



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE  
6 päivänä huhtikuuta 2017<sup>1</sup>

**Asia C-65/16**

**Istanbul Lojistik Ltd**

**vastaan**

**Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóság**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szegedin hallinto- ja työtuomioistuin, Unkari))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kansainvälinen maantiekuljetus – Euroopan talousyhteisön ja Turkin välinen assosiaatiosopimus – 9 artikla – EY–Turkki-assosiaationeuvoston päätös N:o 1/95 – 4, 5 ja 7 artikla – Tavaroiden vapaa liikkuvuus – Ajoneuvovero – Verojen ja maksujen kantaminen Turkissa rekisteröidyiltä raskailta ajoneuvoilta, jotka kulkevat Unkarin kautta – Jäsenvaltion ja Turkin välillä tehty kahdensivlinen sopimus – SEUT 3 artiklan 2 kohta – Asetus (EY) N:o 1072/2009 – 1 artikla

## I Johdanto

1. Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságin (Szegedin hallinto- ja työtuomioistuin, Unkari) ennakkoratkaisupyyntö liittyy riita-asiaan, jossa ovat vastakkain turkkilainen kuljetusalan yhtiö ja Unkarin veroviranomainen, joka on velvoittanut ensin mainitun maksamaan Unkarin laissa säädettyä ajoneuvoveroa.
2. Kyseisen lain mukaan Euroopan unionin ulkopuolisessa maassa – eli tässä tapauksessa Turkissa – rekisteröidyiltä raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta peritään vero joka kerta, kun ne ylittävät Unkarin rajan kulkeakseen maan läpi toiseen jäsenvaltioon.
3. Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin tiedusteleo unionin tuomioistuimelta, onko tällainen kansallinen lainsäädäntö unionin oikeuden vaatimusten mukainen ja erityisesti Euroopan talousyhteisön ja Turkin väliseen assosiaatiosopimukseen<sup>2</sup> (jäljempänä EY–Turkki-assosiaatiosopimus) perustuvien sääntöjen mukainen.<sup>3</sup>

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 Yhtäältä Turkin tasavallan ja toisaalta EY:n ja sen jäsenvaltioiden Ankarassa 12.9.1963 allekirjoittama assosiaatiosopimus, joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 annetulla neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685).

3 Unionin tuomioistuin käsittelee parhaillaan samankaltaista kysymystä asiassa CX (C-629/16).

4. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy ensinnäkin, estävätkö EY–Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95<sup>4</sup> (jäljempänä assosiaationeuvoston päätös N:o 1/95) määräykset pääasian kohteena olevan kaltaisen veron perimisen siksi, että sitä voidaan pitää päätöksen 4 artiklassa tarkoitettuna tullia vaikutukseltaan vastaavana maksuna tai vaihtoehtoisesti päätöksen 5 artiklassa tarkoitettuna tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä, joka saattaisi olla oikeutettu päätöksen 7 artiklassa määrättyjen poikkeusperusteiden nojalla.

5. Seuraavaksi se haluaa tietää, rikkooko tällainen vero EY–Turkki-assosiaatiosopimuksen 9 artiklaa, jossa kielletään kaikenlainen kansallisuuteen perustuva syrjintä.

6. Lopuksi se pyytää unionin tuomioistuinta selventämään, estävätkö SEUT 3 artiklan 2 kohta ja maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 1072/2009<sup>5</sup> 1 artiklan 2 kohta ja 3 kohdan a alakohta jäsenvaltioiden viranomaisia perimästä käsiteltävän kaltaista veroa kolmannen maan kanssa kuljetusten alalla tehdyn kahdenkeskisen sopimuksen eli tässä tapauksessa Unkarin Turkin kanssa tekemän sopimuksen nojalla.

7. Jäljempänä esitettävistä syistä katson, että ensimmäiseen kysymykseen tulisi vastata myöntävästi eli niin, että pääasiassa käsiteltävän kaltaisen kansallinen toimenpide on assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklassa tarkoitettu tullia vaikutukseltaan vastaava maksu. Unionin tuomioistuimen ei siten tarvitse vastata muihin kysymyksiin, mutta esitän niistä kuitenkin toissijaisesti joitakin huomioita.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A Unionin oikeus

#### *1. EY–Turkki-assosiaatiosopimus ja lisäpöytäkirja*

8. EY–Turkki-assosiaatiosopimuksen 9 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Sopimuspuolet toteavat, että sopimuksen soveltamisalalla kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä yhteisön perustamissopimuksen 7 artiklassa ilmaistun periaatteen mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sellaisten erityissäännösten ja määräysten soveltamista, jotka voidaan antaa 8 artiklan nojalla”.

9. EY–Turkki-assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirja, joka allekirjoitettiin Brysselissä 23.11.1970<sup>6</sup>, on erottamaton osa assosiaatiosopimusta.<sup>7</sup> Sen 41 artiklassa määrätään, että assosiaationeuvoston tehtävänä on vahvistaa assosiaatiosopimuksen 13 ja 14 artiklassa ilmaistujen periaatteiden mukaisesti aikataulut ja yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaisesti sopimuspuolet poistavat asteittain väliltään sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset.

10. Pöytäkirjan 42 artiklan 1 kohdan mukaan ”assosiaationeuvosto laajentaa yhteisön perustamissopimuksen liikenteeseen sovellettavat määräykset koskemaan Turkkiä niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka se antaa ottaen huomioon Turkin maantieteellisen aseman. Se voi samojen edellytysten mukaisesti laajentaa Turkkiin yhteisön antamia säännöksiä näiden määräysten soveltamiseksi – – maantieliikennettä varten”.

4 Tulliliiton viimeisen vaiheen aloittamisesta 22.12.1995 tehty EY–Turkki-assosiaationeuvoston päätös N:o 1/95 (EYVL 1996, L 35, s. 1).

5 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus, annettu 21.10.2009 (EUVL 2009, L 300, s. 72).

6 Lisäpöytäkirja, joka on yhteisön nimissä tehty, hyväksytty ja vahvistettu 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 (EYVL 1972, L 293, s. 1).

7 Pöytäkirjan 62 artiklan nojalla.

## **2. Assosiaationeuvoston päätös N:o 1/95**

11. Assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 1 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Assosiaationeuvosto vahvistaa säännöt tulliliiton viimeisen, [ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen] 2 ja 5 artiklassa määrätyn vaiheen täytäntöönpanoa varten, sanotun kuitenkin rajoittamatta [ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen], sen lisäpöytäkirjojen ja täydentävien pöytäkirjojen määräysten soveltamista”.

12. Päätöksen I luvun ”Tavaroiden vapaa liikkuvuus ja kauppapolitiikka” I jaksossa ”Tullien ja vaikutukseltaan vastaavien maksujen poistaminen” olevassa 4 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Tuonti- ja vientitullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut poistetaan kokonaan yhteisön ja Turkin väliltä päivänä, jona tämä päätös tulee voimaan. Yhteisö ja Turkki eivät ota välillään käyttöön uusia vienti- tai tuontitulleja taikka vaikutukseltaan vastaavia maksuja kyseisestä päivästä alkaen. Näitä määräyksiä sovelletaan myös fiskaalisiin tulleihin”.

13. Saman I luvun II jaksossa ”Määrällisten rajoitusten ja vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden poistaminen” olevassa 5 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Sopimuspuolten väliset tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä”.

14. Päätöksen 7 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Se mitä 5 ja 6 artiklassa määrätään, ei estä sellaisia tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi, taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi taikka teollisen ja kaupallisen omaisuuden suojelemiseksi. Nämä kiellot tai rajoitukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai sopimuspuolten välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen”.

15. Saman päätöksen VI luvussa ”Yleiset määräykset ja loppumääräykset” olevassa 66 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Tämän sopimuksen määräyksiä, jos ne ovat sisällöltään yhteneväiset Euroopan yhteisön perustamissopimuksen vastaavien määräyksien kanssa, tulkitaan niiden täytäntöön panemiseksi ja soveltamiseksi tulliliittoon kuuluviin tuotteisiin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen aiheellisten päätösten mukaisesti”.

## **3. Asetus N:o 1072/2009**

16. Asetuksen N:o 1072/2009 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tätä asetusta sovelletaan toisen lukuun yhteisön alueella harjoitettavaan maanteiden kansainväliseen tavaraliikenteeseen.

2. Kun on kyse kuljetuksesta jäsenvaltiosta kolmanteen maahan tai päinvastoin, tätä asetusta sovelletaan siihen osaan matkasta, joka tapahtuu minkä tahansa jäsenvaltion alueella, jonka kautta liikennöidään. Sitä ei sovelleta sen jäsenvaltion alueella tapahtuvaan matkan osaan, jossa kuormaus tai purkaminen tapahtuu, kunnes yhteisön ja kyseisen kolmannen maan välillä on tehty tarvittava sopimus.

3. Siihen asti kun 2 kohdassa tarkoitettut sopimukset on tehty, tämä asetusta ei vaikuta:

a) jäsenvaltiosta kolmanteen maahan tai päinvastoin tapahtuvaa kuljetusta koskeviin määräyksiin, jotka sisältyvät jäsenvaltioiden ja kyseisten kolmansien maiden tekemiin kahdenvälisiin sopimuksiin;

– –”

17. Asetuksen 2 artiklan 1 alakohdassa määritellään, että asetuksessa tarkoitetaan ajoneuvolla ”yksinomaan tavaroiden kuljetukseen käytettävää moottoriajoneuvoa, joka on rekisteröity jossakin jäsenvaltiossa, tai ajoneuvojen yhdistelmää, josta ainakin moottoriajoneuvo on rekisteröity jäsenvaltiossa”.

## **B Kansallinen lainsäädäntö**

### **1. Unkarin ja Turkin välinen sopimus**

18. Yhtäältä Unkarin kansantasavallan presidentin neuvoston ja hallituksen ja toisaalta Turkin tasavallan hallituksen välillä kansainvälisestä maantiekuljetuksesta tehty sopimus allekirjoitettiin Budapestissa 14.9.1968<sup>8</sup> (jäljempänä Unkarin ja Turkin välinen sopimus).

19. Kyseisen sopimuksen 18 artiklan 2 kohdassa määrätään, että ”sopimuspuolten alueiden välillä tavaroita kuljettavat ajoneuvot on vapautettu toisen sopimuspuolen alueella vastaavasta kuljetustoiminnasta tai ajoneuvon hallinnasta tai tien käytöstä perittävistä veroista, maksuista ja lisämaksuista, myös silloin kun ne kulkevat tyhjinä”. Saman artiklan 3 kohdan mukaan ”toisen sopimuspuolen alueen kautta tavaroita kuljettaviin ajoneuvoihin sovelletaan tavarankuljetuksista maksettavia sekä teiden ylläpitoa ja korjausta varten perittäviä veroja, maksuja ja lisämaksuja, myös silloin kun ne kulkevat tyhjinä – –”

### **2. Ajoneuvoverosta annettu laki**

20. Ajoneuvoverosta vuonna 1991 annetun lain nro LXXXII (gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény)<sup>9</sup>(jäljempänä ajoneuvoverosta annettu laki) johdanto-osan mukaan ”kansalliskokous hyväksyy tämän ajoneuvoveron autoliikenteeseen liittyvien julkisten maksujen tasapuolisen jaon edistämiseksi, kunnallishallintojen tai pääkaupungin alueella kaupunkipiirien tulojen kasvattamiseksi sekä julkisen tieverkoston ylläpitoon ja kehittämiseen tarvittavien rahoituslähteiden lisäämiseksi”.

