NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 11. januára 2007 [1]

Obsah

I — Úvod ..... I - 2476

II — Právny rámec ..... I - 2476

A — Právna úprava Spoločenstva ..... I - 2476

B — Fínska právna úprava ..... I - 2476

III — Konanie pred podaním žaloby ..... I - 2479

IV — Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdnym dvorom ..... I - 2479

V — O nesplnení povinnosti ..... I - 2480

A — Súhrn tvrdení účastníkov konania ..... I - 2480

B — Posúdenie ..... I - 2484

1. O požiadavke tranzitného povolenia ..... I - 2484

a) Úvodné poznámky ..... I - 2484

b) O existencii prekážky voľného pohybu tovarov ..... I - 2486

c) O prípadných odôvodneniach prekážky ..... I - 2488

i) O bezpečnosti cestnej premávky ..... I - 2489

ii) O účinnosti daňovej kontroly ..... I - 2490

2. O dobe platnosti tranzitného povolenia ..... I - 2493

VI — O trovách ..... I - 2494

VII — Návrh ..... I - 2495

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

I — Úvod

1. V tomto prípade Komisia Európskych spoločenstiev svojou žalobou podanou 9. februára 2005 žiada Súdny dvor, aby určil, že Fínska republika si tým, že vyžaduje tranzitné povolenie („siirtolupa") pre dovoz a zaradenie vozidiel riadne registrovaných a používaných v inom členskom štáte do premávky, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 28 ES a 30 ES.

II — Právny rámec

A — *Právna úprava Spoločenstva*

2. Článok 28 ES zakazuje množstevné obmedzenia dovozu medzi členskými štátmi, ako aj všetky opatrenia s rovnocenným účinkom.

3. Podľa článku 30 ES sú povolené zákazy alebo obmedzenia dovozu medzi členskými štátmi, ktoré sú odôvodnené najmä z dôvodov verejného poriadku a ochrany zdravia a života osôb, pokiaľ nepredstavujú svojvoľný diskriminačný prostriedok alebo zastreté obmedzenie obchodu v rámci Spoločenstva.

B — *Fínska právna úprava*

4. Článok 8 zákona z 11. decembra 2002 o vozidlách (ajoneuvolaki 1090/2002) stanovuje všeobecnú povinnosť registrácie a vykonania technickej kontroly okrem výnimiek stanovených predmetným zákonom alebo na základe predmetného zákona. Podľa článku 64 tohto zákona môžu byť výnimky z povinnosti registrácie stanovené dekrétom v prípade vozidiel, ktoré sú registrované v zahraničí a môžu premávať v cestnej sieti Fínska iba príležitostne alebo dočasne. [2]

5. § 1 zákona z 29. decembra 1994 o dani z motorových vozidiel (autoverolaki 1482/1994) stanovuje všeobecné pravidlo, podľa ktorého táto daň („autovero") musí byť zaplatená pred registráciou alebo uvedením vozidiel do prevádzky vo Fínsku. Článok 35 tohto zákona stanovuje výnimky zo všeobecného zdanenia registračnou daňou

2 — Podľa § 12 ods. 10 zákona z 30. decembra 2003 o ročnej dani z vozidiel (ajoneuvoverolaki 2003/1281) je vozidlo používané na základe tranzitného povolenia taktiež vyňaté z ročnej dane („ajoneuvovero").

v prospech vozidiel používaných dočasne a vozidiel používaných na základe tranzitného povolenia.

6. Výnimky z povinnosti registrácie boli stanovené v dekréte z 18. decembra 1995 o registrácii vozidiel (asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995) (ďalej len „dekrét 1598/1995"), ktorého článok 8 ods. 2 stanovuje, že vozidlo registrované v zahraničí alebo vozidlo vybavené dočasným evidenčným číslom môže byť vo Fínsku zaradené do premávky bez prihlásenia o registráciu za podmienok uvedených v § 46 až 48, 48a, 49 až 51, 51a, 51b a 52 až 56. Je tomu tak aj vtedy, keď ide o premávku vozidla, pre ktoré bolo vydané tranzitné povolenie.

7. § 48 dekrétu 1598/1995 stanovuje:

„1. Orgán poverený registráciou a správou cla môže na vykonanie technickej kontroly vozidla, ktoré nie je registrované v tejto krajine, s cieľom jeho prevodu, vystavenia, súťaženia alebo predvádzania vo Fínsku alebo z iného osobitného dôvodu s cieľom tranzitu vozidla vystaviť na požiadanie písomné tranzitné povolenie na účely uvedenia tohto vozidla do premávky. Tranzitné čísla (nálepky) sa udeľujú pri vydaní tranzitného povolenia.

2. Toto tranzitné povolenie sa vydáva, pokiaľ je vozidlo poistené platným poistením zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou automobilu a je zaplatená ročná daň z vozidiel so vznetovým motorom (‚moottoriajoneuvovero') alebo so zážihovým motorom (‚ajoneuvovero').

3. Tranzitné povolenie sa vydáva na dobu potrebnú na premávku vozidla. Bez mimoriadne závažných dôvodov nemôže byť vydané na dobu presahujúcu sedem dní. Účasť na súťaži nemôže byť za takýto dôvod považovaná.

4. Vozidlo nemôže byť používané s tranzitným povolením, ak nie je schopné premávky z dôvodu jeho stavu, rozmerov alebo jeho hmotnosti."

8. V roku 2003 bol do tohto paragrafu doplnený odsek 5 s účinnosťou od 1. januára 2004. Stanovuje predĺžené tranzitné povole-

nie, ktoré umožňuje jednotlivcovi používať prechodne pred prvou registráciou, najviac počas troch mesiacov, pre vlastné potreby vozidlo, ktoré doviezol. Toto ustanovenie bolo v platnosti do 31. decembra 2005.

9. § 48a dekrétu 1598/1995 stanovuje podmienky týkajúce sa označenia vozidiel tranzitnými číslami (nálepkami).

10. § 49 toho istého dekrétu uvádza, že vodič musí mať u seba osvedčenie o tranzitnom povolení, pokiaľ je vozidlo v premávke.

