

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

20. september 2007\*

I sag C-297/05,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 22. juli 2005,

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved M. van Beek og D. Zijlstra, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

**Kongeriget Nederlandene** ved H.G. Sevenster og D.J.M. de Grave, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

\* Processprog: nederlandsk.

støttet af:

**Republikken Finland** ved E. Bygglin, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

har

### DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne R. Schintgen, A. Tizzano, M. Ilešič (refererende dommer) og E. Levits,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. marts 2007,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

### Dom

- 1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i sin stævning nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser i

henhold til artikel 28 EF og 30 EF, idet det stiller krav om, at køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, skal undergå kontrol med henblik på identificering samt teknisk kontrol med hensyn til deres fysiske stand, inden de indregistreres i Nederlandene.

## Retsforskrifter

### *Fællesskabsbestemmelser*

- 2 Det anføres i 33. betragtning til Rådets direktiv 96/96/EF af 20. december 1996 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om teknisk kontrol med motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT 1997 L 46, s. 1):

»[...] i betragtning af foranstaltningens virkninger i den berørte sektor er de i dette direktiv omhandlede fællesskabsforanstaltninger — under hensyn til subsidiaritetsprincippet — nødvendige for, at det ønskede mål kan nås, nemlig at reglerne for teknisk kontrol harmoniseres, således at konkurrencen mellem transportvirksomhederne ikke forvrides, og det garanteres, at køretøjerne er færdselssikkerhedsmæssigt tilfredsstillende justeret og vedligeholdt; disse mål kan ikke nås på tilfredsstillende måde af medlemsstaterne hver for sig«.

- 3 Artikel 1, stk. 1, i direktiv 96/96 bestemmer:

»I hver medlemsstat skal motordrevne køretøjer, der er registreret i denne medlemsstat, samt påhængsvogne og sættevogne til disse køretøjer underkastes en periodisk teknisk kontrol i overensstemmelse med dette direktiv, navnlig dets bilag I og II.«

4 Direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, er affattet således:

»1. Medlemsstaterne træffer sådanne foranstaltninger, som de finder nødvendige, for at det kan godtgøres, at et køretøj er blevet godkendt ved en teknisk kontrol, der mindst svarer til bestemmelserne i dette direktiv.

Disse foranstaltninger skal meddeles de andre medlemsstater og Kommissionen.

2. Hver medlemsstat tillægger det bevis, der i en anden medlemsstat udstedes for, at et motordrevet køretøj, der er registreret i sidstnævnte stat, samt dets påhængsvogn eller sættevogn, er blevet godkendt ved en teknisk kontrol, der mindst svarer til bestemmelserne i dette direktiv, samme gyldighed, som hvis den selv havde udstedt dette bevis.«

5 Direktivets artikel 5 bestemmer nærmere:

»Uanset bestemmelserne i bilag I og II kan medlemsstaterne:

— fremskynde datoen for den første tvungne tekniske kontrol samt eventuelt underkaste køretøjet en kontrol forud for dets registrering

— afkorte intervallet mellem to på hinanden følgende tvungne kontroleftersyn

- gøre den tekniske kontrol af frivilligt udstyr tvungen
  
- forhøje antallet af kontrolpunkter
  
- udvide den periodiske kontrol til også at omfatte andre kategorier af køretøjer
  
- foreskrive yderligere særlig kontrol
  
- kræve højere minimumsbremsevirkninger og inkludere kontrol med større last end dem, der er fastsat i bilag II, for de køretøjer, der er registreret inden for deres område, forudsat at sådanne krav ikke overstiger kravene i motor-køretøjets oprindelige typegodkendelse.«

6 Artikel 11, stk. 1, i direktiv 96/96 har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 9. marts 1998. De underretter straks Kommissionen herom.

[...]

- 7 Tredje, sjette og niende betragtning til Rådets direktiv 1999/37/EF af 29. april 1999 om registreringsdokumenter for motorkøretøjer (EFT L 138, s. 57) er affattet således:

»(3) En harmonisering af registreringsattestens form og indhold vil lette forståelsen og dermed bidrage til den frie bevægelighed ved kørsel med et køretøj i andre medlemsstater end den, det er registreret i.

[...]

(6) En harmonisering af denne registreringsattest vil lette den nye ibrugtagning af køretøjer, der tidligere har været registreret i en anden medlemsstat, og dermed bidrage til, at det indre marked fungerer.

[...]