21. Lain 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ajoneuvoveroa on maksettava jokaisesta unkarilaisilla rekisterikilvillä varustetusta ajoneuvosta ja perävaunusta sekä jokaisesta ulkomailla rekisteröidystä raskaasta ajoneuvosta, joka liikennöi Unkarin alueella (jäljempänä yhteisesti ajoneuvo) – –

2. Tämän lain soveltamisalaan eivät kuulu – – ulkomailla rekisteröidyistä raskaista ajoneuvoista sellaiset, jotka on rekisteröity jossakin Euroopan unionin jäsenvaltiossa.”

22. Ajoneuvoverosta annetun lain II luvussa vahvistetaan ”kotimaisia ajoneuvoja koskevan veron” yksityiskohtaiset säännöt. Unkarissa rekisteröidyistä raskaista ajoneuvoista maksettavan vuotuisen veron määrään vaikuttavat ajoneuvon paino, jousitusjärjestelmä ja ympäristöluokitus.

23. Lain 6 §:ssä säädetään, että veroperusta vastaa viralliseen rekisteriin ilmoitettua raskaan ajoneuvon tyhjääpainoa, johon on lisätty 50 prosenttia ajoneuvon kantavuudesta (hyötykuorma).

24. Lain 7 §:n 2 momentin mukaan veroasteikko on jokaista veroperustan alkavaa 100:aa kiloa kohti ilmajousituksella tai vastaavalla jousitusjärjestelmällä varustettujen raskaiden ajoneuvojen osalta 850 Unkarin forinttia (HUF) (n. 3 euroa) ja muiden raskaiden ajoneuvojen osalta 1 380 HUF (n. 5 euroa).

8 Unkarin hallitus on vedonnut tässä yhteydessä lakiin rinnastettavan asetuksen N:o 29/1969 säännöksiin, joilla kyseinen sopimus on vahvistettu Unkarissa (Magyar Közlöny 1969/78 (X.11.)).

9 Magyar Közlöny 1991/145 (XII.26.).

25. Lain 8 §:ssä esitetään perusteet, joilla raskaan ajoneuvon ympäristöluokituksen johdosta voidaan myöntää 20–30 prosentin verohelpotus.

26. Ajoneuvoverosta annetun lain III luvussa vahvistetaan ”ulkomailla rekisteröityjä ajoneuvoja koskevan veron” yksityiskohtaiset säännöt.

27. Lain 10 §:n mukaan ”vero kannetaan ajoneuvon haltijalta”, ja 11 §:n mukaan ”verovelvollisuus alkaa Unkarin alueelle saapumisen päivänä”.

28. Lain 15 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ajoneuvosta, jonka suurin sallittu kuormitus on yli 12 tonnia ja jolle on myönnetty Unkariin suuntautuvia kuljetuksia varten tarkoitettu liikennelupa, on maksettava veroa 30 000 HUF [n. 100 euroa] sekä menomatkan että paluumatkan osalta. Ajoneuvosta, jonka suurin sallittu kuormitus on yli 12 tonnia ja jolle on myönnetty kauttakulkua varten tarkoitettu liikennelupa, on maksettava veroa 60 000 HUF [n. 200 euroa] sekä menomatkan että paluumatkan osalta. – –

2. Edellä 1 momentissa vahvistetut veron määrät koskevat yhdensuuntaista meno- tai paluumatkaa sekä enintään 48 tunnin oleskelua Unkarin alueella matkaa kohti. Jos matka kestää pidempään, edellä 1 momentissa määritelty vero peritään jokaiselta alkavalta 48 tunnin jaksolta. – –

3. Edellä esitetty 1 momentin mukainen vero maksetaan ostamalla veromerkki, joka on kiinnitettävä tieliikennelupaan – Unkariin suuntautuvassa liikenteessä koko kuljetuksen ajaksi ja kauttakulkuliikenteessä erikseen meno- ja paluumatkan ajaksi –, kun ajoneuvo saapuu Unkarin alueelle. Kun veromerkki tai veromerkit on kiinnitetty, verovelvollisen on ilmoitettava merkissä tai merkeissä alueelle saapumisen päivämäärä ja kellonaika (vuosi-kuukausi-päivä-kellonaika). Jos maksuvelvollisuutta (veromerkki) ei ole täytetty, veronalaisella liikenneluvalla voi kulkea ilman seuraamuksia enintään 5 kilometrin säteellä Unkarin alueelle saapumisen paikasta.”

29. Lain 17 §:n 2 momentissa säädetään, että ”jos verovelvollinen on jättänyt veron maksamatta kokonaan tai osittain, tulliviranomainen toteaa verovelan ja veroseuraamuksen, jonka määrä vastaa verovelkaa viisinkertaisena – –”.

### **3. Tieliikenteestä annettu laki ja hallituksen asetus nro 156/2009**

30. Tieliikenteestä vuonna 1988 annetun lain nro I (közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény)<sup>10</sup> (jäljempänä tieliikenteestä annettu laki) 20 §:n 1 momentin a kohdan nojalla henkilölle, joka on rikkonut tämän lain tai jonkin erityisen säädöksen tai määräyksen tai Euroopan unionin säädöksen mukaisesti luvanvaraisiin ja tietyn asiakirjan hallintaa edellyttäviin kotimaisiin tai kansainvälisiin maantiekuljetuksiin (henkilö- tai tavarankuljetukset) liittyviä säännöksiä, voidaan määrätä seuraamusmaksuja.

<sup>10</sup> Magyar Közlöny 1988/15 (IV.21.).

31. Tiettyjen henkilö- ja tavarankuljetuksiin ja tieliikenteeseen liittyvien säännösten rikkomisesta määrättävien seuraamusmaksujen määrästä sekä seuraamusmaksujen määräämiseen liittyvistä viranomaisen tehtävistä annetun hallituksen asetuksen nro 156/2009 (VII.29.)<sup>11</sup> (közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírsággal összefüggő hatósági feladatokról szóló 156/2009. (VII.29.) Korm. rendelet), sellaisena kuin se oli voimassa käsiteltävien tapahtumien aikaan, 2 §:n b kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ellei toisin säädetä, [teliikenteestä annetun lain] 20 §:n 1 momentin a kohdan soveltamista varten seuraamusmaksu määrätään jokaiselle sellaiselle henkilölle, joka – – rikkoo [hallituksen asetuksen nro 261/2011<sup>12</sup>] 3–34 §:ssä säädettyjä tieliikennepalvelujen suorittamiseen tarvittaviin lupiin ja asiakirjoihin liittyviä säännöksiä.”

32. Saman asetuksen liitteessä 1 olevan 5 kohdan a alakohdan mukaan liikenteenharjoittajan, jolla ei ole pätevää tavarankuljetuksia koskevaa tieliikennelupaa, on maksettava 300 000 HUF:n (n. 980 euron) suuruinen seuraamusmaksu.

### III Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja menettely unionin tuomioistuimessa

33. Istanbul Lojistik Ltd on Turkkiin rekisteröitynyt osakeyhtiö, joka hoitaa Turkkiin ja Euroopan unioniin sijoittautuneiden yritysten puolesta maantieliikenteen tavarankuljetuksia Turkista unionin jäsenvaltioihin kulkemalla muun muassa Unkarin läpi.

34. Nemzeti Adó- és Vámhivatal (kansallinen vero- ja tulliviranomainen, Unkari, jäljempänä ensimmäisen asteen veroviranomainen) tarkasti 30.3.2015 Nagylakin (Unkari) alueella lähellä Romanian rajaa Turkissa rekisteröidyn ajoneuvojen yhdistelmän,<sup>13</sup> jonka suurin sallittu paino kuormitettuna on yli 12 tonnia ja jota Istanbul Lojistik käyttää liiketoiminnassaan. Yhtiöllä oli kyseiselle raskaalle ajoneuvolle Unkari–Turkki-kauttakuljetuslupa, jonka nojalla se kuljetti tekstiilituotteita Turkista Unkarin kautta Saksaan. Luvassa oli kaikki Unkarin lainsäädännössä vaaditut merkinnät, mutta ajoneuvoveron määrää vastaavaa veromerkkiä, joka osoitti veron maksetuksi, ei ollut kiinnitetty liikennelupa.

35. Ensimmäisen asteen veroviranomainen totesi tarkastuksen jälkeen 31.3.2015 tekemissään hallinnollisissa päätöksissä, että Istanbul Lojistik ei ollut täyttänyt ajoneuvoverosta annetussa Unkarin laissa säädettyä verovelvollisuuttaan ja tämän seurauksena sen kauttakuljetuslupa ei ollut pätevä. Sama viranomainen määräsi Istanbul Lojistikin maksamaan kyseistä veroa vastaavan 60 000 HUF:n (n. 200 euron) suuruisen verovelan, 300 000 HUF:n (n. 980 euron) suuruisen veroseuraamuksen sekä 300 000 HUF:n suuruisen hallinnollisen seuraamuksen eli yhteensä 660 000 HUF (n. 2 150 euroa).

36. Istanbul Lojistik valitti näistä hallinnollisista päätöksistä Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóságille (valitusasioita käsittelevä valtion vero- ja tulliviranomainen, Unkari, jäljempänä toisen asteen veroviranomainen), joka pysytti riidanalaiset päätökset 13.5.2015 tekemillään päätöksillä.

37. Istanbul Lojistik nosti viimeksi mainituista päätöksistä kanteen Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságissa.

<sup>11</sup> Magyar Közlöny 2009/107 (VII.29.).

<sup>12</sup> Maksullisesta tavarankuljetuksesta yleisillä teillä, tavarankuljetuksesta omaan lukuun, maksullisesta henkilökuljetuksesta linja-autoilla ja henkilökuljetuksesta omaan lukuun sekä näihin liittyvien säännösten muuttamisesta annettu hallituksen asetus nro 261/2011 (XII. 7.) (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; Magyar Közlöny 2011/146 (XII.7.)).

<sup>13</sup> Tarkennan, että unionin oikeudessa käsite ”ajoneuvojen yhdistelmä” esiintyy muun muassa asetuksen N:o 1072/2009 2 artiklan 1 alakohdassa.

38. Istanbul Lojistik vetoaa kanteessaan siihen, että asianomaisen ajoneuvoveroa koskevan lain säännökset rikkovat assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4–6 artiklaa. Se väittää, että unionin ulkopuolisissa maissa rekisteröidyiltä ajoneuvoilta Unkarin läpi kulkemisesta perittävää veroa voidaan pitää SEUT 30 artiklassa ja siten edellä mainitun päätöksen 4 artiklassa tarkoitettuna tullia vaikutukseltaan vastaavana maksuna. Kantajan mukaan vero on vaikutukseltaan sekä syrjivä että suojaava ja se rajoittaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta unionin oikeuden vastaisesti.

39. Toisen asteen veroviranomainen puolestaan vaatii, että kanne hylätään. Se väittää noudattaneensa kansallista liikennealan säädöstä, ja SEUT 4 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan Unkarilla on liikenteen alalla oikeus säätää lakeja ja soveltaa jo vahvistamia sääntöjä. Se lisää, että ajoneuvoverosta syntyy kansainvälisten kuljetusten alalla kustannuksia, joita ei voida pitää tullina eikä tullia vaikutukseltaan vastaavana maksuna. Se myös vakuuttaa, että vaikka tulliliittoa koskevien säännösten katsottaisiin pätevän käsiteltävässä asiassa, Unkarilla olisi oikeus rajoittaa Turkista peräisin olevien tavaroiden vapaata liikkuvuutta SEUT 36 artiklassa tarkoitettujen yleiseen etuun ja erityisesti tieliikenneturvallisuuteen ja lainvalvontaan liittyvien poikkeusten nojalla. Lopuksi se väittää, ettei asetus N:o 1072/2009 estä Unkaria sääntelemästä kahdenvälisillä sopimuksilla maanteiden kansainvälistä tavaraliikennettä sen ja Turkin välillä.

