inte motiverad.

Slutsats

107. Mot bakgrund av en bokstavlig, kontextuell och teleologisk tolkning av bestämmelserna i förordning nr 715/2007 anser jag att fråga 2 bör besvaras på följande sätt: Artikel 3.10 i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att begreppet ”system för kontroll av utsläpp” omfattar både tekniker, strategier och mekaniska delar eller informationsteknik som gör det möjligt att minska utsläppen (inklusive kväveoxider) i ett tidigare led, såsom EGR-systemet, och sådana som gör det möjligt att behandla och minska utsläppen efter det att de har bildats.

Fråga 3

108. Fråga 3 består av tre delfrågor. Jag kommer att undersöka den andra delfrågan tillsammans med min undersökning av den fjärde tolkningsfrågan i det efterföljande avsnittet i förevarande förslag till avgörande.

109. Den första och den tredje delfrågan avser i huvudsak huruvida artikel 3.10 i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att en anordning som registrerar någon parameter under genomförandet av de typgodkännandeförfaranden som föreskrivs i denna förordning, i syfte att under genomförandet av nämnda förfaranden öka funktionen hos någon del av systemet för kontroll av utsläpp och därigenom

få fordonet typgodkänt, utgör en manipulationsanordning i den mening som avses i denna bestämmelse, och detta även om aktiveringen av den ökade funktionen hos systemet för kontroll av utsläpp också sker sporadiskt när vid normal körning de exakta förutsättningarna för att öka funktionen hos systemet för kontroll av utsläpp registreras?

110. Jag anser att denna fråga ska besvaras nekande.

111. En "manipulationsanordning" är en del av en konstruktion som registrerar olika parametrar (temperatur, fordonshastighet med mera) i syfte att aktivera, modulera, fördröja eller inaktivera funktionen hos någon del i systemet för kontroll av utsläpp, och vilken försämrar effekten hos systemet för kontroll av utsläpp under förhållanden som rimligen kan förväntas vid normal användning av fordonet.

112. Bolaget X har i förevarande mål anfört två argument för att bestrida en sådan klassificering.

113. För det första har bolaget hävdatt att EGR-systemet inte utgör ett system för kontroll av utsläpp och att en del av en konstruktion som modulerar EGR-systemets funktion följaktligen inte kan klassificeras som en "manipulationsanordning". Mot bakgrund av mitt svar på fråga 2 kan detta argument inte godtas. Jag kommer således inte att undersöka denna fråga vidare.

114. Bolaget X har som sitt andra argument anfört att manipulationsanordningar som ökar funktionen hos ett system för kontroll av utsläpp *vid laboratorietester* (i likhet med NEDC-testerna) inte försämrar systemets effektivitet. Det är endast om moduleringen sker vid normal användning av ett fordon som förekomsten av en manipulationsanordning kan fastställas.

115. Enligt min mening är detta argument både vilseledande och ogrundat, såväl i faktiskt som i rättsligt hänseende.

116. I *faktiskt hänseende* framgår det av beslutet om hänskjutande och av sakkunnigutlåtandet att EGR-systemet har två inställningslägen, som styrs av den omtvistade programvaran. När en cykel som är karakteristisk för ett typgodkännandetest registreras väljer EGR-systemet "inställningsläge 1". När de förhållanden som är utmärkande för typgodkännandetestet inte föreligger väljer systemet "inställningsläge 0".

117. I inställningsläge 1 öppnas EGR-ventilen oftare, vilket gör det möjligt för fordonet att iaktta de lagstadgade begränsningarna i fråga om utsläpp av kväveoxider. I inställningsläge 0 (i praktiken den inställning som gäller vid verklig körning) är EGR-ventilen inte helt inaktiverad, men öppnas mer sällan. En sådan modulering leder till mycket större utsläpp av kväveoxider än de utsläpp som uppstår under testfasen⁴⁰ och under alla omständigheter till ett resultat som inte är förenligt med de gränsvärden som fastställs i förordning nr 715/2007.⁴¹

118. Kommissionen och den franska regeringen har med rätta påpekat att det är uppenbart att den aktuella anordningen "modulerar" funktionen hos en del av systemet för kontroll av utsläpp, eftersom den, genom att gå från ett inställningsläge till ett annat, varierar utsläppsnivån beroende på om den registrerar olika i förväg definierade parametrar.

