STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA PAOLA MENGOZZIHO přednesené dne 11. ledna 2007 [1]

Obsah

I – Úvod ..... I - 2476

II – Právní rámec ..... I - 2476

A – Právo Společenství ..... I - 2476

B – Finská právní úprava ..... I - 2476

III – Postup před zahájením soudního řízení ..... I - 2479

IV – Návrhová žádání účastnic řízení a řízení před Soudním dvorem ..... I - 2479

V – K nesplnění povinnosti ..... I - 2480

A – Shrnutí argumentů účastnic řízení ..... I - 2480

B – Posouzení ..... I - 2484

1. K požadavku převozního povolení ..... I - 2484

a) Úvodní poznámky ..... I - 2484

b) K existenci narušení volného pohybu zboží ..... I - 2486

c) K případným odůvodněním narušení ..... I - 2488

i) K bezpečnosti silničního provozu ..... I - 2489

ii) K účinnosti daňové kontroly ..... I - 2490

2. K době platnosti převozního povolení ..... I - 2493

VI – K nákladům řízení ..... I - 2494

VII – Závěry ..... I - 2495

1 — Původní jazyk: francouzština.

jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu uvnitř Společenství.

I – Úvod

1. V projednávané věci se Komise Evropských společenství svou žalobou podanou dne 9. února 2005 domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Finská republika tím, že vyžaduje převozní povolení („siirtolupa") pro dovoz a uvedení do provozu motorových vozidel, která jsou řádně zaregistrována a provozována v jiném členském státě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 28 ES a 30 ES.

II – Právní rámec

A – *Právo Společenství*

2. Článek 28 ES zakazuje množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem mezi členskými státy.

3. Podle článku 30 ES jsou povoleny zákazy nebo omezení dovozu mezi členskými státy, odůvodněné veřejnou bezpečností a ochranou zdraví a života lidí, neslouží-li

B – *Finská právní úprava*

4. Článek 8 zákona ze dne 11. prosince 2002 o motorových vozidlech (ajoneuvolaki 1090/2002) stanoví obecnou povinnost registrace a provedení technické kontroly, s výjimkami stanovenými dotčeným zákonem nebo na jeho základě. Podle článku 64 uvedeného zákona mohou být výjimky z povinnosti registrace stanoveny nařízením v případě motorových vozidel zaregistrovaných v zahraničí a která smí být provozována v silniční síti ve Finsku příležitostně nebo dočasně [2].

5. Článek 1 zákona ze dne 29. prosince 1994 o registrační dani z motorových vozidel (autoverolaki 1482/1994) stanoví obecné pravidlo, dle kterého musí být tato daň („autovero") uhrazena před registrací nebo uvedením motorových vozidel do provozu ve Finsku. Článek 35 uvedeného zákona stanoví výjimky z obecného zdanění registrační daní

2 — Podle článku 12 odst. 10 zákona ze dne 30. prosince 2003 o roční dani z motorových vozidel (ajoneuvoverolaki 2003/1281) je motorové vozidlo provozované na základě převozního povolení rovněž osvobozeno od roční daně („ajoneuvovero").

ve prospěch motorových vozidel provozovaných dočasně a motorových vozidel provozovaných na základě převozního povolení.

6. Výjimky z povinnosti registrace jsou stanoveny nařízením ze dne 18. prosince 1995 o registraci motorových vozidel (asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995) (dále jen „nařízení 1598/1995"), jehož čl. 8 odst. 2 stanoví, že motorové vozidlo zaregistrované v zahraničí nebo motorové vozidlo opatřené dočasnou státní poznávací značkou může být ve Finsku uvedeno do provozu bez prohlášení o registraci za podmínek stanovených v článcích 46 až 48, 48a, 49 až 51, 51a, 51b a 52 až 56 téhož nařízení. Totéž platí pro provoz motorového vozidla, pro které bylo vydáno převozní povolení.

7. Článek 48 nařízení 1598/1995 stanoví:

„1. Orgán pověřený registrací a celní správa mohou za účelem podrobení motorového vozidla technické kontrole, pro účely převozu, výstavy, soutěže nebo předvádění ve Finsku motorového vozidla, které není v této zemi zaregistrováno, nebo z jiného zvláštního důvodu pro účely převozu motorového vozidla, vydat na základě žádosti písemné převozní povolení opravňující k řízení tohoto motorového vozidla. Čísla (samolepící známky) pro převoz jsou vydána při vydání převozního povolení.

2. Toto převozní povolení se vydá za podmínky, že je k motorovému vozidlu uzavřeno platné automobilové pojištění a byla [...] uhrazena roční daň.

3. Převozní povolení se vydává na dobu nezbytnou k provozu motorového vozidla. Bez zvláště závažného důvodu nelze vydat povolení na dobu delší než sedm dnů. Za takový důvod nemůže být považována účast v soutěži.

4. Motorové vozidlo nemůže být s převozním povolením provozováno, není-li způsobilé k provozu z důvodu svého stavu, rozměrů nebo hmotnosti."

8. V roce 2003 byl do tohoto článku doplněn odstavec 5. Upravuje prodloužené převozní povolení, které opravňuje jednotlivce pro-

vozovat dočasně, nejdéle tři měsíce před první registrací, pro vlastní potřeby motorové vozidlo, které dovezl. Toto ustanovení bylo platné do 31. prosince 2005.

9. Článek 48a nařízení 1598/1995 stanoví podmínky pro označování motorových vozidel čísly (samolepícími známkami) pro převoz.

10. Článek 49 téhož nařízení stanoví, že řidič musí mít osvědčení o převozním povolení u sebe, je-li motorové vozidlo v provozu.