40. Tässä tilanteessa Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság on 18.1.2016 tekemällään päätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 8.2.2016, päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- 1) Onko [EY]–Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklaa tulkittava siten, että tullia vaikutukseltaan vastaavaksi maksuksi ja tämän vuoksi mainitun artiklan vastaiseksi katsotaan ajoneuvoverosta annetussa Unkarin laissa säädetyn kaltainen ajoneuvovero, joka kannetaan mainitun lain nojalla turkkilaisten kuljetusyrittäjien liiketoiminnassaan Turkista Unkarin kautta johonkin toiseen jäsenvaltioon suuntautuviin kuljetuksiin käyttämistä Turkissa rekisteröidyistä kuljetusajoneuvoista Unkarin rajan ylittämisen perusteella?
- 2) a) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko [assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95] 5 artiklaa tulkittava siten, että määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavaksi toimenpiteeksi ja tämän vuoksi mainitun artiklan vastaiseksi katsotaan ajoneuvoverosta annetussa Unkarin laissa säädetyn kaltainen ajoneuvovero, joka kannetaan mainitun lain nojalla turkkilaisten kuljetusyrittäjien liiketoiminnassaan Turkista Unkarin kautta johonkin toiseen jäsenvaltioon suuntautuviin kuljetuksiin käyttämistä Turkissa rekisteröidyistä kuljetusajoneuvoista Unkarin rajan ylittämisen perusteella?  
b) Onko [assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95] 7 artiklaa tulkittava siten, että liikenneturvallisuuteen ja lainvalvontaan liittyvien syiden perusteella voidaan soveltaa ajoneuvoverosta annetussa Unkarin laissa säädetyn kaltaista ajoneuvoveroa, joka kannetaan mainitun lain nojalla turkkilaisten kuljetusyrittäjien liiketoiminnassaan Turkista Unkarin kautta johonkin toiseen jäsenvaltioon suuntautuviin kuljetuksiin käyttämistä Turkissa rekisteröidyistä kuljetusajoneuvoista Unkarin rajan ylittämisen perusteella?
- 3) Onko SEUT 3 artiklan 2 kohtaa ja asetuksen N:o 1072/2009 1 artiklan 2 kohtaa ja 3 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että niiden vastaiseksi katsotaan se, että kauttakuljetusmaan ja Turkin välillä tehdyn kahdenvälisen kuljetussopimuksen perusteella sovelletaan ajoneuvoverosta annetussa Unkarin laissa säädetyn kaltaista ajoneuvoveroa, joka kannetaan mainitun lain nojalla turkkilaisten kuljetusyrittäjien liiketoiminnassaan Turkista Unkarin kautta johonkin toiseen jäsenvaltioon suuntautuviin kuljetuksiin käyttämistä Turkissa rekisteröidyistä kuljetusajoneuvoista Unkarin rajan ylittämisen perusteella?

4) Onko [ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen] 9 artiklaa tulkittava siten, että kansalaisuuden perusteella syrjivänä ja tämän vuoksi mainitun artiklan vastaisena on pidettävä ajoneuvoverosta annetussa Unkarin laissa säädetyn kaltaista ajoneuvoveroa, joka kannetaan mainitun lain nojalla turkkilaisten kuljetusyrittäjien liiketoiminnassaan Turkista Unkarin kautta johonkin toiseen jäsenvaltioon suuntautuviin kuljetuksiin käyttämistä Turkissa rekisteröidyistä kuljetusajoneuvoista Unkarin rajan ylittämisen perusteella?”

41. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Istanbul Lojistik, Unkarin ja Italian hallitukset sekä Euroopan komissio. Unionin tuomioistuimien esitti 24.11.2016 työjärjestyksensä 61 artiklan 1 kohdan mukaisesti Unkarin hallitukselle istuntoa varten kirjallisen kysymyksen, ja tämä vastasi siihen. Istanbul Lojistik, Unkarin hallitus ja komissio olivat edustettuina 19.1.2017 pidetyssä istunnossa.

## IV Analyysi

### A Alustavat huomautukset

42. Ajoneuvoverosta vuonna 1991 annetun Unkarin lain johdanto-osassa todetaan, että verolla on ensisijaisesti tarkoitus rahoittaa julkisen tieverkoston ylläpitoa. Veroa kannetaan kaikista Unkarissa rekisteröidyistä ajoneuvoista sekä kaikista raskaista ajoneuvoista, jotka on rekisteröity muissa maissa ja jotka liikennöivät Unkarin alueella, lukuun ottamatta raskaita ajoneuvoja, jotka on rekisteröity toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa.<sup>14</sup> Viimeksi mainitun verovapautuksen syytä ei selitetä ennakkoratkaisupyyntöpäätöksessä.<sup>15</sup>

43. Veron perimisen tiheys ja sen laskentatapa määräytyvät sen mukaan, missä ajoneuvo on rekisteröity. Jos ajoneuvo on rekisteröity Unkarissa, vero on maksettava vuosittain, ja sen määrään vaikuttavat ajoneuvon erilaiset ominaisuudet, kuten ajoneuvon tyhjäpaino ja kantavuus, sen mahdollinen varustaminen ilmajousituksella sekä sen ympäristövaikutukset.<sup>16</sup> Sen sijaan kolmannessa maassa rekisteröidyn raskaan ajoneuvon haltijan on suoritettava vero ostamalla veromerkki joka kerta, kun ajoneuvo saapuu Unkarin alueelle. Jos tällaiselle ajoneuvolle on myönnetty – kuten käsiteltävässä asiassa – kauttakuljetuslupa Unkarin alueelle, on ostettava 60 000 HUF:n (n. 200 euron) hintainen veromerkki sekä meno- että paluumatkaa varten ja uusittava tämä maksu, jos oleskelu alueella kestä yli 48 tuntia.<sup>17</sup>

44. Saman lain mukaan veron maksamatta jättämisestä määrätään veroseuraamus, jonka määrä vastaa verovelkaa viisinkertaisena.<sup>18</sup> Lisäksi vuoden 1988 tieliikenteestä annetussa laissa säädetään hallinnollisesta seuraamuksesta, joka on maksettava, jos Unkarin alueella ajaa ilman vaadittuja asiakirjoja, ja jonka määrä on hallituksen asetuksen nro 156/2009 mukaan 300 000 HUF (n. 980 euroa).<sup>19</sup>

14 Ks. mainitun lain 1 §:n 1 ja 2 momentti.

15 Italian hallituksen mukaan se, että toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa rekisteröidyn tavarankuljetusajoneuvon käyttäjä on vapautettu Unkarin alueen kauttakulusta perittävästä verosta, voidaan perustella verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä 17.6.1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/62/EY (EYVL 1999, L 187, s. 42) 5 artiklalla, jossa säädetään, että ”ainoastaan rekisteröinnin suorittanut jäsenvaltio voi kantaa 3 artiklassa tarkoitetut verot siellä rekisteröidyistä ajoneuvoista”.

16 Ajoneuvoverosta annetun lain II luvun säännökset, joihin tämä perustuu, on pääosin esitetty edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22–25 kohdassa.

17 Ks. ajoneuvoverosta annetun lain III luvun säännökset, jotka on pääosin esitetty edellä tämän ratkaisuehdotuksen 26 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa. Kuten komissio on tuonut esiin, lain 15 §:n 3 momentissa on säädetty toleranssialue, joka kattaa alueen 5 kilometrin säteellä Unkarin alueelle saapumisen paikasta ja jolla seuraamuksia ei määrätä.

18 Ks. ajoneuvoverosta annetun lain 17 §:n 2 momentti.

19 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 30 kohta ja sitä seuraavat kohdat.



45. Näiden kansallisten säännösten nojalla Unkarin veroviranomainen määräsi pääasian kantajalle, turkkilaiselle kuljetusalan yhtiölle, kaksi seuraamusmaksua sen ajoneuvoveron lisäksi, joka yhtiön olisi pitänyt maksaa, kun sen hallinnassa ollut Turkissa rekisteröity ajoneuvo saapui Unkarin alueelle.

46. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensinnäkin, onko pääasiassa käsiteltävässä lainsäädännössä säädetyn kaltaista veroa pidettävä tullia vaikutukseltaan vastaavana maksuna, sellaisena kuin sitä tarkoitetaan assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklassa tulkittuna SEUT 30 artiklaan liittyvän oikeuskäytännön valossa. Ennakkoratkaisupyynnön perusteluista päätellen, että tuomioistuin esittää kolme muuta kysymystä vain toissijaisesti siltä varalta, että unionin tuomioistuin vastaa kieltävästi ensimmäiseen kysymykseen.

47. Jäljempänä esitettävistä syistä ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen myöntävästi, jolloin sen ei tarvitse ottaa kantaa muihin kysymyksiin. Asian perusteellista arviointia varten tarkastelen silti melko lyhyesti muitakin kysymyksiä.

48. Kahdella ensimmäisellä sekä neljännellä kysymyksellä, joita on mielestäni tarkasteltava juuri tässä järjestyksessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta, miten tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja syrjimättömyyden periaatteita on tulkittava suhteessa ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksesta seuraaviin velvoitteisiin. Kolmas kysymys sen sijaan koskee unionin ja jäsenvaltioiden välistä toimivallan jakoa maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen alalla kolmansien maiden kanssa tehtyjen kahdenvälisten sopimusten yhteydessä.

## **B Tavaroiden vapaan kaupan rajoittaminen assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4, 5 ja 7 artiklan vastaisesti (ensimmäinen ja toinen kysymys)**

49. Kaksi ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä koskevat sitä, rikkooko ajoneuvoveron periminen turkkilaisilta liikenteenharjoittajilta EY–Turkki-assosiaationeuvoston päätöstä N:o 1/95, jonka 1 artiklassa vahvistetaan säännöt tulliliiton viimeisen ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksessa määrätyn vaiheen täytäntöönpanoa varten.

50. Kyseiset kysymykset koskevat tarkemmin ottaen assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4, 5 ja 7 artiklaa. Päätöksen 4 artiklassa määrätään, että tuonti- ja vientitullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut poistetaan kokonaan unionin ja Turkin välisestä kaupasta. Päätöksen 5 artiklassa kielletään tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet tässä samassa yhteydessä, kun taas 7 artiklassa sallitaan tietyt poikkeukset tästä kiellosta, mikäli mainitut toimenpiteet ovat perusteltuja esimerkiksi yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta taikka ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi.

51. Tätä ennakkoratkaisukysymystä ei ole aiemmin käsitelty. Assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 66 artiklasta kuitenkin seuraa, että sopimuksen määräyksiä, jos ne ovat sisällöltään yhteneväiset EY:n perustamissopimuksen (josta on tullut EUT-sopimus) vastaavien määräyksiensä kanssa, tulkitaan Euroopan unionin tuomioistuimen aiheellisten päätösten mukaisesti.<sup>20</sup> Päätöksen N:o 1/95 4, 5 ja 7 artiklaa on siis tulkittava siten, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö koskee myös niitä, sikäli kuin niiden sisältö vastaa SEUT 30, SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan sisältöä.

