Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NIILA JÄÄSKINENA
přednesené dne 7. listopadu 2013 [1]

Věc C-639/11

Evropská komise
proti
Polské republice
Věc C-61/12
Evropská komise
proti

Litevské republice

„Nesplnění povinnosti státem — Článek 2a směrnice 70/311/EHS — Článek 4 odst. 3 rámcové směrnice 2007/46/ES — Články 34 SFEU a 36 SFEU — Volný pohyb zboží — Omezení — Opatření s rovnocenným účinkem — Právní úprava členského státu s pravostranným provozem, která zakazuje registraci osobních automobilů vybavených pro levostranný provoz, jež jsou nové nebo již byly zaregistrovány v jiném členském státě — Přípustnost požadavku, podle něhož musí být mechanismus řízení umístěn na levé straně vozidla“

I – Úvod

1. Jak v Polsku, tak i v Litvě je registrace motorových vozidel, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, zakázána nebo podmíněna přemístěním tohoto mechanismu na levou stranu vozidla, nezávisle na skutečnosti, zda se jedná o vozidla nová, anebo již dříve zaregistrovaná v jiných členských státech.

2. V této věci byly k Soudnímu dvoru podány dvě žaloby pro nesplnění povinnosti, jimiž se Evropská komise domáhá určení, že uplatňováním takovýchto ustanovení Polská republika i Litevská republika nesplnily povinnosti, jež pro ně vyplývají z článku 2a směrnice 70/311/EHS o mechanismech řízení motorových vozidel [2] a čl. 4 odst. 3 směrnice 2007/46/ES, kterou se stanoví rámec pro schvalování těchto vozidel (rámcová směrnice) [3], co se týče nových osobních automobilů, jakož i podle článku 34 SFEU, co se týče osobních automobilů, které již byly zaregistrovány na území jiného členského státu.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Rady ze dne 8. června 1970 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se mechanismu řízení motorových vozidel a jejich přípojných vozidel (Úř. věst. L 133, s. 10; Zvl. vyd. 13/01 s. 90), naposledy pozměněná směrnicí Komise 1999/7/ES ze dne 26. ledna 1999 (Úř. věst. L 40, s. 36; Zvl. vyd. 07/04 s. 259).

3 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. září 2007, kterou se stanoví rámec pro schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla (rámcová směrnice) (Úř. věst. L 263, s. 1, dále jen „rámcová směrnice“). S účinností ode dne 29. dubna 2009 zrušila a nahradila směrnici Rady 70/156/EHS ze dne 6. února 1970 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se schvalování typu motorových vozidel a jejich přípojných vozidel (Úř. věst. L 42, s. 1; Zvl. vyd. 13/01 s. 44).

3. Žalované důrazně popírají výtky vznášené proti nim. Polská republika tvrdí, že sporná vnitrostátní opatření jsou v souladu s rámcovou směrnicí a směrnicí 70/311, zatímco Litevská republika uvádí, že tato opatření vůbec nespadají do oblasti působnosti zmíněných směrnic. Pouze Polská republika uvádí, že takováto opatření nepředstavují překážku volného pohybu zboží zakázanou článkem 34 SFEU. Oba státy mají za to, že tato opatření by měla být v každém případě přípustná podle článku 36 SFEU jakožto opatření odůvodněná naléhavými požadavky obecného zájmu spojenými s bezpečností silničního provozu. Komise nepopírá, že tento cíl může takovouto překážku odůvodnit, avšak domnívá se, že dotyčné právní úpravy nejsou vhodné k dosažení zmíněného cíle a ani nejsou tomuto cíli přiměřené.

4. Třebaže obě tyto věci nebyly formálně spojeny, společná povaha výtek vznesených Komisí odůvodňuje přednesení společného stanoviska.

II – Tvrzená nesplnění povinnosti, dotčené právní předpisy, postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

5. Ze spisu ve věci C-639/11 vyplývá, že v Polsku se, v souladu se zákonem ze dne 20. června 1997 o provozu na pozemních komunikacích[4], registrace nových vozidel provádí zejména na základě výpisu z osvědčení o schválení typu vozidla nebo kopie rozhodnutí o prominutí schválení[5] podle čl. 72 odst. 1 zmíněného zákona, a registrace vozidel, která již byla poprvé registrována v zahraničí, po provedení technické kontroly podle čl. 81 odst. 5 téhož zákona.

6. Tato technická kontrola spočívá v ověření, zda vozidlo odpovídá mimo jiné požadavkům vymezeným ve zmíněném zákoně i v nařízení ministra infrastruktury ze dne 31. prosince 2002 o technických podmínkách pro vozidla a rozsahu jejich nezbytného vybavení[6]. Podle odstavce 9.2 zmíněného nařízení „[v]olant vozidla s více než třemi koly, jehož konstrukce umožňuje dosáhnout rychlosti převyšující 40 km/h, nesmí být umístěn na pravé straně vozidla“.

7. Rozsah a pravidla provádění technické kontroly byly stanoveny nařízením téhož ministra ze dne 16. prosince 2003[7]. Podle bodu 5.1 přílohy I tohoto nařízení představuje umístění volantu vpravo zásadní kritérium umožňující určit, že takovéto vozidlo nesplňuje vnitrostátní technické podmínky. Stejné ustanovení je obsaženo v bodě 6.1 přílohy I nařízení přijatého tímto ministrem dne 18. září 2009[8], kterým se nahrazuje výše zmíněné nařízení z roku 2003.

8. S ohledem na údaje předložené ve věci C-61/12 se v čl. 25 odst. 4 litevského zákona o bezpečnosti silničního provozu[9] stanoví, že „[j]e zakázáno provozovat na veřejných komunikacích motorová vozidla, jež jsou určena k jízdě po levé straně vozovky nebo jejichž volant je umístěn vpravo, s výjimkou těch, jež byla zaregistrována v Litevské republice před 1. květnem 1993, anebo jsou-li svou konstrukcí nebo výbavou určena ke zvláštním účelům. Tento zákaz se dočasně (do 90 dnů ročně) nevztahuje na cizince, kteří přicestovali do Litevské republiky vozidlem zaregistrovaným v zahraničí a kteří nemají povolení k dočasnému nebo trvalému pobytu v Litevské republice, ani na litevské občany s trvalým pobytem v zahraničí, ani na vozidla náležející v souladu s právními předpisy do kategorie historických vozidel“.

4 — Dz. U. z roku 2005, č. 108, částka 908, ve znění pozdějších změn.

5 — Prominutí může vycházet z článku 68 tohoto zákona, který stanoví, že výrobce nebo dovozce nového motorového vozidla je povinen získat pro každý nový typ vozidla osvědčení o schválení typu vydané ministrem pověřeným vedením ministerstva dopravy, s výjimkou případů, kdy výrobce nebo dovozce získal osvědčení o typovém schválení vydané příslušným orgánem členského státu Evropské unie v souladu s postupem schvalování vozidel ve Společenství.

6 — Dz. U. z roku 2003, č. 32, částka 262, ve znění pozdějších změn.

7 — Dz. U. z roku 2003, č. 227, částka 2250, ve znění pozdějších změn.

8 — Dz. U. z roku 2009, č. 155, částka 1232. Zmíněné nařízení, které nabylo účinnosti dnem 22. září 2009, bylo zrušeno dne 8. října 2012 nařízením ministra dopravy ze dne 26. června 2012 (Dz. U. z roku 2012, č. 0, částka 996).

9 — Valstybės žinios č. 92-2883 ze dne 31. října 2000. Komise upřesňuje, že nové znění tohoto zákona nabylo účinnosti dnem 1. července 2008.

9. Článek 27 téhož zákona stanoví, že motorová vozidla provozovaná v Litvě tam musí být v zásadě zaregistrována. Podle odstavce 1 zmíněného článku se však tato povinnost registrace dočasně (až 90 dní v roce) neuplatní na cizince, kteří přicestovali vozidlem zaregistrovaným v zahraničí a nemají povolení k dočasnému nebo trvalému pobytu v Litvě nebo mají povolení k pobytu v EU, ani na litevské občany s trvalým pobytem v zahraničí. V odstavci 2 tohoto článku se dále uvádí, že motorová vozidla, která jsou určena k jízdě po levé straně silnice nebo mají volant na pravé straně, nebudou v Litvě zaregistrována, s výjimkou historických vozidel a vozidel určených ke zvláštním účelům.

10. Vyhláška č. 2B-290 ze dne 29. července 2008 ředitele Národní inspekce silniční dopravy při ministerstvu komunikací, která určuje zejména technické požadavky na motorová vozidla a jejich přívěsy, v kapitole IV stanoví, že „systém řízení vozidla[10] nemůže být umístěn na pravé straně kabiny, s výjimkou systémů pro motorová vozidla, která byla zaregistrována v Litvě před 1. květnem 1993, nebo pro motorová vozidla podléhající zvláštnímu systému registrace“. Vyhláška č. 2B-515 téhož ředitele ze dne 23. prosince 2008 vymezuje v bodě 28, za jakých podmínek je povoleno přemístění mechanismu řízení vozidla z pravé strany na levou.

11. Komise obdržela řadu stížností od osob s bydlištěm v Polsku nebo v Litvě, jež nemohly zaregistrovat osobní automobily pocházející z jiného členského státu, zejména ze Spojeného království nebo z Irska, jelikož se jejich mechanismus řízení nacházel vpravo. Měla za to, že se povinnost přemístit zmíněný mechanismus rovná zákazu zaregistrovat takováto vozidla v obou uvedených členských státech. Podle Komise to představuje – co se týče nových vozidel – nesplnění povinností uložených článkem 4 odst. 3 rámcové směrnice, jakož i článkem 2a směrnice 70/311 a – co se týče vozidel dříve zaregistrovaných v jiném členském státě – nesplnění povinností vyplývajících z článku 34 SFEU.

12. Dne 9. října 2009 Komise vyzvala Polskou republiku a 3. listopadu 2009 Litevskou republiku, aby toto nesplnění povinností ukončily. Dne 8. prosince 2009 Polská republika zpochybnila výtky Komise a dne 5. ledna 2010 tak učinila Litevská republika. Jelikož Komise nebyla přesvědčena o odůvodněnosti argumentů, jež tyto členské státy uvedly na svou obhajobu, Komise jim dne 1. října 2010, respektive dne 25. listopadu 2010 zaslala odůvodněné stanovisko. Po přezkumu odpovědí na odůvodněné stanovisko předložených dne 30. listopadu 2010 Polskou republikou a dne 19. ledna 2011 Litevskou republikou se Komise rozhodla podat tyto žaloby pro nesplnění povinnosti.

