YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

20 päivänä syyskuuta 2007 *

Asiassa C-297/05,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 22.7.2005,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. van Beek ja D. Zijlstra, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään H. G. Sevenster ja D. J. M. de Grave,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

jota tukee

Suomen tasavalta, asiamiehenään E. Bygglin, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit R. Schintgen, A. Tizzano, M. Ilešič (esittelevä tuomari) ja E. Levits,

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.3.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan

mukaisia velvoitteitaan, koska se edellyttää, että toisessa jäsenvaltiossa aikaisemmin rekisteröidyt ajoneuvot on tarkastettava niiden tunnistamista varten ja niiden fyysinen kunto on katsastettava ennen niiden rekisteröintiä Alankomaissa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen katsastusta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20.12.1996 annetun neuvoston direktiivin 96/96/EY (EYVL 1997, L 46, s. 1) johdanto-osan 33 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Tämän direktiivin odotetut vaikutukset kyseiseen alaan ja toissijaisuusperiaate huomioon ottaen tässä direktiivissä säädetyt yhteisön toimenpiteet ovat välttämättömiä katsastuksia koskevan sääntelyn yhdenmukaistamiseksi, liikenteenharjoittajien välisen kilpailun vääristymisen estämiseksi ja ajoneuvojen asianmukaisen katsastamisen ja huoltamisen takaamiseksi; jäsenvaltiot eivät erikseen pysty saavuttamaan näitä tavoitteita kaikilta osin."

3 Direktiivin 96/96 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kussakin jäsenvaltiossa on suoritettava siinä valtiossa rekisteröidyille moottoriajoneuvoille sekä niiden perävaunuille ja puoliperävaunuille tämän direktiivin ja erityisesti sen liitteiden I ja II mukaiset määräaikaiset katsastukset."

4 Tämän direktiivin 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeellisiksi katsomansa toimenpiteet sen todistamiseksi, että ajoneuvo on hyväksytty vähintään tämän direktiivin säännösten mukaisessa katsastuksessa.

Näistä toimenpiteistä on ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle.

2. Jäsenvaltiossa annettu todistus siitä, että kyseisen jäsenvaltion alueella rekisteröity moottoriajoneuvo ja sen perävaunu tai puoliperävaunu on hyväksytty vähintään tämän direktiivin säännösten mukaisessa katsastuksessa, on jokaisen muun jäsenvaltion tunnustettava samoin perustein kuin jos kyseinen valtio olisi antanut tämän todistuksen."

5 Mainitun direktiivin 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Liitteiden I ja II määräyksistä riippumatta jäsenvaltiot voivat:

– aikaistaa ensimmäisen pakollisen katsastuksen määräaikaa ja tarvittaessa määrätä ajoneuvon katsastettavaksi ennen rekisteröintiä,

– lyhentää kahden peräkkäisen pakollisen katsastuksen välistä aikaa,

– määrätä vapaaehtoisten varusteiden katsastuksen pakolliseksi,

– lisätä tarkastettavia kohteita,

– ulottaa pakolliset määräaikaiset katsastukset koskemaan muita ajoneuvoluokkia,

– määrätä erityisiä lisäkatsastuksia,

– asettaa alueellaan rekisteröityjen ajoneuvojen jarrujärjestelmille liitteessä II esitettyjä vaatimuksia tiukempia vähimmäissuorituskykystandardeja ja sisällyttää katsastukseen jarrutarkastuksen suuremmalla kuormituksella sillä edellytyksellä, että nämä standardit eivät ylitä niitä, joita sovellettiin ajoneuvotyypin alkuperäisessä tyyppihyväksynnässä."

6 Direktiivin 96/96 11 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 9 päivänä maaliskuuta 1998. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

– –"

7 Ajoneuvojen rekisteröintiasiakirjoista 29.4.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/37/EY (EYVL L 138, s. 57) johdanto-osan kolmannen, kuudennen ja yhdeksännen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

"3) rekisteröintitodistuksen ulkoasun ja sisällön yhdenmukaistaminen helpottaa sen ymmärtämistä ja edistää siten jossakin jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen vapaata liikkuvuutta muiden jäsenvaltioiden tieliikenteessä,

– –

6) rekisteröintitodistuksen – – yhdenmukaistaminen helpottaa toisessa jäsenvaltiossa aiemmin rekisteröityjen ajoneuvojen käyttöön ottoa uudelleen ja edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa,

– –

9) petosten ja varastettujen autojen laittoman kaupan torjuntaan tarkoitettujen tarkastusten helpottamiseksi on tarpeen tehdä tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä tehokkaan tietojen vaihtojärjestelmän avulla."

8 Direktiivin 1999/37 2 artiklan b alakohdassa määritellään, että ajoneuvon rekisteröinnillä tarkoitetaan viranomaisten antamaa lupaa, joka oikeuttaa ottamaan tämän ajoneuvon käyttöön liikenteessä ja josta ajoneuvo tunnistetaan ja jossa sille annetaan rekisteröintinumero.