(9) For at lette den kontrol, der især tager sigte på at bekæmpe svig og ulovlig handel med stjalne køretøjer, bør der etableres et tæt samarbejde mellem medlemsstaterne på grundlag af et effektivt system til udveksling af oplysninger.«

- 8 Artikel 2, litra b), i direktiv 1999/37 definerer registrering af et køretøj som en administrativ tilladelse til ibrugtagning af et køretøj, som omfatter identificering af køretøjet og tildeling af et løbenummer, kaldet registreringsnummeret.

9 Dette direktivs artikel 4 bestemmer:

»I forbindelse med dette direktiv anerkender medlemsstaterne registreringsattester, der er udstedt af de øvrige medlemsstater, med henblik på identificering af et køretøj, der færdes i international trafik, eller med henblik på en ny registrering af køretøjet i en anden medlemsstat.«

10 Nævnte direktivs artikel 8, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv inden den 1. juni 2004. De underretter straks Kommissionen herom.

[...]«

#### *Nationale bestemmelser*

11 Artikel 36, stk. 1 og 2, og artikel 42-61 i færdselsloven (Wegenverkeerswet) af 21. april 1994 (Stb. 1994, nr. 475 herefter »Wegenverkeerswet«) samt kapitel 4, artikel 17-40a i bekendtgørelse om registreringsattester (Kentekenreglement) af 6. oktober 1994 (Stb. 1994, nr. 760, herefter »Kentekenreglement«) finder anvendelse på registreringsproceduren for køretøjer og udstedelse af registreringsattester.

- 12 Artikel 42-46 i Wegenverkeerswet vedrører registrering af registreringsnumre. Artikel 42, stk. 2 og 3, bestemmer:

»2. Inden for rammerne af registret [om meddelelse af registreringsnumre] behandler Rijksdienst voor Wegverkeer (færdselskontrolltjenesten, herefter »RDW«) oplysningerne om motorkøretøjer og påhængskøretøjer, hvortil der tildeles et registreringsnummer, navnet på indehaveren af dette nummer samt oplysningerne om øvrige motorkøretøjer og påhængskøretøjer.

3. Indhentning af de i stykke to nævnte oplysninger er begrundet i følgende:

- a) hensynet til en korrekt håndhævelse af denne lov og de bestemmelser, der er fastsat i eller i medfør af denne lov, eller
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- b) hensynet til en korrekt håndhævelse af lov om afgift for køretøjer (Wet op de motorrijtuigenbelasting) af 1994, lov om afgift af personbiler og motorcykler (Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen) af 1992, lov om ansvarsforsikring for motorkøretøjer (Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen), lov om mobilitet og adgang (Wet bereikbaarheid en mobiliteit) samt øvrige bestemmelser om motorkøretøjer og påhængskøretøjer samt de bestemmelser, der fastsat i eller vedtaget på grundlag af disse bestemmelser.«



13 Registreringsattesten, der er reguleret i kapitel 4, artikel 17-40a i Kentekenreglement, består af to dele, I og II, hvoraf den første indeholder de tekniske oplysninger om køretøjet (del IA) og oplysninger om ejeren eller indehaveren af køretøjets identitet (del IB), og den anden del indeholder de nødvendige oplysninger i tilfælde af ejerskifte.

14 For så vidt angår den første udstedelse af en registreringsattest i to dele bestemmer artikel 25, stk. 1, i Kentekenreglement:

»Ejeren eller indehaveren af et køretøj, hvortil ønskes udstedt en registreringsattest i to dele for første gang, stiller køretøjet til rådighed for RDW med henblik på inspektion og anmoder denne myndighed om tildeling af en registreringsattest mod fremlæggelse af et legitimationsbevis, der er udstedt ved ministeriel afgørelse.«

15 Artikel 25b i Kentekenreglement bestemmer, at med henblik på indregistrering i Nederlandene skal den registreringsattest, der tidligere er udstedt i en anden medlemsstat, fremlægges. Stk. 2 og 3 bestemmer:

»2. Udstedelse [af en registreringsattest i Nederlandene] nægtes, hvis del II af registreringsattesten, såfremt en sådan er udstedt, ikke fremlægges.

3. I helt særlige tilfælde og som en fravigelse fra stk. 2 kan RDW udstede en registreringsattest på den betingelse, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor køretøjet tidligere var indregistreret, skriftligt eller elektronisk bekræfter, at ansøgeren har ret til at lade køretøjet indregistrere i en anden medlemsstat.«