13. Svou žalobou podanou dne 13. prosince 2011 se Komise domáhá, aby Soudní dvůr „určil, že Polská republika tím, že podmiňuje registraci nových osobních automobilů, jejichž mechanismus řízení se nachází vpravo, nebo osobních automobilů s takovýmto umístěním mechanismu řízení již dříve zaregistrovaných v jiných členských státech, v Polsku přemístěním volantu vlevo, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 2a směrnice [70/311], čl. 4 odst. 3 rámcové směrnice, jakož i z článku 34 [SFEU]“.

14. Polská republika navrhla jednak zamítnutí této žaloby, přičemž vycházela z jiného výkladu uvedených ustanovení, a jednak uložení nákladů řízení Komisi. Litevská republika předložila spis vedlejšího účastníka řízení na podporu návrhových žádání Polské republiky. Ve věci nebylo nařízeno jednání.

10 — Tento systém je vymezen v bodě 4.18 vyhlášky č. 2B-152 ředitele Národní inspekce silniční dopravy při ministerstvu komunikací ze dne 9. května 2006, kterou se stanoví pravidla typového schvalování řídicích mechanismů motorových vozidel, jako „mechanismus, který mění směr jízdy vozidla a sestává v daném případě z řídicího agregátu, pákového řízení, řízených kol a přívodu energie“.

15. Svou žalobou podanou dne 6. února 2012 se Komise domáhá, aby Soudní dvůr „určil, že Litevská republika zákazem registrace osobních automobilů, jejichž volant je umístěn vpravo, nebo požadavkem, aby byl pro účely registrace osobních automobilů vybavených zařízením pro pravostranný provoz, jež jsou nové nebo byly již dříve zaregistrovány v jiném členském státě, volant přemístěn vlevo, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice [70/311], z rámcové směrnice a z článku 34 [SFEU]“.

16. Litevská republika navrhla zamítnutí žaloby, přičemž zpochybnila výklad dotyčných ustanovení přijatý Komisí, jakož i uložení nákladů řízení Komisi. Estonská republika a Polská republika ve svých spisech vedlejších účastníků podporovaly návrhová žádání Litevské republiky. Ve věci nebylo nařízeno jednání.

III – Analýza obou žalob pro nesplnění povinnosti

A – *Úvodní poznámky*

17. Z projednávaných věcí vyplývá, že právní úpravy platné a účinné v Litvě a v Polsku brání registraci vozidel, jejichž mechanismus řízení se nachází vpravo. Litevská republika totiž odmítá provozování vozidel určených k jízdě po levé straně vozovky nebo těch, jež mají volant vpravo, na veřejných komunikacích, jakož i jejich registraci, kromě výjimek taxativně vyjmenovaných v litevském zákoně o bezpečnosti silničního provozu [11], a vyžaduje, aby byl mechanismus řízení těchto vozidel nejprve přemístěn vlevo [12]. Polská republika podmiňuje registraci veškerých motorových vozidel, nových nebo již dříve poprvé zaregistrovaných v zahraničí, předložením osvědčení o technické kontrole, a podle několika nařízení polského ministra infrastruktury [13] nemůže být výsledek této kontroly kladný u vozidel, jež mají mechanismus řízení vpravo, neboť se má za to, že nesplňují vnitrostátní technické požadavky.

18. Nejprve je třeba připomenout, že v době počátků harmonizace vnitrostátních předpisů upravujících technické vlastnosti motorových vozidel ve Společenství bylo Evropské společenství tvořeno pouze členskými státy, v nichž se jezdilo po pravé straně vozovky. Po přistoupení Irska a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska, kde se jezdí vlevo [14], vyvinuly členské státy jednotný přístup spočívající v tom, že neodmítají registraci vozidel, jejichž mechanismus řízení je umístěn na stejné straně, jako je strana vozovky ve směru jízdy [15]. Teprve po rozšíření Unie, k němuž došlo v roce 2004, byl tento jednotný přístup zpochybněn některými novými členskými státy, k nimž se řadí i Litevská republika a Polská republika, které v podstatě poukazovaly na ohrožení bezpečnosti silničního provozu, jež představoval provoz motorových vozidel, ve kterých není umístění mechanismu řízení přizpůsobeno směru jízdy [16].

11 — Viz body 8 a 9 tohoto stanoviska.

12 — Viz bod 10 tohoto stanoviska.

13 — Viz body 6 a 7 tohoto stanoviska.

14 — Do kategorie členských států, kde se jezdí na této straně, patří v současné době též Kyperská republika a Maltská republika.

15 — Mám za to, že Finská republika byla posledním z dotčených členských států, který se připojil k této praxi, protože teprve dne 1. ledna 2003 bylo zrušeno pravidlo, které s několika výjimkami vyžadovalo, aby se mechanismus řízení nacházel vlevo.

16 — Problémy spojené s registrací vozidel pocházejících z jiných členských států patří ke dvaceti nejvýznamnějším okruhům otázek týkajících se jednotného trhu v jeho současném stavu [viz důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se v rámci jednotného trhu zjednodušuje převod motorových vozidel registrovaných v jiném členském státě, ze dne 4. dubna 2012, COM(2012) 164 final, s. 2, a statistiky na internetové stránce http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-242_en.htm].

19. Rovněž je třeba zdůraznit, že předmětem těchto žalob je nesplnění povinnosti, které nevyplývá z porušení svobody prodávat vozidla, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, ale z omezení možnosti registrace takovýchto vozidel v Litvě a v Polsku. Ani prodej ani dovoz takovýchto vozidel není totiž v těchto členských státech zakázán. Pouze registrace této kategorie vozidel, nezávisle na tom, zda byla vyrobena v tuzemsku či dovezena, je zakázána, pokud zmíněný mechanismus není přemístěn doleva.

20. Kromě toho jsou tyto žaloby omezeny na „osobní automobily“, jak nové, tak ojeté, což vylučuje určité kategorie motorových vozidel, zejména užitková vozidla, na něž se však vztahují ustanovení uváděná Komisí[17]. Zdůrazňuji, že pojem „osobní automobil“ není obsažen ani v rámcové směrnici[18], ani ve směrnici 70/311[19], ale odpovídá pojmu vozidel spadajících do kategorie M_1, což jsou „[v]ozidla určená pro dopravu osob, s nejvýše osmi místy k sezení mimo sedadlo řidiče“[20].

21. Litevská republika se obsahově opírá o toto omezení[21]. Naopak podle Komise její formální volba nikterak nezpochybňuje oblast upravenou dotyčnými ustanoveními, ale lze ji vysvětlit skutečností, že tyto žaloby navazují na stížnosti, jež jí byly předloženy a týkaly se právě osobních automobilů[22], a úvahou, že jedním z cílů řízení o nesplnění povinnosti je pomoci občanům Unie při řešení skutečných problémů, jimž čelí v členských státech. Podle mého názoru z judikatury vyplývá, že Komise má diskreční pravomoc nejen k zahájení řízení o nesplnění povinnosti[23], ale i k omezení předmětu své žaloby[24]. Toto zjištění má za následek pouze to, že dosah rozsudku, jenž má být vydán, bude omezen na motorová vozidla náležející do kategorie M_1, aniž by byla dotčena možnost pozdějšího rozhodnutí ohledně vozidel jiného druhu.

22. Co se týče osobních automobilů, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, Komise rozlišuje jednak mezi automobily novými, u nichž by překážky registrace vytvořené litevskou a polskou právní úpravou odporovaly směrnici 2007/46 a směrnici 70/311, jež se týkají typového schválení nových motorových vozidel, a jednak automobily, které již byly zaregistrovány v jiném členském státě, u nichž by tyto překážky představovaly porušení volného pohybu zboží stanoveného článkem 34 SFEU. Tento rozdíl je zpochybňován Litevskou republikou, jež má za to, že první kategorie vozidel má rovněž spadat do oblasti působnosti článků 34 SFEU a 36 SFEU, a nikoli do oblasti působnosti zmíněných směrnic. V každém případě musí být podle judikatury Soudního dvora[25] sporné právní úpravy v situaci, kdy má harmonizační opatření stanovené rámcovou směrnicí a směrnicí 70/311 vyčerpávající povahu, přezkoumány z hlediska těchto směrnic, a nikoli z hlediska ustanovení SFEU.

17 — Článek 1 směrnice 70/311 vymezuje vozidla, na něž se vztahují její ustanovení, odkazem na definici, kterou podává směrnice 70/156. Co se týče rámcové směrnice, body 4 a následující jejího odůvodnění obsahují důvody, proč byla její věcná působnost ve srovnání s dřívějšími ustanoveními rozšířena, zatímco její články 1 a 2 a čl. 3 bod 11 a násl. určují, na jaká nová vozidla se použije. Co se týče článku 34 SFEU, mohou se tato ustanovení použít na všechny typy vozidel.

18 — Stejně tak v rozsudku ze dne 13. července 2006, Voigt (C-83/05, Sb. rozh. s. I-6799, bod 15), Soudní dvůr uvedl, že směrnice 70/156 neobsahuje žádné ustanovení o klasifikaci motorových vozidel v kategorii „osobní motorová vozidla“.

19 — Oproti tomu například v nařízení Komise (ES) č. 1400/2002 ze dne 31. července 2002 o použití čl. 81 odst. 3 Smlouvy na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví motorových vozidel (Úř. věst. L 203, s. 30; Zvl. vyd. 08/02, s. 158), které definuje „osobní vůz“ jakožto „motorové vozidlo určené pro dopravu cestujících a mající kromě místa pro řidiče ne více než osm míst“.

20 — Jak je vymezen zejména v příloze I poznámce b) bodu 1 směrnice 70/156.

21 — Tvrdí, že Komise implicitně uznává, že provoz vozidel s mechanismem řízení vpravo představuje riziko, jedná-li se o těžká užitková vozidla, což umožňuje omezit přinejmenším registraci těchto naposled uvedených vozidel z bezpečnostních důvodů, aniž by to odporovalo unijnímu právu.

22 — Viz bod 11 tohoto stanoviska.

23 — Viz zejména rozsudky ze dne 14. května 2002, Komise v. Německo (C-383/00, Recueil, s. I-4219, bod 19), a ze dne 11. června 2009, Komise v. Francie (C-327/08, bod 26).

24 — Soudní dvůr opětovně rozhodl, že Komise je v rámci plnění úlohy, kterou jí ukládá článek 258 SFEU oprávněna určit předmět sporu (viz zejména rozsudky ze dne 18. května 2006, Komise v. Španělsko, C-221/04, Sb. rozh. s. I-4515, bod 33 a násl., jakož i ze dne 19. května 2009, Komise v. Itálie, C-531/06, Sb. rozh. s. I-4103, bod 23).