11. Článek 21 odst. 2 nařízení ze dne 18. prosince 2003 o informacích zapisovaných do registru motorových vozidel (valtioneuvoston asetus ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista 1116/2003) ze dne 18. prosince 2003 stanoví výčet informací týkajících se převozního povolení, které jsou obsaženy v registru motorových vozidel, a sice „jméno, adresa, osobní číslo nebo číslo podniku nebo sdružení držitele povolení, značka motorového vozidla, model, číslo výrobce, registrační číslo, pojištění, datum vydání povolení a orgán, který povolení vydal, doba jeho platnosti, účel motorového vozidla, platby za vydání povolení a případně plán cesty".

12. Konečně článek 65 nařízení 1598/1995 stanoví sankce za nedodržení ustanovení tohoto nařízení. Stanoví, že policejní, celní či pohraniční úředník může zabavit státní poznávací značky motorového vozidla, jakož i převozní povolení a samolepící známky, a tak motorové vozidlo znehybnit. Na základě písemného povolení vydaného policií, celní správou nebo pohraniční službou může být motorové vozidlo, u kterého došlo k zabavení, odvezeno do místa určeného k opravě nebo technické kontrole.

13. Souhrnně k uvedení motorového vozidla zaregistrovaného a provozovaného v jiném členském státě než ve Finské republice nebo vozidla dosud nezaregistrovaného musí osoba mající bydliště ve Finsku buď zaregistrovat své motorové vozidlo ve Finsku před tím, nežli jej bude moci provozovat, nebo požádat příslušné finské orgány o vydání převozního povolení, které ji, jakmile je těmito orgány vydáno, opravňuje k provozu motorového vozidla v tomto státě po dobu sedmi dnů před jeho zaregistrováním a které ji po tuto dobu osvobozuje od zaplacení příslušné daně. Požadavek převozního povolení se použije rovněž tehdy, pokud je motorové vozidlo osoby mající bydliště ve Finsku převáženo přes Finsko do jiného členského státu. Není-li uvedené povolení vydáno nebo uplynula-li doba jeho platnosti, je provoz motorového vozidla zakázán.

III – Postup před zahájením soudního řízení

14. Poté, co Komise obdržela několik stížností na finskou právní úpravu a praxi finských orgánů ohledně vydávání převozního povolení požadovaného při dovozu motorového vozidla zaregistrovaného v zahraničí, zaslala dne 17. května 2002 finské vládě dopis, ve kterém ji požádala o objasnění dotčené právní úpravy.

15. Jelikož Komise nepovažovala odpovědi Finské republiky za uspokojivé, zaslala jí dopisem ze dne 9. dubna 2003 výzvu, ve které uvedla, že povinnost uložená osobám s bydlištěm ve Finsku, které hodlají dovézt motorové vozidlo zaregistrované v zahraničí, požádat o převozní povolení již v okamžiku přechodu finské hranice, spojená s povinností opětovně pojistit motorové vozidlo ve Finsku, omezuje volný pohyb zboží, a tudíž porušuje článek 28 ES. Komise rovněž uvedla, že sedmidenní doba platnosti převozního povolení je příliš krátká, a v důsledku toho v rozporu s článkem 28 ES.

16. Poté, co Komise přezkoumala odpověď Finské republiky na výzvu dopisem, zaslala jí dopisem ze dne 16. prosince 2003 odůvodněné stanovisko v souladu s článkem 226 ES.

17. Poté, co Komise zjistila, že Finská republika zopakovala svá původní vyjádření a nepřijala opatření, aby vyhověla odůvodněnému stanovisku ve lhůtě, která jí byla stanovena, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

IV – Návrhová žádání účastnic řízení a řízení před Soudním dvorem

18. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

— určil, že Finská republika tím, že vyžaduje převozní povolení pro motorová vozidla řádně zaregistrovaná a provozovaná v jiném členském státě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 28 ES a 30 ES;

— uložil Finské republice náhradu nákladů řízení.

19. Finská republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zamítl žalobu;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

20. Po výměně písemností účastnic řízení byly řeči účastnic řízení vyslechnuty na jednání konaném dne 9. listopadu 2006.

V – K nesplnění povinnosti

A – *Shrnutí argumentů účastnic řízení*

21. Komise má za to, že články 28 ES a 30 ES brání režimu převozního povolení stanoveného nařízením 1598/1995.

22. Komise považuje postup vydávání převozního povolení za správní etapu, která předchází řízení o registraci motorového vozidla ve vlastním slova smyslu, hodlá-li osoba mající bydliště ve Finsku dovézt motorové vozidlo řádně zaregistrované v jiném členském státě.

23. Dle názoru Komise má zavedení takového povolení rysy množstevního omezení dovozu nebo opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 28 ES v rozsahu, v němž osoba mající bydliště ve Finsku nemá žádnou zákonnou záruku, že zde bude moci uvést do provozu motorové vozidlo řádně zaregistrované v jiném členském státě, které do Finska dováží nebo které přes Finsko převáží do jiného členského státu.

24. Podle Komise zejména ze znění článku 48 nařízení 1598/1995 vyplývá, že vydání převozního povolení spadá do diskrečního posouzení příslušných orgánů, aniž by v důsledku toho měl žadatel záruku ohledně jeho získání. O tom svědčí i nemožnost se spolehlivě dozvědět, podle jakých kritérií je toto povolení vydáváno.

25. Zdůrazňuje také, že majitel motorového vozidla se musí obecně zastavit na finské

hranici, aby požádal o převozní povolení a že v každém případě žádost o toto povolení vyžaduje, i když je podána před překročením hranice, přemístění osoby, která hodlá dovézt motorové vozidlo, do celního úřadu a způsobuje náklady.

26. Komise uplatňuje, že v každém případě s ohledem na judikaturu Soudního dvora článek 28 ES brání vnitrostátním právním předpisům, které zachovávají v platnosti byť zcela formální požadavek dovozních licencí nebo jakéhokoli jiného podobného postupu.

