



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE  
prezentate la 6 aprilie 2017<sup>1</sup>

**Cauza C-65/16**

**Istanbul Lojistik Ltd  
împotriva  
Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóság**

[cerere de decizie preliminară formulată de Szegedi Közigazgatási és Munkügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged, Ungaria)]

„Trimitere preliminară – Transport rutier internațional – Acordul de asociere dintre Comunitatea Economică Europeană și Turcia – Articolul 9 – Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere CE-Turcia – Articolele 4, 5 și 7 – Libera circulație a mărfurilor – Taxa pe autovehicule – Percepere pentru vehiculele grele de marfă înmatriculate în Turcia care traversează Ungaria – Acord bilateral încheiată de un stat membru cu Turcia – Articolul 3 alineatul (2) TFUE – Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 – Articolul 1”

### I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară formulată de Szegedi Közigazgatási és Munkügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged, Ungaria) privește un litigiu între o societate de transport din Turcia și o autoritate fiscală din Ungaria care a supus această societate la plata unor sume datorate cu titlu de taxă pe autovehicule prevăzută de legislația din Ungaria.
2. În temeiul acestei legislații, se percepe o taxă pe vehiculele grele de marfă înmatriculate într-un stat nemembru al Uniunii Europene, în speță Turcia, care sunt utilizate pentru transportul de mărfuri, de fiecare dată când trec frontiera Ungariei pentru a-i tranzita teritoriul cu scopul de a ajunge într-un alt stat membru.
3. Instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la aspectul dacă o asemenea reglementare națională este compatibilă cu cerințele dreptului Uniunii, în special cu normele Acordului de instituire a unei asocieri între Comunitatea Economică Europeană și Turcia<sup>2</sup> (denumit în continuare „Acordul de asociere CEE-Turcia”)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Limba originală: franceza.

<sup>2</sup> Acord care a fost semnat la 12 septembrie 1963 la Ankara de Republica Turcia, pe de o parte, precum și de statele membre ale CEE și de Comunitate, pe de altă parte, și a fost încheiat, aprobat și confirmat în numele acesteia din urmă prin Decizia 64/732/CEE a Consiliului din 23 decembrie 1963 (JO 1964, 217, p. 3685, Ediție specială, 11/vol. 1, p. 10).

<sup>3</sup> Curtea a fost sesizată cu o problemă similară în cauza pendinte CX (C-629/16).

4. Această instanță adresează, în primul rând, întrebarea dacă dispozițiile Deciziei nr. 1/95 a Consiliului de asociere CE-Turcia<sup>4</sup> (denumită în continuare „Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere”) interzic aplicarea unei taxe precum cea în discuție în litigiul principal, întrucât constituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în sensul articolului 4 din această decizie sau, dacă nu aceasta este situația, o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la import în sensul articolului 5 din decizia menționată, măsură care ar putea fi justificată, dacă este cazul, de motivele de derogare prevăzute la articolul 7 din această decizie.

5. În continuare, aceasta dorește să afle dacă acest tip de taxă este contrar articolului 9 din Acordul de asociere CEE-Turcia, care interzice orice discriminare pe motiv de naționalitate.

6. În sfârșit, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă articolul 3 alineatul (2) TFUE și articolul 1 alineatul (2) și alineatul (3) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1072/2009, care stabilește normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri<sup>5</sup>, se opun aplicării de către autoritățile unui stat membru a unei asemenea taxe în temeiul unei convenții bilaterale în domeniul transporturilor încheiată cu o țară terță, în speță o convenție încheiată de Ungaria cu Republica Turcia.

7. Pentru motivele prezentate în continuare, considerăm că la prima întrebare adresată trebuie să se răspundă afirmativ, în sensul că o măsură națională precum cea în discuție în litigiul principal constituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale, contrară articolului 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, și că, prin urmare, Curtea nu trebuie să răspundă la celelalte întrebări, în legătură cu care vom prezenta totuși observații, cu titlu subsidiar.

## II. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

#### 1. Acordul de asociere CEE-Turcia și protocolul adițional

8. Potrivit articolului 9 din Acordul de asociere CEE-Turcia, „[p]ărțile contractante recunosc că, în domeniul de aplicare a acordului și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale care ar putea fi stabilite în conformitate cu articolul 8, orice discriminare pe motiv de naționalitate este interzisă în conformitate cu principiul prevăzut la articolul 7 din Tratatul de instituire a Comunității”.

9. Protocolul adițional la Acordul de asociere CEE-Turcia, care a fost semnat la Bruxelles la 23 noiembrie 1970<sup>6</sup>, face parte integrantă din acest acord<sup>7</sup>. Articolul 41 prevede că rolul Consiliului de asociere este de a stabili, în conformitate cu principiile enunțate la articolele 13 și 14 din acord, ritmul și modalitățile prin care părțile contractante elimină treptat în relațiile dintre ele restricțiile privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor.

10. În temeiul articolului 42 alineatul (1) din acest protocol, „Consiliul de asociere extinde pentru Turcia, pe baza modalităților pe care le adoptă ținând seama cu precădere de situația geografică a acestei țări, dispozițiile Tratatului de instituire a Comunității aplicabile transporturilor. În aceleași condiții, Consiliul poate extinde pentru Turcia actele adoptate de Comunitate în aplicarea dispozițiilor respective pentru transporturile [...] rutiere [...]”.

4 Decizia din 22 decembrie 1995 privind punerea în aplicare a ultimei etape a uniunii vamale (JO 1996, L 35, p. 1).

5 Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 (JO 2009, L 300, p. 72).

6 Protocolul a fost încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2760/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972 (JO 1972, L 293, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 1, p. 37).

7 Conform articolului 62 din Protocolul menționat.

## **2. Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere**

11. Potrivit articolului 1 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, „[f]ără a aduce atingere dispozițiilor Acordului [de asociere CEE-Turcia] și protocoalelor sale adiționale și de completare, Consiliul de asociere stabilește normele de aplicare a etapei finale a uniunii vamale, prevăzută la articolele 2 și 5 din acordul menționat anterior”.

12. În secțiunea I, intitulată „Eliminarea taxelor vamale și a taxelor cu efect echivalent”, din capitolul 1, intitulat „Libera circulație a mărfurilor și politica comercială”, din această decizie, articolul 4 prevede că „[t]oate taxele vamale la import sau export și taxele cu efect echivalent între Comunitate și Turcia se desființează la data intrării în vigoare a prezentei decizii. Comunitatea și Turcia nu introduc taxe vamale noi pentru importuri sau exporturi ori alte taxe cu efect echivalent începând de la această dată. Aceste dispoziții se aplică, de asemenea, taxelor vamale de natură fiscală”.

13. Figurând în secțiunea II din capitolul 1, intitulată „Eliminarea restricțiilor cantitative sau a măsurilor cu efect echivalent”, articolul 5 prevede că „[î]ntre părți sunt interzise restricțiile cantitative la import, precum și orice măsură cu efect echivalent”.

14. În temeiul articolului 7 din decizie, „[d]ispozițiile articolelor 5 și 6 nu sunt contrare interdicțiilor sau restricțiilor la import, la export sau de tranzit, justificate pe motive de morală publică, de ordine publică, de siguranță publică, de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor, de protejare a unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică ori de protecție a proprietății industriale și comerciale. Cu toate acestea, interdicțiile sau restricțiile respective nu trebuie să constituie un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restricție disimulată în comerțul dintre părți”.

15. În capitolul VI din decizia menționată, intitulat „Dispoziții generale și finale”, articolul 66 prevede că, „[î]n măsura în care sunt identice pe fond cu dispozițiile relevante din Tratatul de instituire a Comunității Europene și din Tratatul privind Uniunea Europeană, dispozițiile prezentei decizii se interpretează în sensul punerii în aplicare în cazul produselor care fac obiectul uniunii vamale, în conformitate cu deciziile relevante ale Curții de Justiție a Comunităților Europene”.

## **3. Regulamentul nr. 1072/2009**

16. Articolul 1 din Regulamentul nr. 1072/2009, intitulat „Domeniul de aplicare”, prevede:

„(1) Prezentul regulament se aplică transportului rutier internațional de mărfuri contra cost în numele unui terț pentru deplasările efectuate pe teritoriul Comunității.

(2) În cazul transporturilor dinspre un stat membru către o țară terță și invers, prezentul regulament se aplică secțiunii deplasării efectuate pe teritoriul oricărui stat membru tranzitat. Prezentul regulament nu se aplică acelei secțiuni a deplasării care se efectuează pe teritoriul statului membru de încărcare sau descărcare, înainte de încheierea acordului necesar între Comunitate și țara terță respectivă.

(3) Până la încheierea acordurilor menționate la alineatul (2), prezentul regulament nu aduce atingere:

(a) dispozițiilor privind transporturile dintr-un stat membru către o țară terță și invers, incluse în acordurile bilaterale încheiate de statele membre cu respectivele țări terțe;

[...]”

17. Articolul 2 punctul 1 definește noțiunea „vehicul”, în sensul regulamentului menționat, după cum urmează: „un autovehicul înmatriculat într-un stat membru sau o combinație cuplată de vehicule, din care cel puțin autovehiculul este înmatriculat într-un stat membru, fiind utilizat exclusiv pentru transportul de mărfuri”.

## ***B. Dreptul național***

### ***1. Convenția Ungaria-Turcia***

18. Convenția încheiată între Consiliul prezidențial și Guvernul Republicii Populare Ungaria, pe de o parte, și Guvernul Republicii Turcia, pe de altă parte, având ca obiect transportul rutier internațional, a fost semnată la Budapesta la 14 septembrie 1968<sup>8</sup> (denumită în continuare „Convenția Ungaria-Turcia”).

19. Articolul 18 alineatul (2) din această convenție prevede că „vehiculele care efectuează transportul de mărfuri între teritoriile celor două părți contractante sunt scutite, inclusiv pentru deplasarea fără încărcătură, de plata taxelor, a suprataxelor, a drepturilor și a redevențelor datorate pe teritoriul celeilalte părți contractante pentru activitatea de transport corespunzătoare sau pentru deținerea vehiculului, sau pentru utilizarea drumurilor”. În temeiul alineatului (3) al aceluiași articol, „vehiculele care efectuează transportul de mărfuri prin tranzitarea teritoriului celeilalte părți contractante sunt supuse, inclusiv pentru deplasarea fără încărcătură, la plata taxelor, a suprataxelor, a drepturilor și a redevențelor datorate pentru transportul de mărfuri și pentru acoperirea cheltuielilor de întreținere și de reparare a drumurilor [...]”

### ***2. Legea privind taxa pe autovehicule***

20. În conformitate cu preambulul gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény (Legea nr. LXXXII din 1991 privind taxa pe autovehicule)<sup>9</sup> (denumită în continuare „Legea privind taxa pe autovehicule”), „Adunarea națională, pentru o mai bună repartizare a cheltuielilor publice aferente traficului rutier, pentru creșterea veniturilor administrațiilor comunale sau, în capitală, ale municipalităților de arondisment, precum și pentru extinderea surselor de finanțare necesare întreținerii și dezvoltării rețelei de drumuri publice, adoptă prezenta lege privind taxa pe autovehicule”.