9 Tämän direktiivin 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä jonkin jäsenvaltion antama rekisteröintitodistus on tunnustettava muissa jäsenvaltioissa tunnistettaessa ajoneuvoa kansainvälisessä liikenteessä tai sen toisessa jäsenvaltiossa tehtävän uuden rekisteröinnin yhteydessä."

10 Mainitun direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 1 päivänä kesäkuuta 2004. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

– –"

Kansallinen lainsäädäntö

11 Tieliikennelain (Wegenverkeerswet), joka on annettu 21.4.1994 (Stb. 1994, nro 475; jäljempänä Wegenverkeerswet), 36 §:n 1 ja 2 momentissa ja 42–61 §:ssä sekä rekisteröintitodistuksista 6.10.1994 annetun asetuksen (Kentekenreglement) (Stb. 1994, nro 760; jäljempänä Kentekenreglement) 4 luvun 17–40 a §:ssä säännellään ajoneuvojen rekisteröintimenettelyä ja rekisteröintitodistusten myöntämistä.

12 Wegenverkeerswetin 42–46 § koskevat rekisteröintinumeroiden rekisteröintiä. Mainitun 42 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"2. [Rekisteröintinumerorekisterissä] Rijksdienst voor Wegverkeer [tieliikennelaitos, jäljempänä RDW] käsittelee tietoja, jotka liittyvät sellaisiin moottoriajoneuvoihin ja perävaunuihin, joille on annettu rekisteröintinumero, ja tämän rekisteröintinumeron haltijan nimeen, sekä muihin moottoriajoneuvoihin ja perävaunuihin liittyviä tietoja.

3. Toisessa momentissa mainittujen tietojen kerääminen suoritetaan seuraavista syistä:

a) tämän lain asianmukaista täytäntöönpanoa ja tällä lailla tai sen nojalla vahvistettujen sääntöjen ylläpitämistä varten, tai

b) vuoden 1994 moottoriajoneuvoverolain (Wet op de motorrijtuigenbelasting), vuoden 1992 henkilöauto- ja moottoripyöräverolain (Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen), moottoriajoneuvojen vastuuvakuutuslain (Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen), liikkuvuutta ja helppopääsyisyyttä koskevan lain (Wet bereikbaarheid en mobiliteit) sekä muun moottoriajoneuvoihin ja perävaunuihin liittyvän lainsäädännön asianmukaista täytäntöönpanoa tai näillä säännöksillä tai niiden nojalla vahvistettujen sääntöjen ylläpitämistä varten."

13 Rekisteröintitodistus, josta säädetään Kentekenreglementin 4 luvun 17–40 a §:ssä, muodostuu osista I ja II, joista ensimmäinen sisältää ajoneuvon tekniset tiedot (osa IA) ja ajoneuvon omistajan tai haltijan henkilöllisyyteen liittyvät tiedot (osa IB) ja toinen omistajan vaihdosta varten tarvittavat tiedot.

14 Kaksiosaisen rekisteröintitodistuksen ensimmäisestä myöntämisestä Kentekenreglementin 25 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Ajoneuvon, jonka ensimmäistä kaksiosaista rekisteröintitodistusta haetaan, omistajan tai haltijan on toimitettava ajoneuvo RDW:n saataville tarkastusta varten ja haettava tältä laitokselta rekisteröintitodistusta sekä esitettävä ministeriön päätöksessä säädetyn kaltainen oikeutta koskeva todistus."

15 Kentekenreglementin 25 b §:ssä säädetään, että rekisteröintiä varten Alankomaissa on esitettävä toisessa jäsenvaltiossa aikaisemmin saatu rekisteröintitodistus. Tämän pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"2. [Alankomaiden rekisteröintitodistuksen] myöntäminen on evättävä, jos rekisteröintitodistuksen II osa, sikäli kuin se on myönnetty, puuttuu.

3. Poikkeuksellisesti ja poiketen 2 momentissa säädetystä RDW voi myöntää rekisteröintitodistuksen sillä edellytyksellä, että sen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset, jossa ajoneuvo oli aikaisemmin rekisteröity, ovat kirjallisesti tai sähköisesti vahvistaneet, että hakijalla on oikeus rekisteröidä ajoneuvo toisessa jäsenvaltiossa."

16 Kentekenreglementin 26–30 §:n nojalla yksityishenkilöiden välisessä kaupassa Alankomaissa ajoneuvon tunnistamista ei ole tarpeen suorittaa, koska rekisteröintitodistuksen osassa IA olevat ajoneuvon tekniset tiedot on jo mainittu rekisteröintirekisterissä, ja RDW toimittaa uudelle omistajalle rekisteröintitodistuksen, joka sisältää ainoastaan osan IB.