119. Genom att välja standardläget 0 vid normal användning av fordonet leder det förfarande som använts med andra ord till att effektiviteten i systemet för kontroll av utsläpp försämrats. Den omständigheten att detta förfarande endast leder till en ökad aktivering om de särskilda förutsättningarna för typgodkännandetestet har registrerats påverkar inte detta konstaterande.

⁴⁰ I sakkunnigutlåtandet nämns "en tredubbel ökning av utsläppen av kväveoxider, vilket är långt utöver felmarginalen i det protokoll som upprättats". Se sidan 74 i sakkunnigutlåtandet.

⁴¹ Ibidem.

120. I *rättsligt hänseende* konstaterar jag att bolaget X:s uppfattning inte är förenlig med vare sig lydelsen av, systematiken i eller syftet med artikel 3.10 i förordning nr 715/2007.

121. Kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fann att denna bestämmelse inte bygger på en *uppdelning* mellan fasen för de tester som utförs för typgodkännande av ett fordon och den efterföljande perioden av normal användning av fordonet. Typgodkännande av motorfordon bygger på *testförfaranden* som i möjligaste mån ska motsvara den normala framtida användningen av fordonet efter att det har släppts ut på marknaden. Syftet med testet är att *på förhand* återskapa de faktiska förhållanden som fordonet kommer att möta under normal användning.

122. NEDC-testmetoden består på sätt och vis av en teoretisk körsträcka som (schematiskt) sammanfattar de "förhållanden som rimligen kan förväntas uppstå vid fordonets normala funktion och användning". En delvis eller fullständig inaktivering av ett system för kontroll av utsläpp, som planeras att systematiskt äga rum utanför denna teoretiska körsträcka, leder med nödvändighet till att systemets effektivitet försämras vid normal användning. En sådan på konstlad väg skapad inaktivering måste anses strida mot artikel 5.2 i förordning nr 715/2007.

123. Det finns således inte något i lydelsen av förordningen som stödjer den ståndpunkt som bolaget X har anfört.

124. I *systematiskt* hänseende hänvisar jag även till artikel 4.2 i förordning nr 715/2007, enligt vilken tillverkarna är skyldiga att säkerställa att utsläpp från avgasrör begränsas effektivt under fordonets hela normala livslängd och *vid normal användning*.⁴² En anordning vars enda syfte är att säkerställa att de föreskrivna begränsningarna iakttas under laboratorietester strider i praktiken mot denna skyldighet. I det digra sakkunnigutlåtandet anges att "enligt lagens andemening ska systemen för utsläppskontroll vara i drift vid fordonets normala funktion".⁴³ Att godta bolaget X:s antagande skulle vara detsamma som att "medge att lagstiftningen inte syftar till att minska förorenande utsläpp i vardagen ... utan enbart till att klara de föreskrivna tekniska kraven i en testmiljö".⁴⁴ Det är förstäeligt att en sådan tolkning inte är förenlig med den systematiska logiken i förordning nr 715/2007.

125. Den sakkunniges överväganden leder naturligtvis till den *teleologiska* aspekten av frågan. Med hänsyn till de mål som eftersträvas med förordning nr 715/2007 (såsom dessa angetts i punkterna 104 och 105 i detta förslag till avgörande), råder det inget tvivel om att bolaget X:s ståndpunkt skulle medföra en omotiverad begränsning av den ändamålsenliga verkan av förordning nr 715/2007 och av förbudet mot de anordningar som avses i artiklarna 3.10 och 5.2 i denna förordning.

126. Slutligen anser jag, i likhet med kommissionen och den franska regeringen, att den omständigheten att en ökning av funktionen hos systemet för kontroll av utsläpp kan ske *sporadiskt* vid normal användning av fordonet saknar betydelse. Som kommissionen har påpekat är chanserna för ett sådant sammanträffande oändligt små (med hänsyn till särdragen hos NEDC-testet). Att fordonet ska iakttä de gränsvärden som fastställs i den aktuella förordningen bör vara *huvudregeln* vid normal användning, och inte *ett undantag* som är knutet till att det av en slump föreligger liknande förhållanden som dem som råder vid typgodkännandetesterna.

127. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att fråga 3 bör besvaras på följande sätt: Artikel 3.10 i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att ett system som registrerar någon parameter som har samband med genomförandet av de förfaranden för typgodkännande som föreskrivs i denna förordning, i syfte att under dessa förfaranden aktivera eller öka funktionen hos någon del av systemet

⁴² Se även artikel 5.1 i förordning nr 715/2007, i vilken det talas om "normal användning" av fordon.

