ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ Г-Н PAOLO MENGOZZI, представено на 11 януари 2007 година [1]

Съдържание

I — Въведение ..... I - 2476

II — Правна уредба ..... I - 2476

А — Общностно право ..... I - 2476

Б — Правната уредба във Финландия ..... I - 2476

III — Досъдебна процедура ..... I - 2479

IV — Искания на страните и производство пред Съда ..... I - 2479

V — По неизпълнението ..... I - 2480

А — Резюме на доводите на страните ..... I - 2480

Б — Съображения ..... I - 2484

1. Относно изискването на разрешение за трансфер ..... I - 2484

а) Предварителни бележки ..... I - 2484

б) Относно наличието на препятствие за свободното движение на стоки ..... I - 2486

в) Относно евентуалните съображения за обоснованост на препятствието ..... I - 2488

i) Относно безопасността на движението по пътищата ..... I - 2489

ii) Относно ефективността на данъчния контрол ..... I - 2490

2. Относно срока на действие на разрешението за трансфер ..... I - 2493

VI — По съдебните разноски ..... I - 2494

VII — Заключение ..... I - 2495

1 — Език на оригиналния текст: френски.

I — Въведение

1. С исковата си молба по настоящото дело, подадена на 9 февруари 2005 г., Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като изисква разрешение за трансфер („siirtolupa“) за вноса и пускането в движение на превозни средства, законно регистрирани и използвани в друга държава-членка, Република Финландия не е изпълнила задълженията си по членове 28 ЕО и 30 ЕО.

II — Правна уредба

А — *Общностно право*

2. Член 28 ЕО забранява количествените ограничения върху вноса между държавите-членки, както и всички мерки с равностоен ефект.

3. Съгласно член 30 ЕО забраните или ограниченията върху вноса между държавите-членки, които се основават по-специално на съображения за обществена сигурност и за закрила на живота и здравето на хората, са разрешени, доколкото не представляват средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение върху търговията между държавите-членки.

Б — *Правната уредба във Финландия*

4. Член 8 от Закона от 11 декември 2002 г. за превозните средства (ajoneuvolaki 1090/2002) въвежда общо задължение за регистрация и проверка на техническата изправност, освен при предвидени във въпросния закон или на негово основание изключения. По смисъла на член 64 от същия закон изключения от задължението за регистрация могат да се предвидят с наредба за превозни средства, регистрирани в чужбина, които следва само еднократно или временно да бъдат в движение в пътната мрежа във Финландия [2].

5. Член 1 от Закона от 29 декември 1994 г. за данъчното облагане при регистрация на превозни средства (autoverolaki 1482/1994) въвежда общо правило, според което този данък („autovero“) следва да бъде внесен преди регистрацията или пускането в експлоатация на превозните средства във Финландия. Член 35 от този закон предвижда изключения от общото облагане с данък при регистрация за превозните средства, използвани времен-

2 — Съгласно член 12, алинея 10 от Закона от 30 декември 2003 г. за годишното данъчно облагане на превозните средства (ajoneuvoverolaki 2003/1281) превозно средство, използвано с разрешение за трансфер, се освобождава и от годишен данък („ajoneuvovero“).

но, и за превозните средства, използвани с разрешение за трансфер.

6. Изключенията от задължението за регистрация са уредени в Наредба от 18 декември 1995 г. за регистрацията на превозните средства (asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995) (наричана по-нататък „Наредба 1598/1995“), в която член 8, алинея 2 предвижда, че превозно средство, регистрирано в чужбина или снабдено с временен регистрационен номер, може да бъде пуснато в движение във Финландия без декларация за регистрация при условията, предвидени в членове 46 до 48, 48 bis, 49 до 51, 51 bis, 51 ter и 52 до 56 от същата наредба. Горното се отнася и за движението на превозно средство, за което е издадено разрешение за трансфер.

7. Член 48 от Наредба 1598/1995 предвижда:

„1. За проверка на техническата изправност на нерегистрирано във Финландия превозно средство при трансфер, изложение, участие в състезание или демонстрация в страната или по друга специална причина, свързана с трансфера на превозното средство, органът по регистрацията и митническата администрация могат при поискване да издадат писмено разрешение за трансфер, с което превозното средство може да бъде управлявано. Трансферните номера (стикери) се предоставят при издаване на разрешението за трансфер.

2. Разрешението за трансфер се издава, при условие че превозното средство има валидна автомобилна застраховка и [е] внесен[...] годишни[ят] данъ[к].

3. Разрешението за трансфер се издава за срока, необходим за движението на превозното средство. В отсъствието на особено важна причина разрешение със срок над седем дни не може да се издава. Участието в състезание не може да се счита за такава причина.

4. Превозното средство не може да се използва с разрешение за трансфер, ако не е годно за движение поради своето състояние, размери или маса“.

8. През 2003 г. в същия член е въведена алинея 5, която влиза в сила от 1 януари 2004 г. Тя предвижда удължено разреше-

ние за трансфер, което дава възможност на лицата временно да използват за лични нужди не повече от три месеца преди първоначалната регистрация внесените от тях автомобили. Разпоредбата е в сила до 31 декември 2005 г.

9. Член 48 bis от Наредба 1598/1995 урежда процедурата за поставяне на трансферни номера (стикери) върху превозните средства.

10. Член 49 от същата наредба упоменава, че водачът следва да притежава удостоверение за разрешение за трансфер, когато превозното средство е в движение.

