Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NILSA WAHLA,
predstavljeni 20. septembra 2018 [1]

Zadeva C-326/17

Directie van de Dienst Wegverkeer (RDW)
X in Y ob udeležbi
Z

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,
ki ga je vložil Raad van State (državni svet, Nizozemska))

„Direktiva 1999/37/ES – Potrdila o registraciji, izdana za vozila, prvič registrirana pred začetkom izvajanja Direktive – Vsebinske netočnosti in manjkajoči podatki v potrdilih o registraciji – Vzajemno priznanje – Direktiva 2007/46/ES – Odobritev tehničnih značilnosti vozil – Vozila izpred uskladitve tehničnih zahtev na ravni Unije – Spremembe, ki vplivajo na tehnične značilnosti vozila“

1. Leta 1908 je Henry Ford korenito spremenil svetovno gospodarstvo s tem, da je s posamičnega sestavljanja avtomobilov, izdelanih po naročilu za stranko, prešel na množično proizvodnjo standardnih modelov za tekočim trakom. Po zaslugi ekonomij obsega in racionalizacije proizvodnega procesa so se stroški proizvodnje njegovega slavnega modela T močno zmanjšali, s čimer je avtomobil, ki je bil dotlej luksuzen izdelek, postal potrošno blago.

2. Taka standardizacija omogoča tudi poenostavljen regulativni nadzor. Države članice zaradi zagotavljanja varnosti v cestnem prometu in varstva okolja zahtevajo, da vozila izpolnjujejo minimalne tehnične zahteve. Zaradi enotnih značilnosti standardiziranih vozil zadostuje že pregled tehničnih značilnosti enega modela vsakega tipa, da se ugotovi, da vsa vozila, ki se skladajo s tem tipom, izpolnjujejo tehnične zahteve (v nadaljevanju: homologacija). V Evropski uniji se regulativna odobritev podeli na podlagi tehničnih zahtev, ki jih je uskladil zakonodajalec Unije.

3. S standardizacijo vozil je poenostavljen tudi prosti pretok teh vozil v Evropski uniji. Če se vozilo sklada s tipom, odobrenim v Uniji, ni nobene potrebe po tem, da bi ob ponovni registraciji v drugi državi članici dvomili o njegovi skladnosti s tehničnimi zahtevami. V tej zadevi je Sodišče pozvano, naj odloči, ali to drži tudi v primeru, da se vozilo ne sklada s tipom, odobrenim v Uniji.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva o dokumentih za registracijo

4. Člen 1 Direktive Sveta 1999/37/ES z dne 29. aprila 1999 o dokumentih za registracijo vozil[2] (v nadaljevanju: Direktiva o dokumentih za registracijo) določa:

„Ta direktiva velja za dokumente, ki so jih izdale države članice ob registraciji vozila."

5. Člen 2 Direktive o dokumentih za registracijo določa:

„Za namene te direktive:

(a) ‚vozilo' pomeni vsako vozilo, kot je opredeljeno v členu 2 Direktive Sveta 70/156/EGS z dne 6. februarja 1970 o približevanju zakonodaje držav članic o homologaciji motornih in priklopnih vozil ter v členu 1 Direktive Sveta 92/61/EGS z dne 30. junija 1992 o homologaciji dvo- ali trikolesnih motornih vozil;

(b) ‚registracija' pomeni upravno dovoljenje za obratovanje vozila v cestnem prometu, vključno z identifikacijo vozila in izdajo serijske številke zanj, ki velja za registrsko številko;

(c) ‚potrdilo o registraciji' pomeni dokument, ki potrjuje, da je vozilo registrirano v državi članici;

[…]"

6. Člen 3 Direktive o dokumentih za registracijo določa:

„1. Države članice izdajo potrdilo o registraciji za vozila, ki morajo po njihovi nacionalni zakonodaji biti registrirana.

2. Če se za vozilo, registrirano pred začetkom izvajanja te direktive, izdaja novo potrdilo o registraciji, države članice uporabijo vzorec potrdila, kot je opredeljen v tej direktivi, in lahko omejijo vpisovanje podrobnih podatkov na zahtevane podatke, ki so na voljo.

[…]"

7. Člen 4 Direktive o dokumentih za registracijo določa:

„Za namene te direktive druge države članice priznajo potrdilo o registraciji, ki ga je izdala država članica, za identifikacijo vozila v mednarodnem prometu ali za njegovo ponovno registracijo v drugi državi članici."

8. Člen 9 Direktive o dokumentih za registracijo določa:

„Države članice si medsebojno pomagajo pri izvajanju te direktive. Lahko si izmenjujejo informacije na bilateralni ali multilateralni ravni, zlasti zato, da bi, kadar je to potrebno, pred registracijo vozila preverile pravni položaj vozila v državi članici, v kateri je bilo vozilo predhodno registrirano […]"

2 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 4, str. 351.

2. Okvirna direktiva

9. Člen 1 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 [3] (v nadaljevanju: Okvirna direktiva) določa:

„Ta direktiva vzpostavlja usklajen okvir, ki vsebuje upravne predpise in splošne tehnične zahteve za odobritev vseh novih vozil iz njenega področja uporabe, ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za ta vozila, zato da bi olajšali njihovo registracijo, prodajo in začetek uporabe v Skupnosti.

[…]

Za uporabo te direktive se v regulativnih aktih iz popolnega seznama iz Priloge IV določijo posebne tehnične zahteve o izdelavi in delovanju vozil.“

10. Člen 2 Okvirne direktive določa:

„1. Ta direktiva se uporablja za homologacijo vozil, načrtovanih in izdelanih v eni ali več stopnjah za uporabo v cestnem prometu, ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, načrtovanih in izdelanih za takšna vozila.