25 — Veškerá vnitrostátní opatření přijatá v oblasti, která je předmětem vyčerpávající harmonizace na úrovni Společenství, musí totiž být nejprve posuzována z hlediska ustanovení tohoto harmonizačního opatření, a teprve poté z hlediska ustanovení primárního práva (viz zejména rozsudky ze dne 5. června 2008, Komise v. Polsko, C-170/07, bod 35; ze dne 16. prosince 2008, Gysbrechts a Santurel Inter, C-205/07, Sb. rozh. s. I-9947, bod 33, a ze dne 6. září 2012, Komise v. Belgie, C-150/11, bod 47).

B – *K výtce týkající se nových osobních automobilů*

1. Úvodní poznámky ohledně harmonizace technických požadavků na osobní automobily a postup typového schvalování ES

23. K uskutečnění volného pohybu zboží v odvětví motorových vozidel zahájilo Evropské hospodářské společenství již v šedesátých letech ambiciózní proces harmonizace vnitrostátních předpisů upravujících technické požadavky a typové schvalování motorových vozidel, jelikož rozdíly v této oblasti existující mezi členskými státy bránily v přístupu k vnitřnímu trhu a volnému pohybu na tomto trhu [26]. V té době zákonodárce vypracoval za tímto účelem metodiku, která oproti „novému přístupu“ [27] požadovala, aby byly všechny technické normy přímo zapracovány do relevantních aktů unijního práva, v projednávané věci do rámcové směrnice o typovém schvalování vozidel ve Společenství – tzv. schvalování ES – doplněné zvláštními směrnicemi [28], na něž odkazuje rámcová směrnice.

24. Vývoj tohoto procesu vyústil v přijetí rámcové směrnice, jejíž druhý bod odůvodnění zdůrazňuje, že „[s]ystémy schvalování členských států je vhodné za účelem vytvoření a fungování vnitřního trhu Společenství nahradit postupem schvalování Společenství vycházejícím ze zásady *plné harmonizace*“ [29].

25. Předmětem zmíněné směrnice, jak je vymezen v jejím článku 1, je stanovit harmonizovaný rámec zahrnující správní ustanovení a obecné technické požadavky, zejména pro schvalování všech nových vozidel v její oblasti působnosti, za účelem usnadnění jejich registrace, prodeje a uvádění do provozu ve Společenství.

26. Vnitrostátní technické požadavky, jakož i povinnost vnitrostátního schvalování typu vozidel jsou odůvodněny snahou zajistit bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. To je důvodem, proč mají schvalování ES i jednotné technické požadavky vymezené unijním právem za úkol též zajištění vysoké míry bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, jak se uvádí v bodech 3 a 14 odůvodnění rámcové směrnice [30].

27. Cílem pravidel unijního práva v této oblasti je tedy umožnit uskutečňování a řádné fungování volného pohybu zboží v odvětví motorových vozidel při zachování závazných podmínek, které zajišťují zvýšenou bezpečnost provozu na pozemních komunikacích.

28. Jak se uvádí v interpretačním sdělení Komise [31], lze pro účely registrace motorového vozidla v určitém členském státě stanovit maximálně tři různé kroky: zaprvé schválení technických vlastností motorového vozidla, na jehož základě proběhne postup schvalování typu vozidel ve Společenství stanovený rámcovou směrnicí; zadruhé případná technická kontrola, jež umožní zaručit, aby bylo možno ojeté vozidlo použít v silničním provozu, a zatřetí samotná registrace motorového vozidla, tj. správní povolení pro uvedení vozidla do provozu na pozemních komunikacích, které zahrnuje identifikaci motorového vozidla a vydání registrační značky.

26 — Viz preambuli směrnice 70/156.

27 — Viz zejména usnesení Rady ze dne 7. května 1985 o novém přístupu v oblasti technické harmonizace a normalizace (Úř. věst. C 136, s. 1).

28 — Podle bodu 4 odůvodnění směrnice 70/156 mají za cíl vymezit harmonizované technické požadavky platné pro jednotlivé konstrukční části a vlastnosti vozidel.

29 — Zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska.

30 — Podle zmíněného bodu 3 odůvodnění by uvedené technické požadavky „měly mít především za cíl zajistit vysokou míru bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích“ a podle zmíněného bodu 14 odůvodnění je „[h]lavním cílem právních předpisů o schvalování vozidel […] zajistit, aby nová vozidla, konstrukční části a samostatné technické celky uvedené na trh poskytovaly vysokou míru bezpečnosti a ochrany životního prostředí“.

31 — Bod 3.2 interpretačního sdělení Komise o postupech registrace motorových vozidel pocházejících z jiného členského státu (Úř. věst. 2007, C 68, s. 15).

29. Zejména s cílem zjednodušení registrace v členských státech byly vnitrostátní systémy schvalování nahrazeny jednotným postupem schvalování platným pro každý typ motorového vozidla. Díky tomuto postupu, který vychází ze zásady plné harmonizace [32], musí všechna vozidla uvedená na evropský trh svými technickými vlastnostmi odpovídat společným normám. Vozidla, která byla schválena v některém z členských států při dodržení těchto harmonizovaných pravidel, mohou být následně legálně uváděna na trh v celé Unii.

30. Konkrétně čl. 4 odst. 3 rámcové směrnice stanoví „povinnosti členských států" tak, že členské státy „schválí pouze taková vozidla, […] jež splňují požadavky této směrnice", a že „nesmějí zakázat, omezit ani bránit registraci, prodeji, uvedení do provozu ani jízdě na silnici vozidel […] z důvodů týkajících se konstrukčních a funkčních hledisek, na něž se vztahuje tato směrnice, pokud splňují její požadavky". Podle čl. 1 odst. 3 zmíněné směrnice „zvláštní technické požadavky na konstrukci a fungování vozidel se stanoví za použití této směrnice v regulačních aktech, *jejichž vyčerpávající seznam* je uveden v příloze IV" [33].

31. Směrnice 70/311 je druhým aktem sekundárního práva, jehož se dovolává Komise v těchto žalobách pro nesplnění povinnosti. Týká se mechanismů řízení motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, a představuje proto jeden ze zvláštních právních předpisů zmiňovaných v příloze IV rámcové směrnice 2007.

32. Článek 2a směrnice 70/311 byl do této směrnice vložen v rámci přistoupení Irska a Spojeného království k Evropským společenstvím [34]. Uvádí se v něm, že „[č]lenské státy nesmějí odmítnout nebo zakázat prodej, registraci, uvedení do provozu nebo užívání určitého vozidla z důvodů týkajících jeho mechanismu řízení, pokud [splňuje] požadavky stanovené v příloze[[35]]".

33. Jedním z úhelných kamenů postupu schvalování ES je, že každý členský stát uznává kontrolu prováděnou ostatními členskými státy. Tento postup umožňuje každému členskému státu potvrdit, že každý typ vozidla byl podroben kontrolám, které jsou stanoveny ve zvláštních směrnicích uvedených v příloze IV rámcové směrnice, a že pro něj byl vydán certifikát schválení typu. Zjistí-li příslušné orgány členského státu, jimž byla předložena žádost výrobce, že dotyčný typ vozidla splňuje veškeré platné požadavky unijního práva, je schválení ES, které k němu vydají, platné ve všech ostatních členských státech. Výrobci, kteří mají schválení ES pro určitý typ vozidla, musí vydat osvědčení o shodě pro všechna vozidla, která vyrábějí, aby doložili, že se tato vozidla shodují s daným typem. Je-li vozidlo opatřeno takovýmto osvědčením, musí je všechny členské státy považovat za vozidlo, které vyhovuje jejich vlastním právním předpisům [36]. Článek 26 odst. 1 první pododstavec rámcové směrnice tudíž stanoví, že členské státy zaregistrují vozidla a povolí jejich prodej nebo uvedení do provozu pouze tehdy, jsou-li opatřena platným prohlášením o shodě vydaným v souladu s článkem 18 zmíněné směrnice.

32 — Viz bod 2 odůvodnění rámcové směrnice.

33 — Zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska.

34 — Akt o přistoupení Dánského království, Irska, Norského království a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska k Evropským společenstvím (Úř. věst. 1972, L 73, s. 14).

35 — Je třeba upřesnit, že uvedená směrnice v současné době neobsahuje pouze jednu, ale již čtyři přílohy. Viz změny naposled provedené směrnicí Komise 1999/7/ES ze dne 26. ledna 1999, kterou se přizpůsobuje technickému pokroku směrnice Rady 70/311 (Úř. věst. L 40, s. 36; Zvl. vyd. 07/04 s. 259).

36 — Viz již pátý a šestý bod odůvodnění směrnice 70/156.

2. K použitelnosti rámcové směrnice a směrnice 70/311

34. Litevská republika tvrdí, že sporné právní předpisy nespadají do oblasti působnosti rámcové směrnice a směrnice 70/311 [37]. Vnitrostátním právem stanovený zákaz zaregistrovat vozidla vybavená mechanismem řízení umístěným vpravo nesouvisí s technickými důvody, které se týkají řádného fungování nebo spolehlivosti takovýchto mechanismů, ale s důvody týkajícími se bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, jež souvisejí s možností bezpečného řízení takovýchto vozidel na silnicích s pravostranným provozem. Nicméně pouze první z těchto aspektů je vyčerpávajícím způsobem upraven rámcovou směrnicí a směrnicí 70/311, zejména s ohledem na výše uvedený rozsudek Voigt [38].

35. Podle Litevské republiky zůstává členským státům značná pravomoc a odpovědnost k zajištění bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích v tom, že určují podmínky používání vozidel vyhovující technickým požadavkům těchto směrnic. Sporná vnitrostátní opatření se proto nemají posuzovat ze zorného úhlu zmíněných směrnic, ale pouze z hlediska článků 34 SFEU a 36 SFEU, ať již se jedná o nová vozidla, či vozidla již zaregistrovaná v jiném členském státě.

36. Sdílím však analýzu Komise, podle níž rámcová směrnice a směrnice 70/311, jakož i všechny zvláštní směrnice podle přílohy IV rámcové směrnice, vymezují veškeré technické požadavky ohledně nových motorových vozidel, včetně těch, jež se týkají mechanismu řízení, a neponechávají členským státům žádnou posuzovací pravomoc v této oblasti. Tyto technické požadavky zajišťují úroveň bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, která odpovídá posouzení zákonodárce Unie. Jakkoli platí, že určení umístění mechanismu řízení jako takové není předmětem závazných ustanovení těchto směrnic, je zmíněné umístění přesto jedním z příznačných rysů konstrukce vozidla, které ostatně odpovídají veškerým technickým požadavkům obsaženým ve všech zmíněných směrnicích. Výše uvedený rozsudek Voigt tuto analýzu nezpochybňuje [39].