17 Alankomaiden lainsäädännössä säädetään neljästä eri menettelystä ajoneuvojen rekisteröintiä varten.

18 Menettelyn 1 mukaan uudet, käyttämättömät ajoneuvot, joilla on Alankomaiden tai yhteisön tyyppihyväksyntä, saavat rekisteröintitodistuksen yleensä RDW:n hyväksymän yrityksen välityksellä. Siten hyväksytty yritys voi hakea rekisteröintitodistuksen myöntämistä suoraan RDW:ltä ilman ajoneuvon fyysisen kunnon erityistä katsastusta, koska hyväksytty yritys on jo suorittanut tällaisen tarkastuksen, joka koskee ajoneuvon tunnistamista ja sitä, vastaako se vaatimustenmukaisuustodistusta. Ajoneuvon fyysisen kunnon katsastusta ei ole. Asiakkaalle aiheutuvat kulut rajoittuvat rekisteröintitodistuksen I ja II osan kuluihin eli yhteensä 47,20 euroon.

19 Menettelyä 2 sovelletaan alle kolme vuotta vanhoihin ajoneuvoihin, joilla on yhteisön tyyppihyväksyntä. RDW:n hyväksymän laitoksen on tarkastettava nämä ajoneuvot ennen niiden rekisteröintiä. Tässä tarkastuksessa ajoneuvot tunnistetaan toisessa jäsenvaltiossa myönnetyllä rekisteröintitodistuksella ja vaatimustenmukaisuustodistuksella, jotta estetään rekisteröintitodistuksiin liittyvät petokset. Esitetyt asiakirjat tarkastetaan mahdollisten eroavuuksien havaitsemiseksi. Ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastusta ei suoriteta, ellei niissä ole silminnähtäviä vikoja, jotka

voisivat aiheuttaa vaaraa tienkäyttäjille tai ympäristölle. Tämä tarkastus kestää noin 25 minuuttia, ja sen hinta on 45 euroa rekisteröintitodistuksen myöntämisestä maksettavan 47,20 euron lisäksi.

20 Menettely 3 koskee yli kolme vuotta vanhoja ajoneuvoja, joilla on yhteisön tyyppihyväksyntä, aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjä ajoneuvoja, joilla on kansallinen tyyppihyväksyntä tai kansallinen yksittäishyväksyntä, ja aikaisemmin Alankomaissa rekisteröityjä ajoneuvoja, joilla on Alankomaiden tyyppihyväksyntä.

21 Maahantuonnin yhteydessä mainittujen ajoneuvojen tunnistamismenettelyyn liittyy niiden fyysisen kunnon katsastus, jossa selvitetään pysyvien vaatimusten noudattaminen ja jonka suorittaa RDW:n hyväksymä laitos. Tässä yhteydessä on toimitettava toisessa jäsenvaltiossa myönnetty rekisteröintitodistus, tarvittavat tekniset tiedot sisältävä vaatimustenmukaisuustodistus ja niistä ajoneuvoista, joilla ei ole yhteisön tyyppihyväksyntää, tyyppihyväksyntäasiakirja tai vastaava, jossa ilmoitetaan teho, (enimmäis)massa ja akselipaino. Mainittu ajoneuvon fyysisen kunnon katsastus kestää noin 50 minuuttia, ja sen hinta on 78 euroa, johon on lisättävä rekisteröintitodistuksen hankinnasta maksettava hinta 47,20 euroa.

22 Katsastuksessa ajoneuvo tunnistetaan ja esitetyt asiakirjat tutkitaan. Mahdolliset erot sovellettavien teknisten vaatimusten välillä jäsenvaltiossa, josta kyseessä oleva ajoneuvo on peräisin, ja Alankomaissa eivät estä ajoneuvon rekisteröintiä sikäli kuin esitettyjen asiakirjojen perusteella voidaan todeta, että ajoneuvo on sellaisessa kunnossa, jossa se on hyväksytty siinä jäsenvaltiossa, josta kyseessä oleva ajoneuvo on peräisin, ja että nämä erot eivät aiheuta mitään vakavaa vaaraa turvallisuudelle.

23 Lisäksi jokaiselle yli kolme vuotta vanhalle Alankomaissa rekisteröidylle ajoneuvolle on suoritettava määräaikaiskatsastus (Algemene Periodieke Keuring). Jos ajoneuvoon, jota menettely 3 koskee, sovelletaan katsastusta koskevaa velvoitetta, rekisteröintitodistusta hakeva henkilö saa todistuksen, jonka avulla hän voi käyttää autoa vuoden ajan.

24 Kentekenreglementin 25 §:n 7 momentin nojalla edellä tiivistetysti esitettyjä menettelyjä sovelletaan soveltuvin osin uuteen rekisteröintihakemukseen, joka koskee aikaisemmin Alankomaissa rekisteröityä ajoneuvoa, joka on sittemmin poistettu liikenteestä, viety pois Alankomaiden alueelta, otettu erikoiskäyttöön yleisten teiden ulkopuolelle tai erityisrekisteröity.

25 Menettelyä 4 sovelletaan ajoneuvoihin, jotka on aikaisemmin rekisteröity Euroopan unioniin kuulumattomassa maassa, tai rekisteröimättömiin ajoneuvoihin, joilla ei ole tyyppihyväksyntää tai yksittäishyväksyntää. Näiden ajoneuvojen tunnistamismenettelyyn liittyy niiden fyysisen kunnon katsastus, ja tämä katsastus toteutetaan yleensä hakijan luona sen jälkeen, kun RDW:n erityislaitos on tarkastanut hallinnollisesti yksittäishakemuksen. Tekniset tiedot on toimitettava rekisteröintiä varten.