21. Articolul 1 din această lege are următorul cuprins:

„1. Taxa pe autovehicule se plătește pentru orice vehicul sau remorcă cu plăci de înmatriculare maghiare, precum și pentru orice vehicul greu de marfă înmatriculat în străinătate și care circulă pe teritoriul Ungariei (denumite în continuare în mod colectiv «vehiculul») [...]”

2. Domeniul de aplicare al prezentei legi nu acoperă [...], în categoria de vehicule grele de marfă înmatriculate în străinătate, pe cele care sunt înmatriculate într-un stat membru al Uniunii Europene.”

22. Capitolul II din Legea privind taxa pe autovehicule stabilește regulile „tax[ei] pe vehiculele naționale”. Cuantumul taxei anuale datorat pentru vehiculele grele de marfă înmatriculate în Ungaria variază în funcție de masa vehiculului respectiv, de sistemul său de suspensie și de clasificarea după impactul asupra mediului.

<sup>8</sup> Guvernul maghiar vizează în această privință dispozițiile Regulamentului cu putere de lege nr. 29/1969, care promulgă această convenție în Ungaria, *Magyar Közlöny* 1969/78 (X.11.).

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

23. Articolul 6 din legea menționată prevede că baza de impozitare corespunde masei la gol a vehiculului greu de marfă indicată în registrul oficial, majorată cu 50 % din capacitatea de încărcare (sarcina utilă).

24. Potrivit articolului 7 alineatul (2) din această lege, baremul taxei este, pentru fiecare tranșă care începe de la 100 de kilograme din baza de impozitare, de 850 de forinți maghiari (HUF) (aproximativ 3 euro) pentru vehiculele grele de marfă echipate cu suspensie pneumatică sau cu un sistem de suspensie echivalent și de 1 380 HUF (aproximativ 5 euro) pentru celelalte vehicule grele de marfă.

25. Articolul 8 din aceeași lege stabilește criteriile care permit solicitarea unei scutiri fiscale, constând într-o reducere de 20 %-30 %, în funcție de codul categoriei de mediu din care face parte vehiculul greu de marfă respectiv.

26. Capitolul III din Legea privind taxa pe autovehicule stabilește normele privind „taxa pe vehiculele înmatriculate în străinătate”.

27. Potrivit articolului 10 din legea menționată, „[t]axa se plătește de către deținătorul vehiculului” și, potrivit articolului 11, „[o]bligația fiscală începe la data intrării pe teritoriul Ungariei”.

28. Articolul 15 din această lege prevede următoarele:

„1. În cazul [...] unui vehicul cu o greutate în sarcină maximă de peste 12 tone, care circulă cu o licență de transport utilizată pentru transportul la destinație, se plătește o taxă de 30 000 HUF (aproximativ 100 de euro) pentru călătoria dus și, respectiv, pentru călătoria întors. În cazul [...] unui vehicul cu o greutate în sarcină maximă de peste 12 tone, care circulă cu o licență de transport utilizată în scop de tranzit, se plătește o taxă de 60 000 HUF (aproximativ 200 de euro) pentru dus și, respectiv, pentru întors. [...]

2. Cuantumul aferente taxei stabilite la alineatul (1) sunt pentru călătoria dus sau pentru călătoria întors și pentru o ședere pe teritoriul Ungariei de cel mult 48 de ore pe călătorie. Dacă durata șederii este mai mare, taxa se plătește în conformitate cu dispozițiile alineatului (1) de mai sus pentru fiecare perioadă nou începută de 48 ore.[...]

3. Cuantumul taxei datorate conform alineatului (1) se achită prin achiziționarea unui timbru fiscal ce trebuie aplicat pe licența de transport rutier – în cazul transportului la destinație, pe întreaga durată a transportului și, în cazul transportului de tranzit, separat pentru călătoria dus și călătoria retur – la momentul intrării pe teritoriul Ungariei. După aplicarea timbrului sau a timbrelor, contribuabilul are obligația de a consemna pe acesta sau pe acestea data și ora intrării (anul-luna-ziua-ora). Dacă acesta nu îndeplinește obligația de plată (timbrul fiscal), nu poate circula cu licența de transport supusă impozitării fără a fi susceptibil aplicării de sancțiuni decât pe o rază de cel mult 5 km de la punctul de intrare pe teritoriul Ungariei.”

29. Articolul 17 alineatul (2) din aceeași lege prevede că, „[î]n cazul în care contribuabilul nu și-a îndeplinit obligația de plată a taxei sau și-a îndeplinit această obligație doar parțial, autoritatea vamală constată datoria fiscală, precum și o sancțiune fiscală de cinci ori mai mare decât suma datorată.[...]”.

### 3. Legea privind circulația rutieră și Decretul guvernamental nr. 156/2009

30. În temeiul articolului 20 alineatul 1 litera a) din közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Legea nr. I din 1988 privind circulația rutieră)<sup>10</sup> (denumită în continuare „Legea privind circulația rutieră”), este posibilă de amendă orice persoană care încalcă dispozițiile privind serviciile de transport rutier (transport de persoane sau de mărfuri) naționale sau internaționale care sunt condiționate de eliberarea unei autorizații și de deținerea unui document, cum este cel prevăzut de această lege sau de actele legislative sau normative speciale, precum și de reglementările Uniunii.

31. Potrivit articolului 2 litera b) din 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 [Decretul guvernamental nr. 156/2009 (VII. 29.) privind cuantumul amenzilor ce pot fi aplicate în cazul încălcării unor dispoziții cu privire la transportul rutier de mărfuri și de persoane și la circulația rutieră, precum și la atribuțiile autorității publice legate de aplicarea unei amenzi]<sup>11</sup>, în versiunea aplicabilă în speță:

„În sensul articolului 20 alineatul 1 litera a) din [Legea privind circulația rutieră] și în lipsa unor dispoziții contrare, este posibilă de amendă în cuantumul prevăzut în anexa 1 orice persoană care [...] încalcă dispozițiile privind autorizațiile și documentele necesare pentru efectuarea de servicii de transport rutier, prevăzute la articolele 3-34 din [Decretul guvernamental nr. 261/2011]<sup>12</sup>”.

32. În temeiul punctului 5 litera a) din anexa 1 la acest decret, transportatorul titular al unei licențe nevalabile de transport rutier de mărfuri plătește o amendă de 300 000 HUF (aproximativ 980 de euro).

### III. Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

33. Istanbul Lojistik Ltd este o societate comercială înregistrată în Turcia care efectuează, în numele unor întreprinderi cu sediul în Turcia și în Uniune, transporturi rutiere de mărfuri dinspre Turcia către state membre ale Uniunii Europene, traversând în acest scop, printre altele, Ungaria.

34. La 30 martie 2015, Nemzeti Adó- és Vámhivatal (Administrația Națională Fiscală și Vamală, Ungaria, denumită în continuare „autoritatea fiscală de prim grad”) a efectuat, în apropiere de Nagylak (Ungaria), lângă frontiera cu România, un control asupra unui autotren<sup>13</sup> cu o greutate în sarcină maximă de peste 12 tone, înmatriculat în Turcia și exploatat de Istanbul Lojistik. Aceasta deținea, pentru respectivul vehicul greu de marfă, o licență de tranzit Ungaria-Turcia, pe care o utiliza pentru a transporta produse textile din Turcia în Germania prin Ungaria. Această licență conținea toate mențiunile cerute de reglementarea maghiară, însă nu fusese aplicat pe ea timbrul fiscal corespunzător taxei impuse pe autovehicule și care reprezenta dovada plății acesteia.

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

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

<sup>12</sup> 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 [Decretul guvernamental nr. 261/2011 (XII. 7.) privind transportul rutier comercial de mărfuri, transportul pe cont propriu, transportul comercial de pasageri cu autocarul și transportul persoanelor pe cont propriu și de modificare a normelor privind aceste domenii], *Magyar Közlöny* 2011/146 (XII.7.).

<sup>13</sup> Precizăm că, în dreptul Uniunii, noțiunea „combinație cuplată de vehicule” figurează în special la articolul 2 punctul 1 din Regulamentul nr. 1072/2009.

35. În deciziile sale administrative adoptate la 31 martie 2015 în urma controlului respectiv, autoritatea fiscală de prim grad a constatat că Istanbul Lojistik nu își îndeplinise obligația fiscală prevăzută de Legea maghiară privind taxa pe autovehicule și că, în consecință, licența sa de tranzit nu era valabilă. Această autoritate a obligat societatea Istanbul Lojistik să plătească o datorie fiscală de 60 000 HUF (aproximativ 200 de euro) corespunzătoare taxei menționate, o sancțiune fiscală de 300 000 HUF (aproximativ 980 de euro), precum și o amendă administrativă de 300 000 HUF, și anume un total de 660 000 HUF (aproximativ 2 150 de euro).

36. Istanbul Lojistik a contestat aceste decizii administrative la Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóság (Direcția pentru contestații din cadrul Administrației Naționale Fiscale și Vamale, Ungaria, denumită în continuare „autoritatea fiscală de gradul al doilea”), care, prin deciziile din 13 mai 2015, a confirmat deciziile atacate.

37. Societatea menționată a formulat o acțiune în contencios administrativ împotriva acestor din urmă decizii la Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged).

38. În susținerea acțiunii formulate, Istanbul Lojistik arată că dispozițiile din Legea privind taxa pe autovehicule în cauză încalcă articolele 4-6 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere. Aceasta susține că taxa pe autovehiculele înmatriculate în țări care nu sunt membre ale Uniunii Europene, în caz de tranzit prin Ungaria, poate fi considerată taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în sensul articolului 30 TFUE și, prin urmare, al articolului 4 din decizia menționată. În opinia reclamantei, această taxă ar produce un efect atât discriminatoriu, cât și de protecție și ar constitui o restricție privind libera circulație a mărfurilor, care este contrară dreptului Uniunii.

39. În apărare, autoritatea fiscală de gradul al doilea solicită respingerea acțiunii. Aceasta susține că a acționat în temeiul unei reglementări naționale cu privire la transporturi, domeniu în care articolul 4 alineatul (2) litera (g) TFUE ar autoriza Ungaria să legisleze și să aplice normele deja adoptate. Autoritatea menționată adaugă că taxa pe autovehicule ar constitui o sarcină financiară aplicabilă în contextul transportului internațional care nu poate fi considerată taxă vamală sau taxă cu efect echivalent. În plus, aceasta afirmă că, deși dispozițiile cu privire la uniunea vamală au fost declarate aplicabile în speță, Ungaria ar avea dreptul să limiteze libera circulație a mărfurilor provenite din Turcia în cadrul excepțiilor referitoare la interesul public vizate la articolul 36 TFUE, în special cele privind siguranța rutieră și ordinea publică în materie de urmărire penală. În sfârșit, ea susține că Regulamentul nr. 1072/2009 nu ar interzice Ungariei reglementarea prin acorduri bilaterale a transportului rutier internațional de mărfuri între propriul teritoriu și cel al Turciei.

