Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NIILA JÄÄSKINENA,
predstavljeni 7. novembra 2013 [1]

Zadeva C-639/11

Evropska komisija
proti
Republiki Poljski
Zadeva C-61/12
Evropska komisija
proti

Republiki Litvi

„Neizpolnitev obveznosti države — Člen 2a Direktive 70/311/EGS — Člen 4(3) Direktive 2007/46/ES — Člena 34 PDEU in 36 PDEU — Prosti pretok blaga — Omejitve — Ukrepi z enakim učinkom — Zakonodaja države članice, v kateri se vozi po desni strani ceste, ter s katero se prepoveduje registracija novih osebnih avtomobilov ali osebnih avtomobilov, ki so bili prej registrirani v drugi državi članici in so opremljeni za vožnjo po levi — Sprejemljivost zahteve, da mora biti krmilje na levi strani vozila“

I – Uvod

1. Na Poljskem in v Litvi je registracija motornih vozil, ki imajo krmilje na desni strani, prepovedana in/ali zanjo velja pogoj, da je treba krmilje prestaviti na levo stran vozila, ne glede na to, ali so ta vozila nova ali pa so bila prej registrirana v drugih državah članicah.

2. Evropska komisija vlaga dve tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, v katerih Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Republika Poljska in Republika Litva z izvajanjem takih določb v zvezi z novimi osebnimi avtomobili nista izpolnili obveznosti iz člena 2a Direktive 70/311/EGS o krmilju za motorna vozila [2] in člena 4(3) Direktive 2007/46/ES, ki vzpostavlja okvir za odobritev teh vozil, [3] ter v zvezi z osebnimi avtomobili, ki so bili prej registrirani na ozemlju druge države članice, obveznosti iz člena 34 PDEU.

3. Toženi stranki očitkom odločno nasprotujeta. Republika Poljska trdi, da so sporni nacionalni ukrepi skladni z Okvirno direktivo in Direktivo 70/311, medtem ko Republika Litva trdi, da sploh ne spadajo na materialno področje uporabe teh direktiv. Samo Republika Poljska trdi, da taki ukrepi niso ovira za prosti pretok blaga, prepovedana s členom 34 PDEU. Obe vladi menita, da je treba te ukrepe na

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — Direktiva Sveta z dne 8. junija 1970 o približevanju zakonodaje držav članic o krmilju za motorna in priklopna vozila (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 1, str. 90), kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo Komisije 1999/7/ES z dne 26. januarja 1999 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 4, str. 259).

3 — Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. septembra 2007 o vzpostavitvi okvira za odobritev motornih in priklopnih vozil ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila (Okvirna direktiva) (UL L 263, str. 1, v nadaljevanju: Okvirna direktiva). S to direktivo je bila z učinkom od 29. aprila 2009 nadomeščena in razveljavljena Okvirna direktiva Sveta z dne 6. februarja 1970 o približevanju zakonodaje držav članic o homologaciji motornih in priklopnih vozil (70/156/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 1, str. 44).

podlagi člena 36 PDEU vsekakor dopustiti kot utemeljene z nujnimi zahtevami v splošnem interesu, povezanimi z zagotavljanjem varnosti v cestnem prometu. Komisija ne nasprotuje temu, da ta cilj lahko upraviči tako oviro, vendar meni, da zadevni predpisi ne morejo doseči tega cilja in z njim niso sorazmerni.

4. Čeprav ti zadevi formalno nista združeni, je zaradi skupnih značilnosti očitkov Komisije upravičeno, da se predstavijo eni sklepni predlogi.

II – Zatrjevane neizpolnitve obveznosti, zadevni predpisi, predhodna postopka in postopka pred Sodiščem

5. Iz dokumentacije v zadevi C-639/11 je razvidno, da se na Poljskem v skladu s členom 72(1) zakona z dne 20. junija 1997 o cestnem prometu [4] nova vozila registrirajo zlasti na podlagi izvlečka iz certifikata o homologaciji vozila ali kopije odločbe, da homologacije ni treba predložiti [5], vozila, ki so bila prvič registrirana v tujini, pa se v skladu s členom 81(5) tega zakona registrirajo na podlagi tehničnega pregleda.

6. S tehničnim pregledom se preveri, ali vozilo med drugim izpolnjuje zahteve, opredeljene v tem zakonu in uredbi ministra za infrastrukturo z dne 31. decembra 2002 o tehničnih zahtevah za vozila in obsegu obvezne opreme [6]. V skladu z odstavkom 9.2 te uredbe „[v]olan vozila, ki ima več kot tri kolesa in je izdelano tako, da lahko preseže hitrost 40 km/h, ne sme biti na desni strani vozila“.

7. Obseg in podrobna pravila za izvajanje tehničnih pregledov so bili določeni z uredbo istega ministra z dne 16. decembra 2003 [7]. V skladu s točko 5.1 Priloge I k tej uredbi je lega volana na desni strani bistveno merilo za ugotovitev, da vozilo ne izpolnjuje nacionalnih tehničnih zahtev. Enaka določba je v točki 6.1 Priloge I k uredbi, ki jo je ta minister sprejel 18. septembra 2009 [8] in s katero je nadomeščena omenjena uredba iz leta 2003.

8. V skladu s podatki, predloženimi v zadevi C-61/12, člen 25(4) litovskega zakona o prometni varnosti [9] določa, da je „[n]a javnih cestah […] prepovedana vožnja z motornimi vozili, ki so namenjena za vožnjo po levi strani ceste in/ali imajo volan na desni strani, razen če so bila registrirana v Republiki Litvi pred 1. majem 1993 ali so zaradi zasnove in opreme namenjena za posebne funkcije. Ta prepoved se začasno (do 90 dni na leto) ne uporablja za tujce, ki so v Republiko Litvo prišli z vozilom, registriranim v tujini, in nimajo dovoljenja za začasno ali stalno prebivanje v Republiki Litvi, za litovske državljane s stalnim prebivališčem v tujini ter vozila, ki v skladu z zakonodajo spadajo v kategorijo vozil zgodovinske vrednosti.“

9. Člen 27 tega zakona določa, da morajo biti motorna vozila, ki vozijo v Litvi, načeloma registrirana v tej državi. Vendar se v skladu z odstavkom 1 tega člena ta obveznost registracije začasno (do 90 dni na leto) ne uporablja za tujce, ki so v Litvo prišli z vozilom, registriranim v tujini, in nimajo dovoljenja za začasno ali stalno prebivanje v Republiki Litvi ali imajo dovoljenje EU za prebivanje, in za litovske državljane, ki stalno prebivajo v tujini. Odstavek 2 tega člena določa, da se motorna vozila, ki so bila zasnovana za vožnjo po levi strani ceste in/ali imajo volan na desni, v Litvi ne registrirajo, razen če gre za vozila zgodovinske vrednosti ali vozila, namenjena za posebne funkcije.

4 — Dz. U. 2005, št. 108, pozicija 908, kakor je bil spremenjen.

5 — Oprostitev lahko izhaja iz člena 68 tega zakona, ki določa, da mora proizvajalec ali uvoznik novega motornega vozila za vsak nov tip vozila pridobiti certifikat o homologaciji, ki ga je izdal minister za promet, razen če je proizvajalec ali uvoznik pridobil certifikat o homologaciji, ki ga je v skladu s postopkom Skupnosti za podelitev homologacije izdal pristojni organ države članice Evropske unije.

6 — Dz. U. 2003, št. 32, pozicija 262, kakor je bila spremenjena.

7 — Dz. U. 2003, št. 227, pozicija 2250, kakor je bila spremenjena.

8 — Dz. U. 2009, št. 155, pozicija 1232. Ta uredba, ki je začela veljati 22. septembra 2009, je bila 8. oktobra 2012 razveljavljena z uredbo ministra za promet z dne 26. junija 2012 (Dz. U. 2012, št. 0, pozicija 996).

9 — Valstybės žinios št. 92-2883 z dne 31. oktobra 2000. Komisija pojasnjuje, da je 1. julija 2008 začela veljati nova različica tega zakona.

10. Odlok št. 2B-290 z dne 29. julija 2008 direktorja nacionalne inšpekcije za cestni promet pri ministrstvu za komunikacije, ki med drugim določa tehnične zahteve za motorna in priklopna vozila, v poglavju IV določa, da „sistem krmilja vozila[10] ne sme biti nameščen na desni strani prostora za potnike/kabine, razen pri motornih vozilih, ki so bila registrirana v Litvi pred 1. majem 1993, ali motornih vozilih, za katera velja posebna ureditev glede registracije“. Odlok št. 2B-515 istega direktorja z dne 23. decembra 2008 v točki 28 določa, kako je krmilje dovoljeno premakniti z desne na levo stran vozila.

11. Komisija je prejela več pritožb oseb, ki prebivajo na Poljskem ali v Litvi in niso mogle registrirati osebnih avtomobilov iz drugih držav članic, zlasti iz Združenega kraljestva ali Irske, ker je bilo njihovo krmilje na desni. Menila je, da je v obeh državah članicah zahteva, da je treba krmilje prenesti na levo stran, enakovredna prepovedi registracije takih vozil. To je po njenem mnenju pri novih vozilih neizpolnitev obveznosti iz člena 4(3) Okvirne direktive in člena 2a Direktive 70/311, pri vozilih, ki so bila prej registrirana v drugi državi članici, pa neizpolnitev obveznosti iz člena 34 PDEU.

12. Komisija je 9. oktobra 2009 in 3. novembra 2009 Republiko Poljsko in Republiko Litvo pisno opomnila, naj izpolnita te obveznosti. Republika Poljska je očitkom Komisije nasprotovala 8. decembra 2009, Republika Litva pa 5. januarja 2010. Komisija ni bila prepričana, da so trditve, ki sta jih državi članici navedli v obrambo, utemeljene, zato jima je 1. oktobra 2010 in 25. novembra 2010 poslala obrazloženo mnenje. Komisija je po preučitvi odgovorov na obrazloženo mnenje, ki sta ju Republika Poljska in Republika Litva predložili 30. novembra 2010 in 19. januarja 2011, vložila tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti.

13. Komisija je s tožbo, vloženo 13. decembra 2011, Sodišču predlagala, naj „ugotovi, da Republika Poljska s tem, da je na Poljskem za registracijo novih osebnih avtomobilov ali osebnih avtomobilov, ki so bili prej registrirani v drugih državah članicah, s krmiljem na desni strani zahtevala, naj se volan prestavi na levo stran, ni izpolnila obveznosti iz člena 2a Direktive [70/311], člena 4(3) Okvirne direktive in člena 34 [PDEU]“.