⁴³ Se sidan 75 i sakkunnigutlåtandet.

⁴⁴ Ibidem.

för utsläppskontroll, och därigenom få typgodkännande för fordonet, utgör en "manipulationsanordning" i den mening som avses i denna bestämmelse, även om aktiveringen av den ökade funktionen hos systemet för kontroll av utsläpp sker sporadiskt, när de exakta förutsättningarna för att utlösa aktiveringen av en slump föreligger vid normal körning av fordonet.

Fråga 4

128. Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 3 b och fråga 4 (som i sin tur består av tre delfrågor) för att få klarhet i huruvida en sådan manipulationsanordning som den som är i fråga i det nationella målet är tillåten och, i synnerhet, huruvida en sådan anordning kan omfattas av tillämpningsområdet för något av undantagen från förbudet i artikel 5.2 i förordning nr 715/2007. Den hänskjutande domstolen vill närmare bestämt få klarhet i huruvida ett långsammare åldrande eller en långsammare igräddning av motorn kan ingå bland de tvingande skäl för att "skydda motorn mot skador eller olyckor" eller för att "garantera säker körning", i den mening som avses i artikel 5.2 a, som kan motivera förekomsten av en sådan manipulationsanordning.

129. Jag erinrar om att det är förbjudet att använda manipulationsanordningar som minskar effektiviteten hos systemen för utsläppskontroll och att undantag från detta principiella förbud endast får göras i tre fall, nämligen om a) *anordningen är nödvändig* för att skydda motorn mot *skador* eller *olyckor* samt för att garantera *säker körning*, b) *anordningen endast fungerar i den utsträckning det är nödvändigt för att starta motorn*, eller c) villkoren för den *i huvudsak omfattas av provningsförfarandena* för kontroll av utsläpp genom avdunstning och genomsnittliga utsläpp från avgasrör.

130. Mot bakgrund av de faktiska omständigheter som det redogjorts för ovan är det uppenbart att undantagen i artikel 5.2 b och c saknar relevans i förevarande mål.

131. Däremot ska det undantag som avses i artikel 5.2 a i förordning nr 715/2007 undersökas, enligt vilket förekomsten av en manipulationsanordning kan motiveras av att den är nödvändig för att skydda motorn mot skador eller olyckor samt för att säkerställa säker körning.

132. Jag påpekar att enligt fast rättspraxis ska undantag *tolkas restriktivt*, så att allmänna bestämmelser inte *urholkas*.⁴⁵ Tolkningen får därför inte omfatta andra situationer än dem som *uttryckligen* anges.⁴⁶

133. Bolaget X:s argument att det aktuella undantaget ska ges en "vid" tolkning eller tillämpning kan således inte godtas.⁴⁷

134. I förevarande mål är det viktigt att även tolka begreppen "olycka" och "skada". Enligt min mening kan räckvidden av dessa begrepp klargöras genom en bokstavstolkning och en teleologisk tolkning av dessa begrepp.

⁴⁵ Dom av den 22 april 2010, kommissionen/Förenade kungariket (C-346/08, EU:C:2010:213, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

⁴⁶ Se, bland annat, dom av den 16 maj 2013, Melzer (C-228/11, EU:C:2013:305, punkt 24) och dom av den 5 mars 2015, Copydan Båndkopi (C-463/12, EU:C:2015:144, punkt 87 och där angiven rättspraxis).

⁴⁷ Enligt bolaget X bör denna vida tolkning (eller tillämpning) ges företräde, eftersom det ovannämnda undantaget "inte kräver att bästa tillgängliga teknik används och ... ska tolkas från fall till fall snarare än abstrakt". Jag påpekar att det aktuella undantaget inte innehåller någon hänvisning till huruvida det är nödvändigt (eller inte nödvändigt) att använda "bästa tillgängliga teknik". Eftersom detta undantag innehåller en regel som är allmänt tillämplig måste det ha en normativ och abstrakt räckvidd. Bolaget X:s argument är således verkningslöst.

135. Vad gäller den *bokstavliga innebörden* är det vedertaget att begreppet olycka avser en oförutsedd och plötslig händelse som medför skada eller fara, exempelvis personskador eller dödsfall⁴⁸. Ordet "skada" betyder å sin sida en skada som i allmänhet har en våldsam eller plötsligt orsak.⁴⁹ Det sätt på vilket begreppen olycka [*accident*] och skada [*damage*] används i den engelska versionen av förordning nr 715/2007 motsäger enligt min mening inte denna innebörd.⁵⁰

136. När lydelsen i en unionsbestämmelse är klar och precis bör man hålla sig till denna.⁵¹

137. Enligt artikel 5.2 a i ovannämnda förordning kan en manipulationsanordning således endast vara berättigad om den är *nödvändig* för att skydda motorn mot *plötslig* skada.