11. § 21 ods. 2 dekrétu z 18. decembra 2003 o informáciách uvádzaných v registri vozidiel (valtioneuvoston asetus ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista 1116/2003) vymenúva informácie z tranzitného povolenia, ktoré sa uvádzajú v registri vozidiel, teda „meno, adresa, rodné číslo alebo identifikačné číslo organizácie držiteľa povolenia, značka vozidla, model, výrobné číslo, evidenčné číslo, poistka zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou automobilu, dátum vydania povolenia a orgán, ktorý vydal povolenie, jeho doba platnosti, jeho určenie, platby týkajúce sa povolenia a prípadne itinerár".

12. Nakoniec § 65 dekrétu 1598/1995 určuje sankcie za nerešpektovanie ustanovení tohto dekrétu. Stanovuje, že policajný, colný alebo pohraničný úradník môže zabaviť evidenčné číslo vozidla, ako aj tranzitné povolenie a nálepky, a tiež imobilizovať vozidlo. Na základe písomného povolenia vydaného políciou, colnou správou alebo pohraničným orgánom vozidlo, ktorého zabavenie bolo vykonané, môže byť odvezené na miesto určenia pre opravu alebo technickú kontrolu.

13. Stručne povedané, na zaradenie vozidla registrovaného a používaného v inom členskom štáte než vo Fínskej republike alebo ešte neregistrovaného vozidla do premávky musí fínsky rezident buď zaregistrovať svoje vozidlo vo Fínsku predtým, ako ho bude používať, alebo požiadať príslušné fínske orgány o tranzitné povolenie, ktoré ho po udelení týmito orgánmi oprávňuje na prevádzku vozidla v tomto štáte počas siedmich dní pred jeho zaregistrovaním a ktoré oslobodzuje od platenia príslušnej dane počas tohto obdobia. Požiadavka tranzitného povolenia sa taktiež použije, pokiaľ vozidlo fínskeho rezidenta je prepravované cez Fínsko do iného členského štátu. V prípade nezískania tohto povolenia alebo po vypršaní doby jeho platnosti nemôže byť vozidlo používané.

III — Konanie pred podaním žaloby

14. Komisia po prijatí viacerých sťažností na fínsku právnu úpravu a prax fínskych orgánov týkajúcich sa vydania tranzitného povolenia požadovaného pri dovoze vozidla registrovaného v cudzine zaslala fínskej vláde 17. mája 2002 výzvu žiadajúcu vysvetlenie o predmetnej právnej úprave.

15. Komisia, ktorá nepovažovala odpovede zaslané Fínskou republikou za dostatočné, zaslala Fínskej republike listom z 9. apríla 2003 výzvu, v ktorej uviedla, že povinnosť uložená osobám s bydliskom vo Fínsku, ktoré majú záujem doviezť vozidlo registrované v zahraničí, požiadať o tranzitné povolenie od prechodu fínskej hranice, spojená s povinnosťou znovu poistiť vozidlo vo Fínsku, obmedzovala voľný pohyb tovaru a porušovala článok 28 ES. Komisia taktiež uviedla, že doba platnosti tranzitného povolenia v dĺžke sedem dní bola veľmi krátka a v dôsledku toho bola v rozpore s článkom 28 ES.

16. Po preskúmaní odpovede Fínskej republiky na výzvu jej Komisia zaslala listom zo 16. decembra 2003 odôvodnené stanovisko v súlade s článkom 226 ES.

17. Komisia, ktorá zhodnotila, že Fínska republika zopakovala svoje počiatočné pripomienky a neprijala opatrenia na prispôsobenie sa odôvodnenému stanovisku v poskytnutej lehote, sa rozhodla podať prejednávanú žalobu.

IV — Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdnym dvorom

18. Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— určil, že Fínska republika si tým, že požaduje tranzitné povolenie pre vozidlá riadne registrované a používané v inom členskom štáte, nesplnila svoje povinnosti podľa článkov 28 ES a 30 ES,

— zaviazal Fínsku republiku na náhradu trov konania.

19. Fínska republika navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

20. Po výmene písomností boli prednesy účastníkov konania vypočuté na pojednávaní 9. novembra 2006.

V — O nesplnení povinnosti

A — *Súhrn tvrdení účastníkov konania*

21. Komisia sa v prvom rade domnieva, že článkom 28 ES a 30 ES odporuje režim tranzitného povolenia zavedený dekrétom 1598/1995.

22. Komisia analyzuje konanie o tranzitnom povolení ako predpísanú administratívnu etapu, ktorá predchádza samotné konanie o registrácii vozidla, ak osoba s bydliskom vo Fínsku chce doviezť vozidlo riadne registrované v inom členskom štáte.

23. Podľa názoru Komisie má zavedenie takéhoto povolenia znaky množstevného obmedzenia dovozu alebo opatrenia s rovnocenným účinkom v zmysle článku 28 ES, pretože osoba s bydliskom vo Fínsku, ktorá tam vozidlo dovezie alebo ktorá ho prepravuje cez Fínsko do iného členského štátu, nemá žiadnu právnu záruku na to, aby zaradila vozidlo riadne registrované v inom členskom štáte do premávky vo Fínsku.

24. Podľa nej zo znenia § 48 dekrétu 1598/1995 najmä vyplýva, že vydanie tranzitného povolenia je ponechané na diskrečné posúdenie príslušných orgánov bez toho, aby mal žiadateľ záruku jeho získania. To dokazuje taktiež nemožnosť vedieť s istotou, podľa akých kritérií je toto povolenie vydané.

25. Zdôrazňuje tiež, že majiteľ vozidla sa musí vo všeobecnosti zastaviť na fínskej

hranici pre požiadanie o tranzitné povolenie a že žiadosť o toto povolenie v každom prípade vyžaduje, aj keď je podaná pred prekročením hranice, premiestnenie osoby, ktorá chce doviezť vozidlo, na colný úrad a spôsobuje náklady.

26. Komisia tvrdí, že v každom prípade vzhľadom na judikatúru Súdneho dvora článku 28 ES odporujú vnútroštátne právne predpisy, ktoré stanovujú hoci iba čisto formálnu požiadavku dovozných licencií alebo akéhokoľvek iného podobného opatrenia.