14. Republika Poljska je predlagala, naj se tožba zavrne, pri čemer se je oprla na drugačno razlago zadevnih določb, in naj se Komisiji naloži plačilo stroškov. Republika Litva je vložila intervencijsko vlogo v podporo zahtevam Republike Poljske. Obravnave ni bilo.

15. Komisija je s tožbo, vloženo 6. februarja 2012, Sodišču predlagala, naj „ugotovi, da Republika Litva s tem, da je prepovedala registracijo osebnih avtomobilov, ki imajo volan nameščen na desni strani, in/ali določila, da mora biti volan novega osebnega avtomobila ali osebnega avtomobila, ki je bil prej registriran v drugi državi članici, pred registracijo za vožnjo po desni premeščen na levo stran, ni izpolnila obveznosti iz Direktive [70/311], [Okvirne] direktive, in člena 34 [PDEU]“.

16. Republika Litva je predlagala, naj se tožba zavrne, pri čemer je izpodbijala razlago zadevnih določb, ki jo je dala Komisija, in naložitev stroškov Komisiji. Republika Estonija in Republika Poljska sta v intervencijskih vlogah podprli predloge Republike Litve. Obravnave ni bilo.

10 — Ta sistem je v točki 4.18 sklepa tega direktorja nacionalnega inšpektorata za cestni prevoz ministrstva za komunikacije št. 2B-152 z dne 9. maja 2006 o pravilih za homologacijo krmilja motornih vozil opredeljen kot „oprema, s katero se spreminja smer gibanja vozila in ki vsebuje napravo za upravljanje krmilja, prenos upravljanja krmilja, krmiljena kolesa in napravo za oskrbo z energijo, če je potrebno“.

III – Analiza obeh tožb zaradi neizpolnitve obveznosti

A – *Uvodne ugotovitve*

17. Iz obravnavanih zadev je razvidno, da v Litvi in na Poljskem veljavna zakonodaja ovira registracijo vozil, ki imajo krmilje na desni. Republika Litva namreč prepoveduje vožnjo po javnih cestah in registracijo vozil, ki so zasnovana za vožnjo po levi strani ceste in/ali imajo volan na desni, razen izjem, izčrpno navedenih v litovskem zakonu o prometni varnosti,[11] in zahteva, naj se krmilje teh vozil predhodno prestavi na levo.[12] Republika Poljska pa za registracijo vseh motornih vozil – novih vozil ali vozil, ki so bila prvič registrirana v tujini – zahteva potrdilo o tehničnem pregledu, pri čemer v skladu z več uredbami poljskega ministra za infrastrukturo[13] vozila, ki imajo krmilje na desni, ne morejo opraviti tehničnega pregleda, saj se ne štejejo za skladna z nacionalnimi tehničnimi zahtevami.

18. Najprej je treba spomniti, da so v času, ko se je v Skupnosti začelo usklajevanje nacionalnih zakonodaj o tehničnih značilnostih motornih vozil, Evropsko skupnost sestavljale samo države članice, v katerih se vozi po desni strani ceste. Po pristopu Irske ter Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, v katerih se vozi po levi[14], se je v državah članicah razvila enotna praksa, v skladu s katero se ne zavrača registracija vozil, ki imajo krmilje na isti strani, kot je smer vožnje.[15] Šele po širitvi Unije leta 2004 so to enotnost izpodbijale nekatere nove države članice, med katerimi sta Republika Litva in Republika Poljska, ki sta se v bistvu sklicevali na to, da vožnja z motornimi vozili, katerih lega krmilja ni prilagojena smeri vožnje, ogroža prometno varnost.[16]

19. Poudariti je tudi treba, da je predmet teh tožb neizpolnitev obveznosti, ki ne izhajajo iz kršitve svobode trženja vozil, ki imajo krmilje na desni, ampak iz omejitve možnosti registracije takih vozil v Litvi in na Poljskem. V teh dveh državah članicah namreč nista prepovedana ne prodaja ne uvoz takih vozil. Prepovedana je le registracija te kategorije vozil, če krmilje ni prestavljeno na levo stran, ne glede na to, ali so bila vozila proizvedena v teh državah ali uvožena.

20. Poleg tega sta tožbi omejeni na nove in rabljene „osebne avtomobile“, kar izključuje nekatere kategorije motornih vozil, zlasti gospodarska vozila, čeprav jih pokrivajo določbe, na katere se sklicuje Komisija.[17] Poudarjam, da se oznaka „osebni avtomobil“ ne uporablja ne v Okvirni direktivi[18] ne v Direktivi 70/311[19], vendar ustreza pojmu vozilo iz kategorije M_1, kar so „vozila za prevoz potnikov z največ osmimi sedeži poleg sedeža voznika“[20].

11 — Glej točki 8 in 9 teh sklepnih predlogov.

12 — Glej točko 10 teh sklepnih predlogov.

13 — Glej točki 6 in 7 teh sklepnih predlogov.

14 — Zdaj sta med državami članicami, v katerih se vozi po levi, še Republika Ciper in Republika Malta.

15 — Mislim, da je Republika Finska zadnja izmed zadevnih držav članic, ki se je pridružila tej praksi, saj je šele 1. januarja 2003 razveljavila predpis, ki je z nekaj izjemami določal, da mora biti krmilje na levi.

16 — Težave pri registraciji motornih vozil, ki prihajajo iz drugih držav članic, so uvrščene med 20 glavnih pomislekov v zvezi z enotnim trgom v sedanji obliki (glej obrazložitveni memorandum predloga Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o poenostavitvi postopka selitve motornih vozil, registriranih v drugi državi članici, na enotnem trgu z dne 4. aprila 2012, COM(2012) 164 final, str. 2, in statistične podatke na http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-242_en.htm).

17 — V členu 1 Direktive 70/311 je s sklicevanjem na opredelitev iz Direktive 70/156 opredeljeno, na katera vozila se nanašajo njene določbe. V uvodni izjavi 4 in naslednjih Okvirne direktive so navedeni razlogi za razširitev materialnega področja uporabe v primerjavi s prejšnjimi določbami, medtem ko je v členih 1, 2 in 3, točka 11 in naslednje, opredeljeno, za katera nova vozila se ta direktiva uporablja. Določbe člena 34 PDEU pa lahko vključujejo vse tipe vozil.

18 — Sodišče je v sodbi z dne 13. julija 2006 v zadevi Voigt (C-83/05, ZOdl., str. I-6799, točka 15) navedlo, da Direktiva 70/156 nima nobene določbe, ki bi obsegala razvrstitev motornih vozil v kategorijo „osebnih avtomobilov“.

19 — V nasprotju na primer z Uredbo Komisije (ES) št. 1400/2002 z dne 31. julija 2002 o uporabi člena 81(3) Pogodbe za skupine vertikalnih sporazumov in usklajenih ravnanj na področju motornih vozil (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 2, str. 158), v kateri „osebno vozilo“ pomeni „motorno vozilo, namenjeno za prevoz oseb, ki ima poleg sedeža voznika največ osem sedežev“.

20 — Kot je ta kategorija med drugim opredeljena v Prilogi I, opomba (b), točka 1, k Direktivi 70/156.

21. Republika Litva je to vsebinsko omejitev uporabila za svoj argument.[21] Nasprotno Komisija meni, da njena formalna izbira nikakor ne vpliva na področje, ki ga pokrivajo določbe, na katere se sklicuje, temveč da izbiro pojasnjujeta dejstvo, da sta ti tožbi nastali na podlagi pritožb, ki jih je prejela in ki so se nanašale prav na osebne avtomobile,[22] in razmišljanje, da je eden od ciljev postopka za ugotavljanje kršitev pomagati državljanom Unije rešiti dejanske probleme, s katerimi se srečujejo v državah članicah. Po mojem mnenju je iz sodne prakse razvidno, da ima Komisija diskrecijsko pravico, ne le da začne postopek zaradi neizpolnitve obveznosti,[23] ampak tudi da omeji predmet svoje tožbe[24]. Edina posledica te ugotovitve je, da bo obseg sodbe omejen samo na motorna vozila kategorije M_1, brez poseganja v morebitne poznejše odločitve glede drugih tipov vozil.

22. V skupini osebnih avtomobilov s krmiljem na desni Komisija razlikuje med novimi vozili, za katera naj bi bile ovire pri registraciji, ki jih povzročata litovska in poljska zakonodaja, v nasprotju z Okvirno direktivo in Direktivo 70/311, ki se nanašata na ES-homologacijo novih motornih vozil, na eni strani in vozili, ki so bila prej registrirana v drugi državi članici in za katera naj bi te ovire pomenile kršitev prostega pretoka blaga iz člena 34 PDEU, na drugi strani. To razlikovanje izpodbija Republika Litva, ki meni, da tudi prva kategorija zadevnih vozil spada na področje uporabe členov 34 PDEU in 36 PDEU, ne pa na področje uporabe teh direktiv. Ker je usklajevanje, določeno z Okvirno direktivo in Direktivo 70/311, izčrpno, je treba v skladu s sodno prakso Sodišča[25] sporni zakonodaji vsekakor najprej preučiti z vidika določb teh direktiv, in ne z vidika določb PDEU.

B – *Očitek, ki se nanaša na nove osebne avtomobile*

1. Uvod v zvezi z uskladitvijo tehničnih zahtev za osebne avtomobile in postopek ES-homologacije

23. Evropska gospodarska skupnost je zaradi izvedbe prostega pretoka blaga v avtomobilskem sektorju v šestdesetih letih začela ambiciozen proces usklajevanja nacionalnih predpisov o tehničnih zahtevah in homologaciji motornih vozil, saj so razlike med državami članicami na tem področju ovirale dostop do notranjega trga in prosti pretok na njem.[26] Zato je zakonodajalec takrat izbral metodologijo, po kateri se v nasprotju z „novim pristopom“[27] vsi tehnični standardi neposredno zapišejo v ustrezne akte prava Unije, v tem primeru v Okvirno direktivo o homologaciji vozil – imenovani ES-homologacija – ki jo dopolnjujejo posamične direktive,[28] na katere se sklicuje Okvirna direktiva.

24. V tem procesu je bila sprejeta Okvirna direktiva, v kateri je v uvodni izjavi 2 poudarjeno, da je „[z]a namene vzpostavitve in delovanja notranjega trga Skupnosti […] primerno v državah članicah nadomestiti njihove sisteme odobritve s postopkom odobritve v Skupnosti, ki temelji na načelu *popolne uskladitve*“[29].