<sup>20</sup> Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sisämarkkinoita koskeville unionin oikeuden oikeussäännöille annettua tulkintaa voidaan soveltaa unionin ja kolmannen valtion välisen sopimuksen tulkintaan, jos itse sopimuksen määräyksissä nimenomaisesti määrätään tällaisesta soveltamisesta (ks. erityisesti tuomio 24.9.2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

**1. Veron luokittelu assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklassa tarkoitetuksi tullia vaikutukseltaan vastaavaksi maksuksi (ensimmäinen kysymys)**

52. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä unionin tuomioistuinta pyydetään määrittelemään, onko pääasiassa käsiteltävän kaltainen vero tullia vaikutukseltaan vastaava maksu, joka rikkoo assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklaa. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo esiin, että ajoneuvoverosta annetun lain 1 §:n 1 ja 2 momentin nojalla muissa unionin jäsenvaltioissa rekisteröityjen ajoneuvojen haltijat on vapautettu kyseisestä verosta, mutta kolmansissa maissa, ja tarkemmin ottaen Turkissa, rekisteröityjen ajoneuvojen haltijoiden on maksettava vero Unkarin alueen kautta kulkemisesta.

53. SEUT 30 artiklan, joka sisällöltään vastaa assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklaa,<sup>21</sup> tulkintaa koskevasta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että näissä määräyksissä tarkoitettu tullia vaikutukseltaan vastaavan maksun käsite on ymmärrettävä laajasti siten, että se on *tavaroille yksipuolisesti asetettu*<sup>22</sup> *vero tai maksu, jonka perusteena on valtion rajan ylittäminen*, jos se ei ole varsinainen tulli; *asia on näin riippumatta veron tai maksun määrän vähäisyydestä, nimikkeestä ja kantamistavasta*. Kyseisen veron asettamisen tarkoituksella ja sen tuottojen käyttötarkoituksella ei ole merkitystä arviointiperusteina.<sup>23</sup>

54. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, Istanbul Lojistik, Italian hallitus ja komissio korostavat, kyseisen käsitteen määritelmässä keskitytään tällaisen veron kielteisiin vaikutuksiin. Veron oletetaan olevan samalla tavalla suojaava, ja siten rajoittava, kuin tullin, niin kuin se onkin erityisesti silloin, kun se nostaa keinotekoisesti tuonti- tai vientituotteiden omakustannushintaa kotimaisiin tuotteisiin verrattuna.<sup>24</sup> Nyt esillä olevassa asiassa näyttää olevan kysymys juuri tällaisesta tilanteesta.

55. Aivan aluksi panen merkille, että Unkarin parlamentin vuonna 1991 antaman lain mukaista veroa sovelletaan tosiaan myös Unkarissa rekisteröityihin ajoneuvoihin. Lain säännöksistä kuitenkin ilmenee,<sup>25</sup> että veron kantamisen yksityiskohtaiset säännöt sekä verosta aiheutuvat ylimääräiset kustannukset ovat näiden ajoneuvojen kohdalla hyvin erilaiset kuin kolmannessa maassa rekisteröityjen ajoneuvojen kohdalla. Kuten edellä esitin,<sup>26</sup> kyseistä lakia ei sovelleta lainkaan samoilla edellytyksillä Unkarissa rekisteröityihin ajoneuvoihin kuin – kuten tässä tapauksessa – Turkissa rekisteröityihin ajoneuvoihin. Lisäksi Unkarin hallitus myöntää todeksi Istanbul Lojistikin väitteen, jonka mukaan verosta vapautettujen kauttakulukulupien määrä, jonka olisi tarkoitus turvata tasavertaiset kilpailuedellytykset unkarilaisille ja turkkilaisille liikenteenharjoittajille,<sup>27</sup> ei riitä kattamaan viimeksi mainittujen todellisia tarpeita, vaan ne joutuvat maksamaan riidanalaisen veron, kun ilmaisten lupien vuotuinen kiintiö on käytetty.<sup>28</sup>

21 SEUT 30 artiklassa kielletään tuonti- ja vientitullit tai vaikutukseltaan vastaavat maksut unionin jäsenvaltioiden välillä, ja mainitussa 4 artiklassa esitetään tämä sama sääntö ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen osapuolten välillä.

22 Toisin sanoen vero tai maksu, jonka jäsenvaltio on asettanut omasta aloitteestaan eikä unionin oikeudesta johtuvien vaatimusten täyttämiseksi (ks. erityisesti tuomio 21.2.1984, St. Nikolaus Brenneri und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, 15 kohta). Käsiteltävässä asiassa on mielestäni kiistatonta, ettei riidanalainen kansallinen lainsäädäntö johdu tällaisista vaatimuksista. En siis käsittele tarkemmin tätä olosuhdetta.

23 Ks. erityisesti tuomio 1.7.1969, komissio v. Italia (24/68, EU:C:1969:29, 7 ja 9 kohta); tuomio 8.11.2005, Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, EU:C:2005:664, 55 kohta); tuomio 21.6.2007, komissio v. Italia (C-173/05, EU:C:2007:362, 42 kohta) ja tuomio 2.10.2014, Orgacom (C-254/13, EU:C:2014:2251, 23 ja 35 kohta).

24 Ks. erityisesti tuomio 14.12.1962, komissio v. Luxemburg ja Belgia (2/62 ja 3/62, EU:C:1962:45, s. 827, toiseksi viimeinen kappale); tuomio 3.2.1981, komissio v. Ranska (90/79, EU:C:1981:27, 12 kohta) ja tuomio 21.3.1991, komissio v. Italia (C-209/89, EU:C:1991:139, 7 kohta).

25 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 22–25 kohdassa sekä 26 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esitetyt ajoneuvoverosta annetun lain II ja III luvun säännökset.

26 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 43 kohta.

27 Unkarin ja Turkin välisen sopimuksen määräysten mukaisesti.

28 Istanbul Lojistik väittää, että Unkarin järjestelmällä luodaan tieliikenteen alalla kiintiöitä, jotka rajoittavat unionin ja Turkin välistä kauppaa, sillä ne nostavat Turkista peräisin olevien tavaroiden hintaa. Yhtiön väite perustuu 14.10.2014 julkaistuu raporttiin ”Study on the economic impact of an agreement between the EU and the Republic of Turkey”, jonka ICF Consulting Ltd laati komission pyynnöstä. Raportti on saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: [http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road\\_en](http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en) (erityisesti osat v ja vi sekä s. 39).

56. Edellä mainitun oikeuskäytännön mukaan<sup>29</sup> sillä, että riidanalaisen veron vaikutus tavaroiden lopulliseen hintaan saattaa olla hyvin vähäinen, kuten Unkarin hallitus väitti istunnossa, ei ole merkitystä. Riittää, kun todetaan, että liikenteenharjoittajat, joilla on hallinnassaan Turkissa rekisteröityjä ajoneuvoja, joutuvat – toisin kuin sellaiset, joilla on hallinnassaan Unkarissa rekisteröityjä ajoneuvoja – maksamaan ylimääräisen veron, vaikka se olisi pienikin.

57. Mielestäni ei voida myöskään pitää vähäisenä sitä, että turkkilainen kuljetusalan yhtiö, kuten pääasian kantaja, joutuu maksamaan 60 000 HUF:n (n. 200 euron) suuruisen maksun sekä meno- että paluumatkan osalta ja joka kerta, kun sen hallinnassa olevan ajoneuvon matka Unkarin alueen kautta kestää yli 48 tuntia. Ainoat vaihtoehdot tämän merkittävän ja toistuvan maksun välttämiseksi ovat ajaminen huomattavasti pidempää kiertotietä alueen ympäri tai toisen liikennevälineen valitseminen. Molempiin vaihtoehtoihin liittyy ilmeisen suuria rasitteita, ja molemmista aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia.<sup>30</sup> Mielestäni on olemassa tosiasiallinen riski, että tämä tilanne heikentää turkkilaisten liikenteenharjoittajien kilpailukykyä.<sup>31</sup>

58. Unkarin ja Italian hallitukset väittävät, ettei kyseessä voi olla tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitus, sillä kyseinen vero ei suoraan kohdistu kuljetettaviin tavaroihin vaan kansainvälisten maantiekuljetusten muodossa tarjottavaan palveluun, jonka markkinoita ei ole vapautettu ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen eikä assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 yhteydessä.<sup>32</sup> Ne vetoavat siihen, että veroa kannetaan kaikilta Unkarin alueella kulkevien ja kolmansiin maihin rekisteröityjen raskaiden ajoneuvojen haltijoilta, eikä sen määrään vaikuta sen enempää kuljetettavien tavaroiden alkuperä tai määränpää kuin niiden luonne tai määräkään, vaan verotettava ajoneuvo voi kulkea tyhjänäkin.

59. Korostan kuitenkin, että näiltä henkilöiltä perittävän veron määrä on porrastettu muun muassa asianomaisen ajoneuvon suurimman sallitun painon mukaan ja sen mukaan, suoritetaanko kuljetus Unkarin alueelle vai sen kautta.<sup>33</sup> Mielestäni nämä perusteet liittyvät tosiasiallisesti kuljetettavien tavaroiden määrään ja määränpäähän. Näin ollen katson, samoin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jonka kysymys unionin tuomioistuimelle koskee nimenomaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta, että pääasiassa käsiteltävä vero ei kohdistu ulkomaisten liikenteenharjoittajien tarjoamaan palveluun vaan niiden Unkarin alueella kuljettamiin tavaroihin.

60. Ensinnäkin tuon Istanbul Lojistikin ja komission tavoin esiin, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että ”vero tai maksu, jota ei kanneta tuotteesta sinänsä vaan tuotteeseen liittyvästä välttämättömästä toiminnasta, voi kuulua [SEUT 30] artiklan soveltamisalaan”.<sup>34</sup> Tavaroiden kuljetus on mielestäni tällaista toimintaa, sillä se on erottamattomasti sidoksissa tavaroiden liikkumiseen ja siten niiden vapaaseen liikkuvuuteen. Näin ollen se, että riidanalaisen veron aiheuttavana tosiseikkana pidetään yksinomaan kuljetusta, ei mielestäni estä veron luokittelemista SEUT 30 artiklassa ja assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklassa tarkoitetuksi tullia vaikutukseltaan vastaavaksi maksuksi.<sup>35</sup>

29 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 53 kohta.

30 Istanbul Lojistik ja komissio katsovat samaten, että kyseinen vero on omiaan nostamaan kuljetettujen tavaroiden omakustannushintaa, sillä ulkomaisen liikenteenharjoittajan on joko maksettava vaadittu määrä tai valittava vaihtoehtoinen reitti, joka on pidempi ja siten kalliimpi.

31 Ks. analogisesti tuomio 21.12.2011, komissio v. Itävalta (C-28/09, EU:C:2011:854, 115 ja 116 kohta), jossa unionin tuomioistuin katsoi, että korvaavien reittien tai liikennemuotojen olemassaolo ei poista sitä, että kyseessä voi olla tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuva rajoitus.

32 Tässä yhteydessä haluan muistuttaa, että ETY–Turkki-assosiaation nykyisessä tilanteessa liikenteen alalla ei ole vahvistettu mitään erityisiä sääntöjä, mutta kyseisen assosiaation puitteissa tarjottavia kuljetuspalveluja ei ole vapautettu palvelujen tarjoamiseen sovellettavista yleisistä säännöistä ja erityisesti ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdasta, jossa kielletään sopimuspuolia ottamasta välillään käyttöön sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia uusia rajoituksia lisäpöytäkirjan tultua voimaan (ks. tuomio 21.10.2003, Abatay ym., C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, 92–102 kohta ja tuomio 24.9.2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, 37 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

33 Ks. ajoneuvoverosta annetun lain 15 §:n 1 momentti.

34 Ks. julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus Essent Netwerk Noord ym. (C-206/06, EU:C:2008:33, 48–50 kohta) ja tuomio 17.7.2008, Essent Netwerk Noord ym. (C-206/06, EU:C:2008:413, 44 kohta).