Uporablja se tudi za posamično odobritev takšnih vozil.

[…]“

11. Člen 3 Okvirne direktive določa:

„V tej direktivi in v regulativnih aktih iz Priloge IV, razen če ni drugače določeno:

[…]

11. ‚motorno vozilo‘ pomeni vsako vozilo z lastnim motornim pogonom, ki ima najmanj štiri kolesa in je dokončano, dodelano ali nedodelano, z največjo konstrukcijsko določeno hitrostjo, ki presega 25 km/h“.

12. Člen 4(3) Okvirne direktive določa:

„Države članice registrirajo, dovolijo prodajo ali začetek uporabe le tistih vozil, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, ki izpolnjujejo zahteve iz te direktive.

Ne prepovejo, omejijo ali preprečijo registracije, prodaje, začetka uporabe ali vožnje po cestah vozil, sestavnih delov ali samostojnih tehničnih enot iz razlogov, povezanih z vidiki njihove izdelave in delovanja, zajetih v tej direktivi, če izpolnjujejo njene zahteve.“

3 UL 2007, L 263, str. 1. Ta direktiva je bila razveljavljena in nadomeščena z Uredbo (EU) 2018/858 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o odobritvi in tržnem nadzoru motornih vozil in njihovih priklopnikov ter sistemov, sestavnih delov in samostojnih tehničnih enot, namenjenih za taka vozila, ki spreminja Uredbi št. 715/2007 (ES) in št. 595/2009 (ES) ter razveljavlja Direktivo št. 2007/46/ES (UL 2018, L 151, str. 1).

13. Člen 24 Okvirne direktive določa:

„1. Države članice lahko določeno vozilo, unikatno ali ne, oprostijo zahtev po skladnosti z eno ali več določbami te direktive ali z enim ali več regulativnimi akti, navedenimi v Prilogi IV ali Prilogi XI, pod pogojem, da določijo alternativne zahteve.

Od določb iz odstavka 1 se lahko odstopi le, če ima država članica za to utemeljene razloge.

[…]

6. Veljavnost posamične odobritve je omejena na ozemlje države članice, ki jo je podelila.

Če vlagatelj želi prodati, registrirati ali dati v uporabo v drugi državi članici vozilo, ki mu je bila izrečena posamična odobritev, tista država članica, ki je odobritev podala, vlagatelja na njegovo zahtevo oskrbi z izjavo o tehničnih določbah, na podlagi katerih je bilo vozilo odobreno.

Za vozilo, ki mu je bila podeljena posamična odobritev s strani države članice v skladu z določbami tega člena, druga država članica dovoli, da se vozilo proda, registrira ali da v uporabo, razen če upravičeno domneva, da tehnične določbe, na podlagi katerih je bilo vozilo homologirano, niso enakovredne njenim.“

14. Člen 48 Okvirne direktive določa, da morajo biti pravila te direktive v nacionalno pravo prenesena pred 29. aprilom 2009. Člen 49 iste direktive razveljavlja Direktivo 70/156/EGS z dne 6. februarja 1970 o približevanju zakonodaje držav članic o homologaciji motornih in priklopnih vozil[4] z učinkom od istega datuma ter določa, da se sklicevanje na razveljavljeno direktivo razume kot sklicevanje na Okvirno direktivo.

3. Direktiva 2009/40

15. Direktiva 2009/40/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. maja 2009 o tehničnih pregledih motornih vozil in njihovih priklopnikov določa, da je treba opravljati redne tehnične preglede vozil.[5]

16. Člen 5 Direktive 2009/40 določa:

„Ne glede na določbe prilog I in II lahko države članice:

(a) prenesejo na zgodnejši termin datum za prvi obvezni tehnični pregled in po potrebi predajo vozilo v pregled pred registracijo;

[…]“

B. Nizozemsko pravo

17. Člen 25b(1) Kentekenreglement (odlok o registraciji) z dne 6. oktobra 1994[6] določa, da je treba za registracijo na Nizozemskem predložiti potrdilo o registraciji, predhodno izdano v drugi državi članici.

4 UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 1, str. 44.

5 UL 2009, L 141, str. 12. Ta direktiva je bila razveljavljena in nadomeščena z Direktivo 2014/45/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o rednih tehničnih pregledih motornih vozil in njihovih priklopnih vozil ter razveljavitvi Direktive 2009/40/ES (UL 2014, L 127, str. 51). Člen 5 Direktive 2014/45 v bistvu nadomešča člen 5 Direktive 2009/40.

6 Stb. 1994, št. 760.

II. Dejansko stanje, postopek in predložena vprašanja

18. Obravnavana zadeva se umešča v okvir spora v zvezi z registracijo dveh motornih vozil na Nizozemskem.

19. Vozili – bentley z identifikacijsko številko vozila (v nadaljevanju: VIN) B28J0 in alvis z VIN 14827 – sta bili proizvedeni v Združenem kraljestvu leta 1950 oziroma 1938. Proizvajalca sta sestavila spremno dokumentacijo, v kateri so navedeni tehnični podatki.

20. Preden je bil v Združenem kraljestvu leta 1971 ustanovljen osrednji organ za registracijo, so bili zadevni avtomobili registrirani v lokalnih registrih, ki so kot dokazilo o registraciji izdajali starinska prometna dovoljenja. Na podlagi teh prometnih dovoljenj in izjav klubov lastnikov avtomobilov je bila opravljena registracija v osrednjem registru organa za registracijo v Združenem kraljestvu: bentley je bil registriran leta 1988, alvis pa leta 2011. Organ Združenega kraljestva ne more potrditi, kako sta bili navedeni vozili takrat videti, saj je registracijo prenesel iz lokalnega v osrednji register, ne da bi ju pregledal.