11. Член 21, алинея 2 от Наредба от 18 декември 2003 г. относно сведенията, включени в регистъра на превозните средства (valtioneuvostonasetus ajoneuvoliikennerekisterin tiedoista 1116/2003) изброява сведенията във връзка с разрешението за трансфер, които се възпроизвеждат в регистъра на превозните средства, а именно „името (наименованието), адресът, личният номер или номерът на предприятието или сдружението на притежателя на разрешението, марката на превозното средство, моделът, номерът на производителя, регистрационният номер, застраховката, датата на издаване и органът, постановил разрешението, неговият срок на действие, предназначението на превозното средство, свързаните с разрешението плащания и ако е необходимо, неговият маршрут“.

12. Накрая, член 65 от Наредба 1598/1995 определя санкциите за нарушаване на нейните разпоредби. Той постановява, че служител на полицията, митническата администрация или граничните власти може да изземе регистрационните номера на превозното средство, разрешението за трансфер, както и винетните стикери, и по този начин да го спре от движение. С писмено разрешение, постановено от полицията, митническата администрация или съответната служба на граничните власти превозното средство, по отношение на което е извършено такова изземване, може да бъде закарано до определено местоназначение за ремонт или проверка на техническата изправност.

13. В обобщение, за пускането в движение на превозно средство, регистрирано и използвано в държава-членка, различна от Финландия, или което все още не е регистрирано, пребиваващото в Република Финландия лице следва или да регистрира превозното си средство там, преди да може да го използва, или да поиска от компетентните финландски органи разрешение за трансфер, което след като бъде издадено, му дава право да се движи в продължение на седем дни в тази държава, преди да пристъпи към регистрация на превозното средство, и което го освобождава в рамките на посочения срок от внасянето на дължимия данък при регистрация. Изискването на разрешение за трансфер се прилага и когато превозно средство на пребиваващо във Финландия лице преминава транзитно през тази държава към друга държава-членка. В случай че такова разрешение не бъде поискано или с изтичането на срока му на действие, използването на превозното средство се забранява.

III — Досъдебна процедура

14. След като получава неколкократни оплаквания относно правната уредба във Финландия и практиката на финландските органи при издаването на разрешението за трансфер, което се изисква при внос на регистрирано в чужбина превозно средство, на 17 май 2002 г. Комисията изпраща на финландското правителство писмо, с което иска разяснения във връзка с въпросната уредба.

15. Тъй като оценява отговорите на Република Финландия като незадоволителни, на 9 април 2003 г. Комисията ѝ изпраща официално уведомително писмо, в което изтъква, че въведеното задължение за пребиваващите във Финландия лица, които желаят да внесат превозно средство, регистрирано в чужбина, да искат разрешение за трансфер от момента на преминаване на финландската граница, съчетано със задължението за презастраховане на превозното средство във Финландия, ограничава свободното движение на стоки и поради това нарушава член 28 ЕО. Комисията посочва и че седемдневният срок на действие на разрешението за трансфер е прекалено кратък и следователно е в противоречие с член 28 ЕО.

16. След като разглежда отговора на Република Финландия на официалното уведомително писмо, с писмо от 16 декември 2003 г. Комисията ѝ изпраща мотивирано становище съгласно член 226 ЕО.

17. Като отбелязва, че Република Финландия потвърждава първоначалните си съображения и не приема мерки за съобразяване с мотивираното становище в определения ѝ срок, Комисията решава да предяви настоящия иск.

IV — Искания на страните и производство пред Съда

18. Комисията моли Съда:

— да установи, че като изисква разрешение за трансфер на законно регистрирани и използвани в друга държава-членка превозни средства, Република Финландия не е изпълнила задълженията си по членове 28 ЕО и 30 ЕО,

— да осъди Република Финландия да заплати съдебните разноски.

19. Република Финландия моли Съда:

— да отхвърли иска,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

20. След размяна на писмени изявления, в съдебното заседание от 9 ноември 2006 г. са изслушани устните състезания на страните.

V — По неизпълнението

A — *Резюме на доводите на страните*

21. Във връзка с главното си искане Комисията приема, че членове 28 ЕО и 30 ЕО не допускат режима на разрешението за трансфер, въведен с Наредба 1598/1995.

22. Комисията разглежда процедурата, свързана с разрешението за трансфер, като административно-регламентиран стадий, предхождащ същинската процедура по регистрация на превозното средство, когато пребиваващо във Финландия лице иска да внесе законно регистрирано в друга държава-членка превозно средство.

23. Според Комисията въвеждането на подобно разрешение се отличава с характерните особености на количествено ограничение върху вноса или мярка с равностоен ефект по смисъла на член 28 ЕО, доколкото пребиваващите във Финландия лица не разполагат с никаква законова гаранция, че могат да пуснат в движение законно регистрирано в друга държава-членка превозно средство, което внасят във Финландия или което прехвърлят през Финландия към друга държава.

24. Според Комисията от текста на член 48 от Наредба 1598/1995 личи, че издаването на разрешение за трансфер е оставено на свободната преценка на компетентните органи и вследствие за заявителя не съществува гаранция за получаването на това разрешение. Свидетелство в подкрепа на горното е и невъзможността да се разбере със сигурност въз основа на какви критерии се предоставя разрешението.

25. Комисията също подчертава, че държателят на превозното средство трябва в общия случай да спре на финландската

граница, за да поиска разрешение за трансфер и че във всички случаи заявлението за издаване на това разрешение е свързано с разходи и дори да бъде подадено преди преминаването на границата, изисква лицето, което желае да внесе превозното средство, да отиде до митническата служба.

26. Комисията изтъква, че в светлината на практиката на Съда във всеки случай член 28 ЕО не допуска наличието на национална уредба, която запазва изискването, макар и чисто формално, за разрешителни за внос или други сходни механизми.

