



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. lipnja 2019.*

„Povreda obveze države članice – Članci 18., 34., 56. i 92. UFEU-a – Propis države članice kojim se predviđa infrastrukturna pristojba za osobna vozila – Situacija u kojoj se vlasnicima vozila registriranih u toj državi članici priznaje oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu te pristojbe”

U predmetu C-591/17,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 259. UFEU-a podnesene 12. listopada 2017.,

Republika Austrija, koju zastupaju G. Hesse, J. Schmoll i C. Drexel, u svojstvu agenata,

tužitelj,

koju podupire:

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju J. Langer, J. M. Hoogveld i M. K. Bulterman, u svojstvu agenata,

intervenijent,

protiv

Savezne Republike Njemačke, koju zastupaju T. Henze i S. Eisenberg, u svojstvu agenata, uz asistenciju C. Hillgrubera, *Rechtsanwalt*,

tuženik,

koju podupire:

Kraljevina Danska, koju zastupaju J. Nymann-Lindgren i M. Wolff, u svojstvu agenata,

intervenijent,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta (izvjestiteljica), potpredsjednica, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan i C. Lycourgos, predsjednici vijeća, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, C. G. Fernlund, P. G. Xuereb, N. Piçarra i L. S. Rossi, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: K. Malacek, administrator,

* Jezik postupka: njemački

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 11. prosinca 2018.,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 6. veljače 2019.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Podnesenom tužbom Republika Austrija od Suda zahtijeva da utvrdi da je Savezna Republika Njemačka povrijedila članke 18., 34., 56. i 92. UFEU-a time što je Infrastrukturabgabegesetzom (Zakon o infrastrukturnoj pristojbi) od 8. lipnja 2015. (BGBl. I, str. 904.), u verziji koja proizlazi iz članka 1. Zakona od 18. svibnja 2017. (BGBl. I, str. 1218.; u daljnjem tekstu: InfrAG), uvela infrastrukturnu pristojbu za osobna vozila i time što je Kraftfahrzeugsteuergesetzom (Zakon o porezu na motorna vozila) od 26. rujna 2002. (BGBl. I, str. 3818.; u daljnjem tekstu: KraftStG) – kako je izmijenjen Zweites Verkehrsteueränderungsgesetzom (Drugi zakon o izmjeni poreza na motorna vozila) od 8. lipnja 2015. (BGBl. I, str. 901.) i Gesetzom zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (Zakon o izmjeni Drugog zakona o izmjeni poreza na motorna vozila) od 6. lipnja 2017. (BGBl. I, str. 1493.) – u korist vlasnika motornih vozila registriranih u Njemačkoj predvidjela oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom spomenutoj pristojbi (u daljnjem tekstu, zajedno: sporne nacionalne mjere).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 2 U skladu s člankom 1. prvim stavkom Direktive 1999/62/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 1999. o naknadama koje se naplaćuju za korištenje određenih infrastrukture za teška teretna vozila (SL 1999., L 187, str. 42.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 6., str. 34.), kako je izmijenjena Direktivom 2011/76/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. rujna 2011. (SL 2011., L 269, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 21., str. 247.; u daljnjem tekstu: Direktiva o eurovinjeti), ona se primjenjuje na porez na vozila, na cestarine i korisničke naknade uvedene na vozila kako su definirana u članku 2. U točki (d) spomenutog članka 2. pojam „vozilo” definira se, u smislu Direktive o eurovinjeti, kao „motorno vozilo ili kombinacija vozila namijenjena ili korištena za prijevoz roba cestom i čija najveća dopuštena masa iznosi više od 3,5 tona”.

- 3 U članku 7. Direktive o eurovinjeti određuje se:

„1. Ne dovodeći u pitanje članak 9. stavak 1.a, države članice mogu zadržati ili uvesti cestarine i/ili pristojbe na transeuropskoj cestovnoj mreži ili na određenim dionicama te mreže, ili na bilo kojoj dodatnoj dionici njihove mreže autocesta koje nisu dio transeuropske cestovne mreže pod uvjetima utvrđenim u stavicima 2., 3., 4. i 5. ovog članka i člancima od 7.a do 7.k. Ovo ne dovodi u pitanje pravo država članica da, u skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije, naplaćuju cestarine i/ili pristojbe na drugim cestama, pod uvjetom da uvođenje cestarina i/ili pristojba na tim drugim cestama ne dovodi do diskriminacije međunarodnog prometa i ne remeti tržišnu utrku među prijevoznicima.

[...]

3. Cestarine i pristojbe ne smiju neposredno ili posredno diskriminirati prijevoznike na temelju njihove nacionalnosti, države članice ili treće zemlje nastana ili registracije vozila, ili polazne ili krajnje točke prijevoza.

[...]"

- 4 U članku 7.k navedene direktive propisuje se:

„Ne dovodeći u pitanje članke 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, ova direktiva ne utječe na slobodu država članica koje uvedu sustav cestarina i/ili pristojbi za infrastrukturu da predvide odgovarajuću nadoknadu za te pristojbe.”

Njemačko pravo

InfrAG

- 5 U članku 1. InfrAG-a propisana je obveza vlasnika osobnih vozila da plaćaju pristojbu za korištenje saveznim cestama (u daljnjem tekstu: infrastrukturna pristojba), u smislu članka 1. Bundesfernstraßengesetza (Zakon o saveznim cestama), u verziji objavljenoj 28. lipnja 2007. (BGBl. I, str. 1206.), uključujući autoceste.
- 6 U skladu s člancima 3. i 7. InfrAG-a, infrastrukturnu pristojbu za vozila registrirana u Njemačkoj plaća vlasnik vozila u obliku godišnje vinjete. Na temelju članka 5. stavka 1. InfrAG-a, iznos infrastrukturne pristojbe utvrđuje se odlukom nadležnog tijela. Pristojba se smatra plaćenom u trenutku registracije vozila.
- 7 Što se tiče vozila registriranih u inozemstvu, obveza plaćanja pristojbe, koja nastaje samo u slučaju korištenja autocestama, tereti ili vlasnika ili vozača vozila za vrijeme spomenutog korištenja i nastaje, u skladu s člankom 5. stavkom 4. InfrAG-a, pri prvom korištenju cestom za koju se plaća pristojba, nakon prelaska državne granice. Pristojba se mora platiti u obliku vinjete. Pritom je moguće birati između desetodnevne, dvomjesečne i godišnje vinjete.
- 8 Iznos pristojbe koji se mora platiti utvrđen je u stavku 1. priloga članku 8. InfrAG-a i izračunava se na temelju kapaciteta cilindra motora, vrste motora (vanjski izvor paljenja ili kompresijsko paljenje) i emisijskog razreda. Taj stavak glasi kako slijedi:

„Infrastrukturna pristojba

1. za desetodnevnu vinjetu za vozila u odnosu na koja se za godišnju vinjetu iz točke 3. mora platiti infrastrukturna pristojba
 - a) niža od 20 eura, iznosi 2,50 eura
 - b) niža od 40 eura, iznosi 4 eura
 - c) niža od 70 eura, iznosi 8 eura
 - d) niža od 100 eura, iznosi 14 eura
 - e) niža od 130 eura, iznosi 20 eura i
 - f) od 130 eura, iznosi 25 eura.
2. za dvomjesečnu vinjetu za vozila u odnosu na koja se za godišnju vinjetu iz točke 3. mora platiti infrastrukturna pristojba
 - a) niža od 20 eura, iznosi 7 eura
 - b) niža od 40 eura, iznosi 11 eura
 - c) niža od 70 eura, iznosi 18 eura
 - d) niža od 100 eura, iznosi 30 eura
 - e) niža od 130 eura, iznosi 40 eura i
 - f) od 130 eura, iznosi 50 eura.

3. godišnja vinjeta

- a) za vozila u smislu članka 1. stavka 1. točaka 1. i 3., s motorima s pravocrtnim gibanjem klipa i rotacijskim klipom, na svakih 100 cm³ obujma cilindra ili dijela tog obujma, kada
 - aa) ih pokreću motori s vanjskim izvorom paljenja i
 - aaa) ne udovoljavaju zahtjevima emisijskih razreda navedenih u točkama bbb) i ccc) odnosno udovoljavanje tim zahtjevima nije primjereno dokazano, iznosi 6,50 eura
 - bbb) udovoljavaju zahtjevima emisijskih razreda Euro 4 odnosno Euro 5, iznosi 2 eura
 - ccc) udovoljavaju zahtjevima emisijskog razreda Euro 6, iznosi 1,80 eura
 - bb) ih pokreću motori s kompresijskim paljenjem i
 - aaa) ne udovoljavaju zahtjevima emisijskih razreda navedenih u točkama bbb) i ccc) odnosno udovoljavanje tim zahtjevima nije primjereno dokazano, iznosi 9,50 eura
 - bbb) udovoljavaju zahtjevima emisijskih razreda Euro 4 odnosno Euro 5, iznosi 5 eura
 - ccc) udovoljavaju zahtjevima emisijskog razreda Euro 6, iznosi 4,80 eura
- b) za vozila u smislu članka 1. stavka 1. točke 2., na svakih 200 kg ukupne dopuštene težine ili dio te težine, iznosi 16 eura

pri čemu najviši iznos ne prelazi 130 eura.”

- 9 Ako se cestama u pogledu kojih se plaća pristojba koristi bez valjane vinjete ili ako je izračunana cijena vinjete preniska, pristojba se naknadno naplaćuje odlukom, u skladu s člankom 12. InfrAG-a. U tom slučaju treba platiti pristojbu u iznosu cijene godišnje vinjete odnosno razlike između već plaćenog iznosa i te cijene.
- 10 Članak 11. InfrAG-a predviđa nasumične provjere poštovanja obveze plaćanja pristojbe. U skladu sa stavkom 7. tog članka, nadležna tijela mogu, na mjestu provjere, naplatiti pristojbu u iznosu godišnje vinjete i jamstvo u iznosu jednakom novčanoj kazni koja se može izreći na temelju članka 14. InfrAG-a, kao i troškove postupka. Osim toga, vozaču se može zabraniti nastavak putovanja ako ne plati pristojbu na mjestu provjere unatoč zahtjevu da to učini, ako postoji osnovana sumnja da je kasnije neće platiti, ako ne predoči isprave potrebne za provjeru, ako ne pruži zatražene informacije ili ne plati traženo jamstvo u cijelosti ili u dijelu.
- 11 U skladu s člankom 14. InfrAG-a, neplaćanje ili nepotpuno plaćanje pristojbe, nepružanje informacija ili pružanje netočnih informacija i zanemarivanje naredbe da se zaustavi vozilo kako bi se izvršila provjera poštovanja obveze plaćanja pristojbe prekršaji su za koje se može izreći novčana kazna.