37. Litevská právní úprava tím, že ukládá povinnost změnit umístění tohoto mechanismu, zavádí požadavek technické povahy, jenž vede ke změně, která se dotýká konstrukce vozidla, což je požadavek upravený rámcovou směrnicí a směrnicí 70/311. Spadá tudíž do oblasti působnosti těchto směrnic, stejně jako dotčená polská úprava.

3. K relevantním ustanovením rámcové směrnice

38. Připomínám, že rámcová směrnice zavádí „plnou harmonizaci“ v oblastech, které upravuje, a zároveň obsahuje ochranná ustanovení k zajištění bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, pokud se ukáže, že určitý typ vozidla, třebaže splňuje požadavky ohledně schvalování ES, přestavuje podle členského státu nebezpečí [40]. Členský stát však v tomto případě musí použít zvláštní informační postup, na němž se podílejí jak ostatní členské státy, tak i Komise, bez čehož by byl ohrožen užitečný účinek jednotného systému schvalování [41].

37 — Texty ve znění pozměněném k datu uplynutí dvouměsíční lhůty uvedené v odůvodněném stanovisku, jež Komise zaslala jednak Polské republice, a jednak Litevské republice, tzn. v prvním případě ke dni 1. prosince 2010 a ve druhém případě ke dni 25. ledna 2011; tato data vymezují pro každý z těchto členských států okamžik, k němuž má být posouzeno údajné nesplnění povinnosti.

38 — Litevská republika se dovolává bodu 18 tohoto výše uvedeného rozsudku, v němž Soudní dvůr rozhodl, že „se […] směrnice 70/156 týká technických vlastností typu vozidla a neobsahuje žádné jiné požadavky týkající se pravidel silničního provozu, která musí být respektována řidiči motorových vozidel“, což platí i pro rámcovou směrnici, která ji nahradila počínaje dnem 29. dubna 2009.

39 — Ze zmíněného rozsudku (obzvláště z bodů 14, 17 a 20) totiž vyplývá, že v dané věci Soudní dvůr rozhodl pouze o otázce, zda zákonodárce Společenství zamýšlel, aby schvalování typu vozidel ve Společenstvích zavedenému směrnicí 70/156 mělo důsledky, co se týče uplatňování vnitrostátních pravidel silničního provozu, jež upravuje rychlost různých kategorií motorových vozidel.

40 — Viz čl. 8 odst. 3 a článek 29 rámcové směrnice.

41 — Ohledně čl. 7 odst. 1 směrnice 70/156 odpovídajícího čl. 4 odst. 3 rámcové směrnice viz rozsudek ze dne 29. května 1997, VAG Sverige (C-329/95, Recueil, s. I-2675, body 18 a 19), jakož i obdobně rozsudek ze dne 17. dubna 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, Sb. rozh. s. I-2749, bod 70).

39. Projednávané žaloby pro nesplnění povinnosti vycházejí zejména z čl. 4 odst. 3 rámcové směrnice. Jak uvádí Komise, jsou podle tohoto ustanovení ve spojení s čl. 9 odst. 1 písm. a) zmíněné směrnice [42] příslušné orgány členského státu povinny zaregistrovat nový osobní automobil, jestliže splňuje technické požadavky stanovené touto směrnicí a zvláštními směrnicemi, které jsou vyjmenovány v její příloze IV.

40. Znění tohoto ustanovení lze lépe pochopit ve světle souvislostí a důvodů jeho přijetí. Z přípravných prací [43] totiž vyplývá, že „*doložka o volném pohybu* byla vložena do třetího odstavce článku 4“ [44] proto, „[a]by ustanovení této směrnice nebyla ohrožena vnitrostátními podmínkami pro schvalování motorových vozidel použitelnými po jejich prodeji, registraci nebo uvedení do provozu“.

41. Co se týče článků 18 [45] a 26 rámcové směrnice, jakož i bodu 0 její přílohy IX [46], Litevská republika tvrdí, že výrobci automobilů by měli na stránce 1 osvědčení ES o shodě [47] upřesnit, k jakému směru provozu je dotčené vozidlo výlučně uzpůsobeno, z čehož vyplývá, že podle zákonodárce Unie mohou být vozidla nepřizpůsobena k používání v provozu na dané straně vozovky, ať již vpravo či vlevo. Estonská republika uvádí, že výrobci musí určit, že vozidlo může být trvale zaregistrované – bez jiného schvalování ES – v členských státech s pravostranným či levostranným provozem.

42. Podle mého názoru osvědčení ES o shodě osvědčuje správnost výroby vozidla, jehož se týká takovéto osvědčení, v závislosti na typu vozidel, k němuž toto vozidlo přináleží. Z popisu technických vlastností vozidla uvedeného v tomto osvědčení v podstatě vyplývá, že pro účely trvalé registrace v určitém členském státě není nutné, aby byly předloženy jiné technické dokumenty, nezávisle na směru jízdy stanoveném na jeho území.

43. Co se týče bodů 1.8 a 1.8.1 příloh I a III rámcové směrnice [48], Polská republika uvádí, že zákonodárce Unie stanovil zvláštní rubriku v bodě 1.8.1, v níž se uvede, zda je vozidlo vybaveno pro pravostranný či levostranný provoz. Kromě toho bod 1.8 těchto příloh stanoví, že pro jízdu v určitém směru musí být vozidlo k dotyčnému směru jízdy uzpůsobeno. Zmíněný bod se tudíž týká údaje o umístění volantu v certifikátu schválení. Estonská republika má taktéž za to, že z uvedených ustanovení vyplývá, že výrobci musí v seznamu informací potřebných pro typové schvalování vozidla uvést, zda je dotčené vozidlo určeno k užívání v levostranném nebo pravostranném provozu.

42 — Toto ustanovení, nadepsané „Zvláštní ustanovení týkající se vozidel“, stanoví, že „[č]lenské státy udělí ES schválení pro […] typ vozidla, který odpovídá údajům v dokumentaci výrobce a splňuje technické požadavky stanovené v příslušných regulačních aktech uvedených v příloze IV“.

43 — Viz s. 10 bod 5 návrhu pozměněné směrnice ze dne 29. října 2004 [COM 2004 (738) final].

44 — Zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska.

45 — Podle čl. 18 odst. 1 prvního pododstavce zmíněné směrnice týkajícího se „Prohlášení o shodě“ „Výrobce jako držitel ES schválení typu vozidla vydává prohlášení o shodě, jímž musí být opatřeno každé vozidlo, ať úplné, neúplné nebo dokončené, jež bylo vyrobeno ve shodě se schváleným typem vozidla“.

46 — Zmíněná příloha IX ve znění nařízení Komise (ES) č. 385/2009 ze dne 7. května 2009, kterým se nahrazuje příloha IX směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/46 (Úř. věst. L 118, s. 13), se týká „Osvědčení ES o shodě“. Bod 0 této přílohy vymezuje dvojí cíl tohoto osvědčení a upřesňuje, že je to jednak „osvědčení, které výrobce vozidla vydává kupujícímu, aby ho ujistil, že vozidlo, které získal, splňovalo v době výroby platné právní předpisy Evropské unie“, a jednak „rovněž slouží k tomu, aby příslušné orgány členských států mohly registrovat vozidla, aniž by musely po žadateli vyžadovat poskytnutí další technické dokumentace“.

47 — Podle uvedené přílohy IX strana 1 osvědčení ES o shodě obsahuje poznámku, podle níž „vozidlo […] může být trvale registrováno v členských státech, které mají pravostranný/levostranný ([b]) ([d]) provoz […]“. V tomto ohledu vysvětlivka (b) týkající se zmíněné přílohy upřesňuje, že je třeba uvést, „zda je vozidlo vhodné pro užití buď pro pravostranný nebo levostranný provoz, nebo jak pro pravostranný, tak pro levostranný provoz.“

48 — Příloha I rámcové směrnice obsahuje „Úplný soupis informací k ES schválení typu vozidla“. Bod 1 této přílohy, nadepsaný „Obecné konstrukční vlastnosti vozidla“, v bodě 1.8 požaduje, aby bylo uvedeno „Řízení: levostranné/pravostranné“ a v bodě 1.8.1, aby bylo uvedeno „pro pravostranný/levostranný provoz, tj. strana, pro niž je „vozidlo [...] vybaveno“. Totožná ustanovení jsou obsažena v příloze III upravující „Informační dokument k ES schválení typu vozidla“, části I, bodu 1, 1.8 a 1.8.1.

44. Přikláním se však ke stanovisku Komise, podle něhož zmíněná ustanovení pouze znamenají, že dotyčné vozidlo splňuje podmínky, jež umožňují jeho zcela bezpečné řízení po deklarované straně vozovky, ať již po pravé či po levé, jimiž jsou podmínky týkající se instalace osvětlovacích zařízení a zařízení pro nepřímý výhled, jakož i prvků mechanismu řízení, které jsou vymezeny ve směrnici 70/311. Mám za to, že zákonodárce Unie usiloval o odlišení otázky umístění mechanismu řízení od otázky uzpůsobení vozidla k některému ze směrů jízdy, a nikoli o jejich směšování.

45. V tomto ohledu připomínám, že ve výše zmíněné vysvětlivce v bodě d) přílohy IX rámcové směrnice se uvádí, že „prohlášení [podle něhož je vozidlo uzpůsobeno pro levostranný nebo pravostranný provoz] neomezuje právo členských států vyžadovat *technické úpravy* […], pokud je směr provozu na opačné straně vozovky“, aniž by se však vymezovalo, co je třeba rozumět souslovím, které jsem zde zvýraznil.

46. Podle Litevské republiky, Polské republiky a Estonské republiky tato poznámka umožňuje členskému státu, kde se jezdí vpravo, požadovat, aby vozidlo vybavené zařízením pro levostranný provoz bylo uzpůsobeno pro pravostranný provoz před jeho registrací, zejména přemístěním mechanismu řízení vlevo.

47. Zmíněná vysvětlivka sice stanoví, že je-li vozidlo vybaveno pro jízdu po levé straně vozovky, lze pro účely jeho registrace v určitém členském státě, kde se jezdí vlevo, vyžadovat provedení úpravy. Ve světle ostatních ustanovení rámcové směrnice, jakož i směrnice 70/311, a proto, aby nebyl zmařen užitečný účinek těchto ustanovení, se nicméně domnívám, že přemístění mechanismu řízení nepředstavuje jednu z „technických úprav“ povolených výše zmíněnou uvedenou vysvětlivkou.