21. Med letoma 2009 in 2013 so bile na obeh avtomobilih opravljene spremembe, ki so vključevale skrajšanje medosne razdalje ter spremembo motorja in karoserije. Po teh spremembah sta belgijski in britanski registracijski organ leta 2013 izdala potrdili o registraciji. V navedenih potrdilih je bilo napoteno na tehnične podatke iz dokumentacije, ki sta jo sestavila originalna proizvajalca.

22. Osebi X in Y sta 14. januarja 2014 podali vlogo za registracijo bentleyja in njegov vpis v nizozemski nacionalni register vozil. Policijski pregled je razkril spremembe originalnega modela, vključno s spremembo zmogljivosti motorja. Directie van de Dienst Wegverkeer (Odbor za cestni promet, v nadaljevanju: RDW) je z odločbo z dne 10. februarja 2014 vlogo zavrnil. Osebi X in Y sta 4. junija 2014 ponovno podali vlogo za registracijo, tokrat na podlagi drugega belgijskega potrdila o registraciji, ki ga je belgijski organ za registracijo izdal 19. maja 2014. V tem drugem potrdilu je bila navedena nova zmogljivost motorja. Z dopisom z dne 18. julija 2014 je RDW v zvezi z drugo vlogo z dne 4. junija 2014 sporočil, da je bila belgijskemu organu, pristojnemu za registracijo, posredovana poizvedba glede vozila. Ta je odgovoril, da je bilo potrdilo o registraciji izdano za originalno vozilo. Z odločbo z dne 27. avgusta 2014 je RDW zavrnil drugo vlogo za registracijo z dne 4. junija 2014.

23. Oseba Z je 10. junija 2014 pri RDW podala vlogo za registracijo alvisa. Iz poročila o pregledu vozila, ki so ga opravile policijske službe, je bilo razvidno, da so bile na vozilu opravljene spremembe, zato je RDW organ za registracijo v Združenem kraljestvu zaprosil za pojasnila. Ta je sporočil, da je vozilo vpisal „v dobri veri“ na podlagi podatkov v spremni dokumentaciji proizvajalca ter fotografij in informacij kluba lastnikov avtomobilov. RDW je poleg tega poizvedoval o podatkih o vozilu, za katerega je bilo izdano potrdilo o registraciji Združenega kraljestva. Organ za registracijo v Združenem kraljestvu na ta vprašanja ni mogel odgovoriti, saj vozila ni pregledal. Z odločbo z dne 29. septembra 2014 je RDW zavrnil vlogo za registracijo.

24. RDW je v obeh primerih registracijo zavrnil iz spodaj navedenih razlogov. Ta organ primarno meni, da vozili ne izpolnjujeta tehničnih zahtev, določenih z Okvirno direktivo, zato nista „vozili“ v smislu Direktive o dokumentih za registracijo. Če se za vozili uporablja Direktiva o dokumentih za registracijo, RDW meni, da potrdili o registraciji nista usklajena dokumenta, zato ju na podlagi te direktive ni treba vzajemno priznati. Kolikor se za potrdili o registraciji uporablja ta direktiva, RDW meni, da zadevnih vozil na podlagi teh potrdil ni mogoče identificirati, saj navedena dokumenta vsebujeta netočnosti. Nazadnje, po mnenju RDW vozili v sedanjem stanju nista mogli prejeti odobritve tehničnih značilnosti in hkrati ni jasno, ali sta bili po spremembi odobreni vsako posebej.

25. Zoper obe odločbi o zavrnitvi registracije sta bili vloženi pritožbi pri dveh različnih sodiščih. Po mnenju teh sodišč se Direktiva o dokumentih za registracijo uporablja, zato je treba vozili identificirati na podlagi potrdil o registraciji, ti potrdili pa sta usklajeni potrdili v smislu te direktive. Tako je po eni strani Rechtbank Den Haag (okrožno sodišče v Haagu, Nizozemska) s sodbo z dne 25. junija 2015 odločilo, da mora RDW izdati potrdilo o registraciji za bentleyja. Po drugi strani je Rechtbank Gelderland (okrožno sodišče v Gelderlandu, Nizozemska) s sodbo z dne 23. junija 2015 RDW odredilo, naj opravi novo presojo v zvezi z registracijo alvisa.

26. RDW je zoper sodbi vložil pritožbi pred Raad van State (državni svet, Nizozemska), ki je odločil, da združi postopka. Raad van State (državni svet), ki dvomi o pravilni razlagi upoštevnih določb prava EU, je prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:

„1. Ali se [Direktiva o dokumentih za registracijo] uporablja za motorna vozila, ki so obstajala že pred 29. aprilom 2009, torej od takrat, ko morajo države članice uporabljati zakone in upravne predpise za prenos [Okvirne direktive]?

2. Ali je motorno vozilo, ki je po eni strani sestavljeno iz bistvenih sestavnih delov, ki so bili izdelani pred začetkom uporabe [Okvirne direktive], in po drugi strani iz bistvenih sestavnih delov, ki so bili dodani šele po začetku uporabe te direktive, motorno vozilo, ki je obstajalo že pred začetkom uporabe direktive ali pa je bilo tako motorno vozilo izdelano šele po začetku uporabe direktive?