KraftStG

- 12 Članak 9. stavak 6. KraftStG-a glasi kako slijedi:

„Što se tiče nacionalnih vozila, godišnji porez [na motorna vozila] umanjuje se (oslobodenje)

- 1) za osobna vozila, na svakih 100 cm³ obujma cilindra ili dijela tog obujma,
 - a) kada poštuju obvezne granične vrijednosti iz tablice 2. Priloga I. Uredbi (EZ) br. 715/2007 [Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2007. o homologaciji tipa motornih vozila u odnosu na emisije iz lakih osobnih i gospodarskih vozila (Euro 5 i Euro 6) i pristupu podacima za popravke i održavanje vozila (SL 2007., L 171, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 30., str. 284.)], a pokreću ih
 - aa) motori s vanjskim izvorom paljenja, za iznos od 2,32 eura,
 - bb) motori s kompresijskim paljenjem, za iznos od 5,32 eura,

- b) kada poštuju obvezne granične vrijednosti iz tablice 1. Priloga I. Uredbi [br. 715/2007] odnosno iz retka B razreda vozila M u tablicama u točki 5.3.1.4. Priloga I. Direktivi [Vijeća] 70/220/EEZ [od 20. ožujka 1970. o usklađivanju zakonodavstava država članica o mjerama koje se poduzimaju protiv onečišćenja zraka emisijama iz motornih vozila (SL 1970., L 76, str. 1.)], u verziji koja je bila na snazi do 1. siječnja 2013., a pokreću ih
 - aa) motori s vanjskim izvorom paljenja, za iznos od 2 eura,
 - bb) motori s kompresijskim paljenjem, za iznos od 5 eura,
- c) kada ne udovoljavaju zahtjevima iz točaka a) i b), a pokreću ih
 - aa) motori s vanjskim izvorom paljenja, za iznos od 6,50 eura,
 - bb) motori s kompresijskim paljenjem, za iznos od 9,50 eura

pri čemu najviši iznos ne prelazi 130 eura;

- 2) za kamp kućice, na svakih 200 kg ukupne dopuštene težine ili dio te težine, za iznos od 16 eura, pri čemu najviši iznos ne prelazi 130 eura;
- 3) za osobna vozila i kamp kućice
 - a) s registracijskim brojem koji se dodjeljuje kolekcionarskim vozilima, za iznos od 130 eura,
 - b) sa sezonskim registracijskim brojem koji se dodjeljuje za svaki dan razdoblja korištenja, za odgovarajući dio godišnjeg iznosa u skladu s točkama 1. do 3. a).

Iznos oslobođenja na temelju prve rečenice ne može biti veći od godišnjeg poreza utvrđenog u skladu sa stavkom 1. točkama 2. i 2.a odnosno sa stavkom 4. točkom 2. ovog članka, a u slučaju sezonskih registracija od dijela godišnjeg iznosa ovisno o razdoblju korištenja.”

- 13 U skladu s člankom 3. stavkom 2. Drugog zakona o izmjeni poreza na motorna vozila, stupanje na snagu tog propisa ovisi o početku naplate infrastrukturne pristojbe na temelju InfrAG a.

Predsudski postupak i postupak pred Sudom

- 14 Europska komisija pokrenula je pismom opomene od 18. lipnja 2015. postupak zbog povrede obveze protiv Savezne Republike Njemačke, ističući, s jedne strane, zajedničko djelovanje spornih nacionalnih mjera i, s druge strane, cijene kratkoročnih vinjeta. Navedenim pismom opomene, koje je upotpunjeno drugim takvim pismom od 10. prosinca 2015., njemačka su tijela upozorena na mogućnost da su spornim mjerama povrijeđeni članci 18., 34., 45., 56. i 92. UFEU-a. Nakon što je razmijenila stajališta s njemačkim tijelima i 28. travnja 2016. izdala obrazloženo mišljenje, Komisija je 29. rujna 2016. odlučila predmet uputiti Sudu u skladu s člankom 258. UFEU-a.
- 15 Međutim, nakon što su odredbe njemačkog zakonodavstva koje je Komisija kritizirala izmijenjene, ta je institucija 17. svibnja 2017. odlučila okončati postupak zbog povrede obveze.
- 16 Republika Austrija je dopisom od 7. srpnja 2017. zatražila – na temelju članka 259. UFEU-a – mišljenje Komisije o tome je li Savezna Republika Njemačka povrijedila članke 18., 34., 56. i 92. UFEU-a, koja je povreda rezultat zajedničkog djelovanja infrastrukturne pristojbe i oslobođenja od poreza na motorna vozila u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj.
- 17 Komisija je dopisom od 14. srpnja 2017. potvrdila primitak dopisa Republike Austrije.
- 18 Savezna Republika Njemačka odbacila je dopisom od 11. kolovoza 2017. argumente Republike Austrije, u osnovi opravdala sporne nacionalne mjere promjenom sustava, od financiranja porezom na korisničko financiranje i navela da su kompenzacijske mjere zakonite na temelju Direktive o eurovinjeti.

- 19 Dana 31. kolovoza 2017. u sjedištu Komisije održano je saslušanje na kojem su Republika Austrija i
Savezna Republika Njemačka Komisiji iznijele svoje argumente.
- 20 Komisija nije izdala obrazloženo mišljenje u roku od tri mjeseca iz članka 259. UFEU-a.
- 21 Stoga je Republika Austrija 12. listopada 2017. podnijela predmetnu tužbu.
- 22 Odlukama predsjednika Suda od 15. siječnja i 14. veljače 2018. Kraljevini Nizozemskoj i Kraljevini
Danskoj odobreno je da interveniraju u postupak u potporu Republici Austriji odnosno Saveznoj
Republici Njemačkoj.

O tužbi

- 23 U prilog tužbi Republika Austrija ističe četiri prigovora u vezi sa spornim nacionalnim zakonodavstvom
koji, iako donesen, još nije stupio na snagu. Prva dva prigovora temelje se na povredi članka 18.
UFEU-a do koje je, prema mišljenju te države članice, došlo, s jedne strane, zajedničkim djelovanjem
infrastrukturne pristojbe i oslobođenja vozila registriranih u Njemačkoj od poreza na motorna vozila i,
s druge strane, načinom oblikovanja i primjenom infrastrukturne pristojbe. Treći prigovor temelji se na
povredi članaka 34. i 56. UFEU-a počinjenoj ukupnošću mjera koje se kritiziraju u okviru prvih dvaju
prigovora. Četvrti prigovor temelji se na povredi članka 92. UFEU-a zajedničkim djelovanjem
infrastrukturne pristojbe i oslobođenja vozila registriranih u Njemačkoj od poreza na motorna vozila.

Prvi prigovor, koji se temelji na povredi članka 18. UFEU-a zbog zajedničkog djelovanja spornih nacionalnih mjera

Argumentacija stranaka

- 24 Republika Austrija tvrdi da zajedničko djelovanje infrastrukturne pristojbe i istodobnog oslobođenja, u
korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj, od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje
jednakom toj pristojbi dovodi do toga da spomenutu pristojbu snose *de facto* isključivo vlasnici i
vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke, koji su u
velikoj većini državljani tih država. Navedeno, prema njezinu mišljenju, uključuje na taj način neizravnu
diskriminaciju na temelju državljanstva, protivnu članku 18. UFEU-a.
- 25 Navedena država članica smatra da spomenuta diskriminacija proizlazi iz apsolutne i neraskidive
materijalne i vremenske povezanosti između infrastrukturne pristojbe i oslobođenja vozila registriranih
u Njemačkoj od poreza na motorna vozila, zbog čega se pokazuje nužnim da se sporne nacionalne
mjere zajedno razmotre i vrednuju iz perspektive prava Unije.
- 26 Nadalje, Republika Austrija ističe da je cilj spornih nacionalnih mjera ispunjenje predizbornog obećanja
danog tijekom kampanje za izbore u Bundestag koji su u Njemačkoj održani 2013. da će vozači stranih
motornih vozila početi sudjelovati u troškovima financiranja njemačke infrastrukture bez stvaranja
dodatnog tereta za vlasnike njemačkih vozila.
- 27 Naposljetku, Republika Austrija upućuje na točku 23. presude od 19. svibnja 1992., Komisija/Njemačka
(C-195/90, EU:C:1992:219), kako bi poduprla tvrdnju o postojanju neizravne diskriminacije.
- 28 Nakon što je priznala da sporne nacionalne mjere, s obzirom na subjektivni cilj i objektivni sadržaj,
čine cjelinu, Savezna Republika Njemačka osporava postojanje diskriminacije kao posljedice uvođenja
infrastrukturne pristojbe, čak i kada se ona razmatra zajedno s oslobođenjem od poreza na motorna
vozila.