48. Stejně jako Komise mám za to, že takovéto úpravy se mohou týkat pouze zásahů, které mají minimální dopad, jako je nastavení světlometů nebo montáž dalšího zpětného zrcátka, a nikoli technických aspektů, které významně mění samu konstrukci vozidla. Sporné právní úpravy však předpokládají právě naposled uvedený druh změn, jelikož jejich provedení vyžaduje nejen přemístění systému řízení, ale i přepracování celé přístrojové desky, jakož i přemístění pedálů vozidla a jimi ovládaných systémů.

49. Zdůrazňuji, že tento přístup je v souladu s praxí četných členských států, kde je povolena registrace motorových vozidel, jejichž mechanismus řízení je umístěn na stejné straně, jako směr provozu, je-li předloženo platné osvědčení ES o shodě [49], anebo pouze pod podmínkou drobných technických úprav, jako jsou úpravy potkávacích světel, vnějších zpětných zrcátek a dalších změn téže povahy [50].

50. Mám tudíž za to, že žádné z ustanovení rámcové směrnice nestanoví možnost odmítnout registraci nového osobního automobilu z důvodu umístění mechanismu řízení na určité straně vozidla. Takovýto výklad ustanovení této směrnice, jak doslovný, tak i systematický, jehož se dovolávají žaloby pro nesplnění povinnosti, je posilován ve světle ustanovení směrnice 70/311, jež patří ke zvláštním směrnicím vyjmenovaným v příloze IV zmíněné rámcové směrnice.

4. K relevantním ustanovením směrnice 70/311

51. Podle Litevské republiky směrnice 70/311 stanoví pouze požadavky ohledně konstrukce, instalace a kontroly mechanismu řízení, aniž by určovala, na které straně vozidla má být nainstalován mechanismus řízení z důvodů bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích.

49 — Pokud vím, předložení zmíněného osvědčení je rozhodující zejména v Belgii, v České republice, ve Francii, v Itálii, v Lucembursku, na Maltě, v Rakousku a ve Švédsku.

50 — Podle informací, jež mám k dispozici, je tomu tak zejména v Belgii, v České republice, v Dánsku, v Německu, ve Španělsku, ve Francii, na Kypru, v Lucembursku, v Maďarsku, v Nizozemsku, v Rumunsku, ve Finsku, ve Švédsku a ve Spojeném království.

52. Co se týče zejména bodu 1.8 doplňku 1 přílohy I směrnice 70/311 [51], Polská republika uvádí, že toto ustanovení zavádí rozlišování mezi vozidly podle toho, zda jsou určena pro pravostranný nebo levostranný provoz, a že zákonodárce Unie při jejím vypracovávání vycházel z předpokladu, že umístění řidiče přímo souvisí se směrem jízdy.

53. Komise správně namítá, že skutečnost, že podle zmíněného ustanovení je třeba uvést umístění volantu, pouze znamená, že konstrukce vozidla, a zejména jeho mechanismus řízení, vyhovuje technickým požadavkům směrnice 70/311 týkajícím se směru jízdy, aniž zákonodárce Unie považoval za vhodné stanovit formální pravidlo, podle něhož se pro pravostranný provoz musí mechanismus řízení nacházet vlevo a naopak.

54. Kromě toho sdílím názor Komise, že článek 2a směrnice 70/311 zakazuje členským států odmítnout nebo zakázat registraci vozidel z důvodů vycházejících *pouze* z umístění jejich mechanismu řízení, za předpokladu, že jinak vyhovují požadavkům uvedeným v přílohách této směrnice. Vzhledem k tomu, že tyto přílohy neupřesňují, zda se mechanismus řízení musí nacházet vlevo, vpravo nebo uprostřed, jsou tedy vnitrostátní orgány povinny zaregistrovat motorové vozidlo nezávisle na tomto umístění, je-li mechanismus řízení v ostatních ohledech v souladu se zmíněnými požadavky. Podle mého názoru by toto ustanovení bylo z hlediska systematiky směrnice 70/311 bezpředmětné, pokud by se mělo za to, že jejím cílem není vyloučit omezení založená pouze na umístění mechanismu řízení vozidel, která spadají do oblasti její působnosti.

55. Litevská republika s poukazem na historická hlediska uvádí, že jelikož byla směrnice 70/311 přijata v době, kdy se na území žádného z členských států Evropského společenství nejezdilo vlevo, nemohl zákonodárce Společenství řešit problém, který tehdy neexistoval.

56. Tento názor opomíjí skutečnost, že relevantní ustanovení, tzn. článek 2a, bylo do zmíněné směrnice doplněno aktem o přistoupení mj. Irska a Spojeného království, jak jsem již zmínil. V tomto ohledu Komise připomíná zprávu ze dne 28. června 1971 vypracovanou skupinou Rady „*ad hoc*“ pověřenou zkoumáním zpráv Komise o technických úpravách právních předpisů Společenství v rámci jednání se státy, které požádaly o přistoupení ke Společenstvím [52], zprávu, která je bezpochyby zajímavá [53], ale mám za to, že není relevantní, neboť tato skupina nezaujala v uvedené věci žádné stanovisko. Podle mého názoru je nutno přikládat větší význam znění zmíněného aktu o přistoupení, jelikož pozměnil směrnice o technických požadavcích na motorová vozidla. Ze znění tohoto aktu totiž jasně vyplývá, že byla přijata zvláštní ustanovení ohledně umístění zpětných zrcátek [54] za účelem jejich uzpůsobení podle toho, zda se v daném členském státě jezdí vpravo či vlevo, přičemž zákonodárce nepřijal odpovídající ustanovení ohledně umístění mechanismů řízení, třebaže směrnice 70/311 byla rovněž pozměněna [55].

57. V tomto ohledu tedy více prozradí znění a historie vzniku směrnice 70/311. Kromě toho teleologický přístup k ustanovením obou směrnic uváděných v žalobách pro nesplnění povinnosti umožnuje potvrdit stanovisko, jehož přijetí navrhuji Soudnímu dvoru.

51 — Zmíněný doplněk obsahuje vzor „Informační dokument podle vzoru […] v příloze I směrnice 70/156 o schvalování ES typu motorových vozidel z hlediska jeho mechanismu řízení“. Bod 1 tohoto dokumentu, jehož předmětem je „Obecný stav vozidla“, obsahuje bod 1.8 následujícího znění: „Strana řízení: vlevo/vpravo“.

52 — Sdělení Rady Evropských společenství I/117/71 ze dne 28. června 1971.

53 — Komise uvádí, že v bodě 3 této zprávy vyjádřila zmíněná skupina názor, že umístění mechanismu řízení na pravé či levé straně vozidla představuje problém ekonomické povahy, a nikoli technický požadavek.

54 — Změny vložené směrnicí Rady 71/127/EHS ze dne 1. března 1971 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zpětných zrcátek motorových vozidel (Úř. věst. L 68, s. 1).

55 — Viz v aktu o podmínkách přistoupení a o úpravách smluv (Úřední věstník 1972, L 73, zvláště s. 114 a násl.) směrnice obsažené v podbodech 2 až 10 bodu X, nadepsaného „Technické překážky“ přílohy I zmíněného aktu, obzvláště podbody 7 a 10.

5. K cílům rámcové směrnice a směrnice 70/311

58. Co se týče teleologického výkladu čl. 4 odst. 3 rámcové směrnice a článku 2a směrnice 70/311, Polská republika tvrdí, že dotyčná úprava je zcela odůvodněna skutečností, že hlavním cílem, jejž sledují tyto směrnice, je zajistit vysokou úroveň bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. To potvrzuje bod 3 odůvodnění [56] rámcové směrnice a bod 4.1.1 přílohy I směrnice 70/311 [57].

59. Komise nezpochybňuje, že technické požadavky vymezené ve směrnicích o schvalování mají zaručit vysokou úroveň bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Podle mého názoru však správně uvádí, že o plné harmonizaci postupu schvalování vozidel vytvořené rámcovou směrnicí a směrnicí 70/311 bylo rozhodnuto s cílem zajistit vytvoření a fungování vnitřního trhu a že podle zákonodárce Unie takto stanovené plně harmonizované technické požadavky postačí k zaručení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. To totiž vyplývá z těchto výše zmíněných důvodů [58], jež byly základem pro přijetí čl. 4 odst. 3 rámcové směrnice.

60. Komise taktéž uznává, že skutečnost, že vozidlo je vybaveno volantem vpravo, omezuje při jízdě po pravé straně dvouproudové vozovky s obousměrným provozem zorné pole řidiče. Z článku 2a směrnice 70/311 a čl. 4 odst. 3 rámcové směrnice nicméně vyplývá, že se zákonodárce Unie nedomníval, že by tyto obtíže byly tak závažné, aby odůvodňovaly takovou právní úpravu, o jakou se jedná v projednávané věci, na rozdíl od toho, co bylo výslovně zavedeno ohledně umístění zpětných zrcátek v rámci přistoupení Irska a Spojeného království.

61. Litevská republika vyjadřuje překvapení nad skutečností, že Komise akceptuje změny například ohledně mechanismů osvětlení, ale brání jim ohledně mechanismu řízení.

62. Toto je však podle mého názoru odůvodněno skutečností, že minimální technické úpravy jsou přípustné, ba dokonce schválené na základě výše zmíněné vysvětlivky d) přílohy IX rámcové směrnice, na rozdíl od změn strukturálních prvků, které ovlivňují konstrukci či fungování vozidla, třebaže splňuje všechny podmínky vyžadované ke schválení ES.

63. Vzhledem k těmto skutečnostem Soudnímu dvoru navrhuji, aby určil, že rámcová směrnice a směrnice 70/311 jsou jednak použitelné na spornou právní úpravu, co se týče nových osobních automobilů, a jednak z tohoto zjištění vyplývá nesplnění povinnosti jak Litevské republiky, tak i Polské republiky.

64. V případě, že by Soudní dvůr prohlásil v souladu s tvrzeními Litevské republiky zmíněné směrnice za nepoužitelné, bylo by v každém případě třeba konstatovat, že ohledně veškerých vozidel, jichž se týkají tyto žaloby pro nesplnění povinnosti [59], musí členské státy při výkonu svých zákonodárných pravomocí splňovat povinnosti vyplývající z ustanovení Smlouvy o FEU týkajících se volného pohybu zboží [60].

56 — Bod 3 odůvodnění, jehož znění je připomenuto v poznámce pod čarou 30 tohoto stanoviska.

57 — Bod 4 zmíněné přílohy stanoví „požadavky na konstrukci“, a zejména ve svém bodě 4.1.1 uvádí, že „[m]echanismus řízení musí zajišťovat snadné a bezpečné ovládání vozidla až do jeho nejvyšší konstrukční rychlosti nebo u přípojného vozidla do jeho technicky přípustné nejvyšší rychlosti.“

58 — Bod 40 tohoto stanoviska.