27. Mimoto v odpověď na argumenty finské vlády směřující k odůvodnění vydávání převozního povolení důvody spojenými s účinností daňové kontroly, bezpečností silničního provozu a aktualizací registru motorových vozidel, Komise jednak uplatňuje, že účinnost daňové kontroly může být zajištěna prostředky, které by méně omezovaly volný pohyb zboží a jednak, že režim převozního povolení nemůže být odůvodněn důvody spojenými s bezpečností silničního provozu, zejména již proto, že je toto povolení požadováno pouze pro motorová vozidla zaregistrovaná v zahraničí patřící osobám majícím bydliště ve Finsku. Pokud jde o argument Finské republiky týkající se nutnosti znát technické parametry motorových vozidel nezaregistrovaných ve Finsku, Komise dodává, že použití prostředků upravených směrnicí Rady 1999/37/ES ze dne 29. dubna 1999 o registračních dokladech vozidel [3] umožňuje splnit takový požadavek na základě registrace provedené v jiném členském státě.

28. Konečně podpůrně Komise tvrdí, že i kdyby Soudní dvůr vyloučil nesplnění povinností týkající se vydávání převozního povolení, sedmidenní doba platnosti uvedeného povolení je sama o sobě v rozporu s články 28 ES a 30 ES s ohledem na její krátkost. Komise opírá toto posouzení o rozsudek Cura Anlagen [4].

29. V tomto ohledu Komise ve své replice zdůrazňuje, že doba sedmi dnů se zdá být nedostatečnou ke splnění všech formalit nezbytných pro registraci motorového vozidla ve Finsku a uhrazení odpovídající daně.

30. Navíc Komise nevidí důvody, proč by finské orgány nemohly změnit stávající právní úpravu tak, že by nahradily režim zásady převozního povolení se sedmidenní

3 — Úř. věst. L 138, s. 57.

4 — Rozsudek ze dne 21. března 2002 (C-451/99, Recueil, s. I-3193).

dobou platnosti právem provozovat motorové vozidlo po dobu tří měsíců před jeho registrací ve Finsku.

31. Úvodem Finská republika podotýká, že přistoupila ke třem mezinárodním úmluvám o dopravě [Paříž (1923), Ženeva (1949) a Vídeň (1968)] a že tyto úmluvy stanoví, že motorové vozidlo provozované ve Finsku musí být zaregistrováno ve Finsku. Uvádí také, že hodlá-li osoba mající trvalé bydliště ve Finsku provozovat v tomto členském státě motorové vozidlo zaregistrované v jiném členském státě, musí za tímto účelem získat převozní povolení opravňující k dovozu tohoto vozidla a k tomu příslušné samolepící známky; dočasné nebo trvalé zahraniční státní poznávací značky přitom nejsou jako náhrada převozního povolení připuštěny.

32. Dále se Finská republika domnívá, že režim převozního povolení, odlišný od řízení o registraci motorových vozidel jako takového, nepředstavuje omezení dovozu ve smyslu článku 28 ES.

33. Trvá na skutečnosti, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, nemá vydání převozního povolení žádný přímý vztah k překročení hranice. Skutečností vedoucí ke vzniku povinnosti opatřit si povolení je naopak uvedení motorového vozidla do provozu. Požadavek převozního povolení se proto použije bez rozlišení na všechna motorová vozidla dosud nezaregistrovaná ve Finsku.

34. Kromě dostupné ceny převozního povolení [5] zdůrazňuje rychlost a jednoduchost řízení o vydání uvedeného povolení, když je toto vydáváno bez předchozí technické kontroly motorového vozidla, přičemž žadatel při podání žádosti o toto povolení není ostatně povinen mít vozidlo k dispozici.

35. Krom toho Finská republika uvádí, že na rozdíl od toho, co předestírá Komise, je posuzovací pravomoc příslušných orgánů při vydávání převozního povolení vázána podmínkami jeho poskytnutí a že rozhodnutí uvedených orgánů tedy nemůže spočívat na svévolném posouzení.

36. Podpůrně se Finská republika domnívá, že řízení o převozním povolení je v každém

5 — Podle písemností ve spise činí cena převozního povolení 14 eur za motorové vozidlo.

případě odůvodněné, jelikož se jedná o nejjednodušší prostředek k zajištění dosažení cílů účinnosti daňové kontroly, aktualizace registru motorových vozidel a ochrany bezpečnosti silničního provozu.

37. V tomto ohledu jednak uplatňuje, že je-li na finském území provozováno motorové vozidlo nezaregistrované (ve Finsku), je třeba mít možnost ověřit bez rizika omylu, zda se jedná o motorové vozidlo osvobozené od registrační daně nebo o motorové vozidlo, za které měla být tato daň uhrazena. Existence převozního povolení umožňuje prokázat v případě motorových vozidel patřících osobám majícím bydliště ve Finsku spolehlivým způsobem datum uvedení motorového vozidla do provozu, výchozí bod pro výpočet doby provozu, za který se nehradí daň, a zabraňuje tak provádění rozsáhlých silničních kontrol týkajících se motorových vozidel se zahraničními státními poznávacími značkami, které by byly nutné v případě neexistence převozního povolení.