- 29 U tom pogledu Savezna Republika Njemačka napominje, kao prvo, da – iako uvođenje infrastrukturne pristojbe mijenja postojeću situaciju na štetu vlasnika i vozača vozila registriranih u inozemstvu – to ne znači da se prema njima postupa nepovoljnije nego prema vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj. Naprotiv, ona smatra da su vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke stavljeni – kada je riječ o financiranju savezne prometne infrastrukture – u situaciju povoljniju od one u kojoj se nalaze vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj jer moraju plaćati infrastrukturnu pristojbu samo kada se koriste njemačkim autocestama dok su drugonavedeni u svakom slučaju podvrgnuti toj obvezi i usto snose porez na motorna vozila, iako ga se mogu osloboditi. Osim toga, teret infrastrukturne pristojbe koji snose vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke u najgorem je slučaju jednak onom koji po toj osnovi bez iznimke snose vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj.
- 30 Kao drugo, Savezna Republika Njemačka navodi da činjenica da oslobođenje od poreza na motorna vozila pogoduje isključivo vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj počiva na pravu Unije, osobito na Direktivi Vijeća 83/182/EEZ od 28. ožujka 1983. o oslobođenju od poreza unutar Zajednice za određena prijevozna sredstva koja se privremeno uvoze iz jedne države članice u drugu (SL 1983., L 105, str. 59.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 9., svezak 2., str. 3.), kojom je utvrđena raspodjela prava oporezivanja vozila prema mjestu registracije i, na taj način, prema mjestu uobičajenog boravišta. Razgraničenje nacionalnih ovlasti u oporezivanju motornih vozila, provedeno tom direktivom, čiji je cilj bio onemogućiti dvostruko oporezivanje tržišnih subjekata i građana Unije znači – s obzirom na to da u navedenom području nije provedeno usklađivanje – da je za svako vozilo isključivo mjerodavan porez na vozila one države članice u kojoj je ono registrirano. Prema tome, prema mišljenju navedene države članice, iznos njemačkog poreza na motorna vozila, kojem podliježu isključivo vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj, nebitan je za vlasnike vozila registriranih u drugim državama članicama.
- 31 Kao treće, Savezna Republika Njemačka ističe da je cilj uvođenja infrastrukturne pristojbe – čiji se prihodi uplaćuju u proračun za promet i u cijelosti se koriste sukladno svojoj namjeni, a to je poboljšanje savezne prometne infrastrukture – snažnije financiranje te infrastrukture sredstvima korisnika. Spomenuti cilj naveo je tu državu članicu na promjenu sustava koji bi trebao prijeći s financiranja porezom na korisničko financiranje. S tim u vezi Savezna Republika Njemačka odlučila je, koristeći se svojom nadležnošću da uređuje izravne poreze, izmijeniti porez na motorna vozila, uvođenjem djelomičnog oslobođenja od tog poreza, kako bi ukupni financijski pritisak na vlasnike vozila registriranih u toj državi članici održala na ranijoj razini i izbjegla neproporcionalno dvostruko oporezivanje.
- 32 Kao četvrto, spomenuta država članica smatra da mogućnost kompenziranja infrastrukturne pristojbe smanjenjem poreza na motorna vozila proizlazi iz povijesti nastanka članka 7. stavka 3. i članka 7.k Direktive o eurovinjeti, koja služi kao model kada je riječ o pravilima o pristojbama za korištenje cestovnom mrežom za osobna vozila. Novija praksa pojedinih država članica, poput Ujedinjene Kraljevine ili Kraljevine Belgije, koje su se poslužile tom mogućnošću u pogledu teretnih vozila, potvrđuje usklađenost spornih nacionalnih mjera s pravom Unije.
- 33 Naposljetku, kao peto, Savezna Republika Njemačka naglašava da su izjave koje su dane tijekom predizborne kampanje bez ikakvog utjecaja na utvrđenje eventualnog različitog postupanja koje čini diskriminaciju.
- 34 Podredno, navedena država članica iznosi – kao razloge koji opravdavaju eventualnu neizravnu diskriminaciju nastalu zajedničkim djelovanjem spornih nacionalnih mjera – razmatranja povezana sa zaštitom okoliša, raspodjelom tereta između tuzemnih i inozemnih korisnika infrastrukture i promjenom sustava financiranja savezne prometne infrastrukture.

- 35 Kraljevina Nizozemska u bitnom se slaže s argumentima koje je istaknula Republika Austrija i naglašava da su u ovom predmetu usporedive situacije vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj i vlasnika i vozača vozila registriranih u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke, a koji se koriste njemačkim autocestama.
- 36 Nasuprot tomu, Kraljevina Danska dijeli stajalište Savezne Republike Njemačke prema kojem sporne nacionalne mjere nisu diskriminirajuće i naglašava, među ostalim, nadležnost država članica da uvedu, izmijene ili ukinu izravne poreze i nacionalna davanja koja nisu usklađena na razini Unije.

Ocjena Suda

- 37 U okviru prvog prigovora Republika Austrija u biti tvrdi da infrastrukturna pristojba i oslobođenje vozila registriranih u Njemačkoj od poreza na motorna vozila – iako se formalno ne zasnivaju na razlici u pogledu državljanstva – zajednički dovode do toga da njemačkim državljanima osiguravaju povoljniji tretman u odnosu na državljane drugih država članica, čime se povređuje članak 18. prvi stavak UFEU-a.
- 38 U navedenoj je odredbi propisano da je unutar područja primjene Ugovorâ i ne dovodeći u pitanje bilo koju njihovu posebnu odredbu, zabranjena svaka diskriminacija na temelju državljanstva.
- 39 U tom pogledu valja najprije istaknuti da se, prema ustaljenoj sudskoj praksi, članak 18. UFEU-a, koji sadržava opće načelo nediskriminacije na temelju državljanstva, samostalno primjenjuje samo u situacijama uređenima pravom Unije za koje UFEU ne predviđa posebna pravila o nediskriminaciji (presuda od 18. srpnja 2017., Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, t. 25. i navedena sudska praksa).
- 40 Načelo nediskriminacije na temelju državljanstva provodi se, među ostalim, u području slobodnog kretanja robe, člankom 34. UFEU-a u vezi s člankom 36. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 8. lipnja 2017., Medisanus, C-296/15, EU:C:2017:431, t. 65.), u području slobodnog kretanja radnika, člankom 45. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2017., Bechtel, C-20/16, EU:C:2017:488, t. 32. i navedenu sudsku praksu), a u području slobodnog pružanja usluga člancima 56. i 62. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 19. lipnja 2014., Strojírny Prostějov i ACO Industries Tábor, C-53/13 i C-80/13, EU:C:2014:2011, t. 32. i navedenu sudsku praksu).
- 41 Iz toga proizlazi da se nacionalne mjere koje su sporne u ovom predmetu mogu razmatrati s obzirom na članak 18. prvi stavak UFEU-a samo ako se primjenjuju na situacije koje nisu obuhvaćene spomenutim posebnim pravilima o nediskriminaciji koje predviđa UFEU.
- 42 Nadalje, važno je podsjetiti na to da opće načelo nediskriminacije na temelju državljanstva, utvrđeno u članku 18. prvom stavku UFEU-a, zabranjuje ne samo izravnu diskriminaciju na temelju državljanstva nego i sve druge neizravne oblike diskriminacije koji, uz primjenu drugih kriterija razlikovanja, u stvarnosti dovode do istog rezultata (vidjeti u tom smislu presudu od 13. travnja 2010., Bressol i dr., C-73/08, EU:C:2010:181, t. 40. i navedenu sudsku praksu).
- 43 Kako bi se ocijenila osnovanost prvog prigovora Republike Austrije, valja, kao prvo, provjeriti jesu li sporne nacionalne mjere povezane na takav način da je opravdano zajedno ih razmotriti iz perspektive prava Unije.
- 44 U tom pogledu treba najprije napomenuti da su infrastrukturna pristojba i oslobođenje od poreza na motorna vozila, kao što to proizlazi iz spisa podnesenog Sudu, uvedeni istoga dana, 8. lipnja 2015., nakon čega su izmijenjeni u kratkom razdoblju, to jest 18. svibnja 2017. i 6. lipnja 2017. te da je primjena tog oslobođenja bila uvjetovana početkom prikupljanja spomenute pristojbe. Osim toga, iznos oslobođenja u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj jednak je iznosu infrastrukturne pristojbe koji su prethodno morali platiti, uz iznimku vozila emisijskog razreda Euro 6, čijim se

vlasnicima priznaje oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu višem od iznosa pristojbe koji su morali platiti. Iz toga proizlazi da oslobođenje od poreza na motorna vozila u svakom slučaju dovodi u najmanju ruku do toga da vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj nadoknađuje novi trošak koji su snosili na ime infrastrukturne pristojbe.

- 45 Kada je, nadalje, riječ o prikupljanju infrastrukturne pristojbe od vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj, Savezna Republika Njemačka predviđela je da se ta pristojba duguje, baš kao i porez na motorna vozila, s osnove registracije vozila.
- 46 Stoga treba utvrditi da s vremenskog i materijalnog gledišta postoji do te mjere bliska povezanost između spornih nacionalnih mjera da je opravdano zajedno ih razmotriti iz perspektive prava Unije, osobito članka 18. UFEU-a. Postojanje spomenute povezanosti, osim toga, priznaje i Savezna Republika Njemačka, kako to proizlazi iz točke 28. ove presude.
- 47 Kao drugo, valja provjeriti uvodi li se spornim nacionalnim mjerama, promatranima zajedno, različito postupanje na temelju državljanstva.
- 48 U tom pogledu nije sporno da u okviru primjene tih mjera svi korisnici njemačkih autocesta podliježu infrastrukturnoj pristojbi, neovisno o mjestu registracije vozila. Međutim, vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj priznaje se oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom pristojbi koju su morali platiti, tako da financijski teret te pristojbe snose *de facto* samo vlasnici i vozači vozila registriranih u državi članici različitog od Savezne Republike Njemačke.
- 49 Iz toga proizlazi da se zbog zajedničkog djelovanja spornih nacionalnih mjera prema vlasnicima i vozačima vozila registriranih u državi članici različitog od Savezne Republike Njemačke, a koji se koriste njemačkim autocestama, postupa – u pogledu korištenja tim cestama – nepovoljnije nego prema vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj, iako se oni nalaze u usporedivim situacijama kada je riječ o tom korištenju.
- 50 Spomenuto različito postupanje osobito je očito u slučaju vozila emisijskog razreda Euro 6. Naime, dok se vlasnicima te vrste vozila registriranih u Njemačkoj priznaje nadoknada viša od iznosa infrastrukturne pristojbe, vlasnici i vozači vozila emisijskog razreda Euro 6 registriranih u državi članici različitog od Savezne Republike Njemačke, a koji se koriste njemačkim cestama, moraju u svakom slučaju podnijeti trošak navedene pristojbe. Na taj se način prema njima postupa nepovoljnije ne samo u usporedbi s vlasnicima vozila emisijskog razreda Euro 6 registriranih u Njemačkoj, nego i u odnosu na vlasnike vozila koja više zagađuju, a registrirana su u toj državi članici.
- 51 Naposljetku, iako se utvrđeno različito postupanje izravno ne temelji na državljanstvu, očito je da velika većina vlasnika i vozača vozila registriranih u državama članicama različitima od Savezne Republike Njemačke nisu njemački državljani, dok je to slučaj s vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj, tako da spomenuto postupanje zapravo dovodi do istog rezultata kao različito postupanje koje se temelji na državljanstvu.
- 52 Okolnost da su, s jedne strane, vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj obveznici plaćanja infrastrukturne pristojbe i istodobno podliježu porezu na motorna vozila i da je, s druge strane, iznos koji na ime te pristojbe moraju platiti vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitima od Savezne Republike Njemačke u najgorem slučaju jednak onom koji po toj osnovi moraju platiti vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj ni na koji način, suprotno onomu što tvrdi Savezna Republika Njemačka, ne dovodi u pitanje utvrđenje iz točke 49. ove presude. Prema tome, utvrđeno nejednako postupanje na štetu vlasnika i vozača vozila registriranih u državama članicama različitima od Savezne Republike Njemačke proizlazi iz činjenice da, zbog oslobođenja koje se priznaje vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj, potonji *de facto* ne snose financijski teret u obliku infrastrukturne pristojbe.