35 Ks. analogisesti sisäiseksi veroiksi katsottavien maksujen alalla tuomio 8.11.2007, Stadtgemeinde Frohnleiten ja Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:657, 43 kohta ja sitä seuraavat kohdat oikeuskäytäntöviittauksineen).

61. Unkarin ja Italian hallitukset väittävät myös, ettei kyseistä veroa peritä siksi, että tavarat ylittävät rajan, kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetään. Niiden mukaan verotus ei perustu Unkarin rajan ylittämiseen vaan Unkarin alueella liikkumiseen, josta saattaa aiheutua haittaa teiden ja ympäristön tilalle.

62. Tällainen arviointi ei kuitenkaan vastaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näkemystä, joka tulee esiin muun muassa ennakkoratkaisukysymysten sanamuodosta. Haluan vielä huomauttaa, että kyseinen vero on maksettava, ”kun ajoneuvo saapuu Unkarin alueelle” ja ”erikseen meno- ja paluumatkan osalta”, yhtä lailla kuljetuksesta Unkarin alueelle kuin Unkarin alueen kautta, ja että se koskee ainoastaan unionin ulkopuolisissa maissa rekisteröityjä ajoneuvoja.<sup>36</sup> Aineellinen yhteys tavaroiden liikkuvuuteen on mielestäni ilmeinen.<sup>37</sup>

63. Lisäksi, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, Istanbul Lojistik ja komissio korostavat, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 30 artiklassa määrätty tulleja vaikutukseltaan vastaavien maksujen kieltö koskee sellaisten tavaroiden kuljetuksia, jotka ovat peräisin kolmannelta maasta ja jotka – kuten käsiteltävässä asiassa – ainoastaan kulkevat jäsenvaltion kautta matkalla toiseen jäsenvaltioon. Unionin tuomioistuin on tosiaan todennut, että jäsenvaltioiden välinen tulliliitto edellyttää välttämättä, että jäsenvaltioiden välillä varmistetaan tavaroiden vapaa liikkuvuus, joka on yksi perussopimuksen peruseriaateista ja josta seuraa yleinen periaate, jonka mukaan tavaroilla on kauttakulkuvapaus Euroopan unionin sisällä.<sup>38</sup> Mielestäni tätä samaa lähestymistapaa on sovellettava assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklaan, sillä muussa tapauksessa ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksesta seuraavan tulliliiton moitteeton toiminta vaarantuisi, kuten unionin tuomioistuin on jo todennut kolmansien maiden kanssa tehtyjen muiden sopimusten yhteydessä.<sup>39</sup>

64. Unkarin hallituksen väite, jonka mukaan kyseessä on vero,<sup>40</sup> joka on perusteltu erityisesti julkisen tieverkoston ylläpidon ja kehittämisen tarpeen vuoksi, ei vaikuta asiaan, koska kyseisen toimenpiteen tavoite sen enempää kuin kansallisten viranomaisten siitä käyttämä nimityskään eivät aiemmin mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ole ratkaisevia.<sup>41</sup>

36 Ks. ajoneuvoverosta annetun lain 1, 11 ja 15 §.

37 Toisin kuin tilanteissa, joissa unionin tuomioistuin on katsonut, että asianomainen vero on kuulunut yleiseen sisäiseen tavaroiden verotusjärjestelmään (ks. erityisesti tuomio 5.10.2006, Nádasi ja Németh, C-290/05 ja C-333/05, EU:C:2006:652, 40–42 kohta ja tuomio 18.1.2007, Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, 23–25 kohta).

38 Ks. erityisesti tuomio 21.6.2007, komissio v. Italia (C-173/05, EU:C:2007:362, 30–32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 21.12.2011, komissio v. Itävalta (C-28/09, EU:C:2011:854, 113 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Ks. erityisesti tuomio 5.10.1995, Aprile (C-125/94, EU:C:1995:309, 39 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja tuomio 21.6.2007, komissio v. Italia (C-173/05, EU:C:2007:362, 33 ja 40 kohta).

40 Unkarin hallituksen esittämä päättely perustuu siihen, että riidanalainen vero olisi tosiasiallisesti SEUT 110 artiklaan liittyvän oikeuskäytännön mukainen sisäinen vero. Tuon esiin, että samankaltaisia, luonteeltaan kieltäviä määräyksiä on myös assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 50 artiklassa. Unionin tuomioistuimen ei kuitenkaan ole mielestäni syytä ottaa kantaa tähän seikkaan, sillä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole pyytänyt sitä tulkitsemaan kyseisiä määräyksiä eikä niiden tulkinta ole tarpeen pääasian ratkaisemiseksi (ks. analogisesti erityisesti tuomio 19.9.2013, Martin Y Paz Diffusion, C-661/11, EU:C:2013:577, 48 kohta). Unkarissa rekisteröityihin ajoneuvoihin sovellettava verojärjestelmä on niin erilainen kuin järjestelmä, jota sovelletaan kolmansissa maissa rekisteröityihin ajoneuvoihin, ettei veroa voida mielestäni luonnehtia sisäiseksi veroksi (tämän käsitteen osalta ks. erityisesti tuomio 17.7.2008, Essent Netwerk Noord ym., C-206/06, EU:C:2008:413, 41 kohta).

41 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 23.

65. Selvytyden vuoksi tarkennan katsovani komission tavoin, ettei pääasiassa käsiteltävän kaltainen kansallinen lainsäädäntö kuulu niiden tulleja vaikutuksiltaan vastaavien maksujen kieltoon myönnettyjen poikkeusten piiriin, jotka unionin tuomioistuimen mukaan voidaan hyväksyä<sup>42</sup> erityisissä olosuhteissa ja tiukasti soveltaen.<sup>43</sup> Unionin tuomioistuin on erityisesti jo todennut, että tieverkoston korjaamiseen ja ylläpitoon liittyvät perusteet eivät oikeuta maksun perimistä toimijoilta, jotka kuljettavat tavaroita tietyn alueen rajojen yli, koska nämä palvelut eivät tule ainoastaan tällaisten toimijoiden hyväksi eikä toimijoilta siksi ole perusteltua vaatia niistä maksua.<sup>44</sup>

66. Unionin tuomioistuimen SEUT 30 artiklaan liittyvän oikeuskäytännön osalta katson siis, että pääasiassa käsiteltävän kaltainen kansallinen toimenpide on assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklassa tarkoitettu tullia vaikutukseltaan vastaava maksu ja siten kyseisen artiklan nojalla kielletty Euroopan unionin ja Turkin tasavallan välisen tulliliiton kattamien tavaroiden yhteydessä.

## ***2. Tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen olemassaolo ja sen mahdollinen oikeutus assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 ja 7 artiklan perusteella (toinen kysymys)***

67. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt toisen ennakkoratkaisukysymyksen, jonka kaksi osaa koskevat assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 ja 7 artiklaa, vain siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoo, että pääasian kohteena olevaa kansallista toimenpidettä ei ole syytä pitää saman päätöksen 4 artiklassa tarkoitettuna tullia vaikutukseltaan vastaavana maksuna.

68. Koska olen ehdottanut, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen, että kyseinen toimenpide on mainitun kaltainen maksu, suosittelen, ettei toiseen kysymykseen vastata, vaikka Istanbul Lojistik on vastaväitteessään esittänyt, että kysymykseen olisi joka tapauksessa vastattava. Kyseinen osapuoli on kuitenkin itsekin tuonut esiin, että tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien EUT-sopimuksen artiklojen välisten suhteiden alalla vahvistetun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan veronluonteiset toimenpiteet – kuten se, josta on kyse käsiteltävässä asiassa – kuuluvat periaatteessa erityismääräysten, eli SEUT 30 artiklan, soveltamisalaan eivätkä SEUT 34 ja SEUT 36 artiklassa tarkoitettujen tuonnin määrällisiä rajoituksia koskevan kiellon piiriin, joten kansallista toimenpidettä on syytä arvioida näitä viimeksi mainittuja vasten vain, jos ensin mainittua artiklaa ei sovelleta.<sup>45</sup> Kun kyseisten artiklojen tiedetään vastaavan sisällöltään assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4, 5 ja 7 artiklaa, edellä esitetystä seuraa, että jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, toiseen kysymykseen ei tarvitse vastata. Tarkastelen sitä kuitenkin toissijaisesti ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän oletetun tilanteen kattamiseksi.

42 Muistutan, että SEUT 36 artiklassa ja assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklassa esitettyjä poikkeusperusteita (ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 75 kohta ja sitä seuraavat kohdat) voidaan soveltaa yksinomaan määrällisiä rajoituksia vaikutuksiltaan vastaaviin toimenpiteisiin, ei tulleja vaikutukseltaan vastaaviin maksuihin (ks. erityisesti tuomio 14.6.1988, Dansk Denkvit, 29/87, EU:C:1988:299, 32 kohta).

43 Näin ollen maksu, joka täyttää tullia vaikutukseltaan vastaavan maksun määritelmän, voi välttyä tällaista koskevalta kiellosta, jos ”kyseessä oleva maksu on vastike tosiasiallisesti suoritetusta palvelusta ja määrältään oikeassa suhteessa kyseiseen palveluun tai jos se kuuluu yleiseen sisäiseen verojärjestelmään, jota sovelletaan järjestelmällisesti samoilla edellytyksillä sekä kotimaisiin tuotteisiin että tuonti- ja vientituotteisiin tai tietyn edellytyksin, jos se kannetaan sellaisten tarkastusten vuoksi, joilla pyritään noudattamaan yhteisön oikeudessa asetettuja velvoitteita” (ks. erityisesti tuomio 21.3.1991, komissio v. Italia, C-209/89, EU:C:1991:139, 9 kohta ja tuomio 8.11.2005, Jersey Produce Marketing Organisation, C-293/02, EU:C:2005:664, 56 kohta).

44 Ks. tuomio 9.9.2004, Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, 32 kohta).

45 Ks. erityisesti tuomio 16.12.1992, Lornoy ym. (C-17/91, EU:C:1992:514, 14 ja 15 kohta); tuomio 17.6.2003, De Danske Bilimportører (C-383/01, EU:C:2003:352, 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja tuomio 18.1.2007, Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33, 50 kohta).

**a) Assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 artiklan tulkinta (toisen kysymyksen ensimmäinen osa)**

69. Toisen ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäisessä osassa tiedustellaan, voidaanko veroa, jota sovelletaan Unkarin alueen läpi kulkeviin kolmannessa maassa rekisteröityihin ajoneuvoihin, pitää assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 artiklassa tarkoitettuna tuonnin määrällistä rajoitusta vastaavana toimenpiteenä, joka on kyseisen määräyksen nojalla kielletty.

70. Pyyntönsä perusteluissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin rinnastaa kyseisen 5 artiklan SEUT 34 artiklaan,<sup>46</sup> jonka määräykset ovatkin sisällöltään samanlaiset.<sup>47</sup> Määräysten samankaltaisuuden vuoksi assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 artiklaa on syytä tulkita SEUT 34 artiklaan liittyvien unionin tuomioistuimen ratkaisujen mukaisesti, kuten päätöksen 66 artiklassa määrätään.<sup>48</sup>

71. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määrällisiä rajoituksia vaikutuksiltaan vastaavia toimenpiteitä ovat kaikki jäsenvaltioiden säännökset, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti.<sup>49</sup> Sama koskee mielestäni analogian perusteella jäsenvaltion säännöksiä, jotka voivat samoissa olosuhteissa rajoittaa kauppaa ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksesta seuraavan tulliliiton sisällä.