26 RDW:n noudattamat, edellä kuvatut menettelyt 2 ja 3 perustuvat Kentekenreglementiin.

27 Liikenneministeri osoitti 11.11.2005 RDW:lle hallinnollisen soveltamisohjeen, jolla se pyysi, että Kentekenreglementin 25 §:n 1 momentin mukaista katsastusta ei 1.12.2005 alkaen enää edellytetä aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyiltä ajoneuvoilta.

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

28 Koska komissio katsoi, että ajoneuvojen rekisteröintimenettelyyn liittyvä Alankomaiden lainsäädäntö ei ollut EY 28 ja EY 30 artiklan määräysten mukaista, se aloitti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn ja kehotti virallisella huomautuksella Alankomaiden kuningaskuntaa esittämään huomautuksensa.

29 Alankomaiden hallitus vastasi tähän viralliseen huomautukseen 10.7.2003 päivätyllä kirjeellä. Se täsmensi sitten huomautuksiaan 29.1.2004 päivätyllä toisella kirjeellä.

30 Komissio antoi 9.7.2004 perustellun lausunnon, jolla Alankomaiden kuningaskuntaa kehotettiin ryhtymään direktiivin noudattamisen edellyttämiin toimenpiteisiin kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta.

31 Pyydettyään perusteltuun lausuntoon vastaamista varten annettuun määräaikaan yhden kuukauden pidennystä Alankomaiden kuningaskunta vastasi 2.11.2004.

32 Komissio nosti EY 226 artiklan nojalla esillä olevan kanteen yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 22.7.2005 jätetyllä kannekirjelmällä.

33 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 20.2.2006 antamalla määräyksellä Suomen tasavalta hyväksyttiin asiassa väliintulijaksi tukemaan Alankomaiden kuningaskunnan vaatimuksia.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

34 Alankomaiden hallitus väittää, että komissio on laiminlyönyt velvollisuuttaan täsmentää kanteen kohde riittävän täsmällisesti ja yhtäpitävästi sekä oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä että kannekirjelmässä erityisesti, koska se ei ole esittänyt perustellussa lausunnossa, mitä eroa on "ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastuksella" ja "ajoneuvojen tunnistamiseksi tehtävällä tarkastuksella".

35 Alankomaiden hallituksen mukaan komissio on kannekirjelmässään laajentanut laittomasti oikeusriidan kohdetta perustellussa lausunnossa esitetystä siltä osin kuin sen "ylimääräisiä katsastuksia" koskeva väite koskee myös ajoneuvojen tunnistamismenettelyä. Näin ollen komission kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee myös mainittua tunnistamismenettelyä.

36 Komissio väittää, että se arvostelee edellä kuvattuja menettelyjä 2 ja 3. Näissä menettelyissä asetetut autojen katsastus- ja tarkastusmenettelyt on luokiteltava kahteen ryhmään eli tarkastuksiin, joilla pyritään ainoastaan tunnistamaan ajoneuvot ja jotka suoritetaan menettelyissä 2 ja 3, ja auton fyysistä kuntoa koskeviin eli menettelyssä 3 suoritettaviin katsastuksiin suppeassa merkityksessä.

37 Komissio toteaa, että se on perustellun lausunnon 5 kohdan 2 alakohdassa, 5 kohdan 3 alakohdassa ja 13 kohdassa täsmentänyt, että sen arvostelu koski molempia tarkastustyyppejä. Alankomaiden hallituksen perusteltuun lausuntoon antamasta vastauksesta ilmenee lisäksi, että mainittu hallitus oli ymmärtänyt, että komission väitteet koskivat kyseisiä kahta tarkastustyyppiä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

38 On todettava, että perustellun lausunnon 13 kohta koskee molempia menettelyihin 2 ja 3 kuuluvia tarkastustyyppejä, sellaisina kuin ne on kuvattu edellä.

39 Lisäksi Alankomaiden hallituksen perusteltuun lausuntoon 2.11.2004 antamasta vastauksesta ilmenee, että mainittu hallitus on kommentoinut erikseen mainittuja menettelyjä 2 ja 3 ja lausunut yhtäältä aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen tunnistamisesta, josta säädetään molemmissa menettelyissä, ja toisaalta menettelyssä 3 säädetystä mainittujen ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastuksesta.

40 Tästä seuraa, että Alankomaiden hallituksella on ollut mahdollisuus yksilöidä komission perustellussa lausunnossaan esittämät väitteet, jotka on tehty menettelyissä 2 ja 3 säädetyistä kahdesta tarkastustyypistä, ja että mainitulla hallituksella ei ole perusteita väittää, että komissio olisi lainvastaisesti laajentanut oikeusriidan kohdetta kanteessaan.

41 Edellä esitetyn perusteella Alankomaiden hallituksen esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Pääasia

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

42 Komission mukaan yhtäältä aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen rekisteröinti Alankomaissa ja toisaalta aikaisemmin Alankomaissa

rekisteröityjen ajoneuvojen rekisteröintitodistuksen myöntäminen ajoneuvojen omistajan vaihdoksen yhteydessä ovat toisiinsa rinnastettavia tapauksia.