- 53 To utvrđenje ne dovodi u pitanje ni argumentacija Savezne Republike Njemačke sažeta u točkama 30. do 32. ove presude.
- 54 Kada je, kao prvo, riječ o argumentu prema kojem je u skladu s pravom Unije to da se oslobođenje od poreza na motorna vozila prizna samo vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj, Sud je doista ocijenio da su, u uvjetima neusklađenog oporezivanja motornih vozila, države članice slobodne izvršavati svoju poreznu nadležnost u tom području, pri čemu je registracija vozila prirodna posljedica izvršavanja te nadležnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 21. ožujka 2002., Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, t. 40. i 41.). Ta okolnost objašnjava zašto porezu na motorna vozila podliježu isključivo vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj, tako da se samo njima može priznati oslobođenje od tog poreza.
- 55 Međutim, ta okolnost ne znači da iznos spomenutog poreza nije relevantan za potrebe ocjenjivanja postoji li diskriminacija vlasnika i vozača vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke.
- 56 Naime, važno je podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, države članice moraju izvršavati svoju nadležnost u području izravnog oporezivanja uz poštovanje prava Unije i osobito temeljnih sloboda zajamčenih UFEU-om (presude od 21. ožujka 2002., Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, t. 40. i od 25. srpnja 2018., TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, t. 44. i navedena sudska praksa).
- 57 Iz toga proizlazi da prilikom uvođenja poreza na motorna vozila države članice moraju poštovati, među ostalim, načelo jednakog postupanja, tako da načini primjene tog poreza ne budu sredstvo diskriminacije.
- 58 U ovom predmetu, oslobođenje od poreza na motorna vozila koje se priznaje vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj dovodi do toga da im se u cijelosti nadoknađuje plaćena infrastrukturna pristojba, tako da – kao što je to istaknuto u točki 48. ove presude – financijski teret spomenute pristojbe snose *de facto* samo vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke, što prema njima čini diskriminirajuću mjeru.
- 59 Stoga je iznos poreza na motorna vozila relevantan za vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke jer mjerodavna pravila kojima se on uređuje u stvarnosti dovode do različitog postupanja na njihovu štetu.
- 60 Kao drugo, kako to ističe Savezna Republika Njemačka, države članice mogu mijenjati sustav financiranja svoje cestovne infrastrukture tako da sustav financiran porezom zamijene sustavom financiranja sredstvima svih korisnika, uključujući i vlasnike i vozače vozila registriranih u drugim državama članicama koji se koriste tom infrastrukturom, kako bi svi korisnici pravedno i proporcionalno doprinosili navedenom financiranju, pod uvjetom da se prilikom spomenutih izmjena poštuje pravo Unije, uključujući načelo nediskriminacije utvrđeno u članku 18. prvom stavku UFEU-a. Spomenuta zamjena rezultat je slobodnog odabira svake države članice da utvrdi načine financiranja vlastite javne infrastrukture, uz poštovanje prava Unije.
- 61 U ovom predmetu, iz podnesaka Savezne Republike Njemačke proizlazi da je ta država članica odlučila – u pogledu svoje savezne prometne infrastrukture – djelomično prijeći sa sustava financiranja porezom na sustav financiranja koji se temelji na načelima „korisnik plaća” i „onečišćivač” plaća.
- 62 Ta zamjena sustava počiva na uvođenju infrastrukturne pristojbe kojoj podliježu svi korisnici njemačkih autocesta, bez obzira na to je li njihovo vozilo registrirano u Njemačkoj ili drugdje i čiji su prihodi u cijelosti namijenjeni financiranju cestovne infrastrukture, pri čemu je visinu te pristojbe Savezna Republika Njemačka utvrdila s obzirom na emisijski razred vozila o kojima je riječ.

- 63 Međutim, mora se utvrditi da sporne nacionalne mjere nisu usklađene s ciljem koji Savezna Republika Njemačka želi postići uvođenjem infrastrukturne pristojbe, a koji se navodi u točki 61. ove presude.
- 64 U tom pogledu, Savezna Republika Njemačka je, istodobno s uvođenjem te pristojbe, osmislila mehanizam njezine pojedinačne nadoknade vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj u vidu oslobođenja od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom onom koji je plaćen na ime te pristojbe.
- 65 Međutim, ne može se prihvatiti tvrdnja te države članice prema kojoj je navedeno oslobođenje izraz prelaska na sustav financiranja cestovne infrastrukture sredstvima svih korisnika u skladu s načelima „korisnik plaća” i „onečišćivač plaća”.
- 66 Naime, sama je Savezna Republika Njemačka priznala u svojim podnescima da vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj, bez obzira na to što podliježu plaćanju infrastrukturne pristojbe, u stvarnosti ne snose nikakav dodatni teret nakon njezina uvođenja zato što im je priznato oslobođenje od poreza na motorna vozila.
- 67 Točno je da ta država članica tvrdi da su spomenuti vlasnici prije uvođenja navedene pristojbe već doprinosili financiranju cestovne infrastrukture, plaćanjem poreza na motorna vozila i da se na taj način mehanizmom nadoknade nastoji izbjeći neproporcionalno porezno opterećenje. Međutim, osim što općenito naglašava da se savezna infrastruktura financira porezom, Savezna Republika Njemačka ne nudi nikakvo pojašnjenje o širini tog doprinosa i stoga nije ničim dokazala da nadoknada koja se dodjeljuje tim vlasnicima – u obliku oslobođenja od spomenutog poreza u iznosu najmanje jednakom iznosu infrastrukturne pristojbe – ne prekoračuje navedeni doprinos i da je stoga prikladna.
- 68 Uostalom, kada je riječ o vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj, treba napomenuti da je infrastrukturna pristojba osmišljena na takav način da uopće ne ovisi o njihovu stvarnom korištenju saveznom cestama. Naime, s jedne strane, tu pristojbu duguje i onaj vlasnik koji nikad ne upotrijebi te ceste. S druge strane, vlasnik vozila registriranog u Njemačkoj automatski podliježe godišnjoj pristojbi i nema, prema tome, mogućnost odabira vinjete kraćeg trajanja ako ona više odgovara razini njegova korištenja spomenutim cestama. Navedeni elementi – uz činjenicu da se navedenim vlasnicima usto priznaje oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom onom koji je plaćen na ime infrastrukturne pristojbe – pokazuju da se prelazak na sustav financiranja utemeljen na načelu „korisnik plaća” i „onečišćivač plaća” u stvarnosti odnosi samo na vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke, dok se načelo financiranja porezom nastavlja primjenjivati na vlasnike vozila registriranih u toj državi članici.
- 69 U tim okolnostima valja zaključiti da je mehanizam nadoknade o kojem je riječ u ovom predmetu diskriminirajući prema vlasnicima i vozačima vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke s obzirom na to da Savezna Republika Njemačka nije uspjela dokazati da spomenuti mehanizam odgovara cilju koji je navela, a to je prelazak sa sustava financiranja infrastrukture porezom na sustav financiranja sredstvima svih korisnika jer je smanjenje poreza na motorna vozila koje je uvela u stvarnosti dovelo do toga da su vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj oslobođeni infrastrukturne pristojbe.
- 70 Kao treće, zajedničko djelovanje spornih nacionalnih mjera ne može se, ni u kojem slučaju, čak ni analogijom, temeljiti na Direktivi o eurovinjeti.
- 71 S tim u vezi dovoljno je naglasiti da nijedna odredba te direktive ne dopušta, u okviru naknada za korištenje infrastrukturom za teška teretna vozila, mehanizam nadoknade infrastrukturne pristojbe kakav postoji u ovom predmetu. Naime, osim što članak 7.k spomenute direktive govori isključivo o „odgovarajućoj naknadi”, ta naknada u svakom slučaju mora biti u skladu s pravom Unije.