21 — Trdi, da Komisija implicitno priznava, da uporaba vozil s krmiljem na desni predstavlja nevarnost, če gre za težka tovorna vozila, kar naj bi zaradi varnosti omogočalo vsaj omejitev registracije teh vozil, ne da bi bilo v nasprotju s pravom Unije.

22 — Glej točko 11 teh sklepnih predlogov.

23 — Zlasti sodbi z dne 14. maja 2002 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-383/00, Recueil, str. I-4219, točka 19) in z dne 11. junija 2009 v zadevi Komisija proti Franciji (C-327/08, ZOdl., točka 26).

24 — Sodišče je večkrat odločilo, da Komisija pri izvajanju svojih nalog v skladu s členom 258 PDEU svobodno določa predmet spora (glej zlasti sodbi z dne 18. maja 2006 v zadevi Komisija proti Španiji, C-221/04, ZOdl., str. I-4515, točka 33 in naslednje, ter z dne 19. maja 2009 v zadevi Komisija proti Italiji, C-531/06, ZOdl., str. I-4103, točka 23).

25 — Vse nacionalne ukrepe na področju, ki je bilo predmet temeljite uskladitve na ravni Skupnosti, je namreč treba najprej presojati glede na določbe tega ukrepa uskladitve, preden se presojajo glede na določbe primarnega prava (glej zlasti sodbe z dne 5. junija 2008 v zadevi Komisija proti Poljski (C-170/07, ZOdl., točka 35); z dne 16. decembra 2008 v zadevi Gysbrechts in Santurel Inter (C-205/07, ZOdl., str. I-9947, točka 33) in z dne 6. septembra 2012 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-150/11, točka 47)).

26 — Glej preambulo Direktive 70/156.

27 — Glej zlasti Resolucijo Sveta z dne 7. maja 1985 o novem pristopu k tehničnemu usklajevanju in standardom (UL C 136, str. 1).

28 — Njihov namen je opredeliti usklajene tehnične zahteve, ki se nanašajo na posamezne dele ali tehnične značilnosti vozila, kot je navedeno v četrti uvodni izjavi Direktive 70/156.

29 — Moj poudarek.

25. Cilj te direktive, opredeljen v členu 1, je vzpostaviti usklajen okvir, ki vsebuje upravne predpise in splošne tehnične zahteve zlasti za odobritev vseh novih vozil z njenega področja uporabe, zato da bi olajšali njihovo registracijo, prodajo in začetek uporabe v Skupnosti.

26. Namen nacionalnih tehničnih zahtev in obvezne nacionalne homologacije vozil je ohranjati prometno varnost. Zato je namen ES-homologacije in enotnih tehničnih zahtev, opredeljenih v pravu Unije, zagotoviti visoko raven prometne varnosti, kot je navedeno v uvodnih izjavah 3 in 14 Okvirne direktive. [30]

27. Zato je cilj predpisov prava Unije, ki se uporabljajo na tem področju, omogočiti izvajanje in dobro delovanje prostega pretoka blaga v avtomobilskem sektorju ter ohraniti nujne zahteve, ki zagotavljajo visoko raven prometne varnosti.

28. Kot je navedeno v razlagalnem sporočilu Komisije, [31] so za registracijo motornega vozila v državi članici potrebni največ trije koraki: prvič, odobritev tehničnih lastnosti vozila, v katerem se opravi postopek ES-homologacije, določen v Okvirni direktivi; drugič, morebitni tehnični pregled, s katerim se zagotovi, da je rabljeno vozilo primerno za vožnjo; tretjič, sama registracija, ki je upravno dovoljenje za obratovanje vozila v cestnem prometu, vključno z identifikacijo motornega vozila in izdajo registrske številke.

29. Da bi se v državah članicah zlasti poenostavila registracija, je nacionalne sisteme odobritev nadomestil enotni postopek odobritve, ki se uporablja za vsak tip motornega vozila. Zaradi tega postopka, ki temelji na načelu popolne uskladitve, [32] morajo vsa vozila, ki so naprodaj na evropskem trgu, dosegati enotne standarde glede tehničnih značilnosti. Vozila, ki so bila ob spoštovanju usklajenih pravil odobrena v eni državi članici, se lahko nato zakonito tržijo po vsej Uniji.

30. Natančneje, člen 4(3) Okvirne direktive obveznosti držav članic določa tako, da te „registrirajo, dovolijo prodajo ali začetek uporabe le tistih vozil […], ki izpolnjujejo zahteve iz te direktive," in da „[n]e prepovejo, omejijo ali preprečijo registracije, prodaje, začetka uporabe ali vožnje po cestah vozil […] iz razlogov, povezanih z vidiki njihove izdelave in delovanja, zajetih v tej direktivi, če izpolnjujejo njene zahteve". V skladu s členom 1, tretji odstavek, te direktive se „[z]a uporabo te direktive […] v regulativnih aktih *iz popolnega seznama* iz Priloge IV določijo posebne tehnične zahteve o izdelavi in delovanju vozil". [33]

31. Drugi akt sekundarne zakonodaje, na katerega se v teh tožbah zaradi neizpolnitve obveznosti sklicuje Komisija, je Direktiva 70/311. Nanaša se na krmilje za motorna in priklopna vozila ter je eden od posamičnih predpisov, ki so navedeni v Prilogi IV k Okvirni direktivi.

32. Člen 2a Direktive 70/311 je bil dodan v okviru pristopa, med drugim, Irske in Združenega kraljestva k Evropskim skupnostim. [34] Ta člen določa, da „[n]obena država članica ne sme zavrniti ali prepovedati prodaje ali registracije, zagona ali uporabe vozila zaradi razlogov, povezanih z njegovo krmilno opremo, če slednja izpolnjuje zahteve, opredeljene v Prilogi [35]".

30 — V skladu z uvodno izjavo 3 bi si te tehnične zahteve „moral[e] v prvi vrsti prizadevati za visoko raven varnosti v cestnem prometu", v skladu z uvodno izjavo 14 pa je „[g]lavni cilj zakonodaje za odobritve vozil […] zagotoviti, da nova vozila, sestavni deli in samostojne tehnične enote, ki so dani na trg, zagotavljajo visoko stopnjo varnosti in varstva okolja".

31 — Točka 3.2 Razlagalnega sporočila o postopkih za registracijo motornih vozil s poreklom iz druge države članice (UL 2007, C 68, str. 15).

32 — Glej uvodno izjavo 2 Okvirne direktive.

33 — Moj poudarek.

34 — Akt o pogojih pristopa Kraljevine Danske, Irske, Kraljevine Norveške ter Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska k Evropskim skupnostim (UL 1972, L 73, str. 14).

35 — Ta direktiva ima odslej štiri priloge, ne samo ene. Glej spremembe, ki so bile nazadnje uvedene z Direktivo Komisije 1999/7/ES z dne 26. januarja 1999 o prilagoditvi Direktive Sveta 70/311/EGS […] tehničnemu napredku (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 4, str. 259).

33. Eden od temeljev postopka ES-homologacije je, da vsaka država članica prizna pregled, ki so ga opravile druge države članice. Ta postopek omogoča vsaki državi članici ugotovitev, da so bila za neki tip vozila opravljena preverjanja, predvidena v posamičnih direktivah iz Priloge IV k Okvirni direktivi in navedena v certifikatu o homologaciji. Ko pristojni organi države članice, ki so prejeli zahtevek proizvajalca, ugotovijo, da zadevni tip vozila izpolnjuje vse veljavne zahteve predpisov Unije, je ES-homologacija, ki jo podelijo za ta tip, veljavna v vseh preostalih državah članicah. Proizvajalci, ki imajo ES-homologacijo za neki tip vozila, pa morajo za vsa vozila, ki jih proizvedejo, izdati certifikat o skladnosti, da potrdijo njihovo skladnost s tem tipom. Za vozilo, za katero je bil izdan tak certifikat, mora veljati, da ustreza zakonodaji v vseh državah članicah.[36] Tako člen 26(1), prvi pododstavek, Okvirne direktive določa, da države članice vozila registrirajo in dovolijo njihovo prodajo ali začetek uporabe le, če vsebujejo veljaven certifikat o skladnosti, ki je bil v skladu s členom 18 te direktive.

2. Uporaba Okvirne direktive in Direktive 70/311

34. Republika Litva trdi, da sporni predpisi ne spadajo na materialno področje uporabe Okvirne direktive in Direktive 70/311.[37] Prepoved registracije vozil s krmiljem na desni, določena v nacionalni zakonodaji, naj ne bi bila povezana s tehničnimi pomisleki, to je z dobrim delovanjem ali zanesljivostjo takega krmilja, temveč s pomisleki glede prometne varnosti, to je možnostjo varne vožnje s takimi vozili na cestah, po katerih se vozi po desni. Okvirna direktiva in Direktiva 70/311 pa naj bi izčrpno urejali samo prvo vrsto pomislekov, zlasti ob upoštevanju zgoraj navedene sodbe Voigt.[38]

35. Republika Litva trdi še, da večino pristojnosti in odgovornosti za zagotavljanje prometne varnosti nosijo države članice, s tem ko določijo pogoje za uporabo vozil, ki izpolnjujejo tehnične zahteve iz teh direktiv. Zato bi bilo treba sporne nacionalne ukrepe presojati ne z vidika teh direktiv, ampak samo z vidika členov 34 PDEU in 36 PDEU, ne glede na to, ali gre za nova vozila ali vozila, ki so bila prej registrirana v drugi državi članici.

36. Kljub temu se strinjam z analizo Komisije, da Okvirna direktiva in Direktiva 70/311 ter vse posamične direktive iz Priloge IV k prvi omenjeni direktivi določajo vse tehnične zahteve za nova motorna vozila, vključno z zahtevami glede krmilja, in državam članicam na tem področju ne puščajo polja proste presoje. Te tehnične zahteve zagotavljajo raven prometne varnosti, ki je skladna s presojo zakonodajalca Unije. Čeprav določitev lege krmilja sama po sebi ni predmet zavezujočih določb teh direktiv, je ta lega vendarle ena od značilnosti izdelave vozila, ki sicer izpolnjuje vse tehnične zahteve iz obeh navedenih direktiv. Zgoraj navedena sodba Voigt tej analizi ne nasprotuje.[39]

37. S tem ko litovska zakonodaja nalaga spremembo mesta krmilja, uvaja tehnično zahtevo, ki povzroči spremembo, ki zadeva izdelavo vozila, to pa je zahteva, ki jo urejata Okvirna direktiva in Direktiva 70/311. Zato enako kot zadevna poljska zakonodaja spada na področje uporabe teh direktiv.