27. Okrem toho Komisia ako odpoveď na argumenty fínskej vlády odôvodňujúce vydanie tranzitného povolenia z dôvodov spojených s účinnosťou daňovej kontroly, bezpečnosti cestnej premávky a aktualizáciou registra vozidiel tvrdí, že na jednej strane môže byť účinnosť daňovej kontroly zaručená prostriedkami menej obmedzujúcimi voľný pohyb tovaru a že na druhej strane režim tranzitného povolenia nemôže byť ďalej odôvodňovaný dôvodmi spojenými s bezpečnosťou cestnej premávky najmä preto, že toto povolenie je požadované iba pre vozidla registrované v zahraničí patriace osobám s bydliskom vo Fínsku. Čo sa týka argumentu Fínskej republiky týkajúceho sa nutnosti poznať technické vlastnosti vozidiel neregistrovaných vo Fínsku, Komisia dodáva, že použitie prostriedkov stanovených smernicou Rady 1999/37/ES z 29. apríla 1999 o registračných dokumentoch pre vozidlá [3] umožňuje splniť takúto požiadavku na základe registrácie doručenej iným členským štátom.

28. Subsidiárne Komisia tvrdí, že aj keby Súdny dvor vylúčil nesplnenie povinnosti týkajúce sa vydania tranzitného povolenia, sedemdenná doba platnosti predmetného povolenia sama osebe odporuje článkom 28 ES a 30 ES, berúc do úvahy jej krátkosť. Svoje posúdenie zakladá na rozsudku Cura Anlagen [4].

29. V tomto ohľade Komisia vo svojej replike zdôrazňuje, že sedemdenná doba sa ukazuje ako nedostatočná na vykonanie všetkých formalít potrebných na registráciu vozidla vo Fínsku a na uhradenie príslušnej dane.

30. Navyše Komisia nevníma dôvody, pre ktoré fínske orgány nemohli zmeniť súčasnú právnu úpravu tak, že by nahradili režim zásady tranzitného povolenia s dobou plat-

3 — Ú. v. ES L 138, s. 57; Mim. vyd. 07/004, s. 351.

4 — Rozsudok z 21. marca 2002, C-451/99, Zb. s. I-3193.

nosti sedem dní právom používať vozidlo počas troch mesiacov pred jeho registráciou vo Fínsku.

31. Na úvod Fínska republika upozornila, že pristúpila na tri medzinárodné dohovory o doprave [Paríž (1923), Ženeva (1949) a Viedeň (1968)] a že tieto dohovory stanovujú, že vozidlo používané vo Fínsku musí byť registrované vo Fínsku. Zdôrazňuje tiež, že pokiaľ osoba s trvalým bydliskom vo Fínsku chce používať v tomto členskom štáte vozidlo registrované v inom členskom štáte, musí k tomuto účelu získať tranzitné povolenie oprávňujúce dovoz vozidla a príslušné nálepky; zahraničné dočasné alebo trvalé evidenčné čísla sa nepovažujú za náhradu tranzitného povolenia.

32. Ďalej sa Fínska republika v prvom rade domnieva, že režim tranzitného povolenia odlišný od samotného konania o registrácii vozidiel nepredstavuje obmedzenie dovozov v zmysle článku 28 ES.

33. Zdôrazňuje skutočnosť, že v rozpore s tvrdením Komisie, vydanie tranzitného povolenia nemá žiaden priamy vzťah s prekročením hranice. Skutočnosťou zakladajúcou povinnosť dostať povolenie je naopak zaradenie vozidla do premávky. Požiadavka tranzitného povolenia sa použije bez rozdielu na všetky vozidlá ešte neregistrované vo Fínsku.

34. Okrem dostupnej ceny tranzitného povolenia [5] zdôrazňuje rýchlosť a jednoduchosť konania pri získaní tohto povolenia, ktoré je vydané bez predchádzajúcej technickej kontroly vozidla, pričom ostatne žiadateľ nemusí byť pri podaní žiadosti o toto povolenie majiteľom vozidla.

35. Fínska republika uvádza, že na rozdiel od návrhu Komisie, voľná úvaha príslušných orgánov pri vydaní tranzitného povolenia je spojená s podmienkami udelenia tohto povolenia a že preto rozhodnutie príslušných orgánov nemôže vychádzať zo svojvoľnej úvahy.

36. Fínska republika sa zo subsidiárneho dôvodu domnieva, že konanie o tranzitnom

5 — Podľa písomností v spise je cena tranzitného povolenia 14 eur za vozidlo.

povolení je v každom prípade odôvodnené, pretože ide o najjednoduchší prostriedok na zaručenie uskutočnenia cieľov účinnosti daňovej kontroly, aktualizácie registra vozidiel a bezpečnosti cestnej premávky.

37. V tejto súvislosti Fínska republika na jednej strane uvádza, že ak neregistrované vozidlo (vo Fínsku) premáva na fínskom území, právomoc overiť bez nebezpečenstva omylu, či ide o vozidlo oslobodené od registračnej dane alebo o vozidlo, za ktoré táto daň musí byť zaplatená, je namieste. Existencia tranzitného povolenia umožňuje pre vozidlá patriace fínskym rezidentom spoľahlivo stanoviť dátum zaradenia vozidla do premávky, východiskový bod výpočtu doby používania s oslobodením od dane, a zároveň predchádza rozsiahlym cestným kontrolám týkajúcim sa vozidiel so zahraničnými evidenčnými číslami, ktoré by boli pri absencii predmetného povolenia potrebné.

38. Fínska republika na druhej strane potvrdzuje, že režim tranzitného povolenia zabezpečuje, že informácie týkajúce sa používaného vozidla a držiteľa sú uvedené v registri vozidiel, čo je nevyhnutné s ohľadom na cieľ bezpečnosti cestnej premávky. Doplňuje, že údaje uvedené v registri sú potrebné v prípade porušenia predpisov o cestnej premávke alebo nehody, ako aj na účely kontroly technických vlastností vozidla, ktoré majú dopad na bezpečnosť cestnej premávky. V rozpore s tým, čo tvrdí Komisia s odkazom na smernicu 1999/37, nemôžu byť tieto údaje platne zhromaždené výlučne na základe registra vozidiel členského štátu, v ktorom vozidlo už bolo zaregistrované. Aj keď článok 9 tejto smernice uvádza použitie prepojených elektronických prostriedkov medzi príslušnými orgánmi členských štátov, v Spoločenstve neexistuje spoločný register umožňujúci získať rýchlo a spoľahlivo informácie o vozidlách.