- 16 I henhold til artikel 26-30 i Kentekenreglement er det i tilfælde af salg mellem privatpersoner i Nederlandene uforholdende at foretage en identificering af køretøjet, fordi de tekniske oplysninger vedrørende dette køretøj, der fremgår af del IA i registreringsattesten, allerede fremgår af registreringsregistret, og RDW udsteder en registreringsattest til den nye ejer, der kun indeholder del IB.
- 17 Den nederlandske lovgivning indeholder bestemmelse om fire forskellige procedurer med henblik på indregistrering af køretøjer.
- 18 I henhold til procedure nr. 1 får nye ubrugte køretøjer, der har en nederlandsk eller Fællesskabets typegodkendelse, en registreringsattest, typisk gennem en virksomhed, der er godkendt af RDW. En sådan godkendt virksomhed kan direkte ansøge RDW om udstedelse af en registreringsattest, uden at der foretages specifik teknisk kontrol af køretøjets fysiske stand, idet identificering og kontrol med overensstemmelsen med køretøjets overensstemmelsesattest således foretages af den godkendte virksomhed. Der foretages ikke specifik teknisk kontrol af køretøjets fysiske stand. De omkostninger, der overvælttes på forbrugeren, er begrænset til prisen for registreringsattestens del I og II, dvs. 47,20 EUR.
- 19 Procedure nr. 2 finder anvendelse på køretøjer under tre år, der har været genstand for Fællesskabets typegodkendelse. Inden indregistrering skal disse køretøjer kontrolleres af et af RDW godkendt organ. I forbindelse med denne kontrol sker identificeringen af køretøjet ved hjælp af den registreringsattest, der er udstedt i en anden medlemsstat, og overensstemmelsesattesten for at forhindre enhver form for svig med hensyn til registreringsattester. De fremlagte dokumenter undersøges for at finde eventuelle uoverensstemmelser. Der foretages ikke en specifik teknisk kontrol af køretøjets fysiske stand, medmindre det med det blotte øje kan konstateres, at det

er behæftet med fejl, der kan udgøre en risiko for personer, der benytter vejnettet, eller for miljøet. Denne kontrol varer ca. 25 minutter, og taksten er 45 EUR plus de 47,20 EUR for registreringsattesten.

- 20 Procedure nr. 3 omfatter køretøjer, der er ældre end tre år, og som har været genstand for Fællesskabets typegodkendelse, køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat og er blevet type- eller individuelt godkendt dér, samt køretøjer, der tidligere har været indregistreret i Nederlandene og som har fået en nederlandsk typegodkendelse.
- 21 I tilfælde af indførsel er identificeringsproceduren for sådanne køretøjer ledsaget af en kontrol af deres fysiske stand med hensyn til iagttagelsen af de faste krav, som foretages af et organ, der er godkendt af RDW. Køretøjerne skal være forsynet med den registreringsattest, der er udstedt i en anden medlemsstat, samt overensstemmelsesattesten, der omfatter de nødvendige tekniske oplysninger, samt for så vidt angår køretøjer, der ikke har Fællesskabets typegodkendelse, et godkendelsesdokument eller tilsvarende, hvori er angivet effekt, totalmasse og massen pr. aksel. Denne kontrol af køretøjets fysiske stand varer ca. 50 minutter, og taksten er 78 EUR, hvortil kommer 47,20 EUR for registreringsattesten.
- 22 I forbindelse med kontrollen foretages en identificering af køretøjet og en undersøgelse af de fremlagte dokumenter. Eventuelle uoverensstemmelser mellem de tekniske krav, der gælder i køretøjets oprindelsesmedlemsstat, og de krav, der gælder i Nederlandene, er ikke til hinder for, at køretøjet kan blive indregistreret, for så vidt som de fremlagte dokumenter gør det muligt at fastslå, at det er i en stand, som tillader, at det indføres til nævnte medlemsstat, og at disse uoverensstemmelser ikke indebærer nogen som helst alvorlig risiko for sikkerheden.

- 23 I øvrigt skal alle køretøjer, der er ældre end tre år, og som er indregistreret i Nederlandene, gennemgå en periodisk teknisk kontrol (Algemene Periodieke Keuring). Når et køretøj, som er omfattet af procedure nr. 3, gennemgår den tekniske kontrol, modtager den person, der ansøger om udstedelse af en registreringsattest, en attest, der gør det muligt for ham at benytte køretøjet i et år.
- 24 I medfør af artikel 25, stk. 7, i Kentekenreglement finder ovennævnte procedurer anvendelse med de fornødne tilpasninger på en ny ansøgning om indregistrering af et køretøj, der tidligere har været indregistreret i Nederlandene og herefter er blevet slettet fra registret, er blevet udført fra Nederlandene, har været bestemt til brug uden for offentlig vej eller har været genstand for særlig indregistrering.
- 25 Procedure nr. 4 finder anvendelse på køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en stat uden for Den Europæiske Union, og køretøjer, der endnu ikke er indregistreret, og som ikke har fået en type- eller individuel godkendelse. Identificeringsproceduren for sådanne køretøjer ledsages af en kontrol af deres fysiske stand, og denne kontrol foretages sædvanligvis hos ansøgeren efter administrativ kontrol af den individuelle ansøgning af en særlig tjenestegren hos RDW. De tekniske oplysninger skal meddeles med henblik på indregistreringen.
- 26 Den praksis, som RDW følger i relation til procedure nr. 2 og 3 som beskrevet ovenfor, hviler på Kentekenreglement.
- 27 Den 11. november 2005 udstedte transportministeren et cirkulære til RDW og pålagde den ikke længere, fra den 1. december 2005, at undergive køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, den tekniske kontrol, der er nævnt i artikel 25, stk. 1, i Kentekenreglement.