36 — Glej že peto in šesto uvodno izjavo Direktive 70/156.

37 — Besedili, kakor sta bili spremenjeni na dan izteka dvomesečnega roka iz obrazloženih mnenj, ki ju je Komisija poslala Republiki Poljski in Republiki Litvi, to je 1. decembra 2010 in 25. januarja 2011 – to sta datuma, ki ju je treba upoštevati pri presoji obstoja zatrjevane neizpolnitve obveznosti.

38 — Ta vlada se sklicuje na točko 18 te zgoraj navedene sodbe, v kateri je Sodišče presodilo, da „se Direktiva 70/156 nanaša na tehnične lastnosti tipa vozila in nima nobene druge določbe v zvezi s pravili cestnega prometa, ki jih morajo spoštovati vozniki motornih vozil,“ kar naj bi veljalo tudi za Okvirno direktivo, s katero je bila nadomeščena z 29. aprilom 2009.

39 — Iz te sodbe (zlasti iz točk 14, 17 in 20) je namreč razvidno, da se je Sodišče v obravnavani zadevi izreklo samo o vprašanju, ali je zakonodajalec Skupnosti želel ES-homologaciji vozil, vzpostavljeni z Direktivo 70/156, pripisati posledice glede uporabe nacionalnih pravil o cestnem prometu, ki urejajo hitrost različnih kategorij motornih vozil.

3. Upoštevne določbe Okvirne direktive

38. Naj spomnim, da Okvirna direktiva na svojih področjih uvaja „popolno uskladitev“, pri čemer vsebuje zaščitne klavzule za zagotavljanje prometne varnosti, če se izkaže, da je po mnenju ene države članice neki tip vozila kljub spoštovanju veljavnih zahtev na področju ES-homologacije nevaren.[40] V tem primeru pa mora država članica slediti posebnemu postopku obveščanja, ki vključuje druge države članice in Komisijo, sicer bi bil ogrožen polni učinek enotnega sistema homologacij.[41]

39. Obravnavani tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti temeljita predvsem na členu 4(3) Okvirne direktive. Kot trdi Komisija, morajo pristojni organi države članice na podlagi te določbe v povezavi s členom 9(1)(a) te direktive[42] registrirati nov osebni avtomobil, če izpolnjuje tehnične zahteve iz te direktive in posamičnih direktiv, naštetih v njeni prilogi IV.

40. Besedilo te določbe je razumljivejše, če se upoštevajo okoliščine in razlogi za njeno sprejetje. Iz pripravljalnih dokumentov[43] je namreč razvidno, da „je bila v tretji odstavek člena 4 uvedena *določba o prostem prometu,*“[44] „[d]a bi zagotovili, da določb o homologaciji motornih vozil, določenih v tej direktivi in v posamičnih regulativnih aktih, ne bi spodkopala uvedba nacionalnih konstrukcijskih in funkcijskih zahtev za vozila potem, ko so prodana, registrirana in/ali dana v uporabo“.

41. Republika Litva v zvezi s členoma 18[45] in 26 Okvirne direktive ter točko 0 njene priloge IX[46] trdi, da morajo proizvajalci avtomobilov na prvi strani ES-certifikata o skladnosti[47] navesti, za katero smer vožnje je zadevno vozilo posebej prilagojeno, iz česar je mogoče sklepati, da so po mnenju zakonodajalca Unije vozila lahko neprimerna za vožnjo po določeni strani ceste, levi ali desni, odvisno od primera. Republika Estonija navaja, da morajo proizvajalci potrditi, da se vozilo lahko brez druge ES-homologacije stalno registrira v državah članicah, v katerih se vozi po desni oziroma levi.

42. Po mojem mnenju ES-certifikat o skladnosti potrjuje veljavnost proizvodnje vozila, na katero se tak certifikat nanaša, za tip zadevnega vozila. Iz opisa tehničnih značilnosti vozila v tem certifikatu je v bistvu razvidno, da za stalno registracijo v državi članici ni treba predložiti drugih tehničnih dokumentov, ne glede na smer vožnje na ozemlju te države.

40 — Glej člena 8(3) in 29 Okvirne direktive.

41 — Glej v zvezi s členom 7(1) Direktive 70/156, ki je enak členu 4(3) Okvirne direktive, sodbo z dne 29. maja 1997 v zadevi VAG Sverige (C-329/95, Recueil, str. I-2675, točki 18 in 19) in po analogiji sodbo z dne 17. aprila 2007 v zadevi AGM-COS.MET (C-470/03, ZOdl., str. I-2749, točka 70).

42 — Ta člen z naslovom „Posebne določbe, ki zadevajo vozila“ določa, da „[d]ržave članice podelijo ES-homologacijo za […] tip vozila, ki je skladen s podatki v opisni mapi in izpolnjuje tehnične zahteve, določene v ustreznih regulativnih aktih, navedenih v Prilogi IV“.

43 — Glej str. 10, točko 5, dopolnjenega predloga direktive z dne 29. oktobra 2004 (COM(2004) 738 final).

44 — Moj poudarek.

45 — V skladu s členom 18(1), prvi pododstavek, te direktive, naslovljenim „Certifikat o skladnosti“, „[p]roizvajalec kot imetnik ES-homologacije vozila dostavi certifikat o skladnosti, ki spremlja vsako vozilo, bodisi dokončano, nedodelano ali dodelano, izdelano skladno s homologiranim tipom vozila“.

46 — Priloga IX, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 385/2009 z dne 7. maja 2009 o nadomestitvi Priloge IX k Direktivi 2007/46/ES (UL L 118, str. 13), se nanaša na „ES-certifikat o skladnosti“. V točki 0, v kateri je opredeljen dvojni cilj tega certifikata, je po eni strani navedeno, da je ta certifikat „izjava, ki jo proizvajalec vozila izda kupcu in mu z njo zagotovi, da je vozilo, ki ga je kupil, skladno z zakonodajo, veljavno v Evropski uniji v času izdelave vozila,“ in po drugi strani, da je njegov namen „omogočiti pristojnim organom držav članic, da registrirajo vozila, ne da bi morali za to od vlagatelja zahtevati predložitev dodatne tehnične dokumentacije“.

47 — V skladu s to prilogo IX prva stran ES-certifikata o skladnosti vsebuje navedbo, da se „vozilo […] lahko stalno registrira v državah članicah z vožnjo na desni/levi (b) […] (d)“. V zvezi s tem je v točki (b) pojasnil v zvezi s Prilogo IX pojasnjeno, da je treba „[n]avesti, ali vozilo ustreza za vožnjo samo po desni ali samo po levi strani ali po obeh straneh“.

43. Republika Poljska v zvezi s točko 1.8 in podtočko 1.8.1 prilog I in III k Okvirni direktivi [48] navaja, da je zakonodajalec Unije v podtočki 1.8.1 predvidel posebno rubriko za navedbo, ali je vozilo prilagojeno za vožnjo po desni ali levi. Poleg tega naj bi točka 1.8 teh prilog nakazovala, da mora biti vozilo prilagojeno za vožnjo v določeni smeri, da se vožnja v zadevni smeri dovoli. Ta točka naj bi se torej nanašala na navedbo lege volana na certifikatu o homologaciji. Podobno Republika Estonija meni, da je iz teh določb razvidno, da morajo proizvajalci na seznamu podatkov, ki se zahtevajo za homologacijo vozila, navesti, ali je zadevno vozilo predvideno za vožnjo po levi ali desni.

44. Kljub temu se strinjam s stališčem Komisije, da ti elementi pomenijo samo to, da zadevno vozilo izpolnjuje zahteve, ki omogočajo varno vožnjo po tisti strani ceste, ki je navedena, levi ali desni, kot so zahteve glede namestitve svetlobnih naprav in naprav za posredno gledanje ter delov krmilja, ki so opredeljeni v Direktivi 70/311. Mislim, da zakonodajalec Unije vprašanja lege krmilja in vprašanja prilagoditve vozila za vožnjo po eni strani ni nameraval pomešati, ampak ločiti.

45. V zvezi s tem naj spomnim, da je v točki (d) zgoraj navedenih pojasnil v zvezi s Prilogo IX k Okvirni direktivi navedeno, da „izjava [da je vozilo prilagojeno za vožnjo po desni ali levi] ne omejuje pravice držav članic, da […] zahtevajo *tehnične prilagoditve*, kadar vožnja v zadevni državi članici poteka po nasprotni strani cestišča," ne da bi bilo opredeljeno, kako je treba razumeti izraz, ki sem ga poudaril.

46. Po mnenju Republike Litve, Republike Poljske in Republike Estonije ta navedba omogoča državi članici, v kateri se vozi po desni, da zahteva, naj se vozilo, zasnovano za vožnjo po levi, pred registracijo prilagodi vožnji po desni, zlasti s prestavitvijo krmilja na levo.

47. Seveda je v omenjenih pojasnilih predvideno, da se lahko za registracijo vozila, opremljenega za vožnjo po levi strani ceste, v državi članici, v kateri se vozi po desni, zahtevajo prilagoditve. Vendar ob upoštevanju drugih določb Okvirne direktive in določb Direktive 70/311 ter zaradi ohranjanja njihovega polnega učinka menim, da premestitev krmilja ni ena od „*tehničnih prilagoditev*", ki jih dovoljujejo zgoraj omenjena pojasnila.

48. Tako kot Komisija menim, da se take prilagoditve lahko nanašajo samo na posege z minimalnimi posledicami, kot je nastavitev žarometov ali namestitev dodatnega vzvratnega ogledala, ne pa na tehnične vidike, ki znatno spremenijo samo izdelavo vozila. Sporni zakonodaji pa vključujeta prav slednjo vrsto sprememb, saj premestitev, ki jo zahtevata, pomeni ne le prenos sistema krmilja, ampak tudi predelavo cele armaturne plošče, premestitev stopalk vozila in sistemov, ki jih stopalke upravljajo.