27. Освен това в отговор на доводите на финландското правителство, насочени към обосноваване на издаването на разрешението за трансфер със съображения за ефективност на данъчния контрол, за безопасност на движението по пътищата и за осъвременяване на регистъра на превозните средства, Комисията от една страна изтъква, че ефективността на данъчния контрол може да се гарантира със средства, които в по-малка степен ограничават свободното движение на стоки, а от друга — че режимът, свързан с разрешението за трансфер, не може да бъде обоснован и със съображения, свързани с безопасността на движението по пътищата, именно защото това разрешение се изисква единствено за превозни средства, регистрирани в чужбина, принадлежащи на пребиваващи във Финландия лица. Във връзка с довода на Република Финландия относно необходимостта да се познават техническите характеристики на превозните средства, регистрирани извън Финландия, Комисията добавя, че използването на средствата, предвидени в Директива 1999/37/ЕО на Съвета от 29 април 1999 г. относно документите за регистрация на превозни средства[3], позволява подобно изискване да бъде удовлетворено въз основа на регистрацията, направена от друга държава-членка.

28. И накрая, при условията на евентуалност — ако Съдът отхвърли наличието на неизпълнение във връзка с издаването на разрешението за трансфер — Комисията поддържа, че тъй като е твърде кратък, седемдневният срок на действие на разрешението сам по себе си е в противоречие с членове 28 ЕО и 30 ЕО. Тя основава преценката си на Решение по дело Cura Anlagen[4].

29. В това отношение Комисията подчертава в своята реплика, че срокът от седем дни се оказва недостатъчен, за да се изпълнят всички необходими формалности за регистрацията на превозно средство във Финландия и за внасяне на дължимия във връзка с нея данък.

30. Освен това Комисията не съзира причина, поради която финландските органи не биха могли да променят действащата уредба, така че да заместят

3 — ОВ L 138, стр. 57; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 7, стр. 74.

4 — Решение от 21 март 2002 г. (C-451/99, Recueil, стр. I-3193).

общия режим на разрешението за трансфер със седемдневен срок на действие с правото да се използва превозното средство в продължение на три месеца преди регистрацията му във Финландия.

31. Най-напред Република Финландия отбелязва, че се е присъединила към три международни транспортни конвенции (Париж (1923), Женева (1949) и Виена (1968), които постановяват, че използвано във Финландия превозно средство трябва да бъде регистрирано във Финландия. Тя също изтъква, че ако лице с постоянно пребиваване във Финландия желае да използва в тази страна превозно средство, регистрирано в друга държава-членка, за целта то трябва да получи разрешение за трансфер, с което се дава възможност превозното средство да бъде внесено, както и необходимите за него стикери; същевременно не се допуска временните или постоянни чуждестранни регистрационни номера да заместват разрешението за трансфер.

32. По-нататък във връзка с главното си искане Република Финландия счита, че режимът на разрешението за трансфер, който е отдéлен от същинската процедура по регистрация на превозни средства, не съставлява ограничение на вноса по смисъла на член 28 ЕО.

33. Тя подчертава факта, че издаването на разрешение за трансфер изобщо няма пряка връзка с преминаването на границата, обратно на това, което застъпва Комисията. Юридическият факт, който пораждал задължението за получаване на разрешение обаче, бил пускането на превозното средство в движение. Поради това изискването на разрешение за трансфер се прилагало без разлика спрямо всички превозни средства, все още нерегистрирани във Финландия.

34. Освен достъпната му цена [5], тя подчертава бързината и опростеността на процедурата по получаване на разрешението, което се издава без предварителна проверка на техническата изправност на превозното средство, като освен това не е задължително превозното средство да е във владение на заявителя към момента на подаването на заявление за издаване на такова разрешение.

35. Република Финландия посочва още, че правото на преценка на компетентните да издават разрешения за трансфер органи е обвързано с условията за предоставянето му и тяхното решение не почива на произволна преценка, обратно на твърдението на Комисията.

36. При условията на евентуалност Република Финландия смята, че процеду-

5 — Според документите по делото цената на разрешението за трансфер е 14 EUR за превозно средство.

рата по разрешението за трансфер във всички случаи е обоснована, тъй като представлява възможно най-простия начин да се гарантира постигането на целите за ефективност на данъчния контрол, за осъвременяване на регистъра на превозните средства и за поддържане на безопасността на движението по пътищата.

37. В тази връзка тя изтъква, от една страна, че когато нерегистрирано (във Финландия) превозно средство е в движение на финландска територия, е уместно да може без опасност от грешка да се провери дали става въпрос за превозно средство, което е освободено от данък при регистрация, или за превозно средство, за което този данък е следвало да се плати. Наличието на разрешение за трансфер позволява надеждно да се установи датата на пускане в движение на превозните средства, принадлежащи на пребиваващи във Финландия лица, която отбелязва началото за изчисляване на срока за използване при условията на освобождаване и избягва извършването на масови проверки по пътищата на превозни средства с чуждестранни регистрационни номера, които щели да са необходими при липсата на разрешение за трансфер.

38. От друга страна Финландия твърди, че системата на разрешението за трансфер гарантира вписването в регистъра на превозните средства на сведенията относно използваното превозно средство и относно притежателя на посоченото разрешение, което било абсолютно необходимо с оглед на целта за безопасност на движението по пътищата. Тя добавя, че включените в регистъра данни са необходими в случай на нарушение на правилата за движение по пътищата или на пътнотранспортно произшествие, както и за целите на проверката на техническите характеристики на превозното средство, които са от значение за безопасността на движението по пътищата. Обратно на твърдението на Комисията във връзка с Директива 1999/37, посочените данни не можело надлежно да бъдат събрани единствено въз основа на регистъра на превозните средства на държавата-членка, в която превозното средство вече е регистрирано. Макар член 9 от тази директива да упоменава използването на взаимносвързани електронни средства между компетентните органи на държавите-членки, в Общността не съществувал общ регистър, даващ възможност бързо и надеждно да се получават сведения за превозните средства.

