



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØEJA,  
predstavljeni 6. aprila 2017<sup>1</sup>

**Zadeva C-65/16**

**Istanbul Lojistik Ltd**

**proti**

**Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóság**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság  
(upravno in delovno sodišče v Szegedu, Madžarska))

„Predhodno odločanje – Mednarodni cestni prevoz – Sporazum o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo – Člen 9 – Sklep št. 1/95 Pridružitvenega sveta ES-Turčija – Členi 4, 5 in 7 – Prosti pretok blaga – Dajatev za uporabo motornih vozil – Naložitev dajatve za težka tovorna vozila, registrirana v Turčiji, ki prečkajo Madžarsko v tranzitu – Dvostranski sporazum med državo članico in Turčijo – Člen 3(2) PDEU – Uredba (ES) št. 1072/2009 – Člen 1“

### I. Uvod

1. Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szegedu, Madžarska), izhaja iz spora med turško prevozno družbo in madžarskim davčnim organom, ki je prvonavedeni naložil plačilo dajatve za uporabo motornih vozil, določene v madžarski zakonodaji.
2. Na podlagi te zakonodaje se za težka motorna vozila, ki so registrirana v državi, ki ni članica Unije, v tem primeru v Turčiji, in se uporabljajo za prevoz blaga, dajatev zaračuna ob vsakem prehodu madžarske meje z namenom tranzitnega prečkanja njenega ozemlja do druge države članice.
3. Predložitveno sodišče sprašuje Sodišče, ali je taka nacionalna zakonodaja združljiva z zahtevami prava Unije, zlasti s pravili, ki izhajajo iz Sporazuma o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Republiko Turčijo<sup>2</sup> (v nadaljevanju: Pridružitveni sporazum EGS-Turčija).<sup>3</sup>
4. Najprej sprašuje, ali določbe Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta ES-Turčija<sup>4</sup> (v nadaljevanju: Sklep št. 1/95 Pridružitvenega sveta) prepovedujejo uporabo dajatve, kakršna se obravnava v postopku v glavni stvari, saj naj bi šlo za dajatev z enakim učinkom kot carina v smislu člena 4 navedenega sklepa oziroma, če ni tako, za ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev uvoza v smislu člena 5 navedenega sklepa, ki pa je ukrep, ki bi bil po potrebi lahko utemeljen z razlogi, ki dopuščajo odstopanje in so zajeti v členu 7 navedenega sklepa.

1 Jezik izvornika: francoščina.

2 Sporazum, ki so ga Republika Turčija na eni strani ter države članice EGS in Skupnost na drugi strani podpisale 12. septembra 1963 v Ankari ter ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 10).

3 Podobna problematika je bila predložena Sodišču v še nerešeni zadevi CX (C-629/16).

4 Sklep z dne 22. decembra 1995 o izvajanju zaključne faze carinske unije (UL 1996, L 35, str. 1).

5. Nato želi izvedeti, ali je tovrstna dajatev v nasprotju s členom 9 Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija, ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo na podlagi državljanstva.

6. Nazadnje poziva Sodišče, naj odloči, ali člen 3(2) PDEU in člen 1(2) in (3)(a) Uredbe (ES) št. 1072/2009, ki določa skupna pravila za dostop do trga mednarodnega cestnega prevoza blaga,<sup>5</sup> nasprotujeta temu, da organi države članice lahko naložijo tovrstno dajatev na podlagi dvostranskega sporazuma na področju prevoza, sklenjenega s tretjo državo, v obravnavanem primeru je to sporazum, ki sta sklenili Madžarska in Republika Turčija.

7. Iz razlogov, predstavljenih v nadaljevanju, menim, da je treba na prvo postavljeno vprašanje odgovoriti pritrdilno, in sicer da je nacionalni ukrep, kakršen je obravnavan v postopku v glavni stvari, dajatev z enakim učinkom kot carina, ki je v nasprotju s členom 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, in da torej Sodišču ni treba odgovoriti na druga vprašanja, v zvezi s katerimi pa bom vseeno podredno predstavil svoje stališče.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

#### 1. Pridružitveni sporazum EGS-Turčija in Dodatni protokol k temu sporazumu

8. Člen 9 Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija določa, da se „[p]ogodbenici [...] strinjata, da je za področje uporabe Sporazuma brez poseganja v posebne določbe, ki bodo morda še sprejete na podlagi člena 8, v skladu z načelom iz člena 7 Pogodbe o ustanovitvi Skupnosti prepovedana vsakršna diskriminacija na podlagi državljanstva“.