3. Ali na podlagi člena 3(2) [Direktive o dokumentih za registracijo] obveznost registracije v smislu člena 4 te direktive velja brez omejitev, če v potrdilo o registraciji pri določenih kodah Skupnosti (ki morajo biti v skladu s prilogami direktive nujno navedene) niso vneseni podatki, v kolikor je mogoče te podatke preprosto ugotoviti?

4. Ali je v skladu s členom 4 [Direktive o dokumentih za registracijo] dopustno, da se prizna potrdilo o registraciji, ki ga je izdala druga država članica, vendar se kljub temu opravi tehnični pregled vozila v smislu člena 24(6) [Okvirne direktive] in se, če vozilo ne ustreza tehničnim določbam države članice, izdaja potrdila o registraciji zavrne?“

27. Pisna stališča so predložili RDW, osebe X in Y ter Z, italijanska, nizozemska in norveška vlada ter Evropska komisija. Na obravnavi, ki je potekala 7. junija 2018, so RDW, osebe X in Y, Z, nizozemska vlada ter Komisija ustno podali stališča.

III. Analiza

28. V obravnavani zadevi je Sodišče pozvano, naj pojasni, v kolikšnem obsegu morajo države članice na podlagi prava Unije vzajemno priznati potrdila o registraciji za vozila, ki se ne skladajo s tipom, odobrenim v Uniji. Pred obravnavo predloženih vprašanj bom kljub vsemu na kratko predstavil cilje in načela sekundarne zakonodaje Unije s področja registracije vozil.

A. Uvodna pojasnila

29. Da se vozilo lahko začne uporabljati, mora izpolniti tri različne pogoje: odobrene morajo biti njegove tehnične značilnosti, vozilo mora biti registrirano in biti mora tehnično brezhibno. Namen teh pogojev je zagotoviti visoko raven varnosti v cestnem prometu.

30. Preden so bili na tem področju sprejeti ukrepi na ravni Unije, so se tehnične zahteve za odobritev, nacionalni postopki, določeni za registracijo in tehnične preglede, ter nacionalni dokumenti, izdani kot potrdila o izpolnjevanju teh zahtev, med posameznimi državami članicami bistveno razlikovali.[7] To je negativno vplivalo na prosti pretok vozil in prosto gibanje njihovih lastnikov. Zaradi poenostavitve prostega pretoka tega blaga, ki je že po naravi premično, se je Evropska unija odločila to področje urediti s sekundarno zakonodajo.

31. Prvič, z odobritvijo tehničnih značilnosti se zagotovi, da vozila pred prvim začetkom uporabe izpolnjujejo minimalne varnostne in okoljske zahteve. Ker se večina vozil sklada z enim od tipov vozil, se odobritev običajno izvede s homologacijo.

32. Okvirna direktiva določa enoten postopek homologacije za nova vozila (v nadaljevanju: EU-homologacija). Za pridobitev homologacije morajo tipi vozila izpolnjevati tehnične zahteve o izdelavi. Te minimalne zahteve so določene v regulativnih aktih, navedenih v Prilogi IV k Direktivi, in so v celoti usklajene.

33. Iz člena 4(3), drugi pododstavek, Okvirne direktive izhaja, da nobena država članica ne sme prepovedati, omejiti ali preprečiti registracije vozil iz razlogov, povezanih z vidiki njihove izdelave in delovanja, če vozilo ob prvi registraciji izpolnjuje tehnične zahteve, določene s to direktivo.

34. Izjemoma je mogoče na podlagi člena 24 Okvirne direktive odobriti tehnične značilnosti posameznega vozila, tudi če ne izpolnjuje usklajenih zahtev (v nadaljevanju: posamična odobritev). Ta odobritev se podeli na podlagi alternativnih zahtev, ki morajo biti v največji možni meri enakovredne stopnji, zagotovljeni z usklajenimi določbami. Veljavnost te odobritve je v skladu s členom 24(6) te direktive omejena na ozemlje navedene države članice.

35. Drugič, registracija motornih vozil v skladu s členom 2(b) Direktive o dokumentih za registracijo pomeni upravno dovoljenje, ki ga izda država članica za obratovanje vozila v cestnem prometu, vključno z identifikacijo motornega vozila in izdajo serijske številke zanj. Z zadnjenavedeno direktivo sta usklajeni oblika in vsebina potrdil o registraciji. V skladu s členom 4 morajo usklajeno potrdilo o registraciji priznati druge države članice za identifikacijo vozila v mednarodnem prometu ali za njegovo ponovno registracijo v drugi državi članici.

36. Tretjič, namen tehničnih pregledov je zagotoviti, da je vozilo skozi celotno življenjsko dobo v dobrem stanju, da se tako z njim ne ogrožata zdravje in življenje ljudi. Zato se na vozilih opravljajo redni tehnični pregledi.

37. Da bi poenostavili prosti pretok vozil, predhodno registriranih v eni od držav članic, člen 3(2) Direktive 2009/40 določa obveznost priznanja dokazila, izdanega v drugi državi članici, da je tam registrirano motorno vozilo opravilo tehnični pregled, ki izpolnjuje vsaj usklajene standarde.

38. Velika večina vozil, ki se uporabljajo na evropskih cestah, se sklada z enim od tipov, odobrenih v Uniji. Ko se ta vozila preselijo v drugo državo članico, mora ta na podlagi člena 4 Direktive o dokumentih za registracijo priznati potrdilo o registraciji. Poleg tega je treba na podlagi člena 3(2) Direktive 2009/40 priznati kakršno koli dokazilo o opravljenih tehničnih pregledih. Nazadnje, v skladu s členom 4(3), drugi pododstavek, Okvirne direktive države članice ne smejo omejiti registracije vozila iz razlogov, povezanih z njegovo izdelavo ali delovanjem, če se vozilo v času prve registracije sklada s tipom, odobrenim v Uniji.