39. Накрая Република Финландия застъпва мнението, че срокът на действие на разрешението за трансфер е в съответствие с принципа на пропорционалност и следователно не е в противоречие с членове 28 ЕО и 30 ЕО, като се имат предвид специално гъвкавостта и опростеността при издаването на упоменатото разрешение, произтичащи от отсъствието на предварителна проверка на техническата изправност на превозното средство. Освен това срокът на действие можел да се продължи по искане на лицето.

40. Тя добавя, че седемдневният срок на действие се отнасял най-вече за внесените с цел продажба превозни средства, за превозните средства в транзитен режим или пък такива, които само за кратък срок щели да бъдат в движение във Финландия. В останалите случаи Република Фин-

ландия посочва, че обикновено се издава разрешение за трансфер, чието действие се продължава за срок от три месеца в съответствие с член 48, алинея 5 от Наредба 1598/1995. Тя упоменава обаче, че това удължено разрешение за трансфер не е предмет на настоящия иск.

Б — *Съображения*

1. Относно изискването на разрешение за трансфер

а) Предварителни бележки

41. Във връзка с главното си искане Комисията упреква Република Финландия, че не е изпълнила задълженията си по членове 28 ЕО и 30 ЕО, тъй като изисква от държателите или собствениците на законно регистрирани и използвани в друга държава-членка превозни средства да поискат издаването на разрешение за трансфер с оглед на пускането в движение на превозните средства във Финландия.

42. От гледна точка на досъдебната процедура и доводите, изтъкнати от страните пред Съда, следва да се формулират четири предварителни бележки, преди да се пристъпи към преценка на наличието на неизпълнението, в което се упреква държавата-членка.

43. Най-напред държа да уточня, че настоящото производство не засяга правомощията на Република Финландия, признати в посочените от нея международни конвенции, както и в практиката на Съда[6], да въвежда задължение за регистрация и за внасяне на свързания с нея данък за превозните средства, предназначени постоянно да бъдат в движение на територията на тази държава-членка. Производството, инициирано от Комисията, има за цел единствено да се установи, че изискването на разрешение за трансфер, което е отделно от изискването за регистриране на превозните средства, е в противоречие със свободното движение на стоки.

44. По-нататък следва да се отбележи, че в хода на досъдебната фаза Комисията също упреква финландското правителство, заради факта че въвежда задължително презастраховане във Финландия за превозните средства, за които се отнася процедурата по издаване на разрешение за трансфер. При предявяване на иска си обаче тя ограничава предмета на спора

6 — Вж. във връзка със свободното движение на работниците Решение по дело Cura Anlagen, посочено по-горе, точки 41 и 42, както и Решение от 15 септември 2005 г. по дело Комисия/Дания (C-464/02, Recueil, стр. I-7929, точки 75—78); вж. също във връзка със свободата на установяване Решение от 15 декември 2005 г. по дело Nadin и Nadin-Lux (C-151/04 и C-152/04, Recueil, стр. I-11203, точки 41—43).

единствено до проблематиката, свързана с издаването на разрешение за трансфер и с неговия срок на действие.

45. Освен това е важно да се уточни, че съгласно тълкуването на страните по делото правната уредба във Финландия, предмет на настоящия спор, не въвежда задължение за издаване на разрешение за трансфер за превозни средства, регистрирани в друга държава-членка и използвани временно във Финландия за туристически цели от гражданите на други държави-членки. В изпълнение на разпоредбите на Наредба 1598/1995 тя всъщност се прилага само за превозни средства, регистрирани и използвани в друга държава-членка, чийто собственик е пребиваващо във Финландия лице.

46. Накрая е уместно да се отбележи, че срокът за транспониране на Директива 1999/37 относно документите за регистрация на превозни средства, на която страните се позовават пред Съда, не е изтекъл към момента на изтичането на определения за Република Финландия срок за съобразяване с мотивираното становище, изпратено от Комисията[7]. Известно е обаче, че неизпълнението на задълженията от държава-членка трябва да се преценява с оглед на положението към момента на изтичането на срока, даден в мотивираното становище[8]. В случая към този момент, а именно 19 февруари 2004 г., не съществува никаква общностна или хармонизирана на общностно равнище норма, уреждаща пускането в движение в държавите-членки на превозни средства, регистрирани и използвани в друга държава-членка, в чието нарушение Комисията би могла да упрекне Република Финландия.

47. При това положение в отсъствието на общностни или хармонизирани норми държавите-членки запазват задължението си да зачитат основните свободи, предвидени от Договора за ЕО, сред които е и свободното движение на стоки[9].

48. Необходимо е следователно да се провери дали Комисията основателно твърди, че Република Финландия не е изпълнила задълженията си по членове 28 ЕО и 30 ЕО, тъй като изисква разрешение за трансфер за превозни средства, регистрирани и използвани в друга държава-членка, при условията, съдържащи се в Наредба 1598/1995.

7 — Всъщност съгласно член 8 от Директива 1999/37 държавите-членки следва до 1 юни 2004 г. да приемат мерките, необходими за изпълнението на разпоредбите на тази директива, а определеният на Република Финландия срок за изпълнение на мотивираното становище, посочен в последното, изтича на 19 февруари 2004 г.

8 — Вж. по-специално Решение от 11 октомври 2001 г. по дело Комисия/Австрия (C-110/00, Recueil, стр. I-7545, точка 13), Решение от 2 юни 2005 г. по дело Комисия/Люксембург (C-266/03, Recueil, стр. I-4805, точка 36) и Решение от 28 септември 2006 г. по дело Комисия/Люксембург (C-49/06, непубликувано в Recueil, точка 6).