40. În acest context, prin decizia din 18 ianuarie 2016, primită de Curte la 8 februarie 2016, Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 4 din [Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere] trebuie interpretat în sensul că o taxă precum cea [care este] reglementată de Legea maghiară privind taxa pe autovehicule [și care], în conformitate [cu această lege], se aplică unui vehicul de transport de mărfuri înmatriculat în Turcia, exploatat de un transportator turc și utilizat pentru transportul mărfurilor, ca urmare a trecerii frontierei maghiare, provenind din Turcia și traversând Ungaria, ca stat membru de tranzit, pentru a ajunge în alt stat membru, constituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale și, prin urmare, nu este conformă cu articolul menționat?

2) a) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare preliminară, articolul 5 din [Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere] trebuie interpretat în sensul că o taxă precum cea [care este] reglementată de Legea maghiară privind taxa pe autovehicule [și care], în conformitate [cu această lege], se aplică unui vehicul de transport de mărfuri înmatriculat în Turcia, exploatat de un transportator turc și utilizat pentru transportul mărfurilor, ca urmare a trecerii frontierei

maghiare, provenind din Turcia și traversând Ungaria, ca stat membru de tranzit, pentru a ajunge în alt stat membru, constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative și, prin urmare, nu este conformă cu articolul menționat?

- b) Articolul 7 din [Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere] trebuie interpretat în sensul că o taxă precum cea [care este] reglementată de Legea maghiară privind taxa pe autovehicule [și care], în conformitate [cu această lege], se aplică unui vehicul de transport de mărfuri înmatriculat în Turcia, exploatat de un transportator turc și utilizat pentru transportul mărfurilor, ca urmare a trecerii frontierei maghiare, provenind din Turcia și traversând Ungaria, ca stat membru de tranzit, pentru a ajunge în alt stat membru, poate fi aplicată invocând motive de siguranță rutieră și de aplicare a legilor?
- 3) Articolul 3 alineatul (2) TFUE și articolul 1 alineatul (2) și alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 1072/2009 trebuie interpretate în sensul că se opun ca statul membru de tranzit să aplice, în temeiul unei convenții bilaterale în domeniul transporturilor, încheiată cu Turcia, o taxă precum cea [care este] reglementată de Legea maghiară privind taxa pe autovehicule [și care], în conformitate [cu această lege], se aplică unui vehicul de transport de mărfuri înmatriculat în Turcia, exploatat de un transportator turc și utilizat pentru transportul mărfurilor, ca urmare a trecerii frontierei maghiare, provenind din Turcia și traversând Ungaria, ca stat membru de tranzit, pentru a ajunge în alt stat membru?
- 4) Articolul 9 din [Acordul de asociere CEE-Turcia] trebuie interpretat în sensul că o taxă precum cea [care este] reglementată de Legea maghiară privind taxa pe autovehicule [și care], în conformitate [cu această lege], se aplică unui vehicul de transport de mărfuri înmatriculat în Turcia, exploatat de un transportator turc și utilizat pentru transportul mărfurilor, ca urmare a trecerii frontierei maghiare, provenind din Turcia și traversând Ungaria, ca stat membru de tranzit, pentru a ajunge în alt stat membru, implică o discriminare pe motive de naționalitate și, prin urmare, nu este conformă cu acest articol?”

41. Istanbul Lojistik, guvernele maghiar și italian, precum și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. În conformitate cu articolul 61 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Curtea a adresat, prin scrisoarea din 24 noiembrie 2016, o întrebare cu solicitare de răspuns scris înainte de ședința guvernului maghiar, care a dat curs acestei scrisori. În ședința din 19 ianuarie 2017, Istanbul Lojistik, guvernul maghiar și Comisia au fost reprezentate.

## IV. Analiză

### A. *Observații introductive*

42. Conform preambulului Legii maghiare privind taxa pe autovehicule, adoptată în anul 1991, obiectivul principal al acestei taxe este finanțarea întreținerii rețelei de drumuri publice. Aceasta se plătește pentru toate vehiculele care sunt înmatriculate în Ungaria, precum și pentru toate vehiculele grele de marfă care sunt înmatriculate în străinătate și care circulă pe teritoriul maghiar, cu excepția celor înmatriculate într-un alt stat membru al Uniunii Europene<sup>14</sup>. Din decizia de trimitere nu reiese cauza exactă a acestei din urmă scutiri<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> A se vedea articolul 1 alineatele (1) și (2) din legea amintită.

<sup>15</sup> Potrivit guvernului italian, faptul că utilizatorul unui vehicul de marfă care este înmatriculat în alt stat membru al Uniunii Europene este scutit de la plata taxei pentru tranzitarea teritoriului Ungariei s-ar justifica în temeiul articolului 5 din Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 1999 de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri (JO 1999, L 187, p. 42, Ediție specială, 07/vol. 7, p. 88), care prevede că taxele pentru vehiculele enumerate la articolul 3 din această directivă „se percep numai de către statul membru unde s-a făcut înmatricularea”.



43. Frecvența colectării și metoda de calcul a acestei taxe variază în funcție de locul în care a fost înmatriculat vehiculul respectiv. În cazul în care acesta a fost înmatriculat în Ungaria, taxa se plătește anual, iar cuantumul acesteia depinde de diverse caracteristici ale vehiculului, precum masa la gol și capacitatea de încărcare a acestuia, eventuala dotare cu echipament cu suspensie pneumatică și impactul vehiculului asupra mediului<sup>16</sup>. În schimb, în cazul unui vehicul greu de marfă înmatriculat într-o țară terță, deținătorul vehiculului trebuie să plătească taxa prin cumpărarea unui timbru fiscal de fiecare dată când intră pe teritoriul maghiar. Atunci când, la fel ca în litigiul principal, un astfel de vehicul străin deține o licență de tranzit pe acest teritoriu, prețul timbrului, de 60 000 HUF (aproximativ 200 de euro), se datorează atât la dus, cât și la întors, și trebuie plătit din nou dacă durata șederii pe acest teritoriu depășește 48 de ore<sup>17</sup>.

44. Legea menționată prevede că neplata taxei se sancționează cu o amendă fiscală într-un quantum de cinci ori mai mare decât suma ce trebuia plătită<sup>18</sup>. În plus, Legea privind circulația rutieră, adoptată în 1988, prevede o amendă administrativă, care trebuie plătită pentru circulația pe teritoriul Ungariei fără deținerea actelor necesare, al cărei quantum este fixat la 300 000 HUF (aproximativ 980 de euro) prin Decretul guvernamental nr. 156/2009<sup>19</sup>.

45. Conform acestor dispoziții naționale, administrația fiscală din Ungaria a aplicat reclamantei din litigiul principal, o societate de transport din Turcia, două amenzi, în plus față de plata taxei pe autovehicule pe care această societate ar fi trebuit să o plătească pentru intrarea în Ungaria a unui vehicul înmatriculat în Turcia pe care îl deținea.

46. Instanța de trimitere solicită să se stabilească, mai întâi, dacă o taxă precum cea prevăzută de reglementarea în discuție în litigiul principal trebuie considerată o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în sensul articolului 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, interpretat în lumina jurisprudenței cu privire la articolul 30 TFUE. Având în vedere motivația din ordonanța sa de trimitere, constatăm că această instanță adresează celelalte trei întrebări numai în subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar răspunde negativ la prima întrebare.

47. Pentru motivele prezentate în cele ce urmează, propunem Curții să răspundă afirmativ la prima întrebare și, prin urmare, să nu se pronunțe cu privire la celelalte întrebări adresate. Cu toate acestea, pentru a fi exhaustivi, pe acestea din urmă le vom examina în mod succint.

48. Prin intermediul primei, al celei de a doua și al celei de a patra întrebări, care, în opinia noastră, trebuie analizate exact în această ordine, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea principiilor privind libera circulație a mărfurilor și nediscriminării în raport cu obligațiile rezultate din Acordul de asociere CEE-Turcia. Cea de a treia întrebare privește, în schimb, repartizarea competențelor între Uniune și statele membre în ceea ce privește acordurile bilaterale încheiate cu țări terțe în materie de transport rutier internațional de mărfuri.

<sup>16</sup> În conformitate cu dispozițiile capitolului II din Legea privind taxa pe autovehicule, care sunt menționate în esență la punctele 22-25 din prezentele concluzii.

<sup>17</sup> A se vedea dispozițiile capitolului III din Legea privind taxa pe autovehicule, care sunt menționate în esență la punctul 26 și următoarele din prezentele concluzii. După cum observă Comisia, articolul 15 alineatul (3) din această lege prevede o „zonă de toleranță” pe o rază de 5 km de la punctul de intrare pe teritoriul maghiar, în care sancțiunea nu este aplicabilă.

<sup>18</sup> A se vedea articolul 17 alineatul (2) din Legea privind taxa pe autovehicule.

<sup>19</sup> A se vedea punctul 30 și următoarele din prezentele concluzii.

***B. Cu privire la atingerea adusă liberei circulații a mărfurilor din perspectiva articolelor 4, 5 și 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere (prima și a doua întrebare)***

49. Primele două întrebări preliminare privesc problema dacă obligarea transportatorilor turci la plata taxei pe autovehicule este incompatibilă cu dispozițiile Deciziei nr. 1/95 a Consiliului de asociere CE-Turcia, care, astfel cum prevede articolul 1 din aceasta, stabilește normele de aplicare a etapei finale a uniunii vamale prevăzute de Acordul de asociere CEE-Turcia.

50. Aceste întrebări vizează în special articolele 4, 5 și 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere. Articolul 4 prevede că toate taxele vamale la import sau export și taxele cu efect echivalent se desființează în ceea ce privește schimburile dintre Uniune și Turcia. Articolul 5 interzice restricțiile cantitative la import, precum și orice măsură cu efect echivalent, în același cadru, iar articolul 7 permite derogarea de la această interdicție, prevăzând că asemenea măsuri pot fi justificate pe motive în special de ordine publică, de siguranță publică sau de protecție a sănătății și a vieții persoanelor.

51. Prezenta cerere de decizie preliminară are un caracter inedit. Rezultă însă din articolul 66 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere că dispozițiile acesteia care sunt identice pe fond cu dispozițiile relevante din Tratatul de instituire a Comunității Europene (devenit Tratatul FUE) se interpretează în conformitate cu deciziile relevante ale Curții<sup>20</sup>. În măsura în care conținutul articolelor 4, 5 și 7 din decizia menționată este identic cu cel al articolelor 30, 34 și, respectiv, 36 TFUE, ele trebuie interpretate prin transpunerea jurisprudenței Curții cu privire la acestea din urmă.

