



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Н. SAUGMANDSGAARD ØE
представено на 6 април 2017 година¹

Дело C-65/16

Istanbul Lojistik Ltd
срещу
Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóság

(Преюдициално запитване, отправено от Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудови спорове Сегед (Унгария))

„Преюдициално запитване — Международни автомобилни превози — Споразумение за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция — Член 9 — Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране ЕО—Турция — Членове 4, 5 и 7 — Свободно движение на стоки — Данък за движение на пътни превозни средства — Облагане на товарни превозни средства с турска регистрация, преминаващи транзитно през Унгария — Двустранно споразумение, сключено между държава членка и Турция — Член 3, параграф 2 ДФЕС — Регламент (ЕО) № 1072/2009 — член 1“

I. Въведение

1. Преюдициалното запитване, отправено от Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудови спорове Сегед, Унгария), се вписва в рамките на спор между турско превозваческо дружество и унгарски данъчен орган, който му налага задължение да заплати суми за данък за движение на пътни превозни средства, предвиден в унгарското законодателство.
2. Съгласно това законодателство за товарните превозни средства, регистрирани в държава, която не е членка на Европейския съюз, в случая Турция, които се използват за превоз на стоки, се плаща данък всеки път, когато преминат границата на Унгария, за да пресекат транзитно нейната територия на път за друга държава членка.
3. Запитващата юрисдикция иска от Съда да установи дали такава национална правна уредба е съвместима с изискванията на правото на Съюза, и по-специално с правилата, произтичащи от Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция² (наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция“)³.

¹ Език на оригиналния текст: френски.

² Споразумението е подписано на 12 септември 1963 г. в Анкара от Република Турция, от една страна, и от държавите членки на ЕИО и на Общността, от друга, и е сключено, одобрено и утвърдено от името на последната с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 г. (ОВ 217, 1964 г., стр. 3685; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 69, стр. 3).

³ Подобни проблеми са поставени пред Съда по висящото дело СХ (С-629/16).

4. Най-напред тя иска да се установи дали разпоредбите на Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране ЕО—Турция⁴ (наричано по-нататък „Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране“) забраняват налагане на данък като разглеждания в главното производство, доколкото той би представлявал такса с равностоеен на мито ефект по смисъла на член 4 от това решение, или ако не е такава, то мярка с равностоеен на количествено ограничение върху вноса ефект по смисъла на член 5 от това решение, която евентуално би могла да е обоснована със съображенията за дерогация, предвидени в член 7 от него.

5. След това тя желае да разбере дали този вид данък противоречи на член 9 от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, който забранява всякаква дискриминация на основание националност.

6. Накрая тя приканва Съда да определи дали член 3, параграф 2 ДФЕС, както и член 1, параграфи 2 и 3, буква а) от Регламент (ЕО) № 1072/2009, който установява общи правила за достъп до пазара на международни автомобилни превози на товари⁵, се противопоставят органите на държава членка да могат да налагат такъв данък на основание на двустранно споразумение в областта на транспорта, сключено с трета държава, в случая споразумение, сключено между Унгария и Република Турция.

7. По изложените по-долу мотиви аз считам, че на първия поставен въпрос следва да се отговори утвърдително, в смисъл, че национална мярка като разглежданата в главното производство представлява такса с равностоеен на мито ефект, която противоречи на член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, и следователно не е необходимо Съдът да отговаря на останалите въпроси, по които все пак ще представя становище при условията на евентуалност.

II. Правна уредба

Правото на Съюза

1. Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция и Допълнителният протокол

8. По силата на член 9 от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция „[Д]оговарящите се страни приемат, че в областта на прилагане на споразумението, и без да се нарушават специалните разпоредби, които биха могли да бъдат приети по силата на член 8, всяка дискриминация, свързана с национална принадлежност, е забранена съгласно принципа, посочен в член 7 от Договора за създаване на Общността“.

9. Допълнителният протокол към Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, подписан в Брюксел на 23 ноември 1970 г.⁶ е неделима част от това споразумение⁷. Член 41 от него гласи, че Съветът за асоцииране определя в съответствие с посочените принципи в членове 13 и 14 от посоченото споразумение, календарния график и правилата, по които договарящите страни ще премахнат постепенно помежду си ограниченията, свързани със свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги.

4 Решение от 22 декември 1995 година за осъществяване на последната фаза на митническия съюз (ОВ L 35, 1996 г., стр. 1).

5 Регламент (ЕО) № 1072/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година (ОВ L 200, 2009 г., стр. 72).

6 Протоколът е сключен, одобрен и утвърден от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2760/72 на Съвета от 19 декември 1972 година (ОВ L 293, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 37).

7 В съответствие с член 62 от посочения протокол.

10. По силата на член 42, параграф 1 от този протокол, „Съветът за асоцииране ще разшири действието на разпоредбите на Договора за създаване на Общността, които са от областта на транспорта, като включи към тях и Турция, съгласно правилата, които той определя, и като отчита по-специално нейното географско положение. При същите условия, той може да разшири обсега на мерките, които са взети от Общността за прилагането на тези разпоредби в областта на [...] сухопътния [...] транспорт, като включи към тях и Турция“.

2. Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране

11. Съгласно член 1 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, „[б]ез да се засягат разпоредбите на Споразумението [за асоцииране ЕИО—Турция] и допълнителните протоколи към него, с настоящото решение Съветът за асоцииране ЕИО—Турция определя условията за осъществяване на последната фаза на митническия съюз, предвиден в членове 2 и 5 от посоченото споразумение“ [неофициален превод].

12. Член 4 от това решение, който е част от раздел I, озаглавен „Премахване на митата и таксите с равностоен ефект“, в глава I, озаглавена „Свободно движение на стоки и търговска политика“, гласи, че „от датата на влизане в сила на настоящото решение се премахват напълно митата по вноса и износа и такси с равностоен ефект между Общността и Турция. Считано от тази дата Общността и Турция се въздържат от въвеждане на всякакви нови мита по вноса и износа и такси с равностоен ефект. Тези разпоредби се прилагат и спрямо митата с фискален характер“ [неофициален превод].

13. Член 5, включен в посочената глава I, раздел II, озаглавен „Премахване на количествените ограничения или мерките с равностоен ефект“, предвижда, че се „[з]абраняват [...] количествените ограничения върху вноса, както и всички мерки с равностоен ефект между договарящите страни“ [неофициален превод].

14. Съгласно член 7 от него „[ч]ленове 5 и 6 не са пречка за налагането на забрани или ограничения върху вноса, износа или транзитното преминаване, основаващи се на съображенията за обществен морал, обществен ред, обществена сигурност, за закрила на здравето и живота на хората, животните или растенията, за закрила на националните богатства с художествена, историческа или археологическа стойност, за закрила на индустриалната и търговската собственост. При все това тези забрани или ограничения не трябва да представляват средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между договарящите се страни“ [неофициален превод].

15. Член 66 от посоченото решение, включен в глава VI, озаглавена „Общи и заключителни разпоредби“, гласи, че „[д]околкото са идентични по същество със съответстващите им правила от Договора за създаване на Европейската общност, разпоредбите на настоящото решение се тълкуват за целите на тяхното изпълнение и прилагане по отношение на стоките в обхвата на митническия съюз в съответствие с решенията на Съда на Европейските общности в тази област“ [неофициален превод].

3. Регламент № 1072/2009

16. Член 1 от Регламент № 1072/2009, озаглавен „Приложно поле“, гласи:

„1. Настоящият регламент се прилага за международния автомобилен превоз на товари за чужда сметка или срещу възнаграждение за пътувания в рамките на територията на Общността.

2. В случай на превоз от държава членка до трета държава и обратно настоящият регламент се прилага за частта от пътуването на територията на всяка държава членка на транзитно преминаване. Той не се прилага за частта от пътуването на територията на държавата членка, където е извършено натоварването или разтоварването, докато не бъде сключено съответното споразумение между Общността и съответната трета държава.

3. До сключването на посочените в параграф 2 споразумения настоящият регламент не засяга:

а) разпоредбите, свързани с превоза от държава членка до трета държава и обратно, които са включени в двустранни споразумения между държавите членки и тези трети държави;

[...]“.

17. Член 2, точка 1 от него дава определение на понятието „превозно средство“ по смисъла на посочения регламент, както следва: „моторно превозно средство, което е регистрирано в държава членка, или състав от превозни средства, като най-малко моторното превозно средство от състава е регистрирано в държава членка, и които се използват изключително за превоз на товари“.

Националното право

1. Конвенцията Унгария—Турция

18. Конвенцията за международния автомобилен транспорт, сключена между Президентския съвет и правителството на Народна република Унгария, от една страна, и правителството на Република Турция, от друга страна, е подписана в Будапеща на 14 септември 1968 г.⁸ (наричана по-нататък „Конвенцията Унгария—Турция“).

19. Член 18, параграф 2 от посочената конвенция гласи, че „[п]ревозните средства, извършващи превоз на товари между двете договарящи страни, се освобождават от данъци, допълнителни данъци, отчисления и такси, които се дължат на територията на другата договаряща страна за същата транспортна дейност, за притежаването на превозното средство или за използването на пътищата, включително за пътуването без товар“ [неофициален превод]. Според параграф 3 от същия член, „[п]ревозните средства, които извършват превоз на товари през територията на другата договаряща страна, заплащат, включително за пътуването без товар, данъци, допълнителни данъци, отчисления и такси, които се дължат за превоза на товари и за покриване на разходите за поддържане и ремонт на пътищата [...]“.

2. Законът за данък за движение на пътни превозни средства

20. Съгласно преамбюла на gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. Törvény (Закон № LXXXII от 1991 г. за данък за движение на пътни превозни средства⁹, наричан по-нататък „Закон за данъка за движение на пътни превозни средства“), „Парламентът приема настоящия закон за данък за движение на пътни превозни средства в интерес на по-доброто разпределение на обществените разходи, свързани с автомобилното движение, повишаването на приходите на общинските администрации, а в столицата — на районните администрации, както и на разширяването на източниците за финансиране, необходими за поддържане и развитие на обществената пътна мрежа“.