39. Napokon sa Fínska republika domnieva, že doba platnosti tranzitného povolenia je v súlade so zásadou proporcionality, a nie je teda v rozpore s článkami 28 ES a 30 ES, najmä vzhľadom na pružnosť a jednoduchosť vydania tohto povolenia vyplývajúceho z nedostatku predchádzajúcej kontroly vozidla. Doba platnosti môže byť na žiadosť predĺžená.

40. Dodáva, že sedemdenná doba platnosti sa týka predovšetkým vozidiel dovezených na účel predaja, prepravovaných vozidiel alebo vozidiel, ktoré môžu premávať vo Fínsku iba počas krátkeho obdobia. Pre iné prípady Fínska republika udáva, že tranzitné povolenie, ktorého platnosť bola predĺžená na tri mesiace, je vo všeobecnosti vydané v súlade s § 48 ods. 5 dekrétu 1598/1995. Zdôrazňuje,

že predĺžené tranzitné povolenie nie je predmetom tejto žaloby.

B — *Posúdenie*

1. O požiadavke tranzitného povolenia

a) Úvodné poznámky

41. Komisia pred Súdnym dvorom z hlavného dôvodu Fínskej republike vyčíta, že Fínska republika si tým, že vyžaduje, aby držitelia alebo majitelia vozidiel riadne zaregistrovaných a používaných v inom členskom štáte požiadali o vydanie tranzitného povolenia s cieľom zaradiť ich do premávky vo Fínsku, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú podľa článkov 28 ES a 30 ES.

42. Vzhľadom na konanie pred podaním žaloby a tvrdenia účastníkov konania vyjadrené pred Súdnym dvorom je potrebné vysloviť štyri úvodné pripomienky pred posúdením existencie vytýkaného nesplnenia povinností.

43. Najprv chcem upresniť, že toto konanie sa nedotýka právomoci Fínskej republiky, ako je jej priznaná medzinárodnými dohovormi uvedenými Fínskou republikou, ako aj judikatúrou Súdneho dvora [6], podrobiť vozidlá, ktoré sú určené na trvalú premávku v tomto členskom štáte, povinnosti registrácie a príslušnej dani. Konanie začaté Komisiou má za cieľ iba konštatovať, že požiadavka tranzitného povolenia odlišná od požiadavky týkajúcej sa registrácie vozidiel je v rozpore s voľným pohybom tovarov.

44. Ďalej je vhodné uviesť, že vo fáze pred podaním žaloby Komisia tiež fínskej vláde vyčítala skutočnosť, že uložila vozidlám dotknutým konaním o vydaní tranzitného povolenia povinné opätovné poistenie vo Fínsku. Napriek tomu pri podaní jej žaloby vymedzila predmet sporu na samotnú prob-

6 — Pozri v oblasti voľného pohybu pracovníkov rozsudky Cura Anlagen, už citovaný, body 41 a 42, ako aj z 15. septembra 2005, Komisia/Dánsko (C-464/02, Zb. s. I-7929, body 75 až 78); pozri tiež v oblasti slobody usadiť sa rozsudok z 15. decembra 2005, Nadin et Nadin-Lux (C-151/04 a C-152/04, Zb. s. I-11203, body 41 a 43).

lematiku vydania tranzitného povolenia a na dobu platnosti tohto povolenia.

45. Navyše je dôležité upresniť, že sporná fínska právna úprava, ako je vykladaná účastníkmi konania, neukladá povinnosť vydania tranzitného povolenia pre vozidlá registrované v inom členskom štáte a používané dočasne vo Fínsku na turistické účely štátnymi príslušníkmi iných členských štátov. Použitie ustanovení dekrétu 1598/1995 sa v dôsledku uplatní iba na vozidlá registrované a používané v inom členskom štáte, ktorých majiteľom je fínsky rezident.

46. Je vhodné upozorniť, že lehota na prebratie smernice 1999/37 o registračných dokumentoch pre vozidlá, ktorá bola uvedená účastníkmi konania pred Súdnym dvorom, nevypršala ku dňu ukončenia lehoty stanovenej Fínskej republike na prispôsobenie sa odôvodnenému stanovisku zaslanému Komisiou.[7] Je teda známe, že sa má existencia nesplnenia povinnosti hodnotiť vo vzťahu k situácii členského štátu ku dňu ukončenia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.[8] V tomto okamihu v prejednávanom prípade, teda 19. februára 2004, neexistuje žiadne spoločné alebo harmonizované pravidlo na úrovni Spoločenstva upravujúce zaradenie vozidiel registrovaných a používaných v inom členskom štáte do premávky v členských štátoch, ktorého porušenie by Komisia mohla Fínskej republike vyčítať.

47. Pri neexistencii spoločných alebo harmonizovaných pravidiel sú členské štáty povinné dodržiavať základné slobody stanovené Zmluvou o ES, medzi ktoré patrí voľný pohyb tovarov.[9]

48. Ide o overenie, či Komisia právom tvrdí, že Fínska republika si vyžadovaním tranzitného povolenia pre vozidla registrované a používané v inom členskom štáte za podmienok stanovených dekrétom 1598/1999 nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú podľa článkov 28 ES a 30 ES.

7 — Podľa článku 8 smernice 1999/37 členské štáty mali do 1. júna 2004 prijať opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou, zatiaľ čo lehota stanovená Fínskej republike priamo v odôvodnenom stanovisku na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom vypršala 19. februára 2004.

8 — Pozri najmä rozsudky z 11. októbra 2001, Komisia/Rakúsko, C-110/00, Zb. s. I-7545, bod 13; z 2. júna 2005, Komisia/Luxembursko, C-266/03, Zb. s. I-4805, bod 36, a z 28. septembra 2006, Komisia/Luxembursko, C-49/06, Zb. s. I-101, bod 6.