49. Poudarjam, da je ta pristop skladen s prakso številnih držav članic, v katerih je dovoljeno registrirati motorna vozila s krmiljem na isti strani, kot je smer vožnje, če se predloži veljaven ES-certifikat o skladnosti [49] in/ali če se izvedejo manjše tehnične prilagoditve, kot so prilagoditve kratkih žarometov, zunanjih vzvratnih ogledal ali druge tovrstne spremembe. [50]

50. Zato menim, da nobena določba Okvirne direktive ne predvideva možnosti, da se registracija novega osebnega avtomobila zavrne zaradi strani namestitve krmilja. Tako razlago – tako dobesedno kot kontekstualno – določb te direktive, na katere se sklicujeta tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, potrjujejo določbe Direktive 70/311, ki je ena od posamičnih direktiv, naštetih v Prilogi IV k omenjeni okvirni direktivi.

48 — Priloga I k Okvirni direktivi vsebuje „Popoln seznam opisnih podatkov za ES-homologacijo vozila". Točka 1 te priloge z naslovom „Splošni konstrukcijski podatki o vozilu" določa, da je treba pod številko 1.8 opredeliti, kakšna je „[l]ega volana: levo/desno", in pod številko 1.8.1 navesti, ali je „[v]ozilo […] opremljeno za vožnjo po desni/levi strani". Enake določbe so v Prilogi III z naslovom „Opisni list za ES-homologacijo vozila", v delu I, točka 1, pod številkama 1.8 in 1.8.1.

49 — Po mojem vedenju je predložitev tega certifikata odločilna med drugim v Belgiji, Češki republiki, Franciji, Italiji, Luksemburgu, na Malti, v Avstriji in na Švedskem.

50 — Po podatkih, s katerimi razpolagam, je tako zlasti v Belgiji, Češki republiki, na Danskem, v Nemčiji, Španiji, Franciji, na Cipru, v Luksemburgu, na Madžarskem, Nizozemskem, v Romuniji, na Finskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu.

4. Upoštevne določbe Direktive 70/311

51. Po mnenju Republike Litve Direktiva 70/311 določa samo zahteve glede izdelave, namestitve in nadzora krmilja, vendar ne opredeljuje, na kateri strani mora biti krmilje nameščeno zaradi prometne varnosti.

52. Republika Poljska zlasti v zvezi s točko 1.8 dodatka 1 k Prilogi I k Direktivi 70/311[51] trdi, da se s to določbo uvaja razlikovanje med vozili glede na to, ali so namenjena za vožnjo po desni ali levi, in da jo je zakonodajalec Unije napisal ob predpostavki, da je mesto voznika neposredno povezano s stranjo vožnje.

53. Komisija temu upravičeno ugovarja, in sicer da to, da je na podlagi te določbe treba navesti lego volana, pomeni le, da izdelava vozila in zlasti njegovo krmilje izpolnjujeta tehnične zahteve iz Direktive 70/311 glede lege volana, pri čemer se zakonodajalcu Unije ni zdelo primerno vzpostaviti formalne povezave, da mora biti za vožnjo po desni krmilje na levi in obratno.

54. Poleg tega se strinjam z mnenjem Komisije, ki trdi, da člen 2a Direktive 70/311 državam članicam prepoveduje, da zavrnejo ali prepovejo registracijo vozil zaradi razlogov, povezanih *samo* z njihovo krmilno opremo, če izpolnjujejo zahteve, opredeljene v Prilogi k tej direktivi. Ker v teh zahtevah ni opredeljeno, ali mora biti krmilje na levi, desni ali sredini, morajo nacionalni organi motorno vozilo registrirati ne glede na lego, če krmilje sicer izpolnjuje navedene zahteve. Menim, da bi bila ta določba v sistemu Direktive 70/311 brezpredmetna, če bi se štelo, da ni njen namen izključiti omejitve, ki temeljijo samo na legi krmilja vozil, ki spadajo na njeno področje uporabe.

55. Republike Litva ob sklicevanju na zgodovinske elemente trdi, da je bila Direktiva 70/311 sprejeta v času, ko v Evropski skupnosti ni bilo države članice, na ozemlju katere se vozi po levi, zato zakonodajalec Skupnosti ni mogel reševati težave, ki je takrat ni bilo.

56. S tem ne priznava, da je bila, kot sem navedel, upoštevna določba, to je člen 2a, zadevni direktivi dodana z aktom o pristopu, med drugim, Irske in Združenega kraljestva. Komisija v zvezi s tem navaja poročilo z dne 28. junija 1971, ki ga je pripravila *ad hoc* delovna skupina Sveta za preučitev poročil Komisije o tehničnih prilagoditvah predpisov Skupnosti v okviru pogajanj z državami, ki so zaprosile za pristop k Skupnostim,[52] in ki je gotovo zanimivo,[53] vendar se mi ne zdi upoštevno, ker skupina stališča o tem ni sprejela. Po mojem mnenju je pomembnejša vsebina tega akta o pristopu v delu, ki spreminja direktive o tehničnih zahtevah za motorna vozila. Iz tega akta je namreč jasno razvidno, da so bile sprejete posebne določbe v zvezi z lego vzvratnih ogledal,[54] da se je prilagodila veljavni smeri vožnje, torej vožnji po desni ali levi, v vsaki državi članici, medtem ko zakonodajalec ni predvidel enakovrednih določb za lego krmilja, čeprav je bila tudi Direktiva 70/311 predmet določb o spremembah.[55]

57. Besedilo in razvoj Direktive 70/311 torej veliko povesta. Poleg tega lahko teleološki pristop k določbam direktiv, na kateri se sklicujeta tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, podpre stališče, ki ga predlagam Sodišču.

51 — Ta dodatek vsebuje vzorec „[o]pisn[ega] list[a] […] v skladu s Prilogo I k Direktivi […] 70/156[…] glede ES-homologacije vozila v zvezi s krmiljem“. Točka 1 tega lista, ki se nanaša na „splošne konstrukcijske podatke o vozilu“, pod številko 1.8 vsebuje navedbo „[l]ega volana: levo/desno“.

52 — Obvestilo I/117/71 z dne 28. junija 1971 Sveta Evropskih skupnosti.

53 — Komisija trdi, da je ta skupina v točki 3 tega poročila navedla, da je lega krmilja na desni ali levi strani vozila težava ekonomske narave, ne pa tehnična zahteva.

54 — Spremembe, vključene v Direktivo Sveta z dne 1. marca 1971 o približevanju zakonodaje držav članic o vzvratnih ogledalih na motornih vozilih (71/127/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 1, str. 109).

55 — Glej v aktu o pogojih pristopa in prilagoditvah Pogodb (UL, 1972, L 73, zlasti str. 114 in naslednje) direktive, navedene v podtočkah od 2 do 10 točke X z naslovom „Tehnične ovire“, ki je v Prilogi I k temu aktu, zlasti podtočki 7 in 10.

5. Cilji Okvirne direktive in Direktive 70/311

58. Republika Poljska v zvezi s teleološko razlago člena 4(3) Okvirne direktive in člena 2a Direktive 70/311 trdi, da je zadevna ureditev popolnoma upravičena, saj je glavni cilj teh direktiv zagotoviti visoko raven prometne varnosti. To naj bi potrjevali uvodna izjava 3[56] Okvirne direktive in podtočka 4.1.1 Priloge I k Direktivi 70/311[57].

59. Komisija ne nasprotuje temu, da je cilj tehničnih zahtev iz direktiv o odobritvi zagotoviti visoko raven prometne varnosti. Vendar po mojem mnenju upravičeno trdi, da je bil namen popolne uskladitve postopkov odobritve vozil, uvedene z Okvirno direktivo in Direktivo 70/311, zagotoviti vzpostavitev in delovanje notranjega trga ter da po mnenju zakonodajalca Unije tako določene in popolnoma usklajene tehnične zahteve zadoščajo za zagotavljanje prometne varnosti. To je namreč razvidno iz zgoraj navedenih razlogov[58] za sprejetje člena 4(3) Okvirne direktive.

60. Komisija tudi priznava, da vozilo z volanom na desni, kadar promet poteka po desni, omejuje voznikov pogled na križiščih dvosmernih cest z enojnimi voznimi pasovi. Vendar je iz člena 2a Direktive 70/311 in člena 4(3) Okvirne direktive razvidno, da po mnenju zakonodajalca Unije te težave niso tako hude, da bi upravičevale tako ureditev, kot sta obravnavani, v nasprotju s tem, kar je bilo v okviru pristopa Irske in Združenega kraljestva izrecno uvedeno v zvezi z lego vzvratnih ogledal.

61. Republika Litva je presenečena, da Komisija med drugim sprejema spremembe v zvezi s svetlobnimi napravami, nasprotuje pa spremembam v zvezi s krmiljem.

62. Kljub temu menim, da je to upravičeno, saj so majhne tehnične prilagoditve sprejemljive in na podlagi točke (d) zgoraj navedenih pojasnil v zvezi s Prilogo IX k Okvirni direktivi celo dovoljene, v nasprotju s spremembami strukturnih elementov, ki zadevajo izdelavo in delovanje vozila, če to izpolnjuje vse zahteve za pridobitev ES-homologacije.

63. Skratka, Sodišču predlagam, naj po eni strani ugotovi, da je za sporni zakonodaji v zvezi z novimi osebnimi avtomobili treba uporabiti Okvirno direktivo in Direktivo 70/311, in po drugi strani, da se neizpolnitev obveznosti v tej točki nanaša na Republiko Litvo in Republiko Poljsko.

64. Če bi Sodišče v skladu s predlogi Republike Litve ugotovilo, da se omenjeni direktivi ne uporabljata, bi vsekakor moralo ugotoviti, da morajo države članice pri izvajanju zakonodajnih pristojnosti za vsa vozila, na katera se nanašata ti tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti,[59] spoštovati obveznosti iz določb PDEU, ki se nanašajo na prosti pretok blaga.[60]

C – Očitek, ki se nanaša na osebne avtomobile, ki so bili že prej registrirani v drugi državi članici

1. Stališča strank

65. Komisija očita Republiki Litvi in Republiki Poljski, da s tem, ko sta na svojem ozemlju omejili registracijo osebnih avtomobilov s krmiljem na desni, nista izpolnili obveznosti iz določb o prostem pretoku blaga iz primarne zakonodaje, ki veljajo za vse države članice. Meni, da te omejitve nesorazmerno ovirajo pravico do uvoza takih vozil iz drugih držav članic Unije, v katerih so bila prej registrirana.

56 — Uvodna izjava 3, katere vsebina je navedena v opombi 30 teh sklepnih predlogov.