9 — Вж. в това отношение Решение от 8 май 2003 г. по дело ATRAL (C-14/02, Recueil, стр. I-4431, точка 58).

49. Този преглед води до анализ дали разглежданата национална уредба съставлява препятствие за свободното движение на стоки, забранено от член 28 ЕО и ако отговорът е утвърдителен, дали е възможно да бъде обосновано.

б) Относно наличието на препятствие за свободното движение на стоки

50. Съгласно съдебната практика всяка приета от държавата мярка, която може пряко или непряко, действително или потенциално да възпрепятства търговията в рамките на Общността [10], представлява забранена от член 28 ЕО мярка с равностоен на количествени ограничения ефект.

51. Ето защо макар дадена национална мярка да няма за цел да уреди търговията със стоки между държавите-членки, определящ е нейният ефект върху търговията в Общността, независимо дали е действителен или потенциален.

52. Освен това в отсъствието на хармонизация на законодателствата на държавите-членки национални норми, които са приложими без разлика спрямо всички продукти, могат да представляват мерки с равностоен ефект, при положение че засягат по еднакъв начин както правно, така и фактически националните продукти и продуктите от други държави-членки [11].

53. По мое мнение в случая разпоредбите на Наредба 1598/1995 засягат отчетливо както *правно*, така и *фактически* пускането в движение, а следователно и търговията с превозни средства от други държави-членки.

54. Със сигурност от прочита на тези разпоредби се оказва, че юридическият факт, който поражда задължението за получаване на разрешение за трансфер, не е преминаването на финландската граница, а пускането в движение във Финландия. Следователно може да се приеме, че по принцип тези разпоредби се прилагат без разлика към всички превозни средства (на пребиваващи във Финландия лица), които все още не са регистрирани във Финландия, както твърди финландското правителство.

55. *От правна гледна точка* обаче за пускането в движение на превозни средства, които се намират в различно положение, разпоредбите въвеждат изискването за разрешение за трансфер, т.е. една и съща процедура на предварително одобрение.

10 — Вж. по-специално Решение от 11 юли 1974 г. по дело Dassonville (8/74, Recueil, стр. 837, точка 5), Решение от 24 ноември 1993 г. по дело Keck и Mithouard (C-267/91 и C-268/91, Recueil, стр. I-6097, точка 16) и Решение от 14 септември 2006 г. по дело Alfa Vita Vassilopoulos и Carrefour Marinopoulos (C-158/04 и C-159/04, Recueil, стр. I-8135, точка 15).

11 — Вж. по-специално Решение от 20 февруари 1979 г. по дело Rewe-Zentral, известно като „Cassis de Dijon" (120/78, Recueil, стр. 649, точки 6, 14 и 15), както и Решение по дело Keck и Mithouard, посочено по-горе, точки 15 и 16.

56. В това отношение напомням, че съгласно буквата на Наредба 1598/1995 изискването на разрешение за трансфер се прилага както за продаваните във Финландия превозни средства, които все още нямат *никаква* регистрация, така и към онези, които вече са регистрирани и използвани в друга държава-членка.

57. Ако все пак подобно изискване е разбираемо за превозните средства, продавани във Финландия, които все още нямат никаква регистрация, най-вече с цел извършването на преглед за проверка на техническата им изправност и даването на временно разрешение за движение по пътната мрежа във Финландия, не е допустимо обаче, освен при наличие на основание за това, да се налага снабдяването с такова разрешение на превозни средства, които вече са регистрирани и се използват в друга държава-членка, при положение че то дублира тяхната регистрация, която сама по себе си вече е гаранция, че превозните средства притежават необходимите технически характеристики и поне временно са в състояние свободно да се движат в Общността.

58. По мое мнение това положение в крайна сметка се приравнява на случаите, в които Съдът е приел, че националните разпоредби, които изискват подлагането на законосъобразно произведени и продавани в държава-членка продукти на същите мерки за контрол като продуктите, пускани за първи път на пазара в друга държава-членка, и предварителното им одобрение в нея, съставляват мерки с равностоен ефект на количествено ограничение върху вноса по смисъла на член 28 ЕО [12].

59. *От фактическа гледна точка* разпоредбите на Наредба 1598/1995 са в състояние да разубедят пребиваващите във Финландия лица да купуват превозни средства в останалите държави-членки с оглед на внасянето и използването им във Финландия предвид действията, свързани с издаването на разрешение за трансфер, и спирането на превозното средство от движение с изтичането на срока на разрешението.

60. Освен това обстоятелството, че правомощието на упоменатите в член 48 от Наредба 1598/1995 органи да издават посоченото разрешение, макар със сигурност да не е произволно, във всеки случай се упражнява при условията на оперативна самостоятелност, допълнително обосновава определянето на разрешението за трансфер като мярка с равностоен ефект по смисъла на член 28 ЕО, тъй като съгласно изложението на Комисията превозните средства, които вече са регистрирани в друга държава-членка, не се ползват с никаква гаранция за получаване на разрешението.

61. Тези съображения според мен важат a fortiori и за превозните средства, които предстои единствено да преминават транзитно през територията на Финландия и чиито собственици също са обвързани с изискването да се снабдят с разрешение за трансфер.

12 — Вж. Решение по дело ATRAL, посочено по-горе, точка 62 и цитираната съдебна практика.

62. В светлината на предходните съображения намирам за основателно поддържаното от Комисията становище, че режимът на разрешението за трансфер във Финландия създава забранено от член 28 ЕО препятствие за свободното движение на стоки.