⁸ В това отношение унгарското правителство има предвид разпоредбите на Законодателен указ № 29/1969, с който посочената конвенция е обнародвана в Унгария, *Magyar Közlöny* 1969/78 (X.11.).

⁹ *Magyar Közlöny* 1991/145 (XII.26.).

21. Член 1 от този закон е със следния текст:

„1. Данък за движение на пътни превозни средства се дължи за всяко превозно средство или ремарке, снабдено с унгарски регистрационни табели, както и за всяко товарно превозно средство, регистрирано в чужбина, което се движи на територията на Унгария (наричани по-нататък общо „превозно средство“) [...].

2. От приложното поле на настоящия закон са изключени [...] в категорията на товарните превозни средства, регистрирани в чужбина, тези, които са регистрирани в държава членка на Европейския съюз.“

22. Глава II от Закона за данъка за движение на пътни превозни средства определя условията за „данъка за местните превозни средства“. Размерът на годишния данък, дължим за регистрираните в Унгария товарни превозни средства, е различен и зависи от масата на съответното превозно средство, неговата система на окачване и екологичната му категория.

23. Член 6 от този закон предвижда, че данъчната основа съответства на масата на превозното средство без товар, посочена в официалния регистър, увеличена с 50 % от товароносимостта му (полезен товар).

24. Съгласно член 7, параграф 2 от посочения закон, данъчната ставка е 850 унгарски форинта (HUF) (около 3 EUR) за всеки започнати 100 кг от данъчната основа за товарните превозни средства с пневматично или еквивалентно на него окачване и 1380 HUF (около 5 EUR) за останалите товарни превозни средства.

25. Член 8 от същия закон урежда критериите за ползване на данъчно облекчение от 20 % до 30 %, в зависимост от означението на екологичната категория на съответното товарно превозно средство.

26. Глава III от Закона за данъка за движение на пътни превозни средства определя условията за „данъка за превозните средства, регистрирани в чужбина“.

27. Според член 10 от този закон, „[Д]анъкът се дължи от притежателя на превозното средство“, а според член 11 от него, „[Д]анъчното задължение възниква в деня на влизане на територията на Унгария“.

28. Член 15 от посочения закон гласи:

„1. В случаите на [...] превозно средство с максимална маса над 12 тона, което се движи с лиценз за превоз, използван по редовна линия, се дължи данък в размер на 30 000 HUF (около 100 EUR) съответно за пътуването в посока отиване и за пътуването в посока връщане. В случаите на [...] превозно средство с максимална маса над 12 тона, което се движи с лиценз за превоз, използван за транзитно преминаване, се дължи данък в размер на 60 000 HUF (около 200 EUR), съответно за пътуването в посока отиване и за пътуването в посока връщане. [...]

2. Размерите на данъка, определени в параграф 1, се отнасят за пътуване в посока отиване или пътуване в посока връщане, когато не надхвърлят 48 часа за съответното пътуване. Ако продължителността на престоя е по-голяма се дължи данък в съответствие с разпоредбите на параграф 1 по-горе, за всеки започнат нов 48-часов период. [...]

3. Данъкът, дължим на основание параграф 1, се заплаща с гербова марка, която трябва да бъде залепена на лиценза за автомобилен транспорт — в случаите на превоз по редовна линия - за цялото времетраене на превоза, а в случаите на транзитен превоз — поотделно за пътуването на отиване и на връщане — в момента на влизане на територията на Унгария. След залепването

на марката или марките, данъчнозадълженото лице трябва задължително да отбележи върху нея или върху тях датата и часа на влизане (година-месец-ден-час). Ако задължението за плащане (гербова марка) не е изпълнено се разрешава движение с лиценза за транспорт, за който се дължи данък, само в радиус до 5 км от мястото на влизане на територията на Унгария, като в противен случай се налагат санкции.“

29. Член 17, параграф 2 от същия закон предвижда, че „[а]ко данъчнозадълженото лице не е изпълнило частично или изцяло задължението си за плащане на данъка, митническият орган установява данъчното задължение и налага данъчна санкция в петкратния размер на дължимия данък. [...]“

3. Закон за движението по пътищата и Правителствен декрет № 156/2009

30. По силата на член 20, параграф 1, буква а) от közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. Törvény (Закон № I от 1988 г. за движението по пътищата)¹⁰, (наричан по-нататък „Закон за движението по пътищата“), глоба се налага на всяко лице, което е нарушило разпоредбите относно вътрешните или международните автомобилни превози (транспорт на пътници или товари), за които се изисква разрешение или притежаване на определен документ, ако това е предвидено в този закон или в специални законови или подзаконови нормативни актове, или в актове от правото на Съюза.

31. Според член 2, буква б) от közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírságotól összefüggő hatósági feladatokról szóló 156/2009. (VII. 29.) Korm. Rendelet [Правителствен декрет № 156/2009 (VII. 29.)] относно размера на глобите, които се налагат в случаите на нарушение на някои разпоредби относно автомобилните превози на пътници и товари и относно движението по пътищата, както и за правомощията на публичните органи, свързани с налагането на глоба¹¹, в приложимата му в случая редакция:

„За целите на член 20, параграф 1, буква а) от [Закона за движението по пътищата], ако не е предвидено друго, на всяко лице, което [...] наруши разпоредбите относно разрешенията и документите, които се изискват за извършване на автомобилни превози, предвидени в членове 3—34 от [Правителствен декрет № 261/2011¹²], се налага глоба в размер, предвиден в приложение 1“.

32. По силата на точка 5, буква а) от приложение 1 към същия декрет, превозвачът, който притежава невалиден лиценз за автомобилен превоз на товари, трябва да плати глоба в размер на 300 000 HUF (около 980 EUR).

III. Спорът в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

33. Istanbul Lojistik Ltd е търговско дружество, регистрирано в Турция, което извършва за сметка на установени в Турция и в Съюза предприятия автомобилни превози на товари от Турция до държави членки на Съюза, при които по-специално се преминава през Унгария.

¹⁰ Magyar Közlöny 1988/15 (IV.21.).

¹¹ Magyar Közlöny 2009/107 (VII.29.).

¹² Díj ellenében végzett közúti árutovábbítási, a saját számlás áruszállítási, valamint az autóbusszal díj ellenében végzett személyszállítási és a saját számlás személyszállítási tevékenységről, továbbá az ezekkel összefüggő jogszabályok módosításáról szóló 261/2011. (XII. 7.) Korm. Rendelet [Правителствен декрет № 261/2011 (XII. 7.) за автомобилния превоз на товари срещу заплащане, превоза за собствена сметка, платения превоз на пътници с автобус и превоза на хора за собствена сметка и за изменение на разпоредбите в посочените области], Magyar Közlöny 2011/146 (XII.7.).

34. На 30 март 2015 г. Nemzeti Adó- és Vámhivatal (национална данъчна и митническа администрация, Унгария, наричана по-нататък „данъчният орган от първа инстанция“) извършва проверка в околностите на Nagylak (Унгария), близо до границата с Румъния, на състав от превозни средства¹³ с максимална маса над 12 тона, регистриран в Турция и опериран от Istanbul Lojistik. Дружеството притежава транзитен лиценз Унгария—Турция за това товарно превозно средство, което използва за превоз на текстил от Турция до Германия през Унгария. Този лиценз съдържа всички изискуеми от унгарската правна уредба реквизити, но гербовата марка за данъка за движение на пътни превозни средства, която доказва плащането на този данък, не е била залепена върху посочения лиценз.

35. В приетите на 31 март 2015 г. въз основа на посочената проверка административни решения, данъчният орган от първа инстанция установява, че Istanbul Lojistik е нарушило задължението си за плащане на данък съгласно унгарския закон за данък за движение на пътни превозни средства, и следователно неговият транзитен лиценз е невалиден. Този орган задължава Istanbul Lojistik да заплати сумата 60 000 HUF (около 200 EUR), съответстваща на посочения данък, данъчна санкция в размер на 300 000 HUF (около 980 EUR) и административна глоба в размер на 300 000 HUF (около 980 EUR), или общо сума в размер на 660 000 HUF (около 2 150 EUR).

36. Istanbul Lojistik обжалва тези административни решения пред Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóság (Национална данъчна и митническа администрация, дирекция „Жалби“, Унгария, наричана по-нататък „данъчният орган от втора инстанция“), която с решения от 13 май 2015 г. потвърждава обжалваните решения.

37. Посоченото предприятие подава жалба срещу последните решения пред Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудови спорове Сегед, Унгария).

38. В подкрепа на жалбата си, Istanbul Lojistik изтъква, че разглежданите разпоредби на Закона за данък за движение на пътни превозни средства нарушават членове 4—6 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране. То твърди, че събраният в случаите на транзит през Унгария данък за превозните средства, регистрирани в държави, които не са членки на Съюза, би могъл да се счита за такса с равностоен на мито ефект по смисъла на член 30 ДФЕС и съответно, на член 4 от посоченото решение. Според жалбоподателя този данък имал както дискриминационен, така и протекционистичен характер и представлявал ограничение на свободното движение на стоки, което противоречи на правото на Съюза.

39. В отговор на жалбата данъчният орган от втора инстанция иска тя да бъде отхвърлена. Той твърди, че е действал по силата на национална правна уредба в областта на транспорта, в която член 4, параграф 2, буква ж) ДФЕС давал право на Унгария да приема правни норми и да прилага вече приетите правила. Той добавя, че данъкът за движение на пътни превозни средства представлявал направен в рамките на международен превоз разход, който не можел да се счита за мито или такса с равностоен ефект. Освен това той твърди, че макар в случая да са обявени за приложими разпоредбите относно митническия съюз, Унгария имала право да ограничи свободното движение на стоки с произход от Турция в рамките на изключенията, свързани с обществения интерес, посочени в член 36 ДФЕС, и по-специално свързаните със сигурността по пътищата и обществения ред в областта на преследване на нарушенията. Накрая той изтъква, че Регламент № 1072/2009 не забранявал на Унгария да регламентира международния автомобилен превоз на товари между собствената си територия и територията на Турция посредством двустранни споразумения.