72. Käsiteltävässä asiassa Unkarin hallitus kieltää, että kyseessä olisi määrällistä rajoitusta vastaava toimenpide, ja väittää, että vaikka pääasiassa käsiteltävä ajoneuvovero todennäköisesti vaikuttaa tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen tavalla, joka saattaa heijastua tiettyjen tuotteiden hintoihin, vaikutus on liian epävarma ja epäsuora, että sitä voitaisiin pitää asiaa koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti tuomittavana.<sup>50</sup> Italian hallitus tuo myös esiin, että riidanalaisesta säädöksestä seuraava maksu kohdistuu kulkuneuvoon eikä sen kuljettamiin tavaroihin.

73. Vaikka unionin tuomioistuin katsoisikin, että pääasiassa käsiteltävä lainsäädäntö ei kuulu assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklan soveltamisalaan, tämä lainsäädäntö voi mielestäni rajoittaa unionin ja Turkin tasavallan välistä kauppaa kyseisen päätöksen 5 artiklan vastaisesti. Katson Istanbul Lojistikin ja komission tavoin, että riidanalaista veroa olisi siinä tapauksessa pidettävä kyseistä kauppaa mahdollisesti rajoittavana toimenpiteenä, sillä siitä aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia Turkissa rekisteröityjen ajoneuvojen kuljettamille tavaroille ja siten se nostaa niiden lopullista hintaa.<sup>51</sup> Lisäksi on niin, että vaikka tämä Unkarin lainsäädäntö vaikuttaa pääasiallisesti turkkilaisten liikenteenharjoittajien tarjoamiin kuljetuspalveluihin, sitä voidaan pitää mainitun kaltaisena toimenpiteenä siksikin, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden hyödyntäminen on väistämättä sidoksissa tavaroiden kuljetukseen.<sup>52</sup> Ylimääräisen maksun vaikutus ei näin ollen ole mielestäni niin epäsuora, ettei sitä voisi ottaa huomioon.

46 Komissio viittaa toiseen kysymykseen – toissijaisesti – antamassaan vastauksessa paitsi näihin tuonnin määrällisiä rajoituksia koskeviin määräyksiin, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on maininnut, myös viennin määrällisiä rajoituksia koskeviin määräyksiin, jotka esitetään assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 6 artiklassa ja SEUT 35 artiklassa. Mielestäni on kuitenkin parempi, että keskityn huomautuksissani ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän kysymyksen kohteeseen.

47 SEUT 34 artiklassa tosiaan kielletään tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet unionin jäsenvaltioiden välillä, kun mainitussa 5 artiklassa sama kielto on esitetty ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen osapuolten välillä.

48 Ks. myös edellä tämän ratkaisuehdotuksen 51 kohta.

49 Ks. erityisesti tuomio 16.1.2014, Juvelta (C-481/12, EU:C:2014:11, 16 kohta) ja tuomio 27.10.2016, Audace ym. (C-114/15, EU:C:2016:813, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 Tässä yhteydessä Unkarin hallitus mainitsee erityisesti 14.7.1994 annetun tuomion Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296) 24 kohta ja 21.9.1999 annetun tuomion BASF (C-44/98, EU:C:1999:440) 21 kohta.

51 Ks. myös edellä tämän ratkaisuehdotuksen 55 kohta.

52 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa aivan oikein, että unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut EUT-sopimuksessa vahvistetun tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta, että kuljetuksiin vaikuttavat toimenpiteet voivat rajoittaa kyseisten tuotteiden kauppaa yhteisön sisällä. Tässä yhteydessä se tuo erityisesti esiin 21.12.2011 annetun tuomion komissio v. Itävalta (C-28/09, EU:C:2011:854), jossa unionin tuomioistuin on vahvistanut, että kansallinen lainsäädäntö, jolla estetään tiettyjen liikennemuotojen käyttö määritellyillä alueilla, rajoittaa näillä liikennemuodoilla kuljettavien tavaroiden vapaata liikkuvuutta (ks. 114 kohta ja sitä seuraavat kohdat oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös edellä tämän ratkaisuehdotuksen 60 kohta.

74. Edellä esitetyn perusteella ehdotan toissijaisesti, että pääasiassa käsiteltävän kaltaisen veron soveltaminen voitaisiin luokitella assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 artiklassa tarkoitetuksi toimenpiteeksi, joka vastaa vaikutukseltaan Turkin kanssa tehtyyn tulliliittoon kuuluvien tavaroiden tuonnin määrällistä rajoitusta ja on siten kyseisen määräyksen nojalla kielletty.

***b) Assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklan tulkinta (toisen kysymyksen toinen osa)***

75. Siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoo, että pääasiassa käsiteltävä vero on todellakin assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 artiklassa kielletty määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide, sitä pyydetään toisen ennakkoratkaisukysymyksen toisessa osassa ratkaisemaan, voisiko toimenpiteen soveltaminen kuitenkin olla perusteltua saman päätöksen 7 artiklassa määrättyjen tieliikenneturvallisuuteen ja lainvalvontaan liittyvien poikkeusten nojalla.

76. Katson ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, Istanbul Lojistikin ja komission tavoin, että assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 66 artiklassa määrätyn säännön mukaan päätöksen 7 artiklaa on tulkittava SEUT 36 artiklaan liittyvän unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti, koska kyseinen 7 artikla vastaa sisällöltään SEUT 36 artiklaa.<sup>53</sup>

77. Oikeuskäytännön mukaan SEUT 36 artiklassa esitetty luettelo perusteista, joiden nojalla tuontia, vientiä tai kauttakulkua koskevia rajoituksia voidaan hyväksyä silloin, kun ne ovat yleisen edun kannalta tarpeellisia, on tyhjentävä, ja sitä on poikkeuksena tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevasta periaatteesta tulkittava suppeasti.<sup>54</sup> Mielestäni tätä samaa lähestymistapaa on sovellettava assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklassa esitettyyn luetteloon.

78. Istanbul Lojistik tuo esiin, että kyseisessä poikkeusluettelossa ei nimenomaisesti mainita perusteita, joihin Unkarin viranomaiset ovat käsiteltävässä asiassa vedonneet riidanalaisen lainsäädännön tueksi, eli toisen asteen veroviranomaisen pääasiassa puolustukseksi esittämiä tieliikenneturvallisuuteen ja lainvalvontaan liittyviä pakottavia syitä.<sup>55</sup>

79. Huomautan kuitenkin, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että tieliikenneturvallisuus voidaan ottaa huomioon, kun sovelletaan EY 30 artiklaa, josta on tullut SEUT 36 artikla.<sup>56</sup> Ei nimittäin ole mahdotonta, että tieliikenteen vaarojen ehkäisyn voitaisiin katsoa liittyvän kyseisessä artiklassa tarkoitettuun yleiseen järjestykseen ja/tai yleiseen turvallisuuteen. Sama koskee mielestäni lainvalvonnan varmistamisen tarvetta, jonka pääasian vastaaja on esittänyt yhtenä perusteluna.<sup>57</sup> SEUT 36 artiklan ja vastaavasti assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklan aineellinen soveltamisala voisi siten mielestäni periaatteessa kattaa myös nämä oikeuttamisperusteet.

53 SEUT 36 artiklassa luetellut perusteet, joiden nojalla SEUT 34 ja SEUT 35 artiklassa määrättyistä kielloista on mahdollista poiketa, ovat tosiaan samat kuin ne, jotka luetellaan assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklassa päätöksen 5 ja 6 artiklassa määrättyjen kieltojen osalta. Lisäksi sekä edellä mainitussa 36 artiklassa että edellä mainitussa 7 artiklassa määrätään, että poikkeukset eivät kuitenkaan saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai kaupan peiteltyyn rajoittamiseen joko jäsenvaltioiden välillä tai ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen osapuolten välillä.

54 Ks. erityisesti tuomio 17.6.1981, komissio v. Irlanti (113/80, EU:C:1981:139, 7 kohta) ja tuomio 19.10.2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, 29 kohta).

55 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 39 kohta.

56 Ks. tuomio 11.6.1987, Gofette ja Gilliard (406/85, EU:C:1987:274, 7 kohta).

57 Vastaavasti 17.6.1987 annettussa tuomiossa komissio v. Italia (154/85, EU:C:1987:292, 13 ja 14 kohta) ja 30.4.1991 annettussa tuomiossa Boscher (C-239/90, EU:C:1991:180, 23 kohta) yhteisöjen tuomioistuin ei pitänyt mahdottomana, että varastettujen tavaroiden kaupan ehkäisy voisi olla kyseisen 36 artiklan mukaisesti yleisen järjestyksen nojalla hyväksyttävä peruste, vaikka se katsoikin, että riidanalaiset toimenpiteet loukkasivat suhteellisuusperiaatetta.

80. Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy lisäksi ilmi, että SEUT 36 artiklassa lueteltujen perusteiden lisäksi myös yleiseen etuun liittyviä pakottavia syitä voidaan ottaa huomioon, kun haetaan oikeutusta tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteille.<sup>58</sup> Tätä oikeuskäytäntöä voisi mielestäni soveltaa myös assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklan yhteydessä. Huomautan, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että rikollisuuden torjuntaa ja tieliikenteen turvaamista voidaan pitää tällaisina syinä.<sup>59</sup> Näihin viimeksi mainittuihin on kuitenkin periaatteessa mahdollista vedota vain silloin, kun kyseisiä kansallisia toimenpiteitä sovelletaan erotuksetta,<sup>60</sup> eikä näin mielestäni ole käsiteltävässä asiassa.<sup>61</sup>

81. Ensinnäkään ei ole osoitettu, että pääasian vastaajan esittämät ja toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä toistetut pakottavat syyt vastaisivat tosiasiallisesti niitä tavoitteita, joita Unkarin lainsäätäjät on halunnut edistää riidanalaisella lainsäädännöllä. Tässä yhteydessä tuon esiin, että ajoneuvoverosta annetun lain johdanto-osassa on mainittu näistä pakottavista syistä poikkeavia, pääasiallisesti talousarvioon liittyviä perusteita.<sup>62</sup> Unionin tuomioistuin on kuitenkin toistuvasti todennut, ettei tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia voida oikeuttaa taloudellisilla syillä.<sup>63</sup>

82. Joka tapauksessa, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan rajoittava toimenpide voidaan perustella yleisen edun mukaisella tavoitteella vain, jos se on paitsi tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen myös oikeassa suhteessa hyväksyttävään tavoitteeseen.<sup>64</sup> Kansallisen viranomaisen, joka vetoaa SEUT 36 artiklan määräyksiin ja analogian perusteella assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklan määräyksiin, tehtävänä on osoittaa, että vaatimukset täyttyvät kyseisessä tapauksessa.<sup>65</sup>

83. Käsiteltävässä asiassa katson Istanbul Lojistikin ja komission tavoin, että Unkarin viranomaiset eivät ole esittäneet riittävän vakuuttavaa näyttöä tämän tueksi. Kyseinen vero ei mielestäni sovellu esitettyjen yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen, sillä on kyseenalaista, voidaanko tieturvallisuutta ja lainvalvontaa tällä alueella tosiasiallisesti parantaa – ilman muuta valvontaa – perimällä veroa enemmän tietyiltä Unkarin alueella liikennöiviltä raskailta ajoneuvoilta, nimittäin niiltä, jotka on rekisteröity kolmannessa maassa, kuin sellaisilta, jotka on rekisteröity Unkarissa tai toisessa jäsenvaltiossa.

58 Unionin tuomioistuin on toistanut useasti tämän 20.2.1979 annetussa tuomiossa Rewe-Zentral, ns. tuomio Cassis de Dijon (120/78, EU:C:1979:42, 8 kohta ja sitä seuraavat kohdat) vahvistetun mahdollisuuden (ks. erityisesti tuomio 16.4.2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, 28 kohta).