57 — V točki 4 te priloge so opredeljene „določbe za izdelavo“, pod številko 4.1.1 pa je navedeno, da mora „[k]rmilje […] zagotoviti preprosto in zanesljivo upravljanje vozila vse do njegove največje konstrukcijsko določene hitrosti“.

58 — Točka 40 teh sklepnih predlogov.

59 — V takem primeru so to osebni avtomobili s krmiljem na desni, ne glede na to, ali so novi ali pa so bili prej registrirani v drugi državi članici.

60 — Glej zlasti sodbo z dne 18. novembra 2010 v zadevi Lahousse in Lavichy (C-142/09, ZOdl., str. I-11685, točka 43).

66. Republika Poljska se brani s trditvijo, da zadevnih nacionalnih ukrepov ni mogoče šteti za omejitev, ki je prepovedana s členom 34 PDEU. Nasprotno pa Republika Litva dopušča, da so veljavne določbe in praksa, ki se izvaja v Litvi, omejitev prostega pretoka blaga v smislu člena 34 PDEU. Obe se strinjata glede trditve, da tako omejitev vsekakor upravičujejo cilji ohranjanja prometne varnosti ter varovanja življenja in zdravja ljudi. Komisija ne nasprotuje temu, da so to cilji v splošnem interesu, nasprotuje pa temu, da so ukrepi, ki sta jih sprejeli toženi državi, resnično potrebni in prilagojeni za reševanje teh pomislekov.

2. Obstoj omejitve prostega pretoka blaga v smislu člena 34 PDEU

67. Ker zakonodaja Unije ne usklajuje nacionalnih zakonodaj, ki se v državah članicah uporabljajo za registracijo vozil, ki so bila na ozemlje neke države uvožena po registraciji v drugi državi članici, je treba sporne nacionalne ukrepe preučiti z vidika določb PDEU o prostem pretoku blaga. V zvezi s tem naj spomnim, da je iz člena 1(1) Okvirne direktive razvidno, da usklajuje samo „upravne predpise in splošne tehnične zahteve za odobritev vseh *novih* vozil iz njenega področja uporabe“ [61].

68. Naj takoj pojasnim, da se po mojem mnenju prepoved ukrepov z enakim učinkom, kot ga imajo količinske omejitve pri uvozu, iz člena 34 PDEU uporablja za nacionalne določbe, kot so določbe, na katere se nanašata ti tožbi.

69. Iz ustaljene sodne prakse je namreč razvidno, da je treba predpise držav članic, ki bi lahko neposredno ali posredno in dejansko ali potencialno ovirali trgovino znotraj Unije, šteti za ukrepe z enakim učinkom, kot ga imajo take omejitve. [62]

70. V tem primeru Komisija upravičeno navaja, da je posledica litovskih in poljskih predpisov manj ugodno obravnavanje blaga, ki izvira iz drugih držav članic, to je vozil s krmiljem na desni, ki so bila prej registrirana zunaj nacionalnega ozemlja, zato lahko imetnike takih vozil odvrne od tega, da bi jih uvozili v Litvo ali na Poljsko in registrirali v teh državah, saj je treba krmilje prestaviti na levo, to pa pomeni obsežno predelavo vozila. [63]

71. Republika Litva ne nasprotuje temu vidiku tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, vložene proti njej, podobno kot mu ne nasprotuje Republika Estonija v intervencijski vlogi v tej zadevi.

72. Nasprotno pa Republika Poljska trdi, da njeni predpisi ne ovirajo prostega pretoka blaga, ker je po eni strani registracija le upravna formalnost, ne pa pogoj za pridobitev vozila, in ker se po drugi strani sporna obveznost uporablja za vsa vozila s krmiljem na desni, ne glede na njihov izvor, pri čemer pojasnjuje, da se taka vozila proizvajajo tudi na Poljskem, [64] kjer jih je mogoče tudi kupiti.

73. Vendar je Sodišče večkrat odločilo, da ta okoliščina, čeprav se zadevni ukrepi tako kot v obravnavanih zadevah uporabljajo brez razlikovanja in torej ne zadevajo samo blaga s poreklom iz drugih držav članic, ne pomeni, da sporna prepoved nima enakega učinka kot količinska omejitev iz člena 34 PDEU, če blago, ki se zakonito proizvaja in trži v drugi državi članici, brez omejevalnih pogojev ni dovoljeno na trgu tožene države članice. [65]

61 — Moj poudarek.

62 — Glej zlasti sodbo z dne 11. julija 1974 v zadevi Dassonville (8/74, Recueil, str. 837, točka 5) in zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji (točka 50 in navedena sodna praksa).

63 — Komisija trdi, da ta poseg zahteva prestavitev skoraj celega krmilja, zavornega sistema in cele armaturne plošče.

64 — V tovarni družbe General Motors.

65 — Sodbe z dne 20. februarja 1979 v zadevi Rewe-Zentral (120/78, Recueil, str. 649, točka 14); z dne 6. oktobra 2011 v zadevi Bonnarde (C-443/10, ZOdl., str. I-9327, točka 27 in navedena sodna praksa) in z dne 18. oktobra 2012 v zadevi Elenca (C-385/10, točki 22 in 23 ter navedena sodna praksa).

74. Mislim, da lahko predpisi, ki so predmet teh tožb zaradi neizpolnitve obveznosti, škodijo predvsem vozilom, uvoženim iz drugih držav članic, ki so bila tam registrirana, čeprav bi moral zanje veljati prosti pretok blaga. Ker namreč morebitni kupci, ki prebivajo v Litvi ali na Poljskem, vedo, da bodo imeli s predelavo vozila, ki ima volan na desni, velike stroške, praktično izgubijo interes za nakup takega vozila v drugi državi članici, v kateri je prodaja takih vozil pogosta.[66]

75. V zvezi s tem naj spomnim, da se določbe o prostem pretoku blaga uporabljajo za izdelke s poreklom iz držav članic in izdelke, ki prihajajo iz tretjih držav in so v državah članicah v prostem prometu.[67] Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso[68] izdelek postane domači izdelek, ko je uvožen in dan na trg, kar pomeni, da so uvoženi rabljeni avtomobili in avtomobili, kupljeni na domačem ozemlju, enakovrstni ali konkurenčni izdelki.

76. Republika Litva in Republika Poljska pri registraciji torej slabše obravnavata vozila, opremljena za vožnjo po desni, ki prihajajo iz drugih držav članic, kot rabljena vozila, ki so registrirana na njenem nacionalnem ozemlju in so v veliki večini opremljena za vožnjo po levi.

77. Iz vsega navedenega je po mojem mnenju razvidno, da zakonodaja, kot je obravnavana, povzroča oviro za prosti pretok blaga v smislu člena 34 PDEU.

3. Obstoj utemeljitve na podlagi člena 36 PDEU

78. Republika Litva in Republika Poljska se zoper tožbi branita s trditvijo, da tudi če bi Sodišče ugotovilo obstoj ovire, ne bi smeli biti obsojeni, ker je namen spornih ukrepov zagotavljati prometno varnost ter varovati zdravje in življenje ljudi. Nasprotno pa Komisija meni, da navedenih ovir tako ni mogoče utemeljiti.

a) Dopustnost navedene utemeljitve

79. Člen 36 PDEU izrecno določa, da je cilj „varovanja zdravja in življenja ljudi“ eden od razlogov, s katerim se lahko utemeljijo ovire za prosti pretok blaga, ki so količinske omejitve ali ukrepi z enakim učinkom. Sodišče je že presodilo, da je ta cilj med interesi, ki imajo naravo izjeme in jih ščiti ta določba, celo na prvem mestu.[69] V skladu z ustaljeno sodno prakso države članice, kadar ni usklajevalnih pravil, ki lahko zagotavljajo varstvo zdravja in življenja ljudi, same odločajo o ravni tega varstva, ki jo želijo zagotavljati, in načinu, kako jo lahko dosežejo, pri čemer je treba dopuščeno polje proste presoje izvajati v skladu z omejitvami, ki jih nalaga Pogodba.[70]

80. Poleg tega je Sodišče prometno varnost vključilo med nujne zahteve v splošnem interesu, ki lahko upravičijo omejitve prostega pretoka blaga znotraj Skupnosti, čeprav niso navedene v členu 36 PDEU, kadar ni izčrpnih skupnih predpisov, ki se uporabljajo za zadevno področje.[71] Čeprav je res, kot trdita Republika Litva in republika Poljska, da države članice lahko določijo, do katere ravni nameravajo zagotoviti varnost v cestnem prometu na svojem ozemlju, če ni določb o popolni uskladitvi na ravni Unije, morajo vseeno upoštevati inherentne zahteve prostega pretoka blaga v Evropski uniji, kot je Sodišče že velikokrat spomnilo.[72]

66 — Glej po analogiji sodbi z dne 10. aprila 2008 v zadevi Komisija proti Portugalski (C-265/06, ZOdl., str. I-2245, točka 33) in z dne 24. aprila 2008 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-286/07, točki 32 in 34) ter zgoraj navedeno sodbo Bonnarde (točka 30).

67 — V skladu s členom 28(2) PDEU.

68 — Glej zlasti sodbo z dne 11. decembra 1990 v zadevi Komisija proti Danski (C-47/88, Recueil, str. I-4509, točka 17).

69 — Glej zlasti sodbo z dne 5. junija 2007 v zadevi Rosengren in drugi (C-170/04, Recueil, str. I-4071, točka 39).

70 — Sodbi z dne 11. septembra 2008 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-141/07, ZOdl., str. I-6935, točka 51) in z dne 1. marca 2012 v zadevi Ascafor in Asidac (C-484/10, točka 60 in navedena sodna praksa) ter zgoraj navedena sodba Elenca (točka 28).

71 — Sodbi z dne 5. oktobra 1994 v zadevi van Schaik (C-55/93, Recueil, str. I-4837, točka 19) in z dne 10. februarja 2009 v zadevi Komisija proti Italiji (C-110/05, ZOdl., str. I-519, točka 60 in navedena sodna praksa).

72 — Glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Belgiji (točka 59 in navedena sodna praksa).

81. V tem primeru Komisija ne nasprotuje resnosti tveganj, pred katerimi se želita zavarovati Republika Litva in Republika Poljska, saj priznava, da so cilji, ki jih navajata, sami po sebi lahko legitimni. Vendar upravičeno trdi, da to ne zadošča za izpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije.