¹³ Уточнявам, че в правото на Съюза понятието „състав от превозни средства“ се съдържа по-специално в член 2, точка 1 от Регламент № 1072/2009.

40. При тези обстоятелства, с определение от 18 януари 2016 г., постъпило в Съда на 8 февруари 2016 г., Szegedi kKözgazgatási és Munkaügyi bíróság (Съд за административни и трудови спорове Сегед) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 4 от [Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране] да се тълкува в смисъл, че данък като уредения в унгарския Закон за данъка за движение на пътни превозни средства, с който съгласно посочения закон се облагат при преминаването им през унгарската граница товарни превозни средства с турска регистрация, експлоатирани от турски превозвач и използвани за превоз на товари, идващи от Турция и преминаващи през Унгария като транзитна държава членка, за да стигнат до друга държава членка, е такса с равностоен ефект на мито и следователно противоречи на посочения член?
- 2) а) При отрицателен отговор на първия въпрос, трябва ли член 5 от [Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране] да се тълкува в смисъл, че данък като уредения в унгарския Закон за данъка за движение на пътни превозни средства, с който съгласно посочения закон се облагат при преминаването им през унгарската граница товарни превозни средства с турска регистрация, експлоатирани от турски превозвач и използвани за превоз на товари, идващи от Турция и преминаващи през Унгария като транзитна държава членка, представлява мярка с равностоен ефект на количествено ограничение и следователно противоречи на посочения член?
- б) Трябва ли член 7 от [Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране] да се тълкува в смисъл, че по съображения за безопасност на движението по пътищата и прилагане на законите може да бъде наложен данък като уредения в унгарския Закон за данъка за движение на пътни превозни средства, с който съгласно посочения закон се облагат при преминаването им през унгарската граница товарни превозни средства с турска регистрация, експлоатирани от турски превозвач и използвани за превоз на товари, идващи от Турция и преминаващи през Унгария като транзитна държава членка?
- 3) Трябва ли член 3, параграф 2 ДФЕС и член 1, параграф 2 и параграф 3, буква а) от Регламент (ЕО) № 1072/2009 да се тълкуват в смисъл, че не допускат на основание двустранна конвенция в областта на транспорта, сключена с Турция, транзитната държава членка да налага данък като уредения в унгарския Закон за данъка за движение на пътни превозни средства, с който съгласно посочения закон се облагат при преминаването им през унгарската граница товарни превозни средства с турска регистрация, експлоатирани от турски превозвач и използвани за превоз на товари, идващи от Турция и преминаващи през Унгария като транзитна държава членка?
- 4) Трябва ли член 9 от [Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция] да се тълкува в смисъл, че данък като уредения в унгарския Закон за данъка за движение на пътни превозни средства, с който съгласно посочения закон при преминаването им през унгарската граница товарни превозни средства с турска регистрация, експлоатирани от турски превозвач и използвани за превоз на товари, идващи от Турция и преминаващи през Унгария като транзитна държава членка, представлява дискриминация по признак националност и следователно противоречи на посочения член?“

41. Писмени становища представят Istanbul Lojistik, унгарското и италианското правителство, както и Европейската комисия. С писмо от 24 ноември 2016 г., на основание член 61, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, Съдът поставя въпрос за писмен отговор преди съдебното заседание на унгарското правителство, което е отговорило. В съдебното заседание на 19 януари 2017 г. се явяват представители на Istanbul Lojistik, унгарското правителство и Комисията.

IV. Анализ

А. Встъпителни бележки

42. Според преамбюла на унгарския закон за данъка за движение на пътни превозни средства, приет през 1991 г., главната цел на този данък е да бъде финансирана поддръжката на обществената пътна мрежа. Такъв данък дължат всички превозни средства, регистрирани в Унгария, както и всички товарни превозни средства, които са регистрирани в чужбина и се движат на унгарска територия, с изключение на регистрираните в друга държава членка на Съюза¹⁴. От преюдициалното запитване не се установява точната причина за това последно освобождаване¹⁵.

43. Честотата на плащане и методът за изчисляване на този данък са различни в зависимост от мястото на регистрация на съответното превозно средство. Ако то е регистрирано в Унгария, данъкът се дължи годишно и размерът му зависи от редица характеристики на превозното средство, като неговата маса без товар и товароносимостта му, евентуалното му оборудване с пневматично окачване и неговото влияние върху околната среда¹⁶. Ако обаче става въпрос за товарно превозно средство, регистрирано в трета държава, неговият притежател е длъжен да заплати данък като купи гербова марка при всяко влизане на унгарска територия. Когато такава чуждестранно превозно средство, както е в главното производство, е снабдено с лиценз за транзит през тази територия, цената на гербовата марка, която е 60 000 HUF (около 200 EUR), се дължи както за пътуването на отиване, така и за пътуването на връщане, и трябва да се плати още веднъж, когато продължителността на престоя на тази територия надхвърли 48 часа¹⁷.

44. Посоченият закон гласи, че при неплащане на данъка се налага данъчна санкция в петкратния размер на неплатената сума¹⁸. Освен това Законът за движение по пътищата от 1988 г. предвижда административна глоба, която се налага за движение на унгарска територия без необходимите документи, чийто размер е определен с Правителствен декрет № 156/2009 на 300 000 HUF (около 980 EUR)¹⁹.

45. На основание тези национални разпоредби унгарската данъчна администрация налага две глоби на жалбоподателя в главното производство, който е турско транспортно дружество, в допълнение на задължението за плащането на данъка за движение на пътни превозни средства, който това дружество е трябвало да плати при влизане на територията на Унгария на притежаваното от него превозно средство, регистрирано в Турция.

14 Вж. член 1, параграфи 1 и 2 от посочения закон.

15 Според италианското правителство, обстоятелството, че лицето, използващо превозно средство за превоз на товари, регистрирано в друга държава членка на Съюза, е освободено от заплащане на данък за транзитното преминаване на територията на Унгария, е обосновано по силата на член 5 от Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 1999 година относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури (ОВ L187, 1999 г., стр. 42; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 7, стр. 88), който предвижда, че данъците, предвидени в член 3 от тази директива, „се събират само от държавите членки, в които е извършена регистрацията“.

16 Съгласно разпоредбите на глава II от Закона за данъка за движение на пътни превозни средства, най-важното от които е отбелязано в точки 22—25 от настоящото заключение.

17 Вж. разпоредбите на глава III от Закона за данъка за движение на пътни превозни средства, най-важното от които е отбелязано в точки 26 и следв. от настоящото заключение. Както отбелязва Комисията, член 15, параграф 3 от този закон предвижда „зона на търпимост“ от 5 км около мястото на влизане на унгарска територия, в която санкция не се налага.

18 Вж. член 17, параграф 2 от Закона за данъка за движение на пътни превозни средства.

19 Вж. точка 30 и следв. от настоящото заключение.

46. Запитващата юрисдикция най-напред иска да се установи дали данък като предвидения в разглежданата в главното производство правна уредба следва да бъде квалифициран като такса с равностоен на мито ефект по смисъла на член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, тълкуван във връзка със съдебната практика по член 30 ДФЕС. С оглед мотивите на определението за преюдициално запитване ми се струва, че останалите три въпроса са поставени при условията на евентуалност, в случай че Съдът отговори отрицателно на първия въпрос.

47. По изложените по-долу мотиви ще предложи на Съда да отговори на първия въпрос утвърдително, и съответно да не се произнася по останалите поставени въпроси. Въпреки това, по съображения за изчерпателност ще разгледам останалите въпроси сравнително накратко.

48. С първите два и с четвъртия въпрос, които според мен е уместно да бъдат разгледани именно в тази поредност, запитващата юрисдикция иска от Съда да се произнесе относно тълкуването на принципите на свободно движение на стоки и недопускане на дискриминация от гледна точка на задълженията, произтичащи от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция. За разлика от тях, третият въпрос се отнася до разпределението на компетентността между Съюза и държавите членки във връзка с двустранните споразумения, сключени с трети държави в областта на международния автомобилен превоз на товари.

Б. Относно засягането на свободното движение на стоки от гледна точка на членове 4, 5 и 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране (първи и втори въпрос)

49. Първите два преюдициални въпроса се отнасят до това дали обстоятелството, че турските превозвачи са задължени да плащат данък за движение на пътни превозни средства, е несъвместимо с разпоредбите на Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране ЕО—Турция, в което, както е посочено в член 1 от него, са определени условията за осъществяване на последната фаза на митническия съюз, произтичащ от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция.

50. Посочените въпроси се отнасят по-специално до членове 4, 5 и 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране. Член 4 изисква между Съюза и Турция да бъдат напълно премахнати митата по вноса и износа и таксите с равностоен на мито ефект. Член 5 забранява количествените ограничения върху вноса и мерките с равностоен ефект в същите рамки, а член 7 позволява дерогации от тази забрана, като предвижда, че такива мерки могат да бъдат обосновани по-специално от съображения за обществен ред, обществена сигурност или закрила на здравето и живота на хората.

51. Това преюдициално запитване е първо по рода си. Въпреки това от член 66 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране следва, че разпоредбите от това решение, които са идентични по същество със съответните правила от Договора за ЕО (понастоящем Договор за функционирането на ЕС), трябва да бъдат тълкувани в съответствие с решенията на Съда в тази област²⁰. Ето защо, доколкото съдържанието на членове 4, 5 и 7 от посоченото решение е идентично на съдържанието съответно на членове 30, 34 и 36 ДФЕС, ще е уместно първите членове да бъдат тълкувани чрез транспониране на практиката на Съда по последните.