138. Jag anser därför att den italienska regeringens extensiva tolkning, enligt vilken begreppet skada ska utvidgas till att även omfatta slitage på fordonet, försämrad effektivitet eller värdeminskning till följd av motorns åldrande och gradvisa igensättning inte kan godtas.

139. Som kommissionen och den franska regeringen har anfört är motorns eller en del av motorns åldrande och igensättning ett ofrånkomligt resultat av en *normal* användning av fordonet. Det rör sig om *vanliga* och *förutsebara* effekter av den gradvisa anhopningen av föroreningar i motorn under fordonets hela normala livslängd vid normala användningsförhållanden – effekter som för övrigt kan mildras genom att i god tid planera in regelbunden service. Det rör sig således inte om olyckor, skador eller hot mot säker körning.

140. Jag övergår nu till frågans *teleologiska* aspekt. Med hänsyn till målen med förordning nr 715/2007, särskilt målet att skydda miljön och förbättra luftkvaliteten inom unionen,⁵² anser jag att den extensiva tolkning som den italienska regeringen har förespråkat inte är motiverad.

141. Genom en sådan tolkning skulle huvudregeln (det vill säga förbudet mot manipulationsanordningar som försämrar effektiviteten hos systemen för utsläppskontroll) förlora sitt innehåll.

142. Det ankommer nämligen på fordonstillverkarna att se till att de gränsvärden som fastställts i utsläppslagstiftningen iakttas under *fordonets hela normala livslängd*,⁵³ och att fordonen fungerar på ett säkert sätt samtidigt som dessa gränsvärden iakttas. Även om det inte kan uteslutas att ett system för kontroll av utsläpp (på lång sikt) kan påverka motorns livslängd negativt motiverar denna omständighet inte att detta system under normala användningsförhållanden inaktiveras enbart för att skydda motorn från att åldras eller att gradvis sättas igen.

143. Med andra ord kan den italienska regeringen tolkning (i förevarande mål) knappast godtas, eftersom den innebär att ovannämnda förbud fräntas all ändamålsenlig verkan och går emot unionslagstiftarens uttryckliga vilja att säkerställa minskade utsläpp genom att fastställa vilka gränsvärden som ska iakttas vid normal användning av alla fordon som släpps ut på marknaden.

48 Vad gäller den franska betydelsen av detta ord, se ordboken *Le Petit Robert*, Société du Nouveau Littre, Paris, 1973, under sökordet "Accident".

49 Vad gäller den franska betydelsen av detta ord, se ordboken *Le Petit Robert*, Société du Nouveau Littre, Paris, 1973, under sökordet "Dégât".

50 På engelska kan ordet "*damage*" definieras på följande sätt: "*physical harm that impairs the value, usefulness, or normal function of something*" (se, för ett liknande resonemang, Oxford Dictionary of English, OUP, 2016). I samma ordbok definieras ordet "*accident*" på följande sätt: "*An unfortunate incident that happens unexpectedly and unintentionally, typically resulting in damage or injury. An event that happens by chance or that is without apparent or deliberate cause*".

51 Dom av den 8 december 2005, ECB/Tyskland (C-220/03, EU:C:2005:748, punkt 31).

52 Se punkterna 104 och 105 i förevarande förslag till avgörande.

53 Se även punkterna 50 och 52 i förevarande förslag till avgörande.

144. En sådan tolkning skulle dessutom i praktiken innebära att ekonomiska intressen (såsom att värna om fordonets restvärde vid återförsäljning) prioriteras framför folkhälsan.⁵⁴ Detta skulle strida mot såväl ordalydelsen som andemeningen i förordning nr 715/2007.⁵⁵

145. Vilka slutsatser kan man då dra av detta i förevarande mål?

146. Enligt min mening kan förekomsten av en manipulationsanordning endast motiveras av *omedelbara* risker för skador som påverkar motorns tillförlitlighet och som medför en konkret fara vid framförandet av fordonet.

