SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA PAOLA MENGOZZIJA, predstavljeni 11. januarja 2007[1]

Kazalo

I – Uvod ..... I - 2476

II – Pravni okvir ..... I - 2476

A – Pravo Skupnosti ..... I - 2476

B – Finska zakonodaja ..... I - 2476

III – Predhodni postopek ..... I - 2479

IV – Predlogi strank in postopek pred Sodiščem ..... I - 2479

V – Neizpolnitev obveznosti ..... I - 2480

A – Povzetek trditev strank ..... I - 2480

B – Presoja ..... I - 2484

1. Zahteva za dovoljenje za prevoz ..... I - 2484

a) Uvodne ugotovitve ..... I - 2484

b) Obstoj ovire za prosti pretok blaga ..... I - 2486

c) Morebitne uttemeljitve ovire ..... I - 2488

i) Cestna varnost ..... I - 2489

ii) Učinkovitost davčnega nadzora ..... I - 2490

2. Trajanje veljavnosti dovoljenja za prevoz ..... I - 2493

VI – Stroški ..... I - 2494

VII – Predlog ..... I - 2495

1 – Jezik izvirnika: francoščina.

I – Uvod

1. Komisija Evropskih skupnosti s tožbo, ki jo je v tej zadevi vložila 9. februarja 2005, Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Republika Finska s tem, da je zahtevala dovoljenje za prevoz („siirtolupa“) za uvoz vozil, ki so zakonito registrirana in uporabljana v drugi državi članici, in njihovo uporabo v prometu, ni izpolnila obveznosti iz členov 28 ES in 30 ES.

II – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

2. Člen 28 ES določa, da so med državami članicami prepovedane količinske omejitve pri uvozu in vsi ukrepi z enakim učinkom.

3. Člen 30 ES določa, da so dovoljene prepovedi ali omejitve pri uvozu, zlasti če so utemeljene z javno varnostjo ter varovanjem zdravja in življenja ljudi, vendar te prepovedi ali omejitve ne smejo biti sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami.

B – *Finska zakonodaja*

4. Člen 8 zakona z dne 11. decembra 2002 o vozilih (ajoneuvolaki 1090/2002) določa splošno obveznost glede registracije in tehničnega pregleda, ki se ne uporablja le za izjeme, določene z zadevnim zakonom ali v skladu z njim. V skladu s členom 64 istega zakona je mogoče z dekretom določiti izjeme od obvezne registracije, če so vozila registrirana v tujini in se v finskem cestnem omrežju uporabljajo le občasno ali začasno. [2]

5. Člen 1 zakona z dne 29. decembra 1994 o davku na registracijo vozil (autoverolaki 1482/1994) določa splošno pravilo, po katerem je treba ta davek („autovero“) plačati pred registracijo ali uporabo vozil v prometu na Finskem. Člen 35 tega zakona določa izjeme od splošne obveznosti plačila davka na

2 – Na podlagi člena 12(10) zakona z dne 30. decembra 2003 o letnem davku na vozila (ajoneuvoverolaki 2003/1281) je vozilo, ki se uporablja z dovoljenjem za prevoz, izvzeto tudi iz plačila letnega davka („ajoneuvovero“).

registracijo za vozila, ki se uporabljajo začasno, in vozila, ki se uporabljajo z dovoljenjem za prevoz.

zaradi katerega drugega posebnega razloga za namene prevoza vozila –, na zahtevo izdata pisno dovoljenje za prevoz zato, da se vozilo da v promet. Številke (samolepilne vinjete) prevoza se izročijo ob izdaji dovoljenja za prevoz.

6. Izjeme od obveznosti registracije so bile določene z dekretom z dne 18. decembra 1995 o registraciji vozil (asetus ajoneuvojen reki steröinnistä 1598/1995, v nadaljevanju: dekret št. 1598/1995); člen 8(2) tega dekreta določa, da se lahko vozilo, ki je registrirano v tujini, ali vozilo z začasno registrsko tablico uporabi v prometu na Finskem brez deklaracije o registraciji pod pogoji, določenimi v členih od 46 do 48, 48a, od 49 do 51, 51a, 51b in od 52 do 56 istega dekreta. Enako velja, če se v prometu uporablja vozilo, za katero je bilo izdano dovoljenje za prevoz.

2. To dovoljenje za prevoz se izda, če je vozilo zavarovano za avtomobilsko odgovornost v času veljavnosti in [je] plačan[…] letni dav[ek] […]

3. Dovoljenje za prevoz se izda za čas, ki je potreben za uporabo vozila v prometu. Brez posebej resnega razloga ni mogoče izdati dovoljenja za čas, daljši od sedmih dni. Sodelovanje na tekmovanju ne more šteti za tak razlog.

7. Člen 48 dekreta št. 1598/1995 določa:

4. Vozila ni mogoče uporabljati z dovoljenjem za prevoz, če ga zaradi njegovega stanja, velikosti ali teže ni mogoče uporabljati v prometu.“

„1. Organ, pristojen za registracijo, in carinska uprava lahko za to, da se vozilo na Finskem pripelje na tehnični pregled – zaradi prevoza, razstave, tekmovanja ali demonstracije vozila, ki v tej državi ni registrirano, ali

8. V ta člen je bil leta 2003 vstavljen odstavek 5, ki je začel veljati 1. januarja 2004. S tem odstavkom je uvedeno podaljšano dovoljenje

za prevoz, ki posamezniku omogoča, da pred prvo registracijo začasno (največ tri mesece) za svoje potrebe uporablja vozilo, ki ga je uvozil. Ta določba je veljala do 31. decembra 2005.

9. Člen 48a dekreta št. 1598/1995 določa podrobna pravila v zvezi z lepljenjem številk prevoza (samolepilnih vinjet) na vozila.

10. Člen 49 istega dekreta določa, da mora voznik, ko tako vozilo uporablja v prometu, posedovati potrdilo o dovoljenju za prevoz.