43 Näitä toisiinsa rinnastettavia tapauksia käsitellään eri tavalla, mikä aiheuttaa yhteisön sisäisen kaupan esteen. Rekisteröintiä edeltävä velvoite katsastaa toisessa jäsenvaltiossa aikaisemmin rekisteröity ajoneuvo näet, kun otetaan huomioon sen pakollisuus, järjestelmällisyys ja kalleus, vaikeuttaa mainittujen ajoneuvojen maahantuontia ja on siis EY 28 artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällisiä rajoituksia vaikutuksiltaan vastaava toimenpide. Tältä osin komissio katsoo, että kyseinen katsastus voidaan luokitella kahteen lajiin eli ajoneuvojen tunnistamista varten tehtävään tarkastukseen ja niiden fyysisen kunnon katsastusta varten tehtävään tarkastukseen.

44 Komissio katsoo, että riidanalaiset toimenpiteet on luonnehdittava EY 28 artiklan nojalla kielletyiksi vaikutuksiltaan vastaaviksi toimenpiteiksi, koska niillä tehdään aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen maahantuonti vähemmän houkuttelevaksi ja ne muodostavat täten tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteen. Lisäksi niitä ei voida perustella EY 30 artiklassa mainitun tavoitteen tai yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustetun kaltaisen pakottavan vaatimuksen johdosta.

45 Komission mukaan erityisesti ajoneuvojen tunnistamiseksi tehtävää tarkastusta, josta säädetään menettelyissä 2 ja 3, ei voida perustella tarpeella tarkastaa, onko maahantuotujen ja aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen tunnistusnumeroa muutettu, koska tällaista numeroa on voitu muuttaa myös omistusoikeuden luovutuksessa Alankomaiden kuningaskunnan alueen sisällä. Lisäksi koska direktiivin 1999/37 nojalla rekisteröintiasiakirjojen sisältö on yhdenmukaistettu yhteisön tasolla, Alankomaissa harjoitettu tarkastus on tarpeeton

ja kaksinkertainen yhdistettynä muissa jäsenvaltioissa jo tehtyihin tarkastuksiin. Komissio huomauttaa myös, että mainitun tarkastuksen suorittamista on odotettava useita viikkoja.

46 Ajoneuvojen fyysistä kuntoa koskevista katsastuksista yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee komission mukaan, että jäsenvaltion viranomaiset voivat jäsenvaltiossa tapahtuvan rekisteröinnin yhteydessä tietyissä olosuhteissa edellyttää aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen lisäkatsastusta kuitenkin sillä edellytyksellä, että vastaavaa katsastusta vaaditaan kyseisestä jäsenvaltiosta peräisin olevilta ajoneuvoilta, joiden rekisteröintiä haetaan vastaavissa olosuhteissa. Tässä asiassa Alankomaissa jo rekisteröidyille ajoneuvoille, joiden omistaja vaihtuu, ei kuitenkaan tehdä tällaista katsastusta päinvastoin kuin ajoneuvoille, jotka on jo rekisteröity toisessa jäsenvaltiossa ja joiden rekisteröintiä Alankomaissa haetaan.

47 Alankomaiden ja Suomen hallitukset katsovat, että yhtäältä jo Alankomaissa rekisteröityjen ajoneuvojen omistajan vaihdosta ja toisaalta toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan ajoneuvon maahantuontia ei voida rinnastaa toisiinsa. Ajoneuvon rekisteröinnillä ja omistajan vaihdoksen rekisteröinnillä on kaksi eri tavoitetta, koska ajoneuvon rekisteröinti muodostuu ajoneuvon kirjaamisesta Alankomaiden kansalliseen rekisteriin, kun omistajan vaihdoksessa taas ainoastaan kirjataan jo rekisteröity ajoneuvo toiselle henkilölle. Näin ollen nämä kaksi tapausta eivät ole toisiinsa rinnastettavia.

48 Sitä vastoin aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen ajoneuvojen rekisteröinti Alankomaissa on rinnastettavissa sellaisten ajoneuvojen rekisteröintiin Alankomaissa, jotka on sittemmin poistettu rekisteristä ja joiden uudelleenrekisteröintiä Alankomaissa haetaan. Tässä tapauksessa Kentekenreglementin 25 §:n 7 momentin nojalla menettely on sama kuin maahantuonnin osalta on säädetty.

49 Ajoneuvon tunnistamista varten suoritettavasta tarkastuksesta Alankomaiden ja Suomen hallitukset väittävät, että tällainen tarkastus on tarpeen liikenneturvallisuuden, petosten torjunnan, ympäristön ja kuluttajien suojelun sekä yleisen järjestyksen takaamiseksi.

50 Tältä osin direktiivissä 1999/37 säädetään ainoastaan vähimmäisyhdenmukaistamisesta, mikä mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat säätää lisätarkastuksista rekisteröinnin yhteydessä.