²⁰ Както припомня запитващата юрисдикция, съгласно постоянната съдебна практика тълкуването на разпоредбите на правото на Съюза относно вътрешния пазар може да се пренесе към тълкуването на споразумение, сключено между Съюза и трета страна, когато в самото споразумение са предвидени изрични разпоредби в този смисъл (вж. по-специално решение от 24 септември 2013 г., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, т. 44 и цитираната съдебна практика).

1. Относно квалифицирането като такса с равностоен на мито ефект по смисъла на член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране (първи въпрос)

52. С първия преюдициален въпрос от Съда се иска да определи дали данък като разглеждания в главното производство представлява такса с равностоен на мито ефект, която би била в противоречие с член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране. В това отношение запитващата юрисдикция изтъква, че по силата на член 1, параграфи 1 и 2 от Закона за данъка за движение на пътни превозни средства притежателите на превозни средства, регистрирани в други държави членки на Съюза, не заплащат този данък, докато притежателите на превозни средства, регистрирани в трети държави, и по-специално в Турция, дължат този данък при транзитно преминаване през унгарска територия.

53. От практиката на Съда относно тълкуването на член 30 ДФЕС, който по същество е идентичен с член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране²¹, се установява, че понятието „такса с равностоен на мито ефект“ по смисъла на тези разпоредби следва да се разбира в широк смисъл, като включващо всеки едностранно наложен²² паричен налог, дори и да е минимален, независимо от наименованието и начина му на събиране, с който се облагат стоките, поради факта, че преминават граница, и който не е мито в прекия смисъл на това понятие. Целта, с оглед на която въпросната такса е наложена, и предназначението на приходите, които осигурява, са без значение при преценката²³.

54. Както подчертават запитващата юрисдикция, Istanbul Lojistik, италианското правителство и Комисията, определението на посоченото понятие е фокусирано най-вече върху отрицателните последици от такъв паричен налог. Той трябва да има същото протекционистично, а следователно и рестриктивно влияние като митото, и случаят е такъв по-специално когато води до изкуствено повишаване на себестойността на вносните или износните стоки в сравнение с националните стоки²⁴. Според мен случаят по настоящото дело е именно такъв.

55. Най-напред отбелязвам, че наистина регистрираните в Унгария превозни средства също се облагат с данъка, въведен с приетия през 1991 г. от унгарския парламент закон. Въпреки това от разпоредбите на този закон се установява²⁵, че условията за събиране на посочения данък и допълнителните разходи, произтичащи от него за посочените превозни средства, се различават осезаемо от условията за превозните средства, регистрирани в трети страни. Както описах по-горе²⁶, условията за налагане на посочения данък не са изобщо равностойни когато става въпрос за регистрирано в Унгария превозно средство и, както в случая, за регистрирано в Турция превозно средство. Освен това унгарското правителство признава твърденията на

21 Всъщност член 30 ДФЕС забранява митата по вноса и износа и таксите с равностоен ефект между държавите членки на Съюза, докато посоченият член 4 установява същото правило по отношение на страните по Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция.

22 По-конкретно такса, въведена от държава членка, за разлика от такса, която е въведена вследствие изисквания на правото на Съюза (вж. по-специално решение от 21 февруари 1984 г., St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, т. 15). В настоящото дело ми се струва безспорно, че разглежданата национална правна уредба не е въведена вследствие такива изисквания. Ето защо няма да разглеждам специално това условие.

23 Вж. по-специално решения от 1 юли 1969 г., Комисия/Италия (24/68, EU:C:1969:29, т. 7 и 9), от 8 ноември 2005 г., Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, EU:C:2005:664, т. 55), от 21 юни 2007 г., Комисия/Италия (C-173/05, EU:C:2007:362, т. 42) и от 2 октомври 2014 г., Orgacom (C-254/13, EU:C:2014:2251, т. 23 и 35).

24 Вж. по-специално решения от 14 декември 1962 г., Комисия/Люксембург и Белгия (2/62 и 3/62, EU:C:1962:45, стр. 827, предпоследна алинея), от 3 февруари 1981 г., Комисия/Франция (90/79, EU:C:1981:27, т. 12) и от 21 март 1991 г., Комисия/Италия (C-209/89, EU:C:1991:139, т. 7).

25 Вж. разпоредбите на глави II и III от Закона за данък за движението на пътни превозни средства, посочени в точки 22—25, както и 26 и следв. от настоящото заключение.

26 Вж. точка 43 от настоящото заключение.

Istanbul Lojistik, че броят на освободените от данък транзитни лицензи, които би трябвало да гарантира равнопоставена конкуренция между унгарските и турските превозвачи²⁷, не е достатъчен да покрие действителното търсене от страна на последните, които се принуждават да плащат спорния данък след изчерпване на годишната квота безплатни лицензи²⁸.

56. Съгласно цитираната по-горе съдебна практика²⁹ е без значение, че влиянието на спорния данък върху крайната цена на стоките може да е много слабо, както твърди унгарското правителство в съдебното заседание. Достатъчно е да се установи, че превозвачите, които притежават регистрирани в Турция превозни средства, са длъжни да понесат допълнителна тежест, дори и да е минимална, в сравнение с тези, които притежават превозни средства, регистрирани в Унгария.

57. От друга страна считам, че не е маловажно обстоятелството, че турско транспортно дружество като жалбоподателя в главното производство, е длъжно да плаща данък в размер на 60 000 HUF (около 200 EUR) за пътуването както на отиване, така и на връщане и всеки път, когато негово превозно средство преминава транзитно през унгарска територия в продължение на повече от 48 часа. Единствените алтернативи за избягване на следващата от това многократна тежест са да се направи голям завой и да се заобиколи тази територия, или да се изберат други средства за превоз, като е очевидно, че тези разрешения предизвикват значителни усложнения и сами по себе си водят до допълнителни разходи³⁰. Според мен в този контекст има реален риск от снижаване на конкурентоспособността на турските превозвачи³¹.

58. От друга страна унгарското и италианското правителство възразяват, че не би могло да има засягане на свободното движение на стоки, тъй като разглежданият в главното производство данък не засяга пряко самите превозвани стоки, а услугата международен автомобилен превоз, област, която не е либерализирана в рамките на Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция и на Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране³². Те изтъкват, че данък се събира от всички притежатели на регистрирани в трета държава товарни превозни средства, които се движат на унгарска територия, и че неговият размер е определен, без да се вземат предвид произхода, местоназначението на превозваните стоки, тяхното естество или количество, тъй като обложеното превозно средство може дори да е празно.

59. Подчертавам обаче, че размерът на събирания от тези лица данък зависи по-специално от максималната допустима маса на съответното превозно средство, и от това дали извършваният транспорт е по редовна линия или е транзит през унгарска територия³³, като според мен тези критерии всъщност са свързани съответно с количеството стоки, които могат да бъдат превозвани и с мястото, където трябва да бъдат доставени. Ето защо, както запитващата

27 Съгласно разпоредбите на Конвенцията Унгария—Турция.

28 Istanbul Lojistik изтъква, че в унгарската система са възприети пътни квоти, които ограничават търговията между Съюза и Турция, тъй като правят стоките с произход от Турция по-скъпи, като се позовава на доклад от 14 октомври 2014 г., озаглавен „Study on the economic impact of an agreement between the EU and the Republic of Turkey“, съставен от ICF Consulting Ltd по искане на Комисията и е достъпен на следния интернет адрес: http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en (по-специално стр. v—vi и стр. 39).

29 Вж. точка 53 от настоящото заключение.

30 Istanbul Lojistik и Комисията считат също така, че разглежданият данък може да доведе до увеличение на себестойността на превозваните продукти, доколкото чуждестранният превозвач трябва или да плати исканата сума, или да избере заместващ маршрут, който е по-дълъг и следователно по-скъп.

31 Вж. по аналогия решение от 21 декември 2011 г., Комисия/Австрия (C-28/09, EU:C:2011:854, т. 115 и 116), в което Съдът приема, че съществуването на обиколни маршрути или други средства за превоз не изключва възможността да е налице ограничение на свободното движение на стоки.

32 В това отношение просто припомням, че Съдът приема, че на сегашния етап на развитие на асоциирането ЕИО—Турция няма никаква специална правна уредба в областта на транспорта, но транспортните услуги, които се предоставят в рамките на посоченото асоцииране, не са изключени от общите правила, приложими към предоставянето на услуги, и по-специално член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол към Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, който забранява на държава членка да въвежда нови ограничения на свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги, считано от датата на влизане в сила на посочения протокол спрямо нея (вж. решения от 21 октомври 2003 г., Abatay и др., C-317/01 и C-369/01, EU:C:2003:572, т. 92—102 и от 24 септември 2013 г., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, т. 37 и следв.).

33 Вж. член 15, параграф 1 от Закона за данък за движение на пътни превозни средства.

юрисдикция, която иска от Съда да се произнесе от гледна точка на свободното движение на стоки, така и аз считам, че разглежданият в главното производство данък засяга не извършваната от чуждестранните превозвачи услуга, а стоките, които се превозват от тях на тази територия.

60. Поначало и аз отбелязвам, както Istanbul Lojistik и Комисията, че Съдът вече е постановил, че „такса, която се събира не върху стоките в това им качество, а върху определена дейност на предприятие, свързана с тези стоки, може да попада в приложното поле на [член 30 ДФЕС]“³⁴. Според мен транспортът на товари представлява такава дейност, доколкото е неразривно свързан с превозването на последните и следователно с тяхното свободно движение. Ето защо, макар да е прието, че правопораждащ факт на оспорения данък е единствено превозът, ми се струва, че тази констатация не пречи той да бъде квалифициран като такса с равностоен на мито ефект по смисъла на посочения член 30, както и на член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране³⁵.

61. Двете правителства твърдят също така, че въпросният данък не бил събиран поради факта, че стоките преминават границата, както се изисква в практиката на Съда. Облагането не било свързано с акта на преминаване на унгарската граница, а с движението на унгарска територия, като се има предвид обстоятелството, че то може да навреди на състоянието на пътищата и на околната среда.

62. Въпреки това този анализ противоречи на анализа на запитващата юрисдикция, което е установява по-специално от текста на нейните преюдициални въпроси. Нещо повече, отбелязвам, че посоченият данък трябва винаги да бъде платен в момента на „влизане на територията на Унгария“, „съответно за пътуването в посока отиване и за пътуването в посока връщане“, както в случаите на превоз по редовна линия, така и на транзитен превоз, при това единствено за превозните средства, регистрирани в държава, които не са членки на Съюза³⁶. Ето защо ми се струва, че материалната връзка с движението на стоките е ясна³⁷.

63. Освен това, както подчертават запитващата юрисдикция, Istanbul Lojistik и Комисията, според постоянната съдебна практика забраната на такси с равностоен на мито ефект по член 30 ДФЕС обхваща движението на стоки, произхождащи пряко от трета държава, които, както в случая, просто преминават транзитно през територията на една държава членка, след което биват изнесени в други държави членки. Всъщност Съдът приема, че митническият съюз между държавите членки по необходимост включва осигуряване на свободното движение на стоки между тях, което представлява един от основните принципи на посочения Договор и последица от което е съществуването на общ принцип на свободно транзитно преминаване на стоките в рамките на Европейския съюз³⁸. Според мен по отношение на член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране следва да бъде възприет същият подход, доколкото в противен случай би било застрашено правилното функциониране на митническият съюз, създаден със Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, както Съдът вече е приел в контекста на други споразумения с трети държави³⁹.

34 Вж заключението на генералния адвокат Mengozzi по дело Essent Netwerk Noord и др. (C-206/06, EU:C:2008:33, т. 48—50) и решение от 17 юли 2008 г., Essent Netwerk Noord и др. (C-206/06, EU:C:2008:413, т. 44).

35 Вж. по аналогия по повод таксите, квалифицирани като вътрешни налози, решение от 8 ноември 2007 г., Stadtgemeinde Frohnleiten и Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:657, т. 43 и следв., както и цитираната съдебна практика).

36 Вж. членове 1, 11 и 15 от Закона за данък за движение на пътни превозни средства.

37 За разлика от други случаи, при които Съдът е направил извода, че съответният данък се включва в общия режим на вътрешното облагане на стоките (вж. по-специално решения от 5 октомври 2006 г., Nádassdi и Németh, C-290/05 и C-333/05, EU:C:2006:652, т. 40—42 и от 18 януари 2007 г., Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, т. 23—25).

38 Вж. по-специално решения от 21 юни 2007 г., Комисия/Италия (C-173/05, EU:C:2007:362, т. 30—32 и цитираната съдебна практика) и от 21 декември 2011 г., Комисия/Австрия (C-28/09, EU:C:2011:854, т. 113 и цитираната съдебна практика).

39 Вж. по-специално решения от 5 октомври 1995 г., Aprile (C-125/94, EU:C:1995:309, т. 39 и следв.) и от 21 юни 2007 г., Комисия/Италия (C-173/05, EU:C:2007:362, т. 33 и 40).

64. Добавям, че доводът на унгарското правителство, според което в случая ставало въпрос за „налог“⁴⁰, който бил оправдан по-специално с поддръжката и развитието на обществената пътна мрежа, е несъстоятелен, тъй като нито целта на разглежданата мярка, нито даденото ѝ от националните власти наименование са определящи съгласно посочената по-горе практика на Съда⁴¹.

65. За пълнота уточнявам, че както Комисията, така и аз съм на мнение, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство не попада в основанията за изключение от забраната за такси с равностоеен на мито ефект, чиято допустимост е била приета от Съда⁴², при специфични условия и стриктно прилагане⁴³. В частност Съдът вече е приел, че доводите, изведени от ремонт и поддръжка на пътната мрежа, не биха могли да позволят налагането на особен данък на операторите, които превозват стоки като пресичат границите на съответната територия, доколкото тази услуга не се извършва единствено в полза на последните и следователно не може да оправдае изискването за насрещна парична престация от тяхна страна⁴⁴.

66. Следователно с оглед на практиката на Съда във връзка с член 30 ДФЕС, аз считам, че национална мярка като разглежданата в главното производство наистина представлява такса с равностоеен на мито ефект по смисъла на член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране и следователно е забранена от посочения член, когато се отнася до стоки, включени в обхвата на съществуващия митнически съюз между Европейския съюз и Република Турция.

2. Относно наличието на мярка с равностоеен на количествено ограничение върху вноса ефект и нейното евентуално обосноваване с оглед на членове 5 и 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране (втория въпрос)

67. Двете части от втория преюдициален въпрос, които се отнасят последователно до членове 5 и 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, са поставени от запитващата юрисдикция само в хипотезата, в която Съдът приеме, че националната мярка, която е предмет на спора в главното производство, не следва да бъде квалифицирана като такса с равностоеен на мито ефект по смисъла на член 4 от това решение.

40 Унгарското правителство развива доводите си около идеята, че спорният данък би могъл всъщност да представлява мярка от вътрешното облагане по смисъла на съдебната практика по член 110 ДФЕС. Отбелязвам, че подобни разпоредби, които обаче са забранителни, се съдържат и в член 50 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране. Въпреки това ми се струва ненужно Съдът да се произнася по това, доколкото запитващата юрисдикция не му поставя въпроси относно тълкуването на посочените разпоредби и такова тълкуване не изглежда необходимо за целите на разрешаване на спора в главното производство (вж. по аналогия, по-специално решение от 19 септември 2013 г., *Martin Y Paz Diffusion*, C-661/11, EU:C:2013:577, т. 48). Поначало режимът на облагане, който се прилага спрямо регистрираните в Унгария превозни средства, до такава степен се различава от приложимия спрямо регистрираните в трети държави превозни средства, че според мен е невъзможно да се възприеме квалифицирането му като „вътрешен данък“ (за това понятие вж. по-специално решение от 17 юли 2008 г., *Essent Netwerk Noord* и др., C-206/06, EU:C:2008:413, т. 41).

41 Вж. бележка под линия 23 от настоящото заключение.

42 Припомням, че съображенията за обосноваване, прогласени в член 36 ДФЕС, както и в член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране (по този повод вж. т. 75 и следв. от настоящото заключение), са приложими единствено по отношение на мерките с равностоеен на количествено ограничение ефект, а не по отношение на таксите с равностоеен на мито ефект (вж. по-специално решение от 14 юни 1988 г., *Dansk Denkvit*, 29/87, EU:C:1988:299, т. 32).

43 Така паричен налог, който отговаря на критериите за определяне като такса с равностоеен на мито ефект, може все пак да бъде изключен от произтичащата от това забрана, когато представлява „възнаграждение за действително извършена услуга, което е съразмерно с посочената услуга или е част от общата система на вътрешно облагане, системно приложима според едни и същи критерии към националните, вносните и износните продукти, или при определени условия, ако се събира вследствие проверки, извършени в изпълнение на задължения, възложени от общностната правна уредба“ (вж. по-специално решения от 21 март 1991 г., *Комисия/Италия* (C-209/89, EU:C:1991:139, т. 9, и от 8 ноември 2005 г., *Jersey Produce Marketing Organisation*, C-293/02, EU:C:2005:664, т. 56).

44 Вж. решение от 9 септември 2004 г., *Carbonati Apuani* (C-72/03, EU:C:2004:506, т. 32).

68. Доколкото предлагам на Съда да отговори на първия от поставените въпроси в смисъл, че посочената мярка представлява такса с такова естество, предлагам да не бъде даван отговор на втория въпрос, въпреки направеното от Istanbul Lojistik възражение, че при всяко едно положение този въпрос би следвало да се разгледа. Въпреки това, както отбелязва и самата страна, от практиката на Съда във връзка с взаимодействието между разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС относно свободното движение на стоки се установява, че мерките с фискален характер, като разглежданата в случая, по принцип попадат в приложното поле на специални разпоредби, а именно член 30 ДФЕС, но не и на забраната за количествени ограничения върху вноса, предвидане в членове 34 и 36 ДФЕС, поради което национална мярка следва да бъде разглеждана от гледна точка на последните само когато първият от тези членове не се прилага⁴⁵. Като се има предвид, че посочените членове по същество съответстват на членове 4, 5 и 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, от гореизложеното следва, че утвърдителният отговор на първия въпрос би направил ненужен отговора на втория въпрос. Въпреки това ще го разгледам при условията на евентуалност, за да обхвана хипотезата, изложена от запитващата юрисдикция.

а) Относно тълкуването на член 5 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране (първа част от втория въпрос)

69. Първата част на втория преюдициален въпрос повдига проблема дали данъкът, с който се облагат регистрираните в трета държава автомобили, които се движат транзитно през унгарска територия, може да бъде квалифициран като мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект по смисъла на член 5 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, и следователно е забранен от посочената разпоредба.

70. В мотивите на акта си, запитващата юрисдикция прави връзка между посочения член 5 и член 34 ДФЕС⁴⁶, разпоредбите на които в действителност са идентични по същество⁴⁷. Предвид тяхната еквивалентност е уместно, както предвижда член 66 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, член 5 от него да бъде тълкуван във връзка с решенията на Съда по член 34 ДФЕС⁴⁸.

71. Според постоянната съдебна практика всяка правна уредба на държавите членки, която може пряко или непряко, действително или потенциално да възпрепятства търговията в рамките на Европейския съюз трябва да бъде считана за мярка с равностоен на количествено ограничение ефект⁴⁹. Според мен по аналогия същото би следвало да се приеме и по отношение на правна уредба на държава членка, която при идентични условия заплашва да възпрепятства търговията в рамките на митническия съюз, създаден със Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция.

45 Вж. по-специално решения от 16 декември 1992 г., Lornoy и др. (C-17/91, EU:C:1992:514, т. 14 и 15), от 17 юни 2003 г., De Danske Bilimportører (C-383/01, EU:C:2003:352, т. 32 и следв.) и от 18 януари 2007 г., Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33, т. 50).

46 В елементите на отговор, които при условията на евентуалност предлага по втория въпрос, Комисията включва не само тези разпоредби относно количествените ограничения върху вноса, но и разпоредбите относно количествените ограничения върху износа, които се съдържат в член 6 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране и в член 35 ДФЕС. Въпреки това ми се струва за предпочитане становището ми да се ограничи до предмета на въпроса, така както е поставен от запитващата юрисдикция.

47 В действителност член 34 ДФЕС забранява количествените ограничения върху вноса и всички мерки, имащи равностоен ефект между държавите членки на Съюза, докато посоченият член 5 формулира същата забрана по отношение на страните по Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция.

48 Вж. още точка 51 от настоящото заключение.

49 Вж. по-специално решения от 16 януари 2014 г., Juelva (C-481/12, EU:C:2014:11, т. 16) и от 27 октомври 2016 г., Audace и др. (C-114/15, EU:C:2016:813, т. 66 и цитираната съдебна практика).

72. В настоящото дело, за да отхвърли квалифицирането като мярка с равностоен на количествено ограничение ефект, унгарското правителство изтъква, че разглежданият в главното производство данък за движение на пътни превозни средства вероятно наистина оказва влияние върху свободното движение на стоки, което може да се отрази върху цената на някои продукти, но това влияние било твърде несигурно и твърде непряко, за да бъде укоримо по смисъла на практиката на Съда в тази област⁵⁰. Италианското правителство се позовава и на това, че произтичащата от спорната норма тежест е за превозното средство, а не за самите стоки, които се превозват с него.

73. Дори обаче да се предположи, че Съдът приеме, че разглежданата в главното производство правна уредба не попада в приложното поле на член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, аз считам, че тя е в състояние да създаде ограничение на търговията между Съюза и Република Турция, което противоречи на член 5 от посоченото решение. Всъщност както Istanbul Lojistik и Комисията, аз също смятам, че в такъв случай спорният данък би трябвало да се квалифицира като мярка, която може да възпрепятства тази търговия, доколкото поражда допълнителни разходи за стоките, които се превозват с регистрирани в Турция превозни средства, и следователно повишава крайната им цена⁵¹. Освен това дори тази унгарска правна уредба да засяга основно транспортните услуги, извършвани от турските превозвачи, според мен тя може да се счита за такава мярка, доколкото упражняването на свободата на движение на стоките непременно е свързана с техния транспорт⁵². Ето защо ми се струва, че рестриктивните последици от въпросния допълнителен разход не са прекалено косвени, за да бъдат взети предвид.

74. По тези съображения, предлагам при условията на евентуалност да бъде прието, че въвеждането на данък като разглеждания в главното производство може да бъде квалифицирано като мярка с равностоен ефект на количествено ограничение на вноса на стоки, обхванати от митническият съюз, сключен с Турция, по смисъла на член 5 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, и следователно да попадне в приложното поле на забраната по тази разпоредба.

б) Относно тълкуването на член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране (втора част от втория въпрос)

75. В случай, че Съдът приеме, че разглежданият в главното производство данък наистина представлява мярка с равностоен на количествено ограничение ефект, забранена от член 5 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, втората част от втория преюдициален въпрос иска от него да определи след това дали прилагането на тази мярка би могло все пак да бъде надлежно обосновано по съображения, изведени от сигурността на движението по пътищата и преследването на нарушенията, предвид разпоредбите на член 7 от същото решение.

⁵⁰ В това отношение унгарското правителство цитира по-специално решения от 14 юли 1994 г., Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, т. 24) и от 21 септември 1999 г., BASF (C-44/98, EU:C:1999:440, т. 21).

⁵¹ Вж. още точка 55 от настоящото заключение.

⁵² В този смисъл запитващата юрисдикция основателно подчертава, че по повод принципа на свободно движение на стоки, прогласен в Договора за функционирането на ЕС, Съдът многократно вече е постановявал, че мерките, които засягат транспорта, могат да представляват пречка за вътреобщностната търговия с тези стоки. В това отношение тя има предвид по-специално решение от 21 декември 2011 г., Комисия/Австрия (C-28/09, EU:C:2011:854), в което Съдът действително приема, че национална правна уредба, която забранява използването на определени видове транспорт в посочени райони, ограничава свободното движение на стоките, превозвани с тях. (вж. т. 114 и следв. и цитираната съдебна практика). Вж. още точка 60 от настоящото заключение.

76. Както запитващата юрисдикция, Istanbul Lojistik и Комисията, аз също считам, че по силата на правилото на член 66 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, член 7 от това решение трябва да се тълкува в съответствие с практиката на Съда относно член 36 ДФЕС, доколкото текстът на посочения член е аналогичен по същество на текста на последния⁵³.

77. От тази съдебна практика следва, че списъкът на изброените в член 36 ДФЕС основания, които позволяват да бъдат допуснати ограничения на вноса, износа или транзита, доколкото преследват цели от общ интерес, е изчерпателен, и следователно трябва да се тълкува стриктно, доколкото става въпрос за изключение от принципа за свободно движение на стоки⁵⁴. Според мен същият подход трябва да бъде възприет и по отношение на списъка по член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране.

78. Istanbul Lojistik изтъква, че в този списък с изключения не фигурират изрично съображенията, изложени в случая от унгарските власти в опит да бъде обоснована спорната правна уредба, а именно, императивните съображения, свързани със сигурността на движението по пътищата и преследването на нарушенията, съгласно писмената защита, представена по спора в главното производство от данъчния орган от втора инстанция⁵⁵.

79. Въпреки това отбелязвам, че Съдът вече е приел, че сигурността на движението по пътищата може да бъде взета предвид съгласно член 30 ЕО, понастоящем член 36 ДФЕС⁵⁶. Всъщност не е изключено превенцията на пътните произшествия да може да се привърже към целите за „обществен ред“ и/или „обществена сигурност“ по смисъла на последния. Същото се отнася според мен и за необходимостта да се гарантира преследването на нарушенията, която е представена като съображение от ответника в главното производство⁵⁷. Ето защо ми се струва, че материалното приложно поле на член 36 ДФЕС, а по аналогия и това на член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, по принцип биха могли да включат такива съображения.

80. От друга страна, от трайно установената практика на Съда следва, че освен съображенията, изброени в член 36 ДФЕС, при обосноваване на пречките пред свободното движение на стоки могат да бъдат взети предвид и императивни съображения от общ интерес⁵⁸. Считаю, че тази съдебна практика би могла да се транспонира към член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране. Отбелязвам, че Съдът вече е приел, че борбата срещу престъпността и защитата на

53 Всъщност факторите, допускащи дерогация от забраните по членове 34 и 35 ДФЕС, изброени в член 36 ДФЕС, са същите като цитираните в член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране по отношение на забраните, предвидени в членове 5 и 6 от него. Нещо повече, както посоченият член 36, така и посоченият член 7 изискват тези дерогации да не представляват „средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията“, от една страна, между държавите членки, и от друга страна, между страните по Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция.

54 Вж. по-специално решения от 17 юни 1981 г., Комисия/Ирландия (113/80, EU:C:1981:139, т. 7) и от 19 октомври 2016 г., Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, т. 29).

55 Вж. точка 39 от настоящото заключение.

56 Вж. решение от 11 юни 1987 г., Gofette и Gilliard (406/85, EU:C:1987:274, т. 7).

57 В този смисъл в решенията от 17 юни 1987 г. Комисия/Италия (154/85, EU:C:1987:292, т. 13 и 14) и от 30 април 1991 г., Boscher (C-239/90, EU:C:1991:180, т. 23) Съдът не изключва, че целта за предотвратяване на трафика на крадени стоки би могъл да съставлява мотив от обществен ред по смисъла на посочения член 36, макар да е приел, че спорните мерки не спазват принципа на пропорционалност.

58 Възможността, създадена с решение от 20 февруари 1979 г., Rewe-Zentral, наречено „Cassis de Dijon“ (120/78, EU:C:1979:42, т. 8 и следв.), след това многократно е припомняна от Съда (вж. по-специално решение от 16 април 2013 г., Las, C-202/11, EU:C:2013:239, т. 28).

сигурността на движението по пътищата могат да бъдат съображения от този вид⁵⁹. Въпреки това възможността за позоваване на последните по принцип е ограничена само до случаите, в които разглежданите национални мерки се прилагат еднакво⁶⁰, какъвто според мен не е случаят в настоящото дело⁶¹.

81. Поначало не е установено, че съображенията, изложени от ответника в главното производство, и впоследствие възпроизведени във втория преюдициален въпрос, наистина отговарят на целите, преследвани от унгарския законодател с приемането на оспорената правна уредба. В това отношение подчертавам, че в преамбюла на Закона за данък за движение на пътни превозни средства фигурират съображения, които се различават от посочените императивни съображения, тъй като са предимно от бюджетно естество⁶². Съдът многократно е изключвал възможността доводи от икономическо естество да бъдат оправдание за пречка пред свободното движение на стоки⁶³.

82. При всяко едно положение, както припомня запитващата юрисдикция, съгласно постоянната съдебна практика, за да бъде оправдана с цел от общ интерес, дадена рестриктивна мярка трябва не само да бъде необходима и подходяща за осъществяване на преследваната законна цел, но също така да бъде пропорционална на нея⁶⁴. Националният орган, който възнамерява да се позове на разпоредбите на член 36 ДФЕС, и по аналогия, на член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, следва да докаже, че в конкретния случай тези критерии са действително изпълнени⁶⁵.

83. В случая, както Istanbul Lojistik и Комисията, така и аз считам, че унгарските власти не са представили достатъчно доказателства в този смисъл. Струва ми се, че разглежданият данък не е адекватен инструмент за постигане на изложените цели от общ интерес, тъй като е спорно дали събирането на този данък без друг вид контрол, при това доколкото създава повече задължения само за определени категории товарни превозни средства, които се движат в Унгария — по-точно регистрираните в трети страни, за разлика от регистрираните в Унгария или в друга държава членка — може действително да спомогне за подобряване на сигурността на движението по пътищата и да способства за преследването на нарушенията на тази територия.

84. Нещо повече, дори да се предположи, че всички предходни условия са изпълнени, от последния текст на двата посочени по-горе члена следва, че такава мярка не трябва да представлява нито средство за произволна дискриминация, нито прикрито ограничение. Като се има предвид, че режимът на данъка, налаган на пътните превозни средства, движещи се на

59 Вж. по-специално решения от 10 април 2008 г., Комисия/Португалия (C-265/06, EU:C:2008:210, т. 38), от 10 февруари 2009 г., Комисия/Италия (C-110/05, EU:C:2009:66, т. 60) и от 6 октомври 2015 г., Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, т. 43).

60 Вж. по-специално решение от 17 юни 1981 г., Комисия/Ирландия (113/80, EU:C:1981:139, т. 10). Струва ми се, че в по-скорошната си практика, Съдът по-малко акцентира върху това условие (вж. по-специално решения от 1 юли 2014 г., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, т. 75 и 76, и от 12 ноември 2015 г., Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, т. 108 и 110).

61 Вж. още точка 84 от настоящото заключение.

62 Вж. точка 20 от настоящото заключение. В своето писмено и устно становище унгарското правителство потвърждава, че преамбюлт на този закон посочва, че данъкът е приет за необходим за целите на увеличение на бюджетните дотации, предназначени за поддържане на пътната инфраструктура. То добавя, че вредностите, които се отделят по-специално от товарните превозни средства, обосновават увеличаването на основата за облагане с данъка, за да бъдат разрешени, поне косвено, проблемите с околната среда и сигурността на движението по пътищата.

63 Вж. по-специално решение от 25 октомври 2001 г., Комисия/Гърция (C-398/98, EU:C:2001:565, т. 30 и цитираната съдебна практика).

64 Вж. по-специално решение от 21 юни 2016 г., New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, т. 48).

65 Вж. по-специално решения от 8 ноември 1979 г., Denkavit Futtermittel (251/78, EU:C:1979:252, т. 24) и от 5 февруари 2004 г., Комисия/Италия (C-270/02, EU:C:2004:78, т. 22 и следв.)

унгарска територия, е различен според това дали съответното превозно средство е регистрирано в Унгария, в друга държава членка на Съюза или в трета държава⁶⁶, ми изглежда, че различното, по-неблагоприятно третиране на последния случай, без доказана обективна причина, е фактор за произволна дискриминация⁶⁷.

85. Според мен тези съображения не допускат да се приемат основанията, на които се позовават унгарските власти. В заключение считам, че в хипотеза, при която разглежданият в главното производство данък бъде квалифициран като мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект по смисъла на член 5 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, изложените от ответника причини не биха били достатъчни, за да обосноват такава национална мярка съгласно член 7 от посоченото решение.

В. Относно нарушението на принципа за недопускане на дискриминация на основание националност от гледна точка на член 9 от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция (четвърти въпрос)

86. Четвъртият преюдициален въпрос е продължение на първия и втория, доколкото се отнася до една и съща правна уредба, а именно задълженията, произтичащи от споразуменията, сключени между ЕО (понастоящем Съюза) и Турция⁶⁸. Ето защо ми се струва желателно той да бъде разгледан преди третия поставен от запитващата юрисдикция въпрос.

87. По същество на Съда е поставен въпросът дали член 9 от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, който забранява всяка дискриминация, основана на националност, в областта на прилагане на посоченото споразумение, трябва да бъде тълкуван в смисъл, че не допуска правна уредба като разглежданата в главното производство, доколкото тя задължава притежателите на товарни превозни средства, регистрирани в чужбина, в случая в Турция, да плащат специален данък, докато притежателите на такива превозни средства, регистрирани в държава членка на Съюза, са освободени от него⁶⁹.

88. В мотивите на своя акт запитващата юрисдикция уточнява, че се иска да се установи дали спорният данък е дискриминационен към турските превозвачи, и дали трябва поради това да се счита за несъвместим с член 9 от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, както и с член 18 ДФЕС. Всъщност съдържанието на тези два члена е еднакво, доколкото параграф 1 от последния установява принципа, че в обхвата на приложение на Договорите се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство⁷⁰. Добавям, че член 9 от посоченото споразумение изрично се позовава на същия „принцип [на недопускане на дискриминация], прогласен в член 7 от Договора за създаване на [ЕИО]“, който съответства на член 18 ДФЕС⁷¹.

66 За тези различни режими вж. точки 43 и 55 от настоящото заключение.

67 Сред останалите фактори за дискриминация установявам, че за превозните средства, оборудвани с пневматично окачване, които по-малко повредят пътищата и/или опазват околната среда, е предвидено намаление на данъка, но само ако са регистрирани в Унгария (вж. т. 24 и 25 от настоящото заключение), но не и ако са регистрирани в чужбина.

68 Макар четвъртият въпрос да се отнася до Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, а първите два въпроса да се отнасят до Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, тези инструменти са тясно свързани помежду си, доколкото посоченото решение е прието с цел осъществяване на последната фаза на митническия съюз, установен между страните, сключили посоченото споразумение, за което свидетелстват както наименованието на това решение, така и неговият преамбул и член 1 от него.

69 За това освобождаване вж. точка 42 от настоящото заключение.

70 Принцип, който е провъзгласен и в член 21, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). В решение от 2 юни 2016 г., Комисия/Нидерландия (C-233/14, EU:C:2016:396, т. 76) Съдът припомня, че предвидената в член 18 ДФЕС забрана важи за всички положения, които попадат в приложното поле *ratione materiae* на правото на Съюза.

71 Член 37 от посоченото споразумение изрично предвижда прилагане на този принцип в областта на труда, като прогласява, че „[щ]о се отнася до условия на труд и възнаграждение, всяка от държавите членки трябва да прилага спрямо работниците с турска националност, които се трудят в Европейската общност, режим без каквато и да е дискриминация по национална принадлежност между работниците от Турция и работниците, които са граждани на другите държави членки на Европейската общност“.

89. Комисията счита, че не е необходимо да се отговаря отделно на четвъртия преюдициален въпрос, доколкото проблемите, свързани с евентуална дискриминация на основание националност, трябвало вече да са разгледани в рамките на първите два въпроса, ако Съдът възприеме, че разглежданата национална правна уредба попада в приложното поле на членове 4—7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, и съответно, в приложното поле на Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция⁷².

90. Наистина е вярно, в частност, че държавите членки могат да приемат мерки, ограничаващи свободното движение на стоки, които са обосновани от едно от изброените в член 36 ДФЕС съображения, но само при условие че те не са средство за произволна дискриминация⁷³, критерий, който би следвало да се анализира в рамките на втората част от втория въпрос⁷⁴, ако Съдът прецени да се произнесе по нея.

91. Предвид утвърдителния отговор, който препоръчвам да бъде даден на първия въпрос, аз намирам за ненужно да се отговаря на четвъртия въпрос, доколкото е достатъчно Съдът да констатира наличие дори само на едно от основанията за противоречие с правото на Съюза, изброени от запитващата юрисдикция. По-точно, ако Съдът приеме, както предлагам, че разглежданата правна уредба попада в обхвата на забраната за таксите с равностоен на мито ефект, прогласена в член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, според мен предвид съдебната практика относно връзката между член 18 ДФЕС и разпоредбите от Договора за функционирането на ЕС относно основните свободи на движение⁷⁵ не е необходимо да се тълкува член 9 от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция.

Г. Относно разпределението на компетентността между Съюза и държавите членки с оглед на член 3, параграф 2 ДФЕС и член 1, параграф 2 и параграф 3, буква а) от Регламент № 1072/2009 (трети въпрос)

92. От мотивите на акта за преюдициално запитване се установява, че третият преюдициален въпрос е поставен единствено в случай, че Съдът приеме, че разглежданият в главното производство данък не е нито такса с равностоен на мито ефект, нито мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект, по смисъла съответно на членове 4 и 5 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране. Предвид утвърдителния отговор, който предлагам да бъде даден на първия от поставените на Съда въпроси, според мен не е необходимо да се отговаря на третия. Въпреки това за изчерпателност ще представя някои съображения по този повод.

93. По същество третият въпрос се отнася до разпределението на компетентността между Съюза и държавите членки по отношение на споразуменията, сключени с трети държави в областта на международните автомобилни превози на товари. От акта за преюдициално запитване се установява, че ответникът в главното производство, а именно данъчният орган от втора инстанция твърди, че Унгария е свободна да регламентира международните превози на товари посредством двустранни споразумения по силата на член 4, параграф 2, буква ж) ДФЕС,

⁷² В това отношение тя цитира решение от 30 април 2014 г., Pflieger и др. (C-390/12, EU:C:2014:281, т. 31—36), в което се припомня, че когато държава членка се позовава на императивни съображения от общ интерес, за да обоснове правна уредба, която може да възпрепятства упражняването на една от свободите, предвидени в Договорите, тази обосновка трябва да се тълкува с оглед на общите принципи на правото на Съюза, и по-специално на основните права, гарантирани от Хартата, сред които е принципът за недопускане на дискриминация на основание гражданство.

⁷³ Еквивалентна норма съществува както в член 7 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране, така и в член 29 *in fine* на Допълнителния протокол към Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция.

⁷⁴ Вж. точки 75 и следв. от настоящото заключение.