11. V členu 21(2) dekreta z dne 18. decembra 2003 o informacijah iz evidence vozil (valtioneuvoston asetus ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista 1116/2003) so naštete informacije iz dovoljenja za prevoz, ki so ponovljene v evidenci vozil, in sicer „ime, naslov, osebna številka ali številka podjetja ali društva imetnika dovoljenja, znamka vozila, model, številka proizvajalca, registrska številka, zavarovanje avtomobilske odgovornosti, datum izdaje in organ, ki je dovoljenje izdal, trajanje veljavnosti, namen vozila, plačila dovoljenja, in če je potrebno, načrt poti“.

12. Nazadnje so v členu 65 dekreta št. 1598/1995 določene kazni za nespoštovanje določb tega dekreta. Ta člen določa, da lahko policijski ali carinski uradnik oziroma uradnik iz službe za obmejni nadzor zapleni registrske tablice, dovoljenje za prevoz in samolepilne vinjete vozila ter tako imobilizira vozilo. Vozilo, na katerem je bila izvedena taka zaplemba, je mogoče s pisnim dovoljenjem policije, carinske uprave ali službe za obmejni nadzor prepeljati do kraja, na katerem se izvede popravilo ali tehnični pregled.

13. Torej ima oseba, ki biva na Finskem, preden lahko začne v prometu uporabljati registrirano vozilo, ki je bilo že uporabljano v drugi državi članici razen Republike Finske, oziroma še neregistrirano vozilo, dve možnosti: ali vozilo registrira na Finskem ali pa pri pristojnih finskih organih zaprosi za dovoljenje za prevoz, s katerim lahko – ko ji ga ti organi izdajo – vozilo sedem dni uporablja v prometu te države, preden ga registrira, in na podlagi katerega je za to obdobje oproščena plačila ustreznega davka. Zahteva za dovoljenje za prevoz se uporablja tudi, če vozilo osebe, ki biva na Finskem, prečka Finsko na poti v drugo državo članico. Če za zadevno vozilo tako dovoljenje ni bilo pridobljeno ali če se njegova veljavnost izteče, je uporaba vozila prepovedana.

III – Predhodni postopek

14. Komisija je, potem ko je prejela več pritožb glede finske zakonodaje in prakse finskih organov glede izdaje dovoljenja za prevoz, ki se zahteva ob uvozu vozila, registriranega v tujini, 17. maja 2002 na finsko vlado naslovila dopis, v katerem je zahtevala pojasnila glede zadevne zakonodaje.

15. Komisija je menila, da odgovori Republike Finske niso zadovoljivi, zato je na to državo 9. aprila 2003 naslovila pisni opomin, v katerem je poudarila, da se z obveznostjo, naloženo osebam, ki bivajo na Finskem in želijo uvoziti vozilo, registrirano v tujini, da zaprosijo za dovoljenje za prevoz, ko prečkajo finsko mejo, skupaj z zahtevo po vnovičnem zavarovanju vozila na Finskem omejuje prosti pretok blaga in zato krši člen 28 ES. Komisija je prav tako navedla, da je sedemdnevno trajanje veljavnosti dovoljenja za prevoz prekratko in zato v nasprotju s to določbo.

16. Ko je Komisija preučila odgovor Republike Finske na pisni opomin, je v skladu s členom 226 ES z dopisom z dne 16. decembra 2003 na to državo naslovila obrazloženo mnenje.

17. Komisija je, ker je ugotovila, da je Republika Finska ponovila svoje začetne pripombe in ni sprejela ukrepov za uskladitev z obrazloženim mnenjem v predpisanem roku, vložila to tožbo.

IV – Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

18. Komisija Sodišču predlaga, naj:

– ugotovi, da Republika Finska, ker zahteva dovoljenje za prevoz za vozila, ki so zakonito registrirana in uporabljana v drugi državi članici, ni izpolnila obveznosti iz členov 28 ES in 30 ES;

– Republiki Finski naloži plačilo stroškov.

19. Republika Finska Sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

20. Stranki sta po izmenjavi pisanj na obravnavi 9. novembra 2006 podali ustne navedbe.

V – Neizpolnitev obveznosti

A – *Povzetek trditev strank*

21. Komisija primarno meni, da člena 28 ES in 30 ES nasprotujeta sistemu dovoljenj za prevoz, ki je bil vzpostavljen z dekretom št. 1598/1995.

22. Komisija meni, da je postopek dovoljenja za prevoz zakonsko določena upravna faza, ki jo mora oseba, ki biva na Finskem, če želi uvoziti vozilo, zakonito registrirano v drugi državi članici, opraviti pred postopkom registracije vozila.

23. Komisija meni, da ima uvedba takega dovoljenja značilnosti količinske omejitve pri uvozu ali ukrepa z enakim učinkom v smislu člena 28 ES, ker oseba, ki biva na Finskem, nima nobenega zakonitega jamstva, da lahko v prometu na Finskem uporablja vozilo, ki je bilo zakonito registrirano v drugi državi članici in ga je tja uvozila ali z njim prečka Finsko na poti v drugo državo.

24. Po mnenju Komisije iz besedila člena 48 dekreta št. 1598/1995 med drugim izhaja, da je izdaja dovoljenja za prevoz odvisna od diskrecijske presoje pristojnih organov in da zato vložnik nima nobenega jamstva, da ga bo pridobil. Poleg tega naj ne bi bilo mogoče z gotovostjo vedeti, katera merila se upoštevajo pri izdaji takega dovoljenja.

25. Komisija poudarja, da se mora imetnik vozila običajno ustaviti na finski meji, da

zaprosi za dovoljenje za prevoz, in da je za zahtevo za dovoljenje – čeprav je bila vložena predhodno, že pred prečkanjem meje – v vsakem primeru potrebna pot osebe, ki želi uvoziti vozilo, do carinskega urada, izdaja takega dovoljenja pa je povezana tudi s stroški.

26. Komisija trdi, da na podlagi sodne prakse Sodišča člen 28 ES vsekakor nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki zahteva, pa čeprav le formalno, pridobitev uvoznih dovoljenj ali podobne postopke.