***1. Cu privire la calificarea drept taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în sensul articolului 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere (prima întrebare)***

52. Prima întrebare preliminară invită Curtea să stabilească dacă o taxă precum cea în discuție în litigiul principal constituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale, care ar fi contrară articolului 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere. În această privință, instanța de trimitere arată că, în temeiul articolului 1 alineatele 1 și 2 din Legea privind taxa pe autovehicule, deținătorii de vehicule înmatriculate într-un alt stat membru al Uniunii sunt scutiți de la plata acestei taxe, în vreme ce deținătorii de vehicule înmatriculate într-o țară terță, în special în Turcia, sunt supuși la plata acestei taxe pentru tranzitarea teritoriului Ungariei.

53. Rezultă din jurisprudența Curții cu privire la interpretarea articolului 30 TFUE, care este identic în esență cu articolul 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere<sup>21</sup>, că noțiunea „taxă cu efect echivalent unei taxe vamale”, în sensul acestor dispoziții, trebuie interpretată în sens larg, incluzând orice sarcină pecuniară, chiar minimă, care este impusă unilateral<sup>22</sup>, oricare ar fi denumirea și modul de aplicare ale acesteia, și care se aplică mărfurilor în temeiul faptului că trec frontiera, fără a fi o taxă vamală propriu-zisă. Scopul pentru care a fost instituită taxa respectivă și destinația veniturilor pe care aceasta le procură sunt factori de apreciere nerelevanți<sup>23</sup>.

20 După cum amintește instanța de trimitere, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că interpretarea dată dispozițiilor dreptului Uniunii privind piața internă poate fi transpusă în privința interpretării unui acord încheiat de Uniune cu un stat terț atunci când sunt prevăzute dispoziții exprese în acest scop în acordul în cauză (a se vedea în special Hotărârea din 24 septembrie 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punctul 44 și jurisprudența citată).

21 Astfel, articolul 30 TFUE interzice taxele vamale la import și la export sau taxele cu efect echivalent între statele membre ale Uniunii, în vreme ce articolul 4 menționat stabilește aceeași normă în ceea ce privește părțile la Acordul de asociere CEE-Turcia.

22 Și anume o taxă stabilită din proprie inițiativă de către un stat membru, spre deosebire de o taxă rezultată în temeiul dreptului Uniunii (a se vedea în special Hotărârea din 21 februarie 1984, St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, punctul 15). În prezenta cauză, ni se pare că nu se contestă că reglementarea națională în cauză nu rezultă din astfel de cerințe. Prin urmare, nu vom consacra o discuție specifică acestei condiții.

23 A se vedea în special Hotărârea din 1 iulie 1969, Comisia/Italia (24/68, EU:C:1969:29, punctele 7 și 9), Hotărârea din 8 noiembrie 2005, Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, EU:C:2005:664, punctul 55), Hotărârea din 21 iunie 2007, Comisia/Italia (C-173/05, EU:C:2007:362, punctul 42), și Hotărârea din 2 octombrie 2014, Orgacom (C-254/13, EU:C:2014:2251, punctele 23 și 35).

54. Astfel cum subliniază instanța de trimitere, Istanbul Lojistik, guvernul italian și Comisia, definiția acestei noțiuni se concentrează în primul rând pe efectele negative pe care o asemenea sarcină pecuniară le produce. Aceasta din urmă trebuie să aibă același efect protecționist și deci restrictiv precum o taxă vamală, aceasta fiind situația în special în cazul în care are drept rezultat creșterea în mod artificial a prețului de cost al mărfurilor importate sau exportate raportat la mărfurile naționale<sup>24</sup>. Or, această situație pare să se regăsească în prezenta cauză.

55. Observăm mai întâi că este adevărat că vehiculele înmatriculate în Ungaria sunt de asemenea supuse taxei prevăzute de legea adoptată în 1991 de Parlamentul Ungariei. Reiese însă din dispozițiile acestei legi<sup>25</sup> că modalitățile de colectare a acestei taxe, precum și costurile suplimentare rezultate în privința acestor vehicule diferă semnificativ de cele care se aplică vehiculelor înmatriculate într-o țară terță. Astfel cum am menționat anterior<sup>26</sup>, condițiile de aplicare a acestei taxe nu sunt deloc aceleași atunci când este vorba despre un vehicul înmatriculat în Ungaria sau, precum în speță, despre un vehicul înmatriculat în Turcia. În plus, guvernul maghiar recunoaște, ceea ce invocă Istanbul Lojistik, că numărul de licențe de tranzit scutite de taxe, care ar trebui să asigure o concurență egală între transportatorii maghiari și cei turci<sup>27</sup>, nu este suficient pentru a acoperi cererile reale ale acestora din urmă, care sunt obligați să plătească taxa în litigiu în momentul în care contingentul anual de licențe gratuite se epuizează<sup>28</sup>.

56. Este irelevant, conform jurisprudenței citate anterior<sup>29</sup>, faptul că impactul taxei în litigiu asupra prețului final al mărfurilor poate fi foarte mic, astfel cum a susținut guvernul maghiar în ședință. Este suficient să se constate că transportatorii care dețin vehicule înmatriculate în Turcia sunt obligați să suporte un cost suplimentar, fie el și minim, spre deosebire de cei care dețin vehicule înmatriculate în Ungaria.

57. De altfel, apreciem că nu este neglijabil că o societate de transport din Turcia, precum reclamanta din litigiul principal, este obligată să plătească o taxă de 60 000 HUF (aproximativ 200 de euro), atât la dus, cât și la întors și de fiecare dată când unul dintre vehiculele sale circulă în tranzit pe teritoriul Ungariei pe o perioadă mai mare de 48 de ore. Pentru a evita această cheltuială constantă și recurentă, singurele alternative ar fi să facă un ocol mare pentru a nu trece pe acest teritoriu sau să opteze pentru alte mijloace de transport, soluții care induc constrângeri fără îndoială importante și care generează ele însele cheltuieli suplimentare<sup>30</sup>. Există riscul real, în opinia noastră, de reducere a competitivității transportatorilor turci în acest context<sup>31</sup>.

24 A se vedea în special Hotărârea din 14 decembrie 1962, Comisia/Luxemburg și Belgia (2/62 și 3/62, EU:C:1962:45, p. 827, penultimul paragraf), Hotărârea din 3 februarie 1981, Comisia/Franța (90/79, EU:C:1981:27, punctul 12), și Hotărârea din 21 martie 1991, Comisia/Italia (C-209/89, EU:C:1991:139, punctul 7).

25 A se vedea dispozițiile capitolului II și III din Legea privind taxa pe autovehicule, evocate la punctele 22-25 și la punctul 26 și următoarele din prezentele concluzii.

26 A se vedea punctul 43 din prezentele concluzii.

27 În conformitate cu dispozițiile Acordului Ungaria-Turcia.

28 Istanbul Lojistik susține că regimul maghiar generează cote rutiere ce limitează comerțul între Uniune și Turcia, deoarece scumpesc mărfurile care provin de acolo, în baza unui raport din 14 octombrie 2014, intitulat „Study on the economic impact of an agreement between the EU and the Republic of Turkey”, care a fost elaborat de ICF Consulting Ltd la cererea Comisiei (și care poate fi accesat la adresa de internet: [http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road\\_en](http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en)), (în special p. v și vi și p. 39).

29 A se vedea punctul 53 din prezentele concluzii.

30 Istanbul Lojistik și Comisia consideră de asemenea că taxa în cauză este de natură să crească prețul de cost al mărfurilor expediate, prin urmare, transportatorul străin trebuie să plătească suma impusă, fie să aleagă o rută alternativă mai lungă și deci mai costisitoare.

31 A se vedea prin analogie Hotărârea din 21 decembrie 2011, Comisia/Austria (C-28/09, EU:C:2011:854, punctele 115 și 116), în care Curtea a decis că existența unor mijloace de transport sau a unor itinerarii de înlocuire nu este de natură să excludă existența unei restricții în calea liberei circulații a mărfurilor.

58. Pe de altă parte, guvernele maghiar și italian obiectează că libera circulație a mărfurilor nu este afectată, întrucât taxa în discuție în litigiul principal nu se aplică direct mărfurilor transportate ca atare, ci serviciului de transport rutier transfrontalier, iar acest din urmă domeniu nu ar fi liberalizat în cadrul Acordului de asociere CEE-Turcia și al Deciziei nr. 1/95 a Consiliului de asociere<sup>32</sup>. Ele susțin că taxa se colectează în cazul tuturor deținătorilor de vehicule grele de marfă înmatriculate într-o țară terță care circulă pe teritoriul maghiar și că quantumul acestei taxe este fixat fără a se ține seama nici de originea sau destinația mărfurilor transportate, nici de natura sau de cantitatea lor, vehiculul impozitat putând fi chiar și fără încărcătură.

59. Subliniem însă că quantumul taxei percepute de la aceste persoane variază în special în funcție de greutatea în sarcină maximă autorizată pentru vehiculul în cauză și de aspectul dacă transportul în curs este un transport la destinație sau un transport de tranzit pe teritoriul Ungariei<sup>33</sup>, criteriile care, în opinia noastră, sunt de fapt legate de cantitatea de mărfuri care pot fi transportate, respectiv de locul în care acestea trebuie livrate. Prin urmare, la fel ca instanța de trimitere, care solicită Curții să se pronunțe în legătură cu libera circulație a mărfurilor, considerăm că taxa în discuție în litigiul principal vizează nu serviciul furnizat de către transportatorii străini, ci produsele care circulă pe acest teritoriu prin intermediul lor.

60. De altfel, asemenea Istanbul Lojistik și Comisiei, subliniem că Curtea a hotărât deja „că o taxă care nu se percepe asupra unui produs ca atare, ci asupra unei activități necesare în legătură cu produsul poate intra în domeniul de aplicare [al articolului 30 TFUE]”<sup>34</sup>. Or, transportul de mărfuri este, în opinia noastră, o astfel de activitate strâns legată de deplasarea acestora și deci de libera lor circulație. În consecință, chiar dacă s-ar considera că faptul generator al taxei în litigiu este doar transportul, considerăm că această constatare ar lăsa loc calificării acesteia drept taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în sensul articolului 30 menționat, precum și în sensul articolului 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere<sup>35</sup>.

61. Aceste două guverne susțin de asemenea că taxa în discuție nu s-ar percepe pentru faptul că mărfurile trec frontiera, astfel cum impune jurisprudența Curții. Impozitarea nu s-ar aplica actului de trecere a frontierei Ungariei, ci circulației pe teritoriul Ungariei, ținând seama de faptul că ar putea dăuna stării drumurilor și mediului.

62. Această analiză este însă contrară celei reținute de instanța de trimitere, după cum reiese din formularea întrebărilor sale preliminare. Mai mult, observăm că taxa respectivă trebuie plătită întotdeauna la momentul „intrării pe teritoriul Ungariei”, „pentru călătoria dus și, respectiv, pentru călătoria întors”, atât în cazul transportului la destinație, cât și al transportului de tranzit, și numai în privința vehiculelor înmatriculate în țări care nu sunt membre ale Uniunii<sup>36</sup>. Așadar, pare clară legătura materială cu circulația mărfurilor<sup>37</sup>.