7 To izrecno izhaja iz preambul Direktive o dokumentih za registracijo, Okvirne direktive in Direktive 2009/40, pa tudi aktov, ki so veljali pred njihovim sprejetjem.

39. Vendar se obravnavana zadeva od navedenega običajnega položaja razlikuje s treh vidikov. Prvič, obravnavani vozili sta se začeli uporabljati v prometu že dolgo pred kakršno koli uskladitvijo tehničnih zahtev na ravni Unije. Torej se nista nikoli skladali s katerim od tipov, odobrenih v Uniji. Drugič, vozili sta bili bistveno spremenjeni, vendar te spremembe niso bile nikakor zabeležene v njunih najnovejših, usklajenih potrdilih o registraciji. Tretjič, potrdili o registraciji sta nepopolni.

40. RDW ob podpori nizozemske vlade meni, da potrdil o registraciji v takih okoliščinah ni treba obravnavati kot usklajeni potrdili o registraciji, zato ju ni treba vzajemno priznati. Če sta potrdili o registraciji usklajena dokumenta, ta organ trdi, da vozil na njuni podlagi ni mogoče identificirati oziroma da tehnične značilnosti posameznega vozila niso bile odobrene in da je torej mogoče registracijo zavrniti na tej podlagi.

41. Po drugi strani Komisija ter osebe X, Y in Z menijo, da obveznost priznanja potrdil o registraciji pomeni, da RDW ne more ponovno pretehtati presoje, ki jo je v zvezi z zahtevami, na katerih temelji postopek registracije, opravil organ, ki je izdal potrdilo.

42. Predložitveno sodišče je za rešitev tega spora Sodišču postavilo štiri vprašanja. Navedeno sodišče v bistvu sprašuje, kako je treba vsebinska pravila v zvezi z registracijo vozila in odobritvijo tehničnih značilnosti razlagati v posebnih dejanskih okoliščinah zadeve, ki jo obravnava.

B. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

43. S prvim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali se Direktiva o dokumentih za registracijo uporablja za potrdila o registraciji, za katera se uporabi vzorec potrdila, kot je določen v tej direktivi, vendar so izdana za vozila, ki so obstajala pred 29. aprilom 2009, torej rokom za prenos Okvirne direktive.

44. Predložitveno sodišče to vprašanje postavlja ob upoštevanju ozke razlage, ki jo je za opredelitev „vozila“ v smislu Direktive o dokumentih za registracijo na eni strani in Okvirne direktive na drugi strani uporabil RDW.

45. V členu 2(a) Direktive o dokumentih za registracijo je „vozilo“ opredeljeno kot „vsako vozilo, kot je opredeljeno v členu 2 Direktive 70/156“. Zadnjenavedena direktiva je bila razveljavljena in nadomeščena z Okvirno direktivo.

46. Iz člena 49 Okvirne direktive izhaja, da je treba sklicevanja na Direktivo 70/156 razumeti kot sklicevanja na Okvirno direktivo. Torej je treba sklic iz Direktive o dokumentih za registracijo na opredelitev iz Direktive 70/156 razumeti kot sklic na člen 3 Okvirne direktive.

47. Natančneje, v členu 3 Okvirne direktive je v točki 11 izraz „motorno vozilo“ opredeljen kot „vsako vozilo z lastnim motornim pogonom, ki ima najmanj štiri kolesa in je dokončano, dodelano ali nedodelano, z največjo konstrukcijsko določeno hitrostjo, ki presega 25 km/h“.

48. Izrazi „nedodelano“, „dodelano“ oziroma „dokončano“ so nato uporabljeni v členu 3, točke 19, 20 in 21, Okvirne direktive. Z njimi so opredeljena vozila glede na različne stopnje, na katerih je ali mora biti vozilo, da izpolni tehnične zahteve, določene v Direktivi.

49. Po mnenju RDW to pomeni, da so le vozila, ki izpolnjujejo tehnične zahteve ali ki jih lahko izpolnijo na poznejših stopnjah dodelave, „vozila“ v smislu Direktive o dokumentih za registracijo. Po takem razumevanju dokumenti za registracijo, izdani za vozila, ki se ne skladajo s tipom, odobrenim v Uniji, niso izdani za „vozila“ v smislu Direktive o dokumentih za registracijo.

50. Predložitveno sodišče v izhodišču predpostavlja, da vozilo, prvič registrirano pred začetkom veljavnosti Okvirne direktive, ne more izpolniti tehničnih zahtev. Na tej podlagi sprašuje, ali so dokumenti za registracijo, izdani za vozila, prvič registrirana pred iztekom roka za prenos Okvirne direktive, samodejno izključeni iz področja uporabe Direktive o dokumentih za registracijo in jih torej ni treba priznati.

51. V zvezi s tem je dovolj spomniti, da člen 3(2) Direktive o dokumentih za registracijo izrecno določa, da je usklajena potrdila o registraciji mogoče izdati za vozila, registrirana pred začetkom izvajanja te direktive.

52. Poleg tega je namen Direktive o dokumentih za registracijo, kot je navedeno v uvodni izjavi 6, olajšati ponovno registracijo vozil, ki so bila predhodno registrirana v drugi državi članici. V nasprotju s tem ciljem bi bilo, če bi iz njenega področja uporabe izključili usklajena potrdila o registraciji zgolj zato, ker so bila sestavljena za vozila, prvič registrirana pred začetkom veljavnosti Okvirne direktive ali predhodnega akta.