38. Krom toho tvrdí, že systém převozního povolení zaručuje, že informace o provozovaném motorovém vozidle a držiteli uvedeného povolení jsou zapsány do registru motorových vozidel, což je nezbytné s ohledem na cíl bezpečnosti silničního provozu. Dodává, že údaje zapsané do registru jsou nezbytné v případě porušení pravidel silničního provozu nebo nehody, jakož i pro účely kontroly technických parametrů motorového vozidla, které mají dopad na bezpečnost silničního provozu. V rozporu s tím, co předestírá Komise s odkazem na směrnici 1999/37, tyto údaje nemohou být platně shromážděny výlučně na základě registru motorových vozidel členského státu, ve kterém již bylo vozidlo zaregistrováno. Ačkoli článek 9 této směrnice uvádí použití elektronické sítě propojené mezi příslušnými orgány členských států, ve Společenství neexistuje společný registr umožňující rychle a spolehlivě získat informace o motorových vozidlech.

39. Konečně Finská republika má za to, že doba platnosti převozního povolení je v souladu se zásadou proporcionality, a není tedy v rozporu s články 28 ES a 30 ES, s ohledem zejména na pružnost a jednoduchost vydání uvedeného povolení vyplývající z neexistence předchozí technické kontroly motorového vozidla. Krom toho doba platnosti může být na žádost prodloužena.

40. Dodává, že sedmidenní doba platnosti se týká především motorových vozidel dovezených za účelem prodeje, motorových vozidel převážených nebo motorových vozidel, která smí být ve Finsku provozována pouze po krátkou dobu. Pokud jde o ostatní případy, Finská republika uvádí, že v souladu s čl. 48 odst. 5 nařízení 1598/1995 je obecně vydáváno převozní povolení, jehož platnost byla prodloužena na tři měsíce. Podotýká však, že

toto prodloužené povolení není předmětem projednávané žaloby.

B – *Posouzení*

1. K požadavku převozního povolení

a) Úvodní poznámky

41. Komise Finské republice před Soudním dvorem vytýká, že tím, že vyžaduje, aby držitelé nebo majitelé motorových vozidel řádně zaregistrovaných a provozovaných v jiném členském státě žádali o vydání převozního povolení pro účely uvedení těchto vozidel do provozu ve Finsku, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 28 ES a 30 ES.

42. S ohledem na postup před zahájením soudního řízení a argumenty předložené účastnicemi řízení před Soudním dvorem je třeba před posouzením existence vytýkaného nesplnění povinností učinit čtyři úvodní poznámky.

43. Nejprve musím upřesnit, že se probíhající řízení nedotýká pravomoci Finské republiky, tak jak je uznána jí uvedenými mezinárodními úmluvami, jakož i judikaturou Soudního dvora [6], podřídit motorová vozidla, která mají být trvale provozována na území tohoto členského státu, povinnosti registrace a jí odpovídající dani. Cílem řízení zahájeného Komisí je pouze určení, že požadavek převozního povolení jakožto požadavek odlišný od požadavku týkajícího se registrace motorových vozidel, je v rozporu s volným pohybem zboží.

44. Dále je třeba uvést, že během postupu před zahájením soudního řízení Komise finské vládě vytýkala také to, že ukládá pro motorová vozidla, kterých se týká řízení o vydání převozního povolení, povinnost uzavření pojištění ve Finsku. Nicméně při podání své žaloby omezuje předmět sporu

6 — Viz v oblasti volného pohybu pracovníků výše uvedený rozsudek Cura Anlagen, body 41 a 42, jakož i rozsudek ze dne 15. září 2005, Komise v. Dánsko (C-464/02, Sb. rozh. s. I-7929, body 75 až 78); viz rovněž, v oblasti svobody usazování, rozsudek ze dne 15. prosince 2005, Nadin a Nadin-Lux (C-151/04 a C-152/04, Sb. rozh. s. I-11203, body 41 až 43).

pouze na problematiku vydávání převozního povolení a doby jeho platnosti.

45. Navíc je třeba upřesnit, že sporná finská právní úprava, tak jak je vykládána účastnicemi řízení, neukládá povinnost vydání převozního povolení pro motorová vozidla zaregistrovaná v jiném členském státě, která jsou ve Finsku provozována dočasně pro turistické účely státními příslušníky jiných členských států. Vztahuje se totiž pouze na motorová vozidla zaregistrovaná a provozovaná v jiném členském státě, jejichž majitelem je osoba mající bydliště ve Finsku, na základě ustanovení nařízení 1598/1995.

46. Konečně, je namístě podotknout, že lhůta pro provedení směrnice 1999/37 o registračních dokladech vozidel, která byla uvedena účastnicemi řízení před Soudním dvorem, dosud na konci lhůty stanovené Finské republice k tomu, aby vyhověla odůvodněnému stanovisku zaslanému Komisí, neuplynula [7]. Je přitom známo, že existence nesplnění povinnosti se musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku [8]. V projednávaném případě v tomto okamžiku, a sice 19. února 2004, tedy neexistovalo žádné pravidlo, společné nebo harmonizované na úrovni Společenství, upravující uvedení motorových vozidel zaregistrovaných a používaných v jiném členském státě do provozu ve členských státech, jehož porušení by Komise mohla vytýkat Finské republice.

47. Ovšem při neexistenci společných nebo harmonizovaných pravidel jsou členské státy nadále povinny respektovat základní svobody upravené Smlouvou o ES, mezi něž patří i volný pohyb zboží [9].

48. Jedná se tedy o přezkum, zda Komise právem tvrdí, že Finská republika tím, že vyžaduje převozní povolení pro motorová vozidla řádně zaregistrovaná a provozovaná v jiném členském státě za podmínek stanovených nařízením 1598/1995, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 28 ES a 30 ES.

7 — V souladu s článkem 8 směrnice 1999/37 totiž měly členské státy uvést v účinnost předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 1. června 2004, zatímco lhůta stanovená Finské republice k tomu, aby vyhověla odůvodněnému stanovisku, stanovená v tomto stanovisku, uplynula dne 19. února 2004.