32 În acest sens, amintim numai constatarea Curții că, în stadiul actual de dezvoltare a asocierii CEE-Turcia, nu există nicio reglementare specifică în domeniul transporturilor, dar serviciile de transport furnizate în cadrul asocierii menționate nu sunt exceptate de la regulile generale aplicabile prestărilor de servicii, în special articolul 41 alineatul (1) din Protocolul adițional la Acordul de asociere CEE-Turcia, care interzice unui stat membru să introducă, de la data intrării în vigoare a acestui protocol, noi restricții privind libertatea de stabilire și de prestare a serviciilor (a se vedea Hotărârea din 21 octombrie 2003, Abatay și alții, C-317/01 și C-369/01, EU:C:2003:572, punctele 92-102, și Hotărârea din 24 septembrie 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punctul 37 și următoarele).

33 A se vedea articolul 15 alineatul (1) din Legea privind taxa pe autovehicule.

34 A se vedea Concluziile avocatului general Paolo Mengozzi prezentate în cauza Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:33, punctele 48-50), precum și Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 44).

35 A se vedea prin analogie, în ceea ce privește taxele calificate drept impozite interne, Hotărârea din 8 noiembrie 2007, Stadtgemeinde Frohnleiten și Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:657, punctul 43 și următoarele, precum și jurisprudența citată).

36 A se vedea articolele 1, 11 și 15 din Legea privind taxa pe autovehicule.

37 Spre deosebire de alte împrejurări, în care Curtea a dedus că impozitul respectiv făcea parte dintr-un regim general intern de impozitare a mărfurilor (a se vedea în special Hotărârea din 5 octombrie 2006, Nádasi și Németh, C-290/05 și C-333/05, EU:C:2006:652, punctele 40-42, și Hotărârea din 18 ianuarie 2007, Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, punctele 23-25).

63. În plus, astfel cum subliniază instanța de trimitere, Istanbul Lojistik și Comisia, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că interzicerea taxelor cu efect echivalent unei taxe vamale prevăzută la articolul 30 TFUE se extinde la circulația mărfurilor care provin direct dintr-un stat terț care, precum în speță, doar tranzitează teritoriul unui stat membru pentru a fi ulterior exportate în alte state membre. Curtea a hotărât astfel că uniunea vamală dintre state membrele implică în mod necesar asigurarea liberei circulații a mărfurilor între aceste state, care constituie unul dintre principiile fundamentale ale tratatului menționat și are drept consecință existența unui principiu general al libertății de tranzit al mărfurilor în interiorul Uniunii Europene<sup>38</sup>. Aceeași abordare trebuie adoptată, în opinia noastră, și în ceea ce privește articolul 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, având în vedere că buna funcționare a uniunii vamale în conformitate cu Acordul de asociere CEE-Turcia ar fi altfel compromisă, astfel cum Curtea a admis deja în contextul altor acorduri încheiate cu țări terțe<sup>39</sup>.

64. Adăugăm că argumentul guvernului maghiar potrivit căruia ar fi vorba despre un „impozit”<sup>40</sup> care ar fi justificat în special de întreținerea și de dezvoltarea rețelei de drumuri publice nu poate fi acceptat, dat fiind că nici scopul măsurii în cauză, nici denumirea pe care i-au dat-o autoritățile naționale nu sunt esențiale potrivit jurisprudenței sus-menționate a Curții<sup>41</sup>.

65. În completare, precizăm că, asemenea Comisei, apreciem că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal nu se încadrează în cauzele de exceptare de la interdicția taxelor cu efect echivalent unei taxe vamale, a cărei posibilitate a fost admisă de Curte<sup>42</sup> în condiții specifice și de strictă aplicare<sup>43</sup>. Mai precis, Curtea a statuat deja că motivele întemeiate pe repararea și pe întreținerea rețelei rutiere nu permit impunerea unei taxe speciale operatorilor care transportă mărfuri trecând limitele teritoriului în cauză, în măsura în care un astfel de serviciu nu aduce beneficii exclusiv acestora din urmă și nu poate justifica, așadar, impunerea unei prestații pecuniare în privința lor<sup>44</sup>.

66. În consecință, având în vedere jurisprudența Curții cu privire la articolul 30 TFUE, considerăm că o măsură națională precum cea în discuție în litigiul principal constituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în sensul articolului 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere și că, prin urmare, este interzisă de acest articol în ceea ce privește mărfurile care intră sub incidența uniunii vamale existente între Uniunea Europeană și Republica Turcia.

38 A se vedea în special Hotărârea din 21 iunie 2007, Comisia/Italia (C-173/05, EU:C:2007:362, punctele 30-32 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 21 decembrie 2011, Comisia/Austria (C-28/09, EU:C:2011:854, punctul 113 și jurisprudența citată).

39 A se vedea în special Hotărârea din 5 octombrie 1995, Aprile (C-125/94, EU:C:1995:309, punctul 39 și următoarele), precum și Hotărârea din 21 iunie 2007, Comisia/Italia (C-173/05, EU:C:2007:362, punctele 33 și 40).

40 Guvernul maghiar dezvoltă un raționament în jurul ideii că taxa în litigiu ar putea constitui în realitate o măsură de impozitare internă, în sensul jurisprudenței cu privire la articolul 110 TFUE. Constatăm că dispoziții similare, de altfel cu caracter prohibitiv, cuprinde și articolul 50 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere. Considerăm însă inutil ca Curtea să se pronunțe în această privință, dat fiind că instanța de trimitere nu îi solicită să se pronunțe cu privire la interpretarea dispozițiilor menționate și că acest lucru nu pare a fi necesar pentru soluționarea litigiului principal (a se vedea prin analogie în special Hotărârea din 19 septembrie 2013, Martin Y Paz Diffusion, C-661/11, EU:C:2013:577, punctul 48). Mai mult, regimul de impozitare aplicabil vehiculelor înmatriculate în Ungaria este atât de diferit de cel aplicabil vehiculelor înmatriculate într-o țară terță încât calificarea drept „impozit intern” este, în opinia noastră, imposibil de reținut (cu privire la această noțiune, a se vedea în special Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții, C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 41).

41 A se vedea nota de subsol 23 din prezentele concluzii.

42 Amintim că motivele de justificare enunțate la articolul 36 TFUE și la articolul 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere (a se vedea în această privință punctul 75 și următoarele din prezentele concluzii) sunt aplicabile exclusiv unor măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative, iar nu unor taxe cu efect echivalent unei taxe vamale (a se vedea în special Hotărârea din 14 iunie 1988, Dansk Denkavit, 29/87, EU:C:1988:299, punctul 32).

43 Astfel, unei sarcini pecuniare care se încadrează în criteriile de calificare drept taxă cu efect echivalent unei taxe vamale poate totuși să nu îi fie aplicată interdicția ce decurge din acestea dacă reprezintă „remunerarea unui serviciu furnizat efectiv în mod proporțional cu serviciul respectiv sau dacă aparține unui regim general de impozite interne aplicat în mod sistematic, potrivit aceluiași criterii, produselor naționale și produselor importate și exportate sau chiar, în anumite condiții, dacă se percepe cu ocazia controalelor efectuate pentru îndeplinirea obligațiilor impuse de reglementarea comunitară” (a se vedea în special Hotărârea din 21 martie 1991, Comisia/Italia, C-209/89, EU:C:1991:139, punctul 9, și Hotărârea din 8 noiembrie 2005, Jersey Produce Marketing Organisation, C-293/02, EU:C:2005:664, punctul 56).

44 A se vedea Hotărârea din 9 septembrie 2004, Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, punctul 32).

**2. Cu privire la existența unei măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative la import și posibilă justificare în temeiul articolelor 5 și 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere (a doua întrebare)**

67. Cele două părți ale celei de a doua întrebări preliminare, care privesc în mod succesiv articolele 5 și 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, sunt adresate de instanța de trimitere numai în ipoteza în care Curtea ar considera că măsura națională care face obiectul litigiului principal nu trebuie calificată drept taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în sensul articolului 4 din aceeași decizie.

68. Din moment ce propunem Curții să răspundă la prima dintre întrebările adresate în sensul că măsura menționată reprezintă o asemenea taxă, recomandăm să nu se răspundă la cea de a doua întrebare, în pofida obiecției formulate de Istanbul Lojistik, care consideră că ar trebui să se statueze cu privire la acest aspect în orice caz. Astfel cum observă și această parte, reiese însă din jurisprudența Curții cu privire la raportul dintre dispozițiile Tratatului FUE privind libera circulație a mărfurilor că măsurile fiscale precum cea în discuție în prezenta cauză intră în principiu în domeniul de aplicare al unor reglementări specifice, și anume cele ale articolului 30 TFUE, și nu al interdicției restricțiilor cantitative la import, prevăzută la articolele 34 TFUE și 36 TFUE, astfel încât nu trebuie analizată o măsură națională cu privire la acestea decât dacă primul dintre aceste articole nu este aplicabil<sup>45</sup>. Dat fiind că aceste articole sunt echivalente în esență cu articolele 4, 5 și, respectiv, 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, rezultă din cele menționate anterior că un răspuns afirmativ la prima întrebare ar face inutil un răspuns la a doua întrebare. Totuși, îl vom examina în subsidiar, pentru a acoperi situația avută în vedere de instanța de trimitere.

**a) Cu privire la interpretarea articolului 5 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere (prima parte a celei de a doua întrebări)**

69. Prima parte a celei de a doua întrebări preliminare ridică problema dacă taxa impusă vehiculelor înmatriculate într-o țară terță care circulă în tranzit pe teritoriul Ungariei poate fi calificată drept măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la import în sensul articolului 5 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere și este, prin urmare, interzisă de această dispoziție.

70. În motivarea deciziei sale, instanța de trimitere face o corelare între articolul 5 menționat și articolul 34 TFUE<sup>46</sup>, ale căror dispoziții sunt, într-adevăr, identice în esență<sup>47</sup>. Având în vedere caracterul lor echivalent, articolul 5 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere trebuie interpretat, astfel cum prevede articolul 66 din aceeași decizie, în lumina hotărârilor Curții cu privire la articolul 34 TFUE<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> A se vedea în special Hotărârea din 16 decembrie 1992, Lornoy și alții (C-17/91, EU:C:1992:514, punctele 14 și 15), Hotărârea din 17 iunie 2003, De Danske Bilimportører (C-383/01, EU:C:2003:352, punctul 32 și următoarele), și Hotărârea din 18 ianuarie 2007, Brzeziński (C-313/05, EU:C:2007:33, punctul 50).

<sup>46</sup> În cuprinsul răspunsurilor pe care le formulează – cu titlu subsidiar – la a doua întrebare preliminară, Comisia include nu numai aceste dispoziții privind restricțiile cantitative la import, care sunt vizate de instanța de trimitere, ci și pe cele privind restricțiile cantitative la export, prevăzute la articolul 6 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere și la articolul 35 TFUE. Este însă preferabil să ne limităm observațiile la obiectul întrebării astfel cum este adresată de instanța de trimitere.