27. Komisija poleg tega na trditve finske vlade, ki izdajo dovoljenj za prevoz utemeljuje z učinkovitostjo davčnega nadzora, s prometno varnostjo in posodabljanjem evidence vozil, odgovarja, da je učinkovitost davčnega nadzora mogoče zagotoviti z ukrepi, s katerimi se manj omeji prosti pretok blaga, in da sistema dovoljenj za prevoz ni mogoče nič bolj utemeljiti niti z razlogi, povezanimi s prometno varnostjo, zlasti ker se zadevno dovoljenje zahteva le za vozila, registrirana v tujini, ki so v lasti oseb s prebivališčem na Finskem. Komisija glede trditve Republike Finske, da mora poznati tehnične značilnosti vozil, ki niso registrirana na Finskem, dodaja, da je mogoče tej zahtevi zadostiti s sredstvi, določenimi z Direktivo Sveta 1999/37/ES z dne 29. aprila 1999 o dokumentih za registracijo vozil [3], in sicer na podlagi registracije, ki jo izda druga država članica.

28. Nazadnje Komisija podredno navaja – če Sodišče v zvezi z izdajo dovoljenja za prevoz ne bi ugotovilo neizpolnitve obveznosti –, da je trajanje veljavnosti tega dovoljenja, to je sedem dni, v nasprotju s členoma 28 ES in 30 ES, ker je prekratko. Pri tej presoji se opira na sodbo v zadevi Cura Anlagen [4].

29. Komisija v repliki v zvezi s tem poudarja, da je sedemdnevno obdobje prekratko za izvedbo vseh formalnosti, potrebnih za registracijo vozila na Finskem in plačilo ustreznega davka.

30. Komisija poleg tega ne razume, zakaj finski organi obstoječe zakonodaje ne bi mogli spremeniti tako, da bi načelni sistem

3 – UL L 138, str. 57.

4 – Sodba z dne 21. marca 2002 (C-451/99, Recueil, str. I-3193).

dovoljenj za prevoz, ki veljajo sedem dni, zamenjali s trimesečno pravico do uporabe vozila, preden se to registrira na Finskem.

31. Republika Finska uvodoma navaja, da je sprejela tri mednarodne konvencije o prometu (pariško (1923), ženevsko (1949) in dunajsko (1968)), v katerih je določeno, da mora biti vozilo, ki se uporablja na Finskem, tudi registrirano na Finskem. Glede tega še navaja, da mora oseba s stalnim prebivališčem na Finskem, če želi v tej državi uporabljati vozilo, registrirano v drugi državi članici, pridobiti dovoljenje za prevoz, s katerim se ji odobri uvoz tega vozila, in v ta namen izdane samolepilne vinjete, saj začasne ali stalne tuje registrske tablice ne morejo nadomestiti dovoljenja za prevoz.

32. Dalje, Republika Finska primarno meni, da sistem dovoljenj za prevoz, ki se razlikuje od postopka registracije vozil, ne pomeni omejitve pri uvozu v smislu člena 28 ES.

33. Pri tem v nasprotju s trditvijo Komisije vztraja, da izdaja dovoljenja za prevoz ni v neposredni povezavi s prečkanjem meje. Obveznost pridobitve takega dovoljenja naj bi namreč nastala kot posledica uporabe vozila v prometu. Zato naj bi se zahteva za dovoljenje za prevoz brez razlikovanja uporabljala za vsa vozila, ki še niso bila registrirana na Finskem.

34. Republika Finska poleg dostopne cene dovoljenja za prevoz [5] poudarja še hitrost in preprostost postopka za pridobitev zadevnega dovoljenja, saj se to izda brez predhodnega tehničnega pregleda vozila in ni treba, da je vložnik ob vložitvi zahteve za tako dovoljenje tudi imetnik vozila.

35. Ta država poleg tega navaja, da je diskrecijska pravica pristojnih organov za podelitev dovoljenja za prevoz vezana na pogoje za njegovo podelitev, zato odločitev zadevnih organov – v nasprotju s trditvijo Komisije – ne more temeljiti na samovoljni presoji.

36. Podredno Republika Finska meni, da je postopek dovoljenja za prevoz v vsakem

5 – Na podlagi dokumentov iz spisa naj bi dovoljenje za prevoz za posamezno vozilo stalo 14 EUR.

primeru upravičen, saj gre za najpreprostejši način zagotavljanja uresničitve ciljev učinkovitosti davčnega nadzora, posodabljanja evidence vozil in ohranjanja prometne varnosti.

37. V zvezi s tem po eni strani navaja, da mora, kadar se vozilo, ki ni registrirano (na Finskem), uporablja v prometu na finskem ozemlju, obstajati možnost, da se brez tveganja napake preveri, ali gre za vozilo, ki je oproščeno davka na registracijo, ali za vozilo, za katero je ta davek treba plačati. Dovoljenje za prevoz naj bi omogočalo, da se za vozila, katerih lastniki so osebe, ki bivajo na Finskem, zanesljivo določi datum začetka njihove uporabe v prometu in začetna točka, od katere se računa trajanje oprostitve od davka, z njim pa naj bi se izognili tudi masovnim cestnim nadzorom vozil s tujimi registrskimi tablicami, ki bi bili potrebni, če ne bi bilo teh dovoljenj.

38. Republika Finska po drugi strani zatrjuje, da sistem dovoljenj za prevoz zagotavlja, da so informacije o uporabljenem vozilu in imetniku zadevnega dovoljenja navedene v evidenci vozil, kar naj bi bilo nujno potrebno za zagotavljanje cestne varnosti. K temu dodaja, da so podatki, navedeni v evidenci, potrebni pri kršenju cestnoprometnih predpisov ali nesreči in zaradi nadzora nad tehničnimi značilnostmi vozila, ki vplivajo na cestno varnost. V nasprotju s Komisijo, ki se sklicuje na Direktivo 1999/37, meni, da teh podatkov ne bi bilo mogoče učinkovito zbrati le na podlagi evidence vozil države članice, v kateri je bilo vozilo že registrirano. Čeprav je v členu 9 te direktive omenjena uporaba elektronskih sistemov, ki bi povezovali pristojne organe držav članic, naj v Skupnosti ne bi obstajala skupna evidenca, ki bi omogočila hitro in zanesljivo pridobitev informacij o vozilih.