## Den administrative procedure

- 28 Da Kommissionen er af den opfattelse, af den nederlandske lovgivning om registreringsproceduren for køretøjer ikke var i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 28 EF og 30 EF, har den indledt traktatbrudsproceduren ved en åbningskrivelse, hvori den har opfordret Kongeriget Nederlandene til at fremkomme med sine bemærkninger.
- 29 Den nederlandske regering har fremsat sine bemærkninger i skrivelse af 10. juli 2003. I en yderligere skrivelse af 29. januar 2004 har den herefter præciseret sine bemærkninger.
- 30 Den 9. juli 2004 fremsatte Kommissionen en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede Kongeriget Nederlandene til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder at regne fra meddelelsen af denne.
- 31 Efter at have anmodet om en udsættelse med en måned af fristen for at svare på den begrundende udtalelse, har Kongeriget Nederlandene svaret den 2. november 2004.
- 32 Ved stævning indleveret den 22. juli 2005 til Domstolens Justitskontor har Kommissionen anlagt nærværende sag i medfør af artikel 226 EF.
- 33 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 20. februar 2006 blev der meddelt Republikken Finland tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

## Om formaliteten

### *Parternes argumenter*

- 34 Den nederlandske regering har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat sin forpligtelse til at fastlægge sagens genstand på en måde, der er tilstrækkeligt præcis og samstemmende, såvel under den administrative procedure som i stævningen, bl.a. fordi den ikke har gjort rede for forskellen mellem »kontrol af køretøjets fysiske stand« og »kontrol med hensyn til køretøjers identificering« i den begrundede udtalelse.
- 35 I sin stævning har Kommissionen ulovligt udvidet sagens genstand i forhold til den begrundede udtalelse, idet dens klagepunkt vedrørende de »supplerende tekniske kontroller« nu ligeledes omfatter proceduren med henblik på identificering af køretøjerne. Følgelig bør Kommissionen ikke gives medhold i sit søgsmål, i det omfang det ligeledes omhandler nævnte identificeringsprocedure.
- 36 Kommissionen har anført, at den anfægter procedure nr. 2 og 3 som beskrevet ovenfor. Den kontrol af køretøjer, der indføres med disse procedurer, bør klassificeres i to kategorier, nemlig den kontrol, der udelukkende foretages med henblik på at identificere køretøjerne, og som foretages inden for rammerne af procedure nr. 2 og 3, og den kontrol, der foretages med henblik på at undersøge køretøjerne fysiske stand, dvs. teknisk kontrol i ordets egentlige forstand, og som foretages inden for rammerne af procedure nr. 3.
- 37 Kommissionen har anført, at den i punkt 5, stk. 2, punkt 5, stk. 3, og punkt 13 i den begrundede udtalelse har præciseret, at dens kritik vedrørte de to typer af kontroller. Det fremgår i øvrigt af den nederlandske regerings svar på den begrundede udtalelse, at den havde forstået, at Kommissionens klagepunkter vedrørte de to omhandlede typer af kontroller.

*Domstolens bemærkninger*

- 38 Det konstateres, at punkt 13 i den begrundede udtalelse omhandler de to typer af kontroller, der udføres inden for rammerne af procedure nr. 2 og 3 som beskrevet ovenfor.
- 39 Desuden fremgår det af den nederlandske regerings besvarelse af den begrundede udtalelse af 2. november 2004, at den har kommenteret procedure nr. 2 og 3 særskilt og har taget stilling til dels den identificering af køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, der foretages inden for rammerne af de to procedurer, dels den kontrol af køretøjernes fysiske stand, der foretages inden for rammerne af procedure nr. 3.
- 40 Det følger heraf, at den nederlandske regering har været i stand til at identificere de klagepunkter, som Kommissionen har rejst i sin begrundede udtalelse mod de to typer af kontroller, der foretages inden for rammerne af procedure nr. 2 og 3, og at regeringen således ikke med rette kan gøre gældende, at Kommissionen på ulovlig vis har udvidet sagens genstand under søgsmålet.
- 41 Henset til det ovenstående skal den nederlandske regerings formalitetsindsigelse forkastes.