<sup>47</sup> Astfel, articolul 34 TFUE interzice restricțiile cantitative la import și toate măsurile cu efect echivalent între statele membre ale Uniunii, în vreme ce articolul menționat 5 stabilește aceeași interdicție în ceea ce privește părțile la Acordul de asociere CEE-Turcia.

<sup>48</sup> A se vedea de asemenea punctul 51 din prezentele concluzii.

71. În temeiul unei jurisprudențe constante, orice reglementare a statelor membre care poate constitui, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea comerțului din interiorul Uniunii trebuie considerată o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative<sup>49</sup>. În opinia noastră, același lucru ar trebui să fie valabil, prin analogie, în cazul reglementării unui stat membru care riscă să fie un obstacol, în condiții identice, în calea comerțului din cadrul uniunii vamale prevăzute de Acordul de asociere CEE-Turcia.

72. În prezenta cauză, pentru a respinge calificarea ca măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative, guvernul maghiar arată că, desigur, taxa pe autovehicule în discuție în litigiul principal are probabil un efect asupra liberei circulații a mărfurilor, aceasta putându-se reflecta în prețul anumitor produse, dar că acest efect ar fi prea aleatoriu și prea indirect pentru a fi inacceptabil, în sensul jurisprudenței Curții în materie<sup>50</sup>. Guvernul italian susține de asemenea că sarcina care rezultă din norma în litigiu se aplică mijlocului de transport, iar nu mărfurilor transportate de acesta.

73. Totuși, presupunând că Curtea decide că reglementarea în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al articolului 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, considerăm că această reglementare poate genera o restricție în calea comerțului între Uniune și Republica Turcia care este contrară articolului 5 din decizia menționată. Astfel, asemenea Istanbul Lojistik și Comisiei, considerăm că taxa în litigiu ar trebui calificată în acest caz drept măsură care poate constitui un obstacol în calea comerțului menționat în măsura în care generează costuri suplimentare pentru mărfurile transportate de vehicule înmatriculate în Turcia și crește, așadar, prețul final al acestora<sup>51</sup>. În plus, chiar dacă această reglementare maghiară afectează în principal serviciile de transport furnizate de transportatorii turci, ea poate constitui, în opinia noastră, o astfel de măsură, întrucât exercitarea libertății de circulație a mărfurilor este în mod necesar legată de transportul acestora<sup>52</sup>. Astfel, considerăm că efectul restrictiv al sarcinii suplimentare în cauză nu este prea indirect pentru a putea fi luat în considerare.

74. Având în vedere aceste elemente, propunem, în subsidiar, să se admită că punerea în aplicare a unei taxe precum cea în discuție în litigiul principal poate fi calificată drept măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la importul mărfurilor acoperite de uniunea vamală încheiată cu Turcia, în sensul articolului 5 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, și intră, așadar, sub incidența interdicției prevăzute de această dispoziție.

**b) Cu privire la interpretarea articolului 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere (partea a doua a celei de a doua întrebări)**

75. În cazul în care Curtea ar constata că taxa în discuție în litigiul principal constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative interzise de articolul 5 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, în partea a doua a celei de a doua întrebări preliminare i se solicită să stabilească, în continuare, dacă aplicarea acestei măsuri ar putea găsi totuși o justificare valabilă în motive întemeiate pe siguranța rutieră și pe urmărirea infracțiunilor, în conformitate cu dispozițiile articolului 7 din aceeași decizie.

49 A se vedea în special Hotărârea din 16 ianuarie 2014, Juvelta (C-481/12, EU:C:2014:11, punctul 16), și Hotărârea din 27 octombrie 2016, Audace și alții (C-114/15, EU:C:2016:813, punctul 66 și jurisprudența citată).

50 În această privință, guvernul maghiar citează în special Hotărârea din 14 iulie 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, punctul 24), și Hotărârea din 21 septembrie 1999, BASF (C-44/98, EU:C:1999:440, punctul 21).

51 A se vedea și punctul 55 din prezentele concluzii.

52 În acest sens, instanța de trimitere subliniază, în mod întemeiat, că Curtea a statuat deja în mod repetat, în privința principiului liberei circulații a mărfurilor enunțat de Tratatul FUE, că măsurile care aduc atingere transporturilor pot constitui un obstacol în calea schimburilor intracomunitare ale acestor produse. În această privință, instanța menționată face trimitere în special la Hotărârea din 21 decembrie 2011, Comisia/Austria (C-28/09, EU:C:2011:854), în care Curtea a admis efectiv că o reglementare națională care interzice utilizarea unor moduri de transport în anumite locuri împiedică libera circulație a mărfurilor transportate de acestea (a se vedea punctul 114 și următoarele, precum și jurisprudența citată). A se vedea și punctul 60 din prezentele concluzii.

76. Asemenea instanței de trimitere, Istanbul Lojistik și Comisiei, considerăm că, în temeiul normei prevăzute la articolul 66 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, articolul 7 din această decizie trebuie interpretat conform jurisprudenței Curții cu privire la articolul 36 TFUE, întrucât textul articolului 7 este analog în esență cu textul articolului 36 TFUE<sup>53</sup>.

77. Rezultă din această jurisprudență că lista justificărilor enumerate la articolul 36 TFUE – care permit să se admită restricții la import, la export sau la tranzit în măsura în care acestea urmăresc obiective de interes general – are un caracter exhaustiv și trebuie în principiu să facă obiectul unei interpretări stricte, întrucât este vorba despre o derogare de la principiul liberei circulații a mărfurilor<sup>54</sup>. Aceași abordare trebuie adoptată, în opinia noastră, în privința listei care figurează la articolul 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere.

78. Istanbul Lojistik arată că în această listă de excepții nu sunt incluse în mod expres motivele invocate în speță de autoritățile maghiare pentru a încerca să justifice reglementarea în litigiu, și anume cerințele de siguranță rutieră și de urmărire a infracțiunilor, în conformitate cu apărarea prezentată în litigiul principal de autoritatea fiscală de gradul al doilea<sup>55</sup>.

79. Cu toate acestea, observăm că Curtea a admis deja că siguranța rutieră poate fi luată în considerare în temeiul articolului 30 CE, devenit articolul 36 TFUE<sup>56</sup>. Astfel, nu se poate exclude faptul că prevenirea accidentelor rutiere poate avea legătură cu obiective de „ordine publică” și/sau de „siguranță publică”, în sensul acestui din urmă articol menționat. Acest lucru este valabil, în opinia noastră, și pentru necesitatea de a asigura urmărirea infracțiunilor, avansată drept justificare de către pârâta din litigiul principal<sup>57</sup>. Prin urmare, rezultă că domeniul material de aplicare al articolului 36 TFUE și, prin analogie, cel al articolului 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere ar putea în principiu include astfel de motive de justificare.

80. Pe de altă parte, rezultă dintr-o jurisprudență consacrată a Curții că, pe lângă motivele enumerate la articolul 36 TFUE, pot fi de asemenea luate în considerare motive imperative de interes general pentru a justifica obstacolele din calea liberei circulații a mărfurilor<sup>58</sup>. Considerăm că această jurisprudență ar putea fi transpusă în ceea ce privește articolul 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere. Observăm că Curtea a statuat deja că lupta împotriva criminalității și protecția siguranței rutiere pot constitui astfel de motive<sup>59</sup>. Posibilitatea de a invoca aceste motive este însă în principiu rezervată cazurilor în care măsurile naționale în cauză se aplică fără deosebire<sup>60</sup>, ceea ce nu este cazul în speță, în opinia noastră<sup>61</sup>.

53 Astfel, elementele care permit derogarea de la interdicțiile prevăzute la articolele 34 TFUE și 35 TFUE, care sunt enumerate la articolul 36 TFUE, sunt identice cu elementele menționate la articolul 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere în privința interdicțiilor prevăzute la articolele 5 și 6 din aceasta. În plus, atât articolul 36 TFUE, cât și articolul 7 menționate impun ca astfel de derogări să nu constituie „un mijloc de discriminare arbitrară și nici o restricție disimulată în comerțul”, pe de o parte, dintre statele membre și, pe de altă parte, dintre părțile la Acordul de asociere CEE-Turcia.

54 A se vedea în special Hotărârea din 17 iunie 1981, Comisia/Irlanda (113/80, EU:C:1981:139, punctul 7), și Hotărârea din 19 octombrie 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, punctul 29).

55 A se vedea punctul 39 din prezentele concluzii.

56 A se vedea Hotărârea din 11 iunie 1987, Gofette și Gilliard (406/85, EU:C:1987:274, punctul 7).

57 În acest sens, în Hotărârea din 17 iunie 1987, Comisia/Italia (154/85, EU:C:1987:292, punctele 13 și 14), și în Hotărârea din 30 aprilie 1991, Boscher (C-239/90, EU:C:1991:180, punctul 23), Curtea nu a exclus faptul că obiectivul de prevenire a traficului de bunuri furate poate constitui un motiv de ordine publică, în sensul articolului 36 menționat, chiar dacă a considerat că măsurile în litigiu nu respectau principiul proporționalității.

58 Posibilitatea deschisă prin Hotărârea din 20 februarie 1979, Rewe-Zentral, cunoscută sub numele „Cassis de Dijon” (120/78, EU:C:1979:42, punctul 8 și următoarele), a fost ulterior amintită de Curte în mod repetat (a se vedea în special Hotărârea din 16 aprilie 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punctul 28).

59 A se vedea în special Hotărârea din 10 aprilie 2008, Comisia/Portugalia (C-265/06, EU:C:2008:210, punctul 38), Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia (C-110/05, EU:C:2009:66, punctul 60), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, punctul 43).

60 A se vedea în special Hotărârea din 17 iunie 1981, Comisia/Irlanda (113/80, EU:C:1981:139, punctul 10). Se pare că în jurisprudența sa cea mai recentă Curtea a pus mai puțin accentul pe această condiție (a se vedea în special Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punctele 75 și 76, și Hotărârea din 12 noiembrie 2015, Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, punctele 108 și 110).

61 A se vedea de asemenea punctul 84 din prezentele concluzii.



81. De altfel atât, nu s-a stabilit că motivele imperative invocate de pârâta din litigiul principal și preluate ulterior în a doua întrebare preliminară ar corespunde obiectivelor urmărite de legiuitorul maghiar atunci când a adoptat reglementarea în litigiu. În această privință, menționăm că diverse considerații cu privire la motivele imperative menționate, care sunt în principal de natură bugetară, sunt cuprinse în preambulul Legii privind taxa pe autovehicule<sup>62</sup>. Or, Curtea a exclus în mod repetat faptul că argumente de ordin economic ar putea justifica un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor<sup>63</sup>.

82. În orice caz, astfel cum amintește instanța de trimitere, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că, pentru a putea fi justificată de un obiectiv de interes general, o măsură restrictivă trebuie nu numai să fie necesară și adecvată pentru atingerea obiectivului legitim, ci și proporțională cu acesta<sup>64</sup>. Revine autorității naționale care înțelege să se prevaleze de dispozițiile articolului 36 TFUE și, prin analogie, de cele ale articolului 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere sarcina să demonstreze că aceste criterii sunt într-adevăr îndeplinite în speță<sup>65</sup>.