в) Относно евентуалните съображения за обоснованост на препятствието

63. Уместно е на следващо място да се провери дали тази мярка, независимо от ограничителните за търговията в Общността ефекти, може да се обоснове с някое от изброените в член 30 ЕО съображения от обществен интерес или с някое от установените в практиката на Съда императивни изисквания.

64. Съдът тълкува стриктно дерогациите, предвидени в член 30 ЕО, всяка от които се отнася до интереси, които не са икономически [13], и уточнява, че за да бъде обосновката допустима, е необходимо да се провери дали въпросната мярка е в съответствие с принципа на пропорционалност [14].

65. В отсъствието на общностна хармонизация държавите-членки следва сами да определят степента на закрила на неикономическите интереси, която възнамеряват да осигурят. Те обаче трябва да докажат, от една страна, че тяхната правна уредба е необходима за осъществяването на набелязаната цел и от друга страна, че тя е и съразмерна с посочената цел.

66. В настоящия спор Република Финландия поддържа, че режимът на разрешението за трансфер се обосновава със съображения, свързани с безопасността на движението по пътищата и с ефективността на данъчния контрол. Тя се позовава и на съдържанието и осъвременяването на регистъра на превозните средства, без да уточнява дали става дума за самостоятелен мотив за обоснованост или той се включва в упоменатите по-горе съображения.

67. Ще изтъкнем, че по отношение на безопасността на движението по пътищата Съдът вече е приел, че подобна обосновка попада в обхвата на член 30 ЕО [15] и също представлява императивно съображение от обществен интерес по смисъла на съдебната практика [16]. Що се отнася до ефективността на данъчния контрол, се счита, че този мотив за обосновка попада сред императивните изисквания, признати от практиката на Съда [17]. Във връзка със съдържанието и

13 — Вж. в този смисъл Решение от 28 април 1998 г. по дело Decker (C-120/95, Recueil, стр. I-1831, точка 39).

14 — Вж. например Решение от 12 октомври 2000 г. по дело Snellers (C-314/98, Recueil, стр. I-8633, точки 55, 56 и цитираната съдебна практика).

15 — Решение от 11 юни 1987 г. по дело Gofette и Gilliard (406/85, Recueil, стр. 2525, точка 7).

16 — Решение по дело Cura Anlagen, посочено по-горе, точка 59, както и Решение от 23 февруари 2006 г. по дело Комисия/Финландия (C-232/03, непубликувано в Recueil, точка 52).

17 — Вж. по-специално Решение по дело „Cassis de Dijon", посочено по-горе, точка 8, както и Решение от 12 март 1987 г. по дело Комисия/Гърция (176/84, Recueil, стр. 1193, точка 25).

актуализацията на регистъра на превозните средства ми се струва, че тази цел не притежава самостоятелна функция, годна сама по себе си да обоснове ограничаването на свободното движение на стоки. Тя обаче може да се разглежда едновременно с анализа на останалите две съображения за обоснованост, изтъквани от Република Финландия.

68. В рамките на този анализ е уместно да се провери дали държавата-членка е доказала, че ограниченията са в състояние да гарантират осъществяването на преследваните цели и не надхвърлят необходимото за постигането им [18].

i) Относно безопасността на движението по пътищата

69. Най-общо Република Финландия поддържа, че изискването на разрешение за трансфер позволява да се съберат сведения, по-специално относно техническите характеристики на превозното средство и неговия собственик, които се вписват във финландския регистър на превозните средства и са абсолютно необходими за постигането на целта за безопасност на движението по пътищата.

70. Тези доводи според мен не са убедителни.

71. Най-напред Република Финландия използва обосновка, свързана с безопасността на движението по пътищата, като се позовава изключително на значението, което има вписването на сведения относно техническите характеристики на превозните средства и техните собственици в предвидения за целта регистър, без да доказва необходимостта от процедурата по издаване на разрешението за трансфер при получаването на тези сведения.

72. Ясно е обаче, че съдържанието на регистъра на превозните средства и осъвременяването на вписаните в него сведения могат да се отделят от процедурата по издаване на разрешението за трансфер. Следователно не съществува връзка между тази процедура и изтъкваната цел за контрол на безопасността на движението по пътищата. Освен това Съдът вече е посочил по повод позоваването от страна на Република Финландия на безопасността на движението по пътищата като обосновка за нарушаване на свободното движение на работниците, че доколкото всички държави-членки разполагат със система за регистрация на превозните средства, изглежда е възможно да се установят както собственикът на дадено превозно средство, така и техническите му характеристики, независимо в коя държава-членка то е регистрирано [19].

18 — Вж. по-специално Решение ATRAL, цитирано по-горе, точка 64 и цитираната съдебна практика.

19 — Решение по дело Комисия/Финландия, цитирано по-горе, точка 51.

73. Според мен, на второ място, издаването на разрешение за трансфер би трябвало да бъде обвързано с проверка на техническата изправност на превозното средство, за да се допусне обосноваване с поддържането на безопасността на движението по пътищата. Ето защо в това отношение най-напред ще изтъкнем, че Република Финландия не упоменава за наличието на подобна обвързаност [20]. Понататък, подобна проверка всъщност би могла единствено да се изисква с уговорката за спазване на разпоредбите на Директива 96/96/ЕО на Съвета от 20 декември 1996 година за сближаване на законодателствата на държавите-членки относно прегледите за проверка на техническата изправност на моторните превозни средства и техните ремаркета [21]. Тази директива се отнася до процедурата по регистрация и предвижда по-специално, че когато превозно средство е преминало проверка на техническата изправност в една държава-членка, всички останали държави-членки признават удостоверението, издадено във връзка с нея, без това да бъде пречка да изискват допълнителни проверки за целите на регистрацията на тяхна територия, доколкото тези проверки не се обхващат от упоменатото удостоверение [22].