9 — Pozri v tomto ohľade rozsudok z 8. mája 2003, ATRAL, C-14/02, Zb. s. I-4431, bod 58.

49. Toto preskúmanie vedie k rozboru, či vnútroštátna právna úprava v prejednávanom prípade predstavuje prekážku voľného pohybu tovarov zakázanú článkom 28 ES, a v prípade kladnej odpovede, či môže byť odôvodnená.

b) O existencii prekážky voľného pohybu tovarov

50. V súlade s judikatúrou každé štátne opatrenie, ktoré môže priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne brániť obchodu v rámci Spoločenstva, je opatrením s účinkom rovnocenným množstevným obmedzeniam, ktoré je zakázané článkom 28 ES. [10]

51. Aj keď predmetom vnútroštátneho opatrenia nie je úprava obchodu s tovarmi medzi členskými štátmi, rozhodujúcim je jeho účinok na obchod v rámci Spoločenstva, ktorý môže byť skutočný alebo potenciálny.

52. V prípade neexistencie harmonizácie právnych predpisov členských štátov môžu predstavovať opatrenia s rovnocenným účinkom vnútroštátne pravidlá, ktoré sú bez rozdielu uplatnené na všetky výrobky, okrem prípadu, keď postihujú rovnakým spôsobom, právne a skutkovo, tuzemské výrobky a výrobky pochádzajúce z iných členských štátov. [11]

53. Podľa môjho názoru v tomto prípade ustanovenia dekrétu 1598/1999 postihujú odlišným spôsobom, *právne* a *skutkovo*, zaradenie do premávky a v dôsledku toho uvedenie vozidiel pochádzajúcich z iných členských štátov na trh.

54. Zmyslom týchto ustanovení nie je skutočnosť zakladajúca povinnosť dostať povolenie na prekročenie fínskej hranice, ale na zaradenie do premávky vo Fínsku. Môžeme sa teda domnievať, ako to tvrdí fínska vláda, že tieto ustanovenia sa v zásade použijú bez rozdielu na všetky vozidlá (fínskych rezidentov), ktoré nie sú ešte registrované vo Fínsku.

55. Tieto ustanovenia medzitým *právne* podriaďujú zaradenie vozidiel nachádzajúcich sa v rôznych situáciách do premávky požiadavke tranzitného povolenia, teda rovnakému predbežnému povoľovaciemu konaniu.

10 — Pozri najmä rozsudky z 11. júla 1974, Dassonville, 8/74, Zb. s. 837, bod 5; z 24. novembra 1993, Keck et Mithouard, C-267/91 a C-268/91, Zb. s. I-6097, bod 16, a zo 14. septembra 2006, Alfa Vita Vassilopoulos et Carrefour Marinopoulos, C-158/04 a C-159/04, Zb. s. I-8135, bod 15.

11 — Pozri najmä rozsudky z 20. februára 1979, Rewe-Zentral, nazývaný „Cassis de Dijon", 120/78, Zb. s. 649, body 6, 14 a 15, ako aj Keck et Mithouard, už citovaný, body 15 a 16.

56. V tomto ohľade pripomínam, že podľa znenia dekrétu 1598/1999 sa požiadavka tranzitného povolenia uplatňuje ako na vozidlá uvedené na trh vo Fínsku, ktoré zatiaľ neboli *nikde* registrované, tak aj na vozidlá, ktoré už boli zaregistrované a používané v inom členskom štáte.

57. Pokiaľ môžeme pochopiť túto požiadavku pre vozidlá uvedené na trh vo Fínsku, ktoré ešte neboli nikde registrované, najmä s cieľom prideliť im technické osvedčenie a umožniť im dočasnú premávku vo fínskej cestnej sieti, nie je možné naopak bez odôvodnenia pripustiť uloženie povinnosti nadobudnúť takéto povolenie pre vozidlá už registrované v inom členskom štáte vzhľadom na to, že sa zdvojuje s ich registráciou, ktorá už predstavuje záruku, že vozidlá majú požadované technické vlastnosti a sú spôsobilé na to, aby mohli aspoň dočasne voľne premávať v Spoločenstve.

58. Táto situácia je podľa môjho názoru predsa len porovnateľná so situáciami, v ktorých Súdny dvor rozhodol, že vnútroštátne ustanovenia, ktoré ukladajú, aby výrobky riadne vyrobené a uvedené na trh v členskom štáte boli podrobené rovnakým kontrolám ako výrobky uvedené po prvýkrát na trhu iného členského štátu a boli vopred schválené v tomto štáte, predstavujú opatrenia s účinkom rovnocenným množstvennému obmedzeniu dovozu v zmysle článku 28 ES. [12]

59. *V skutočnosti* sú ustanovenia dekrétu 1598/1999 schopné odradiť fínskych rezidentov kúpiť vozidlá v iných členských štátoch na účel ich dovozu a používania vo Fínsku z dôvodu krokov viazaných na vydanie tranzitného povolenia a imobilizácie vozidla pri vypršaní povolenia.

60. Skutočnosť, že orgány uvedené v § 48 dekrétu 1598/1999 majú určite nie svojvoľnú, ale v každom prípade diskrečnú právomoc, pokiaľ ide o vydávanie tohto povolenia, odôvodňuje tým viac kvalifikáciu tranzitného povolenia ako opatrenia s rovnocenným účinkom v zmysle článku 28 ES, pretože ako uvádza Komisia, vozidlá už registrované v inom členskom štáte nemajú žiadnu záruku získania tohto povolenia.

61. Tieto posúdenia podľa môjho názoru platia *a fortiori* pre vozidlá, ktoré majú byť jednoducho prepravené cez fínske územie a ktorých majitelia majú povinnosť získať tranzitné povolenie.

12 — Pozri rozsudok ATRAL, už citovaný, bod 62 a citovanú judikatúru.

62. V zmysle predchádzajúcich posúdení si myslím, že Komisia právom tvrdí, že fínsky režim tranzitného povolenia vytvára prekážku voľnému pohybu tovarov zakázanú článkom 28 ES.

c) O prípadných odôvodneniach prekážky

63. Teraz je vhodné overiť, či toto opatrenie napriek svojim obmedzujúcim účinkom na obchod v rámci Spoločenstva môže byť odôvodnené jedným z dôvodov verejného záujmu uvedených v článku 30 ES alebo niektorou z imperatívnych požiadaviek chránených judikatúrou Súdneho dvora.