39. Republika Finska glede trajanja veljavnosti dovoljenja za prevoz nazadnje še meni, da je to združljivo z načelom sorazmernosti ter torej ni v nasprotju s členoma 28 ES in 30 ES, pri čemer je treba zlasti upoštevati, da je postopek izdaje zadevnega dovoljenja prožen in preprost, saj se ne zahteva predhoden tehnični pregled vozila. Poleg tega je mogoče trajanje veljavnosti na zahtevo podaljšati.

40. Glede tega dodaja, da se sedemdnevna veljavnost nanaša zlasti na vozila, ki se uvozijo zaradi prodaje, in na vozila, ki državo prečkajo, ali tista, ki se lahko v prometu na Finskem uporabljajo le kratek čas. Republika Finska navaja, da se za druge primere večinoma izda dovoljenje za prevoz, ki velja tri mesece, in sicer na podlagi člena 48(5) dekreta št. 1598/1995. Vendar glede tega

opozarja, da ta tožba ne zadeva navedenega dovoljenja za prevoz.

B – *Presoja*

1. Zahteva za dovoljenje za prevoz

a) Uvodne ugotovitve

41. Komisija Republiki Finski pred Sodiščem primarno očita, da ni izpolnila obveznosti, ki so ji naložene s členoma 28 ES in 30 ES, ker zahteva, da morajo imetniki ali lastniki vozil, ki so zakonito registrirana in se zakonito uporabljajo v drugi državi članici, zaprositi za izdajo dovoljenja za prevoz, če želijo ta vozila uporabljati v prometu na Finskem.

42. Ob upoštevanju predhodnega postopka in trditev, ki sta jih stranki predstavili pred Sodiščem, je treba pred začetkom presoje o tem, ali je očitek o neizpolnitvi obveznosti utemeljen, navesti štiri uvodne pripombe.

43. Najprej moram poudariti, da ta postopek v ničemer ne vpliva na pristojnost Republike Finske, kakršna ji je priznana z mednarodnimi konvencijami, ki jih ta navaja, in sodno prakso Sodišča [6], da ta država članica za vozila, ki naj bi se stalno uporabljala v prometu na njenem ozemlju, določi obveznost registracije in plačila ustreznega davka. Namen postopka, ki ga je sprožila Komisija, je le ugotoviti, ali je zahteva za dovoljenje za prevoz, ki je ločena od zahteve v zvezi z registracijo vozil, v nasprotju s prostim pretokom blaga.

44. Dalje je treba opozoriti, da je Komisija v predhodnem postopku finski vladi očitala še, da za vozila, za katera se uporablja postopek izdaje dovoljenja za prevoz, zahteva tudi obvezno vnovično sklenitev zavarovanja na Finskem. Vendar je nato pri vložitvi tožbe

6 – Glede prostega pretoka delavcev glej zgoraj navedeno sodbo Cura Anlagen, točki 41 in 42, in sodbo z dne 15. septembra 2005 v zadevi Komisija proti Danski (C-464/02, ZOdl., str. I-7929, točke od 75 do 78); glede svobode ustanavljanja glej tudi sodbo z dne 15. decembra 2005 v združenih zadevah Nadin in Nadin-Lux (C-151/04 in C-152/04, ZOdl., str. I-11203, točke od 41 do 43).

predmet spora omejila le na problematiko izdaje dovoljenja za prevoz in trajanje veljavnosti tega dovoljenja.

45. Poleg tega je treba poudariti, da s sporno finsko zakonodajo, kakor jo razlagata stranki, ni določeno, da bi bilo treba dovoljenje za prevoz izdati za vozila, registrirana v drugi državi članici, ki jih na Finskem v turistične namene začasno uporabljajo državljani drugih držav članic. Na podlagi določb dekreta št. 1598/1995 se to dovoljenje namreč uporablja le za vozila, ki so bila registrirana in uporabljana v drugi državi članici ter katerih lastnik biva na Finskem.

46. Nazadnje je treba še pripomniti, da se rok za prenos Direktive 1999/37 o dokumentih za registracijo vozil, na katero sta se stranki sklicevali pred Sodiščem, ob poteku roka, ki je bil Republiki Finski določen za uskladitev z obrazloženim mnenjem Komisije, še ni iztekel. [7] Kot vemo, je treba obstoj neizpolnitve presojati na podlagi položaja, v katerem je bila država članica ob poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju. [8] V obravnavanem primeru v zadevnem trenutku, to je 19. februarja 2004, torej ni obstajalo nobeno skupno ali usklajeno pravilo na ravni Skupnosti, s katerim bi bila v prometu držav članic urejena uporaba vozil, ki so bila registrirana in uporabljana v drugi državi članici, ter glede katerega bi Komisija Republiki Finski lahko očitala, da ga je kršila.

47. Ob upoštevanju navedenega in glede na neobstoj skupnih ali usklajenih pravil morajo države članice spoštovati temeljne svoboščine, določene s Pogodbo ES, med katerimi je tudi prosti pretok blaga. [9]

48. Torej je treba preveriti, ali Komisija upravičeno trdi, da Republika Finska ni izpolnila obveznosti, ki so ji naložene s členoma 28 ES in 30 ES, ker za vozila, ki so bila registrirana in uporabljana v drugi državi članici, zahteva dovoljenje za prevoz pod pogoji, postavljenimi z dekretom št. 1598/1995.

7 – Na podlagi člena 8 Direktive 1999/37 so imele namreč države članice do 1. junija 2004 čas, da sprejmejo ukrepe, potrebne za uskladitev z določbami te direktive, medtem ko se je rok, ki je bil Republiki Finski odrejen za uskladitev z obrazloženim mnenjem, iztekel 19. februarja 2004.

8 – Glej zlasti sodbe z dne 11. oktobra 2001 v zadevi Komisija proti Avstriji (C-110/00, Recueil, str. I-7545, točka 13); z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-266/03, ZOdl., str. I-4805, točka 36) in z dne 28. septembra 2006 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-49/06, točka 6).