51 Menettelyssä 3 säädetyn kaltaisesta lisäkatsastuksesta Alankomaiden hallitus väittää, että tällaisella katsastuksella taataan se, että ainoastaan ajoneuvoja, jotka täyttävät Alankomaiden vaatimukset liikenneturvallisuuden ja ympäristönsuojelun alalla otetaan käyttöön liikenteessä Alankomaissa.

52 Suomen hallitus katsoo myös, että kanteen kohteena olevat toimenpiteet ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia, koska rekisteröinnin tavoitteita, joita varten katsastus on välttämätön, ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla keinoilla.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Ajoneuvojen tunnistamista varten tehtävä tarkastus

53 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä koskeva kielto, josta on määrätty EY 28 artiklassa, koskee

kaikkia jäsenvaltioiden säädöksiä, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (asia C-217/99, komissio v. Belgia, tuomio 16.11.2000, Kok. 2000, s. I-10251, 16 kohta; asia C-65/05, komissio v. Kreikka, tuomio 26.10.2006, Kok. 2006, s. I-10341, 27 kohta ja asia C-54/05, komissio v. Suomi, tuomio 15.3.2007, Kok. 2007, s. I-2473, 30 kohta). Siten pelkästään se, että maahantuoja saadaan luopumaan saattamasta kyseisiä tavaroita markkinoille tai pitämästä niitä kaupan kyseessä olevassa jäsenvaltiossa, on mainitun maahantuojan kannalta tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus (em. asia komissio v. Belgia, tuomion 18 kohta ja asia C-254/05, komissio v. Belgia, tuomio 7.6.2007, Kok. 2007, s. I-4269, 30 kohta).

54 Esillä olevassa asiassa asiakirja-aineistosta ilmenee, että Alankomaiden kuningaskunta edellyttää, että ajoneuvo tunnistetaan ennen sen rekisteröintiä. Direktiivin 1999/37 2 artiklan b alakohdan ja 4 artiklan mukaisesti tämä tunnistaminen suoritetaan maahantuotaessa aikaisemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityä ajoneuvoa tämän jäsenvaltion myöntämän rekisteröintitodistuksen avulla.

55 Komissio moittii kuitenkin Alankomaiden kuningaskuntaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisesta, koska tunnistamismenettely ei rajoitu pelkästään täysin muodolliseen hallinnolliseen menettelyyn vaan sisältää vaatimuksen esittää ajoneuvo RDW:lle, millä mahdollistetaan siten se, että tarkastaja voi tarkastaa, onko ajoneuvo tosiasiallisesti Alankomaiden alueella ja vastaako se toisen jäsenvaltion myöntämässä rekisteröintitodistuksessa mainittuja tietoja. Komission mukaan tämä tarkastus, joka kestää noin 25 minuuttia ja maksoi oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn aikaan 45 euroa, tekee ajoneuvojen maahantuonnin Alankomaihin vähemmän houkuttelevaksi.

56 Tätä komission väitettä ei voida hyväksyä.

57 On näet todettava, että kyseisellä menettelyllä, kuten itse komission kannekirjelmästä ilmenee, Alankomaiden viranomaiset ainoastaan suorittavat ajoneuvon tunnistamisen rekisteröintiä varten.

58 Kyse on siis pelkästä hallinnollisesta muodollisuudesta, jolla ei oteta käyttöön mitään lisätarkastusta vaan joka sisältyy rekisteröintihakemuksen käsittelyyn itsessään ja hakemukseen liittyvän menettelyn kulkuun.

59 Lisäksi tarkastuksen – sellaisena kuin se Alankomaissa toteutetaan – yksityiskohdat vahvistavat, että tämä menettely ei ole ehkäisevä.

60 Siirtymisestä, joka on tarpeen ajoneuvon esittämistä RDW:lle koskevan velvoitteen johdosta, asiakirja-aineistosta ilmenee, että tällä laitoksella on tiivis verkosto asemia, jotka sijoittuvat koko Alankomaiden alueelle ja joissa tunnistamistarkastus voidaan siis helposti suorittaa.

61 Kustannuksesta, joka on 45 euroa, on todettava, että kun otetaan huomioon kustannukset, joita rekisteröinnistä väistämättä on, tämä summa ei voi vaikuttaa ajoneuvon omistajan päätökseen siitä, rekisteröikö hän ajoneuvon Alankomaissa.

62 Lopuksi siitä seikasta, johon komissio on vedonnut, että mahdollisuutta esittää ajoneuvo rekisteröintiä varten voi edeltää muutaman viikon odotusaika, riittää, että todetaan, että ajoneuvon maahantuoja voi helposti välttää tämän odotuksen tai ainakin lyhentää sitä varaamalla hyvissä ajoin ajan valitsemaltaan RDW:n asemalta.

63 Edellä esitetyn perusteella edellä tarkasteltu ajoneuvojen tunnistamista varten tehtävä tarkastus ei voi mitenkään ehkäistä ajoneuvon maahantuontia tähän jäsenvaltioon tai tehdä tällaisesta maahantuonnista vähemmän houkuttelevaa. Näin ollen tätä tarkastusta koskeva komission väite on hylättävä.

Ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastus

64 On alustavasti todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä (ks. mm. asia C-63/02, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 16.1.2003, Kok. 2003, s. I-821, 11 kohta ja asia C-135/03, komissio v. Espanja, tuomio 14.7.2005, Kok. 2005, s. I-6909, 31 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin ei voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (ks. mm. asia C-482/03, komissio v. Irlanti, tuomio 18.11.2004, 11 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

65 Koska komission perusteltu lausunto on päivätty 9.7.2004 ja Alankomaiden kuningaskunnalle asetettu määräaika on vahvistettu kahdeksi kuukaudeksi ja sitä on pidennetty yhdellä kuukaudella, päivämäärän, jonka tilanteen mukaisesti moititun laiminlyönnin olemassaoloa on arvioitava, on siis oltava 9.10.2004. Näin ollen liikenneministerin hallinnollisella soveltamisohjeella, joka on annettu tämän päivämäärän jälkeen, ei ole merkitystä tässä asiassa.

66 Ennen kuin tarkastellaan rekisteröinnin yhteydessä tapahtuvan ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastuksen yhteensopivuutta EY 28 ja EY 30 artiklan kanssa, on ensin tarkastettava, onko Alankomaiden kuningaskunta ainoastaan noudattanut direktiivin 96/96 mukaisia velvoitteitaan säätäessään tällaisesta tarkastuksesta.

67 Ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastuksen osalta direktiivin 96/96 tavoitteina, jotka on todettu sen johdanto-osan 33 perustelukappaleessa, ovat katsastuksia koskevan sääntelyn yhdenmukaistaminen, liikenteenharjoittajien välisen kilpailun vääristymisen estäminen ja ajoneuvojen asianmukaisen katsastamisen takaaminen.

68 Direktiivin 96/96 3 artiklan 1 kohdassa jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa, mutta tämän artiklan 2 kohdassa edellytetään kuitenkin, että jäsenvaltiot tunnustavat jäsenvaltiossa annetun todistuksen siitä, että ajoneuvo on hyväksytty vähintään tämän direktiivin säännösten mukaisessa katsastuksessa. Direktiivin 96/96 5 artiklassa todetaan lisäkokeet ja -edellytykset, joita jäsenvaltio voi vaatia saman direktiivin liitteissä I ja II esitettyjen lisäksi, siltä osin kuin kyseinen todistus ei jo kata kyseisiä kokeita (ks. vastaavasti asia C-451/99, Cura Anlagen, tuomio 21.3.2002, Kok. 2002, s. I-3193, 62 kohta).

69 Tässä tapauksessa yli kolme vuotta vanhoihin ajoneuvoihin, joilla on yhteisön tyyppihyväksyntä, aikaisemmin jäsenvaltiossa rekisteröityihin ajoneuvoihin, joilla on kansallinen tyyppihyväksyntä tai kansallinen yksittäishyväksyntä, ja aikaisemmin Alankomaissa rekisteröityihin ajoneuvoihin, joilla on Alankomaiden tyyppihyväksyntä, sovellettavan menettelyn 3 nojalla näiden ajoneuvojen rekisteröintiä edeltää niiden fyysisen kunnon katsastus siten, että muissa jäsenvaltioissa myönnetty rekisteröintitodistus ja vaatimustenmukaisuustodistus kuitenkin huomioidaan. Sitä vastoin sellaisten alle kolme vuotta vanhojen ajoneuvojen osalta, jotka on aikaisemmin rekisteröity muissa jäsenvaltioissa, fyysisen kunnon katsastusta ei edellytetä ennen rekisteröintiä.

70 Mainittua menettelyä 3 ei voida perustella direktiivin 96/96 nojalla, koska päinvastoin kuin tämän direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa todetaan, siihen ei sisälly muiden jäsenvaltioiden antamien todistusten, joilla todistetaan, että ajoneuvo on hyväksytty katsastuksessa, tunnustamisen periaatetta.

71 Näin ollen on toiseksi tarkastettava, onko velvollisuus katsastuttaa toisessa jäsenvaltiossa aikaisemmin rekisteröityjen yli kolme vuotta vanhojen ajoneuvojen fyysinen kunto ennen niiden rekisteröintiä Alankomaissa EY 28 artiklassa kielletty tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutuksiltaan vastaava toimenpide, ja jos näin on,

voidaanko tällainen vaatimus kuitenkin perustella EY 30 artiklassa tarkoitettujen etujen suojelemisella (ks. vastaavasti asia C-150/00, komissio v. Itävalta, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-3887, 80 kohta).

72 Kuten tämän tuomion 53 kohdassa on todettu, määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä koskeva kielto, josta on määrätty EY 28 artiklassa, koskee kaikkia jäsenvaltioiden säädöksiä, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti.