8 — Viz zejména rozsudky ze dne 11. října 2001, Komise v. Rakousko (C-110/00, Recueil, s. I-7545, bod 13); ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko (C-266/03, Sb. rozh. s. I-4805, bod 36) a ze dne 28. září 2006, Komise v. Lucembursko (C-49/06, Sb. rozh. s. I-101, bod 6).

9 — Viz v tomto ohledu rozsudek ze dne 8. května 2003, ATRAL (C-14/02, Recueil, s. I-4431, bod 58).

49. Tento přezkum vede k rozboru, zda dotčená vnitrostátní právní úprava představuje narušení volného pohybu zboží zakázané článkem 28 ES a v případě kladné odpovědi, zda může být odůvodněná.

b) K existenci narušení volného pohybu zboží

50. V souladu s judikaturou je opatřením s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení zakázaným článkem 28 ES jakékoli státní opatření, které by mohlo, ať přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně, narušit obchod uvnitř Společenství [10].

51. Ačkoli předmětem vnitrostátního opatření tak není úprava obchodu se zbožím mezi členskými státy, určující je jeho vliv na obchod uvnitř Společenství, bez ohledu na to, zda skutečný nebo potenciální.

52. Krom toho při neexistenci harmonizace právních předpisů členských států mohou představovat opatření s rovnocenným účinkem vnitrostátní pravidla, která se použijí bez rozlišení na všechny výrobky, ledaže postihují stejným způsobem, právně i fakticky, tuzemské výrobky a výrobky z jiných členských států [11].

53. Dle mého názoru v projednávaném případě postihují ustanovení nařízení 1598/1995 odlišným způsobem *právně* i *fakticky* uvádění do provozu, a v důsledku toho uvádění na trh motorových vozidel z jiných členských států.

54. Podle těchto ustanovení není sice skutečností vedoucí ke vzniku povinnosti opatřit si převozní povolení překročení finské hranice, ale uvedení do provozu ve Finsku. Bylo by možné se tedy domnívat, jak tvrdila finská vláda, že se tato ustanovení použijí v zásadě bez rozlišení na všechna motorová vozidla (osob majících bydliště ve Finsku), která nejsou dosud ve Finsku zaregistrována.

55. Tato ustanovení podřizují nicméně *právně* požadavku převozního povolení, a sice témuž předchozímu povolovacímu řízení, uvedení do provozu motorových vozidel, která se nacházejí v odlišných situacích.

10 — Viz zejména rozsudky ze dne 11. července 1974, Dassonville (8/74, Recueil, s. 837, bod 5); ze dne 24. listopadu 1993, Keck a Mithouard (C-267/91 a C-268/91, Recueil, s. I-6097, bod 16) a ze dne 14. září 2006, Alfa Vita Vassilopoulos a Carrefour Marinopoulos (C-158/04 a C-159/04, Sb. rozh. s. I-8135, bod 15).

11 — Viz zejména rozsudek ze dne 20. února 1979, Rewe-Zentral, zvaný „Cassis de Dijon" (120/78, Recueil, s. 649, body 6, 14 a 15), jakož i výše uvedený rozsudek Keck a Mithouard, body 15 a 16.

56. V tomto ohledu připomínám, že podle znění nařízení 1598/1995 se požadavek převozního povolení vztahuje jak na motorová vozidla uváděná na trh ve Finsku, která nebyla dosud *nikde* zaregistrována, tak na vozidla, která již byla zaregistrována a provozována v jiném členském státě.

57. Jestliže je přitom možné pochopit takový požadavek, pokud jde o motorová vozidla uváděná na trh ve Finsku, která nebyla dosud nikde zaregistrována, zejména za účelem jejich technické certifikace a aby byl dočasně umožněn jejich provoz ve finské silniční síti, nelze naopak s výjimkou odůvodnění připustit požadavek získání takového povolení pro motorová vozidla již zaregistrovaná a provozovaná v jiném členském státě, jelikož se překrývá s jejich registrací, která již představuje záruku, že motorová vozidla mají požadované technické parametry a jsou způsobilá k tomu, aby byla volně provozována ve Společenství, přinejmenším dočasně.

58. Tuto situaci lze dle mého názoru v konečném výsledku postavit naroveň situacím, ve kterých Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní ustanovení práva, která ukládají, že výrobky legálně vyráběné a uváděné na trh v jednom členském státě podléhají stejným kontrolám jako výrobky uvedené poprvé na trh v jiném členském státě a mají být v tomto státě předem schváleny, jsou opatřeními s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu ve smyslu článku 28 ES [12].

59. *Fakticky* jsou ustanovení nařízení 1598/1995 způsobilá odradit osoby mající bydliště ve Finsku od nákupu motorových vozidel v jiných členských státech za účelem jejich dovozu a provozu ve Finsku z důvodu kroků spojených s vydáním převozního povolení a znehybnění motorového vozidla po uplynutí doby platnosti tohoto povolení.

60. Krom toho skutečnost, že orgány uvedené v článku 48 nařízení 1598/1995 mají pravomoc, byť ne svévolnou, ale v každém případě diskreční, pokud jde o vydání uvedeného povolení odůvodňuje tím spíše kvalifikaci převozního povolení jako opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 28 ES, protože, jak to uvádí Komise, motorová vozidla již zaregistrovaná v jiném členském státě nemají žádnou záruku, že uvedené povolení získají.

61. Tyto závěry dle mého názoru platí *a fortiori* pro motorová vozidla, která mají být přes finské území pouze převezena a jejichž majitelé také podléhají požadavku získání převozního povolení.

12 — Viz výše uvedený rozsudek ATRAL, bod 62 a uvedená judikatura.