9 – Glede tega glej sodbo z dne 8. maja 2003 v zadevi ATRAL (C-14/02, Recueil, str. I-4431, točka 58).

49. V sklopu tega preizkusa je treba preučiti, ali se z zadevno nacionalno zakonodajo ovira prosti pretok blaga, kar je s členom 28 ES prepovedano, in če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, ali je tako oviranje mogoče utemeljiti.

b) Obstoj ovire za prosti pretok blaga

50. Na podlagi sodne prakse se prepoved ukrepov z enakim učinkom kot količinske omejitve, podana v členu 28 ES, nanaša na vsak ukrep države, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno oviral trgovino znotraj Skupnosti. [10]

51. Tudi če torej namen nacionalnega ukrepa ni urejati trgovino med državami članicami, je odločilen njegov učinek – dejanski ali potencialni – na trgovanje v Skupnosti.

52. Ker poleg tega zakonodaje držav članic niso usklajene, se lahko za ukrepe z enakim učinkom štejejo nacionalna pravila, ki se brez kakršnega koli razlikovanja uporabljajo za vse proizvode, razen če ta pravno in dejansko enako vplivajo na nacionalne proizvode in proizvode iz drugih držav članic. [11]

53. Menim, da se v obravnavanem primeru na podlagi določb dekreta št. 1598/1995 *pravno* in *dejansko* različno obravnava uporaba v prometu in s tem tudi trženje vozil iz drugih držav članic.

54. Drži sicer, da iz navedenih določb izhaja, da obveznost pridobitve dovoljenja za prevoz ne nastane ob prečkanju finske meje, ampak ob začetku uporabe vozila v prometu na Finskem. Zato bi se lahko pridružili trditvi finske vlade, da se te določbe načeloma brez razlikovanja uporabljajo za vsa vozila (oseb, ki bivajo na Finskem), ki še niso registrirana na Finskem.

55. Vendar se z njimi *pravno* zahteva dovoljenje za prevoz, torej enak postopek predhodne odobritve, da se lahko v prometu uporabljajo vozila v različnih položajih.

10 – Glej zlasti sodbe z dne 11. julija 1974 v zadevi Dassonville (8/74, Recueil, str. 837, točka 5); z dne 24. novembra 1993 v združenih zadevah Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, Recueil, str. I-6097, točka 16) ter z dne 14. septembra 2006 v združenih zadevah Alfa Vita Vassilopoulos in Carrefour Marinopoulos (C-158/04 in C-159/04, ZOdl., str. I-8135, točka 15).

11 – Glej zlasti sodbo z dne 20. februarja 1979 v zadevi Rewe-Zentral, imenovano „Cassis de Dijon“ (120/78, Recueil, str. 649, točke 6, 14 in 15), ter zgoraj navedeno sodbo Keck in Mithouard, točki 15 in 16.

56. Glede tega moram opozoriti, da se na podlagi besedila dekreta št. 1598/1995 dovoljenje za prevoz zahteva za vozila, ki se tržijo na Finskem in še niso pridobila *nobene* registracije, ter tudi za tista, ki so že bila registrirana in uporabljana v drugi državi članici.

57. Čeprav torej lahko razumemo, da se taka zahteva postavi za vozila, ki se tržijo na Finskem in še niso bila registrirana, zlasti ker jim je treba podeliti tehnično potrdilo, na podlagi katerega jim je dovoljena začasna uporaba v finskem cestnem omrežju, pa ni mogoče dopustiti – če za to ni ustrezne utemeljitve –, da morajo tako dovoljenje pridobiti vozila, ki so že bila registrirana in uporabljana v drugi državi članici, saj gre pri tem za podvojitev njihove registracije, s katero je bilo že zagotovljeno, da imajo vozila zahtevane tehnične značilnosti in lahko vsaj začasno prosto vozijo v Skupnosti.

58. Menim, da je take okoliščine mogoče izenačiti z okoliščinami, v katerih je Sodišče menilo, da so nacionalne določbe, s katerimi je naloženo, da morajo biti proizvodi, ki so bili zakonito proizvedeni in trženi v eni državi članici, testirani tako kot proizvodi, ki bodo prvič dani na trg druge države članice, in da morajo biti v tej državi predhodno potrjeni, ukrep z enakim učinkom, kot ga ima količinska omejitev uvoza v smislu člena 28 ES. [12]

59. *Dejansko* bi lahko določbe dekreta št. 1598/1995 osebe, ki bivajo na Finskem, odvrnile od nakupa vozil v drugih državah članicah z namenom uvoza na Finsko in uporabe v tej državi, in sicer zaradi postopkov, povezanih z izdajo dovoljenja za prevoz, in imobilizacije vozila ob izteku veljavnosti zadevnega dovoljenja.

60. Poleg tega me dejstvo, da imajo organi, navedeni v členu 48 dekreta št. 1598/1995, v zvezi z izdajo zadevnega dovoljenja pristojnost, ki sicer ni samovoljna, je pa vsekakor diskrecijska, še bolj napeljuje na to, da dovoljenje za prenos opredelim za ukrep z enakim učinkom v smislu člena 28 ES, saj kot navaja Komisija, za vozila, ki so že registrirana v drugi državi članici, ni nobenega jamstva, da bodo to dovoljenje dobila.

61. Po mojem mnenju navedeno še toliko bolj velja za vozila, katerih namen je le prečkati finsko ozemlje in katerih lastniki morajo prav tako pridobiti dovoljenje za prevoz.

12 – Glej zgoraj navedeno sodbo ATRAL, točka 62 in navedena sodna praksa.

62. Glede na navedeno menim, da Komisija upravičeno trdi, da je bila s finskim sistemom dovoljenj za prevoz postavljena ovira za prosti pretok blaga, kar je s členom 28 ES prepovedano.

c) Morebitne utemeljitve ovire

63. Sedaj je treba še preveriti, ali je mogoče ta ukrep kljub omejevalnim učinkom, ki jih ima na trgovino v Skupnosti, utemeljiti s katerim od razlogov splošnega interesa, naštetih v členu 30 ES, ali z eno od nujnih zahtev, ki so se uveljavile na podlagi sodne prakse Sodišča.