59 Ks. erityisesti tuomio 10.4.2008, komissio v. Portugali (C-265/06, EU:C:2008:210, 38 kohta); tuomio 10.2.2009, komissio v. Italia (C-110/05, EU:C:2009:66, 60 kohta) ja tuomio 6.10.2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, 43 kohta).

60 Ks. erityisesti tuomio 17.6.1981, komissio v. Irlanti (113/80, EU:C:1981:139, 10 kohta). Minusta kuitenkin vaikuttaa siltä, että unionin tuomioistuin on viimeaikaisessa oikeuskäytännössään painottanut aiempaa vähemmän tätä edellytystä (ks. erityisesti tuomio 1.7.2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, 75 ja 76 kohta ja tuomio 12.11.2015, Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, 108 ja 110 kohta).

61 Ks. myös jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 84 kohta.

62 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 20 kohta. Unkarin hallitus on kirjallisissa ja suullisissa huomautuksissaan vahvistanut, että kyseisen lain johdanto-osan mukaan veroa on pidetty tarpeellisenä tieinfrastruktuurin ylläpitoon käytettävissä olevien varojen kartuttamiseksi. Se lisäsi, että erityisesti raskaista ajoneuvoista aiheutuvat haitat oikeuttivat veropohjan kasvattamisen, jotta sen avulla voitaisiin puuttua myös – ainakin välillisesti – ympäristön ja tieturvallisuuden ongelmiin.

63 Ks. erityisesti tuomio 25.10.2001, komissio v. Kreikka (C-398/98, EU:C:2001:565, 30 kohta oikeuskäytäntöviittaauksineen).

64 Ks. erityisesti tuomio 21.6.2016, New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, 48 kohta).

65 Ks. erityisesti tuomio 8.11.1979, Denkvit Futtermittel (251/78, EU:C:1979:252, 24 kohta) ja tuomio 5.2.2004, komissio v. Italia (C-270/02, EU:C:2004:78, 22 kohta ja sitä seuraavat kohdat).



84. Vaikka oletettaisiin, että kaikki edellä mainitut edellytykset täyttyisivät, kyseisten kahden artiklan sanamuodosta käy ilmi, etteivät tällaiset toimenpiteet saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään tai kaupan peiteltyä rajoittamista. Koska Unkarin alueella liikennöiviltä ajoneuvoilta kannettavan veron järjestelmä vaihtelee sen mukaan, onko asianomainen ajoneuvo rekisteröity Unkarissa, toisessa unionin jäsenvaltiossa vai kolmannessa maassa,<sup>66</sup> näihin viimeksi mainittuihin ilman todistetusti objektiivista syytä kohdistettu erilainen ja epäsuotuisampi kohtelu on mielestäni mielivaltaista syrjintää.<sup>67</sup>

85. Edellä esitetyn johdosta Unkarin viranomaisten esittämiä perusteluja ei mielestäni voida hyväksyä. Johtopäätöksenä katson, että jos pääasiassa käsiteltävää veroa pidettäisiin assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 5 artiklassa kiellettyä tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavana toimenpiteenä, sen puolesta esitetyt syyt eivät riittäisi oikeuttamaan tällaista kansallista toimenpidettä kyseisen päätöksen 7 artiklan nojalla.

### **C Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen loukkaaminen ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen 9 artiklan vastaisesti (neljäs kysymys)**

86. Neljäs ennakkoratkaisukysymys on jatkoa ensimmäiselle ja toiselle kysymykselle sikäli, että ne kaikki koskevat samaa sääntelykehystä eli EY:n (josta on myöhemmin tullut Euroopan unioni) ja Turkin välillä tehdyistä sopimuksista seuraavia velvoitteita.<sup>68</sup> Näin ollen sitä on mielestäni parempi käsitellä ennen kolmatta kysymystä, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt.

87. Unionin tuomioistuimelta kysytään, onko ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen 9 artiklaa, jossa kielletään kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä sopimuksen soveltamisalalla, tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa käsiteltävän kaltaiselle lainsäädännölle, jossa velvoitetaan ulkomailla, tässä tapauksessa Turkissa, rekisteröityjen ajoneuvojen haltijat maksamaan erityinen vero, josta unionin jäsenvaltioissa rekisteröityjen ajoneuvojen haltijat on vapautettu.<sup>69</sup>

88. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on päätöksensä perusteluissa tarkentanut, että sille on epäselvää, syrjiikö riidanalainen vero turkkilaisia liikenteenharjoittajia ja onko sen siinä tapauksessa katsottava rikkovan ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen 9 artiklaa ja SEUT 18 artiklaa. Nämä kaksi artiklaa ovat tosiaan sisällöltään samankaltaiset, sillä SEUT 18 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla.<sup>70</sup> Lisään vielä, että kyseisen sopimuksen 9 artiklassa viitataan nimenomaisesti ETY:n perustamissopimuksen 7 artiklassa, joka vastaa SEUT 18 artiklaa, vahvistettuun syrjimättömyysperiaatteeseen.<sup>71</sup>

66 Järjestelmän erojen osalta ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 43 ja 55 kohta.

67 Yhtenä syrjivänä tekijänä tuon esiin, että ajoneuvoille, jotka on varustettu ilmajousituksella ja jotka siten rasittavat muita vähemmän teitä, on myönnetty kevennys veroon, mutta ainoastaan, jos ne on rekisteröity Unkarissa (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 24 ja 25 kohta) – eikä siinä tapauksessa, että ne on rekisteröity ulkomailla.

68 Vaikka neljäs kysymys liittyy ETY–Turkki-assosiaatiosopimukseen ja kaksi ensimmäistä kysymystä liittyvät assosiaationeuvoston päätökseen N:o 1/95, nämä välineet ovat läheisesti sidoksissa toisiinsa, sillä kyseinen päätös on tehty kyseisen sopimuksen osapuolien välillä sovitun tulliliiton viimeisen vaiheen aloittamiseksi, kuten päätöksen nimestä, johdanto-osasta ja 1 artiklasta ilmenee.

69 Vapautuksen osalta ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 42 kohta.

70 Sama periaate on vahvistettu myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 21 artiklan 2 kohdassa. Unionin tuomioistuin muistutti 2.6.2016 annetussa tuomiossa komissio v. Alankomaat (C-233/14, EU:C:2016:396, 76 kohta), että SEUT 18 artiklassa määrättyä kieltoa sovelletaan kaikissa niissä tilanteissa, jotka kuuluvat unionin oikeuden aineelliseen soveltamisalaan.

71 Kyseisen sopimuksen lisäpöytäkirjan 37 artiklassa määrätään erityisesti tämän periaatteen soveltamisesta työllisyyden alalla, että ”kaikkien jäsenvaltioiden on turvattava yhteisön alueella työskenteleville kansalaisuudeltaan turkkilaisille työntekijöille järjestelmä, jossa heitä ei työolojen tai palkan osalta syrjitä kansalaisuuden perusteella niihin työntekijöihin nähden, jotka ovat yhteisön muiden jäsenvaltioiden kansalaisia”.

89. Komission mielestä neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen ei tarvitse vastata erikseen, sillä kansalaisuuteen perustuvaan mahdolliseen syrjintään liittyvää ongelmaa olisi tarkasteltava jo kahden ensimmäisen kysymyksen yhteydessä, jos unionin tuomioistuin katsoisi, että asianomainen kansallinen lainsäädäntö kuuluu assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4–7 artiklan ja siten ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen soveltamisalaan.<sup>72</sup>

90. Jäsenvaltiot voivat tosiaan hyväksyä tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoittavia toimenpiteitä jonkin SEUT 36 artiklassa esitetyn oikeutusperusteen nojalla ainoastaan, jos ne eivät ole keino mielivaltaiseen syrjintään,<sup>73</sup> ja tätä näkökohtaa olisi arvioitava toisen kysymyksen toisen osan yhteydessä,<sup>74</sup> jos unionin tuomioistuin haluaisi ottaa siihen kantaa.

91. Koska suosittelen, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, tähän neljänteen kysymykseen ei mielestäni tarvitse vastata, vaan riittävää on unionin tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan yksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen useasta esiin tuomasta seikasta rikkoo unionin oikeutta. Tarkemmin ottaen, jos unionin tuomioistuin katsoisi, kuten suosittelen, että käsiteltävä lainsäädäntö rikkoo assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 artiklassa määrättyä tullia vaikutukseltaan vastaavien maksujen kieltoa, niin sen ei SEUT 18 artiklan ja liikkuvuuden perusvapauksia koskevien EUT-sopimuksen määräysten välisiä suhteita käsittelevän oikeuskäytännön valossa<sup>75</sup> tarvitsisi mielestäni enää tulkita ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen 9 artiklaa.

#### **D Unionin ja jäsenvaltioiden välinen toimivallan jako SEUT 3 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 1072/2009 1 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan a alakohdan perusteella (kolmas kysymys)**

92. Ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ilmenee, että kolmas ennakkoratkaisukysymys esitetään vain siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin toteaa, ettei pääasiassa käsiteltävä vero ole tullia vaikutukseltaan vastaava maksu eikä tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide, sellaisina kuin niitä tarkoitetaan assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 4 ja 5 artiklassa. Koska olen suositellut, että ensimmäiseen unionin tuomioistuimelle esitettyyn kysymykseen vastataan myöntävästi, ei kolmanteen kysymykseen tarvitse mielestäni vastata. Esitän kuitenkin tästä aiheesta joitakin huomioita, jotta kysymykset käsiteltäisiin kattavasti.

93. Kolmas kysymys koskee unionin ja jäsenvaltioiden välistä toimivallan jakoa maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen alalla kolmansien maiden kanssa tehtyjen kahdenvälisen sopimusten yhteydessä. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että pääasian vastaajan eli toisen asteen veroviranomaisen mielestä Unkari voi vapaasti tehdä kahdenvälisiä sopimuksia maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen alalla SEUT 4 artiklan 2 kohdan g alakohdan, jonka mukaan unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa sovelletaan muun muassa liikenteen alalla, sekä asetuksen N:o 1072/2009 säännösten nojalla. Unkarin ja Italian hallitukset sekä komissio jakavat tämän näkemyksen. Sen sijaan Istanbul Lojistik katsoo, että unionilla on yksinomainen toimivalta tällä alalla.

72 Tässä yhteydessä se tuo esiin 30.4.2014 annetun tuomion Pflieger ym. (C-390/12, EU:C:2014:281) 31–36 kohta, jossa muistutetaan, että kun jäsenvaltio vetoaa yleisen edun mukaisiin pakottaviin syihin sellaisen lainsäädännön oikeuttamiseksi, joka on omiaan rajoittamaan jonkin perussopimuksissa vahvistetun vapauden käyttämistä, tämän oikeuttamisperusteen tulkinnassa on otettava huomioon unionin oikeuden yleiset oikeusperiaatteet ja erityisesti perusoikeuskirjassa taatut perusoikeudet, joihin kuuluu kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisen periaate.

73 Tämä sääntö esitetään sekä assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 7 artiklassa että ETY–Turkki-assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirjan 29 artiklan lopussa.

74 Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 75 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

75 Ks. erityisesti tuomio 19.6.2014, Strojírny Prostějov ja ACO Industries Tábor (C-53/13 ja C-80/13, EU:C:2014:2011, 31 kohta ja sitä seuraavat kohdat); tuomio 18.12.2014, Generali-Providencia Biztosító (C-470/13, EU:C:2014:2469, 30 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja tuomio 29.10.2015, Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737, 24 kohta), joissa muistutetaan, että SEUT 18 artiklaa ei sovelleta silloin, kun sovelletaan tavaroiden, henkilöiden, palvelujen tai pääoman vapaata liikkuvuutta koskevia EUT-sopimuksen määräyksiä, joihin sisältyy erityisiä syrjinnän kieltäviä sääntöjä.