53. Poudariti je treba še, da je treba sklic iz člena 3(11) Okvirne direktive na „nedodelana“, „dodelana“ ali „dokončana“ vozila razlagati ob upoštevanju cilja te direktive, na katerega je opozorjeno v njenem členu 1, in sicer, da morajo vsa nova vozila izpolnjevati tehnične zahteve, ki veljajo v času njihove prve registracije.

54. Te ugotovitve ni mogoče razširiti na opredelitev vozil iz Direktive o dokumentih za registracijo, katere namen je poenostaviti prosti pretok predhodno registriranih vozil. Torej sklica na „nedodelana“, „dodelana“ ali „dokončana“ vozila v opredelitvi „motornega vozila“ iz člena 3(11) Okvirne direktive ni mogoče upoštevati pri opredelitvi področja uporabe Direktive o dokumentih za registracijo.

55. Glede na navedeno je treba na prvo predloženo vprašanje torej odgovoriti, da se Direktiva o dokumentih za registracijo uporablja za potrdila o registraciji, za katera je bil uporabljen vzorec potrdila, določen v tej direktivi, tudi če so bila izdana za vozila, prvič registrirana pred iztekom roka za prenos Okvirne direktive.

C. Drugo vprašanje za predhodno odločanje

56. Z drugim vprašanjem predložitveno sodišče sprašuje, ali je motorno vozilo, ki je po eni strani sestavljeno iz bistvenih sestavnih delov, ki so bili izdelani pred iztekom roka za prenos Okvirne direktive, po drugi strani pa iz bistvenih sestavnih delov, ki so bili dodani šele po roku za prenos te direktive, motorno vozilo izpred izteka roka za prenos te direktive.

57. Iz predlaganega odgovora na prvo predloženo vprašanje je razvidno, da starost vozila pri opredelitvi področja uporabe Direktive o dokumentih za registracijo ni pomembna. Zato na drugo vprašanje za predhodno odločanje ni treba odgovoriti.

D. Tretje vprašanje za predhodno odločanje

58. S tretjim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba potrdila o registraciji na podlagi člena 4 Direktive o dokumentih za registracijo vzajemno priznati, ne da bi imela ciljna država članica v zvezi s tem kakršno koli diskrecijsko pravico, kadar potrdila niso popolna, vendar bi bilo mogoče manjkajoče podrobne podatke brez težav pridobiti s pregledom.

59. Po mojem mnenju bi bilo treba na to vprašanje odgovoriti pritrdilno.

60. Člen 4 Direktive o dokumentih za registracijo določa, da se „prizna[…] potrdilo o registraciji“, ki ga je izdala država članica. Torej se ne zdi, da bi besedilo te določbe organom ciljne države članice dopuščalo kakršno koli polje proste presoje. [8]

61. Taka razlaga se sklada z glavnim ciljem, zastavljenim z Direktivo o dokumentih za registracijo, ki je okrepitev delovanja notranjega trga z izboljšanjem prostega pretoka vozil v Evropski uniji. [9] V zvezi s tem je treba poudariti, da je glavni namen potrdila o registraciji identifikacija konkretnega vozila, [10] ki se mu tako omogoči prosto gibanje v drugih državah članicah poleg tiste, v kateri je registrirano, in lažji izvoz v te države. [11]

62. Ta glavni namen potrdila o registraciji je podkrepljen z opredelitvama iz člena 2 Direktive o dokumentih za registracijo. V tej določbi je „potrdilo o registraciji“ opredeljeno kot „dokument, ki potrjuje, da je vozilo registrirano v državi članici“. Pojem „registracija“ pa je opredeljen kot „upravno dovoljenje za obratovanje vozila v cestnem prometu, vključno z identifikacijo vozila in izdajo serijske številke zanj, ki velja za registrsko številko“.

63. V zvezi s tem je Sodišče že odločilo, da je za ponovno registracijo mogoče tehnične značilnosti rabljenih vozil, ki so predhodno registrirana v drugih državah članicah, opredeliti na podlagi že obstoječih dokumentov o registraciji. Države članice zato sistematične zahteve po predložitvi potrdila o skladnosti ne morejo upravičiti z nujnostjo preizkusa tehničnih značilnosti vozil, ki imajo potrdilo o registraciji. Taka zahteva bi izničila bistvo načela priznavanja potrdil o registraciji, ki jih izdajo druge države članice. [12]

64. Po drugi strani je sodišče ugotovilo, da je to, da se ob zahtevi za ponovno registracijo rabljenega vozila zahteva, da se vozilo pripelje na pregled, med katerim se preveri, ali je vozilo dejansko na ozemlju države članice in ali ustreza podatkom, navedenim v potrdilu o registraciji, ki ga je izdala druga država članica, skladno s pravom Unije. [13]

65. Po mojem mnenju iz te sodne prakse po eni strani izhaja, da so preproste upravne formalnosti, katerih namen je zgolj zagotoviti pravilno identifikacijo vozila, ki naj bi bilo ponovno registrirano, dopustne. Po drugi strani daljnosežnejše registracijske zahteve, s katerimi se spodkopava načelo vzajemnega priznavanja, določeno v členu 4 Direktive o dokumentih za registracijo, niso skladne s pravom Unije.

66. Torej zgolj zato, ker v potrdilu o registraciji, ki ga je izdala druga država članica, manjkajo nekateri podatki, organi ciljne države članice še ne morejo zavrniti priznanja takega potrdila. To še toliko bolj drži, če je mogoče navedeni podatek brez težav pridobiti s preprostim pregledom vozila. [14]

67. V zvezi s tem je treba poudariti, da lahko države članice na podlagi člena 3(2) Direktive o dokumentih za registracijo vpisovanje podrobnih podatkov v novo potrdilo o registraciji za vozilo, prvič registrirano pred začetkom izvajanja te direktive, omejijo na zahtevane podatke, ki so na voljo. To, da lahko organi držav članic uporabijo izjemo iz člena 3(2) Direktive o dokumentih za registracijo, še ne pomeni, da teh potrdil ni treba več priznati.