64. Súdny dvor vykladá striktne odchýlky stanovené v článku 30 ES, ktoré sa všetky týkajú nehospodárskych záujmov, [13] a upresňuje, že nato, aby bolo odôvodnenie prípustné, je nutné overiť, či opatrenie v tejto veci rešpektuje zásadu proporcionality. [14]

65. V prípade neexistencie harmonizácie Spoločenstva je na členských štátoch, aby určili ich vlastnú úroveň ochrany nehospodárskych záujmov, ktoré zamýšľajú sledovať. Naopak, musia preukázať, že na jednej strane ich právna úprava je nevyhnutná na dosiahnutie stanoveného cieľa a na druhej strane je taktiež primeraná s ohľadom na tento cieľ.

66. V tomto spore Fínska republika tvrdí, že režim tranzitného povolenia je odôvodnený dôvodmi spočívajúcimi v bezpečnosti cestnej premávky a účinnosti daňovej kontroly. Odkazuje tiež na vedenie a aktualizáciu registra vozidiel bez upresnenia, či ide o samostatný dôvod alebo či je spojený s nižšie uvedenými dôvodmi.

67. Čo sa týka bezpečnosti cestnej premávky, je potrebné uviesť, že Súdny dvor už pripustil, že takéto odôvodnenie spadá pod článok 30 ES [15] a že tiež predstavuje naliehavý dôvod verejného záujmu v zmysle judikatúry. [16] Pokiaľ ide o účinnosť daňovej kontroly, toto odôvodnenie je považované za súčasť nevyhnutných požiadaviek uznaných judikatúrou Súdneho dvora. [17] Čo sa týka

13 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. apríla 1998, Decker, C-120/95, Zb. s. I-1831, bod 39.

14 — Pozri pre ilustráciu rozsudok z 12. októbra 2000, Snellers, C-314/98, Zb. s. I-8633, body 55, 56 a citovanú judikatúru.

15 — Rozsudok z 11. júna 1987, Gofette a Gilliard, 406/85, Zb. s. 2525, bod 7.

16 — Rozsudky Cura Anlagen, už citovaný, bod 59, a z 23. februára 2006, Komisia/Fínsko, C-232/03, Zb. s. I-27, bod 52.

17 — Pozri najmä rozsudky Cassis de Dijon, už citovaný, bod 8, a z 12. marca 1987, Komisia/Grécko, 176/84, Zb. s. 1193, bod 25.

vedenia a aktualizácie registra vozidiel, tento cieľ zdá sa, pravdepodobne nemá samostatnú funkciu schopnú odôvodniť sám osebe obmedzenie voľného pohybu tovarov. Môže byť preskúmaný súčasne s rozborom dvoch iných dôvodov uvedených Fínskou republikou.

70. Táto argumentácia ma nepresvedčuje.

68. V rámci tohto rozboru je vhodné overiť, či členský štát preukázal, že obmedzenia sú spôsobilé zaručiť dosiahnutie sledovaných cieľov a nejdú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie. [18]

71. Po prvé, Fínska republika sa odvoláva na odôvodnenia bezpečnosti cestnej premávky, pričom odkazuje výlučne na dôležitosť zapísania informácií týkajúcich sa technických vlastností vozidiel a ich majiteľov v registri vytvorenom na tento účel bez toho, aby preukázala nevyhnutnosť konania o vydanie povolenia na získanie týchto informácií.

i) O bezpečnosti cestnej premávky

69. Fínska republika všeobecne tvrdí, že požiadavka tranzitného povolenia umožňuje získať informácie týkajúce sa najmä technických vlastností vozidla a jeho majiteľa, ktoré sú zapísané vo fínskom registri vozidiel a sú nevyhnutné na dosiahnutie cieľa bezpečnosti cestnej premávky.

72. Je jasné, že vedenie registra vozidiel a aktualizácia informácií, ktoré sú tam zapísané, môžu byť oddelené od konania o vydanie tranzitného povolenia. Neexistuje teda súvislosť medzi týmto konaním a uvedeným cieľom kontroly bezpečnosti cestnej premávky. Súdny dvor už uviedol v rámci odvolávania sa Fínskej republiky na bezpečnosť cestnej premávky ako odôvodnenia porušenia voľného pohybu pracovníkov, že pokiaľ všetky členské štáty majú systém registrácie vozidiel, zdá sa možné určiť ako majiteľa vozidla, tak aj technické vlastnosti vozidla bez ohľadu na členský štát, v ktorom je zaregistrované. [19]

18 — Pozri najmä rozsudok ATRAL, už citovaný, bod 64 a citovanú judikatúru.

19 — Rozsudok Komisia/Fínsko, už citovaný, bod 51.

73. Po druhé, zdá sa mi, že na pripustenie odôvodnenia založeného na ochrane bezpečnosti cestnej premávky je potrebné, aby vydanie tranzitného povolenia bolo spojené s technickou kontrolou vozidla. V tomto ohľade je potrebné na začiatku zdôrazniť, že Fínska republika takéto spojenie neuvádza. [20] Ďalej takáto kontrola môže byť vyžadovaná iba s výhradou rešpektovania smernice Rady 96/96/ES z 20. decembra 1996 o aproximácii právnych predpisov členských štátov o kontrole technického stavu motorových vozidiel a ich prípojných vozidiel. [21] Táto smernica sa odvoláva na konanie o registrácii a osobitne stanovuje, že pokiaľ bolo vozidlo podrobené technickej kontrole v členskom štáte, všetky ostatné členské štáty uznajú osvedčenie vydané pre tento prípad bez toho, aby im toto osvedčenie zabránilo vyžadovať dodatočné testy na účel registrácie na ich území, pokiaľ však tieto testy nie sú zahrnuté v uvedenom osvedčení. [22]

74. Po tretie, je vhodné konštatovať, že vozidlá patriace osobám bez bydliska vo Fínsku môžu voľne premávať na území tohto štátu bez toho, aby podliehali vydaniu tranzitného povolenia. To preukazuje, že dotknuté opatrenie nie je spôsobilé dosiahnuť cieľ smerujúci k zaisteniu bezpečnosti cestnej premávky, iba ak by bolo pripustené, že nebezpečné sú jedine vozidlá registrované v iných členských štátoch patriace fínskym rezidentom [23], čo sa zdá nepravdepodobné a čo fínska vláda neobhajuje.

75. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy si myslím, že tranzitné povolenie požadované v tomto prípade fínskou vládou nemôže byť odôvodnené dôvodmi spojenými s bezpečnosťou cestnej premávky.

ii) O účinnosti daňovej kontroly

76. Fínska vláda vyhlasuje, že používa zásadu uznanú Súdnym dvorom v jeho už citovanom rozsudku Cura Anlagen o právomoci štátu pobytu v oblasti zdaňovania vozidiel, z ktorej tiež vyplýva právomoc stanovenia výnimiek tohto zdanenia. Požiadavka tranzitného povolenia sformulovaná ako dočasná výnimka povinnosti zaplatiť registračnú daň by mala byť považovaná za vyplývajúcu z daňovej právomoci Fínskej republiky.

20 — Pozri repliku Fínskej republiky, bod 16.

21 — Ú. v. ES L 46, 1997, s. 1.

22 — Pozri článok 3 ods. 2 smernice 96/96. Pozri taktiež rozsudky Cura Anlagen, už citovaný, bod 62, a Komisia/Fínsko, už citovaný, bod 52.

23 — Teda vozidlá, ktoré sú určené trvale premávať vo Fínsku, a vozidlá, ktoré majú byť prevezené cez Fínsko do iného členského štátu.

77. Táto argumentácia pomáha pochopiť dôvody, pre ktoré fínska vláda tvrdí, že prípadná prekážka vytvorená tranzitným povolením je odôvodnená dôvodmi účinnosti daňovej kontroly. Vysvetľuje, že tranzitné povolenie slúži na rozlíšenie vozidiel používaných v režime oslobodenia od dane od vozidiel, za ktoré bola registračná daň zaplatená, pretože informácie týkajúce sa držiteľa tohto povolenia a vozidla sú zapísané v registri vozidiel a vozidlá sú označené nálepkami.

78. Ako som už zdôraznil, účinnosť daňovej kontroly je obsiahnutá medzi nevyhnutnými požiadavkami verejného záujmu uznanými Súdnym dvorom. Je vhodné predsa len overiť, či požiadavka tranzitného povolenia je nutná a primeraná na dosiahnutie tohto cieľa.

79. Čo sa týka rozboru nevyhnutnosti predmetného opatrenia, teda spôsobilosti opatrenia dosiahnuť sledovaný cieľ, zdá sa mi vhodné urobiť rozdiel medzi vozidlami patriacimi na jednej strane fínskym rezidentom, ktoré sú určené na trvalú premávku vo Fínsku, a teda musia sa podrobiť registrácii v tomto štáte, a na druhej strane vozidlami fínskych rezidentov, ktoré majú byť prepravené cez Fínsko do iného členského štátu.

80. V prvom prípade môže dotknutá vnútroštátna právna úprava odpovedať na záujmy daňovej kontroly, pretože umožňuje overiť prostredníctvom registra vozidiel a nálepky prilepenej na vozidlách, ktoré vozidlá sú dočasne oslobodené od platenia registračnej dane a ktorých majitelia musia po vypršaní platnosti tranzitného povolenia uhradiť registračnú daň.

81. Naopak, v druhom prípade sa mi zdá, že požiadavka tranzitného povolenia nezodpovedá cieľu účinnosti daňovej kontroly, pokiaľ sa použije na vozidlá, ktoré nemajú byť vo Fínsku registrované.

82. Pokiaľ ide o primeranosť tohto opatrenia vzhľadom na sledovaný cieľ, čo je otázkou, ktorá musí byť výlučne preskúmaná v rámci prvého prípadu uvedeného v bode 80 vyššie, domnievam sa, že tento cieľ môže byť dosiahnutý opatrením, ktoré menej obmedzuje voľný obchod medzi členskými štátmi.

83. Treba ešte poznamenať, ako to urobila Komisia, že cieľ daňovej kontroly môže byť sledovaný napríklad režimom povinného predbežného ohlásenia z podnetu jednotlivca pod hrozbou primeraného trestu v prípade

nedodržania tejto správnej formality. Informácie, ktoré budú predložené fínskym orgánom pri predbežnom ohlásení, umožnia týmto orgánom aktualizovať register vozidiel prevádzkovaný prostredníctvom elektronickej siete a určiť presne dátum, od ktorého sa začína uplatňovať oslobodenie od dane. Toto predbežné ohlásenie by vopred nevylučovalo možnosť fínskych orgánov stanoviť primeranú lehotu na používanie vozidla v režime oslobodenia od dane odo dňa predbežného ohlásenia o zaradení do premávky.

84. Okrem toho je vhodné upozorniť, že individuálne kroky jednotlivcov na vyplnenie tohto dobrovoľného ohlásenia bude v línii s terajšou praxou požiadania o tranzitné povolenie zo strany dotknutých osôb. Na rozdiel od tvrdenia fínskej vlády pri pojednávaní nebude predbežné ohlásenie porovnateľné s tranzitným povolením. Na jednej strane takéto ohlásenie ponecháva nedotknutú zásadu voľného pohybu vozidiel, zatiaľ čo podstata tranzitného povolenia je založená na systéme povolení predchádzajúcich premávke, bez ktorých nesmie vozidlo premávať. Na druhej strane, ako som uviedol v bode 60 tohto stanoviska, vydanie tranzitného povolenia spadá do diskrečnej právomoci príslušných fínskych orgánov, zatiaľ čo v systéme predbežného ohlásenia sú fínske orgány obmedzené na registráciu informácií týkajúcich sa vozidla a jeho majiteľa alebo držiteľa v registri upravenom na tento účel.