- 72 Osim toga, usklađenost zajedničkog djelovanja spornih nacionalnih mjera s člankom 18. UFEU-a ne može se temeljiti ni na navodnom postojanju modelâ nadoknade poreza na motorna vozila u drugim državama članicama – u okviru Direktive o eurovinjeti – koji su slični modelu o kojem je riječ u ovom predmetu.
- 73 Naposljetku, kao treće, važno je podsjetiti na to da se, prema ustaljenoj sudskoj praksi, neizravna diskriminacija na temelju državljanstva može opravdati samo ako počiva na objektivnim razlozima koji su neovisni o državljanstvu dotičnih osoba i koji su proporcionalni legitimnom cilju koji se nacionalnim pravom želi postići (presuda od 4. listopada 2012., Komisija/Austrija, C-75/11, EU:C:2012:605, t. 52. i navedena sudska praksa).
- 74 S tim u vezi Savezna Republika Njemačka iznosi – kako bi opravdala neizravnu diskriminaciju nastalu zajedničkim djelovanjem spornih nacionalnih mjera – razmatranja povezana sa zaštitom okoliša, raspodjelom tereta između njemačkih i inozemnih korisnika kako bi se očuvala usklađenost poreznog sustava i promjenom sustava financiranja infrastrukture.
- 75 Kada je, najprije, riječ o razmatranjima koja se odnose na okoliš, iako je zaštita okoliša, u skladu sa sudskom praksom Suda, legitiman cilj koji može opravdati različito postupanje na temelju državljanstva (vidjeti analogijom u pogledu opravdanja ograničenja temeljnih sloboda presudu od 3. travnja 2014., Komisija/Španjolska, C-428/12, neobjavljenu, EU:C:2014:218, t. 36. i navedenu sudsku praksu), Savezna Republika Njemačka nije pokazala zbog čega je uvođenje infrastrukturne pristojbe kojoj podliježu *de facto* samo vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke prikladno za ostvarenje tog cilja.
- 76 Kada je, nadalje, riječ o cilju koji se sastoji od prelaska sa sustava financiranja infrastrukture porezom na sustav korisničkog financiranja, čak i pod pretpostavkom da se tim ciljem može opravdati različito postupanje, iz točaka 64. do 69. ove presude proizlazi da zajedničko djelovanje spornih nacionalnih mjera nije prikladno za ostvarenje navedenog cilja.
- 77 Kada je, naposljetku, riječ o argumentu Savezne Republike Njemačke koji se temelji na zahtjevu osiguravanja usklađenosti poreznog sustava pravednom raspodjelom tereta koji predstavlja infrastrukturna pristojba, on se ne može prihvatiti. Naime, kao što je utvrđeno u točki 69. ove presude, zajedničko djelovanje spornih nacionalnih mjera dovodi do toga da se vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj *de facto* oslobađaju spomenute pristojbe i, posljedično, do toga da se teret te pristojbe ograničava na vlasnike i vozače vozila koja nisu registrirana u toj državi članici.
- 78 S obzirom na prethodno navedeno, valja prihvatiti prvi prigovor i utvrditi da je Savezna Republika Njemačka povrijedila obveze koje ima na temelju članka 18. UFEU-a time što je uvela infrastrukturnu pristojbu i istodobno u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj predvidjela oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom plaćenju pristojbi.

Drugi prigovor, koji se temelji na povredi članka 18. UFEU-a zbog načina oblikovanja i primjene infrastrukturne pristojbe

Argumentacija stranaka

- 79 Republika Austrija tvrdi da je način oblikovanja infrastrukturne pristojbe sam po sebi diskriminirajući i, prema tome, protivan članku 18. prvom stavku UFEU-a. U tom pogledu naglašava da InfrAG u mnogo čemu pravi razliku između vozila registriranih u Njemačkoj i onih registriranih u inozemstvu.

- 80 Konkretno, intervencijske ovlasti predviđene u člancima 11., 12. i 14. InfrAG-a – to jest nasumične provjere, prikupljanje jamstva, zabrana daljnjeg putovanja i naknadno prikupljanje infrastrukturne pristojbe u iznosu godišnje vinjete ili razlike između već plaćenog iznosa i godišnje vinjete, na temelju članka 12. InfrAG-a – primjenjuju se samo na vozila registrirana u inozemstvu.
- 81 Također, izricanje novčanih kazni u skladu s člankom 14. InfrAG-a, prema mišljenju te države članice, pretežito pogađa vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke. Činjenica da su sastavni elementi pojedinih prekršaja poput „nepotpunog plaćanja pristojbe” mogući isključivo kada je riječ o spomenutim vlasnicima i vozačima potkrepljuje tu tvrdnju.
- 82 Ona smatra da presuda od 19. ožujka 2002., Komisija/Italija (C-224/00, EU:C:2002:185, t. 16. do 19.), potvrđuje postojanje različitog postupanja koje se stavlja na teret Saveznoj Republici Njemačkoj.
- 83 Republika Austrija prihvaća mogućnost da se različito postupanje kojem prigovara opravda ciljem koji se sastoji od osiguranja plaćanja infrastrukturne pristojbe koju duguju vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke, ali samo kada je riječ o intervencijskim ovlastima i izricanju novčanih kazni. Nasuprot tomu, smatra da navedeni cilj ne može opravdati različito postupanje u pogledu naknadnog prikupljanja infrastrukturne pristojbe u smislu članka 12. InfrAG-a. U tom smislu Republika Austrija ponovno upućuje na presudu od 19. ožujka 2002., Komisija/Italija (C-224/00, EU:C:2002:185, t. 26.).
- 84 U svakom slučaju, Republika Austrija smatra da su konkretni načini podmirivanja infrastrukturne pristojbe neproporcionalni.
- 85 Naime, kada je, među ostalim, riječ o polaganju jamstva, Republika Austrija podsjeća na to da – kao što je Sud ocijenio u točki 43. presude od 26. siječnja 2006, Komisija/Španjolska (C-514/03, EU:C:2006:63) – polaganje jamstva prekoračuje ono što je nužno za osiguravanje plaćanja novčane kazne čim postoji mogućnost izvršenja novčanih kazni na temelju odredbi prava Unije odnosno međunarodnih ugovora. U tom pogledu ona se poziva na Ugovor o pravosudnoj suradnji u upravnim stvarima između Republike Austrije i Savezne Republike Njemačke.
- 86 Savezna Republika Njemačka pojašnjava da se pravila o provedbi i nadzoru plaćanja infrastrukturne pristojbe bez razlike primjenjuju na vlasnike vozila registriranih u Njemačkoj i vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke.
- 87 Iako je točno da se prikupljanje jamstva, predviđeno u članku 11. stavku 7. InfrAG-a, odnosi samo na vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke, ono je – prema mišljenju te države članice – opravdano jer inozemni obveznik plaćanja infrastrukturne pristojbe, nakon napuštanja njemačkog državnog područja, ostaje izvan dohvata upravnog tijela nadležnog za spomenutu pristojbu i nadzornog upravnog tijela. Osim toga, prikupljanje jamstva nije obvezatno i njegov iznos nije neproporcionalan.
- 88 Što se tiče presude od 26. siječnja 2006., Komisija/Španjolska (C-514/03, EU:C:2006:63), na koju se poziva Republika Austrija, Savezna Republika Njemačka naglašava da Sud u njoj nije općenito zaključio da je traženje jamstva neproporcionalno s obzirom na trenutačno stanje razvoja prekogranične pravosudne suradnje nego je zahtijevao da se, zbog proporcionalnosti, vodi računa o postojanju jamstva koje je već položeno u državi članici podrijetla, što u ovom predmetu nije slučaj.
- 89 Savezna Republika Njemačka tvrdi da se naknadnim prikupljanjem infrastrukturne pristojbe u iznosu godišnje vinjete ili razlike između već plaćenog iznosa i godišnje vinjete želi osigurati učinkovita naplata dugovane pristojbe i da je ono proporcionalno tom cilju. S tim u vezi navedena država članica napominje da se prema vlasnicima i vozačima vozila registriranih u drugim državama članicama ne postupa različito u odnosu na vlasnike vozila registriranih u Njemačkoj koji u svakom slučaju moraju platiti cijenu godišnje vinjete.

- 90 Kada je, naposljetku, riječ o novčanoj kazni zbog neispunjavanja obveza u vezi s infrastrukturnom pristojbom, Savezna Republika Njemačka smatra da ta kazna nije ni diskriminirajuća ni neproporcionalna. U tom pogledu ona ističe da izricanje spomenute kazne nije automatsko i da je i dalje podložno načelu zabrane poduzimanja nepotrebno restriktivnih mjera.

Ocjena Suda

- 91 Valja provjeriti diskriminiraju li se odredbama InfrAG-a koje se odnose na nasumične provjere, zabranu daljnjeg putovanja predmetnim vozilom, naknadno prikupljanje infrastrukturne pristojbe, izricanje eventualne novčane kazne i polaganje jamstva vlasnici i vozači vozila registriranih u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke i može li se, u slučaju potvrdnog odgovora, takvo što opravdati.
- 92 Kada je u tom pogledu riječ, kao prvo, o odredbama InfrAG-a koje se odnose na nasumične provjere, zabranu daljnjeg putovanja i eventualno izricanje novčane kazne u slučaju povrede obveze plaćanja dugovane infrastrukturne pristojbe, valja utvrditi – kako je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 80. i 81. svojeg mišljenja – da ništa u spisu dostavljenom Sudu ne dopušta zaključak da se te odredbe primjenjuju isključivo na vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Njemačke.
- 93 Upravo suprotno, kako je to u svojim očitovanjima istaknula Savezna Republika Njemačka, iz teksta navedenih odredbi proizlazi da se vlasnici vozila registriranih u toj državi članici, baš kao i vlasnici i vozači vozila registriranih u drugim državama članicama, mogu podvrgnuti nasumičnim provjerama kako bi se utvrdilo jesu li poštovali obvezu plaćanja dugovane infrastrukturne pristojbe nakon čega im se, ako to nije slučaj, može zabraniti nastavak putovanja predmetnim vozilom i izreći novčana kazna.
- 94 K tomu, Republika Austrija nije dokazala da odredbe InfrAG-a koje se odnose na to pitanje, iako formulirane na neutralan način, posebno negativno utječu na vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke.
- 95 U tom pogledu, što se tiče odredbi o izricanju novčanih kazni, valja istaknuti, s jedne strane, da – suprotno onomu što tvrdi Republika Austrija – činjenica da se sastavni elementi pojedinih prekršaja poput nepotpunog plaćanja pristojbe ili pružanja netočnih informacija mogu utvrditi samo kada je riječ o vlasnicima i vozačima vozila registriranih u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke ne ide u prilog tvrdnji da te odredbe pretežito zahvaćaju spomenute vlasnike i vozače.
- 96 Naime, ta je činjenica neizbježna posljedica objektivnih razlika koje postoje između vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj, s jedne strane, i vlasnika i vozača vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke, s druge strane, kako u pogledu utvrđivanja iznosa infrastrukturne pristojbe tako i u pogledu njezina plaćanja. Dok su, u tom pogledu, vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj dužni unaprijed platiti pristojbu u obliku godišnje vinjete koja se plaća prilikom registracije vozila, u iznosu koji nadležno tijelo utvrđuje po službenoj dužnosti, vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke moraju platiti tu pristojbu tek prilikom korištenja njemačkim autocestama nakon prelaska granice, u obliku vinjete različitog trajanja, ovisno o odabiru dotičnog vozača i u iznosu koji se utvrđuje s obzirom na informacije koje on sâm pruža.
- 97 S druge strane, Republika Austrija nije pružila nikakvu naznaku o iznosu eventualnih novčanih kazni koje se mogu izreći za prekršaje koje mogu počinuti isključivo vlasnici i vozači vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke, tako da nijedan element spisa podnesenog Sudu ne dopušta zaključak o neproporcionalnosti takvog iznosa u odnosu na težinu prekršaja.