**Om realiteten***Parternes argumenter*

- 42 Ifølge Kommissionen er indregistrering af køretøjer i Nederlandene, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, og udstedelse af registreringsattester i

tilfælde af ejerskifte vedrørende køretøjer, der tidligere har været indregistreret i Nederlandene, to sammenlignelige situationer.

- 43 Disse sammenlignelige situationer behandles forskelligt, hvilket medfører en hindring for handelen inden for Fællesskabet. Pligten til kontrol forud for registrering af køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, gør det — henset til, at den er tvungen, systematisk og omkostningskrævende — vanskeligere at indføre sådanne køretøjer og er således en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 28 EF. I denne henseende er Kommissionen af den opfattelse, at den omhandlede kontrol kan klassificeres i to kategorier, nemlig som henholdsvis kontrol med henblik på identificering af køretøjerne og kontrol med henblik på vurdering af deres fysiske stand.
- 44 Kommissionen har gjort gældende, at de anfægtede foranstaltninger skal anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning, som er forbudt i medfør af artikel 28 EF, eftersom de gør indførsel af køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, mindre attraktivt og således udgør en hindring for de frie varebevægelser. De er desuden ikke begrundet i et af de hensyn, der er nævnt i artikel 30 EF, eller i et tvingende hensyn som anerkendt i Domstolens praksis.
- 45 Kommissionen har nærmere gjort gældende, at kontrollen med henblik på identificering af køretøjer i procedure nr. 2 og 3 ikke er begrundet i hensynet til at undersøge, om identifikationsnummeret for de indførte køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, er blevet ændret, eftersom et sådan nummer ligeledes kunne have været blevet ændret i forbindelse med et ejerskifte internt i Nederlandene. Det er videre anført, at eftersom det følger af direktiv 1999/37, at indholdet af registreringsdokumenterne er harmoniseret på fællesskabsplan, er den kontrol, der udføres i Nederlandene, overflødig og udtryk for dobbelt



kontrol i forhold til de kontroller, der allerede er udført i de andre medlemsstater. Kommissionen har ligeledes anført, at der er en ventetid på flere uger, inden den omhandlede kontrol bliver foretaget.

- 46 Hvad angår teknisk kontrol af køretøjers fysiske stand følger det af Domstolens praksis, at køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en medlemsstat, hvor de har været undergivet en teknisk kontrol, under visse omstændigheder kan undergives en supplerende teknisk kontrol af myndighederne i en anden medlemsstat i forbindelse med deres registrering i denne stat, dog på den betingelse, at der stilles krav om en tilsvarende kontrol af køretøjer af indenlandsk oprindelse, der ønskes indregistreret under de samme omstændigheder. I det foreliggende tilfælde er de køretøjer, der allerede er indregistreret i Nederlandene, og som er genstand for et ejerskifte, ikke undergivet en sådan kontrol til forskel fra køretøjer, der allerede er indregistreret i en anden medlemsstat, og som nu ønskes indregistreret i Nederlandene.
- 47 Den nederlandske og den finske regering har gjort gældende, at ejerskiftet vedrørende et køretøj, der allerede er indregistreret i Nederlandene, på den ene side, og indførsel af et køretøj hidrørende fra en anden medlemsstat på den anden side, ikke kan sammenlignes. Indregistrering af køretøjet og registrering af ejerskiftet har to forskellige formål, idet indregistrering består i at optage køretøjet i det nationale nederlandske register, mens ejerskiftet kun omfatter registrering af en anden person, idet køretøjet allerede er indregistreret. Følgelig er de to situationer ikke sammenlignelige.
- 48 Derimod kan indregistrering i Nederlandene af køretøjer, der allerede tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, sammenlignes med proceduren med henblik på indregistrering af køretøjer, der allerede tidligere har været indregistreret i Nederlandene, som efterfølgende er blevet slettet af registret, og som på ny ønskes indregistreret i Nederlandene. I dette tilfælde følger det af artikel 25, stk. 7, i Kentekenreglement, at proceduren er den samme som for indførsel af køretøjer.