8 Sodba z dne 6. septembra 2012, Komisija/Belgija (C-150/11, EU:C:2012:539, točka 73).

9 Glej zlasti uvodne izjave od 1 do 4, 6 in 8 Direktive o dokumentih za registracijo.

10 V uvodni izjavi 2 Direktive o dokumentih za registracijo je navedeno, da „vse države članice zahtevajo od voznika vozila, registriranega v drugi državi članici, da ima potrdilo o registraciji *za to vozilo*, da bi lahko uporabljal ceste na njihovem ozemlju“ (moj poudarek).

11 Glej zlasti uvodne izjave 3, 4 in 6 Direktive o dokumentih za registracijo.

12 Sodba z dne 6. septembra 2012, Komisija/Belgija (C-150/11, EU:C:2012:539, točke od 75 do 77).

13 Sodba z dne 20. septembra 2007, Komisija/Nizozemska (C-297/05, EU:C:2007:531, točke od 57 do 63).

14 Kot je bilo navedeno v točki 64 zgoraj, je Sodišče že odločilo, da je tak pregled dopusten.

68. Poleg tega si morajo organi držav članic v skladu s členom 9 Direktive o dokumentih za registracijo na tem področju medsebojno pomagati. V tem smislu si lahko izmenjujejo informacije na dvostranski ali večstranski ravni, zlasti da se preveri pravni položaj vozila v državi članici, v kateri je bilo vozilo predhodno registrirano. [15]

69. Torej zgolj to, da potrdilo o registraciji vsebuje netočne podatke ali da nekateri podatki manjkajo, še ne pomeni, da so države članice samodejno razbremenjene dolžnosti, da tak dokument priznajo, ki izhaja iz člena 4 Direktive o dokumentih za registracijo.

70. To pa lahko ne drži, če netočni ali manjkajoči podatek vpliva na identifikacijo vozila.

71. Lahko se na primer zgodi, da manjkajoči ali netočni podatki v potrdilu o registraciji vzbudijo upravičen sum, da je lastnik vozila ravnal goljufivo. V zvezi s tem je v uvodni izjavi 9 Direktive o dokumentih za registracijo izrecno navedeno, da je namen Direktive olajšati „kontrolne preglede, ki so posebej namenjeni boju proti goljufiji in nezakonitemu trgovanju z ukradenimi vozili“. V teh posebnih in izjemnih primerih je lahko pred registracijo vozila upravičena bolj poglobljena preučitev njegovega pravnega položaja. Kot je bilo že navedeno, lahko v tem okviru organi ciljne države članice organe države članice, ki je izdala potrdilo, zaprosijo za pojasnila. Če bi organi ciljne države članice zbrali nedvoumne dokaze o tem, da je vlagatelj potrdilo o registraciji v državi članici izdajateljici pridobil na goljufiv ali nezakonit način (na primer s ponarejanjem, podkupovanjem ali napačnim prikazovanjem) ali da je zadevno potrdilo o registraciji iz kakršnega koli drugega razloga na podlagi zakonodaje države članice izdajateljice neveljavno, bi ciljna država članica lahko zavrnila registracijo.

72. Če pa ni nobenega dokaza o tem, morajo organi ciljne države članice potrdilo ustrezno priznati in tako opraviti novo registracijo vozila.

73. Naj zaradi popolnosti še poudarim, da ta ugotovitev ne pomeni, da države članice ne razpolagajo z nobenim sredstvom za zagotovitev varnosti v cestnem prometu. Če organi med pregledom vozila ugotovijo odstopanja, ki pri njih vzbudijo sum, da so bili sistemi, povezani z varnostjo in okoljem, ter sestavni deli vozila spremenjeni, ali splošneje, da je varnost v cestnem prometu resno ogrožena, lahko določijo zgodnejši datum za prvi obvezni tehnični pregled vozila, in sicer ne glede na tehnični pregled, ki ga je vozilo opravilo v državi članici predhodne registracije. [16]

74. Dalje, če so bile na vozilu po registraciji opravljene spremembe, ki lahko vplivajo na njegovo izdelavo, lahko država članica zahteva, da se v zvezi z njim opravijo pregledi, določeni v upoštevni nacionalni zakonodaji, če se s tem ne krši nobena upoštevna določba sekundarne zakonodaje EU [17] in se ustrezno zagotovi prosti pretok blaga. [18] Vendar v obravnavani zadevi med strankami ni sporno, da so bile spremembe opravljene pred izdajo najnovejših potrdil o registraciji.

75. Glede na navedeno bi bilo treba na tretje predloženo vprašanje odgovoriti, da na podlagi člena 4 Direktive o dokumentih za registracijo države članice ne morejo zavrniti priznanja potrdil o registraciji zgolj zato, ker nekateri podatki v teh potrdilih manjkajo, če navedeni manjkajoči podatki ne vplivajo na identifikacijo vozila.

15 Naj pripomnim, da je namen obstoječega predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o poenostavitvi postopka selitve motornih vozil, registriranih v drugi državi članici, na enotnem trgu izboljšati vzajemno pomoč, tako da se ciljnim državam članicam omogoči dostop do podatkov o registraciji vozila v registrih držav članic izdajateljic (COM(2012) 164 final, člen 7).

16 Člen 5 Direktive 2014/45.