64. Sodišče strogo razlaga odstopanja iz člena 30 ES, ki se vsa nanašajo na neekonomske interese [13], in dodaja, da je treba, če naj bo utemeljitev dopustna, preveriti, ali se z zadevnim ukrepom upošteva načelo sorazmernosti [14].

65. Ker to področje ni usklajeno na ravni Skupnosti, morajo države članice opredeliti svoje ravni varstva neekonomskih interesov, ki jih želijo uresničiti. Vendar morajo dokazati, da je njihova zakonodaja nujna za uresničitev zastavljenega cilja in da je ob upoštevanju tega cilja tudi sorazmerna.

66. Republika Finska v obravnavanem sporu trdi, da je mogoče sistem dovoljenj za prevoz utemeljiti z razlogi, povezanimi s cestno varnostjo in z učinkovitostjo davčnega nadzora. Sklicuje se še na vodenje in posodabljanje evidence vozil, pri čemer ne navaja, ali je to samostojen utemeljitveni razlog ali ga je treba vključiti med zgoraj navedene razloge.

67. Kar zadeva cestno varnost, je treba opozoriti, da je Sodišče že priznalo, da spada taka utemeljitev na področje uporabe člena 30 ES [15] in da je tudi eden od nujnih razlogov splošnega interesa v smislu sodne prakse [16]. S stališča učinkovitosti davčnega nadzora je bil ta razlog opredeljen kot ena od nujnih zahtev, priznanih s sodno prakso Sodišča. [17] Kar zadeva vodenje in posodabljanje

13 – Glede tega glej sodbo z dne 28. aprila 1998 v zadevi Decker (C-120/95, Recueil, str. I-1831, točka 39).

14 – Kot primer glej sodbo z dne 12. oktobra 2000 v zadevi Snellers (C-314/98, Recueil, str. I-8633, točki 55 in 56 ter navedena sodna praksa).

15 – Sodba z dne 11. junija 1987 v zadevi Gofette in Gilliard (406/85, Recueil, str. 2525, točka 7).

16 – Zgoraj navedena sodba Cura Anlagen, točka 59, in sodba z dne 23. februarja 2006 v zadevi Komisija proti Finski (C-232/03, točka 52).

17 – Glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Cassis de Dijon, točka 8, in sodbo z dne 12. marca 1987 v zadevi Komisija proti Grčiji (176/84, Recueil, str. 1193, točka 25).

evidence vozil, se mi ne zdi, da bi lahko ta cilj deloval samostojno in da bi bilo mogoče samo z njim utemeljiti omejitev prostega pretoka blaga. Vendar ga je mogoče preučiti hkrati z analizo drugih dveh utemeljitvenih razlogov, na katera se sklicuje Republika Finska.

70. Ta trditev me ne prepriča.

68. V okviru te analize je treba preveriti, ali je država članica dokazala, da so omejitve ustrezne za zagotovitev uresničevanja zastavljenih ciljev in ne presegajo tega, kar je nujno potrebno za njihovo uresničitev. [18]

71. Prvič, Republika Finska se sklicuje na utemeljitev v zvezi s cestno varnostjo, pri čemer pa poudarja le pomen vpisa informacij v zvezi s tehničnimi značilnostmi vozil in z njihovimi lastniki v evidenco, ki se vodi v ta namen, ne da bi dokazala, zakaj je za pridobitev teh informacij nujno potreben postopek izdaje dovoljenj za prevoz.

i) Cestna varnost

69. Republika Finska v splošnem trdi, da se z zahtevo za dovoljenje za prevoz omogoči zbiranje informacij zlasti v zvezi s tehničnimi značilnostmi vozila in z njegovim lastnikom, ki se vpišejo v finsko evidenco vozil in so nujno potrebne za uresničitev cilja cestne varnosti.

72. Očitno je namreč, da je mogoče vodenje evidence vozil in posodabljanje informacij, ki so vpisane vanjo, ločiti od postopka izdaje dovoljenja za prevoz. Torej ta postopek in zatrjevani cilj glede nadzora cestne varnosti nista povezana. Poleg tega je Sodišče v zadevi, v kateri se je Republika Finska sklicevala na cestno varnost, da bi tako utemeljila omejitev prostega pretoka delavcev, že navedlo, da se zdi, da je mogoče opredeliti lastnika vozila in tudi tehnične značilnosti vozila ne glede na to, v kateri državi članici je vozilo registrirano, saj se v vseh državah članicah uporablja sistem registracije vozil. [19]

18 – Glej zlasti zgoraj navedeno sodbo ATRAL, točka 64 in navedena sodna praksa.

19 – Zgoraj navedena sodba Komisija proti Finski, točka 51.

73. Drugič, zdi se mi, da bi morala biti izdaja dovoljenja za prevoz, da bi lahko dopustili utemeljitev na podlagi ohranjanja cestne varnosti, vezana na tehnični pregled vozila. Vendar je treba glede tega najprej opozoriti, da Republika Finska ne trdi, da bi obstajala taka povezava. [20] Dalje, tak pregled bi bilo mogoče zahtevati le ob upoštevanju določb Direktive Sveta 96/96/ES z dne 20. decembra 1996 o približevanju zakonodaje držav članic, ki se nanaša na tehnične preglede motornih vozil in njihovih priklopnikov [21]. Ta direktiva se nanaša na postopek registracije, v njej pa je zlasti določeno, da vsaka država članica prizna dokazilo, ki je bilo ob opravljenem tehničnem pregledu izdano v drugi državi članici, čeprav lahko kljub temu zahteva dodatne preizkuse za registracijo na svojem ozemlju, če ti niso vključeni v zadevno dokazilo. [22]

74. Tretjič, treba je ugotoviti, da se lahko vozila, ki so v lasti oseb, ki ne bivajo na Finskem, prosto uporabljajo v prometu na ozemlju te države, ne da bi bilo treba zanje prej pridobiti dovoljenje za prevoz. To dokazuje, da s spornim ukrepom ni mogoče uresničiti cilja v zvezi z zagotavljanjem cestne varnosti, razen če dopustimo trditev, da so lahko nevarna le vozila, registrirana v drugih državah članicah, ki so v lasti oseb, ki živijo na Finskem [23], kar se ne zdi verjetno in česar ne zagovarja niti finska vlada.