73 Esillä olevassa asiassa Alankomaiden viranomaiset edellyttävät yleisesti ja järjestelmällisesti tätä tarkastusta kaikilta yli kolme vuotta vanhoilta ajoneuvoilta, jotka on aikaisemmin rekisteröity muissa jäsenvaltioissa, ottamatta lainkaan huomioon näissä jäsenvaltioissa jo tehtyjä katsastuksia, määräämällä menettelyssä 3 säädetyn kaltaisesta ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastuksesta ennen rekisteröintiä Alankomaissa. Näin ollen tämä katsastus, sikäli kuin se suoritetaan hiljattain muissa jäsenvaltioissa suoritettujen katsastusten lisäksi tunnustamatta niiden tulosta, voi ehkäistä joitakin asianomaisia maahantuomasta Alankomaihin yli kolme vuotta vanhoja ajoneuvoja, jotka on aikaisemmin rekisteröity muissa jäsenvaltioissa.

74 Tällainen menettely on siis EY 28 artiklassa kielletty tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus.

75 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että kansallinen lainsäädäntö, jossa on kyse määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavasta toimenpiteestä, voidaan katsoa perustelluksi jonkin EY 30 artiklassa luetellun yleistä etua koskevan syyn tai pakottavan vaatimuksen takia (ks. vastaavasti asia C-270/02, komissio v.

Italia, tuomio 5.2.2004, Kok. 2004, s. I-1559, 21 kohta ja em. asia komissio v. Suomi, tuomion 38 kohta). Kummassakin tapauksessa kansallisen säännöksen on oltava sellainen, että sillä voidaan taata sillä tavoiteltavan tavoitteen toteutuminen, eikä sillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. mm. yhdistetyt asiat C-388/00 ja C-429/00, Radiosistemi, tuomio 20.6.2002, Kok. 2002, s. I-5845, 40–42 kohta ja asia C-14/02, ATRAL, tuomio 8.5.2003, Kok. 2003, s. I-4431, 64 kohta).

76 Tältä osin toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on osoitettava yhtäältä, että kyseinen lainsäädäntö on tarpeen yhden tai useamman EY 30 artiklassa määrätyn tavoitteen tai pakottavien vaatimusten toteuttamiseksi, ja toisaalta, että tämä sääntely on suhteellisuusperiaatteen mukainen (ks. vastaavasti asia C-420/01, komissio v. Italia, tuomio 19.6.2003, Kok. 2003, s. I-6445, 30 ja 31 kohta; em. asia komissio v. Italia, tuomio 5.2.2004, 22 kohta ja em. asia komissio v. Suomi, tuomion 38 kohta).

77 Ensinnäkin sen Alankomaiden tasavallan esittämän perustelun osalta, jonka mukaan ajoneuvojen fyysisen kunnon katsastus takaa liikenneturvallisuuden ja ympäristönsuojelun sikäli kuin sen ansiosta ainoastaan ajoneuvoja, jotka täyttävät Alankomaiden vaatimukset liikenneturvallisuuden ja ympäristönsuojelun alalla, otetaan käyttöön liikenteessä Alankomaissa, on riidatonta, että liikenneturvallisuus ja ympäristönsuojelu ovat yleistä etua koskevia pakottavia syitä, joilla tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen voidaan perustella (ks. mm. em. asia Cura Anlagen, tuomion 59 kohta).

78 Riidanalaisen lainsäädännön oikeasuhteisuudesta ja siitä, voidaanko tavoiteltu päämäärä saavuttaa rajoituksin, jotka vaikuttavat vähemmän yhteisönsisäiseen kauppaan, on todettava, että Alankomaiden kuningaskunta ei osoita konkreettisesti kyseisten tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksen oikeasuhteisuutta suhteessa tavoiteltuun päämäärään.

79 Samankaltainen tulos voitaisiin saavuttaa vähemmän rajoittavin toimenpitein, kuten tunnustamalla toisessa jäsenvaltiossa myönnetty todistus, jossa todetaan, että tämän jäsenvaltion alueella rekisteröity ajoneuvo on hyväksytty katsastuksessa, yhdistettynä Alankomaiden tullin ja muissa jäsenvaltioissa olevien vastaavien viranomaisten yhteistyöhön mahdollisesti puuttuvien tietojen osalta.

80 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se edellyttää, että toisissa jäsenvaltioissa aikaisemmin rekisteröityjen yli kolme vuotta vanhojen ajoneuvojen fyysinen kunto on katsastettava ennen niiden rekisteröintiä Alankomaissa.

Oikeudenkäyntikulut

81 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin jakaa oikeudenkäyntikulut asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi tai jos siihen on muutoin erityisiä syitä. Koska komissio ja Alankomaiden kuningaskunta ovat kummatkin hävinneet asian osittain, on määrättävä, että ne vastaavat kumpikin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

82 Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Suomen tasavalta vastaa siis väliintulijana omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Alankomaiden kuningaskunta ei ole noudattanut EY 28 ja EY 30 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se edellyttää, että toisissa jäsenvaltioissa aikaisemmin rekisteröityjen yli kolme vuotta vanhojen ajoneuvojen fyysinen kunto on katsastettava ennen niiden rekisteröintiä Alankomaissa.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) **Euroopan yhteisöjen komissio, Alankomaiden kuningaskunta ja Suomen tasavalta vastaavat kukin omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset