



## Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
NILS WAHL  
esitatud 6. veebruaril 2019<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-591/17**

**Austria Vabariik**  
*versus*

**Saksamaa Liitvabariik**

Liikmesriigi kohustuste täitmata jätmise – ELTL artikkel 259 – ELTL artiklid 18, 34, 56 ja 92 –  
Direktiiv 1999/62/EÜ – Kiirteede kasutamine – Infrastruktuuri kasutustasu vähem kui 3,5 tonni  
kaaluvatele sõidukitele – Mootorsõidukimaksu soodustus – Kaudne diskrimineerimine –  
Samaväärse toimega meetmed – Teenuste osutamise vabaduse piirangud – Ühine transpordipoliitika –  
*Standstill*-tingimus

1. Sa ei tohi diskrimineerida!
2. Kui oleks võimalik koondada kogu liidu õigustik vaid mõnesse käsku, oleks diskrimineerimiskeeld, iseäranis *kodakondsuse* tõttu diskrimineerimise keeld tõenäoliselt üks esimesi.
3. Kodakondsuse tõttu diskrimineerimise keeld on sätestatud ELTL artiklis 18 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 21 lõikes 2, sellega väljendatud laiem diskrimineerimiskeelu põhimõte aga kuulub liidu alusväärtuste (ELL artikkel 2) ja harta (artikliga 21) kaitstud õiguste hulka.
4. See põhimõte on keskselt oluline ka käesolevas kohtuasjas, mis on üks nendest väga harvadest juhtudest, mil liikmesriik on ELTL artikli 259 alusel algatanud rikkumismenetluse teise liikmesriigi vastu.
5. Austria Vabariik on oma seisukohtades sisuliselt väitnud, et Saksamaa Liitvabariik on rikkunud mitut liidu õiguse sätet sellega, et ta kehtestas: 1) infrastruktuuri kasutustasu kõikidele kiirteedevõrgu kasutajatele (edaspidi „taristutasu“), ja 2) maksusoodustuse sõidukimaksult, mida peavad maksma Saksamaal registreeritud sõidukite (edaspidi „omamaised sõidukid“) omanikud, summas, mis võrdub vähemalt nende omanike makstava taristutasuga (edaspidi „maksusoodustus“).<sup>2</sup> Austria Vabariigi sõnul on vaidlusaluste meetmete koostoime niisugune, et praktikas maksavad taristutasu ainult teistes liikmesriikides registreeritud sõidukite (edaspidi „välismaised sõidukid“) juhid, mistõttu tekib kaudne diskrimineerimine kodakondsuse tõttu.
6. Käesolevas ettepanekus selgitan, miks asun seisukohale, et Austria Vabariigi hagi tuleb jätta rahuldamata. Muu hulgas selgitan, miks väidetaval kodakondsuse tõttu diskrimineerimisel põhinevad argumendid rajanevad kardinaalsel väärarusaamal „diskrimineerimise“ mõistest.

1 Algkeel: inglise.

2 Viitan mõlemale meetmele edaspidi kui „vaidlusalustele meetmetele“.

## I. Õiguslik raamistik

### A. Euroopa Liidu õigus

7. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (edaspidi „*eurovignette*’i direktiiv“)<sup>3</sup> muudetud redaktsiooni artikli 7 lõikes 1 on sätestatud:

„Ilma et see piiraks artikli 9 lõike 1a kohaldamist, võivad liikmesriigid säilitada või kehtestada tee- ja/või kasutusmaksud üleeuroopalise teedevõrgu või selle võrgu teatavate osade suhtes ning oma kiirteedevõrgu muude osade suhtes, mis ei kuulu üleeuroopalisse teedevõrku, vastavalt käesoleva artikli lõigetes 2, 3, 4 ja 5 ning artiklites 7a–7k sätestatud tingimustele. See ei piira liikmesriikide õigust kohaldada kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepinguga tee- ja/või kasutusmaksu muude teede suhtes, tingimusel et tee- ja/või kasutusmaksude kehtestamine sellistel muudel teedel ei too kaasa rahvusvahelise liikluse diskrimineerimist ega põhjusta ettevõtjatevahelise konkurentsi moonutamist.“

8. Sama direktiivi artiklis 7k on sätestatud:

„Ilma et see piiraks Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist, ei mõjuta käesolev direktiiv teemaksude ja/või infrastruktuuri kasutustasu süsteemi kasutusele võtvate liikmesriikide vabadust maksta kõnealuste maksude puhul asjakohast hüvitist.“

### B. Saksamaa õigus

9. Kõige asjakohasemad liikmesriigi õiguse sätted, millele edaspidi viitan kui „vaidlusalustele liikmesriigi õigusaktidele“, on järgmised:

#### 1. Infrastruktuuri kasutustasude seadus

10. Taristutasu kehtestati 8. juuni 2015. aasta infrastruktuuri kasutustasude seadusega (Infrastrukturabgabengesetz, edaspidi „InfrAG“)<sup>4</sup> redaktsioonis, mis tuleneb 18. mai 2017. aasta seaduse §-st 1<sup>5</sup>. InfrAG §-s 1 on ette nähtud tasu föderaalteede kasutamise eest föderaalteede seaduse (Bundesfernstraßengesetz)<sup>6</sup> § 1 tähenduses.

11. InfrAG §-de 3 ja 7 kohaselt peab omamaise sõiduki omanik maksma aastase teemaksukleebise eest taristutasu. InfrAG § 5 lõike 1 kohaselt määratakse taristutasu summa kindlaks vastutava ametiasutuse otsusega. Tasu loetakse makstuks sõiduki registreerimise ajal.

12. Välisriigis registreeritud sõidukite suhtes on taristutasu maksmise kohustus kehtestatud kas sõiduki omanikule või juhile sel ajal, kui ta kasutab taristutasu alla kuuluvaid teid, ning see tekib InfrAG § 5 lõike 4 kohaselt esimest korda niisugusel teel kasutamisel pärast riigipiiri ületamist. Taristutasu tuleb maksta teemaksukleebise kujul. Selles suhtes on võimalik valida kümnepäevase, kahekuuse ja aastase teemaksukleebise vahel.

3 EÜT 1999, L 187, lk 42; ELT eriväljaanne 07/04, lk 372.

4 BGBl. I, lk 904.

5 BGBl. I, lk 1218.

6 BGBl. I, lk 1206.

13. Maksmisele kuuluva tasu summa on ette nähtud InfrAG lisa § 8 lõikes 1. See arvutatakse mootori silindrite töömahu, mootori tüübi (otto- või diiselmootor) ja heiteklassi põhjal. Kümnepäevase teemaksukleebise hind varieerub vahemikus 2,50 kuni 25 eurot. Kahekuuse teemaksukleebise hind varieerub vahemikus 7 kuni 55 eurot. Aastase teemaksukleebise maksimaalhind on 130 eurot.

14. Kui tasu alla kuuluvaid teid kasutatakse ilma kehtiva teemaksukleebiseta või kui teemaksukleebise tase ei ole piisav, nõutakse tasu sisse tagantjärele InfrAG § 12 kohaselt. Sel juhul võrdub maksmisele kuuluv tasu aastase teemaksukleebise hinnaga või juba makstud summa ja aastase teemaksukleebise hinna vahega.

15. InfrAG §-s 11 on ette nähtud taristutasu maksmise kohustuse täitmise pisteline kontroll. InfrAG § 11 lõike 7 kohaselt võivad ametiasutused kontrolli kohas määrata, et rikkumise eest vastutav isik peab maksuma tasu ning tagatise, mille summa võrdub InfrAG § 14 kohaselt määratava trahviga, samuti menetluskulud. Peale selle võidakse keelata juhti reisi jätkamast, kui tasu kontrolli kohas nõudmisest hoolimata ära ei maksta ja kui on põhjust kahelda, kas see hiljem makstakse, või kui kontrollimiseks vajalikke dokumente ei esitata, nõutud teavet ei anta või määratud tagatist ei maksta.

16. InfrAG §-s 14 on ette nähtud, et taristutasu maksmata jätmine või mittetäielik maksmine, teabe andmata jätmine või valeteabe andmine ning sõiduki peatamise korralduse täitmata jätmine seoses kontrolliga on väärted, mille eest karistatakse trahviga.

## 2. Mootorsõidukimaksu seadus

17. 26. septembri 2002. aasta mootorsõidukite seaduse (Kraftfahrzeugsteuergesetz, edaspidi „KraftStG“),<sup>7</sup> mida on muudetud 8. juuni 2015. aasta teise seadusega mootorsõidukimaksu muutmise kohta (Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz; edaspidi „teine VerkehrStÄndG“)<sup>8</sup>, ja 6. juuni 2017. aasta seadusega, millega muudetakse teist seadust mootorsõidukimaksu muutmise kohta (Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetz), § 9 lõikes 6 on ette nähtud maksusoodustus, mis sisuliselt vastab maksmisele kuuluva taristutasu summale, välja arvatud „EURO VI“ sõidukite omanike osas, kellele võimaldatav maksusoodustuse summa on suurem.<sup>9</sup>

18. Teise VerkehrStÄndG § 3 lõike 2 kohaselt oleneb nende sätete jõustumine taristutasu sissenõudmise algusest vastavalt InfrAG-le.

## II. Juhtumi asjaolud ja kohtueelne menetlus

### A. ELTL artikli 258 kohane menetlus

19. Euroopa Komisjon algatas 18. juuni 2015. aasta ja 10. detsembri 2015. aasta märgukirjadega rikkumist käsitleva menetluse Saksamaa Liitvabariigi vastu. Komisjon seadis vaidluse alla ühelt poolt vaidlusaluste meetmete koostoime ja teiselt poolt lühitähajaliste teemaksukleebiste hinnad. Ametlikes märgukirjades juhiti Saksamaa ametiasutuste tähelepanu võimalikule ELTL artiklite 18, 34, 45 ja 56, samuti ELTL artikli 92 rikkumisele. Olles Saksamaa ametiasutustega seisukohti vahetanud ja andnud 28. aprillil 2016 välja põhjendatud arvamuse, otsustas komisjon 29. septembril 2016 saata asja ELTL artikli 258 alusel Euroopa Kohtusse.

<sup>7</sup> BGBl. I, lk 3818.

<sup>8</sup> BGBl. I, lk 901.

<sup>9</sup> BGBl. I, lk 1493.

20. Ent pärast seda, kui Saksamaa parlament oli 24. märtsil 2017 vastu võtnud teatavad vaidlusaluste liikmesriigi õigusaktide muudatused, otsustas komisjon 17. mail 2017 rikkumist käsitleva menetluse lõpetada.

### ***B. Käesolev, ELTL artiklil 259 põhinev menetlus***

21. Austria Vabariik pöördus 7. juuli 2017. aasta kirjaga ELTL artikli 259 kohaselt komisjoni poole väitega, et Saksamaa Liitvabariik on vaidlusaluseid meetmeid kehtestades rikkunud ELTL artikleid 18, 34, 56 ja 92. Komisjon kinnitas 14. juuli 2017. aasta kirjas Austria Vabariigilt kirja saamist.

22. Saksamaa Liitvabariik oma 11. augusti 2017. aasta kirjas ei nõustunud Austria Vabariigi tõstatatud argumentidega. 31. augustil 2017 peeti ärakuulamine, mille käigus esitasid Austria Vabariik ja Saksamaa Liitvabariik komisjonile oma argumendid. Komisjon ei esitanud ELTL artiklis 259 ette nähtud kolmekuuse tähtaja jooksul põhjendatud arvamust.

### **III. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded**

23. Austria Vabariik palub 12. oktoobril 2017 esitatud hagi Euroopa Kohtul:

- tuvastada, et kehtestades taristutasu koostoimes maksusoodustusega, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud ELTL artikleid 18, 34, 56 ja 92; ning
- mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.

24. Saksamaa Liitvabariik palub Euroopa Kohtul:

- jätta hagi rahuldamata; ja
- mõista kohtukulud välja Austria Vabariigilt.

25. Euroopa Kohtu presidendi 15. jaanuari ja 14. veebruari 2018. aasta otsustega lubati Madalmaade Kuningriigil ja Taani Kuningriigil astuda menetlusse vastavalt Austria Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi nõuete toetuseks.

26. Euroopa Kohus palus 12. novembril 2018 komisjonilt teatavaid selgitusi põhjuste kohta, miks ta otsustas eespool punktides 21 ja 22 mainitud ELTL artikli 258 kohase menetluse lõpetada. Komisjon vastas sellele selgituspalvele 26. novembril 2018. Kirjas Euroopa Kohtule selgitas komisjon, et seadustega, mis Saksamaa parlament 24. märtsil 2017 heaks kiitis, on muudetud vaidlusaluseid liikmesriigi õigusakte seoses lühitähajaliste teemaksukleebiste hinna ja maksusoodustusega. Arvestades neid muudatusi ja vajadust hankida laiapõhjalist poliitilist toetust ühtse Euroopa raamistiku kehtestamiseks seoses ühise Euroopa teetasude süsteemiga, asus komisjon seisukohale, et menetlus tuleb lõpetada.

27. Kohtuistungil, mis peeti 11. detsembril 2018, esitasid suulisi argumente Taani, Saksamaa, Madalmaade ja Austria valitsus.

### **IV. Õiguslik analüüs**

28. Austria valitsus on oma hagi esitanud neli väidet vaidlusaluste meetmete vastu.

29. Järgmiseks analüüsin neid väited samas järjekorras, nagu Austria valitsus need oma seisukohtades esitas.

## **A. Esimene väide: kaudne kodakondsuse tõttu diskrimineerimine vaidlusaluste meetmete koostoimes**

### *1. Poolte argumentid*

30. Austria valitsuse esimene väide puudutab väidetavalt ELTL artikli 18 rikkumist, kuna on toime pandud kaudne kodakondsuse tõttu diskrimineerimine.

31. Austria valitsus rõhutab kõigepealt, et vaidlusaluseid meetmeid tuleb liidu õiguse kohaselt kaaluda ja hinnata kogumis. Tema arvates on taristutasu ja maksusoodustus omavahel nii sisu kui ka aja poolest lahutamatu seotud. Esimene kujutab endast tasu ja teisega on faktiliselt sisse seatud vabastus sellest tasust. Peale selle on maksusoodustuse jõustumine vastavalt teise VerkehrStÄndG § 3 lõikele 2 sõnaselgelt seotud taristutasu rakendamisega.

32. Väidetav diskrimineerimine tuleneb Austria valitsuse arvates nende kahe meetme koostoimest. Taristutasu peavad põhimõtteliselt maksta kõik Saksamaa kiirteede kasutajad. Maksusoodustust summas, mis vastab vähemalt taristutasu summale, antakse aga ainult omamaiste sõidukite omanikele. See tähendab Austria valitsuse meelest, et omamaiste sõidukite omanikud maksavad taristutasu kõigest teoreetiliselt: tegelikkuses arvatakse selle tasu summa maha mootorsõidukimaksust, mida neil tuleb maksta. Seetõttu tuleb taristutasu praktikas maksta ainult välismaiste sõidukite juhtidel, kes kalduvad olema teiste liikmesriikide kodanikud.

33. Samuti osutab Austria valitsus, et vaidlusaluste liikmesriigi õigusaktide eesmärk on täita lubadus, mille andsid mõned Saksamaa poliitikud Saksamaa föderaalsete valimiste kampaanias 2013. aastal. Selle meetme sõnastatud eesmärk pidi olema siduda välismaiste mootorsõidukite juhid Saksamaa infrastruktuuri rahastamise kuludega, ilma et sellest tekiks Saksamaa sõidukiomanikele lisakohustusi.

34. Lõpuks ei nõustu Austria Vabariik argumentidega, millega Saksamaa Liitvabariik on püüdnud põhjendada võimalikku kaudset diskrimineerimist. Tema arvates ei pea ükski nendest argumentidest paika.

35. Saksamaa Liitvabariik omalt poolt, olles nõustunud, et vaidlusalused meetmed moodustavad liidu õiguse seisukohast sidusa kogumi, on seisukohal, et need meetmed ei põhjusta kodakondsuse tõttu diskrimineerimist. Saksamaa kiirteede välismaised kasutajad ei ole ju selle poolest, mis puudutab summade maksmist Saksamaa transpordinfrastruktuuri rahastamiseks, ebasoodsamas olukorras kui Saksamaal elavad sõidukiomanikud, sest viimati nimetatutel tuleb maksta mitte ainult taristutasu, vaid ka mootorsõidukimaksu, olgugi et vähendatud määral.

36. Võib väita, et nimetatud maksusoodustus saab olla kasulik ainult Saksamaa elanikele, niivõrd kui mootorsõidukimaks on kooskõlas nõukogu direktiivi 83/182/EMÜ<sup>10</sup> sätetega kohaldatav ainult omamaiste sõidukite suhtes. Saksamaa valitsuse sõnul kujutas otsus muuta mootorsõidukimaksu summat, et hoida sõidukiomanike üldised rahalised kohustused varasemal tasemel, hoides seega ära ebaproportsionaalset maksustamist, endast nimetatud liikmesriigi pädevuse õiguspärast teostamist otsese maksustamise valdkonnas.

37. Samal ajal on Saksamaa valitsus seisukohal, et tal peab olema võim kehtestada taristutasu, millest laekuv raha läheb transpordinfrastruktuuri hoolduseks ja parendamiseks. Tema arvates on tegu õiguspärase valikuga, et muuta transpordinfrastruktuuri rahastamise süsteem niisuguseks, mida ei finantseerita täielikult riigi üldeelarvest, vaid mida finantseerivad selle infrastruktuuri kasutajad.

10 28. märtsi 1983. aasta direktiiv ühest liikmesriigist teise ajutiselt imporditud teatavate transpordivahendite maksuvabastuse kohta ühenduses (EÜT 1983, L 105, lk 59; ELT eriväljaanne 09/01, lk 112).

38. Teise võimalusena põhjendab Saksamaa Liitvabariik võimalikku kaudset diskrimineerimist, mis võib vaidlusaluste meetmete koostoimest tekkida, keskkonnakaitseliste kaalutluste, koormuse jagamise ja transpordinfrastruktuuri rahastamise süsteemi muutmisega.

39. Madalmaade valitsus sisuliselt nõustub Austria valitsuse esitatud argumendiga ja toonitab omamaiste sõidukite omanike ja välismaiste sõidukite juhtide võrreldavust käesolevas juhtumis. Taani valitsus seevastu jagab Saksamaa valitsuse seisukohta, et vaidlusalused meetmed ei ole diskrimineerivad, ning rõhutab eeskätt liikmesriikide pädevust maksude jm ühtlustamata tasude kehtestamisel, muutmisel või kehtetuks tunnistamisel.

## 2. Hinnang

40. Enne poolte esitatud argumentide üksikasjalikku analüüsimist pean kasulikuks lühidalt tutvustada diskrimineerimise mõistet liidu õiguses.

### a) Sissejuhatavad märkused mõiste „diskrimineerimine“ kohta

41. Diskrimineerimiskeelu põhimõte väljendab põhimõtet, et isikud on seaduse ees võrdsed, s.o põhimõtet, mis on olemas kõikide liikmesriikide õigussüsteemides ja kujutab endast liidu õiguse üldpõhimõtet.<sup>11</sup> Kokkuvõttes nõuab see põhimõte, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi. Erinev kohtlemine võib olla põhjendatud vaid juhul, kui see rajaneb objektiivsetel, asjasse puutuva isiku kodakondsusest sõltumatutel ning õiguspäraselt saavutatava eesmärgi suhtes proportsionaalsetel kaalutlustel.<sup>12</sup>

42. Teatavasti võib diskrimineerimine olla otsene või kaudne: *otsene* diskrimineerimine esineb siis, kui ühte isikut koheldakse ühe eristatava (või keelatud) tunnuse tõttu halvemini, kui koheldakse, on koheldud või koheldaks teist isikut samalaadses olukorras; *kaudne* diskrimineerimine aga siis, kui väliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab selle eristatava tunnusega isikud teiste isikutega võrreldes ebasoodsamasse olukorda.<sup>13</sup> Teisisõnu on erinev kohtlemine otsese diskrimineerimise juhtudel selgelt seotud keelatud tunnusega, samas kui kaudse diskrimineerimise juhtudel on erinev kohtlemine tingitud mingist muust tunnusest, kuid see tunnus on tingimata seotud keelatud tunnusega.

43. Diskrimineerimisjuhtumi tuvastamiseks on vaja esmalt leida sobiv „võrdluisik“, st isik, kes on samalaadses olukorras ja keda koheldakse eristatava tunnuse tõttu soodsamalt. Selle poolest ei ole vaja, et diskrimineeritav isik või väidetavalt soodsamast kohtlemisest kasu saav isik oleksid ühel või teisel hetkel tuvastatavad n-õ lihast ja verest inimestena: piisab sellest, kui väidetavalt diskrimineeriva meetme tõttu on ilmne, et sellised isikud on olemas.<sup>14</sup> Pealegi on väljakujunenud kohtupraktika kohaselt esiteks nõutud mitte seda, et olukorrad oleksid identsed, vaid üksnes seda, et need oleksid samalaadsed, ja teiseks tuleb olukordade samalaadsust hinnata mitte üldiselt ja abstraktselt, vaid asjaomase juhtumi asjaoludest lähtudes ja konkreetset asjaomast kasu silmas pidades.<sup>15</sup>

44. See võrdluisiku kindlakstegemise samm on niisiis äärmiselt tähtis: sobiva võrdluisiku puududes ei saa olla tähendusjõulist võrdlust ja seega ei saa tuvastada ka põhjendamatu erinevat kohtlemist.

11 Vt selle kohta 19. oktoobri 1977. aasta kohtuotsus Ruckdeschel jt, 117/76 ja 16/77, EU:C:1977:160, punkt 7. Vt samuti harta artikkel 20.

12 Vt 2. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika.

13 Vrd Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta direktiiv 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (ELT 2006, L 204, lk 23), artikli 2 lõige 1.

14 Vt selle kohta 10. juuli 2008. aasta kohtuotsus Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, punktid 23–25, ja 25. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 36.

15 Vt 19. juuli 2017. aasta kohtuotsus Abercrombie & Fitch Italia, C-143/16, EU:C:2017:566, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika.

45. Seda arvestades asun analüüsima küsimusi, mis on üles tõstetud Austria Vabariigi hagi esimeses väites.

b) *Vaidlusaluste meetmete väidetav diskrimineerivus*

46. Austria valitsus rõhutab oma seisukohtades kahe vaidlusaluse meetme koostoime hindamise olulisust. Ta on seisukohal, et nende meetmete seisukohast on välismaiste sõidukite juhid ebasoodsamas olukorras kui omamaiste sõidukite omanikud.

47. Olen Austria valitsusega nõus, et omamaiste sõidukite omanikud on valdavalt Saksamaa kodakondsusega, välismaiste sõidukite juhid aga enamjaolt teiste liikmesriikide kodanikud. Seega, ehkki kõnealuste Saksamaa õigusaktidega ei ole ette nähtud selget kodakondsuse tõttu diskrimineerimist, esineks juhul, kui lugeda Austria valitsuse argumentid põhjendatuks, kaudne diskrimineerimine kodakondsuse tõttu ja seega ELTL artikli 18 rikkumine.

48. Paraku on Austria valitsuse argumentid, mis puudutavad põhjendamatult erinevat kohtlemist, meetodika poolest olemuselt ekslikud.

49. Esiteks ei ole Austria valitsuse valitud *võrdlusisik* sobiv. Omamaiste sõidukite omanikud on ühtaegu Saksamaa teede kasutajad (ja seega taristutasu kohustuslased) kui ka Saksamaa maksukohustuslased (kuna nad on kohustatud maksma mootorsõidukimaksu). Seevastu välismaiste sõidukite juhid on teiste liikmesriikide maksukohustuslased: nad võivad sellistena olla kohustatud maksma oma elukohariigis muid makse või tasusid, kuid nad ei ole kunagi kohustatud maksma Saksamaa mootorsõidukimaksu.

50. Seetõttu on omamaiste sõidukite omanikud ja välismaiste sõidukite juhid sarnased Saksamaa kiirteede kasutamise osas, kuid ei ole sarnased mõlema meetme osas, mis eeldaks nende pidamist nii Saksamaa kiirteede kasutajateks kui ka maksukohustuslasteks. Seepärast on Austria valitsuse argumentides lahknevus: ühest küljest väidab ta, et neid kahte meetet tuleb analüüsida koos, kuid teisest küljest vaatab ta võrdlusisiku kindlakstegemisel kõigest kahe rühma sarnasust seoses sellega, et nad kasutavad Saksamaa kiirteid.

51. Selles osas tugineb Austria valitsus Euroopa Kohtu otsusele komisjon *vs.* Saksamaa,<sup>16</sup> millest ta järeldas, et need kaks rühma on käesoleva menetluse seisukohast sarnased.

52. Mina seda kohtuotsust siiski nii ei tõlgenda. Nimetatud kohtuasi puudutas väidetavat (nüüdse) ELTL artikli 92 rikkumist.<sup>17</sup> See säte on *standstill*-tingimus, mille kohaldamisala on laiem kui ELTL artiklil 18. ELTL artikkel 92 keelab mitte ainult diskrimineerivad meetmed, vaid ka muud meetmed, mis võivad mõjutada omamaiste veoettevõtjate ja välismaiste veoettevõtjate vahelist konkurentsisuhet. Teisisõnu takistab see säte liikmesriike ka kaotamast võimalikke eeliseid, mis võivad nende õigusaktidest välismaistele veoettevõtjatele tuleneda.<sup>18</sup> Sel põhjusel käsitles Euroopa Kohus ELTL artiklit 92 õigesti laiemas perspektiivis. Sama käsitlusviisi ei saa aga kasutada ELTL artikliga 18: kuna see säte hõlmab ainult neid meetmeid, mis on otseselt või kaudselt kodakondsuse tõttu diskrimineerivad, peavad väidetavalt erinevalt koheldavad kaks rühma olema sarnased selle sõna ranges tähenduses.

53. Teiseks, ja hoolimata eespool märgitust, kui võtta arvesse mõlemat meetet, ei ole välismaiste sõidukite juhid – ega saa kunagi olla – *ebasoodsamas* olukorras kui omamaiste sõidukite omanikud. Selleks et neil oleks lubatud sõita Saksamaa kiirteedel, peavad esimesena nimetatud maksma ainult taristutasu ega ole kohustatud maksma seda aastase määra järgi: olenevalt oma tegelikest vajadustest

16 19. mai 1992. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-195/90, EU:C:1992:219 (edaspidi „kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa“).

17 Selles osas, mis puudutab ELTL artiklit 92 üldisemalt, vt käesoleva ettepaneku punktid 134–152.

18 Selle kohta vt arutelu kohtujurist Jacobsi ettepanekus kohtuasjas komisjon *vs.* Saksamaa, C-195/90, EU:C:1992:123, punktid 14–21.

võivad nad valida lühematähtjalise teemaksukleebise. Seevastu omamaiste sõidukite omanikud peavad selleks, et neil oleks lubatud Saksamaa kiirteedel sõita, seaduse kohaselt maksma nii taristutasu kui ka mootorsõidukimaksu. Samuti on Saksamaal registreeritud sõidukite omanikud, olenemata sellest, kuidas nad kohalikke kiirteid tegelikult kasutavad, kohustatud maksma taristutasu aastase teemaksukleebise summas.

54. Seetõttu, kui kaaluda mõlemaid meetmeid koos – nagu Austria valitsus on palunud Euroopa Kohtul teha –, on selge, et välismaiseid juhte ei kohelda ebasoodsamalt: iga teises liikmesriigis registreeritud sõiduki eest, mida Saksamaa kiirteedel kasutatakse, tuleb alati maksta Saksamaa ametiasutustele, et see sõiduk tohiks liigelda, väiksem summa kui see, mille maksab Saksamaal registreeritud sama sõidukimudeli omanik.

55. On tõsi, et omamaiste sõidukite omanike makstava mootorsõidukimaksu summa on tänu maksusoodustusele varasemast madalam. Ent isegi kui see maksusoodustus mootorsõidukimaksu „nulliks“ (mida tegelikult ei juhtu), oleks iga välismaine juht kohustatud Saksamaa kiirteedel liiklemise eest maksma maksimaalselt niisuguse summa, mis tuleks maksta omamaiste sõidukite omanikel.<sup>19</sup>

56. Vaevalt on vaja märkida, et ebasoodsamat kohtlemist ei esine ka siis, kui hinnata neid meetmeid teineteisest eraldi. Esiteks on taristutasu summa vahet tegemata kohaldatav iga sõidukijuhi suhtes. Kui üldse on mingi erinevus, koheldakse välismaiste sõidukite juhte soodsamalt: nagu eespool punktis 53 mainitud, on neil erinevalt omamaiste sõidukite omanikest kolm võimalust seoses ostetava teemaksukleebise kestusega – ja seega ka maksumusega.

57. Teiseks on paradoksaalne väita, et see maksusoodustus on kasulik ainult omamaiste sõidukite omanikele. On selge, et ilma maksuta ei saaks maksusoodustust üldse olla. Samuti võib väärida veel kord rõhutamist, et mõistagi ei ole välismaiste sõidukite juhid Saksamaal mootorsõidukimaksu kohustuslased. Välismaised sõidukid võivad olla maksustatavad samalaadse maksuga liikmesriigis, kus need on registreeritud, ja maksu summa võib olla suurem või väiksem sellest, mida maksavad samalaadsete omamaiste sõidukite omanikud. Ent see tuleneb paratamatu tagajärjena sellest, et mootorsõidukimakse ei ole liidu tasandil ühtlustatud.

58. Kokkuvõttes ei ole Austria valitsus suutnud oma väiteid kahe peamise diskrimineerimisalase põhimõtte osas tõendada: ühelt poolt ei ole tema võrreldud kaks isikute rühma tema kritiseeritud meetmete seisukohast sarnases olukorras. Teiselt poolt ei ole Austria valitsus suutnud näidata, et välismaiste sõidukite juhte koheldakse vaidlusaluste meetmete tõttu ebasoodsamalt.

### c) Lisamärkused

59. Austria valitsuse argumentide ekslikkus saab veelgi selgemaks, kui kaaluda õiguslikke tagajärgi, mis tuleneksid järeldusest, et vaidlusalused meetmed põhjustavad kaudset diskrimineerimist kodakondsuse tõttu. Nimelt, kuidas peaks Saksamaa Liitvabariik taastama kooskõla ELTL artikliga 18?

60. Kõigepealt ei ole Austria valitsus väitnud, nagu oleksid Saksamaa ametiasutused kohustatud taristutasu kehtetuks tunnistama, nii et Saksamaa kiirteede omamaised kui ka välismaised kasutajad saaksid jätkata nende tasuta kasutamist. See oleks ju üpris veider argument: ELTL artiklit 18 ei tohi käsitada nii, et see keelab liikmesriikidel sisse seada või säilitada süsteemi, mille kohaselt on kõik kiirteede kasutajad (olenemata nende kodakondsusest või elukohast) kohustatud maksma kasutamise kestusel põhinevat tasu või teekonna pikkusel põhinevat teemaksu. Õigupoolest on mitu liikmesriiki, sealhulgas naaberriigid Prantsusmaa, Poola ja iroonilisel kombel ka Austria ise nii tarbesõidukite kui ka sõiduautode suhtes niisuguse süsteemi kehtestanud.

<sup>19</sup> *A fortiori* ei ole käesolevas kontekstis tagajärgi sellel, et EURO VI sõidukite omanikud saavad maksusoodustust suuremas summas kui see, mille nad maksavad aastase teemaksukleebise eest.



61. Ma ei näe ühtegi paikapidavat õiguslikku argumenti, mis põhjendaks seisukoha, et liikmesriigid, kes on seni otsustanud lubada kõikidel sõidukijuhtidel oma kiirteid tasuta kasutada, on alaliseks oma algse valiku „lõksus“ ja seega ei ole neil lubatud seada sisse tasude süsteemi, millesarnased on teistes liikmesriikides juba palju aastaid kehtinud. ELTL artiklit 18 nii tõlgendada oleks ebamõistlik (ja vahest isegi loomuvastane): selle asemel, et hoida ära välismaalaste diskrimineerimist, sunniks see faktiliselt pöördiskrimineerima oma kodanikke. Käesoleval juhul tähendaks see ju seda, et kiirteedevõrku peaksid jätkuvalt rahastama Saksamaa maksumaksjad üksi.

62. Mulle näib selge, et liikmesriikide ametiasutustel on põhimõtteliselt vabadus otsustada, kas teatav infrastruktuur peab olema kasutatav tasuta või hoopis kasutusmaksu eest. See on aluspõhimõtteliselt poliitiline valik ja sellisena liikmesriigi pädevate ametiasutuste teha. Just sel põhjusel on Euroopa Liit läbi pikitud infrastruktuuriga, mis on teataval määral omavahel sarnane või võrdväärne, kuid mis mõnel juhul on kasutatav tasu eest, teistel juhtudel aga mitte. Peale kiirteede võib palju näiteid nendest teineteisega kõrvu esinevatest lähenemisviisidest leida muudiski transpordiga seotud infrastruktuurides (nagu maanteesillad ja -tunnelid<sup>20</sup>). See loogika kehtib *mutatis mutandis* ka mis tahes muud liiki avaliku infrastruktuuri suhtes, mida isikud võivad külastada või muudel otstarvetel kasutada, näiteks seoses kultuuri, turismi või religiooniga.<sup>21</sup>

63. Sellekohaste liidu õigusnormide puududes ja kui ühtegi liidu õiguse põhimõtet ega sätet ei ole rikutud, ei ole Euroopa Liit pädev kontrollima liikmesriigi ametiasutuste tehtud valikut küsimuses, kas riigisisest infrastruktuuri peaksid rahastama maksumaksjad või tegelikud kasutajad. Liidu eeskirjad ei anna liidu kodanikele garantiid, et nende liikumisvabaduse teostamisel on majandustegevus sihtkohaliikmesriigis maksustamise või muude tasude kohaldamise osas neutraalne. Järelikult ei ole võimalik ebasoodne olukord võrreldes olukorraga, milles Euroopa Liidu kodanik tegeles majandustegevusega oma päritoluliikmesriigis, põhimõtteliselt vastuolus EÜ artikliga 18 tingimusel, et kõnealused õigusnormid ei sea seda kodanikku halvemasse olukorda võrreldes sihtkohaliikmesriigis elavate kodanikega.<sup>22</sup>

64. Samuti ei ole lihtne näha, miks peaksid Saksamaa ametiasutused olema kohustatud maksusoodustuse kehtetuks tunnistama, et tagada, et omamaiste sõidukite omanikud jätkavad selle maksu maksmist varasemate (ja kõrgemate) maksumäärade alusel. Mootorsõidukimaks on sisuliselt varamaks. Seega on tegu otsese maksuga, mille reguleerimine kuulub põhimõtteliselt liikmesriikide pädevusse. Seda maksuliiki käsitlevad ainult vähesed liidu õiguse sätted, nagu nähtub direktiivi 83/182 väga piiratud kohaldamisalast.<sup>23</sup>

65. Mulle ei ole selge, miks peaks ELTL artikkel 18 takistama Saksamaa ametiasutusi kehtestamast mootorsõidukimaksu niisugusel tasemel, nagu nad peavad kõige asjakohasemaks, arvestades oma riigis samal ajal esinevaid asjaolusid. Nagu Austria valitsus kohtuistungil möönis, oleks Saksamaa ametiasutustel õigus see maks üleüldse kehtetuks tunnistada, kui nad seda asjakohaseks peavad, ilma et see põhjustaks diskrimineerimist. Ent kas see ei tähenda, et seda enam on nendel ametiasutustel õigus lihtsalt mootorsõidukimaksu vähendada, kui nad asuvad seisukohale, et teatavate isikute maksustamine on üleüldiselt ebaproportsionaalne?

20 Näiteks tuleb Portugalis asuva Vasco da Gama silla või Rootsi ja Taani vahelise Øresundi silla kasutamise eest maksta teemaksu, kuid Budapestis asuv Széchenyi kettsilla kasutamise eest mitte. Samamoodi kehtib teemaks Austria Arlbergi maantee tunnelis ning Fréjusi maantee tunnelis Itaalia ja Prantsusmaa vahel, kuid Itaalias asuvas Gran Sasso tunnelis mitte.

21 Näiteks on Riigipäevahoone Berliinis, Briti muuseum Londonis, Jumalaema katedraal Pariisis, Pantheon Roomas ja Schönbrunni aiad Viinis avatud külastajatele tasuta, samas kui Amsterdamis asuva Van Goghi muuseumi, Ateena akropoli, Madridis asuva del Prado muuseumi või Veneetsia Püha Markuse basiilika külastamise eest tuleb harilikult maksta tasu.

22 Vt selle kohta 15. juuli 2004. aasta kohtuotsus Lindfors, C-365/02, EU:C:2004:449, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika. Üldisemalt vt ka 16. jaanuari 2003. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, C-388/01, EU:C:2003:30.

23 Vt käesoleva ettepaneku punkt 36.

66. Kohtuistungil märkis Austria valitsus, et ta ei vaidle vastu, et taristutasu kehtestamist saaks „kompenseerida“ mootorsõidukimaksu vähendamisega.<sup>24</sup> Ent kui Euroopa Kohus palus tal selgitada, millised maksu vähendamise liigid on tema arvates aktsepteeritavad, sattus ta raskustesse selge vastuse andmisel, märkides mõningase kõhklusega, et põhimõtteliselt peaks õiguspärane olema kõikide maksukohustuslaste jaoks võrdne (protsentuaalne või kindlasummaline) maksu vähendamine.

67. Õigupoolest läks Austria valitsus kohtuistungil nii kaugele, et nõustus: kui Saksamaa valitsus oleks kehtestanud niisuguse maksusoodustuse, nagu on käesolevas menetluses vaidluse all, mingil teisel ajal ja sidumata seda taristutasu kehtestamisega, ei oleks diskrimineerimise küsimust tekkinud. Samamoodi märkis Austria valitsus, et diskrimineerimist ei oleks tekkinud, kui Saksamaa ametiasutused oleksid otsustanud vähendada mingit muud maksu, mis ei ole mootorsõidukite kasutamisega seotud, kui nad oleksid seda teinud sidusalt.

68. Niisugustel asjaoludel ei näe ma aga õiguslikust seisukohast mingit olulist vahet vaidlusaluse maksusoodustuse ja Austria valitsuse jaoks aktsepteeritavate maksusoodustuste vahel. Pealegi oleks kõikide nende meetmete tagajärg majanduslikust seisukohast laias laastus samaväärne. Mõned omamaiste sõidukite omanikud maksaksid rohkem kui praeguse meetme kohaselt, teised vähem. Sellegipoolest ei muutuks välismaiste sõidukite omanike jaoks ega selles mõttes ka Saksamaa Liitvabariigi eelarve jaoks miski.

69. Selles aspektis väljendas Saksamaa valitsus väga selgelt oma tahet hoida omamaiste sõidukite omanike sissemaksed üldiselt vastuvõetaval tasemel. Pean nende argumentidega nõustuma: ELTL artiklit 18 ei saa tõlgendada nii, et see kohustab Saksamaa ametiasutusi omamaiste sõidukite omanikke potentsiaalselt ebaproportsionaalselt maksustama lihtsalt seetõttu, et nad otsustavad riigisiseste kiirteede rahastamise süsteemi muuta.

70. Selles kontekstis ei ole oluline, et mõned Saksamaa poliitikud teatasid valimiskampaania ajal avalikult oma kavatsusest kehtestada välismaistele liiklejatele tasu Saksamaa kiirteedel. Võib väita, et need avaldused on – kui parafraseerida üht tuntud tsitaati – ilmingud ühest tondist, kes käib viimastel aastatel ringi mööda Euroopat: populismi- ja suveränismitondist.<sup>25</sup>

71. Siiski ei saa õigusanalüüs, mille Euroopa Kohus peab läbi viima selliste liikmesriigi meetmete suhtes, nagu on vaidluse all, põhineda poliitikute avaldustel. Selles kontekstis ei ole liikmesriigi seadusandja ega valitsuse üksikliikmete (tegelikult ega väidetaval) tahtel tähtsust. Ühest küljest ei ole selleks, et lugeda meede diskrimineerimiskeelu põhimõtet rikkuvaks, vaja tõendada meetme autori diskrimineerimistahet.<sup>26</sup> Teisest küljest ei piisa rikkumise tuvastamiseks ametnike avaldustest, mis tunnistavad liidu õiguse rikkumist või viitavad sellele kaudselt:<sup>27</sup> pelgalt avaldused ei saa muuta liidu õigust kohaldatavaks olukordadele, mille suhtes see objektiivselt kohaldatav ei ole.<sup>28</sup>

24 Tähelepanek, et niisugune kompenseerimine on *eurovignette*'i direktiivi artikliga 7k sõnaselgelt lubatud. Ehkki see säte ei ole käesoleval juhul otseselt kohaldatav, võib seda käsitada kui niisugust, mis väljendab põhimõtet, mis peab kehtima ka käesolevas menetluses vaidluse all olevas olukorras.

25 Tähelepanelik lugeja tundis ära filosoofide Karl Marxi ja Friedrich Engelsi 1848. aasta „Kommunistliku partei manifesti“ alguse parafraasi. Algne viide oli muidugi kommunismile. Siiski ei soovi ma kuidagi mõista anda, nagu tuleks neid kahte nähtust sarnasteks pidada.

26 Vt selle kohta kohtujurist Van Gerven'i ettepanek liidetud kohtuasjades Jackson ja Cresswell, C-63/91 ja C-64/91, EU:C:1992:212, punktid 15 jj.

27 Vt selle kohta 4. mai 2017. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, C-502/15, ei avaldata, EU:C:2017:334, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika.

28 Vt selle kohta 16. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Ungari vs. Slovakkia, C-364/10, EU:C:2012:630, punktid 56–61.

72. Ei ole võimalik ülearu rõhutada, et liikmesriigi meetme vastavust liidu aluslepingutele hinnatakse rikkumist käsitleva menetluse kontekstis *objektiivselt*.<sup>29</sup> Nii on see ka väidetavate diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumiste korral: analüüs peab keskenduma rikkuja tegevuse tagajärgedele, mitte tema subjektiivsele kavatsusele.<sup>30</sup>

73. Kokkuvõttes ei ole Austria valitsuse poolt nendes küsimustes esitatud argumendid veenvad. Lihtsalt öeldes oli Saksamaa ametiasutustel täielik õigus asuda seisukohale, et esiteks tuleb kiirteedevõrgu kulud, mida olid seni kandnud peamiselt Saksamaa maksumaksjad,<sup>31</sup> võrdselt jagada kõikide kasutajate, sealhulgas välismaiste sõidukite juhtide vahel. Teiseks oleks omamaiste sõidukite omanike maksustamise summa olnud ebaproportsionaalne, kui nad oleksid pidanud maksma nii taristutasu kui ka mootorsõidukimaksu.

74. Eespool märgitud arvesse võttes ja ilma et oleks vaja analüüsida võimalikke põhjendusi, millele tugineb Saksamaa Liitvabariik, teen Euroopa Kohtule ettepaneku mitte nõustuda Austria Vabariigi esimese väitega.

### ***B. Teine väide: kaudne kodakondsuse tõttu diskrimineerimine selle kaudu, kuidas taristutasu on kavandatud***

#### *1. Poolte argumendid*

75. Oma teises väites märgib Austria Vabariik, et see, kuidas taristutasu on kontrolli- ja sunnimeetmetega seoses kavandatud, on diskrimineeriv.

76. Selles suhtes osutab Austria valitsus, et vaidlusalustes liikmesriigi õigusnormides eristatakse omamaiseid sõidukeid ja välismaal registreeritud sõidukeid mitmes aspektis. Muu hulgas on InfrAG §-des 11, 12 ja 14 sätestatud konkreetsed sekkumisvolitused (pistelise kontrolli, tagatise sissenõudmine, edasisõidu keelamine) ning taristutasu tagantjärele sissenõudmine aastase teemaksukleebise summas või juba makstud teemaksukleebise ja aastase teemaksukleebise hinna vahena kohaldatavad kas ainult või peamiselt välisriigis registreeritud sõidukite suhtes. Peale selle on ka InfrAG § 14 kohaselt trahvimise ähvardus Austria valitsuse meelest suunatud valdavalt välismaistele sõidukijuhtidele. Oma sellekohaste argumentide põhjendamiseks viitab Austria valitsus konkreetselt Euroopa Kohtu otsusele komisjon vs. Itaalia.<sup>32</sup>

77. Saksamaa valitsus omalt poolt osutab, et esiteks on enamik InfrAG §-des 11, 12 ja 14 sätestatud eeskirju taristutasu rakendamise ja kontrolli kohta kohaldatavad vahet tegemata kõikide sõidukijuhtide suhtes. Ainult InfrAG § 11 lõikes 7 ette nähtud tagatise sissenõudmine on kohaldatav üksnes välismaiste sõidukite juhtide suhtes. Ent see meede on nimetatud valitsuse arvates põhjendatud, sest teemaksukleebise eest võlgnetavate summade ja võimaliku trahvi sissenõudmist välismaal ongi keerulisem läbi viia. Igal juhul toonitab Saksamaa valitsus, et InfrAG § 11 lõige 7 võimaldab ametiasutustel nõuda tagatist, kuid ei kohusta neid seda tegema. Lõpuks asub Saksamaa valitsus seisukohale, et taristutasu tagantjärele sissenõudmine aastase teemaksukleebise hinna või juba makstud teemaksukleebise ja aastase teemaksukleebise hinna vahe ulatuses ei põhjusta diskrimineerimist, kuna omamaiste sõidukite omanikud maksavad alati aastase teemaksukleebise eest.

29 Vt paljude seas 16. septembri 2004. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania, C-227/01, EU:C:2004:528, punkt 58.

30 Õiguskirjanduses, kus on veelgi viiteid, vt Sanchez-Graells, A., „Assessing the Public Administration’s Intention in EU Economic Law: Chasing Ghosts or Dressing Windows?“, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2016, lk 111 ja 112.

31 Raskeveokite teemaksu süsteem on juba kehtestatud.

32 19. märtsi 2002. aasta kohtuotsus, C-224/00, EU:C:2002:185 (edaspidi „kohtuotsus komisjon vs. Itaalia“).

## 2. Hinnang

78. Kõigepealt olgu märgitud, et kohustuste rikkumise tuvastamise menetluses on hagejal kohustus väidetav kohustuste täitmata jätmise tõendada, esitades Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, mis võimaldaksid kohtul rikkumist tuvastada. Seejuures ei tohi hageja tugineda oletusele.<sup>33</sup>

79. Seda põhimõtet arvesse võttes asun järgnevalt selgitatud põhjendustel seisukohale, et Austria Vabariik ei ole täitnud oma kohustust tõendada, et see, kuidas taristutasu on kavandatud, põhjustab seoses kontrolli- ja sunnimeetmetega kaudset diskrimineerimist kodakondsuse tõttu.<sup>34</sup>

### a) Kontroll, edasisõidu keelamine ja halduskaristus

80. Kõigepealt ei näe ma kohtutoimikus ühtegi asjaolu, mille tõttu võiks sattuda küsimärgi alla Saksamaa väide, et kohapeal läbi viidav pisteline kontroll, edasisõidu keelamine ja halduskaristus, mis võidakse määrata taristutasu maksmise kohustuse rikkumise eest, on vahet tegemata kohaldatavad kõikide Saksamaa kiirteedevõrgus liiklevate sõidukite suhtes. InfrAG asjakohaste sätete sõnastus on selles aspektis neutraalne ja ma ei leidnud ka ühtegi muud tekstilist alust, mis Austria valitsuse väiteid kinnitaks.

81. Saksamaa valitsus on ka selgitanud, et enamikku neid kontrolli- ja sunnimeetmeid (sealhulgas karistusi) võidakse sama hästi kohaldada ka omamaiste sõidukite omanike suhtes. See, et nende sõidukite puhul tuleb taristutasu maksta ette, ei välista võimalikke rikkumisi. Näiteks on InfrAG §-s 2 ette nähtud mõned erandid taristutasu maksmise kohustusest. Seega on olemas kontroll tagamaks, et omamaiste sõidukite omanikud ei tugine nendele eranditele ekslikult või kuritarvituslikult: rikkumise korral võidakse ka nende suhtes kohaldada edasisõidu keeldu ja halduskaristust.

82. Austria valitsus nendele märkustele vastu ei vaielnud. Pealegi, kuna enamik Saksamaa kiirteedel liiklevaid sõidukeid on registreeritud Saksamaal, kahtlen, kas Euroopa Kohus saab kergesti nõustuda Austria valitsuse – olgugi et neutraalselt sõnastatud – eeldusega, et kontrolli- ja sanktsioonisätted on praktikas suunatud peamiselt välismaiste sõidukite juhtidele. Austria valitsus ei ole esitanud tõendeid, mis võiksid tema sellekohaseid väiteid kinnitada (nagu näiteks haldusasutuste otsuseid või sisesuuniseid, uuringuid või statistilisi andmeid).

83. Igal juhul, isegi kui oleks tõsi, et selle poolest, kuidas taristutasu on kavandatud, puudutavad kontrolli- ja sunnimeetmed välismaiseid sõidukijuhte rohkem kui omamaiseid, ei tähendaks see iseenesest tingimata diskrimineerimist kodakondsuse tõttu. See oleks lihtsalt tagajärg, mis tuleneb sellest, et kõik omamaiste sõidukite omanikud on kohustatud maksma selle tasu ette, välismaiste sõidukite omanikud aga alles siis, kui nad Saksamaa kiirteedevõrku sisenevad.

84. Ka selles küsimuses on Austria valitsuse esitatud argumentide taga olevat loogikat keeruline järgida. Tundub peaaegu, nagu annaks see valitsus kaudselt mõista, et kuna vaidlusaluste liikmesriigi õigusaktide rikkumine on, nagu võib väita, omamaiste sõidukite omanike jaoks keerulisem kui välismaiste sõidukite juhtude jaoks, peaksid Saksamaa ametiasutused hoiduma viimasena nimetatute pistelisest kontrollimisest või nende suhtes sunnimeetmete rakendamisest. See argument oleks paikapidamatu.

<sup>33</sup> Vt selle kohta 26. aprilli 2018. aasta kohtuotsus komisjon vs. Bulgaaria, C-97/17, EU:C:2018:285, punkt 69 ja seal viidatud kohtupraktika.

<sup>34</sup> Kohtuistungil väitis Austria valitsus samuti, et on veel üks põhjus, miks taristutasu on seetõttu, kuidas see on kavandatud, diskrimineeriv. Austria valitsus märkis, et arvestades eri viise, kuidas seda tuleb maksta, tuleb taristutasu käsitada nii, et sellest tuleneb praktikas kaks eraldi meetet: maks omamaiste sõidukite omanikele ja kasutustasu välismaiste sõidukite juhtidele. Siiski ei ole seda argumenti arusaadavalt selgitatud ega sõnaselgelt haginisse hõlmatud. Seetõttu pean seda ilmselgelt vastuvõetamatuks.

85. Samuti ei ole Austria valitsus väitnud näiteks seda, et vaidlusalustes liikmesriigi õigusaktides ette nähtud sunnimeetmed ei ole proportsionaalsed ja seetõttu võivad need heidutada teiste liikmesriikide kodanikke vaba liikumise õigusi teostamast.<sup>35</sup>

86. Austria valitsus ei ole ka teada andnud taristutasu maksmise kohustuse rikkumise eest määrata võidavate halduskaristuste summat. Seetõttu näib mulle, et igal juhul ei oleks Euroopa Kohtul vajalikku teavet sellekohase täieliku proportsionaalsusanalüüsi läbiviimiseks.

*b) Aastase teemaksukleebise eest nõutava summa tagantjärele sissenõudmine*

87. Austria valitsus on siiski väitnud, et aastase teemaksukleebise ostmiseks vajaliku summa tagantjärele sissenõudmine on ebaproportsionaalne, kuna InfrAG §-s 14 on ette nähtud halduskaristus.

88. Ma ei pea seda argumenti veenvaks.

89. Esiteks on need kaks meetet teineteisest erinevat laadi ja põhimõtteliselt ei teki nende kumuleeruvast kohaldamisest iseenesest ebaproportsionaalset trahvi. Teemaksukleebise eest maksmise kohustus ei ole trahv, vaid kõigest maksmata tasu sissenõudmine. Halduskaristus aga on trahv, mille ametiasutused võivad õiguspäraselt määrata sõidukijuhi toimepandud rikkumise eest. Mulle näib ilmne, et rikkumise korral võivad Saksamaa ametiasutused ühtaegu nõuda sisse võlgnetava summa ja määrata trahvi.<sup>36</sup>

90. Ei saa küll välistada, et kui halduskaristus on iseäranis karm, võivad need kaks meetet koostoimes, hoolimata rikkumisest, põhjustada sõidukijuhile talumatult raske rahalise koormuse. Ent nagu eespool punktis 86 mainitud, ei ole Austria valitsus halduskaristuse summa kohta teavet andnud.

91. Teiseks ei näi see, et õigusrikkujat kohustatakse ostma aastane teemaksukleebis, mulle diskrimineeriv ega ebaproportsionaalne. Ühest küljest on omamaiste sõidukite omanikud alati kohustatud maksma aastasele teemaksukleebisele vastava summa. Seega ei kohelda välismaiste sõidukite juhte ebasoodsamalt. Halvimal juhul kaotab välismaine sõidukijuht, kes ei täida taristutasu maksmise kohustust, eesõiguse, mis välismaiste sõidukite juhtidel (ja ainult neil) harilikult on: võimaluse osta madalama hinna eest lühema tähtajaga teemaksukleebis. Teisest küljest ei pea ma seda meetet ebaproportsionaalseks. Kuna kontroll on pisteline, ei ole ametiasutustel, kes tuvastavad teemaksukleebise ostmise kohustuse rikkumise, üldjuhul võimalik teada, kui kaua on õigusrikkuja kiirteedevõrgus õigusvastaselt liigelnud. Seetõttu pean mõistlikuks, et seda juhti kohustatakse maksma tema juhitava sõiduki suhtes maksimaalse võimaliku summa.<sup>37</sup>

*c) Tagatise andmine*

92. Lõpuks, mis puudutab õigusrikkuja kohustust anda tagatis, tuleb täheldada, et tõepoolest võib see meede tunduda esmapilgul diskrimineeriv, niivõrd kui InfrAG § 11 lõige 7 on kohaldatav üksnes välismaiste sõidukite juhtide suhtes.

35 Kui ühes või teises küsimuses ühised eeskirjad puuduvad, jääb liikmesriikidele pädevus määrata karistusi riigisisestest õigusaktidest tulenevate kohustuste rikkumise eest. Siiski ei või liikmesriigid määrata karistust, mis oleks rikkumise raskuse suhtes sedavõrd ebaproportsionaalne, et see muutuks takistuseks aluslepingutes sätestatud vabaduste kasutamisel. Vt selle kohta 7. juuli 1976. aasta kohtuotsus Watson ja Belmann, 118/75, EU:C:1976:106, punkt 21, ja 29. veebruari 1996. aasta kohtuotsus Skanavi ja Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, punkt 36.

36 Vt analoogia alusel minu ettepanek kohtuasjas Vámos, C-566/16, EU:C:2017:895, punktid 57 ja 58 (mis leidsid kinnitust 17. mai 2018. aasta kohtuotsuses, EU:C:2018:321, punkt 42).

37 See juhtum sarnaneb minu arvates olukorraga, kus sõidukijuht kaotab kiirtee sissesõidul saadud pileti. Sel juhul on sõidukijuht harilikult kohustatud tasuma teemaksu, mis vastab pikimale võimalikule teekonnale sellel kiirteel.

93. Ent selles sättes ette nähtud erinev kohtlemine ei ole minu arvates vastuolus ELTL artiklis 18 sätestatud põhimõttega. Euroopa Kohtu praktika, sealhulgas Austria valitsuse viidatud otsused, ei toeta siiski nimetatud valitsuse sellekohaseid argumente.

94. Kohtuotsuses komisjon *vs.* Itaalia tõdes Euroopa Kohus, et kui rikkumise on toime pannud välismaine sõidukijuht, ei ole liikmesriigil *a priori* keelatud rakendada tema suhtes erinevat kohtlemist, kui objektiivsed asjaolud niisugust kohtlemist põhjendavad ja kui see on taotletava eesmärgiga võrreldes proportsionaalne.<sup>38</sup> Seda põhimõtet arvesse võttes leidis Euroopa Kohus, et selliste konventsioonide puudumine, millega oleks tagatud kohtuotsuse täitmine teises liikmesriigis, kus seda kohtuotsust ei kuulutatud, põhjendab objektiivselt residentidest ja mitteresidentidest õigusrikkujate erinevat kohtlemist. Viimati nimetatutele pandud kohustus maksta tagatiseks teatav summa loeti asjakohaseks, et nad ei saaks tegelikust trahvist kõrvale hoida, lihtsalt teatades, et nad ei ole nõus kohe trahvi maksta. Euroopa Kohus leidis siiski, et tagatise summa ei olnud proportsionaalne, sest see oli kaks korda suurem kui kohese maksmise korral ette nähtud karistus. See summa ajendas välismaiseid sõidukijuhte loobuma neile seadusega ette nähtud õigusest teatava aja jooksul otsustada, kas teha makse või vaidlustada väidetav rikkumine haldusasutustes.<sup>39</sup>

95. Rõhutan, et see kohtuotsus on kooskõlas hulga teiste Euroopa Kohtu otsustega. Näiteks leidis Euroopa Kohus oma otsuses komisjon *vs.* Hispaania,<sup>40</sup> et säte, mis kohustab välismaiseid äriühinguid andma tagatise, et tegelda Hispaanias teatava majandustegevusega, on vastuolus aluslepingu normidega vaba liikumise kohta. Euroopa Kohus luges selle õigusnormi ebaproportsionaalseks põhjendusel, et selles ei ole võetud arvesse tagatise, mida asjaomased äriühingud võivad olla andnud oma päritoluliikmesriigis. Siiski anti selles kohtuotsuses mõista, et liidu piires võla piiriülele sissenõudmise ja välismaiste kohtuotsuste täitmise mehhanismide arengutaseme juures võinuks vähem range meede liidu õigusega kooskõlas olla.<sup>41</sup>

96. Äsjases kohtuotsuses Čepelnik<sup>42</sup> ei lugenud Euroopa Kohus liikmesriigi õigusnormi, millega oli ette nähtud tagatise andmine juhul, kui välismaist teenuseosutajat kahtlustatakse liikmesriigi tööõigusnormide rikkumises, ELTL artikliga 56 vastuolus olevaks *per se*, vaid ainult selle normi eriomaste tunnuste tõttu. Olgugi, et tagatise pidi andma teenuste tellija, võis selle tegelik summa ületada isegi suuresti summat, mida see isik oleks põhimõtteliselt pidanud teenuseosutajale maksta. Samuti kohaldati tagatise andmise kohustust automaatselt ja tingimusteta, hoolimata teenuseosutaja individuaalsest olukorrast, ehkki oli ilmne, et kõik välisriigis registreeritud teenuseosutajad ei ole sarnastes olukordades. Pealegi oli trahv, mille maksmise tagamiseks oli kõnealune tagatis ette nähtud, iseäranis ränk, sealhulgas ka väikesemahuliste rikkumiste eest.<sup>43</sup>

97. Seda kohtupraktikat arvesse võttes asun seisukohale, et võimalus nõuda tagatist, nagu on ette nähtud InfrAG § 11 lõikega 7, ei ole isenesest liidu õigusega vastuolus. Saksamaa Liitvabariik ja Austria Vabariik on osalised kahepoolses kohtu- ja halduskoostöö lepingus. Siiski ei ole Saksamaa Liitvabariigil, nagu ta on märkinud, samalaadseid konventsioone iga teise Euroopa Liidu liikmesriigiga.

98. Selleks aga, et niisugune meede vastaks proportsionaalsuse põhimõttele ja seega ELTL artiklile 18, peavad minu arvates olema täidetud kaks tingimust.

38 Vt kohtuotsuse punkt 20.

39 Vt kohtuotsuse punktid 21–29.

40 26. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, C-514/03, EU:C:2006:63.

41 Vt kohtuotsuse punktid 41–44.

42 13. novembri 2018. aasta kohtuotsus, C-33/17, EU:C:2018:896.

43 Vt kohtuotsuse punktid 46–48. Vt samuti minu ettepanek samas kohtuasjas, EU:C:2018:311, punktid 100, 101 ja 107.

99. Esiteks ei tohi kohaldada tagatise andmise nõuet iga õigusriikuja suhtes automaatselt, vaid ainult nendel juhtudel, kui on objektiivselt põhjust arvata, et kui teemaksukleebise eest võlgnetavat summat ja karistussummat kohe ära ei maksta, võib selle sissenõudmine osutuda ametiasutuse jaoks edaspidi võimatuks või ülemäära keeruliseks. Euroopa Kohus on ju järjepidevalt kinnitanud, et välisriigis registreeritud sõidukitega toime pandud süütegude eest vastutusele võtmisega võib kaasneda keerukamaid ja kulukamaid toiminguid ja seetõttu võivad need põhjendada õigusakte, milles on ette nähtud erinev kohtlemine.<sup>44</sup>

100. Ametiasutus ei saa siiski eeldada, et iga välismaine sõidukijuht, kes ei pruugi olla suuteline seda summat kohapeal ära maksta, on pahauskne. Ei saa eeldada, et kõik välismaiste sõidukite juhid, kes rikkumise toime panevad, võivad üritada kasutada ära täitemeetmete piiriülesest rakendamisest tulenevaid haldustakistusi, et vastutusest pääseda.<sup>45</sup>

101. Samuti on karistuste jm haldusotsuste piiriülene täitmine muutunud viimastel aastatel liikmesriikide ametiasutuste jaoks palju vähem koormavaks ja keerukaks tänu sellele, et on vastu võetud hulk liidu õigusakte, nagu muu hulgas nõukogu raamotsus 2005/214/JSK<sup>46</sup> ja direktiiv 2015/413/EL<sup>47</sup>. Peale selle, nagu on osutanud Austria valitsus, võivad mõnel juhul olla kohaldatavad ka Saksamaa Liitvabariigi osalusel sõlmitud kahepoolsete koostöölepingute tingimused.

102. Seega ei saa liikmesriikide ametiasutused asuda seisukohale, et piiriüleseid täitemeetmeid on vaja kõikides olukordades või et need meetmed, kui neid on vaja, peaksid alati põhjustama talumatut haldus- või rahalist koormust.

103. Selles küsimuses toonitab Saksamaa valitsus, et InfrAG § 11 lõike 7 sõnastuses on selgelt ette nähtud, et rikkumise tuvastamise korral, kui rikkuja võlgnetavat summat kohe ära ei maksa, *võidakse* nõuda tagatist, kuid puudub *kohustus* seda teha. Sellega seoses märgib nimetatud valitsus, et ilmselgelt on selle sätte kohaldamise eest vastutavad ametiasutused kohustatud tõlgendama seda liidu õigust arvessevõtvalt, et hoida ära aluslepingu normide rikkumist.

104. Selles aspektis ei tohi unustada, et Euroopa Kohtul tuleb hinnata liikmesriigi õigus- ja haldusnormide ulatust nii, nagu neid praktikas kohaldatakse,<sup>48</sup> võttes arvesse, kuidas liikmesriigi kohtud neid tõlgendavad<sup>49</sup>. Materjalist, mida hageja on Euroopa Kohtule esitanud, ei nähtu, et kui Saksamaa Liitvabariigi haldus- ja kohtuasutustel palutaks tõlgendada ja kohaldada InfrAG § 11 lõiget 7, ei teeks nad seda asjakohaseid liidu õigusnorme arvestades, et tagada vastavus liidu õigusele.<sup>50</sup>

105. Teiseks on minu arvates vaja, et tagatise summa ei oleks seatud niisugusele tasemele, kus see ei ole toimepandud rikkumisega mõistlikult suhestatud või võib heidutada välismaiste sõidukite juhte Saksamaal vaba liikumise õigust kasutamast. Selles suhtes täheldan, et tagatise summa piirdub summadega, mida võidakse võlgneda (teemaksukleebise eest maksta olev tasu ja määrata võidav trahv), millele lisanduvad haldusmenetluse kulud.

44 Vt kohtujurist Stix-Hackli ettepanek kohtuasjas komisjon vs. Itaalia, C-224/00, EU:C:2001:671, punktid 31 jj ning seal viidatud kohtupraktika.

45 Vt selle kohta 11. märtsi 2004. aasta kohtuotsus de Lasteyrie du Saillant, C-9/02, EU:C:2004:138, punktid 51 ja 52; 9. novembri 2006. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia, C-433/04, EU:C:2006:702, punktid 35–38; 7. septembri 2017. aasta kohtuotsus Egiom ja Enka, C-6/16, EU:C:2017:641, punkt 31, ja 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Deister Holding ja Juhler Holding, C-504/16 ja C-613/16, EU:C:2017:1009, punkt 61.

46 Nõukogu 24. veebruari 2005. aasta raamotsus rahaliste karistuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta (ELT 2005, L 76, lk 16).

47 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2015. aasta direktiiv, millega hõlbustatakse piiriülest teabevahetust liiklusohutusnõuete rikkumise kohta (ELT 2015, L 68, lk 9).

48 Vt paljude seas 27. novembri 2003. aasta kohtuotsus komisjon vs. Soome, C-185/00, EU:C:2003:639, punkt 109.

49 Vt teiste seas 10. juuli 1986. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, 235/84, EU:C:1986:303, punkt 14.

50 Vt analoogia alusel 29. mai 1997. aasta kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, C-300/95, EU:C:1997:255, punkt 38.

106. Selles küsimuses ei sisalda kohtutoimik ühtegi viidet tõenäoliste trahvi summade ja menetluse kulude summade kohta. Konkreetsete tõendite puududes ei saa Euroopa Kohus lihtsalt eeldada, et kogusumma on igal juhul ebaproportsionaalne, nagu Austria valitsus on mõista andnud.

107. Kokkuvõttes olen arvamusel, et ka hagi teine väide tuleb tagasi lükata.

### **C. Kolmas väide: ELTL artiklite 34 ja 56 rikkumine**

#### *1. Poolte argumendid*

108. Austria Vabariik väidab, et vaidlusalused meetmed piiravad kaupade vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust, kuna need meetmed võivad mõjutada piiriüleseid kaubatarneid sõidukitega, mille kogumass on alla 3,5 tonni, ja teenuste osutamist mitteresidentide poolt või koguni teenuste osutamist mitteresidentidele. Samuti väidab Austria valitsus, et seesugused piirangud on põhjendamatud.

109. Saksamaa Liitvabariik väidab esiteks, et taristutasu ei kujuta endast meetet, mille mõju oleks samaväärne koguselise piiranguga ELTL artikli 34 tähenduses. Selle põhjenduseks viitab ta eeskätt Euroopa Kohtu otsusele Keck ja Mithouard.<sup>51</sup> Samuti ei ole maksusoodustusel Saksamaa valitsuse arvates piiriülest mõju, kuna see puudutab üksnes Saksamaa kodanikke. Teiseks ei ole Saksamaa valitsus nõus, et taristutasu võib põhjustada teenuste osutamise vabaduse rikkumist. Sellega seoses viitab ta Euroopa Kohtu otsusele Mobistar ja Belgacom Mobile.<sup>52</sup>

#### *2. Hinnang*

110. Sisuliselt on Austria valitsuse esitatud argumendid seotud üksnes taristutasuga. Ei ole ju sugugi ilmne, millised võiksid olla maksusoodustuse piiriülesed tagajärjed. Viimati nimetatud meede kõigest vähendab maksu, mida peavad maksma omamaiste sõidukite omanikud. Teistes liikmesriikides registreeritud sõidukite omanikele sellist maksu kehtestatud ei ole ega võigi kehtestada, samuti ei ole väidetud, nagu oleks mootorsõidukimaks *de facto* diskrimineeriv ja seega vastuolus ELTL artikliga 110.<sup>53</sup>

111. Seepärast keskendun oma analüüsis selles kontekstis peamiselt küsimusele, kas taristutasu rikub ELTL artikleid 34 ja 56.

112. Enne aga on asjakohane üks sissejuhatav märkus. Sageli väidetakse, et kui liikmesriigi meede võib *prima facie* mõjutada kahte või enam siseturu vabadust, võib Euroopa Kohus analüüsida kõnealuse meetme vastavust ainult seoses peamiselt mõjutatud vabadusega, mitte aga käsitleda kõnealuse meetme vastavust teis(t)ele vabadus(t)ele, mis näivad olevat kõigest teisejärgulised.<sup>54</sup>

51 24. novembri 1993. aasta kohtuotsus, C-267/91 ja C-268/91, EU:C:1993:905 (edaspidi „Keck“).

52 8. septembri 2005. aasta kohtuotsus, C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518.

53 Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, et ELTL artiklite 34 ja 110 kohaldamisalad on teineteist vastastikku välistavad. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei hõlma ELTL artikli 34 kohaldamisala muudes erisätetes mainitud kaubanduspiiranguid ning ELTL artiklis 34 sätestatud keeld ELTL artiklis 110 osutatud maksualaseid piiranguid (vt muu hulgas 7. aprilli 2011. aasta kohtuotsus Tatu, C-402/09, EU:C:2011:219, punkt 33).

54 Vt selle kohta kohtujurist Saugmandsgaard Øe ettepanek kohtuasjas komisjon vs. Ungari (Põllumajandusmaa kasutusvaldus), C-235/17, EU:C:2018:971, punktid 43–50.



113. Minu arvates võib selline lähenemisviis – mis on põhjendatav peamiselt menetlusökonoomiaga – olla õiguspärane eelotsusemenetluse kontekstis. Kahtlevam olen küsimuses, kas seda tuleks järgida ka hagimenetluse kontekstis, kus Euroopa Kohus on põhimõtteliselt kohustatud vastama igale hagi väitele, mille hageja on esitanud. Muu hulgas näib mulle, et rikkumist käsitleva menetluse kontekstis võib hagi väite käsitlemata jätta ainult juhul, kui väidetav rikkumine paratamatult tuleneb niisugusest rikkumisest, mille Euroopa Kohus on juba tuvastanud, või kui see väide on esitatud alternatiivina väitele, mis on loetud põhjendatuks.<sup>55</sup>

114. Igal juhul, võttes arvesse Austria Vabariigi esitatud argumente, näib mulle, et käesolevas asjas peab Euroopa Kohus analüüsima väidetavat rikkumist mõlema vabaduse seisukohast, millele on tuginetud.

#### a) Kaupade vaba liikumine

115. Sisuliselt väidab Austria valitsus, et taristutasu on samaväärse toimega meede, mis rikub ELTL artiklit 34 ning on põhjendamatu.

116. Kõigepealt ei tohi unustada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb kõiki liikmesriigi meetmeid, mis võivad otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada liidusisest kaubandust, pidada koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmeks ELTL artikli 34 tähenduses.<sup>56</sup> Kaupade vabale liikumisele seatud tõkked, mis tulenevad teistest liikmesriikidest pärit ning seal õiguspäraselt toodetud ja turustatud kaupadele nõudeid kehtestavatest õigusaktidest, kujutavad seega endast koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmeid, isegi kui neid nõudeid kohaldatakse vahet tegemata kõikidele toodetele.<sup>57</sup> Seevastu teistest liikmesriikidest pärit toodetele teatud müügitingimusi piiravate või keelavate siseriiklike sätete kohaldamine ei saa otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada liikmesriikidevahelist kaubandust, tingimusel et neid sätteid kohaldatakse kõikidele asjaomastele ettevõtjatele ning et need ei ole õiguslikult ega faktiliselt diskrimineerivad.<sup>58</sup>

117. Seda arvesse võttes ei nõustu ma Saksamaa valitsusega, et taristutasu, niivõrd kui see võib mõjutada kaupade levikut Saksamaal, tuleb pidada Kecki kohtupraktika tähenduses „müügitingimuseks“.

118. Mõiste „müügitingimused“ hõlmab vaid liikmesriigi õigusnorme, mis puudutavad „tingimusi, mille kohaselt neid on lubatud müüa“.<sup>59</sup> Teisisõnu hõlmab see meetmeid, mis reguleerivad seda, kuidas (näiteks millal, kus, kuidas ja kelle poolt) tohib tooteid turustada.<sup>60</sup> Seda mõistet ei tohiks laiendada eeskirjadele selle kohta, kuidas kaupu tohib *transportida*. Kogemus näitab, et üldiselt ei takista müügitingimused, kui need ei ole diskrimineerivad, imporditud kaupade jõudmist liikmesriigi turule. Seevastu piirangud selle kohta, kuidas kaupu tohib transportida, võivad avaldada rohkem otsest mõju piiriülesele kaubavahetusele, muutes impordi ja ekspordi tehniliselt, majanduslikult või praktiliselt keerulisemaks või koguni võimatuks. Minu arvates ei erine eeskirjad transpordi kohta teatavas mõttes

55 Vt nt 30. mai 2006. aasta kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa, C-459/03, EU:C:2006:345, punktid 168–173, ja 20. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, C-549/09, ei avaldata, EU:C:2011:672, punkt 48.

56 Vt muu hulgas 11. juuli 1974. aasta kohtuotsus Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82 (edaspidi „Dassonville“), punkt 5, ja 23. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Scotch Whisky Association jt, C-333/14, EU:C:2015:845, punkt 31.

57 Vt selle kohta 20. veebruari 1979. aasta kohtuotsus Rewe-Zentral, 120/78, EU:C:1979:42 (edaspidi „Cassis de Dijon“), punktid 6, 14 ja 15, ning 10. veebruari 2009. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, C-110/05, EU:C:2009:66 (edaspidi „haagiste kohtuotsus“), punkt 35.

58 Vt kohtuotsus Keck, punktid 16 ja 17, ning haagiste kohtuotsus, punkt 36.

59 Vt 30. aprilli 2009. aasta kohtuotsus Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft, C-531/07, EU:C:2009:276, punkt 20.

60 Vt 12. novembri 2015. aasta kohtuotsus Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, ja 21. septembri 2016. aasta kohtuotsus Etablissements Fr. Colruyt, C-221/15, EU:C:2016:704. Vrd samuti kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas Deutsche Parkinson Vereinigung, C-148/15, EU:C:2016:394, punkt 20 jj.

riigisestest kasutamiseeskirjadest, millele Euroopa Kohus keeldus Kecki põhimõtet laiendamast.<sup>61</sup> See on leidnud kinnitust hulgas kohtuasjades, kus Euroopa Kohus analüüsis transporti piiravate liikmesriigi meetmete vastavust ELTL artiklile 34 ajaloolise Dassonville'i ja Cassis de Dijoni kohtupraktika alusel.<sup>62</sup>

119. See siiski ei tähenda, nagu tuleks taristutasu pidada samaväärsse toimega meetmeks.

120. Kõigepealt ei tohi unustada, et Saksamaa Liitvabariik on juba kehtestanud kiirteemaksu süsteemi, mida kohaldatakse 3,5 tonni või rohkem kaaluvatele veokitele. Käesolevas kohtumenetluses vaidluse all olev taristutasu puudutab seega vaid alla 3,5 tonni kaaluvaid sõidukeid. Niisiis on see tasu seotud peamiselt sõiduautode, busside ja väikekaubikutega ning – vahest väärib see uuesti rõhutamist – seda kohaldatakse vahet tegemata nii oma- kui ka välismaiste sõidukite suhtes.

121. Austria valitsus väidab siiski, et teatavaid teistest liikmesriikidest pärit tooteid võidakse importida Saksamaale sõiduautodes või väikekaubikutes, mistõttu võib tekkida tagajärgi piiriülesele kaubandusele.

122. Ei saa tõesti välistada, et teatavaid kaupu võidakse vahel transportida nende tootmise, impordi või ladustamise kohast või lihtsalt teisest kohast, kus neid välisriigis turustatakse, Saksamaale sõiduautodes või väikekaubikutes. Sellest siiski ei piisa, et pidada taristutasu samaväärsse toimega meetmeks.

123. Seoses sellega märgin, et Euroopa Kohus on järjepidevas kohtuotsuste seerias otsustanud, et ELTL artiklit 34 ei riku liikmesriigi meetmed, mille piirav mõju on „liiga ebamäärane ja kaudne“, „pelgalt spekulatiivne“ või „liiga vähetähtis ja juhuslik“. <sup>63</sup> See kehtib iseäranis niisuguste meetmete suhtes, mille puhul „ei tehta transporditavatel kaupadel vahet nende päritolu põhjal“ ja „[mille] eesmärk ei ole reguleerida kaubavahetust teiste liikmesriikidega“. <sup>64</sup>

124. Selline näib olevat ka käesolevas menetluses vaidluse all olev taristutasu kui meede, mille eesmärk kindlasti ei ole kaubanduse reguleerimine: see on vahet tegemata kohaldatav iga sõiduki suhtes, mis on läbisõidul Saksamaa kiirteedevõrgus, olenemata sellest, kas tegu on era- või ärisõiduga, ning olenemata sõiduki ja sellega transportida võidavate kaupade päritolust. Mõju alla sattuvate importtoodete arv on tõenäoliselt tagasihoidlik ja nende toodete võimalik hinnatõus veelgi rohkem piiratud, kui arvestada, et tõenäoliselt kujutab taristutasu endast iseäranis väikest mürdosa transpordikulude kogusummast.

125. Minu arvates ei võimalda kohtutoimik teistsugust järeldust, eriti kuna Austria Vabariik ei ole esitanud mingisuguseidki tõendeid (prognoose, uurimusi, näiteid vms) seoses taristutasu võimaliku mõjuga piiriülesele kaubandusele. Tegelikult palub Austria valitsus Euroopa Kohtul teha selles asjas otsuse pelgalt eelduse põhjal, olgugi et tõendamiskoormis lasub temal kui hagejal.

#### *b) Teenuste osutamise vabadus*

126. Austria valitsus on seisukohal, et taristutasu rikub ka ELTL artiklit 56, niivõrd kui see muudab Saksamaal liiklemise nii välismaiste teenuseosutajate kui ka omamaiste klientide jaoks kulukamaks.

61 Vrd haagiste kohtuotsus, punktid 37 ning 56 jj.

62 Vt muu hulgas 12. juuni 2003. aasta kohtuotsus Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333; 15. novembri 2005. aasta kohtuotsus komisjon vs. Austria, C-320/03, EU:C:2005:684, ning 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon vs. Austria, C-28/09, EU:C:2011:854.

63 Vt paljude seas 7. märtsi 1990. aasta kohtuotsus Krantz, C-69/88, EU:C:1990:97, punkt 11; 5. oktoobri 1994. aasta kohtuotsus Centre d'insémination de la Crespelle, C-323/93, EU:C:1994:368, punkt 36; 3. detsembri 1998. aasta kohtuotsus Bluhme, C-67/97, EU:C:1998:584, punkt 22, ja 26. mai 2005. aasta kohtuotsus Burmanjer jt, C-20/03, EU:C:2005:307, punkt 31.

64 Vt 18. juuni 1998. aasta kohtuotsus Corsica Ferries France, C-266/96, EU:C:1998:306, punkt 31; 14. juuli 1994. aasta kohtuotsus Peralta, C-379/92, EU:C:1994:296, punkt 24, ja 5. oktoobri 1995. aasta kohtuotsus Centro Servizi Spediporto, C-96/94, EU:C:1995:308, punkt 41.

127. Kõigepealt ei tohi unustada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb teenuste osutamise vabaduse piiranguks lugeda kõiki meetmeid, mis keelavad või takistavad selle vabaduse teostamist või muudavad selle vähem huvipakkuvaks. Samuti annab ELTL artikkel 56 õigusi mitte ainult teenusteosutajale endale, vaid ka kõnealuste teenuste saajale.<sup>65</sup>

128. Ent Euroopa Kohus on järjepidevalt märkinud, et ELTL artikkel 56 ei hõlma liikmesriigi meetmeid, mille tõttu kõnealuse teenuse osutamisel tekivad üksnes *lisakulud* ning mis mõjutavad ühtviisi teenuste osutamist nii liikmesriigist liikmesriiki kui ka liikmesriigi sees.<sup>66</sup>

129. Nii võib olla muu hulgas maksudega ja muud liiki tasudega, mida liikmesriigi ametiasutused võivad sisse seada oma maksundusalase või majanduspoliitilise pädevuse teostamisel. Kui need maksud ja tasud ei ole otseselt ega kaudselt diskrimineerivad ja nende summa on asjasse puutuvate teenuste seisukohast mõõdukas, ei saa olla kindel, et need tõenäoliselt takistavad pääsu asjaomase liikmesriigi turule.<sup>67</sup>

130. On tõsi, et varem pääsesid välisriigis registreeritud sõiduautode, busside või väikekaubikute juhid Saksamaa kiirteedevõrku tasuta. Ent Euroopa Kohus on järjepidevalt märkinud, et liidu õigusnormid vaba liikumise kohta ei anna ettevõtjatele õigust eeldada, et õigusaktides muudatusi üldse ei tehta.<sup>68</sup> Lihtsalt liikmesriigi seaduste muudatustest, kui need ei ole diskrimineerivad, või pelgalt lahknevustest eri liikmesriikide õigusaktide vahel ei piisa aluslepingu vaba liikumise eeskirjade kohaldamiseks, isegi kui need muudatused või lahknevused võivad ebasoodsalt mõjutada liidu ettevõtjate otsuseid küsimuses, kas kasutada õigusi liikumisvabadusele.<sup>69</sup>

131. Nendel asjaoludel, ja kuna hageja ei ole esitanud konkreetseid andmeid või tõendeid, ei peaks Euroopa Kohus lihtsalt eeldama, et vaidlusaluse taristutasu liiki ja selle summas tasu sisseseadmine vältimatult heidutab välismaiseid teenusteosutajaid Saksamaal teenuseid osutamast või Saksamaal elavaid isikuid samalaadset eesmärgil välismaale minemast.

132. Nagu eespool punktis 124 mainitud, on taristutasu vahet tegemata kohaldatav iga sõiduki suhtes, mis on läbisõidul Saksamaa kiirteedevõrgus, olenemata sellest, kas tegu on era- või ärisõiduga, ja sõiduki päritolust. Euroopa Kohtul oleva teabe põhjal näib teemaksukleebise hind olevat kooskõlas nendega, mis kehtivad teistes Euroopa Liidu liikmesriikides (sealhulgas Austria Vabariigis), ja vaevalt saab seda pidada saadava teenuse (võimalus piiramatult kasutada Saksamaa kiirteedevõrku) seisukohast ebaoproportsionaalseks. Seetõttu näib mis tahes mõju teenuste vabale liikumisele olevat mitte rohkem kui ebamäärane või kaudne. Teisisõnu puuduvad asjaolud, mis võiksid osutada turulepääsu tõkestamisele.

133. Eespool märgitud arvesse võttes ei ole vaja analüüsida võimalikke põhjendusi, millele tugineb Saksamaa valitsus.

65 13. novembri 2018. aasta kohtuotsus Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, punktid 37 ja 38 ning seal viidatud kohtupraktika.

66 Vt nt 8. septembri 2005. aasta kohtuotsus Mobistar ja Belgacom Mobile, C-544/03 ja C-545/03, EU:C:2005:518, punkt 31; 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus Berlington Hungary jt, C-98/14, EU:C:2015:386, punkt 36, ja 22. novembri 2018. aasta otsus Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank, C-625/17, EU:C:2018:939, punkt 32.

67 Vt selle kohta 17. veebruari 2005. aasta kohtuotsus Viacom Outdoor, C-134/03, EU:C:2005:94, punktid 37–39, ja analoogia alusel 1. juuni 2006. aasta kohtuotsus innoventif, C-453/04, EU:C:2006:361, punktid 37–40. Vt samuti kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas Viacom Outdoor, C-134/03, EU:C:2004:676, punktid 58–67, ja minu ettepanek kohtuasjas Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:442, punktid 26–29.

68 Vt 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus Berlington Hungary jt, C-98/14, EU:C:2015:386, punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika.

69 Vt selle kohta 29. aprilli 2004. aasta kohtuotsus Weigel, C-387/01, EU:C:2004:256, punkt 55. Vt samuti kohtujurist Tizzano ettepanek kohtuasjas CaixaBank France, C-442/02, EU:C:2004:187, punkt 58.

## D. Neljas väide: ELTL artikli 92 rikkumine

### 1. Poolte argumentid

134. Viimases, neljandas väites märgib Austria Vabariik, et vaidlusalused meetmed rikuvad ELTL artiklit 92, niivõrd kui need on kohaldatavad kommertsbussitranspordile või kaubaveole mootorsõidukitega, mis kaaluvad vähem kui 3,5 tonni. Austria valitsus toonitab, et ELTL artiklis 92 ei ole ette nähtud põhjendamise võimalust, mistõttu vaidlusalused meetmed on oma diskrimineerivuse tõttu selle sättega vastuolus. Austria valitsus viitab seoses sellega kohtuotsusele komisjon *vs.* Saksamaa.

135. Saksamaa Liitvabariik omalt poolt on seisukohal, et see väide ei ole põhjendatud. Saksamaa valitsus märgib, et ELTL artikli 92 ei saa tõlgendada kui kaugeleulatuvat sätet, mis takistab autovedusid mõjutada võivate riigisiseste õigusaktide muutmist üleüldse. Samuti osutab Saksamaa valitsus, et pärast kohtuotsust komisjon *vs.* Saksamaa on vastu võetud olulisi õigusakte, nende seas eeskätt *eurovignette*'i direktiiv. Niisugused meetmed nagu vaidlusalused oleksid vastavalt selle direktiivi artikli 7 lõikele 1 ja artiklile 7k sõnaselgelt lubatud.

### 2. Hinnang

136. ELTL artiklis 92 on sätestatud: „Kuni artikli 91 lõikes 1 osutatud sätete kehtestamiseni ei või ükski liikmesriik ilma nõukogu poolt ühehäälselt vastuvõetud meetmeta, millega nähakse ette erandi tegemine, muuta 1. jaanuaril 1958 või ühinevate riikide puhul nende ühinemise kuupäeval seda valdkonda reguleerivaid sätteid teiste liikmesriikide vedajate suhtes ei otsese ega kaudse mõju poolest ebasoodsamaks kui kõnealuse riigi vedajate suhtes.“

137. ELTL artikli 91 lõikes 1 omakorda on sätestatud alus, mis võimaldab vastu võtta ühise transpordipoliitika rakendamise meetmed, eeskätt „ühised eeskirjad, mida kohaldatakse liikmesriigi territooriumile või sealt välja kulgeva rahvusvahelise transpordi suhtes“, „tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigis transporditeenuseid osutada mitteresidentidest vedajad“ ja „meetmed transpordi ohutuse tõhustamiseks“.

138. ELTL artikkel 92 (või sellele esmalt eelnenud EMÜ artikkel 76 ja seejärel eelnenud EÜ artikkel 72) on säte, mida Euroopa Kohus on väga vähe tõlgendanud ja mida nõukogu on väga harva kohaldanud. Niisiis pakub käesolev kohtuasi Euroopa Kohtule võimaluse selle sätte ulatust ja tähendust selgitada.

139. Transpordi suhtes kehtib ühine poliitika ja see tähendab konkreetsete eeskirjade olemasolu, mis võivad vahel kõrvale kalduda või igal juhul erineda muid tegevusi reguleerivatest eeskirjadest. Oli mitu põhjust, miks liikmesriigid asusid ühenduste asutamislepingute koostamise ajal seisukohale, et transpordil on teatavad erisused, mis eeldavad spetsiifilist reeglistikku.<sup>70</sup> Muu hulgas oldi seisukohal, et selles, kuidas transporditeenused on liikmesriikide tasandil reguleeritud, esineb olulisi lahknevusi ning teema tundlikkust arvesse võttes eeldab see teger ühise poliitika sisseseadmisel ettevaatlikku ja järkjärgulist lähenemist<sup>71</sup>.

140. Sellepärast oli oluline esimese sammuna takistada liikmesriike riivamast seda protsessi uute õigusnormide kehtestamisega, millega soodustatakse omamaiseid veoettevõtjaid välismaiste ees. See oleks ju laiendanud lõhet eri liikmesriikide reeglistike vahel ja läinud vastuollu tulevase poliitika mõttega. Siis loodi just sel eesmärgil EMÜ artikkel 76 (nüüd ELTL artikkel 92), millega kehtestati

<sup>70</sup> Vt Aussant, J., Fornasier, R., „La Politique Commune des Transports“ – *Commentaire Megret – Le Droit de la CEE*, Vol. 3, 2. trükk, 1990, lk 195–197.

<sup>71</sup> Vt üldiselt Robert, J., „Doubts on a Common Transport Policy“, *Common Market Law Review*, 1967, vol. 5, lk 193 jj.

liikmesriikidele *standstill*-tingimus, kuni ühendus (nüüd Euroopa Liit) ühised eeskirjad vastu võtab. Sellega seoses ei tohi jätta tähelepanuta, et täna, nagu tollalgi, ei ole ELTL artiklis 56 (tollal EMÜ artikkel 59) sätestatud üldine keeld Euroopa Liidu piires teenuste osutamise vabadust piirata ELTL artikli 58 lõikest 1 (tollal EMÜ artikli 61 lõige 1) tulenevalt transpordi valdkonnas kohaldatav.

141. Kui seda kujunemislugu silmas pidada, ei ole Austria valitsuse argumendid ELTL artikli 92 rikkumise kohta veenvad.

142. Kõigepealt võib väita, et ELTL artikkel 92 ei ole enam kohaldatav niisuguste meetmete suhtes nagu vaidlusalused. Ei ole üllatav, et seda sätet on varem väga harva kohaldatud ning pikka aega ei ole seda sätet üldse kohaldatud: EMÜ artikkel 76 oli algusest peale mõeldud ajutist laadi eeskirjaks, mille kohaldamisala pidi järk-järgult kahanema.<sup>72</sup> On ju selle sätte sõnastuseski selgelt ette nähtud, et see on kohaldatav „[k]uni [ELTL] artikli 91 lõikes 1 osutatud sätete kehtestamiseni“. Õigupoolest on teatavad kommenteerijad pärast kõiki transpordiliike (lennu-, auto-, raudtee-, mere- ja siseveetransport) hõlmavate ühiseeskirjade kehtestamist küsinud, kas see säte ei ole suuresti iganenud.<sup>73</sup>

143. Eriti on see minu arvates nii autovedudega. On ju päevavalgust näinud hulk liidu meetmeid selles sektoris ühise poliitika sisseseadmiseks, eriti kaheksakümnendate lõpus ja üheksakümnendate algul.<sup>74</sup> Nende aastate jooksul on liidu seadusandja (nüüdse) ELTL artikli 91 lõike 1 rakendamise eesmärgil muu hulgas ette näinud vabalt läbiräägitavate tariifide sisseseadmise lepinguosaliste vahel alates jaanuarist 1990; keelanud kvoodid alates jaanuarist 1993; seadnud sisse kogu ühenduse piires kehtiva loa autoveoettevõtjatele samuti alates jaanuarist 1993; kehtestanud ühiseeskirjad reisijateveoks bussidega; ning seadnud sisse *kabotaaži*, mis viiakse ellu etapiti.<sup>75</sup>

144. Nüüdisajal, nagu arvamuses 2/15 hiljuti kinnitati, on autovedude sektor suures osas liidu õigusaktidega hõlmatud.<sup>76</sup> Muu hulgas sisaldavad liidu õigusaktid ühiseeskirju, mis käsitlevad pääsu sellele kutsealale ja turule, kehtestavad minimaalsed tööaja, sõiduaja ja puhkeaja standardid autovedude kutsealal ning minimaalsed aastased sõidukimaksud, aga ka ühiseeskirjad raskete kaubaveokite suhtes kehtestatavate tee- ja kasutusmaksude kohta.<sup>77</sup>

145. Viimati nimetatud aspekt on käesolevas menetluses iseäranis oluline. On ju *eurovignette*'i direktiivis ette nähtud ühiseeskirjad teekonnapikkusega seotud teemaksude ja tähtajaliste kasutusmaksude (teemaksukleebised) kohta rasketele kaubaveokitele seoses teatavate infrastruktuuride kasutamisega. Nendes eeskirjades on ette nähtud, et infrastruktuuri ehitamise, käigus hoidmise ja arendamise kulu võib rahastada teemaksude ja teemaksukleebiste kaudu maanteekasutajatele.

72 Vt eespool 69. joonealuses märkuses viidatud Aussant, J., ja Fornasier, R., lk 216.

73 Vt nt Grand, L., kommentaar EÜ artikli 72 kohta – Pingel, I. (toim), *Commentaire article par article des traités UE et CE*, 2. trükk, Pariis, Dalloz, 2010, lk 667 ja 668. Samuti Balducci Romano, F., kommentaar ELTL artikli 92 kohta – Curti Gialdino, C., *Codice dell'Unione Europea Operativo*, Napoli, Simone, 2012, lk 962 ja 963.

74 Põhjus on selles, et kaheksakümnendate aastate keskel võitis parlament nõukogu vastu algatatud kohtuasja, kuna ühist transpordipoliitikat ei olnud sisse seatud (vt 22. mai 1985. aasta kohtuotsus parlament vs. nõukogu, 13/83, EU:C:1985:220).

75 Vastavalt nõukogu 21. detsembri 1989. aasta määrusega (EMÜ) nr 4058/89 liikmesriikidevahelise kaupade autoveo hindade kindlaksmääramise kohta (EÜT 1989, L 390, lk 1; ELT erivaljaanne 07/01, lk 286); nõukogu 21. juuni 1988. aasta määrusega (EMÜ) nr 1841/88, millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 3164/76, mis käsitleb ühenduse kvootide kehtestamist kaupade liikmesriikidevahelisele autoveole (EÜT 1988, L 163, lk 1); nõukogu 26. märtsi 1992. aasta määrusega (EMÜ) nr 881/92 turulepääsu kohta sellise ühenduses toimuva kaupade autoveo puhul, mille algus- või lõpp-punkt asub liikmesriigi territooriumil või mis läbib ühe või mitme liikmesriigi territooriumi (EÜT 1992, L 95, lk 1; ELT erivaljaanne 07/01, lk 370); nõukogu 16. märtsi 1992. aasta määrusega (EMÜ) nr 684/92 bussidega toimuva rahvusvahelise reisijateveo ühiseeskirjade kohta (EÜT 1992, L 74, lk 1; ELT erivaljaanne 06/01, lk 306), ja nõukogu 25. oktoobri 1993. aasta määrusega (EMÜ) nr 3118/93, millega kehtestatakse tingimused, mille kohaselt mitteresidendist vedajad võivad osutada liikmesriigis riigisisese autoveo teenuseid (EÜT 1993, L 279, lk 1; ELT erivaljaanne 07/02, lk 103).

76 Euroopa Kohtu 16. mai 2017. aasta arvamus 2/15 (Eli-Singapuri vabakaubandusleping), EU:C:2017:376, punktid 204–212. Vt kohtujurist Sharpstoni ettepanek samas menetluses, EU:C:2016:992, punktid 260–267.

77 Suhteliselt hiljutist ülevaadet olemasolevate õigusaktide kohta viidetakse mitmesugustele praegu kehtivatele õiguslikele instrumentidele vt komisjoni 14. aprilli 2014. aasta aruandest Euroopa Parlamendile ja nõukogule Euroopa Liidu autoveoturu olukorra kohta (COM(2014) 222 final).

146. Liidu seadusandja on praegu siiski otsustanud piirduda selles valdkonnas liikmesriikide seaduste lähendamisel ainult rohkem kui 3,5 tonni kaaluvate sõidukitega.<sup>78</sup> *Eurovignette*'i direktiivi artikli 7 lõikes 1 on selgitatud, et teatavatel tingimustel „võivad liikmesriigid säilitada või kehtestada tee- ja/või kasutusmaksud üleeuroopalise teedevõrgu või selle võrgu teatavate osade suhtes ning oma kiirteedevõrgu muude osade suhtes, mis ei kuulu üleeuroopalisse teedevõrku“. Liikmesriikidel on põhimõtteliselt õigus „kohaldada [...] tee- ja/või kasutusmaksude muude teede suhtes, tingimusel et tee- ja/või kasutusmaksude kehtestamine sellistel muudel teedel ei too kaasa rahvusvahelise liikluse diskrimineerimist ega põhjusta ettevõtjatevahelise konkurentsi moonutamist“. Seda sätet tuleb tõlgendada koostoimes direktiivi 2011/76/EL<sup>79</sup> põhjendusega 9, mille kohaselt selle direktiiviga „ei piirata liikmesriikide õigust kohaldada siseriiklikke eeskirju käesoleva direktiivi kohaldamisalasse mittekuuluvate teiste liiklejate maksustamise kohta“. Samuti lubab *eurovignette*'i direktiivi artikkel 7k infrastruktuuri kasutusmaksude süsteemi kasutusele võtvatel liikmesriikidel sõnaselgelt maksta nende kasutusmaksude eest asjakohast hüvitist.

147. Ei ole võimalik väita – nagu on antud mõista Austria valitsuse seisukohtades –, et kuigi Euroopa Liit on võtnud autovedude valdkonnas ELTL artikli 91 alusel vastu rikkalikult õigusakte ja hoolimata *eurovignette*'i direktiivis sätestatud erieeskirjadest ei ole ühelgi liikmesriigil lubatud kehtestada teemaksude või kasutusmaksude süsteemi tema kiirteedevõrgu kasutamiseks sõidukitele, mis ei kuulu *eurovignette*'i direktiivi kohaldamisalasse, niikaua kui liidu seadusandja seda küsimust ei reguleeri. Ega ka väita, et kui liikmesriik seda teeb, ei saa ta mootorsõidukitega seotud maksustamist uute maksude kompenseerimiseks vähendada.

148. Seda järeldust oleks väga keeruline *eurovignette*'i sõnastusega kooskõlastada, ent see läheks vastuollu ka kahe laialdaselt tunnustatud dogmaga liidu transpordipoliitikas: transpordi infrastruktuuride kasutamise seotud kulud peaksid rajanema põhimõtetel „kasutaja maksab“ ja „saastaja maksab“.<sup>80</sup> Samuti oleks see järeldus ebaloogiline, sest see tähendaks, et kõik liikmesriigid, kes on pärast 1. jaanuari 1958 (või pärast seda, kui nad ühenduse või liiduga ühinesid) niisugused süsteemid sisse seadnud, on rikkunud ja rikuvad jätkuvalt ELTL artiklit 92.

149. Oma väite põhjenduseks viitab Austria valitsus kohtuotsusele komisjon *vs.* Saksamaa.

150. Arvan siiski, et järeldust, millele Euroopa Kohus nimetatud kohtuasjas jõudis, ei saa hõlpsasti käesolevasse menetlusse üle kanda. Algatati see kohtuasi ju 1990. aastal, mil enamik meetmeid, mida oli vaja ühise poliitika rakendamiseks autovedude valdkonnas, ja nende seas – mis eriti oluline – ka *eurovignette*'i direktiiv olid veel kas vastu võtmata või liikmesriigi tasandil üle võtmata. „[ELTL] artikli 91 lõikes 1 osutatud sät[ted]“ on nüüd siiski lõplikult vastu võetud, nende seas erieeskirjad transpordi infrastruktuuride kulude jaotamise kohta.

151. Igal juhul, isegi kui ELTL artikkel 92 oleks jätkuvalt kohaldatav, ei ole Austria valitsus suutnud selgitada, veel vähem tõendada, kuidas meede, mis puudutab vaid alla 3,5 tonni kaaluvaid sõidukeid, saaks tõeliselt mõjutada välismaiseid veoettevõtjaid. Selleski küsimuses palub nimetatud valitsus Euroopa Kohtul sisuliselt teha otsus eelduse põhjal. Ent nagu käesoleva ettepaneku punktis 78 mainitud, on hageja ELTL artikli 259 alusel algatatud menetluse kontekstis kohustatud väidetavad rikkumised tõendama, tuginemata seejuures eeldustele.

152. Kõikidel nendel põhjendustel asun seisukohale, et ka neljas väide tuleb tagasi lükata.

<sup>78</sup> Vt *eurovignette*'i direktiivi põhjendus 5.

<sup>79</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. septembri 2011. aasta direktiiv 2011/76/EL, millega muudetakse direktiivi 1999/62 (ELT 2011, L 269, lk 1).

<sup>80</sup> Vt nt direktiivi 2011/76 põhjendus 3 ning Euroopa Komisjoni valge raamat „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas“ (KOM(2011) 144 (lõplik)), punkt 58.

## V. Kohtukulud

153. Kodukorra artikli 138 lõike 1 ja artikli 140 lõike 1 alusel olen seisukohal, et Austria Vabariik peab kandma oma kohtukulud ise ja maksma ka Saksamaa Liitvabariigi kohtukulud, samas kui Taani Kuningriigi ja Madalmaade Kuningriigi kohtukulud jäävad nende endi kanda.

## VI. Ettepanek

154. Eespool märgitud arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

- jätta hagi rahuldamata;
- jätta Austria Vabariigi kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Saksamaa Liitvabariigi kohtukulud;
- jätta Taani Kuningriigi ja Madalmaade Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.