- 49 Hvad angår kontrollen med henblik på identificering af køretøjer har den nederlandske og den finske regering gjort gældende, at en sådan kontrol er nødvendig for at garantere færdselssikkerheden, kampen mod svig, beskyttelse af miljø og forbrugere samt den offentlige orden.
- 50 I denne henseende indfører direktiv 1999/37 kun en minimumsharmonisering, hvilket gør det muligt for medlemsstaterne at kræve supplerende kontrol ved indregistreringen.
- 51 For så vidt angår den supplerende tekniske kontrol i forbindelse med procedure nr. 3 har den nederlandske regering gjort gældende, at den sikrer, at kun køretøjer, der lever op til de nederlandske krav med hensyn til færdselssikkerhed og miljø, færdes i trafikken i Nederlandene.
- 52 Den finske regering har ligeledes gjort gældende, at de anfægtede foranstaltninger er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, eftersom formålet med indregistreringen, hvortil den tekniske kontrol er bydende nødvendig, ikke kan opnås ved mindre indgribende midler.

### *Domstolens bemærkninger*

#### Om kontrollen med henblik på identificering af køretøjer

- 53 Det følger af Domstolens praksis, at forbuddet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner i artikel 28 EF omfatter enhver af

medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet (dom af 16.11.2000, sag C-217/99, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 10251, præmis 16, af 26.10.2006, sag C-65/05, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 10341, præmis 27, og af 15.3.2007, sag C-54/05, Kommissionen mod Finland, Sml. I, s. 2473, præmis 30). Alene udsigten til at blive forhindret i at indføre eller sælge de pågældende varer i den pågældende medlemsstat er for importøren en hindring af de frie varebevægelser (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Belgien, præmis 18, og dom af 7.6.2007, sag C-254/05, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 4269, præmis 30).

- 54 I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagsakterne, at Nederlandene forud for indregistrering af et køretøj kræver, at det identificeres. I overensstemmelse med artikel 2, litra b), og artikel 4 i direktiv 1999/37 sker denne identificering i tilfælde af indførsel af et køretøj, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, ved fremlæggelse af den registreringsattest, der er udstedt af denne.
- 55 Kommissionen foreholder ikke desto mindre Nederlandene at hindre de frie varebevægelser, fordi proceduren med henblik på identificering ikke er begrænset til en rent administrativ formalitet, men ligeledes omfatter kravet om, at køretøjet skal fremvises for RDW, hvorved kontrollanten kan undersøge, om køretøjet faktisk befinder sig på Nederlandenes område og svarer til de oplysninger, der fremgår af registreringsattesten, der er udstedt af en anden medlemsstat. Ifølge Kommissionen gør denne kontrol, der varer ca. 25 minutter og — på tidspunktet for den administrative procedure — kostede 45 EUR, det mindre attraktivt at indføre køretøjer til Nederlandene.
- 56 Kommissionens opfattelse kan ikke tiltrædes.
- 57 Det bemærkes, at ved den omhandlede procedure, således som det fremgår af Kommissionens egen undersøgelse, begrænser de kompetente nederlandske myndigheder sig til at identificere køretøjet med henblik på indregistrering.

- 58 Der er således tale om en simpel administrativ formalitet, der ikke indebærer nogen supplerende kontrol, men som er uadskilleligt forbundet med selve behandlingen af ansøgningen om indregistrering og afviklingen af den hertil knyttede procedure.
- 59 Desuden bekræftes det forhold, at denne procedure ikke virker afskrækkende, af fremgangsmåderne med hensyn til kontrollen, således som den gennemføres i Nederlandene.
- 60 Hvad for det første angår den omstændighed, at man er nødt til at begive sig af sted på grund af pligten til at fremvise køretøjet for RDW, fremgår det af sagsakterne, at RDW råder over et omfattende netværk af stationer, der er fordelt over hele det nederlandske område, hvor kontrollen med henblik på identificering således med lethed kan foretages.
- 61 Hvad angår omkostningerne på 45 EUR skal det fastslås, at henset til samtlige de udgifter og økonomiske konsekvenser, som enhver indregistrering nødvendigvis medfører, er dette beløb ikke egnet til at øve nogen indflydelse på det valg, som ejeren af et køretøj skal foretage med hensyn til registrering af et køretøj i Nederlandene.
- 62 Hvad endelig angår den omstændighed, som Kommissionen har gjort gældende, hvorefter der kan forekomme en ventetid på nogle uger, inden køretøjet kan fremvises med henblik på indregistrering, er det tilstrækkeligt at bemærke, at den person, der indfører køretøjet, med lethed kan undgå eller i det mindste reducere denne ventetid ved i tide at bestille tid på en RDW-station efter eget valg.
- 63 I lyset af ovenstående betragtninger kan den kontrol med henblik på identificering af køretøjer, der er redegjort for ovenfor, ikke anses for at have nogen som helst afskrækkende virkning for indførslen af et køretøj til denne medlemsstat eller gøre en sådan indførsel mindre attraktiv. Kongeriget Nederlandene bør således frifindes for så vidt angår dette klagepunkt.

## Om den tekniske kontrol af køretøjernes fysiske stand

- 64 Indledningsvis bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, afgøres på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse (jf. bl.a. dom af 16.1.2003, sag C-63/02, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 821, præmis 11, og af 14.7.2005, sag C-135/03, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 6909, præmis 31). De ændringer, der er sket efterfølgende, kan ikke tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 18.11.2004, sag C-482/03, Kommissionen mod Irland, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 11).
- 65 Da Kommissionens begrundede udtalelse er dateret den 9. juli 2004, og den fastsatte frist for Kongeriget Nederlandene var fastsat til to måneder og udskudt i en måned, er det således datoen den 9. oktober 2004, der skal lægges til grund ved vurderingen af, om der er tale om traktatbrud. Derfor er transportministerens cirkulære, der er vedtaget efter dette tidspunkt, ikke relevant i det foreliggende tilfælde.
- 66 Inden spørgsmålet om, hvorvidt kontrollen af køretøjernes fysiske stand i forbindelse med deres indregistrering er forenelig med artikel 28 EF og 30 EF, skal det for det første undersøges, om Kongeriget Nederlandene ved at stille krav om en sådan kontrol ikke blot har efterkommet sine forpligtelser i henhold til direktiv 96/96.
- 67 Hvad angår den tekniske kontrol af køretøjernes fysiske stand er formålet med direktiv 96/96, således som det fremgår af 33. betragtning hertil, at reglerne for teknisk kontrol harmoniseres, at konkurrencen mellem transportvirksomhederne ikke forvrides, og at det garanteres, at køretøjerne kontrolleres korrekt.

- 68 Artikel 3, stk. 1, i direktiv 96/96 overlader et skøn til medlemsstaterne, idet det dog i henhold til stk. 2 kræves, at de anerkender en attest, der er udstedt i en anden medlemsstat, hvoraf det fremgår, at køretøjet er blevet godkendt ved en teknisk kontrol, der mindst svarer til bestemmelserne i dette direktiv. Ikke desto mindre opregnes der i artikel 5 i direktiv 96/96 de prøver eller supplerende betingelser, som en medlemsstat frit kan kræve opfyldt i forhold til dem, der er opregnet i bilag I og II til samme direktiv, for så vidt som disse prøver ikke allerede er omfattet af nævnte attest (jf. i denne retning dom af 21.3.2002, sag C-451/99, Cura Anlagen, Sml. I, s. 3193, præmis 62).
- 69 I det foreliggende tilfælde foretages der i overensstemmelse med procedure nr. 3, der omfatter køretøjer, der er ældre end tre år, og som har været genstand for Fællesskabets typegodkendelse, køretøjer, der tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat og er blevet type- eller individuelt godkendt dér, samt køretøjer, der tidligere har været indregistreret i Nederlandene, og som har fået en nederlandsk typegodkendelse, forud for indregistreringen heraf en kontrol af deres fysiske stand samtidig med, at der tages hensyn til den registreringsattest og overensstemmelsesattest, der er udstedt i andre medlemsstater. Derimod stilles der for så vidt angår køretøjer, der er under tre år, og som tidligere har været indregistreret i andre medlemsstater, ikke krav om kontrol af den fysiske stand forud for deres indregistrering.
- 70 Procedure nr. 3 kan ikke anses for gyldig på grundlag af direktiv 96/96, fordi den i modsætning til, hvad der er fastsat i dette direktivs artikel 3, stk. 2, ikke omfatter princippet om anerkendelse af dokumenter, der er udstedt af de øvrige medlemsstater, hvorved det attesteres, at køretøjet er blevet godkendt ved en teknisk kontrol.
- 71 Det skal således for det andet undersøges, om pligten til at undergive køretøjer, der er ældre end tre år, og som tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, kontrol af deres fysiske stand inden indregistrering i Nederlandene, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, der er forbudt i henhold til artikel 28 EF, og i bekræftende fald, om et sådant krav ikke

desto mindre kan begrundes i de hensyn, der er nævnt i artikel 30 EF (jf. i denne retning dom af 29.4.2004, sag C-150/00, Kommissionen mod Østrig, Sml. I, s. 3887, præmis 80).