75. Glede na navedeno menim, da dovoljenja za prevoz, ki se zahteva s finsko zakonodajo, ni mogoče utemeljiti z razlogi, povezanimi s cestno varnostjo.

ii) Učinkovitost davčnega nadzora

76. Republika Finska trdi, da uporablja načelo, ki ga je Sodišče dopustilo v zgoraj navedeni sodbi Cura Anlagen, v kateri je državi prebivališča priznalo pristojnost, da obdavči vozila, iz te pristojnosti pa naj bi izhajala tudi pristojnost sprejetja izjem od take obdavčitve. Ker je zahteva za dovoljenje za prevoz zasnovana kot začasna izjema od obveznosti plačila davka na registracijo, bi bilo treba šteti, da spada na področje uporabe davčne pristojnosti Republike Finske.

20 – Glej repliko Republike Finske, točka 16.

21 – UL 1997, L 46, str. 1.

22 – Glej člen 3(2) Direktive 96/96. Glej tudi zgoraj navedeni sodbi Cura Anlagen, točka 62, in Komisija proti Finski, točka 52.

23 – Torej vozila, ki se bodo stalno uporabljala v prometu na Finskem, in tista, ki le prečkajo Finsko na poti v drugo državo članico.

77. Na podlagi navedenih trditev je mogoče razumeti, zakaj finska vlada trdi, da je mogoče morebitno oviro, postavljeno z dovoljenjem za prevoz, utemeljiti z učinkovitostjo davčnega nadzora. Vlada te države namreč trdi, da je namen dovoljenja za prevoz razlikovati med vozili, katerih uporaba je oproščena plačila davka, in vozili, za katera je bil plačan davek na registracijo, saj se informacije v zvezi z imetnikom zadevnega dovoljenja in vozilom vpišejo v evidenco vozil, ta pa se opremijo s samolepilnimi vinjetami.

78. Kot sem že poudaril, je učinkovitost davčnega nadzora ena od nujnih zahtev v splošnem interesu, ki so priznane s sodno prakso Sodišča. Vendar je treba preveriti, ali je zahteva za dovoljenje za prevoz potrebna in sorazmerna za uresničitev tega cilja.

79. Kar zadeva analizo potrebe po spornem ukrepu, to je zmožnosti, da se z njim uresniči zastavljeni cilj, se mi zdi primerno razlikovati med, prvič, domnevo o vozilih v lasti oseb s prebivališčem na Finskem, ki se bodo stalno uporabljala v prometu na Finskem in jih bo zato treba v tej državi registrirati, ter, drugič, domnevo o vozilih oseb s prebivališčem na Finskem, ki le prečkajo Finsko na poti v drugo državo članico.

80. Glede prve domneve se lahko sporna zakonodaja uporablja kot odgovor na vprašanja v zvezi z davčnim nadzorom, saj z evidenco vozil in s samolepilno vinjeto, s katero se opremijo vozila, omogoča preverjanje vozil, začasno oproščenih plačila davka na registracijo, katerih lastniki bi morali po izteku veljavnosti dovoljenja za prevoz plačati ta davek.

81. Nasprotno menim, da se pri drugi domnevi z zahtevo za dovoljenje za prevoz ne uresničuje cilja učinkovitosti davčnega nadzora, saj se ta uporablja za vozila, ki ne bodo registrirana na Finskem.

82. Kar zadeva sorazmernost zadevnega ukrepa glede na zastavljeni cilj, kar je treba preučiti le v okviru prve domneve iz točke 80 zgoraj, bi bilo po mojem mnenju ta cilj mogoče doseči tudi z ukrepom, s katerim bi bila manj omejena svobodna trgovina med državami članicami.

83. Podobno kot Komisija namreč menim, da lahko trdimo, da bi bilo mogoče cilj davčnega nadzora doseči na primer s sistemom obvezne predhodne prijave na pobudo posameznika, pri čemer bi bile pri neizpolnitvi te upravne formalnosti zagrožene ustrezne

kazni. Informacije, ki bi bile predložene finskim organom ob predhodni prijavi, bi tem organom omogočile posodabljanje evidence vozil, ki bi se uporabljala v mreži z elektronskim dostopom, in nedvoumno opredelitev datuma začetka uporabe vozila z oprostitvijo plačila davka. Vendar taka predhodna prijava ne bi vplivala na to, da bi imeli finski organi možnost določiti razumen rok za uporabo vozila z oprostitvijo plačila davka, ki bi začel teči od dneva predhodne prijave uporabe v prometu.

84. Med drugim je treba opozoriti, da bi se individualni postopek, ki bi ga morali opraviti posamezniki za izvedbo take prijave na svojo pobudo, skladal s trenutno prakso, po kateri morajo zadevne osebe zaprositi za dovoljenje za prevoz. Vendar v nasprotju s tem, kar je trdila finska vlada na obravnavi, predhodne prijave ne bi bilo mogoče izenačiti z dovoljenjem za prevoz. Po eni strani se taka prijava ne dotika načela prostega pretoka vozil, medtem ko logika dovoljenj za prevoz temelji na sistemu predhodne odobritve uporabe v prometu, brez katere je vozilo prepovedano uporabljati v prometu. Po drugi strani pa, kot sem poudaril v točki 60 teh sklepnih predlogov, se dovoljenje za prevoz izda na podlagi diskrecijske presoje pristojnih finskih organov, medtem ko bi morala biti pristojnost teh organov v okviru sistema predhodne prijave omejena le na beleženje informacij v zvezi z vozilom in njegovim lastnikom ali imetnikom v evidenco, ki bi se vodila v ta namen.