- 98 Kada je, kao drugo, riječ o naknadnom prikupljanju neplaćene infrastrukturne pristojbe, predviđenom u članku 12. InfrAG-a, u iznosu cijene godišnje vinjete, kada se njemačkim autocestama koristi bez valjane vinjete odnosno u visini razlike između već plaćenog iznosa i cijene godišnje vinjete, kada se tim cestama koristi s vinjetom prekratkog trajanja, spomenuta odredba nije diskriminirajuća jer vlasnici vozila registriranih u Njemačkoj također moraju platiti iznos koji odgovara cijeni godišnje vinjete.
- 99 Osim toga, čak i ako se pretpostavi da se tom odredbom uvodi različito postupanje na štetu vlasnika i vozača vozila registriranih u državi članici različitoj od Savezne Republike Njemačke, ono se može opravdati ciljem osiguravanja učinkovite naplate dugovane infrastrukturne pristojbe. Naime, osim što se navedenom odredbom može postići spomenuti cilj, obveza vlasnika i vozača vozila registriranih u državama članicama različitim od Njemačke da u slučaju prekršaja plate infrastrukturnu pristojbu u iznosu cijene godišnje vinjete odnosno razlike između cijene godišnje vinjete i već plaćenog iznosa nije neproporcionalna ako se u obzir uzme činjenica da njemačka tijela koja tijekom nasumične provjere utvrde da je povrijeđena obveza kupnje vinjete za korištenje njemačkim autocestama općenito ne mogu znati koliko se dugo počinitelj prekršaja koristio tim autocestama bez valjane vinjete.
- 100 Kada je, kao treće, riječ o mogućnosti iz članka 11. stavka 7. InfrAG-a da tijela koja prilikom nasumične provjere utvrde povredu obveze plaćanja dugovane infrastrukturne pristojbe zatraže polaganje jamstva u visini jednakoj izrečenoj novčanoj kazni i troškovima upravnog postupka, točno je – kao što je Savezna Republika Njemačka potvrdila u svojim očitovanjima – da je ta mogućnost otvorena samo u odnosu na počinitelje prekršaja koji se koriste vozilom registriranim u nekoj drugoj državi članici. Prema tome, spomenutom se odredbom uvodi različito postupanje na štetu potonjih.
- 101 Savezna Republika Njemačka ističe, međutim, da je spomenuto različito postupanje opravdano potrebom da se osigura naplata novčanih kazni izrečenih počiniteljima prekršaja koji se koriste vozilom registriranim u državi članici različitoj od Njemačke, s obzirom na poteškoće u naplati tih potraživanja nakon što navedeni počinitelji prekršaja napuste njemačko državno područje.
- 102 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je Sud već ocijenio da nepostojanje sporazuma kojim se osigurava provedba osuđujuće odluke u državi članici različitoj od one u kojoj je donesena objektivno opravdava različito postupanje prema rezidentnim odnosno nerezidentnim počiniteljima prekršaja i da je obveza polaganja jamstva koja je nametnuta isključivo nerezidentnim počiniteljima prikladna kako bi ih se spriječilo da jednostavnim izjavom da se protive trenutnoj naplati novčane kazne izbjegnu djelotvornu sankciju (presuda od 19. ožujka 2002., Komisija/Italija, C-224/00, EU:C:2002:185, t. 21.).
- 103 S obzirom na navedenu sudsku praksu, valja utvrditi da cilj osiguravanja naplate novčanih kazni izrečenih počiniteljima prekršaja koji se koriste vozilom registriranim u državi članici različitoj od Njemačke, koji se želi postići tako što se od potonjih traži polaganje jamstva, opravdava posljedično različito postupanje prema tim počiniteljima u odnosu na počinitelje koji se koriste vozilom registriranim u Njemačkoj.
- 104 Postojanje bilateralnog sporazuma o pravosudnoj i upravnoj suradnji između Republike Austrije i Savezne Republike Njemačke ničim ne utječe na to pitanje jer – kako je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 97. svojeg mišljenja – potonja nije sklopila slične sporazume sa svim drugim državama članicama.
- 105 Budući da se zahtjevom za polaganje jamstva omogućuje ostvarenje cilja kojem se teži, preostaje provjeriti prekoračuje li se njime ono što je nužno za postizanje navedenog cilja.
- 106 U tom pogledu valja istaknuti, s jedne strane, da – kao što to proizlazi iz teksta članka 11. stavka 7. InfrAG-a, što je u svojim očitovanjima istaknula Savezna Republika Njemačka – u slučaju da prilikom nasumične provjere utvrde povredu nacionalnih odredbi o infrastrukturnoj pristojbi njemačka tijela

mogu, ali nisu dužna, zatražiti od počinitelja prekršaja koji se koriste vozilom registriranim u državi članici različitoj od Njemačke, a protive se trenutnoj naplati izrečene im novčane kazne, da polože jamstvo radi osiguranja njezine naplate.

- 107 Budući da se polaganje jamstva ne zahtijeva automatski od svih počinitelja prekršaja, razumno je pretpostaviti da će nadležna tijela postaviti taj zahtjev samo ako, s obzirom na pojedinačne okolnosti slučaja, postoji opasnost da se izrečena novčana kazna neće moći naplatiti ili će to biti moguće samo uz velike poteškoće. U svakom slučaju, Republika Austrija nije dostavila nijedan dokaz kojim bi mogla dovesti u pitanje tu pretpostavku.
- 108 S druge strane, valja istaknuti da se iznos tog jamstva ograničava na izrečenu novčanu kaznu i troškove upravnog postupka.
- 109 U tim okolnostima, različito postupanje proizišlo iz mogućnosti da se od počinitelja prekršaja koji se koriste vozilom registriranim u državi članici različitoj od Njemačke zatraži polaganje jamstva kako bi se osigurala naplata izrečene kazne nije neproporcionalno cilju koji se želi postići.
- 110 S obzirom na prethodna razmatranja, drugi prigovor valja odbiti.

Treći prigovor, koji se temelji na povredi članka 34. i 56. UFEU-a

Argumentacija stranaka

- 111 Republika Austrija ističe da sporne nacionalne mjere mogu utjecati na prekogranične isporuke robe osobnim vozilima ukupne težine do 3,5 tona koja podliježu infrastrukturnoj pristojbi, na pružanje usluga nerezidenata i na pružanje usluga nerezidentima, tako da se njima krše načela slobodnog kretanja robe i slobodnog pružanja usluga.
- 112 Upućujući na argumentaciju iznesenu u okviru prvih dvaju prigovora, Republika Austrija naglašava da su sporne nacionalne mjere diskriminirajuće i da usto čine nezakonita ograničenja temeljnih sloboda navedenih u prethodnoj točki.
- 113 Savezna Republika Njemačka tvrdi da infrastrukturna pristojba utječe ne distribucijske kanale proizvoda koji se nude na prodaju i da stoga čini način prodaje u smislu presude od 24. studenoga 1993., Keck i Mithouard (C-267/91 i C-268/91, EU:C:1993:905), koji ne ulazi u područje primjene članka 34. UFEU-a jer nije otvoreno ili prikriveno diskriminirajući.
- 114 Nadalje, prema mišljenju te države članice, oslobođenje od poreza na motorna vozila nema prekogranični karakter jer se odnosi samo na njezine državljane te stoga nije mjera s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje uvoza.
- 115 U svakom slučaju, u skladu sa sudskom praksom Suda, osobito s presudom od 13. listopada 1993., CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838), veza između uvođenja infrastrukturne pristojbe za osobna vozila i mogućih prepreka pristupu tržištu robe koja se njima prevozi, previše je neizvjesna i neizravna da bi se utvrdilo postojanje prepreke slobodnom kretanju robe u smislu članka 34. UFEU-a.
- 116 Osim toga, Savezna Republika Njemačka tvrdi da infrastrukturna pristojba ne ugrožava ni slobodno pružanje usluga u smislu članka 56. UFEU-a. Naime, prema njezinu mišljenju, ne postoji nikakvo stvarno ograničenje pristupa pružatelja i primatelja usluga iz drugih država članica Unije njemačkom tržištu s obzirom na to da je utjecaj spornih mjera na trošak predmetnih usluga zanemariv.

- 117 Savezna Republika Njemačka podsjeća na to da mjere čiji je jedini učinak opterećenje predmetnih usluga dodatnim troškovima i koje na isti način utječu na pružanje usluga između država članica kao i unutar iste države članice nisu obuhvaćene člankom 56. UFEU-a (presuda od 8. rujna 2005., *Mobistar i Belgacom Mobile*, C-544/03 i C-545/03, EU:C:2005:518, t. 31.). U tom pogledu, navedena država članica naglašava da pružatelji i primatelji usluga iz drugih država članica nisu zbog uvođenja infrastrukturne pristojbe i istodobnog oslobođenja od poreza na motorna vozila izloženi nikakvoj neizravnoj diskriminaciji u odnosu na njemačke pružatelje i primatelje tih usluga.
- 118 Naposljetku, Kraljevina Danska napominje da članak 7.k Direktive o eurovinjeti nužno pretpostavlja to da se uvođenjem korisničke naknade kojoj podliježu teretna vozila, uz istodobnu nadoknadu domaćim prijevoznicima koja može neizravno utjecati na slobodno kretanje robe i slobodno pružanje usluga, ne povređuju članci 34. i 56. UFEU-a. Ta država članica smatra da je u osnovi protivno načelima na kojima počiva spomenuti članak 7.k to da se ne može uvesti nikakav sustav nadoknade te prirode izvan njegova područja primjene.