94. Konkreettisesti ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, onko Unkarin viranomaisilla oikeus jatkaa Turkin tasavallan kanssa vuonna 1968 tehdyn kahdenvälisen sopimuksen, jonka 18 artiklan 3 kohdassa määrätään Unkarin alueen kautta tavaroita kuljettavien turkkilaisten ajoneuvojen verottamisesta, täytäntöönpanoa.<sup>76</sup> Mainittu tuomioistuin pohtii, olisiko pääasiassa käsiteltävää verotusta siinä tapauksessa mahdollista soveltaa kyseisen määräyksen nojalla.

95. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo esiin SEUT 3 artiklan 2 kohdassa määrätyn unionin yksinomaisen toimivallan kansainvälisten sopimusten tekemisen alalla<sup>77</sup> ja lisää, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ”aina silloin, kun yhteisö antaa [EUT-]sopimuksessa määrätyn yhteisen politiikan toteuttamiseksi säännöksiä, joilla otetaan käyttöön yhteisiä sääntöjä, olivatpa ne missä muodossa tahansa, jäsenvaltioilla ei ole enää yksin tai edes yhdessä oikeutta sopia kolmansien valtioiden kanssa näihin sääntöihin vaikuttavista tai niiden ulottuvuutta muuttavista velvoitteista”.<sup>78</sup> Muistutan, että unionin tuomioistuin on myöhemmin tarkentanut tätä periaatetta erityisesti toteamalla, että koska unionilla on vain toimivalta, joka sille on annettu,<sup>79</sup> toimivallan, joka on kaiken lisäksi yksinomainen, olemassaolon on perustuttava asianomaisten määräysten konkreettisesta tarkastelusta tehtyihin päätelmiin.<sup>80</sup>

96. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää pyyntönsä tueksi, että asetuksessa N:o 1072/2009 on nimenomaisesti vahvistettu maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyn alalla yhteiset säännöt, jotka ovat voimassa kaikkialla unionissa, ja että asetuksen johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen<sup>81</sup> ja 1 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen<sup>82</sup> nojalla tätä välinettä sovelletaan kaikissa jäsenvaltioissa, silloin kun niiden – kuten pääasiassa Unkarin – kautta liikennöi kolmannesta maasta jäsenvaltioon tai päinvastaiseen suuntaan tavaroita kuljettava ajoneuvo.<sup>83</sup>

76 Turkkiilaisten ajoneuvojen on maksettava ”tavaroiden kuljettamisesta sekä teiden ylläpitoon ja korjaukseen liittyvien kustannusten kattamiseksi” perittäviä veroja kauttakulkumatkoillaan myös silloin, kun ne kulkevat tyhjinä. Saman 18 artiklan 3 kohdan mukaan unkarilaisten ajoneuvojen, jotka kulkevat Turkin alueen kautta, on maksettava samankaltaisia Turkissa perittäviä veroja. Tämän artiklan 2 kohdan mukaan kyseisen kahdenvälisen sopimuksen jäsenvaltioissa rekisteröidyt ajoneuvot on sitä vastoin vapautettu ”tavaroiden kuljettamisesta, ajoneuvon hallintaoikeudesta tai teiden käytöstä” perittävistä veroista silloin, kun niiden matkan määränpää sijaitsee toisen sopimusvaltion alueella.

77 Kyseisen 2 kohdan mukaan ”unionilla on – yksinomainen toimivalta tehdä kansainvälinen sopimus, kun sopimuksen tekemisestä on säädetty lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyssä unionin säädöksessä tai kun tämä on välttämätöntä, jotta unioni voi käyttää sisäistä toimivaltaansa, tai siltä osin kuin se voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta”.

78 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa 31.3.1971 annetun tuomion komissio v. neuvosto, ns. tuomio AETR (22/70, EU:C:1971:32) 17–19 kohtaan.

79 SEU 5 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti.

80 Ks. erityisesti oikeuskäytäntö, johon on viitattu julkisasiamies Jääskisen esittämässä kannanotossa lausunnosta 1/13 (kolmannen valtion liittyminen Haagin yleissopimukseen; EU:C:2014:2292, 58 kohta ja sitä seuraavat kohdat) sekä 14.10.2014 annetussa lausunnossa 1/13 (kolmannen valtion liittyminen Haagin yleissopimukseen; EU:C:2014:2303, 71 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja 14.2.2017 annetussa lausunnossa 3/15 (Marrakechin sopimus julkaistujen teosten saatavuudesta; EU:C:2017:114, 108 kohta).

81 Johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen mukaan ”maanteiden kansainvälistä tavaraliikennettä koskevien sääntöjen johdonmukaisuuden varmistamiseksi kaikkialla yhteisössä tätä asetusta olisi sovellettava kaikkeen kansainväliseen liikenteeseen yhteisön alueella. Jäsenvaltioista kolmansiin maihin suuntautuvaan liikenteeseen sovelletaan edelleen suurelta osin jäsenvaltioiden ja asianomaisten kolmansien maiden kahdenvälisiä sopimuksia. Sen vuoksi tätä asetusta ei olisi sovellettava siihen osaan matkasta, joka tapahtuu kuormaus- tai purkausjäsenvaltion alueella, kunnes yhteisön ja asianomaisten kolmansien maiden välillä on tehty tarvittavat sopimukset. Sitä olisi kuitenkin sovellettava sellaisen jäsenvaltion alueella, jonka kautta liikennöidään”.

82 Kyseisen ensimmäisen virkkeen mukaan asetusta N:o 1072/2009 sovelletaan ”kun on kyse kuljetuksesta jäsenvaltiosta kolmanteen maahan tai päinvastoin – – siihen osaan matkasta, joka tapahtuu minkä tahansa jäsenvaltion alueella, jonka kautta liikennöidään”.

83 Muistutan, että käsiteltävässä asiassa riidanalaisen veron kohteena ollut ajoneuvo oli ollut matkalla Turkista Unkarin kautta Saksaan.

97. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo unionin tuomioistuimelta erityisesti, voivatko Unkarin viranomaiset jatkaa Unkarin ja Turkin välillä tehdyn sopimuksen täytäntöönpanoa, vaikka alalla on voimassa unionin lainsäädäntö,<sup>84</sup> vetoamalla asetuksen N:o 1072/2009 1 artiklan 3 kohdan a alakohtaan, jossa säädetään, että ”siihen asti kun 2 kohdassa tarkoitettut sopimukset on tehty, tämä asetus ei vaikuta jäsenvaltiosta kolmanteen maahan tai päinvastoin tapahtuvaa kuljetusta koskeviin määräyksiin, jotka sisältyvät jäsenvaltioiden ja kyseisten kolmansien maiden tekemiin kahdenvälisiin sopimuksiin”.<sup>85</sup>

98. Asetuksen N:o 1072/2009 1 artiklan 2 kohdan *toisesta virkkeestä* seuraa, että ”*sitä ei sovelleta sen jäsenvaltion alueella tapahtuvaan matkan osaan, jossa kuormaus tai purkaminen tapahtuu, kunnes yhteisön ja kyseisen kolmannen maan välillä on tehty tarvittava sopimus*”,<sup>86</sup> erotuksena siitä, mitä saman kohdan *ensimmäisessä virkkeessä* on säädetty asetuksen sovellettavuudesta tilanteissa, joissa on kyse vain unionin jäsenvaltion kautta tapahtuvasta liikennöinnistä.<sup>87</sup>

99. Kyseinen toinen virke ei kuitenkaan ole mielestäni merkityksellinen käsiteltävässä asiassa, sillä – kuten Istanbul Lojistik on tuonut esiin ja kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin itsekin myöntää – Unkarin alue on tässä ollut vain kauttakulkureitti, eli siellä ei siis ole kuormattu eikä purettu tavaroita.

100. Erityisesti painotan Unkarin ja Italian hallitusten sekä komission tavoin, että pääasia ei kuulu asetuksen N:o 1072/2009 aineelliseen soveltamisalaan, koska asetuksen 2 artiklan 1 alakohdassa säädetään, että se koskee vain sellaisia tavaroiden kuljetukseen käytettäviä ajoneuvoja, jotka on rekisteröity jossakin unionin jäsenvaltiossa,<sup>88</sup> kun taas ajoneuvo, johon Unkarin vero kohdistettiin riidanalaisilla päätöksillä, oli rekisteröity Turkissa.

101. Näin ollen katson toissijaisesti, että koska asetusta N:o 1072/2009 ei voida soveltaa pääasian kaltaisessa tilanteessa, sen säännökset eivät voi estää Unkarin viranomaisia soveltamasta Unkarin ja Turkin välisen sopimuksen 18 artiklan 3 kohtaa riidanalaisen veron perimiseksi tällaisessa tapauksessa.

## V Ratkaisuehdotus

102. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

EY–Turkki-assosiaationeuvoston tulliliiton viimeisen vaiheen aloittamisesta 22.12.1995 tekemän päätöksen N:o 1/95 4 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa käsiteltävän kaltainen ajoneuvovero, joka Euroopan unionin ulkopuolisissa maissa rekisteröityjen ja Unkarin alueen kautta toiseen jäsenvaltioon matkalla olevien raskaiden ajoneuvojen haltijoiden on maksettava joka kerta, kun ne ylittävät Unkarin rajan, on kyseisessä artiklassa tarkoitettu asianomaiseen tulliliittoon kuuluviin tavaroihin kohdistuva tullia vaikutukseltaan vastaava maksu ja siten kielletty kyseisen artiklan nojalla.

84 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja Istanbul Lojistik ovat erimielisiä siitä, onko tämä mahdollisuus vahvistettu ICF Consulting Ltd:n raportissa, joka on mainittu tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 28 (ks. kyseisen raportin s. 6, 2.1 kohta, ja s. 8, 2.2 kohta).

85 Unkarin hallitus väittää, ettei unionilla ole tällä alalla yksinomaista toimivaltaa, sillä mainitussa asetuksen N:o 1072/2009 säännöksessä, jossa on nimenomaisesti käsitelty jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä tehtyjä kahdenvälisiä sopimuksia, säädetään, että tällaiset sopimukset säilyvät voimassa siihen saakka, kunnes ne korvataan unionin tasolla annetuilla säännöksillä.

86 Kursivointi tässä. Samankaltaisia säännöksiä sisältyi jo yhteisössä jäsenvaltion alueelle tai sen alueelta taikka yhden tai useamman jäsenvaltion alueen kautta tapahtuvan maanteiden tavaraliikenteen markkinoille pääsystä 26.3.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 881/92 (EYVL 1992, L 95, s. 1), joka korvattiin asetuksella N:o 1072/2009, johdanto-osan kolmanteen perustelukappaleeseen.

87 Ks. myös asetuksen johdanto-osan kolmas perustelukappale, joka on toistettu edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 81.

88 Mainitussa 1 kohdassa tosiaan määritellään, että asetuksessa tarkoitetaan ”ajoneuvolla” ”yksinomaan tavaroiden kuljetukseen käytettävää moottoriajoneuvoa, joka on rekisteröity jossakin jäsenvaltiossa, tai ajoneuvojen yhdistelmää, josta ainakin moottoriajoneuvo on rekisteröity jäsenvaltiossa”.

Kun otetaan huomioon ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettu vastaus, toiseen, kolmanteen ja neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen ei ole tarpeen vastata.