59 — Tzn. v takovémto případě osobní automobily vybavené mechanismem řízení umístěným vpravo, nezávisle na tom, zda jsou nové, anebo již byly zaregistrovány v jiném členském státě.

60 — Viz zejména rozsudek ze dne 18. listopadu 2010, Lahousse a Lavichy (C-142/09, Sb. rozh. s. I-11685, bod 43).

C – *K výtce týkající se osobních automobilů již zaregistrovaných v jiném členském státě*

1. Ke stanoviskům účastníků řízení

65. Komise vytýká Litevské republice i Polské republice, že omezováním registrace osobních automobilů, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, na svém území, nesplnily povinnosti, jež pro všechny členské státy vyplývají z ustanovení primárního práva o volném pohybu zboží. Má za to, že tato omezení vytvářejí nepřiměřenou překážku právu dovážet takováto vozidla z jiných členských států Unie, kde byla již dříve zaregistrována.

66. Polská vláda na svou obranu uvádí, že dotčená vnitrostátní opatření nelze považovat za omezení zakázané článkem 34 SFEU. Naproti tomu Litevská republika připouští, že použitelná ustanovení a praxe uplatňovaná v Litvě zakládají omezení volného pohybu zboží ve smyslu článku 34 SFEU. Obě vlády shodně tvrdí, že omezení této povahy je v každém případě odůvodněno cíli zajištění bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, jakož i ochrany života a zdraví lidí. Komise nepopírá povahu obecného zájmu těchto cílů, ale vyvrací tvrzení, že by opatření přijatá oběma uvedenými žalovanými státy byla zcela nezbytná a vhodná k dosažení těchto cílů.

2. K existenci omezení volného pohybu zboží ve smyslu článku 34 SFEU

67. Vzhledem k tomu, že unijní právo neharmonizuje vnitrostátní právní předpisy upravující registraci vozidel dovezených na území členského státu tímto členským státem poté, co byla již předtím zaregistrována v jiném členském státě, musí být napadená vnitrostátní opatření přezkoumána na základě ustanovení Smlouvy o FEU o volném pohybu zboží. V tomto ohledu připomínám, že z čl. 1 odst. 1 rámcové směrnice vyplývá, že tato směrnice harmonizuje pouze „správní ustanovení a obecné technické požadavky pro schvalování všech *nových* vozidel ve své oblasti působnosti“ [61].

68. Úvodem chci upřesnit, že podle mého názoru se zákaz opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením dovozu, který je stanoven článkem 34 SFEU, vztahuje na taková vnitrostátní ustanovení, o jaká se jedná v těchto žalobách.

69. Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že právní předpisy členských států, jež mohou přímo či nepřímo, skutečně či potenciálně bránit obchodu uvnitř Unie, musí být považovány za opatření se stejným účinkem, jako takováto omezení [62].

70. V projednávané věci Komise správně uvádí, že litevská a polská právní úprava vedou k méně příznivému zacházení se zbožím pocházejícím z jiných členských států, tzn. vozidel, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo a která byla již dříve zaregistrována mimo jejich státní území, neboť držitelé takových vozidel mohou být odrazováni od jejich dovozu s úmyslem zaregistrovat je v Litvě nebo v Polsku vzhledem k povinnosti přemístit tento mechanismus vlevo, což předpokládá výraznou změnu [63].

71. Litevská republika tento aspekt žaloby pro nesplnění povinnosti směřující proti ní nepopírá, stejně jako to nečiní Estonská republika, jak vyplývá ze spisu vedlejšího účastníka řízení, který předložila ve zmíněné věci.

61 — Zvýraznění provedeno autorem tohoto stanoviska.

62 — Viz zejména rozsudek ze dne 11. července 1974, Dassonville (8/74, Recueil, s. 837, bod 5), jakož i výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie (bod 50 a citovaná judikatura).

63 — Komise uvádí, že tento úkon vyžaduje výměnu téměř celého mechanismu řízení a brzdné soustavy, jakož i celé přístrojové desky.

72. Polská republika naproti tomu tvrdí, že její právní úprava nebrání volnému pohybu zboží, jednak z toho důvodu, že registrace je pouhou správní formalitou, a nikoli podmínkou nabytí vozidla, a jednak proto, že se sporná povinnost uplatní ohledně všech vozidel, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, bez ohledu na jejich původ, přičemž takováto vozidla se vyrábějí též v Polsku [64] a mohou tam být zakoupena.

73. Soudní dvůr však opakované judikoval, že i tehdy, jsou-li dotčená opatření uplatňována bez rozdílu a netýkají se tudíž pouze zboží pocházejícího z jiných členských států, jako je tomu v projednávaných věcech, nebrání tato okolnost zjištění, že má sporný zákaz účinek rovnocenný množstevnímu omezení podle článku 34 SFEU, jestliže zboží legálně vyráběné a uváděné na trh v jiném členském státě není na trh žalovaného členského státu připuštěno bez omezujících podmínek [65].

74. Mám za to, že právní předpisy, jež jsou předmětem těchto žalob pro nesplnění povinnosti, jsou s to konkrétněji znevýhodňovat vozidla dovážená z jiných členských států, poté, co tam byla zaregistrována, třebaže pro ně platí volný pohyb zboží. Případní kupující s bydlištěm v Litvě nebo v Polsku, kteří vědí, že budou muset vynaložit vysoké částky na přestavbu vozidla vybaveného volantem vpravo, prakticky ztratí zájem, který by mohli mít na nabytí takovýchto vozidel v jiném členském státě, kde se často prodávají [66].

75. V tomto ohledu připomínám, že ustanovení o volném pohybu zboží se týkají výrobků, které pocházejí z členských států, jakož i těch výrobků pocházejících ze třetích zemí, které jsou v členských státech ve volném oběhu [67]. Kromě toho se toto zboží podle ustálené judikatury [68] stává tuzemským, bylo-li dovezeno a uvedeno na trh, z čehož vyplývá, že dovezená ojetá vozidla a vozidla zakoupená v tuzemsku představují podobné nebo konkurenční výrobky.

76. Postup Litevské republiky a Polské republiky při registraci vozidel vybavených pravostranným řízením pocházejících z jiných členských států je tudíž znevýhodňující v porovnání se zacházením s ojetými vozidly nalézajícími se na území těchto států, která jsou většinou vybavena levostranným řízením.

77. Ze všech těchto úvah vyplývá, že právní úprava, jako je ta, o kterou se jedná v projednávaných věcech, představuje podle mého názoru překážku volného pohybu zboží ve smyslu článku 34 SFEU.

3. K existenci odůvodnění podle článku 36 SFEU

78. Litevská republika a Polská republika se proti žalobám podaným proti nim brání tvrzením, že i kdyby Soudní dvůr dospěl k závěru, že došlo ke vzniku překážky, nemělo by být rozhodnuto v jejich neprospěch, jelikož cílem sporných opatření je zajistit bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, jakož i ochranu zdraví a života lidí. Naopak podle Komise nelze zjištěné překážky takto odůvodnit.

64 — V jedné z továren společnosti General Motors.

65 — Rozsudky ze dne 20. února 1979, Rewe-Zentral (120/78, Recueil, s. 649, bod 14); ze dne 6. října 2011, Bonnarde (C-443/10, Sb. rozh. s. I-9327, bod 27 a citovaná judikatura), jakož i ze dne 18. října 2012, Elenca (C-385/10, body 22 a 23, jakož i citovaná judikatura).

66 — Viz obdobně rozsudky ze dne 10. dubna 2008, Komise v. Portugalsko (C-265/06, Sb. rozh. s. I-2245, bod 33); ze dne 24. dubna 2008, Komise v. Lucembursko (C-286/07, body 32 a 34), jakož i výše uvedený rozsudek Bonnarde (bod 30).

67 — Podle čl. 28 odst. 2 SFEU.

68 — Viz zejména rozsudek ze dne 11. prosince 1990, Komise v. Dánsko (C-47/88, Recueil, s. I-4509, bod 17).

a) K přípustnosti dovolávaného odůvodnění

79. Článek 36 SFEU výslovně stanoví, že cíl „ochrany zdraví a života lidí“ je jedním z důvodů, jež mohou odůvodnit překážky volného pohybu zboží, které způsobují množstevní omezení vývozu nebo opatření s rovnocenným účinkem. Soudní dvůr již dříve rozhodl, že zmíněný cíl zaujímá dokonce první místo mezi zájmy chráněnými tímto ustanovením, jež má povahu výjimky[69]. Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že při neexistenci harmonizačních pravidel schopných zaručit zdraví a život lidí přísluší členským státům rozhodnout, na jaké úrovni chtějí zajistit ochranu těchto hodnot a jakým způsobem chtějí této úrovně dosáhnout, s upřesněním, že takto ponechaná posuzovací pravomoc musí být v každém případě vykonávána v mezích stanovených Smlouvou[70].

80. Soudní dvůr kromě toho přiřadil bezpečnost provozu na pozemních komunikacích k naléhavým požadavkům obecného zájmu, které sice nejsou zmiňovány v článku 36 SFEU, mohou ale rovněž odůvodnit omezení volného pohybu zboží ve Společenství, při neexistenci vyčerpávající společné právní úpravy v dotčené oblasti[71]. Třebaže je pravda – jak uvádějí Litevská republika a Polská republika –, že členské státy mohou rozhodnout o úrovni, na níž hodlají zajistit bezpečnost provozu na pozemních komunikacích na svém území, při neexistenci ustanovení o plné harmonizaci na úrovni Unie musí, jak několikrát připomněl Soudní dvůr[72], v každém případě vzít na zřetel požadavky volného pohybu zboží.

81. V projednávané věci Komise nezpochybňuje závažnost rizik, před nimiž se Litevská republika a Polská republika chtějí podle svého tvrzení chránit, neboť připouští, že cíle, jichž se tyto vlády dovolávají, mohou být samy o sobě legitimní. Správně však uvádí, že to nepostačuje ke splnění povinností vyplývajících z unijního práva.

82. Jak totiž rozhodl Soudní dvůr, vnitrostátní právní úprava se sice může odchýlit od základní zásady volného pohybu zboží z důvodu ochrany zdraví a života lidí nebo bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, ale pouze tehdy, jsou-li přijatá opatření jednak vhodná k zajištění dovolávaných legitimních zájmů a jednak nezasahují do uvedené zásady více, než je za tímto účelem nezbytné[73]. Proto je třeba ověřit, zda jsou tyto podmínky splněny u opatření, jež jsou předmětem těchto žalob.

b) K proporcionalitě použitých prostředků

83. Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že žalované členské státy musí v souladu se zásadou proporcionality prokázat, že zaprvé je zpochybněná právní úprava s to uskutečnit zamýšlené cíle a zadruhé nejde nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení těchto cílů[74].