82. Sodišče je namreč razsodilo, da nacionalna ureditev lahko odstopa od temeljnega načela prostega pretoka blaga zaradi varovanja življenja in zdravja ljudi ali zagotavljanja prometne varnosti, vendar le, po eni strani, če so sprejeti ukrepi primerni za zaščito navajanih zakonitih interesov, in po drugi strani, če v to načelo ne posegajo bolj, kot je nujno za doseganje tega cilja.[73] Zato je treba preveriti, ali ukrepi, ki so predmet teh tožb, izpolnjujejo ta pogoja.

b) Sorazmernost uporabljenih sredstev

83. Glede na ustaljeno sodno prakso Sodišča morajo tožene države članice v skladu z načelom sorazmernosti dokazati, prvič, da so sporni predpisi primerni za uresničitev zastavljenih ciljev in, drugič, da ne presegajo tega, kar je nujno potrebno za njihovo uresničitev.[74]

84. Vprašanje, ki se postavlja v zvezi s prvim pogojem, je, ali ukrepi, ki sta jih sprejeli Republika Litva in Republika Poljska in ki določajo, da je treba za registracijo vozil, ki imajo krmilje na desni, to prestaviti na levo, res lahko zagotavljajo prometno varnost ter varujejo zdravje in življenje ljudi.

85. Ugotavljam, da Komisija po prvotnem navideznem dvomu ne zanika več dejanske nevarnosti, pred katero se želita zavarovati toženi državi članici, s tem ko za taka vozila nalagata posebne zahteve. Menim, da je očitno, da je vožnja s takimi vozili na ozemlju, na katerem se vozi po desni, težja in celo nevarnejša, saj ima voznik manjše vidno polje, kot bi ga imel na levi strani vozila, kjer je bližje sredinski črti ceste. To je problematično predvsem pri prehitevanju, zlasti na dvosmernih cestah z enojnimi voznimi pasovi, kot trdita Republika Litva in Republika Poljska[75] ter, kot se zdi, priznava Komisija, čeprav poudarja, da lega krmilja ni edini dejavnik tveganja za nesreče.[76]

86. Naj pojasnim, da se ne strinjam z mnenjem Komisije, da se zdi paradoksno in nedosledno, da sta Republika Litva in Republika Poljska strpnejši do vozil te vrste, ki začasno vozijo po njunem ozemlju.[77] Ta strpnost izrecno izhaja iz litovskega zakona o prometni varnosti.[78] Iz odgovora na tožbo Republike Poljske pa je razvidno, da sporni predpisi turistov ne zadevajo.[79]

87. V zvezi s tem poudarjam, da zadevne izjeme izhajajo iz sporazumov mednarodnega prava. V skladu s členom 39(1) Konvencije o cestnem prometu, podpisane na Dunaju 8. novembra 1968,[80] v povezavi s Prilogo 5, točka 1, k tej konvenciji morajo namreč vsa vozila v mednarodnem cestnem prometu izpolnjevati določbe te konvencije in veljavne tehnične zahteve v državi registracije, ko so prvič dana

73 — Zgoraj navedeni sodbi Gysbrechts in Santurel Inter (točka 51) ter Ascafor in Asidac (točka 58).

74 — Glej zlasti zgoraj navedene sodbe Komisija proti Poljski (C-170/07, točka 47 in navedena sodna praksa); Komisija proti Italiji (C-110/05, točka 62 in navedena sodna praksa) in Komisija proti Belgiji (točki 54 in 60 ter navedena sodna praksa).

75 — Republika Litva in Republika Poljska se sklicujeta na specializirane študije, v skladu s katerimi je to, da volan ni nameščen na strani, ki je ob sredinski črti ceste, pomemben dejavnik večjega tveganja za nesreče, saj se zelo zmanjša vidljivost pri prehitevanju, in sicer tako pred voznikom pri zaznavanju vozil iz nasprotne strani kot za voznikom pri zaznavanju mrtvega kota in vozil, ki prihajajo od zadaj.

76 — Komisija upravičeno opozarja, da je nevarnost v cestnem prometu posledica kombinacije različnih dejavnikov, kot so stanje cestne infrastrukture, vozne navade ali splošno tehnično stanje vozila.

77 — Trdi, da osebe, na primer turisti, ki občasno vozijo osebni avtomobil s krmiljem na desni in torej niso navajeni na posebnosti vožnje po desni, predstavljajo večjo grožnjo za prometno varnost kot osebe, ki s takim vozilom redno vozijo po desni.

78 — Glej točko 9 teh sklepnih predlogov.

79 — Komisija v tožbi navaja, da lahko tudi poljski minister za infrastrukturo odobri odstopanja od nacionalnih zahtev, vendar se ne nanašajo na osebne avtomobile, ki so predmet tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, saj so omejena na posebna vozila, pri katerih je lega volana na desni nujna za primerno izvajanje funkcij, za katere so namenjena (na primer stroji za pometanje cest), in vozila osebja diplomatskega zbora.

80 — Glej *Recueil des Traités des Nations Unies*, zv. 1042, str. 17, in http://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20XI/XI-B-19.fr.pdf za konsolidirano različico s spremembami, ki so začele veljati 3. septembra 1993 oziroma 28. marca 2006.

v promet. Vendar točka 8 Priloge 1 [81] k tej konvenciji določa, da „[i]majo pogodbenice možnost, da v mednarodnem prometu na svojem ozemlju ne dopustijo avtomobilov z asimetričnim kratkim svetlobnim pramenom, če nastavitev svetlobnih pramenov ni prilagojena smeri vožnje na njenem ozemlju“. Republika Litva in Republika Poljska morata torej na podlagi določb te konvencije, ki so zanju zavezujoče, [82] v prometu na svojem nacionalnem ozemlju dopustiti motorna vozila s krmiljem na desni, ki so bila registrirana v tujini, čeprav lahko zahtevata začasno prilagoditev svetlobnih naprav, na primer z uporabo črnih korekcijskih nalepk.

88. Vsekakor priznavam, da je dejstvo, da je treba za registracijo vozil, zasnovanih za vožnjo po levi, prestaviti njihovo krmilje, ukrep, ki zaradi radikalnosti lahko zagotovi učinkovito zaščito uporabnikov cest na ozemlju držav članic, kot sta Litva in Poljska, v katerih se vozi po desni, kajti ta ukrep omejuje tveganja, ki jih predstavlja uporaba teh vozil v takih okoliščinah.

89. Kljub temu je po mojem mnenju ovira, ki jo tovrstna zahteva ustvari za prosti pretok blaga, nesorazmerna, kajti isti cilji bi lahko bili doseženi z manj pretiranimi ukrepi splošnih pravnih predpisov.

90. V zvezi s tem Komisija upravičeno poudarja, da se zadevni ukrepi izvajajo samodejno in na splošno ter zlasti brez upoštevanja, da je bilo zadevno vozilo že homologirano in registrirano v državi članici, v kateri se vozi po levi, ali v državi članici, v kateri se vozi po desni. [83] S spornimi predpisi se dejansko nalagajo zavezujoče obveznosti in se ne upošteva, da bi morebitni ukrepi, sprejeti v državi članici, v kateri je bilo vozilo prej registrirano, prav tako zaradi zagotavljanja prometne varnosti, lahko bili enako učinkoviti kot ukrepi, ki jih nalaga država članica uvoza, zlasti če je smer vožnje v prvi državi članici ista kot v Litvi ali na Poljskem.

91. Poleg tega Komisija trdi, da obstajajo manj invazivni ukrepi, kot so ukrepi, ki sta jih sprejeli Republika Litva in Republika Poljska, ki bi prav tako lahko pomagali voznikom vozil z volanom na desni, da se brez tveganj vključijo v promet, ki poteka po desni.

92. Komisija predlaga različne nadomestne rešitve in najprej navaja možnost, da se za to vrsto vozil uvede absolutna zakonska prepoved prehitevanja na dvosmernih cestah z enojnimi voznimi pasovi, čeprav moram takoj navesti, da se mi zdi ta predlog neizvedljiv in celo nevaren. [84] Komisija predlaga še, naj se zahteva, da so ta vozila opremljena z napravami, ki popravijo voznikovo vidno polje, da mu olajšajo prehitevanje. [85] Čeprav Republika Litva in Republika Poljska nasprotujeta primernosti drugega pristopa, je treba poudariti, da se je večina držav članic odločila prav za tovrstne ukrepe.

81 — Priloga o odstopanjih od obveznosti, da se dopustijo avtomobili in prikolice v mednarodnem prometu.

82 — Republika Litva je k tej konvenciji pristopila 20. novembra 1991, Republika Poljska pa jo je podpisala 8. novembra 1968 in ratificirala 23. avgusta 1984.

83 — Glej po analogiji v zvezi z zahtevami države članice za vozila, ki so bila prej registrirana v drugih državah članicah, sodbo z dne 15. marca 2007 v zadevi Komisija proti Finski (C-54/05, ZOdl., str. I-2473, točka 42) in zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Poljski (točka 44 in naslednje).

84 — Republika Poljska navaja, da je ta prepoved lahko nevarna, saj morajo v nekaterih nujnih primerih ta vozila imeti možnost prehitevati, ali če počasno vozilo, na primer kmetijski stroj, zelo upočasni promet in nastane dolg zastoj.

85 — Kot so širokokotna vzvratna ogledala, kamere, monitorji in drugi sistemi za posredno gledanje.

93. Glede na elemente primerjalnega prava, s katerimi razpolagam, so namreč predpisi, ki se uporabljajo v državah članicah, zoper kateri sta vloženi tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, relativno osamljeni. Registracija novih osebnih avtomobilov in osebnih avtomobilov, ki so bili prej registrirani v drugi državi članici ter imajo krmilje na isti strani, kot je smer vožnje, je prepovedana samo še v Latviji [86], na Slovaškem [87] in deloma v Estoniji [88].

94. Nasprotno pa v vseh preostalih državah članicah bodisi nacionalni predpisi ne vsebujejo prepovedi ali omejitve glede registracije takih vozil [89] bodisi to izrecno dovoljujejo, ponekod s sklicevanjem na zahteve iz prava Unije [90].