17 Če se vozilo kljub spremembam še naprej sklada z odobrenim tipom, država članica njegovi registraciji ne more nasprotovati na podlagi člena 4(3), drugi pododstavek, Okvirne direktive. Če se pri spremembi uporabijo sistemi, sestavni deli ali samostojne tehnične enote, ki so prejele EU-homologacijo, je treba to homologacijo priznati na podlagi člena 10 v povezavi s členom 4(3), drugi pododstavek, Okvirne direktive. V takih primerih so preverjanja ali tehnični pregledi načeloma izključeni.

18 Glej v tem smislu sodbe z dne 11. junija 1987, Gofette in Gilliard (406/85, EU:C:1987:274, točke od 7 do 10); z dne 20. septembra 2007, Komisija/Nizozemska (C-297/05, EU:C:2007:531, točke od 73 do 76); z dne 10. februarja 2009, Komisija/Italija (C-110/05, EU:C:2009:66, točke od 57 do 59); z dne 6. septembra 2012, Komisija/Belgija (C-150/11, EU:C:2012:539, točke od 52 do 54); z dne 20. marca 2014, Komisija/Poljska (C-639/11, EU:C:2014:173, točke 52, 53 in 55), ter Komisija/Litva (C-61/12, EU:C:2014:172, točke 57, 58 in 60).

E. Četrto vprašanje za predhodno odločanje

76. Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je v skladu s členom 4 Direktive o dokumentih za registracijo dopustno, da se prizna potrdilo o registraciji, ki ga je izdala druga država članica, vozilo pa se kljub temu podvrže tehničnemu pregledu v smislu člena 24(6) Okvirne direktive in se v primeru, da vozilo ne ustreza tehničnim določbam države članice, zavrne izdaja potrdila o registraciji.

77. Povedano drugače, predložitveno sodišče Sodišče poziva, naj razjasni odnos med obveznostjo držav članic na podlagi člena 4 Direktive o dokumentih za registracijo, da priznajo potrdila o registraciji, ki jih izdajo druge države članice, in možnostjo, ki jo imajo na podlagi člena 24(6), tretji pododstavek, Okvirne direktive, da preprečijo registracijo vozila na svojem ozemlju, če upravičeno domnevajo, da tehnične določbe, na podlagi katerih je bilo vozilo homologirano, niso enakovredne tehničnim določbam ciljne države članice.

78. Menim, da to vprašanje temelji na dveh napačnih predpostavkah.

79. Prvič, zdi se, da predložitveno sodišče meni, da je mogoče potrdilo o registraciji, izdano v drugi državi članici, formalno priznati, hkrati pa kljub temu zavrniti ponovno registracijo vozila.

80. Menim, da je taka razlaga upoštevnih določb Direktive o dokumentih za registracijo nepravilna. Zlasti člen 4 te direktive jasno določa, da „druge države članice priznajo potrdilo o registraciji, ki ga je izdala država članica, za identifikacijo vozila v mednarodnem prometu ali za njegovo ponovno registracijo v drugi državi članici“. To pomeni, da obveznost vzajemnega priznanja načeloma vključuje dolžnost, da se dovoli prosto gibanje in/ali registracija vozila. Drugačna razlaga bi bila ne le v nasprotju z besedilom člena 4, ampak bi z njo tej določbi tudi odvzeli učinkovitost.

81. Drugič, zdi se, da je nastal nesporazum glede področja uporabe Okvirne direktive. Člen 1 te direktive določa, da se ta uporablja (kolikor je to tukaj upoštevno) le za „odobritev vseh novih vozil [z] njenega področja uporabe“.

82. Vendar vozil iz postopka v glavni stvari ni mogoče obravnavati kot „nova vozila“ v smislu Okvirne direktive. V zvezi s tem se ni treba spraševati, ali lahko vozila zaradi spremembe postanejo „nova“ vozila. Kot je bilo namreč navedeno zgoraj, med strankami ni sporno, da sta bili najnovejši potrdili o registraciji za navedeni vozili izdani po zadnjih spremembah na teh vozilih. Člen 24(6) Okvirne direktive se tako za obravnavani vozili ne uporablja.

83. Torej je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da člen 4 Direktive o dokumentih za registracijo državam članicam, ki morajo priznati potrdilo o registraciji, ki ga je izdala druga država članica za vozilo, za katero se Okvirna direktiva ne uporablja, preprečuje, da v zvezi s tem vozilom opravijo tehnični pregled v smislu člena 24(6) zadnjenavedene direktive.

IV. Predlog

84. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložil Raad van State (državni svet, Nizozemska), odgovori:

– Direktiva Sveta 1999/37/ES z dne 29. aprila 1999 o dokumentih za registracijo vozil se uporablja za potrdila o registraciji, za katera je bil uporabljen vzorec potrdila, določen v tej direktivi, tudi če so bila izdana za vozila izpred izteka roka za prenos 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.

– Člen 4 Direktive 1999/37 v povezavi s členom 3(2) te direktive je treba razlagati tako, da države članice ne morejo zavrniti priznanja potrdil o registraciji, kadar pri nekaterih kodah niso vneseni podatki, ki pa bi jih bilo mogoče preprosto pridobiti, če navedeni manjkajoči podatki ne vplivajo na identifikacijo vozila.

– Člen 4 Direktive 1999/37 državam članicam, ki morajo priznati potrdilo o registraciji, ki ga je izdala druga država članica za vozilo, za katero se Direktiva 2007/46 ne uporablja, preprečuje, da v zvezi s tem vozilom opravijo tehnični pregled v smislu člena 24(6) zadnjenavedene direktive.