Ocjena Suda

– Postojanje ograničenja slobodnog kretanja robe

- 119 Valja podsjetiti na to da je slobodno kretanje robe među državama članicama temeljno načelo UFEU-a koje svoj izražaj nalazi u zabrani iz članka 34. UFEU-a količinskih ograničenja uvoza među državama članicama i svih mjera s istovrsnim učinkom (presuda od 27. travnja 2017., *Noria Distribution*, C-672/15, EU:C:2017:310, t. 17. i navedena sudska praksa).
- 120 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, zabrana mjera s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja iz članka 34. UFEU-a odnosi se na sve mjere država članica koji mogu izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno ometati trgovinu unutar Unije (presuda od 3. travnja 2014., *Komisija/Španjolska*, C-428/12, neobjavljena, EU:C:2014:218, t. 26. i navedena sudska praksa).
- 121 Nadalje, mjera – iako nema za cilj ili posljedicu nepovoljnije postupanje s proizvodima iz drugih država članica – također ulazi u pojam „mjera s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja” u smislu članka 34. UFEU-a ako sprečava pristup tih proizvoda tržištu države članice (presuda od 3. travnja 2014., *Komisija/Španjolska*, C-428/12, neobjavljena, EU:C:2014:218, t. 29. i navedena sudska praksa).
- 122 Naposljetku, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se nacionalni propis koji čini mjeru s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja može opravdati razlozima u općem interesu navedenima u članku 36. UFEU-a ili važnim zahtjevima. I u jednom i u drugom slučaju nacionalna mjera mora biti prikladna za ostvarenje cilja kojem se teži i ne smije prekoračiti ono što je nužno da bi ga se postiglo (presude od 6. rujna 2012., *Komisija/Belgija*, C-150/11, EU:C:2012:539, t. 53. i navedena sudska praksa i od 12. studenoga 2015., *Visnapuu*, C-198/14, EU:C:2015:751, t. 110.).
- 123 Upravo s obzirom na tu sudsku praksu valja provjeriti ugrožava li se spornim nacionalnim mjerama slobodno kretanje robe.
- 124 Za potrebe te provjere, važno je podsjetiti da – kao što je to istaknuto u točki 46. ove presude – povezanost tih mjera opravdava njihovo zajedničko razmatranje iz perspektive prava Unije i, prema tome, članka 34. UFEU-a.
- 125 U tom pogledu valja najprije istaknuti da infrastrukturna pristojba – unatoč tomu što se ne ubire na prevezene proizvode kao takve – ipak može negativno utjecati na robu koja se isporučuje osobnim vozilima težine do 3,5 tona registriranim u državi članici različitoj od Njemačke, prilikom prelaska granice i stoga se mora ispitati, zajedno s oslobođenjem od poreza na motorna vozila, s obzirom na odredbe primjenjive u području slobodnog kretanja robe.

- 126 Nadalje, razmatranja iznesena u točkama 48. i 49. ove presude dopuštaju zaključak da se infrastrukturnom pristojbom – iako se formalno primjenjuje i u odnosu na robu koja se isporučuje vozilima registriranim u Njemačkoj i u odnosu na robu isporučenu vozilima registriranim u državi članici različitoj od Njemačke – u stvarnosti može utjecati isključivo na drugu kategoriju robe, zbog činjenice da se na prvu kategoriju primjenjuje oslobođenje od poreza na motorna vozila. Slijedom navedenog, uslijed zajedničke primjene spornih nacionalnih mjera, druga kategorija robe tretira se na nepovoljniji način od robe koja se isporučuje vozilima registriranim u Njemačkoj.
- 127 Iz prethodno navedenog proizlazi da sporne nacionalne mjere mogu zapriječiti pristup robe iz drugih država članica njemačkom tržištu. Naime, infrastrukturna pristojba kojoj u stvarnosti podliježu samo vozila koja prevoze tu robu može povećati troškove prijevoza i, prema tome, cijenu navedenih proizvoda, utječući tako na njihovu konkurentnost.
- 128 Ne može se prihvatiti argument Savezne Republike Njemačke prema kojem infrastrukturna pristojba čini isključivo način prodaje u smislu presude od 24. studenoga 1993., Keck i Mithouard (C-267/91 i C-268/91, EU:C:1993:905).
- 129 Naime, budući da – kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 118. svojeg mišljenja – pojam „načini prodaje” obuhvaća samo nacionalna pravila koja se odnose na načine na koje se proizvodi mogu prodavati, pravila o načinima prijevoza robe nisu obuhvaćena tim pojmom.
- 130 Prihvatiti se ne može ni argument Savezne Republike Njemačke prema kojem su eventualni ograničavajući učinci infrastrukturne pristojbe previše neizvjesni i neizravni da bi povrijedili članak 34. UFEU-a, u skladu sa sudskom praksom Suda, osobito presudom od 13. listopada 1993., CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838).
- 131 U tom je pogledu dostatno napomenuti da, s obzirom na posljedice spornih nacionalnih mjera opisane u točki 127. ove presude, nije razumno tvrditi da su ograničavajući učinci tih mjera previše neizvjesni i neizravni da bi povrijedili članak 34. UFEU-a.
- 132 U tim okolnostima treba zaključiti da sporne nacionalne mjere čine ograničenje slobodnog kretanja robe protivno članku 34. UFEU-a, osim ako se mogu objektivno opravdati.
- 133 U tom smislu Savezna Republika Njemačka nije ponudila nijedan razlog kojim bi se moglo opravdati spomenuto ograničenje. U svakom slučaju, razmatranja koja je iznijela u odgovoru na prvi prigovor, kako bi opravdala različito postupanje prema vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj u odnosu na vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke ne mogu biti relevantna za potrebe opravdavanja navedenog ograničenja, zbog razloga istaknutih u točkama 75. do 77. ove presude.
- 134 Slijedom navedenog, sporne nacionalne mjere čine ograničenje slobodnog kretanja robe protivno članku 34. UFEU-a.

– *Postojanje ograničenja slobodnog pružanja usluga*

- 135 Valja podsjetiti na to da se, u skladu sa sudskom praksom Suda, članku 56. UFEU-a protivi primjena svih nacionalnih propisa kojima se više otežava pružanje usluga među državama članicama nego pružanje usluga unutar samo jedne države članice (presuda od 28. travnja 1998., Kohll, C-158/96, EU:C:1998:171, t. 33. i navedena sudska praksa).
- 136 Ograničenja slobodnog pružanja usluga su nacionalne mjere koje zabranjuju, ometaju ili čine manje privlačnim izvršavanje te slobode (presuda od 25. srpnja 2018., TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, t. 46. i navedena sudska praksa).

- 137 Naprotiv, mjere čiji je jedini učinak opterećenje predmetnih usluga dodatnim troškovima i koje na isti način utječu na pružanje usluga između država članica kao i unutar iste države članice nisu obuhvaćene člankom 56. UFEU-a (presuda od 8. rujna 2005., *Mobistar i Belgacom Mobile*, C-544/03 i C-545/03, EU:C:2005:518, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 138 Također valja podsjetiti da, kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse, slobodno pružanje usluga uključuje ne samo aktivnu slobodu pružanja usluga u okviru koje pružatelj usluga putuje k njihovu korisniku nego i pasivnu slobodu pružanja usluga, odnosno slobodu primatelja usluga da ode u drugu državu članicu u kojoj se nalazi pružatelj kako bi se ondje koristio njegovim uslugama (vidjeti u tom smislu presude od 2. veljače 1989., *Cowan*, 186/87, EU:C:1989:47, t. 15. i od 11. rujna 2007., *Schwarz i Gootjes-Schwarz*, C-76/05, EU:C:2007:492, t. 36. i navedenu sudska praksu).
- 139 Naposljetku, iz sudske prakse Suda proizlazi da se ograničenje slobodnog pružanja usluga može dopustiti samo ako ima legitiman cilj koji je u skladu s UFEU-om i opravdano je iz važnih razloga u općem interesu, a ako je to slučaj, ono još mora biti prikladno za jamčenje ostvarenja zadanog cilja i ne smije prekoračiti ono što je nužno da bi ga se postiglo (presuda od 25. srpnja 2018., *TTL*, C-553/16, EU:C:2018:604, t. 52. i navedena sudska praksa).
- 140 Upravo s obzirom na tu sudska praksu valja provjeriti ugrožava li se spornim nacionalnim mjerama, promatranima zajedno, slobodno pružanje usluga.
- 141 U tom pogledu nije sporno da pružatelji usluga koji odlaze u Njemačku kako bi ih ondje nudili, koristeći se vozilom težine do 3,5 tona registriranim u državi članici različitoj od Njemačke, podliježu infrastrukturnoj pristojbi i da se u većini slučajeva njihov poslovni nastan nalazi u državi članici različitoj od Njemačke, dok se poslovni nastan pružatelja usluga u Njemačkoj koji se za te potrebe koriste vozilom registriranim u toj državi članici u većini slučajeva nalazi na njezinu državnom području.
- 142 Također nije sporno da primatelji usluga koji, koristeći se vozilom registriranim u državi članici različitoj od Njemačke, odlaze u potonju kako bi se ondje koristili predmetnim uslugama, podliježu spomenutoj pristojbi i da u većini slučajeva dolaze iz države članice različite od Njemačke, dok primatelji usluga pruženih u Njemačkoj koji, radi njihova korištenja, putuju u vozilu registriranom u toj državi članici, obično iz nje i dolaze.
- 143 Nadalje, razmatranja iznesena u točkama 48. i 49. ove presude dopuštaju zaključak da zbog oslobođenja od poreza na motorna vozila u korist pružatelja i primatelja usluga s poslovnim nastanom odnosno boravištem u Njemačkoj infrastrukturnoj pristojbi u stvarnosti podliježu samo pružatelji i primatelji usluga koji dolaze iz drugih država članica.
- 144 Iz navedenog proizlazi da sporne nacionalne mjere mogu zapriječiti pristup na njemačko tržište pružatelja i primatelja usluga iz države članice različite od Njemačke. Naime, infrastrukturna pristojba može, zbog oslobođenja od poreza na motorna vozila, koje je dio spornih nacionalnih mjera, povećati troškove usluga tih pružatelja u Njemačkoj odnosno troškove koje za te primatelje usluga nastaju odlaskom u tu državu članicu kako bi se ondje koristili uslugom.
- 145 Nije osnovano pozivanje Savezne Republike Njemačke na sudska praksu navedenu u točki 117. ove presude u prilog tvrdnji da u ovom predmetu nema prepreka slobodnom pružanju usluga.
- 146 Naime, navedena sudska praksa primjenjiva je samo onda kada nacionalne mjere o kojima je riječ utječu na isti način na pružanje usluga između država članica i na pružanje usluga unutar države članice, što u ovom predmetu nije slučaj.
- 147 U tim okolnostima treba zaključiti da sporne nacionalne mjere čine ograničenje slobodnog pružanja usluga protivno članku 56. UFEU-a, osim ako se mogu objektivno opravdati.