74. На трето място, може да се приеме за установено, че превозните средства, принадлежащи на лица, които не пребиват във Финландия, могат свободно да се движат на територията на тази държава, без предварително да им е било издадено разрешение за трансфер. Това показва, че разглежданата мярка не е годна да постигне целта за гарантиране на безопасността на движението по пътищата, освен ако не се допусне, че само превозните средства, регистрирани в другите държави-членки и принадлежащи на пребиващи във Финландия [23] лица, биха се оказали опасни, което изглежда неправдоподобно и което Финландското правителство също не поддържа.

75. Предвид изложеното по-горе мисля, че разрешението за трансфер съгласно разглежданата финландска правна уредба не може да бъде обосновано с мотиви, свързани с безопасността на движението по пътищата.

ii) Относно ефективността на данъчния контрол

76. Република Финландия твърди, че прилага принципа, възприет от Съда в посоченото по-горе решение по дело Cura Anlagen, относно правомощието на държавата по пребиваване да облага с данък превозните средства, от което според нея произтича и правомощието да се приемат изключения от такова облагане. Изискването на разрешение за трансфер, замислено като временно изключение от задължението за внасяне на данъка за регистрация, следователно би трябвало да попада в рамките на данъчната компетентност на Република Финландия.

20 — Вж. репликата на Република Финландия, точка 16.

21 — ОВ L 46, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 4, стр. 113.

22 — Вж. член 3, параграф 2 от Директива 96/96. Вж. също посочените по-горе решения по дело Cura Anlagen, точка 62 и по дело Комисия/Финландия, точка 52.

23 — А именно превозните средства, предназначени да се движат постоянно във Финландия, и онези, които просто преминават транзитно през Финландия на път за друга държава-членка.

77. Тези доводи позволяват да се разберат причините, поради които финландското правителство поддържа, че евентуалното препятствие, създадено от разрешението за трансфер, е обосновано по съображения за ефективност на данъчния контрол. То разяснява, че разрешението за трансфер се използва за разграничаване на превозните средства, използвани при условията на освобождаване, от онези, за които е внесен данък при регистрация, доколкото сведенията, отнасящи се за титуляра на съответното разрешение и за превозното средство, са вписани в регистъра на превозните средства и последните са снабдени с винетни стикери.

78. Както вече подчертах, ефективността на данъчния контрол е сред императивните изисквания от обществен интерес, които се допускат от практиката на Съда. Следва все пак да се провери дали изискването на разрешение за трансфер е необходимо и съразмерно с постигането на тази цел.

79. Що се отнася до анализа на необходимостта от разглежданата мярка, а именно нейната способност да удовлетвори набелязаната цел, струва ми се подходящо да се направи разграничение между хипотезата, в която превозните средства принадлежат на пребиваващи във Финландия лица и предстои да бъдат в постоянно движение там, а следователно и да бъдат регистрирани в тази държава, от една страна, а от друга — хипотезата, в която се намират превозните средства на пребиваващи във Финландия лица, които само преминават транзитно през Финландия към друга държава-членка.

80. В първата хипотеза разглежданата национална правна уредба може да отговори на определени съображения за данъчен контрол, като се има предвид, че посредством регистъра на превозните средства и винетния стикер, поставен върху тях, тя позволява да се провери кои са временно освободените от внасянето на данък при регистрация превозни средства, чиито собственици би следвало да се издължат след изтичането на срока на действие на разрешението за трансфер.

81. Обратно, във втората хипотеза ми се струва, че изискването за наличие на разрешение за трансфер не отговаря на целта за ефективност на данъчния контрол, доколкото то се прилага спрямо превозни средства, които не предстои да бъдат регистрирани във Финландия.

82. Що се отнася до пропорционалността на тази мярка с оглед на преследваната цел — въпрос, който следва да се разглежда единствено в рамките на първата хипотеза, очертана в точка 80 по-горе, преценявам също, че тази цел може да се постигне с помощта на по-слабо ограничителна за свободната търговия между държавите-членки мярка.

83. Всъщност според мен е възможно да се поддържа, както прави Комисията, че целта, свързана с данъчния контрол, би могла да се преследва например с помощта на задължителен режим за предварително деклариране по инициатива на съответното лице, с възможност за по-

дходящи санкции в случай на неизпълнение на задължението за извършване на тази административна формалност. Сведенията, които биха получили финландските власти при подаването на предварителната декларация, биха им позволили да осъвременяват регистъра на превозните средства, достъпен в мрежова среда по електронен път, и да определят недвусмислено датата, на която започва ползването при условията на освобождаване. Тази предварителна декларация обаче не би лишила финландските власти от възможността да предвидят разумен срок за използването на превозното средство в условията на данъчно освобождаване, считано от датата на предварителната декларация за пускане в движение.

84. Следва да се отбележи освен това, че индивидуалните действия на лицата за подаване на такава декларация по собствена инициатива биха продължили да са в съответствие с действащата практика заинтересованите лица да искат разрешение за трансфер. Все пак, обратно на поддържаното от финландското правителство в съдебното заседание, предварителната декларация не би могла да се приравни на разрешение за трансфер. От една страна, подобна декларация не накърнява принципа за свободно движение на превозните средства, а логиката, свързана с разрешението за трансфер, се основава на система за предварително разрешение за движение, в отсъствието на което движението на превозното средство е забранено. От друга страна, както изтъкнах в точка 60 от настоящото заключение, разрешението за трансфер се издава по преценка на компетентните финландски органи, докато в рамките на системата за предварително деклариране същите би следвало да се ограничат да вписват в предвидения за целта регистър сведенията относно превозното средство и неговия собственик или държател.