147. Det ankommer på den hänskjutande domstolen – som ensam ska fastställa de faktiska omständigheterna – att avgöra huruvida den bestämmelse som är i fråga i det nationella målet omfattas av ovan nämnda undantag.⁵⁶

148. Jag anser emellertid att det bör påpekas att enligt sakkunnigutlåtandet leder EGR-systemet ”inte till att motorn förstörs”.⁵⁷ Systemet kan emellertid försämra motorns prestanda och påskynda dess igsättning, vilket kan leda till ”mer frekventa och dyrare” underhållsarbeten.⁵⁸ Jag anser därför att den omtvistade manipulationsanordningen inte är nödvändig för att skydda motorn mot *olyckor* eller *skador* och för att garantera *säker körning*.

149. Fråga 3 b och fråga 4 bör således besvaras på följande sätt: Artikel 5.2 a i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att målet att fördröja åldrandet och igsättningen av motorn inte motiverar användningen av en manipulationsanordning, i den mening som avses i denna bestämmelse.

Förslag till avgörande

150. Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår jag att EU-domstolen ska besvara de frågor som ställts av Vice-président chargé de l'instruction du tribunal de grande instance de Paris (vice ordföranden med ansvar för förundersökningar vid Förstainstansdomstolen i Paris, Frankrike) på följande sätt:

1) Tolkningsfråga 1

Artikel 3.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2007 av den 20 juni 2007 om typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp från lätta personbilar och lätta nyttofordon (Euro 5 och Euro 6) och om information om reparation och underhåll av fordon (EUT L 171, 2007, s. 1) ska tolkas så, att ett program som ingår i motorkontrollenheten eller mer generellt styr motorkontrollenheten anses vara en del av en konstruktion i den mening som avses i den bestämmelsen, om det utgör en integrerad del av denna kontrollenhet.

2) Tolkningsfråga 2

⁵⁴ I princip är skyddet för folkhälsan mycket viktigare än ekonomiska hänsyn, se, analogt, dom av den 17 juli 1997, Affish (C-183/95, EU:C:1997:373, punkt 43).

⁵⁵ Jag vill påpeka att den tolkning som jag föreslår påminner om den tolkning som kommissionen gjorde i sitt tillkännagivande C (2017) 352 final av den 26 januari 2017 (Vägledning om utvärdering av hjälpstrategier för avgasrening och förekomsten av manipulationsanordningar vid tillämpningen av förordning (EG) nr 715/2007 av den 20 juni 2007 om typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp från lätta personbilar och lätta nyttofordon (Euro 5 och Euro 6)). Ovan nämnda tillkännagivande är emellertid inte bindande och kan inte (i sig) ligga till grund för EU-domstolens tolkning. Dessutom inträffade de faktiska omständigheterna i det nationella målet innan detta tillkännagivande antogs. Jag anser därför att tillkännagivandet inte ska beaktas i förevarande mål.

⁵⁶ Enligt fast praxis är den nationella domstolen ensam behörig att fastställa och bedöma de faktiska omständigheterna i det nationella målet. Se dom av den 8 maj 2019, Dodić (C-194/18, EU:C:2019:385, punkt 45).

⁵⁷ Se sidorna 74 och 75 i sakkunnigutlåtandet.

⁵⁸ Se sidorna 76 i sakkunnigutlåtandet.

Artikel 3.10 i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att begreppet ”system för kontroll av utsläpp” omfattar både tekniker, strategier och mekaniska delar eller informationsteknik som gör det möjligt att minska utsläppen (inklusive kväveoxider) i ett tidigare led, såsom EGR-systemet, och sådana som gör det möjligt att behandla och minska utsläppen efter det att de har bildats.

3) Tolkningsfråga 3

Artikel 3.10 i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att ett system som registrerar någon parameter som har samband med genomförandet av de förfaranden för typgodkännande som föreskrivs i denna förordning, i syfte att under dessa förfaranden aktivera eller öka funktionen hos någon del av systemet för utsläppskontroll, och därigenom få typgodkännande för fordonet, utgör en ”manipulationsanordning” i den mening som avses i denna bestämmelse, även om aktiveringen av den ökade funktionen hos systemet för kontroll av utsläpp sker sporadiskt, när de exakta förutsättningarna för att utlösa aktiveringen av en slump föreligger vid normal körning av fordonet.

4) Tolkningsfråga 4

Artikel 5.2 a i förordning nr 715/2007 ska tolkas så, att målet att fördröja åldrandet och igensättningen av motorn inte motiverar användningen av en manipulationsanordning, i den mening som avses i denna bestämmelse.