- 148 U tom smislu Savezna Republika Njemačka nije ponudila nijedan razlog kojim bi se moglo opravdati spomenuto ograničenje. U svakom slučaju, razmatranja koja je iznijela u odgovoru na prvi prigovor, kako bi opravdala različito postupanje prema vlasnicima vozila registriranih u Njemačkoj u odnosu na vlasnike i vozače vozila registriranih u državama članicama različitim od Savezne Republike Njemačke ne mogu biti relevantna za potrebe opravdavanja navedenog ograničenja, zbog razloga istaknutih u točkama 75. do 77. ove presude.
- 149 Slijedom navedenog, sporne nacionalne mjere čine ograničenje slobodnog pružanja usluga protivno članku 56. UFEU-a.
- 150 S obzirom na prethodna razmatranja valja prihvatiti treći prigovor i utvrditi da je Savezna Republika Njemačka povrijedila obveze koje ima na temelju članaka 34. i 56. UFEU-a time što je uvela infrastrukturnu pristojbu i istodobno u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj predviđjela oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom plaćenju pristojbi.

Četvrti prigovor, koji se temelji na povredi članka 92. UFEU-a

Argumentacija stranaka

- 151 Republika Austrija tvrdi da se njemačkim propisom – koji isključuje bilo kakvu mogućnost opravdanja i čije područje primjene obuhvaća komercijalni autobusni prijevoz odnosno prijevoz robe osobnim vozilima težine do 3,5 tona – krši članak 92. UFEU-a o zabrani diskriminacije u području prijevoza
- 152 Republika Austrija navodi da je za isključenje primjene članka 92. UFEU-a nužno prethodno donošenje odredbi sekundarnog prava. Ne postoje, međutim, obvezujuća pravila sekundarnog prava koja se odnose na osobna vozila težine do 3,5 tona.
- 153 Republika Austrija stoga ocjenjuje da je na ovaj predmet moguće primijeniti pravno načelo proizišlo iz točke 23. presude od 19. svibnja 1992., Komisija/Njemačka (C-195/90, EU:C:1992:219).
- 154 Savezna Republika Njemačka ističe, kao prvo, da infrastrukturna pristojba ne ulazi u područje primjene članka 92. UFEU-a, čak i kada se promatra zajedno s oslobođenjem od poreza na motorna vozila, jer je komercijalni prijevoz u velikoj mjeri oslobođen obveze plaćanja pristojbe, s obzirom na njezino ograničavanje na određene kategorije vozila.
- 155 Kao drugo, suprotno tumačenju prema kojem je članak 92. UFEU-a klauzula o mirovanju (*standstill*) – koje je Sud prihvatio u presudi od 19. svibnja 1992., Komisija/Njemačka (C-195/90, EU:C:1992:219) – Savezna Republika Njemačka smatra da zabrana nepovoljnijeg uređenja navedena u članku 92. UFEU-a ne priječi zaštitu postojećeg stanja u pogledu konkurentnosti, nego isključivo izravnu ili neizravnu diskriminaciju stranih prijevoznika, što nije prekršeno u ovom predmetu.
- 156 Kao treće, čak i ako se pretpostavi da članak 92. UFEU-a treba tumačiti kao jamstvo očuvanja postojećeg stanja, Savezna Republika Njemačka smatra da se ta odredba više ne primjenjuje s obzirom na to da Direktiva o eurovinjeti sadržava kriterije za nacionalne propise koji se mogu primijeniti i na vozila težine do 3,5 tona prilikom prikupljanja naknada za korištenje cesta. Konkretno, članak 7. stavak 1. i članak 7.k te direktive dopuštaju nacionalne mjere poput onih u ovom predmetu.
- 157 Kraljevina Danska pojašnjava da se presuda od 19. svibnja 1992., Komisija/Njemačka (C-195/90, EU:C:1992:219), na koju se poziva Republika Austrija, isključivo i konkretno odnosi na klauzulu o mirovanju (*standstill*) koja se trenutačno nalazi u članku 92. UFEU-a, s obzirom na stanje pravnih

propisa prije donošenja posebnih Unijinih pravila o ubiranju pristojbi za teretna vozila trenutačno sadržanih u Direktivi o eurovinjeti, iz koje, prema mišljenju te države članice, proizlazi da su sporne nacionalne mjere, koje su istodobno uvedene, usklađene s člankom 92. UFEU-a.

Ocjena Suda

- 158 U skladu s člankom 92. UFEU-a, do donošenja odredaba navedenih u članku 91. stavku 1. UFEU-a, nijedna država članica ne smije, osim ako Vijeće jednoglasnom odlukom donese mjeru kojom se odobrava odstupanje, postupiti tako da različite odredbe koje su uredile to pitanje 1. siječnja 1958. ili, za države pristupnice, na datum njihova pristupanja učini neposredno ili posredno manje povoljnima za prijevoznike ostalih država članica u odnosu na prijevoznike koji su državljani te države članice.
- 159 U ovom predmetu nije sporno, s jedne strane, da se prevoznika djelatnost koja podliježe infrastrukturnoj pristojbi može obavljati vozilima težine do 3,5 tona. U tom slučaju riječ je o djelatnosti poznatoj kao „laki prijevoz”.
- 160 S druge strane, iako je sektor cestovnog prijevoza uvelike uređen zakonodavstvom Unije, laki prijevoz nije predmet nijednog propisa na razini prava Unije. Konkretno, nije donesen nijedan propis na temelju članka 91. UFEU-a koji bi se odnosio na plaćanje naknada za korištenje cesta za vozila težine do 3,5 tona. Tako iz članka 1. Direktive o eurovinjeti, u vezi s njezinim člankom 2. točkom (d), proizlazi da se usklađivanje zakonodavstava država članica koje se njome provodi odnosi isključivo na vozila teža od 3,5 tona.
- 161 Naposljetku, uzimajući u obzir razmatranja iznesena u točkama 141. i 143. ove presude, valja utvrditi da zbog zajedničkog djelovanja spornih nacionalnih mjera samo prijevoznici koji se koriste vozilom težine do 3,5 tona registriranim u državi članici različitoj od Njemačke (u daljnjem tekstu: strani prijevoznici) u stvarnosti podliježu infrastrukturnoj pristojbi, s obzirom na to da se prijevoznicima koji se koriste vozilom težine do 3,5 tona registriranim u Njemačkoj (u daljnjem tekstu: njemački prijevoznici) priznaje nadoknada za tu pristojbu.
- 162 Mora se stoga konstatirati da sporne nacionalne mjere dovode do pogoršavanja situacije stranih prijevoznika u odnosu na njemačke prijevoznike tako što se novi teret infrastrukturne pristojbe, koju plaćaju svi prijevoznici, u cijelosti nadoknađuje samo njemačkim, ali ne i stranim prijevoznicima, oslobođenjem od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom plaćenju pristojbi (vidjeti u tom smislu presudu od 19. svibnja 1992., Komisija/Njemačka, C-195/90, EU:C:1992:219, t. 23.).
- 163 Stoga valja prihvatiti četvrti prigovor i utvrditi da je Savezna Republika Njemačka povrijedila obveze koje ima na temelju članka 92. UFEU-a time što je uvela infrastrukturnu pristojbu i istodobno u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj predvidjela oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom plaćenju pristojbi.
- 164 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da je Savezna Republika Njemačka povrijedila obveze koje ima na temelju članaka 18., 34., 56. i 92. UFEU-a time što je uvela infrastrukturnu pristojbu za osobna vozila i istodobno u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj predvidjela oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom plaćenju pristojbi.

Troškovi

- ¹⁶⁵ U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, svakoj stranci koja ne uspije u postupku nalaže se snošenje troškova, ako je postavljen takav zahtjev. U skladu s člankom 138. stavkom 3. tog poslovnika, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, svaka stranka snosi vlastite troškove, osim ako Sud u danim okolnostima smatra opravdanim da, osim vlastitih troškova, jedna stranka snosi i dio troškova druge stranke.
- ¹⁶⁶ U ovom predmetu i Republika Austrija i Savezna Republika Njemačka zatražile su da se drugoj stranci u postupku naloži snošenje troškova. Nadalje, Savezna Republika Njemačka nije uspjela u postupku u pogledu prvog, trećeg i četvrtog prigovora Republike Austrije, koja nije uspjela u postupku u okviru svojeg drugog prigovora.
- ¹⁶⁷ S obzirom na navedeno, Saveznoj Republici Njemačkoj valja naložiti snošenje tri četvrtine troškova Republike Austrije, a u preostalom dijelu odrediti da svaka stranka snosi vlastite troškove.
- ¹⁶⁸ U skladu s člankom 140. stavkom 1. spomenutog poslovnika, prema kojem države članice koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove, Kraljevina Nizozemska i Kraljevina Danska snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Savezna Republika Njemačka povrijedila je obveze koje ima na temelju članaka 18., 34., 56. i 92. UFEU-a time što je uvela infrastrukturnu pristojbu za osobna vozila i istodobno u korist vlasnika vozila registriranih u Njemačkoj predvidjela oslobođenje od poreza na motorna vozila u iznosu najmanje jednakom plaćenju pristojbi.**
- 2. U preostalom dijelu tužba se odbija.**
- 3. Saveznoj Republici Njemačkoj nalaže se snošenje tri četvrtine troškova Republike Austrije i snošenje vlastitih troškova.**
- 4. Republika Austrija snosi četvrtinu vlastitih troškova.**
- 5. Kraljevina Nizozemska i Kraljevina Danska snose vlastite troškove.**

Potpisi