85. Що се отнася до възраженията, повдигнати от финландското правителство по повод на възможни затруднения, свързани с въвеждането на масови проверки по пътищата, които биха произтекли от премахването на изискването за разрешение за трансфер, най-напред е уместно да се посочи, че евентуалните проблеми на вътрешната организация в някоя държава-членка не обосновават приемането на по-ограничителни за търговията в Общността мерки. По-нататък следва да се отбележи, че ако регистърът на превозните средства се постави на разположение на всички компетентни органи по електронен път в мрежова среда, това би могло да удовлетвори изискването за индивидуализация на превозните средства, които би трябвало да се регистрират във Финландия, без да са необходими масови проверки по пътищата на регистрираните в чужбина превозни средства. Освен това свързването в мрежа вече съществува, както това бе потвърдено от Република Финландия по време на съдебното заседание.

86. И накрая е уместно да се добави, че проблемът с пътните проверки, изтъкнат от Република Финландия, съществува и в рамките на действащия режим на разрешението за трансфер и се отнася до случаите на пребиваващи във Финландия лица, които не са поискали издаването на такова разрешение. В това отношение е възможно да се приеме, че системата на предварително деклариране, която е по-облекчена в сравнение с режима на разрешението за трансфер, би била в състояние да увеличи броя на пребиваващите лица, които извършват вписване на необходимите сведения пред финландските органи, а едновременно с това и да намали евентуалните случаи на заобикаляне на системата, които единствено ще бъдат подлагани на пътни проверки.

87. Предвид изложеното съм на мнение, че предвиденото в Наредба 1598/1995 разрешение за трансфер не съставлява мярка, съразмерна с преследваната от Република Финландия цел за ефективност на данъчния контрол.

88. Следователно на първо място предлагам да се уважи предявеният от Комисията иск за установяване на неизпълнение.

2. Относно срока на действие на разрешението за трансфер

89. Следва да се напомни, че при условията на евентуалност — ако Съдът приеме изискването на разрешение за трансфер за обосновано — Комисията счита, че тъй като е твърде кратък, седемдневният срок на действие на разрешението за трансфер сам по себе си е в противоречие с членове 28 и 30 ЕО.

90. Република Финландия се противопоставя на тези доводи, като изтъква, че седемдневният срок на действие на разрешението за трансфер е достатъчен, за да позволи на собствениците на съответните превозни средства да извършат необходимите действия за регистрацията им.

91. Доколкото, както по-рано изтъкнах, поддържам мнението, че само по себе си изискването на разрешение за трансфер е препятствие за свободното движение на стоки, което не може да се обоснове с изтъкнатите от Република Финландия цели, е очевидно, че въпросът относно срока на действие на това разрешение става излишен. Следователно се насочвам към тази проблематика субсидиарно, в случай че Съдът не възприеме формулираните по-горе предложения.

92. В това отношение анализът следва да се съсредоточи върху седемдневния срок, който съгласно буквата на член 48, алинея 3 от Наредба 1598/1995 представлява общият срок на действие на разрешението за трансфер, без да се прави оценка на тримесечния срок, който представлява изключение, предвидено в алинея 5 от същия член, и който не е предмет на предявения от Комисията иск.

93. Следва да се припомни, че с изтичането на седемдневния срок на действие на разрешението за трансфер титулярът на превозното средство трябва да пристъпи към регистрацията му или в противен случай да го спре от движение.

94. Това съображение позволява да се приравни срокът на действие на разрешението за трансфер на срок, в който съответното лице би трябвало да извърши регистрацията на своето превозно средство.

95. В това отношение Съдът приема, че дори при липсата на общностна правна уредба по въпроса държавите-членки не могат да определят толкова кратък срок, който да прави невъзможно или прекомерно трудно изпълнението на налаганите задължения предвид формалностите, които трябва да се изпълнят [24].

96. В случая, отчитайки формалностите, необходими за получаване на регистрация на превозно средство във Финландия, включително решението на финландските данъчни органи относно размера за внасяне на данъка при регистрация, което в повечето случаи не може да се приеме в срок от седем дни, както дори Република Финландия признава, срокът, предвиден в член 48, алинея 3 от Наредба 1598/1995, изглежда изключително кратък и явно надхвърля необходимото за постигането на преследваните от финландската правна уредба цели.

97. В това отношение временно въведената от Република Финландия, считано от 1 януари 2004 г., алинея 5 в член 48 от Наредба 1598/1995 с цел удължаване, по изключение, на 7-дневния срок до 3 месеца, показва, че тя счита за възможно постигането на целите, които възнамерява да преследва, в рамките на срок, надвишаващ седем дни, по също толкова ефикасен начин.

24 — Решение Cura Anlagen, цитирано по-горе, точка 46.

98. Предвид изложеното по-горе според мен следва да се приеме, че седемдневният срок на действие на разрешението за трансфер е несъразмерен.

99. Ето защо предлагам на Съда субсидиарно, в случай че приеме за обосновано изискването на разрешение за трансфер, да установи, че Република Финландия не е изпълнила задълженията си по член 28 ЕО, като е предвидила с Наредба 1598/1995 седемдневен срок на действие на упоменатото разрешение.

VI — По съдебните разноски

100. По смисъла на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Република Финландия, която според мен е загубила делото, последната трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

VII — Заключение

101. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда:

— да установи, че Република Финландия не е изпълнила задълженията си по член 28 ЕО, тъй като изисква разрешение за трансфер, предвидено в Наредба от 18 декември 1995 г. за регистрацията на превозните средства (asetus ajoneuvojen rekisteröinnistä 1598/1995), за пускането в движение на законно регистрирани и използвани в друга държава-членка превозни средства,

— да осъди Република Финландия да заплати съдебните разноски.