85. Pokiaľ ide o námietky fínskej vlády vo veci možných ťažkostí spojených so zavedením hromadných cestných kontrol, ktoré by vyplývali zo zrušenia požiadavky tranzitného povolenia, je vhodné najprv uviesť, že prípadné problémy vnútornej organizácie členského štátu neodôvodňujú prijatie opatrení s väčším obmedzením pre obchod v rámci Spoločenstva. Ďalej je vhodné upozorniť, že prepojenie registra vozidiel prostredníctvom elektronickej siete pre príslušné orgány môže splniť požiadavku individualizovať vozidlá, ktoré musia byť registrované vo Fínsku bez pristúpenia k hromadným kontrolám vozidiel registrovaných v zahraničí. Okrem toho toto prepojenie už existuje, ako to Fínska republika potvrdila na pojednávaní.

86. Je vhodné doplniť, že problém cestných kontrol uvedený Fínskou republikou existuje rovnako v rámci terajšieho režimu tranzitného povolenia a týka sa prípadov fínskych rezidentov, ktorí nepožiadali o toto povolenie. V tomto ohľade je možné uvažovať, že ak by bol systém predbežného ohlásenia menej obmedzujúci ako režim tranzitného povolenia, bol by schopný zvýšiť počet rezidentov, ktorí by na fínskych úradoch požiadali o registráciu požadovaných informácií, a súčasne znížiť možné prípady obchádzania systému, ktoré by ako jediné podliehali cestným kontrolám.

87. S prihliadnutím na to, čo bolo uvedené vyššie, som názoru, že tranzitné povolenie, ako je stanovené dekrétom 1598/1999, nepredstavuje primerané opatrenie k cieľu účelnosti daňovej kontroly sledovanému Fínskou republikou.

88. V dôsledku toho navrhujem žalobe pre nesplnenie povinnosti podanej Komisiou vyhovieť.

2. O dobe platnosti tranzitného povolenia

89. Je vhodné pripomenúť, že Komisia sa domnieva subsidiárne a pre prípad, že by Súdny dvor považoval požiadavku tranzitného povolenia za odôvodnenú, že sedemdenná doba platnosti tranzitného povolenia sama osebe odporuje článkom 28 ES a 30 ES, berúc do úvahy jej krátkosť.

90. Fínska republika nesúhlasí s touto argumentáciou, pričom uvádza, že sedemdenná doba platnosti tranzitného povolenia je dostatočná na to, aby umožnila majiteľovi dotknutých vozidiel vykonať príslušné kroky na registráciu vozidla.

91. Keďže sa domnievam, ako som už skôr uviedol, že požiadavka tranzitného povolenia je sama osebe prekážkou voľného pohybu tovarov, ktorá nemôže byť odôvodnená cieľmi uvedenými Fínskou republikou, je očividné, že otázka týkajúca sa doby platnosti tohto povolenia sa stáva nadbytočnou. Otázka je posúdená iba subsidiárne a v prípade, že by Súdny dvor nesúhlasil s návrhmi formulovanými vyššie, ktorými som pristupoval k tejto problematike.

92. V tomto ohľade je potrebné sústrediť rozbor na lehotu siedmich dní, ktorá predstavuje podľa znenia § 48 ods. 3 dekrétu 1598/1999 zásadnú dobu platnosti tranzitného povolenia bez posúdenia trojmesačnej lehoty, ktorá má povahu odchýlky stanovenej v odseku 5 toho istého článku, ktorá nie je predmetom žaloby podanej Komisiou.

93. Je potrebné pripomenúť, že po uplynutí sedemdennej doby platnosti tranzitného povolenia musí držiteľ vozidla zaregistrovať vozidlo, v opačnom prípade je povinný vozidlo imobilizovať.

94. Toto posúdenie umožňuje pokladať dobu platnosti tranzitného povolenia za lehotu, v ktorej je jednotlivec povinný zaregistrovať svoje vozidlo.

95. V tomto ohľade Súdny dvor rozhodol, že aj v prípade neexistencie právnej úpravy Spoločenstva v danej oblasti nemôžu členské štáty stanoviť takú krátku lehotu, ktorá znemožňuje alebo neúmerne sťažuje dodržanie uložených povinností vzhľadom na formality, ktoré musia byť splnené. [24]

96. V prejednávanom prípade so zreteľom na formality potrebné na získanie registrácie vozidla vo Fínsku vrátane rozhodnutia fínskych daňových orgánov vo veci výšky registračnej dane, ktorá má byť uhradená, ktoré tiež podľa priznania Fínskej republiky nemôžu byť všeobecne prijaté v lehote siedmich dní, sa lehota stanovená v § 48 ods. 3 dekrétu 1598/1999 zdá byť prehnane krátka a ide vyslovene nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov sledovaných fínskou právnou úpravou.

97. Skutočnosť, že Fínska republika doplnila v tomto ohľade na prechodnú dobu, od 1. januára 2004, nový odsek 5 § 48 dekrétu 1598/1999, s cieľom na základe odchýlky predĺžiť sedemdennú lehotu na trojmesačnú lehotu, preukazuje, že zvážila, že lehota dlhšia než sedem dní je spôsobilá účinne dosiahnuť ciele, ktoré chce sledovať.

24 — Rozsudok Cura Anlagen, už citovaný, bod 46.

98. So zreteľom na to, čo bolo uvedené, navrhujem určiť, že sedemdenná doba platnosti tranzitného povolenia je neprimeraná.

99. Navrhujem teda Súdnemu dvoru subsidiárne a pre prípad, že by Súdny dvor považoval požiadavku tranzitného povolenia za odôvodnenú, aby určil, že Fínska republika nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú podľa článku 28 ES, a to tým, že stanovila dekrétom 1598/1999 sedemdennú dobu platnosti tohto povolenia.

VI — O trovách

100. Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Fínsku republiku na náhradu trov konania a Fínska republika nemala úspech v podstatnej časti svojich dôvodov, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

VII — Návrh

101. Vzhľadom na všetky tieto úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby:

— určil, že Fínska republika si tým, že požaduje tranzitné povolenie na zaradenie vozidiel riadne registrovaných a používaných v inom členskom štáte do premávky tak, ako to bolo stanovené dekrétom z 18. decembra 1995 o registrácii vozidiel (asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 28 ES a 30 ES.

— zaviazal Fínsku republiku na náhradu trov konania.