83. În speță, asemenea Istanbul Lojistik și Comisiei, considerăm că autoritățile maghiare nu au prezentat suficiente elemente de probă în acest sens. Rezultă că taxa în cauză nu constituie un instrument adecvat pentru realizarea obiectivelor de interes general invocate întrucât este îndoielnic faptul că colectarea acestei taxe, fără alt control și la un nivel mai restrictiv numai în privința unor anumite categorii de vehicule grele de marfă care circulă în Ungaria – și anume cele înmatriculate într-o țară terță, spre deosebire de cele înmatriculate în Ungaria sau în alt stat membru –, poate contribui într-adevăr la îmbunătățirea siguranței rutiere și la favorizarea urmăririi infracțiunilor pe acest teritoriu.

84. În plus, chiar presupunând că sunt îndeplinite toate condițiile de mai sus, din teza finală a celor două articole sus-menționate rezultă că o astfel de măsură nu trebuie să constituie un mijloc de discriminare arbitrară sau o restricție disimulată. Or, dat fiind că regimul taxei colectate pentru circulația autovehiculelor pe teritoriul Ungariei variază numai în funcție de înmatricularea vehiculului în Ungaria, în alt stat membru al Uniunii Europene sau într-o țară terță<sup>66</sup>, rezultă că tratamentul diferențiat și mai defavorabil aplicat în acest din urmă caz, fără un motiv obiectiv demonstrat, constituie un factor de discriminare arbitrară<sup>67</sup>.

85. Aceste considerații interzic, în opinia noastră, să se admită justificările invocate de autoritățile maghiare. În concluzie, considerăm că, în ipoteza în care taxa în discuție în litigiul principal ar fi calificată drept măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la import în sensul articolului 5 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, motivele invocate în apărare nu ar fi suficiente pentru justificarea unei astfel de măsuri naționale în conformitate cu articolul 7 din decizia menționată.

62 A se vedea punctul 20 din prezentele concluzii. În observațiile sale scrise și orale, guvernul maghiar a confirmat că preambulul legii menționate precizează că această taxă a fost considerată necesară pentru creșterea alocărilor bugetare disponibile pentru întreținerea infrastructurilor rutiere. Acesta a adăugat că zgomotele generate în special de vehiculele grele de marfă justifică creșterea bazei de impozitare, pentru soluționarea, cel puțin în mod indirect, a problemelor de mediu și de siguranță publică.

63 A se vedea în special Hotărârea din 25 octombrie 2001, Comisia/Grecia (C-398/98, EU:C:2001:565, punctul 30 și jurisprudența citată).

64 A se vedea în special Hotărârea din 21 iunie 2016, New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, punctul 48).

65 A se vedea în special Hotărârea din 8 noiembrie 1979, Denkavit Futtermittel (251/78, EU:C:1979:252, punctul 24), precum și Hotărârea din 5 februarie 2004, Comisia/Italia (C-270/02, EU:C:2004:78, punctul 22 și următoarele).

66 Cu privire la aceste regimuri diferite, a se vedea punctele 43 și 55 din prezentele concluzii.

67 Printre alți factori de discriminare, observăm că se prevede o diminuare a taxei pentru vehiculele echipate cu suspensie pneumatică, care deteriorează mai puțin drumurile, și/sau care protejează mediul înconjurător, dar numai dacă sunt înmatriculate în Ungaria (a se vedea punctele 24 și 25 din prezentele concluzii), nu și dacă sunt înmatriculate în străinătate.

**C. Cu privire la încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de naționalitate în temeiul articolului 9 din Acordul de asociere CEE-Turcia (a patra întrebare)**

86. A patra întrebare preliminară vine în prelungirea primei și a celei de a doua întrebări, în măsura în care privește același cadru normativ, și anume obligațiile rezultate din acordurile încheiate între CE (devenită Uniunea) și Turcia<sup>68</sup>. Prin urmare, este de dorit ca acestea să fie abordate înainte de analiza celei de a treia dintre întrebările adresate de instanța de trimitere.

87. În esență, Curții i se adresează o întrebare cu privire la aspectul dacă articolul 9 din Acordul de asociere CEE-Turcia, care interzice orice discriminare exercitată pe motiv de naționalitate în domeniul de aplicare al acestui acord, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări precum cea în discuție în litigiul principal, din moment ce ea obligă deținătorii de vehicule grele de marfă înmatriculate în străinătate, în speță în Turcia, să plătească o taxă specială, în vreme ce deținătorii acestor tipuri de vehicule înmatriculate într-un stat membru al Uniunii Europene sunt scutiți de la plată<sup>69</sup>.

88. În motivarea deciziei sale, instanța de trimitere precizează că dorește să afle dacă taxa în litigiu este discriminatorie în privința transportatorilor turci și dacă trebuie, așadar, considerată ca fiind incompatibilă cu articolul 9 din Acordul de asociere CEE-Turcia și cu articolul 18 TFUE. Astfel, conținutul acestor două articole este echivalent, întrucât alineatul (1) din acest din urmă articol stabilește un principiu conform căruia se interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate în domeniul de aplicare a tratatelor<sup>70</sup>. Adăugăm că articolul 9 din acest acord face trimitere în mod expres la același „principi[u] [al nediscriminării] prevăzut la articolul 7 din Tratatul de instituire a [CEE]”, care corespunde articolului 18 TFUE<sup>71</sup>.

89. Comisia consideră că nu este necesar să se răspundă în mod specific la a patra întrebare preliminară, dat fiind că problematica privind o posibilă discriminare exercitată pe motiv de naționalitate ar trebui să fi fost deja luată în considerare în cadrul primelor două întrebări, în cazul în care Curtea ar admite că reglementarea națională în cauză intră în domeniul de aplicare al articolelor 4-7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere și, prin urmare, al Acordului de asociere CEE-Turcia<sup>72</sup>.

90. Este adevărat, mai precis, că statele membre nu pot adopta măsuri de restricționare a liberei circulații a mărfurilor care ar fi justificate de unul dintre motivele enumerate la articolul 36 TFUE decât cu condiția ca acestea să nu constituie un mijloc de discriminare arbitrară<sup>73</sup>, criteriu care ar trebui analizat în partea a doua a celei de a doua întrebări<sup>74</sup>, în ipoteza în care Curtea ar intenționa să se pronunțe cu privire la aceasta.

68 Deși a patra întrebare privește Acordul de asociere CEE-Turcia, în timp ce primele două întrebări privesc Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, aceste instrumente sunt strâns legate între ele, întrucât decizia menționată a fost adoptată în scopul punerii în aplicare a fazei finale a uniunii vamale instituite între părțile care au încheiat acordul, astfel cum arată atât titlul acestei decizii, cât și preambulul său și articolul 1 din aceasta.

69 Cu privire la această scutire, a se vedea punctul 42 din prezentele concluzii.

70 Principiu consacrat și la articolul 21 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). În Hotărârea din 2 iunie 2016, Comisia/Țările de Jos (C-233/14, EU:C:2016:396, punctul 76), Curtea a amintit că interdicția enunțată la articolul 18 TFUE se aplică în toate situațiile care se încadrează în domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului Uniunii.

71 Articolul 37 din protocolul adițional la acordul menționat prevede o aplicare specifică a acestui principiu în sectorul muncii, prevăzând că „[f]iecare stat membru acordă lucrătorilor de cetățenie turcă angajați în Comunitate un regim caracterizat prin absența oricărei discriminări pe motiv de cetățenie față de lucrătorii resortisanți ai celorlalte state membre ale Comunității în ceea ce privește condițiile de muncă și remunerarea”.

72 În această privință, Comisia citează Hotărârea din 30 aprilie 2014, Pflieger și alții (C-390/12, EU:C:2014:281, punctele 31-36), în care se amintește că, atunci când un stat membru invocă motive imperative de interes general pentru a justifica o reglementare care este de natură să împiedice exercitarea uneia dintre libertățile prevăzute de tratate, această justificare trebuie interpretată în lumina principiilor generale ale dreptului Uniunii și în special a drepturilor fundamentale garantate de carte, printre care se numără și principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate.

73 O normă similară figurează atât la articolul 7 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, cât și la articolul 29 *in fine* din Protocolul adițional la Acordul de asociere CEE-Turcia.

74 A se vedea punctul 75 și următoarele din prezentele concluzii.

91. Având în vedere răspunsul afirmativ pe care îl recomandăm la prima întrebare, considerăm că este inutil să se răspundă la a patra întrebare, dat fiind că este suficientă constatarea de către Curte a existenței unei singure cauze de neconformitate a dreptului Uniunii dintre toate cele evocate în mod succesiv de către instanța de trimitere. Mai exact, în cazul în care Curtea ar considera, astfel cum preconizăm, că reglementarea în cauză intră în sfera interdicției taxelor cu efect echivalent unei taxe vamale enunțate la articolul 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere, nu ar mai fi necesară, în opinia noastră, interpretarea articolului 9 din Acordul de asociere CEE-Turcia în lumina jurisprudenței cu privire la raportul dintre articolul 18 TFUE și dispozițiile tratatului FUE privind libertățile fundamentale de circulație<sup>75</sup>.

***D. Cu privire la repartizarea competențelor între Uniune și statele membre în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) TFUE și cu articolul 1 alineatul (2) și alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 1072/2009 (a treia întrebare)***

92. Rezultă din motivarea deciziei de trimitere că a treia întrebare preliminară este adresată numai în ipoteza în care Curtea consideră că taxa în discuție în litigiul principal nu constituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale sau o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la import în sensul articolului 4 și, respectiv, al articolului 5 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere. Având în vedere răspunsul afirmativ pe care îl preconizăm la prima dintre întrebările adresate Curții, nu mai este necesar, în opinia noastră, să se răspundă la a treia întrebare. Totuși, pentru motive de exhaustivitate, vom prezenta câteva observații cu privire la acest aspect.

93. În esență, a treia întrebare privește repartizarea competențelor între Uniune și statele membre în ceea ce privește acordurile încheiate cu țări terțe în materie de transport rutier internațional de mărfuri. Din decizia de trimitere reiese că pârâta din litigiul principal, și anume autoritatea fiscală de gradul al doilea, a susținut că Ungaria ar fi liberă să reglementeze transportul internațional de mărfuri prin acorduri bilaterale, în temeiul articolului 4 alineatul (2) litera (g) TFUE, conform căruia „[c]ompetențele partajate între Uniune și statele membre se aplică[, printre alte domenii] transporturi[lor]”, precum și conform dispozițiilor Regulamentului nr. 1072/2009. Acesta este și punctul de vedere al guvernelor maghiar și italian, precum și al Comisiei. În schimb, Istanbul Lojistik pretinde că Uniunea ar deține competența exclusivă implicită în această materie.