62. S přihlédnutím k předcházejícím úvahám se domnívám, že Komise právem tvrdí, že finský režim převozního povolení představuje narušení volného pohybu zboží zakázané článkem 28 ES.

c) K případným odůvodněním narušení

63. Je třeba nyní přezkoumat, zda může být toto opatření i přes své omezující účinky na obchod uvnitř Společenství odůvodněno jedním z důvodů obecného zájmu uvedených v článku 30 ES nebo jedním z kategorických požadavků zakotvených judikaturou Soudního dvora.

64. Soudní dvůr vykládá striktně odchylky stanovené v článku 30 ES, které se všechny týkají nehospodářských zájmů [13], a upřesňuje, že proto, aby bylo odůvodnění přípustné, je nutné ověřit, že dotčené opatření respektuje zásadu proporcionality [14].

65. Při neexistenci harmonizace na úrovni Společenství je věcí členských států určit své vlastní úrovně ochrany nehospodářských zájmů, které hodlají sledovat. Musí však prokázat jednak, že je jejich právní úprava nezbytná pro uskutečnění cíle, který sleduje, a jednak, že je rovněž přiměřená s ohledem na uvedený cíl.

66. V projednávaném sporu Finská republika tvrdí, že režim převozního povolení je odůvodněn důvody spočívajícími v bezpečnosti silničního provozu a účinnosti daňové kontroly. Odkazuje rovněž na vedení a aktualizaci registru motorových vozidel, aniž by upřesňovala, zda se jedná o samostatný důvod nebo zda je součástí výše uvedených důvodů.

67. Je třeba uvést, že pokud jde o bezpečnost silničního provozu, Soudní dvůr již připustil, že takové odůvodnění spadá pod článek 30 ES [15] a že je také naléhavým důvodem obecného zájmu ve smyslu judikatury [16]. Pokud jde o účinnost daňové kontroly, tento důvod byl považován za součást kategorických požadavků uznaných judikaturou Soudního dvora [17]. Pokud jde o vedení a aktualizaci registru motorových vozidel,

13 — Viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 28. dubna 1998, Decker (C-120/95, Recueil, s. I-1831, bod 39).

14 — Viz pro ilustraci rozsudek ze dne 12. října 2000, Snellers (C-314/98, Recueil, s. I-8633, body 55, 56 a uvedená judikatura).

15 — Rozsudek ze dne 11. června 1987, Gofette a Gilliard (406/85, Recueil, s. 2525, bod 7).

16 — Výše uvedený rozsudek Cura Anlagen, bod 59 a rozsudek ze dne 23. února 2006, Komise v. Finsko (C-232/03, Sb. rozh. s. I-27, bod 52).

17 — Viz zejména výše uvedený rozsudek Cassis de Dijon, bod 8 a rozsudek ze dne 12. března 1987, Komise v. Řecko (176/84, Recueil, s. 1193, bod 25).

nezdá se, že by tento cíl měl samostatnou funkci, která by mohla sama o sobě odůvodnit omezení volného pohybu zboží. Může být však přezkoumán současně při rozboru ostatních dvou důvodů tvrzených Finskou republikou.

68. V rámci tohoto rozboru je třeba přezkoumat, zda členský stát prokázal, že omezení jsou způsobilá zaručit uskutečnění cílů, které sledují, a nepřekračují meze toho, co je k dosažení těchto cílů nezbytné [18].

i) K bezpečnosti silničního provozu

69. Finská vláda obecně tvrdí, že požadavek převozního povolení umožňuje shromáždit informace zejména o technických parametrech motorového vozidla a jeho majiteli, které jsou zapsány ve finském registru motorových vozidel a jsou nezbytné pro dosažení cíle bezpečnosti silničního provozu.

70. Tato argumentace mě nepřesvědčuje.

71. Zaprvé, Finská republika se dovolává odůvodnění bezpečností silničního provozu s odkazem výlučně na význam zápisu informací o technických parametrech motorových vozidel a jejich majitelích do registru upraveného za tímto účelem, aniž by prokazovala nezbytnost řízení o vydání převozního povolení k získání těchto informací.

72. Je přitom jasné, že vedení registru motorových vozidel a aktualizaci v něm zapsaných informací lze oddělit od řízení o vydání převozního povolení. Neexistuje tedy souvislost mezi tímto řízením a tvrzeným cílem kontroly bezpečnosti silničního provozu. Soudní dvůr již ostatně uvedl, když se Finská republika odvolávala na bezpečnost silničního provozu k odůvodnění zásahu do volného pohybu pracovníků, že jelikož všechny členské státy mají registrační systém motorových vozidel, jeví se možným určit jak majitele motorového vozidla, tak jeho technické parametry, bez ohledu na členský stát, ve kterém je zaregistrováno [19].

18 — Viz zejména výše uvedený rozsudek ATRAL, bod 64 a uvedená judikatura.

19 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Finsko, bod 51.

73. Zadruhé se mi zdá, že pro připuštění odůvodnění založeného na ochraně bezpečnosti silničního provozu by bylo třeba, aby vydání převozního povolení bylo spojeno s technickou kontrolou motorového vozidla. Je přitom třeba v tomto ohledu nejprve poukázat na to, že Finská republika takovou spojitost neuvádí [20]. Dále, taková kontrola by totiž mohla být požadována jen s výhradou respektování ustanovení směrnice Rady 96/96/ES ze dne 20. prosince 1996 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se technických prohlídek motorových vozidel a jejich přípojných vozidel [21]. Tato směrnice odkazuje na registrační řízení a konkrétně stanoví, že každý členský stát uzná doklad vydaný jiným členským státem, který uvádí, že motorové vozidlo prošlo technickou prohlídkou, aniž by mu to bránilo požadovat doplňující testy pro účely registrace na jeho území, pokud tyto testy již uvedený doklad nezahrnuje [22].