- 72 Som det er nævnt i denne doms præmis 53, omfatter forbuddet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner i artikel 28 EF enhver af medlemsstaternes bestemmelser, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet.
- 73 I det foreliggende tilfælde undergiver de nederlandske myndigheder — ved at stille krav om, at der forud for indregistrering i Nederlandene foretages en kontrol af køretøjers fysiske stand som den, der er fastsat i procedure nr. 3 — på generel og systematisk måde alle køretøjer, der er ældre end tre år, og som tidligere har været indregistreret i andre medlemsstater, denne undersøgelse uden nogen form for hensyntagen til kontroller, der allerede måtte være udført af disse. Denne kontrol kan således, for så vidt som den føjer sig til rækken af tekniske kontroller, der for nylig er gennemført i andre medlemsstater, uden at anerkende resultatet heraf, afskrække visse personer fra at indføre køretøjer, der er ældre end tre år, og som tidligere har været indregistreret i andre medlemsstater, til Nederlandene.
- 74 En sådan procedure udgør derfor en hindring for de frie varebevægelser, som er forbudt i henhold til artikel 28 EF.
- 75 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at en national lovgivning, som udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, kan være begrundet i et af de almene hensyn, som er opregnet i artikel 30 EF, eller i et tvingende hensyn (jf. i denne retning dom af 5.2.2004, sag C-270/02, Kommissionen

mod Italien, Sml. I, s. 1559, præmis 21, og dommen i sagen, Kommissionen mod Finland, præmis 38). I begge tilfælde skal den nationale bestemmelse være egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, den forfølger, og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for, at formålet opfyldes (jf. bl.a. dom af 20.6.2002, forenede sager C-388/00 og C-429/00, Radiosistemi, Sml. I, s. 5845, præmis 40-42, og af 8.5.2003, sag C-14/02, ATRAL, Sml. I, s. 4431, præmis 64).

76 Det påhviler i denne henseende de kompetente nationale myndigheder at godtgøre, dels at deres retsfor skrifter er nødvendige for at tilgodese et eller flere af de hensyn, der er nævnt i artikel 30 EF, eller tvingende hensyn, dels at retsfor skrifterne er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet (jf. i denne retning dom af 19.6.2003, sag C-420/01, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 6445, præmis 30 og 31, dommen af 5.2.2004 i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 22, og dommen i sagen Kommissionen mod Finland, præmis 38).

77 Hvad angår det af den nederlandske regering fremførte argument om, at kontrollen af køretøjernes fysiske stand garanterer færdselssikkerheden og miljøbeskyttelse, for så vidt som kontrollen bl.a. gør det muligt præcist at sikre, at kun køretøjer, der opfylder de nederlandske krav til færdselssikkerhed og miljø, færdes i trafikken i Nederlandene, er det ubestridt, at færdselssikkerheden og miljøbeskyttelse udgør tvingende almene hensyn, der kan begrunde en hindring for de frie varebevægelser (jf. bl.a. Cura Anlagen-dommen, præmis 59).

78 Det bemærkes imidlertid, at for så vidt angår vurderingen af, om den anfægtede lovgivning er proportional, og om det forfulgte formål kan nås ved hjælp af foranstaltninger, der er mindre indgribende for samhandelen inden for Fællesskabet, skal det fastslås, at Kongeriget Nederlandene ikke konkret har påvist, at den omhandlede hindring for de frie varebevægelser er proportional i forhold til det forfulgte formål.



- 79 Bl.a. ville et tilsvarende resultat kunne nås ved hjælp af mindre indgribende foranstaltninger, såsom anerkendelse af det bevis, der er udstedt i en anden medlemsstat, og som viser, at et køretøj, der er indregistreret på sidstnævntes område, er blevet godkendt ved en teknisk kontrol, kombineret med samarbejde mellem de nederlandske toldmyndigheder og de tilsvarende myndigheder i andre medlemsstater vedrørende eventuelle manglende oplysninger.
- 80 Henset til ovenstående bemærkninger skal det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF og 30 EF, idet det stiller krav om, at køretøjer, der er ældre end tre år, og som tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, skal undergå teknisk kontrol med hensyn til deres fysiske stand, inden de indregistreres i Nederlandene.

### **Sagens omkostninger**

- 81 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til samme bestemmelses stk. 3, første afsnit, kan Domstolen dog fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde. Kommissionen og Kongeriget Nederlandene har begge delvist tabt sagen, og de bør derfor pålægges at bære deres egne omkostninger.
- 82 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 4, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Republikken Finland bør derfor bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

- 1) **Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 28 EF og 30 EF, idet det stiller krav om, at køretøjer, der er ældre end tre år, og som tidligere har været indregistreret i en anden medlemsstat, skal undergå teknisk kontrol med hensyn til deres fysiske stand, inden de indregistreres i Nederlandene.**
- 2) **I øvrigt frifindes Kongeriget Nederlandene.**
- 3) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Kongeriget Nederlandene og Republikken Finland bærer hver deres egne omkostninger.**

Underskrifter