84. Co se týče první z těchto podmínek, vyvstává otázka, zda opatření přijatá Litevskou republikou a Polskou republikou spočívající v podmínění registrace vozidel, jejichž mechanismus řízení se nachází vpravo, tím, že tento mechanismus bude přemístěn vlevo, jsou skutečně schopna zajistit bezpečnost provozu na pozemních komunikacích a chránit zdraví a život lidí.

69 — Viz zejména rozsudek ze dne 5. června 2007, Rosengren a další (C-170/04, Sb. rozh. s. I-4071, bod 39).

70 — Rozsudky ze dne 11. září 2008, Komise v. Německo (C-141/07, Sb. rozh. s. I-6935, bod 51), ze dne 1. března 2012, Ascafor a Asidac (C-484/10, bod 60, a citovaná judikatura), jakož i výše uvedený rozsudek Elenca (bod 28).

71 — Rozsudky ze dne 5. října 1994, van Schaik (C-55/93, Recueil, s. I-4837, bod 19), jakož i ze dne 10. února 2009, Komise v. Itálie (C-110/05, Sb. rozh. s. I-519, bod 60, a citovaná judikatura).

72 — Viz zejména výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie (bod 59 a citovaná judikatura).

73 — Výše uvedené rozsudky Gysbrechts a Santurel Inter (bod 51), jakož i Ascafor a Asidac (bod 58).

74 — Viz zejména výše uvedené rozsudky Komise v. Polsko (bod 47 a citovaná judikatura), Komise v. Itálie, C-110/05 (bod 62 a citovaná judikatura), jakož i Komise v. Belgie (body 54 a 60, jakož i citovaná judikatura).

85. Je třeba uvést, že Komise, která zřejmě zprvu zpochybňovala existenci rizik, proti kterým se žalované členské státy chtějí podle svého tvrzení bránit uložením těchto zvláštních požadavků ohledně takovýchto vozidel, už ji ve skutečnosti nezpochybňuje. Podle mého názoru je nepopiratelné, že řízení těchto vozidel na území států, kde se jezdí vpravo, je obtížnější, ne-li nebezpečnější, jelikož řidič má menší zorné pole, než kdyby se nacházel na levé straně vozidla, a tudíž byl blíž ke středové ose silnice. Toto způsobuje problémy zejména při předjíždění, zvláště na dvouproudových silnicích s obousměrným provozem, jak uvádějí Litevská republika a Polská republika [75] a jak zřejmě připouští Komise, třebaže zdůrazňuje, že umístění mechanismu řízení není jediným faktorem rizika nehod [76].

86. Rád bych upřesnil, že nesdílím názor Komise, podle něhož se jako paradoxní či dokonce nedůsledné jeví to, že Litevská republika a Polská republika projevují větší toleranci vůči vozidlům tohoto druhu, která na jejich území jezdí pouze dočasně [77]. Tato tolerance výslovně plyne z litevského zákona o bezpečnosti silničního provozu [78]. Co se týče Polské republiky, z její žalobní odpovědi vyplývá, že se sporná právní úprava netýká turistů [79].

87. Z tohoto hlediska je třeba zdůraznit, že dotyčné výjimky vycházejí z mezinárodních smluv. Podle čl. 39 odst. 1 ve spojení s přílohou 5 bodem 1 Dohody o silničním provozu podepsané ve Vídni dne 8. listopadu 1968 [80] totiž veškerá motorová vozidla v mezinárodním provozu musí vyhovovat ustanovením zmíněné dohody, jakož i technickým požadavkům platným ve státě jejich registrace při jejich prvním uvedení do provozu. Bod 8 přílohy 1 zmíněné dohody [81] však stanoví, že „[s]mluvní strany mohou nevpustit do mezinárodního provozu na svém území veškeré automobily vybavené potkávacími světlomety s asymetrickým světlem, není-li regulace světel přizpůsobena směru provozu na jejich území“. Podle ustanovení této dohody, jimiž je Litevská republika i Polská republika vázána [82], musí tyto státy povolit na svém území provoz motorových vozidel, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, která byla zaregistrována v zahraničí, třebaže mohou požadovat dočasnou úpravu jejich osvětlovacích zařízení, například pomocí korekčních samolepek černé barvy.

88. V každém případě připouštím, že podmínění registrace tím, že bude přemístěn mechanismus řízení vozidel určených pro levostranný provoz, je opatření, které je svou radikální povahou s to zaručit účinnou ochranu účastníků silničního provozu na území členských států, kde se, stejně jako v Litvě a v Polsku, jezdí vpravo, jelikož zmíněné opatření zmírňuje rizika vyplývající z provozu těchto vozidel za takovýchto podmínek.

89. Překážka volného pohybu zboží vytvořená požadavkem této povahy je však podle mého názoru nepřiměřená, jelikož k dosažení týchž cílů mohla být použita méně zatěžující opatření podle obecného práva.

75 — Litevská republika a Polská republika se odvolávají na specializované studie, podle nichž skutečnost, že volant není umístěn na straně středové osy vozovky, představuje významný faktor zvýšení rizika nehod z důvodu značné ztráty viditelnosti potřebné při předjíždění, a to jak vpředu před řidičem, co se týče zpozorování vozidel, které přijíždějí proti němu, tak i za ním, co se týče sledování mrtvého úhlu, kde se nacházejí vozidla, která jedou za ním.

76 — Komise správně připomíná, že rizika provozu na pozemních komunikacích vyplývají z kombinace různých faktorů, jako např. stavu silniční infrastruktury, řidičských návyků nebo obecného technického stavu vozidla.

77 — Uvádí, že osoby, například turisté, které řídí osobní vůz s mechanismem řízení vpravo jen příležitostně, a tudíž nejsou zvyklé na zvláštnosti jízdy vpravo, představují větší hrozbu pro bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, než osoby, které jezdí s takovýmto vozem po pravé straně silnice trvale.

78 — Viz bod 9 tohoto stanoviska.

79 — Podle žaloby Komise mohou být výjimky z vnitrostátních požadavků udělovány též polským ministrem infrastruktury, ale ty se netýkají osobních automobilů, jež jsou předmětem žaloby pro nesplnění povinnosti, jelikož jsou omezeny na zvláštní vozidla, u nichž je umístění volantu na pravé straně nezbytné pro provádění funkcí, pro které jsou určena (například metařské vozy), jakož i vozidla zaměstnanců diplomatického sboru.

80 — Viz *Recueil, des traités des Nations unies*, svazek 1042, s. 17, jakož i http://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20XI/XI-B-19.fr.pdf, kde se nachází konsolidované znění obsahující změny, jež vstoupily v platnost dnem 3. září 1993 28. března 2006.

81 — Příloha týkající se „výjimek z povinnosti povolit vpuštění automobilů a přípojných vozidel do mezinárodního provozu“.

82 — Litevská republika přistoupila k uvedené dohodě dne 20. listopadu 1991, Polská republika ji podepsala dne 8. listopadu 1968 a ratifikovala dne 23. srpna 1984.

90. V tomto ohledu Komise správně zdůrazňuje, že se dotyčná opatření uplatňují automaticky a celoplošně, zejména bez ohledu na skutečnost, že dotčené vozidlo bylo již schváleno a zaregistrováno v určitém členském státě, kde se jezdí vlevo, anebo v určitém členském státě, kde se jezdí vpravo [83]. Sporné právní předpisy totiž ukládají závazné povinnosti, aniž berou na zřetel skutečnost, že opatření, jež byla případně přijata v členském státě, kde již bylo vozidlo zaregistrováno, též s cílem zajistit bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, by mohla být stejně účinná jako ta, která zavedl členský stát dovozu, zvláště v případě, kdy je směr silničního provozu v prvně jmenovaném členském státě stejný jako v Litvě a v Polsku.

91. Komise kromě toho uvádí, že existují méně zatěžující opatření, než jaká byla přijata Litevskou republikou a Polskou republiku, jež by však byla přesto schopna pomoci řidičům vozidel s volantem umístěným vpravo řídit v pravostranném provozu bez rizika.

92. Komise, která navrhuje různá alternativní řešení, poukazuje především na možnost, aby bylo předjíždění na dvouproudových silnicích s obousměrným provozem pro tento druh vozidel zcela zakázáno zákonem, ale chtěl bych předeslat, že se mi tento návrh jeví jako neúčinný, ne-li přímo nebezpečný [84]. Komise rovněž navrhuje uložit povinnost, aby byla tato vozidla vybavena mechanismy korigujícími zorné pole řidiče, jež by mu usnadnily předjíždění [85]. Navzdory tomu, že Litevská republika a Polská republika zpochybňují relevanci tohoto druhého přístupu, je třeba zdůraznit, že většina členských států přijala opatření právě takovéto povahy.

93. Podle mně dostupných údajů právní komparatistiky jsou totiž právní normy platné v obou uvedených členských státech, jež byly předmětem těchto žalob pro nesplnění povinnosti, poměrně řídkým jevem. Registrace osobních automobilů, jejichž mechanismus řízení je umístěn na stejné straně jako směr provozu, ať už se jedná o vozidla nová či dříve zaregistrovaná v jiném členském státě, je rovněž zakázána již jen v Lotyšsku [86] a na Slovensku [87], jakož i – v menší míře – v Estonsku [88].

94. Naopak ve všech ostatních členských státech neobsahuje vnitrostátní právní úprava buďto žádný zákaz nebo omezení týkající se registrace takovýchto vozidel [89], anebo registraci výslovně povoluje, někdy s odkazem na požadavky vyplývající z unijního práva [90].

83 — Co se týče požadavků uložených členským státem ohledně vozidel již dříve zaregistrovaných v jiných členských státech, viz obdobně rozsudky ze dne 15. března 2007, Komise v. Finsko (C-54/05, Sb. rozh. s. I-2473, bod 42), jakož i výše uvedený rozsudek Komise v. Polsko (bod 44 a násl.).

84 — Polská republika uvádí, že tento zákaz by mohl být nebezpečný, jelikož takováto vozidla by měla mít možnost předjíždět v určitých naléhavých situacích nebo tehdy, jestliže pomalé vozidlo, například zemědělský stroj, způsobuje značné zpomalení provozu a dlouhou kolonu vozidel.

85 — Jako např. širokoúhlá zpětná zrcátka, kamery, monitory nebo jiné systémy sloužící k nepřímému vidění.

86 — Viz čl. 10 odst. 8 písm. 1) zákona o provozu na pozemních komunikacích (Ceļu satiksmes likums), jakož i nařízení vlády č. 1080 ze dne 30. listopadu 2010 o registraci vozidel (Transportlīdzekļu reģistrācijas noteikumi) ze dne 1. října 1997.