74. Zatřetí, je namístě konstatovat, že motorová vozidla patřící osobám nemajícím bydliště ve Finsku mohou být na území tohoto státu volně provozována, aniž by předtím podléhala vydání převozního povolení. To prokazuje, že dotčené opatření není způsobilé k dosažení cíle směřujícího k zajištění bezpečnosti silničního provozu, ledaže by bylo připuštěno, že nebezpečná jsou pouze motorová vozidla zaregistrovaná v jiných členských státech patřící osobám majícím bydliště ve Finsku [23], což se jeví nepravděpodobným a což finská vláda neobhajuje.

75. S přihlédnutím k výše uvedenému se domnívám, že převozní povolení stanovené dotčenou finskou právní úpravou nemůže být odůvodněno důvody spojenými s bezpečností silničního provozu.

ii) K účinnosti daňové kontroly

76. Finská republika tvrdí, že uplatňuje zásadu, připuštěnou Soudním dvorem v jeho výše uvedeném rozsudku Cura Anlagen, pravomoci státu pobytu v oblasti zdanění motorových vozidel, ze které rovněž vyvozuje pravomoc k přijetí výjimek z tohoto zdanění. Jelikož je požadavek převozního povolení pojat jako dočasná výjimka z povinnosti zaplatit registrační daň, měl by být proto považován za spadající do daňové pravomoci Finské republiky.

20 — Viz replika Finské republiky, bod 16.

21 — Úř. věst. 1997, L 46, s. 1.

22 — Viz čl. 3 odst. 2 směrnice 96/96. Viz rovněž výše uvedené rozsudky Cura Anlagen, bod 62 a Komise v. Finsko, bod 52.

23 — A sice motorová vozidla určená k trvalému provozu ve Finsku a ta, která jsou pouze převážena přes Finsko do jiného členského státu.

77. Tato argumentace umožňuje pochopit důvody, proč finská vláda tvrdí, že případné narušení způsobené převozním povolením je odůvodněno důvody spočívajícími v účinnosti daňové kontroly. Vysvětluje, že převozní povolení slouží k rozlišení motorových vozidel provozovaných v režimu osvobození od daně od těch, za která byla registrační daň uhrazena, jelikož informace o držiteli uvedeného povolení a motorovém vozidle jsou zapsány do registru motorových vozidel a ta jsou označena samolepícími známkami.

78. Jak jsem již zdůraznil, účinnost daňové kontroly patří mezi kategorické požadavky obecného zájmu připuštěné judikaturou Soudního dvora. Je třeba nicméně přezkoumat, zda je požadavek převozního povolení nezbytný a přiměřený k dosažení tohoto cíle.

79. Pokud jde o rozbor nezbytnosti dotčeného opatření, a sice jeho způsobilosti dosáhnout sledovaného cíle, zdá se mi vhodné rozlišit jednak případy motorových vozidel patřících osobám majícím bydliště ve Finsku, která jsou určena k trvalému provozu ve Finsku, a tedy musí být v tomto státě registrována, a jednak případy motorových vozidel osob majících bydliště ve Finsku, která jsou pouze převážena přes Finsko do jiného členského státu.

80. V prvním případě může dotčená vnitrostátní právní úprava odpovídat snahám o daňovou kontrolu, jelikož umožňuje ověřit prostřednictvím registru motorových vozidel a samolepící známky umístěné na motorových vozidlech, která motorová vozidla jsou dočasně osvobozena od platby registrační daně, jejichž majitelé musí po uplynutí doby platnosti převozního povolení registrační daň uhradit.

81. Naopak v druhém případě se mi zdá, že požadavek převozního povolení neodpovídá cíli účinnosti daňové kontroly v rozsahu, v němž se vztahuje na motorová vozidla, která nemají být ve Finsku registrována.

82. Pokud jde o přiměřený charakter uvedeného opatření ve vztahu ke sledovanému cíli, což je otázka, která musí být přezkoumána pouze v rámci prvního případu uvedeného v bodě 80 výše, mám rovněž za to, že tohoto cíle lze dosáhnout opatřením méně omezujícím svobodu obchodu mezi členskými státy.

83. Podobně jako to činí Komise, se mi totiž zdá možné tvrdit, že cíle daňové kontroly by mohlo být dosaženo například režimem předběžného povinného prohlášení z podnětu jednotlivce, pod sankcí náležitých

trestů v případě nedodržení splnění této správní formality. Informace, které by byly předány finským orgánům při předběžném prohlášení, by jim umožňovaly aktualizovat registr motorových vozidel provozovaný prostřednictvím elektronické sítě a jednoznačně určit datum, od kdy dochází k uplatnění osvobození od daně. Toto předběžné prohlášení by však nijak nepředjímalo možnost finských orgánů stanovit přiměřenou lhůtu pro provozování motorového vozidla v režimu osvobození od daně ode dne předběžného prohlášení o uvedení do provozu.

84. Krom toho je třeba poznamenat, že individuální postup jednotlivců k vyplnění tohoto jednoduchého prohlášení by navazoval na stávající praxi požadovat po dotčených osobách převozní povolení. Nicméně, v rozporu s tím, co tvrdila při jednání finská vláda, předběžné prohlášení by nebylo postaveno naroveň převoznímu povolení. Takové prohlášení jednak ponechává nedotknutou zásadu volného pohybu motorových vozidel, zatímco logika převozního povolení je založena na systému povolení předcházejícího provozu, bez něhož je provoz motorového vozidla zakázán. Krom toho, jak jsem zdůraznil v bodě 60 tohoto stanoviska, vydání převozního povolení spadá do diskreční pravomoci příslušných finských orgánů, zatímco v rámci systému předběžného prohlášení by se tyto orgány omezovaly na registraci informací o motorovém vozidle a jeho majiteli nebo držiteli do registru upraveného za tímto účelem.