94. Mai precis, instanța de trimitere dorește să se stabilească dacă autoritățile din Ungaria au dreptul să execute acordul bilateral pe care aceasta din urmă l-a semnat cu Republica Turcia în anul 1968 și al cărui articol 18 alineatul (3) prevede impozitarea vehiculelor din Turcia care transportă mărfuri tranzitând teritoriul Ungariei<sup>76</sup>. Instanța de trimitere se întreabă dacă taxa care face obiectul litigiului principal ar putea fi, în consecință, aplicată în temeiul acestei dispoziții.

<sup>75</sup> A se vedea în special Hotărârea din 19 iunie 2014, Strojírny Prostějov și ACO Industries Tábor (C-53/13 și C-80/13, EU:C:2014:2011, punctul 31 și următoarele), Hotărârea din 18 decembrie 2014, Generali-Providencia Biztosító (C-470/13, EU:C:2014:2469, punctul 30 și următoarele), și Hotărârea din 29 octombrie 2015, Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737, punctul 24), care amintesc că articolul 18 TFUE nu este aplicabil atunci când dispozițiile Tratatului FUE privind libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor sau a capitalurilor sunt aplicabile și prevăd norme specifice de nediscriminare.

<sup>76</sup> Obligația de plată a impozitelor datorate „pentru transportul de mărfuri și pentru acoperirea cheltuielilor de întreținere și de reparare a drumurilor” revine acestor vehicule din Turcia chiar și pentru călătoriile în tranzit pe care le efectuează fără încărcătură. În temeiul alineatului (3) al articolului 18 menționat, vehiculele maghiare care traversează Turcia în tranzit trebuie să plătească, în mod reciproc, același fel de impozite care sunt în vigoare pe teritoriul Ungariei. Reiese din alineatul (2) al aceluiași articol că vehiculele înmatriculate într-unul din statele părți la acest acord bilateral sunt, în schimb, scutite de impozitele datorate „pentru activitatea de transport [de mărfuri] corespunzătoare, pentru deținerea vehiculului sau pentru utilizarea drumurilor” atunci când teritoriul celui alt stat parte este destinația lor finală.

95. În această privință, instanța de trimitere invocă competența exclusivă a Uniunii pentru a încheia acorduri internaționale care este prevăzută la articolul 3 alineatul (2) TFUE<sup>77</sup> și menționează că, în conformitate cu jurisprudența Curții, „de fiecare dată când, pentru punerea în aplicare a unei politici comune prevăzute de tratat, Comunitatea a adoptat dispoziții de instituire a unor norme comune, indiferent sub ce formă, statele membre nu mai au dreptul, acționând individual sau chiar colectiv, de a contracta cu statele terțe obligații care afectează aceste norme”<sup>78</sup>. Reamintim că principiul astfel enunțat a fost ulterior delimitat de Curte, care a precizat în special că, întrucât Uniunea nu dispune decât de competențe de atribuire<sup>79</sup>, eventuala competență a acesteia, în plus față de natura exclusivă, trebuie să fie întemeiată pe o analiză concretă a dispozițiilor în cauză<sup>80</sup>.

96. În susținerea cererii sale, instanța de trimitere arată că Regulamentul nr. 1072/2009 a stabilit în mod corect norme comune privind accesul pe piața transportului rutier internațional de mărfuri care sunt valabile în întreaga Uniune și că, în conformitate cu considerentul (3)<sup>81</sup> și cu articolul 1 alineatul (2) prima teză<sup>82</sup>, acest instrument are vocația de a fi aplicat în orice stat membru care, așa cum s-a întâmplat deja în cazul Ungariei în litigiul principal, este traversat în tranzit de un vehicul care transportă mărfuri dinspre o țară terță către un stat membru (sau invers)<sup>83</sup>.

97. Mai exact, această instanță solicită Curții să se pronunțe asupra aspectului dacă, deși Uniunea a legiferat în această materie, autoritățile maghiare ar putea continua să permită ca acordul Ungaria-Turcia<sup>84</sup> să producă efecte, invocând articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul nr. 1072/2009, conform căruia „[p]ână la încheierea acordurilor menționate la alineatul (2), [acest] regulament nu aduce atingere [...] dispozițiilor privind transporturile dintr-un stat membru către o țară terță și invers, incluse în acordurile bilaterale încheiate de statele membre cu respectivele țări terțe”<sup>85</sup>.

77 În temeiul alineatului (2), „competența Uniunii este exclusivă în ceea ce privește încheierea unui acord internațional în cazul în care această încheiere este prevăzută de un act legislativ al Uniunii, ori este necesară pentru a permite Uniunii să își exercite competența internă, sau în măsura în care aceasta ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare a acestora”.

78 Instanța de trimitere vizează punctele 17-19 din Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul, cunoscută sub numele „AETR” (22/70, EU:C:1971:32)..

79 Conform articolului 5 alineatele (1) și (2) TUE.

80 A se vedea în special jurisprudența citată în Luarea de poziție a avocatului general Niilo Jääskinen cu privire la Avizul 1/13 [(Aderarea unei țări terțe la Convenția de la Haga), EU:C:2014:2292, punctul 58 și următoarele], precum și în Avizul 1/13 (Aderarea unei țări terțe la Convenția de la Haga) din 14 octombrie 2014 (EU:C:2014:2303, punctul 71 și următoarele) și în Avizul 3/15 (Tratatul de la Marrakech pentru facilitarea accesului la operele publicate) din 14 februarie 2017 (EU:C:2017:114, punctul 108).

81 Potrivit considerentului (3), „[p]rezentul regulament ar trebui să se aplice tuturor transporturilor internaționale pe teritoriul Comunității, în scopul de a garanta un cadru coerent pentru transportul rutier internațional de mărfuri. Transporturile efectuate dinspre statele membre către țări terțe continuă în mare parte să fie reglementate de acorduri bilaterale între statele membre și respectivele țări terțe. În consecință, prezentul regulament nu ar trebui să se aplice secțiunii deplasării efectuate pe teritoriul statului membru de încărcare sau de descărcare, câtă vreme nu au fost încă încheiate acordurile necesare dintre Comunitate și țările terțe respective. Cu toate acestea, prezentul regulament ar trebui să se aplice pe teritoriul unui stat membru tranzitat”.

82 Potrivit primei teze, Regulamentul nr. 1072/2009 este aplicabil, „[i]n cazul transporturilor dinspre un stat membru către o țară terță și invers, [...] secțiunii deplasării efectuate pe teritoriul oricărui stat membru tranzitat”.

83 Amintim că, în speță, vehiculul supus la plata taxei în litigiul a plecat dinspre Turcia pentru a ajunge în Germania prin Ungaria.

84 Instanța de trimitere și Istanbul Lojistik au opinii contrare cu privire la faptul dacă această posibilitate este confirmată sau este contrazisă de raportul întocmit de ICF Consulting Ltd menționat la nota de subsol 28 din prezentele concluzii (a se vedea p. 6, punctul 2.1, și p. 8, punctul 2.2 din raportul menționat).

85 Guvernul maghiar susține că Uniunea nu ar avea competență exclusivă în acest domeniu, pentru motivele că această dispoziție a Regulamentului nr. 1072/2009, care ține cont în mod expres de acordurile bilaterale încheiate între statele membre și țările terțe, prevede că astfel de acorduri rămân în vigoare dacă nu sunt înlocuite de dispoziții adoptate la nivelul Uniunii.

98. Astfel, rezultă din *a doua teză* a alineatului (2) al articolului 1 că Regulamentul nr. 1072/2009 „*nu se aplică* acelei secțiunii a deplasării care se efectuează pe teritoriul statului membru de încărcare sau descărcare, *înainte de încheierea acordului necesar între Comunitate și țara terță respectivă*”<sup>86</sup>, spre deosebire de aplicabilitatea acestui regulament care este prevăzută în *prima teză* a aceluiași alineat în ceea ce privește situațiile în care un stat membru al Uniunii Europene este doar tranzitat<sup>87</sup>.

99. Totuși, această a doua teză nu este relevantă, în opinia noastră, în speță întrucât, astfel cum arată Istanbul Lojistik și cum admite însăși instanța de trimitere, teritoriul Ungariei a constituit în acest caz doar o cale de tranzit, iar nu locul de încărcare sau de descărcare a mărfurilor în cauză.

100. Mai ales, asemenea guvernelor maghiar și italian, precum și Comisiei, subliniem că litigiul principal nu intră în domeniul material de aplicare al Regulamentului nr. 1072/2009, dat fiind că articolul 2 punctul 1 prevede că acest instrument vizează doar vehiculele de transport de marfă care sunt înmatriculate într-un stat membru al Uniunii Europene<sup>88</sup>, în vreme ce vehiculul supus la plata taxei maghiare prin deciziile contestate era înmatriculat în Turcia.

101. În consecință, considerăm, în subsidiar, că, întrucât Regulamentul nr. 1072/2009 nu se aplică într-un caz precum cel în discuție în litigiul principal, dispozițiile acestuia nu se opun ca autoritățile maghiare să se poată baza pe articolul 18 alineatul (3) din Acordul Ungaria-Turcia pentru impunerea plății taxei în litigiul în acest caz.

## V. Concluzie

102. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szeged, Ungaria) după cum urmează:

„Articolul 4 din Decizia nr. 1/95 a Consiliului de asociere CE-Turcia din 22 decembrie 1995 privind punerea în aplicare a etapei finale a uniunii vamale, trebuie interpretat în sensul că constituie o taxă cu efect echivalent unei taxe vamale în privința mărfurilor acoperite de această uniune și, prin urmare, este interzisă de acest articol o taxă pe autovehicule precum cea în discuție în litigiul principal, care se plătește de către toți deținătorii de vehicule grele de marfă înmatriculate într-un stat nemembru al Uniunii Europene care traversează teritoriul Ungariei în tranzit pentru a ajunge în alt stat membru și care trebuie plătită la fiecare trecere a frontierei maghiare.

Având în vedere răspunsul la prima întrebare preliminară, nu mai este necesar să se răspundă la a doua, la a treia și la a patra întrebare preliminară.”

<sup>86</sup> Sublinierea noastră. Dispoziții similare au fost deja incluse în considerentul (3) și în articolul 1 din Regulamentul (CEE) nr. 881/92 al Consiliului din 26 martie 1992 privind accesul pe piața transportului rutier de mărfuri în cadrul Comunității către sau dinspre teritoriul unu stat membru sau care traversează teritoriul unuia sau mai multor state membre (JO 1992, L 95, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 2, p. 116), care a fost înlocuit prin Regulamentul nr. 1072/2009.

<sup>87</sup> A se vedea de asemenea considerentul (3), citat la nota de subsol 81 din prezentele concluzii.

<sup>88</sup> Astfel, punctul 1 menționat definește noțiunea „vehicul”, în sensul acestui regulament, ca fiind orice „autovehicul înmatriculat într-un stat membru sau o combinație cuplată de vehicule, din care cel puțin autovehiculul este înmatriculat într-un stat membru, fiind utilizat exclusiv pentru transportul de mărfuri”.