⁷⁵ Вж. по-специално решенията от 19 юни 2014 г., Strojírny Prostějov и ACO Industries Tábor (C-53/13 и C-80/13, EU:C:2014:2011, т. 31 и следв.), от 18 декември 2014 г., Generali-Providencia Biztosító (C-470/13, EU:C:2014:2469, т. 30 и следв.) и от 29 октомври 2015 г., Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737, т. 24), в които се припомня, че член 18 ДФЕС не може да бъде приложен, когато са приложими разпоредбите на Договора за функциониране на ЕС относно свободното движение на стоки, лица, услуги или капитали и те предвиждат конкретни разпоредби за недопускане на дискриминация.

според който „[с]поделената компетентност между Съюза и държавите членки, се прилага [наред с останалите области, и в областта] транспорт“, както и с оглед разпоредбите на Регламент № 1072/2009. Тази гледна точка споделят още унгарското и италианското правителство, както и Комисията. За разлика от тях, Istanbul Lojistik счита, че Съюзът запазва имплицитна изключителна компетентност в посочената област.

94. Запитващата юрисдикция иска конкретно да се определи дали властите в Унгария са в правото си да изпълняват двустранната конвенция, подписана между Унгария и Турция през 1968 г., член 18, параграф 3 от която предвижда налагането на данък за движение на турските превозни средства, които извършват транзитен превоз на товари през унгарска територия⁷⁶. Тя се пита дали в такъв случай облагането, което е предмет на спора в главното производство, би могло да се прилага на основание тази разпоредба.

95. В това отношение тази юрисдикция изтъква изключителната компетентност на Съюза за сключване на международни споразумения, предвидена в член 3, параграф 2 ДФЕС⁷⁷, и отбелязва, че съгласно практиката на Съда, „всеки път, когато с оглед прилагане на предвидена в Договора обща политика Общността приема разпоредби, установяващи общи правила, независимо от тяхната форма, държавите членки вече не са в правото си, независимо дали действат индивидуално или дори колективно, да поемат задължения към трети държави, които засягат тези норми“⁷⁸. Припомням, че така прогласеният принцип впоследствие е доочертан от Съда, който по-специално уточнява, че тъй като Съюзът разполага само с предоставена компетентност⁷⁹, наличието на компетентност, още повече изключителна, трябва да се основава на конкретен анализ на разглежданите разпоредби⁸⁰.

96. В подкрепа на своето запитване, запитващата юрисдикция посочва, че Регламент № 1072/2009 установява именно общи правила за достъп до пазара на международни автомобилни превози на товари, които действат в рамките на целия Съюз, и че в съответствие със съображение 3⁸¹ и член 1, параграф 2, първо изречение⁸² от него, този инструмент е призван да се прилага във всяка държава членка, през която, както е случаят с Унгария в главното производство, транзитно преминава превозно средство, превозващо стоки от трета държава до държава членка (или обратно)⁸³.

76 Задължение за плащане на данъците, дължими за „превоза на товари и за покриване на разходите, свързани с поддържането и ремонта на пътищата“ е налице за турските превозни средства дори когато преминават транзитно без товар. По силата на параграф 3 от посочения член 18 унгарските превозни средства, които преминават транзитно през Турция трябва реципрочно да заплащат данъци от същия вид, които са в сила на нейна територия. От параграф 2 от същия член се установява, че за разлика от тях, превозните средства, регистрирани в една от държавите, страни по тази двустранна конвенция, са освободени от данъци за „превоза на товари, притежаването на превозното средство или използването на пътищата“, когато територията на другата договаряща държава е тяхна крайна цел.

77 Съгласно посочения параграф 2, „Съюзът разполага [...] с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза или е необходимо, за да му позволи да упражнява своята вътрешна компетентност, или доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват“.

78 Запитващата юрисдикция има предвид точки 17–19 от решение от 31 март 1971 г., Комисия/Съвет, наричано решение „AETR“ (22/70, EU:C:1971:32)

79 В съответствие с член 5, параграфи 1 и 2 ДЕС.

80 Вж. по-специално съдебната практика, цитирана в становището на генералния адвокат Jääskinen относно Становище 1/13 [(Присъединяване на трети държави към Хагската конвенция), EU:C:2014:2292, т. 58 и следв.], както и в Становище 1/13 (Присъединяване на трети държави към Хагската конвенция) от 14 октомври 2014 г. (EU:C:2014:2303, т. 71 и следв.) и в Становище 3/15 (Маракешки договор за улесняване на достъпа до публикувани произведения) от 14 февруари 2017 г. (EU:C:2017:114, т. 108).

81 Съгласно съображение 3, „[з]а да се осигури съгласувана рамка за международния автомобилен превоз на товари в цялата Общност, [Регламент № 1072/2009] следва да се прилага за всички международни превози на територията на Общността. Превозът от държави членки до трети държави все още се обхваща в голяма степен от двустранни споразумения между държавите членки и тези трети държави. Поради това настоящият регламент не следва да се прилага за частта от пътуването на територията на държавата членка, където се извършва товаренето или разтоварването, преди сключване на необходимите споразумения между Общността и съответните трети държави. Въпреки това той следва да се прилага за територията на държавите членки на транзитно преминаване“.

82 Съгласно текста на посоченото първо изречение, Регламент № 1072/2009 се прилага „[в] случай на превоз от държава членка до трета държава и обратно, [...] за частта от пътуването на територията на всяка държава членка на транзитно преминаване“.

83 Припомням, че в случая превозното средство, за което се дължи спорният данък, е тръгнало от Турция към Германия през Унгария.

97. Тя иска от Съда да установи по-конкретно дали независимо от това, че Съюзът е приел правни норми в тази област, унгарските власти биха могли да продължат да прилагат Конвенцията Унгария—Турция⁸⁴, като се позовават на член 1, параграф 3, буква а) от Регламент № 1072/2009, според който „[д]о сключването на посочените в параграф 2 споразумения [този] регламент не засяга [...] разпоредбите, свързани с превоза от държава членка до трета държава и обратно, които са включени в двустранни споразумения между държавите членки и тези трети държави“⁸⁵.

98. Всъщност *от второто изречение* на член 1, параграф 2 от Регламент № 1072/2009 се установява, че той „не се прилага за частта от пътуването на територията на държавата членка, където е извършено натоварването или разтоварването, докато не бъде сключено съответното споразумение между Общността и съответната трета държава“⁸⁶, за разлика от предвидената приложимост на посочения регламент в *първото изречение* от същия параграф в положения, при които държавата членка единствено се пресича транзитно⁸⁷.

99. Въпреки това посоченото второ изречение според мен е неотнормисимо в случая, тъй като, както посочва Istanbul Lojistik и както приема самата запитваща юрисдикция, унгарската територия в случая само се пресича транзитно, а не е място на натоварване или разтоварване на съответните товари.

100. Подчертавам най-вече, както унгарското и италианското правителство и Комисията, че спорът в главното производство не се отнася до материалното приложно поле на Регламент № 1072/2009, като се има предвид, че член 2, точка 1 от него предвижда, че той се отнася единствено до пътните превозни средства за превоз на товари, които са регистрирани в държава членка на Съюза⁸⁸, докато превозното средство, за което с обжалваните решения е наложен унгарският данък, е регистрирано в Турция.

101. Следователно, при условията на евентуалност считам, че доколкото Регламент № 1072/2009 не се прилага в случай като този в главното производство, неговите разпоредби не могат да се противопоставят на унгарските власти да се позовават на член 18, параграф 3 от Конвенцията Унгария—Турция, за да наложат в конкретния случай спорния данък.

V. Заключение

102. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на отправените от Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудови спорове Сегед, Унгария) въпроси по следния начин:

Член 4 от Решение № 1/95 на Съвета за асоцииране ЕО—Турция от 22 декември 1995 г. за осъществяване на последната фаза на митническият съюз трябва да бъде тълкуван в смисъл, че данък за движение на пътни превозни средства като разглеждания в главното производство,

84 Запитващата юрисдикция и Istanbul Lojistik не са на едно мнение по въпроса дали тази възможност е потвърдена или е отхвърлена от Доклада на ICF Consulting Ltd, посочен в бележка под линия 28 от настоящото заключение (вж. стр. 6, точка 2.1 и стр. 8, т. 2.2 от посочения доклад).

85 Унгарското правителство твърди, че Съюзът не разполага с изключителна компетентност в тази област, с мотива, че тази разпоредба от Регламент № 1072/2009, която изрично взема предвид двустранните споразумения, сключени между държавите членки и трети държави, предвижда тези споразумения да останат в сила докато не бъдат заменени от разпоредби, приети на равнището на Съюза.

86 Курсивът е мой. Подобни разпоредби са фигурирали и преди в третото съображение и в член 1 от Регламент (ЕИО) № 881/92 на Съвета от 26 март 1992 година относно достъпа до пазара при автомобилен превоз на товари в рамките на Общността до или от територията на държава членка или при преминаване през територията на една или повече държави членки (ОВ L 95, 1992 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 2, стр. 116), който е заменен от Регламент № 1072/2009.

87 Вж. още съображение 3 от него, цитирано в бележка под линия 81 от настоящото заключение.

88 Всъщност посочената точка 1 дава определение на понятието „превозно средство“ по смисъла на този регламент като всяко „моторно превозно средство, което е регистрирано в държава членка, или състав от превозни средства, като най-малко моторното превозно средство от състава е регистрирано в държава членка, и които се използват изключително за превоз на товари“.

който се дължи от всички притежатели на товарни превозни средства, регистрирани в държава, която не е членка на Европейския съюз, преминаващи транзитно през Унгария на път за друга държава членка, и който следва да се плаща при всяко преминаване на унгарската граница, представлява такса с равностоеен на мито ефект върху стоките, включени в обхвата на посочения митнически съюз, и следователно е забранен от тази разпоредба.

С оглед на отговора на първия преюдициален въпрос не следва да се отговаря на втория, третия и четвъртия преюдициален въпрос.