85. Pokud jde o námitky vznesené finskou vládou ohledně možných obtíží spojených se zavedením rozsáhlých silničních kontrol, což by vyplývalo ze zrušení požadavku převozního povolení, je namístě nejprve uvést, že případné vnitrostátní organizační problémy členského státu neodůvodňují přijetí opatření s větším omezením pro obchod uvnitř Společenství. Dále je třeba poznamenat, že propojení registru motorových vozidel pomocí elektronické sítě pro všechny příslušné orgány by mohlo vyhovět požadavku individualizovat motorová vozidla, která mají být ve Finsku registrována, aniž by bylo nutné provádět rozsáhlé kontroly motorových vozidel zaregistrovaných v zahraničí. Krom toho, toto síťové propojení již existuje, jak Finská republika při jednání potvrdila.

86. Konečně je namístě dodat, že problém silničních kontrol uváděný Finskou republikou již existuje v rámci stávajícího režimu převozního povolení a týká se případů osob majících bydliště ve Finsku, které o toto povolení nepožádaly. V tomto ohledu je možné se domnívat, že jelikož by byl systém předběžného prohlášení méně zatěžující ve srovnání s režimem převozního povolení, mohl by zvýšit počet rezidentů, kteří u finských orgánů zaregistrují požadované informace a současně snížit případné případy obcházení systému, kterých by se jako jediných týkaly silniční kontroly.

87. S přihlédnutím k výše uvedenému jsem tedy toho názoru, že převozní povolení, tak jak je upraveno nařízením 1598/1995, nepředstavuje opatření přiměřené cíli účinnosti daňové kontroly sledovanému Finskou republikou.

88. V důsledku toho navrhuji žalobě pro nesplnění povinnosti podané Komisí vyhovět.

2. K době platnosti převozního povolení

89. Je třeba připomenout, že se Komise domnívá podpůrně a pro případ, že by Soudní dvůr považoval požadavek převozního povolení za odůvodněný, že sedmidenní doba platnosti převozního povolení je sama v rozporu s články 28 ES a 30 ES s ohledem na její krátkost.

90. Finská republika se staví proti této argumentaci, když uplatňuje, že sedmidenní doba platnosti převozního povolení je dostatečná proto, aby majitelé dotčených vozidel mohli provést požadované kroky pro registraci vozidla.

91. Jelikož se domnívám, jak jsem uvedl výše, že požadavek převozního povolení je sám o sobě narušením volného pohybu zboží, který nelze odůvodnit cíli uvedenými Finskou republikou, je zřejmé, že se otázka týkající se doby platnosti uvedeného povolení stává nadbytečnou. Touto problematikou se tedy zabývám jen podpůrně a pro případ, že by Soudní dvůr nesouhlasil s výše uvedenými návrhy.

92. V tomto ohledu je namístě soustředit rozbor na lhůtu sedmi dnů, která je podle znění čl. 48 odst. 3 nařízení 1598/1995 základní dobou platnosti převozního povolení, aniž by byla posuzována lhůta tří měsíců, která má povahu odchylky, stanovená v odstavci 5 téhož článku, jež není předmětem žaloby Komise.

93. Je namístě připomenout, že po uplynutí sedmidenní doby platnosti převozního povolení je majitel motorového vozidla povinen jej zaregistrovat, nebo jej znehybnit.

94. Tato úvaha umožňuje pokládat dobu platnosti převozního povolení za lhůtu, ve které je jednotlivec povinen své motorové vozidlo zaregistrovat.

95. V tomto ohledu přitom Soudní dvůr rozhodl, že i přes neexistenci právní úpravy Společenství v dané oblasti členské státy nemohou stanovit tak krátkou lhůtu, která znemožňuje nebo činí nadměrně obtížným dodržování uložených povinností, s ohledem na formality, které je nutno provést [24].

96. V projednávaném případě se s ohledem na formality nezbytné k získání registrace motorového vozidla ve Finsku, včetně rozhodnutí finských daňových orgánů ohledně výše registrační daně, která má být uhrazena, které dle přiznání samotné Finské republiky nelze zpravidla přijmout ve lhůtě sedmi dnů, se lhůta stanovená čl. 48 odst. 3 nařízení 1598/1995 zdá být přehnaně krátká a zjevně překračuje meze toho, co je k dosažení cílů sledovaných finskou právní úpravou nezbytné.

97. V tomto ohledu skutečnost, že Finská republika na přechodnou dobu ode dne 1. ledna 2004 doplnila do článku 48 nařízení 1598/1995 nový odstavec 5, aby na základě odchylky prodloužila lhůtu sedmi dnů na tři měsíce, prokazuje, že se tato domnívá, že lhůta delší než 7 dnů je stejně tak účinně způsobilá k dosažení cílů, které hodlá sledovat.

24 — Výše uvedený rozsudek Cura Anlagen, bod 46.

98. S ohledem na výše uvedené navrhuji určit, že sedmidenní doba platnosti převozního povolení je nepřiměřená.

99. Podpůrně a pro případ, že by Soudní dvůr považoval požadavek převozního povolení za odůvodněný, tudíž Soudnímu dvoru navrhuji, aby určil, že Finská republika tím, že nařízením 1598/1995 stanovila sedmidenní dobu platnosti uvedeného povolení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 28 ES.

VI – K nákladům řízení

100. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Finská republika nebude mít dle mého názoru ve věci úspěch, je namístě posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

VII – Závěry

101. S ohledem na všechny tyto úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

„— určil, že Finská republika tím, že vyžaduje převozní povolení pro uvedení do provozu motorových vozidel, která jsou řádně zaregistrována a provozována v jiném členském státě, tak jak je stanoveno nařízením ze dne 18. prosince 1995 o registraci motorových vozidel (asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 28 ES.

— uložil Finské republice náhradu nákladů řízení."