87 — Viz § 16c odst. 2 a § 17 zákona č. 725/2004 o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (zákon č. 725/2004 Z. z., o podmienkach prevádzky vozidiel v premávke na pozemných komunikáciách a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

88 — Viz čl. 63 odst. 3 a 6, čl. 73 odst. 11, čl. 80 odst. 3 a čl. 83 odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích (liiklusseadus) ze dne 17. června 2010, jakož i body 301 přílohy 1 a přílohy 2 nařízení č. 42 o technických požadavcích na vozidla a jejich přípojná vozidla a požadavcích na vybavení (mootorsõiduki ja selle haagise tehnonõuded ning nõuded varustusele) ze dne 13. června 2011.

89 — Tato otázka není výslovně upravena předpisy vnitrostátního práva o silniční dopravě a bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích nebo o motorových vozidlech, zejména v Bulharsku, v Německu, v Irsku, v Řecku, v Chorvatsku, v Itálii, na Maltě, v Rakousku nebo ve Slovinsku.

90 — V České republice bylo v květnu 2008 vydáno sdělení ministra dopravy, podle něhož se uplatňuje výjimka ze zásady mechanismu řízení umístěného vpravo proto, aby byly dodrženy požadavky spojené zejména s volným pohybem zboží. Stejně tak ve Finsku již od nabytí účinnosti zákona o vozidlech č. 1090/2002 dnem 1. ledna 2003 neplatí pravidlo, že mechanismus řízení může být umístěn vpravo jenom v případech taxativně vymezených (např. poštovní vůz), ale pravidlo, že vozidlo musí splňovat technické požadavky vyplývající ze směrnic upravujících danou problematiku.

95. Pokud vím, pravidla stanovená pro registraci vozidel tohoto druhu se ve všech těchto členských státech zpravidla omezují na podmínky nebo úpravy v podstatě technické, které se týkají zejména – ne-li výlučně – buďto mechanismů osvětlení, aby nedocházelo k oslňování ostatních účastníků silničního provozu a aby bylo lépe vidět chodce na okraji vozovky, anebo zajištění většího zorného pole řidiče [91].

96. To, že ve většině členských států byl zvolen umírněnější přístup, dobře ilustruje skutečnost, že v oblasti, jíž se týkají obě žaloby, může být ochrana bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích dostatečně zajištěna méně omezujícími postupy, než je postup spočívající v podmínění registrace vozidla vybaveného mechanismem řízení vpravo přemístěním tohoto mechanismu nalevo. Z pohledu evropských občanů, kteří si chtějí takovéto vozidlo dovézt do Litvy nebo do Polska, třebaže Litevská republika tvrdí – aniž by podala formální důkaz – že Komise zveličila finanční náklady na toto přemístění, je zjevně méně omezující a méně zatěžující, musí-li pouze nastavit potkávací světla nebo si opatřit další zpětné zrcátko.

97. Není pochyb o tom, že, jak uvádí Polská republika, k posouzení dodržování zásady proporcionality v oblasti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je třeba zohlednit skutečnost, že každý členský stát může rozhodnout o úrovni a způsobu, jimiž chce zajistit její ochranu. Jelikož tato úroveň může být v různých členských státech různá, z posuzovací pravomoci takto přiznané členským státům vyplývá, že prostá skutečnost, že jiný členský stát zavede méně přísná pravidla, než jaká platí v žalovaném členském státě, nutně neznamená, že naposled uvedená pravidla jsou nepřiměřená, a tudíž neslučitelná s pravidly týkajícími se volného pohybu zboží [92].

98. Ve světle judikatury Soudního dvora [93] mám nicméně za to, že výše zmiňované údaje právní komparatistiky mohou v projednávané věci představovat závažnou indicii pro nepřiměřenou povahu právní úpravy, jíž se týkají žaloby pro nesplnění povinnosti, jelikož tyto údaje prokazují, že lze bez zvláštních obtíží uplatnit méně omezující prostředky, a to ve velké většině členských států Unie.

99. Mám za to, že by alternativní opatření méně postihující volný pohyb zboží mohla být přijata též žalovanými státy, vzhledem k tomu, že neprokázaly – přestože na nich spočívá důkazní břemeno [94] – že rizika, jež mohou být spojena s dotyčnými vozidly na jejich území, se výrazně liší od rizik hrozících na území jiných členských států.

100. Statistiky předložené oběma žalovanými státy nejsou v tomto ohledu průkazné, protože vzhledem k tomu, že mohou být výsledkem jiných faktorů rizik provozu na pozemních komunikacích [95], neumožňují prokázat, že počet nehod způsobených na jejich státním území vozidly, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, je významně vyšší v porovnání s nehodami stejného druhu, k nimž došlo na území členských států, jejichž právní úprava je méně přísná [96].

91 — Tak je tomu zejména v Belgii, v České republice, v Dánsku, ve Španělsku, ve Francii, na Kypru, v Lucembursku, v Nizozemsku, v Rumunsku, ve Švédsku a ve Spojeném království.

92 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Itálie, C-110/05 (bod 65 a citovaná judikatura).

93 — Viz obdobně rozsudky ze dne 28. ledna 2010, Komise v. Francie (C-333/08, Sb. rozh. s. I-757, bod 105), jakož i ze dne 9. prosince 2010, Humanplasma (C-421/09, Sb. rozh. s. I-12869, bod 41), v nichž Soudní dvůr v oblasti veřejného zdraví připustil, že porovnání právní úpravy několika dalších členských států, ne-li všech ostatních členských států, představuje okolnost, jež může být relevantní při posuzování objektivního odůvodnění ohledně právní úpravy členského státu, a zejména posouzení její proporcionality.

94 — Kromě judikatury týkající se výše uvedené zásady proporcionality citované v poznámce 74 tohoto stanoviska viz obecnější judikatura ohledně rozdělení důkazního břemena ve věcech žaloby pro nesplnění povinnosti, a zejména rozsudky ze dne 10. září 2009, Komise v. Řecko (C-416/07, Sb. rozh. s. I-7883, body 32 a 33), a ze dne 18. října 2012, Komise v. Spojené království (C-301/10, body 70 až 72 jakož i citovaná judikatura).

95 — Komise uvádí, že vyšší procentní podíl nehod v Litvě a v Polsku ve srovnání s ostatními členskými státy by bylo možno vysvětlit mnohými důvody, jako například stavem silniční infrastruktury nebo množstvím případů řízení pod vlivem alkoholu v těchto zemích.

96 — Statistiky předložené Polskou republikou se týkají počtu nehod na území státu nebo počtu ojetých vozidel dovezených z jiných členských států, ale co se týče bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, významně nerozlišují mezi vozidly, jejichž mechanismus řízení je umístěn vpravo, a vozidly, jejichž zmíněný mechanismus je umístěn vpravo. Litevská republika uvádí, že podle údajů Eurostatu je počet osob usmrcených na silnicích v Litvě a v Polsku dvakrát až třikrát vyšší než v ostatních členských státech, což neumožňuje prokázat, že by smrtelné nehody způsobené vozidly vybavenými pro pravostranný provoz byly v obou těchto členských státech zjevně častější.

101. Z téhož důvodu – kvůli nedostatku důkazů – je třeba zamítnout argument Polské republiky, že by musela čelit natolik výraznému přílivu takovýchto vozidel, že by to způsobilo mnohem větší nebezpečí na polském území a vyžádalo by přijetí přísnějších požadavků, které by měly závažnější, a tedy více odrazující účinky, než ve většině členských států.

102. Soudní dvůr sice již dříve uznal, že při posuzování proporcionality dotyčného omezení je třeba vzít na zřetel určité zvláštnosti dotčeného členského státu [97]. V projednávané věci však nebylo prokázáno, že k přijetí sporné právní úpravy zavdaly příčinu zvláštnosti obou žalovaných států spočívající v tom, že velký počet jejich státních příslušníků, kteří se odstěhovali do Irska a do Spojeného království, má poté, co se natrvalo vrátí do země svého původu, zájem o dovoz osobních automobilů z těchto naposled uvedených států.

103. Jeví se tedy, že prostředky použité jak Litevskou republikou, tak i Polskou republikou, jež spočívají v podmínění registrace takovýchto vozidel přemístěním mechanismu řízení, nejsou přiměřené cílům zajištění bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích a ochrany zdraví a života lidí.

104. Vzhledem k těmto úvahám, a zejména vzhledem k neslučitelnosti dotyčných vnitrostátních opatření s požadavkem proporcionality stanoveným unijním právem, mám za to, že oba tyto členské státy nesplnily povinnosti, které pro ně vyplývají z článků 34 SFEU a 36 SFEU, a že zmíněná opatření nelze ponechat v platnosti.

D – *K nákladům řízení*

105. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení, pak v případě, že jak to navrhuji, bude těmto žalobám pro nesplnění povinnosti vyhověno, a Litevská republika popř. ani Polská republika nebudou mít ve věci úspěch, bude důvodné uvedeným členským státům uložit náhradu nákladů řízení.

106. Členské státy, které požádaly o povolení vstoupit do řízení jako vedlejší účastníci, ponesou v souladu s čl. 140 odst. 1 jednacího řádu vlastní náklady řízení.

IV – Závěry

107. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl následovně:

1) Polská republika ve věci C-639/11 a Litevská republika ve věci C-61/1 tím, že ponechaly v platnosti vnitrostátní právní předpisy, z nichž vyplývá, že registrace osobních automobilů na jejich území, ať již nových, nebo již dříve zaregistrovaných v jiném členském státě, jejichž mechanismus řízení se nachází vpravo, je podmíněna přemístěním mechanismu řízení těchto automobilů doleva, nesplnily povinnosti, které pro ně vyplývají z článku 2a směrnice Rady 70/311/EHS ze dne 8. června 1970 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se mechanismu řízení motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, naposledy pozměněné směrnicí Komise 1999/7/ES ze dne 26. ledna 1999, a z čl. 4 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/46/ES ze dne 5. září 2007, kterou se stanoví rámec pro schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla (rámcová směrnice), jakož i z článků 34 SFEU a 36 SFEU.

97 — Například v otázkách veřejného zdraví stravovací návyky domácího obyvatelstva (rozsudek ze dne 5. února 1981, Koninklijke Kaasfabriek Eyssen, 53/80, Recueil, s. 409, body 13 a 14).

2) Polské republice se ukládá náhrada nákladů řízení ve věci C-639/11 a Litevské republice se ukládá náhrada nákladů řízení ve věci C-61/12.

3) Litevská republika ponese náklady, které vynaložila v důsledku svého vstupu do řízení jako vedlejší účastnice ve věci C-639/11, a Estonská republika a Polská republika ponesou náklady, které vynaložily v důsledku svého vstupu do řízení jako vedlejší účastnice ve věci C-61/12.