85. Kar zadeva ugovore, ki jih je navedla finska vlada glede morebitnih težav, povezanih z uvedbo masovnih cestnih nadzorov, ki bi bili potrebni pri odpravi zahteve za dovoljenje za prevoz, je treba najprej opozoriti, da z notranjimi organizacijskimi težavami države članice ni mogoče utemeljiti sprejetja ukrepov, s katerimi se bolj omeji trgovina v Skupnosti. Dalje je treba navesti, da bi bilo mogoče z uporabo evidence vozil v mreži, ki bi omogočala elektronski dostop vsem pristojnim organom, zadostiti zahtevi po opredelitvi posamičnih vozil, ki bi jih bilo treba registrirati na Finskem, ne da bi bili za to potrebni masivni nadzori vozil, registriranih v tujini. Poleg tega taka mreža že obstaja, kar je na obravnavi potrdila tudi Republika Finska.

86. Nazadnje je treba še dodati, da težava s cestnimi nadzori, ki jo omenja Republika Finska, obstaja tudi v okviru trenutnega sistema dovoljenj za prevoz, saj obstaja možnost, da osebe, ki bivajo na Finskem, ne zaprosijo za zadevno dovoljenje. Glede tega je mogoče predvidevati, da bi se pri sistemu predhodne prijave, ki bi bil manj zavezujoč od sistema dovoljenj za prevoz, število oseb, ki bivajo na Finskem in bi finskim organom predložile zahtevane informacije, celo povečalo, kar bi pomenilo upad števila morebitnih primerov izogibanja sistemu, cestni nadzori pa bi se izvajali le za te primere.

87. Glede na navedeno torej menim, da dovoljenje za prevoz, kakršno je določeno z dekretom št. 1598/1995, ni ukrep, ki bi bil sorazmeren s ciljem učinkovitosti davčnega nadzora, ki si ga je zastavila Republika Finska.

88. Zato primarno predlagam, naj Sodišče ugodi tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo je vložila Komisija.

2. Trajanje veljavnosti dovoljenja za prevoz

89. Treba je še opozoriti, da Komisija podredno – če bi Sodišče menilo, da je zahteva za dovoljenje za prevoz utemeljena – meni, da je trajanje veljavnosti tega dovoljenja, to je sedem dni, v nasprotju s členoma 28 ES in 30 ES, ker je prekratko.

90. Republika Finska tej trditvi nasprotuje in meni, da trajanje veljavnosti, to je sedem dni, zadostuje za to, da lahko lastniki zadevnih vozil opravijo postopke, ki se zahtevajo za registracijo vozila.

91. Kot sem že pojasnil, je po mojem mnenju zahteva za dovoljenje za prevoz ovira za prosti pretok blaga, ki je ni mogoče utemeljiti s cilji, na katere se sklicuje Republika Finska, zato je očitno, da je vprašanje glede trajanja veljavnosti zadevnega dovoljenja odveč. Torej se tega vprašanja lotevam le podredno, če se Sodišče ne bi strinjalo s predlogi, ki sem jih predstavil zgoraj.

92. Glede tega se je treba osredotočiti na analizo sedemdnevnega roka, ki se na podlagi besedila člena 48(3) dekreta št. 1598/1995 načeloma ujema s trajanjem veljavnosti dovoljenja za prevoz, ne da bi bilo treba presojati o trimesečnem roku, ki je z odstopanjem določen v odstavku 5 istega člena, na katerega se tožba Komisije ne nanaša.

93. Treba je opozoriti, da mora imetnik vozila po izteku sedemdnevnega roka veljavnosti dovoljenja za prevoz vozilo registrirati ali ga, če tega ne stori, imobilizirati.

94. Zato je mogoče trajanje veljavnosti dovoljenja za prevoz izenačiti z rokom, v katerem bi moral posameznik svoje vozilo registrirati.

95. Sodišče je glede tega menilo, da države članice, čeprav to področje ni urejeno z zakonodajo Skupnosti, ne smejo določiti tako kratkega roka, da bi glede na formalnosti, ki jih je treba opraviti, izpolnitev naloženih obveznosti postala nemogoča ali prezahtevna. [24]

96. V obravnavanem primeru se zdi – ob upoštevanju formalnosti, potrebnih za registracijo vozila na Finskem, vključno z odločitvijo finskih davčnih organov glede zneska davka na registracijo, ki ga je treba plačati, za katero je tudi Republika Finska priznala, da je običajno ni mogoče sprejeti v sedmih dneh –, da je rok iz člena 48(3) dekreta št. 1598/1995 prekratek in da očitno presega to, kar je nujno potrebno za uresničitev ciljev, zastavljenih s finsko zakonodajo.

97. S tega vidika dejstvo, da je Republika Finska z veljavnostjo od 1. januarja 2004 v člen 48 dekreta št. 1598/1995 vstavila nov odstavek 5, katerega namen je sedemdnevni rok z odstopanjem podaljšati na tri mesece, dokazuje, da ta država meni, da je mogoče zastavljene cilje prav tako učinkovito uresničiti z določitvijo roka, daljšega od sedmih dni.

24 – Zgoraj navedena sodba Cura Anlagen, točka 46.

98. Ob upoštevanju zgoraj navedenega Sodišču predlagam, naj odloči, da sedemdnevno trajanje veljavnosti dovoljenja za prevoz ni sorazmerno.

99. Sodišču torej podredno predlagam – če bi menilo, da je zahteva za dovoljenje za prevoz utemeljena –, naj odloči, da Republika Finska ni izpolnila obveznosti, ki so ji naložene s členom 28 ES, ker je z dekretom št. 1598/1995 določila, da zadevno dovoljenje velja sedem dni.

VI – Stroški

100. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Republiki Finski naloži plačilo stroškov, in ker ta po mojem mnenju s predlogi ni uspela, menim, da ji je treba naložiti plačilo stroškov.

VII – Predlog

101. Na podlagi zgoraj navedenega Sodišču predlagam, naj:

– ugotovi, da Republika Finska, ker zahteva dovoljenje za prevoz pri uporabi v prometu za vozila, ki so zakonito registrirana in uporabljana v drugi državi članici, kot je to določeno v dekretu z dne 18. decembra 1995 o registraciji vozil (asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995), ni izpolnila obveznosti iz člena 28 ES;

– Republiki Finski naloži plačilo stroškov.