95. Po mojem védenju so v vseh teh državah članicah pravila za registracijo tega tipa večinoma omejena predvsem na tehnične pogoje ali prilagoditve, ki se nanašajo zlasti in celo izključno na svetlobne naprave, da se ne zaslepijo drugi uporabniki cest in se bolje vidijo pešci ob cesti, ter na vzvratna ogledala, da se vozniku zagotovi širše vidno polje. [91]

96. Zmernejši pristop, za katerega se je odločila večina držav članic, lepo kaže, da je na področju, na katero se nanašata tožbi, mogoče zagotoviti zadovoljivo prometno varnost z manj omejujočimi postopki, kot je zahteva, da je treba za registracijo vozila, ki ima krmilje na desni, to prenesti na levo. Z vidika evropskih državljanov, ki želijo tako vozilo uvoziti v Litvo ali na Poljsko, je očitno manj zavezujoče in ceneje, če je treba samo nastaviti kratke žaromete ali kupiti dodatno vzvratno ogledalo, čeprav Republika Litva brez predložitve formalnih dokazov trdi, da je Komisija precenila finančno breme te prestavitve.

97. Kot trdi Republika Poljska, je pri presoji spoštovanja načela sorazmernosti na področju prometne varnosti seveda treba upoštevati, da lahko vsaka država članica določi raven in način zagotavljanja zaščite prometne varnosti. Ker se lahko ta raven od države do države razlikuje, je iz diskrecijske pravice, ki je tako priznana državam članicam, razvidno, da preprosto dejstvo, da druga država članica predpisuje manj stroga pravila, kot se uporabljajo v toženi državi članici, še ne pomeni, da so ta nesorazmerna in zato nezdružljiva s pravili o prostem pretoku blaga. [92]

98. Vendar ob upoštevanju sodne prakse Sodišča [93] menim, da so v tem primeru zgoraj predstavljeni elementi primerjalnega prava lahko resen znak pretiranosti ureditev, na kateri se nanašata tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, saj ti elementi kažejo, da se v veliki večini držav članic Unije brez posebnih težav uporabljajo druga, manj omejujoča sredstva.

86 — Glej člen 10(8), točka 1, zakona o cestnem prometu (Ceļu satiksmes likums) z dne 1. oktobra 1997 in vladno uredbo št. 1080 o registraciji vozil (Transportlīdzekļu reģistrācijas noteikumi) z dne 30. novembra 2010.

87 — Glej člena 16c(2) in 17 zakona št. 725/2004 o pogojih uporabe vozil v cestnem prometu (Zákon č. 725/2004 Z. z., o podmienkach prevádzky vozidiel v premávke na pozemných komunikáciách a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

88 — Glej člene 63(3) in (6), 73(11), 80(3) in 83(5) zakona o cestnem prometu (liiklusseadus) z dne 17. junija 2010 ter številke 301 prilog 1 in 2 k uredbi št. 42 o tehničnih zahtevah za vozila in bivalne prikolice ter opremo (mootorsõiduki ja selle haagise tehnonõuded ning nõuded varustusele) z dne 13. junija 2011.

89 — V določbah nacionalnega prava o prometu in prometni varnosti ali motornih vozilih to vprašanje ni izrecno obravnavano med drugim v Bolgariji, Nemčiji, na Irskem, v Grčiji, na Hrvaškem, v Italiji, na Malti, v Avstriji in Sloveniji.

90 — V Češki republiki je ministrstvo za promet maja 2008 objavilo sporočilo o odstopanju od načela, da je krmilje na levi, zaradi spoštovanja zahtev, povezanih zlasti s prostim pretokom blaga. Tudi na Finskem od 1. januarja 2003, ko je začel veljati zakon o vozilih št. 1090/2002, pravilo ni več, da je krmilje lahko na desni samo v natančno določenih primerih (na primer v poštnih vozilih), ampak da mora biti vozilo skladno s tehničnimi zahtevami iz direktiv s tega področja.

91 — Tako je zlasti v Belgiji, Češki republiki, na Danskem, v Španiji, Franciji, na Cipru, v Luksemburgu, na Nizozemskem, v Romuniji, na Švedskem in v Združenem kraljestvu.

92 — Zgoraj navedena sodba Komisija proti Italiji (C-110/05, točka 65 in navedena sodna praksa).

93 — Glej po analogiji sodbi z dne 28. januarja 2010 v zadevi Komisija proti Franciji (C-333/08, ZOdl., str. I-757, točka 105) in z dne 9. decembra 2010 v zadevi Humanplasma (C-421/09, ZOdl., str. I-12869, točka 41), v katerih je Sodišče glede javnega zdravja dopustilo, da je primerjava vsebine predpisov več drugih držav članic, celo vseh ali skoraj vseh drugih držav članic okoliščina, ki je lahko upoštevna pri presoji objektivne utemeljitve, navedene glede zakonodaje ene države članice, in zlasti pri presoji njene sorazmernosti.

99. Menim, da bi tudi obe toženi državi lahko sprejeli nadomestne ukrepe, ki bi bili manj škodljivi za prosti pretok blaga, saj ti državi, čeprav nosita dokazno breme,[94] nista dokazali, da se morebitna tveganja, povezana z zadevnimi vozili, na njunih ozemljih močno razlikujejo od tveganj na ozemljih preostalih držav članic.

100. Statistični podatki, ki sta jih predložili obe toženi državi, tega ne dokazujejo, saj lahko nanje vplivajo drugi dejavniki nevarnosti v cestnem prometu,[95] zato ne morejo dokazati, da je delež nesreč, ki so jih na nacionalnem ozemlju povzročila vozila, ki imajo krmilje na desni, značilno večji v primerjavi s tovrstnimi nesrečami na ozemlju držav članic, ki imajo manj zahtevne predpise.[96]

101. Iz istega razloga pomanjkljive izvedbe dokazov je treba zavrniti trditev Republike Poljske, da bi se morala pripraviti na tako množičen pritok takih vozil, da bi to na njenem nacionalnem ozemlju povzročilo veliko večjo nevarnost in bi morala sprejeti še strožje zahteve, katerih posledice bi bile še dražje in še bolj odvračilne kot v večini držav članic.

102. Seveda je Sodišče že pristalo na to, da se pri presoji sorazmernosti obravnavane omejitve upoštevajo nekatere posebnosti zadevne države članice.[97] Vendar v tem primeru ni dokazano, da so bili sporni predpisi sprejeti zaradi posebnosti obeh toženih držav, povezanih s tem, da veliko njunih državljanov, ki so se preselili na Irsko ali v Združeno kraljestvo, kaže veliko zanimanje za uvoz osebnih avtomobilov s poreklom iz teh držav, ko se za stalno vrnejo v matično državo.

103. Iz tega torej izhaja, da so sredstva, ki jih uporabljata Republika Litva in Republika Poljska, to je da je treba za registracijo takih vozil prestaviti njihovo krmilje, nesorazmerna s ciljema zagotavljanja prometne varnosti ter varovanja zdravja in življenja ljudi, na katera se sklicujeta.

104. Ob upoštevanju teh elementov in zlasti nezdružljivosti zadevnih nacionalnih ukrepov z zahtevo po sorazmernosti, ki jo nalaga pravo Unije, menim, da ti državi članici nista izpolnili obveznosti iz členov 34 PDEU in 36 PDEU ter da teh ukrepov ne moreta ohraniti.

D – *Stroški*

105. V skladu s členom 138(1) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Republiki Litvi in Republiki Poljski naloži plačilo stroškov, je treba temu predlogu ugoditi, če bo v skladu z mojim predlogom tožbama zaradi neizpolnitve obveznosti ugodeno in ti državi članici s tem, kar navajata v obrambo, ne bosta uspeli.

106. V skladu s členom 140(1) Poslovnika države članice, ki so zaprosile za dovoljenje za intervencijo v teh postopkih, nosijo svoje stroške.

94 — Glej poleg sodne prakse v zvezi z načelom sorazmernosti, navedene v opombi 74 teh sklepnih predlogov, splošnejšo sodno prakso o porazdelitvi dokaznega bremena na področju tožb zaradi neizpolnitve obveznosti, zlasti sodbi z dne 10. septembra 2009 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-416/07, ZOdl., str. I-7883, točki 32 in 33) in z dne 18. oktobra 2012 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-301/10, točke od 70 do 72 in navedena sodna praksa).

95 — Komisija navaja, da lahko za večji delež nesreč v Litvi in na Poljskem v primerjavi z drugimi državami članicami obstajajo številni razlogi, na primer stanje cestne infrastrukture ali pogostnost vožnje v stanju opitosti v obeh državah.

96 — Statistični podatki, ki jih je predložila Republika Poljska, se nanašajo na delež nesreč na nacionalnem ozemlju ali število rabljenih vozil, uvoženih iz drugih držav članic, vendar pri prometni varnosti ni pomembnega razlikovanja med vozili, ki imajo krmilje na desni, in vozili, ki ga imajo na levi. Republika Litva trdi, da je po podatkih Eurostata število ljudi, ki umrejo na cestah v Litvi in na Poljskem, dva- ali trikrat večje kot v drugih državah članicah, ne da bi to pomenilo, da je v teh državah očitno več smrtnih nesreč, ki jih povzročijo vozila s krmiljem na desni.

97 — Na področju javnega zdravja, na primer, prehranske navade prebivalstva (sodba z dne 5. februarja 1981 v zadevi Koninklijke Kaasfabriek Eyssen, 53/80, Recueil, str. 409, točki 13 in 14).

IV – Predlog

107. Glede na navedene ugotovitve Sodišču predlagam, naj odloči tako:

1. Republika Poljska v zadevi C-639/11 in Republika Litva v zadevi C-61/12 nista izpolnili obveznosti iz člena 2a Direktive Sveta 70/311/EGS z dne 8. junija 1970 o približevanju zakonodaje držav članic o krmilju za motorna in priklopna vozila, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo Komisije 1999/7/ES z dne 26. januarja 1999, iz člena 4(3) Direktive 2007/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. septembra 2007 o vzpostavitvi okvira za odobritev motornih in priklopnih vozil ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila (Okvirna direktiva) ter iz členov 34 PDEU in 36 PDEU, ker sta obdržali v veljavi nacionalne določbe, iz katerih je razvidno, da je treba pri novih osebnih avtomobilih in osebnih avtomobilih, ki so bili prej registrirani v drugi državi članici ter imajo krmilje na desni, za registracijo na nacionalnem ozemlju to krmilje prestaviti na levo stran avtomobila.

2. Republiki Poljski se naloži plačilo stroškov v zadevi C-639/11, Republiki Litvi pa se naloži plačilo stroškov v zadevi C-61/12.

3. Republika Litva nosi svoje stroške intervencije v zadevi C-639/11, medtem ko Republika Estonija in Republika Poljska nosita svoje stroške intervencije v zadevi C-61/12.