9. Dodatni protokol k Pridružitvenemu sporazumu EGS-Turčija, ki je bil podpisan v Bruslju 23. novembra 1970,<sup>6</sup> je sestavni del tega sporazuma.<sup>7</sup> Člen 41 navedenega protokola določa, da Pridružitveni svet v skladu z načeli, določenimi v členih 13 in 14 navedenega sporazuma, določi rok in pravila za postopno odpravo omejitev na področju svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev v pogodbenicah.

10. V skladu s členom 42(1) tega protokola „Pridružitveni svet v skladu s pravili, ki jih določi, na Turčijo razširi prometne določbe Pogodbe o ustanovitvi Skupnosti, pri čemer ustrezno upošteva geografski položaj Turčije. Na enak način lahko na Turčijo razširi ukrepe, ki jih Skupnost sprejme na podlagi teh določb na področju prevoza po [...] cestah [...]“.

#### 2. Sklep št. 1/95 Pridružitvenega sveta

11. Člen 1 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta določa: „Brez poseganja v določbe [Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija], njegovih dodatnih in dopolnilnih protokolov Pridružitveni svet EGS-Turčija v nadaljevanju določi pravila za izvajanje zaključne faze carinske unije, predvidene v členih 2 in 5 navedenega sporazuma“.

<sup>5</sup> Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 (UL 2009, L 300, str. 72).

<sup>6</sup> Ta protokol je bil v imenu Skupnosti sprejet, odobren in potrjen z Uredbo Sveta (EGS) št. 2760/72 z dne 19. decembra 1972 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 41).

<sup>7</sup> V skladu s členom 62 navedenega protokola.

12. V oddelku I, naslovljenem „Odprava carin in dajatev z enakim učinkom kot carina“, ki spada v poglavje 1 tega sklepa, naslovljeno „Prosti pretok blaga in trgovinska politika“, člen 4 določa: „Carine pri uvozu ali izvozu ter dajatve z enakim učinkom kot carina se med Skupnostjo in Turčijo v celoti odpravijo na datum, ko začne veljati ta sklep. Od tega datuma naprej Skupnost in Turčija ne bosta uvedli novih carin pri uvozu in izvozu oziroma kakršne koli dajatve z enakim učinkom kot carina. Te določbe se uporabljajo tudi za carine fiskalne narave“.

13. Člen 5, ki je v oddelku II navedenega poglavja 1, naslovljenem „Odprava količinskih omejitev ali ukrepov z enakim učinkom“, določa: „Med pogodbenicami so prepovedane količinske omejitve pri uvozu in vsi ukrepi z enakim učinkom“.

14. V členu 7 je določeno: „Člena 5 in 6 ne izključujeta prepovedi ali omejitev pri uvozu, izvozu ali blagu v tranzitu, če so utemeljene z javno moralo, javnim redom ali javno varnostjo, varovanjem zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin, varstvom nacionalnih bogastev z umetniško, zgodovinsko ali arheološko vrednostjo ali z varstvom industrijske in poslovne lastnine. Vendar te prepovedi ali omejitve ne smejo biti sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med pogodbenicami“.

15. Člen 66 navedenega sklepa, ki je v poglavju VI, naslovljenem „Splošne in končne določbe“, določa: „Določbe tega sklepa, ki so v bistvu enake tovrstnim pravilom iz Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, se v zvezi z njihovim izvajanjem in uporabo za proizvode, ki spadajo pod carinsko unijo, razlagajo v skladu s sodbami Sodišča Evropskih skupnosti na tem področju“.

### **3. Uredba št. 1072/2009**

16. Člen 1 Uredbe št. 1072/2009, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„1. Ta uredba se uporablja v mednarodnem cestnem prevozu blaga za najem ali plačilo za vožnje, ki se opravljajo na ozemlju Skupnosti.

2. Pri prevozu iz države članice v tretjo državo in obratno se ta uredba uporablja za del vožnje na ozemlju katere koli prečkane tranzitne države članice. Ne uporablja se za del vožnje na ozemlju države članice nakladanja ali razkladanja, dokler se ne sklene potreben sporazum med Skupnostjo in zadevno tretjo državo.

3. Do sklenitve sporazumov iz odstavka 2 ta uredba ne vpliva na:

(a) določbe v zvezi s prevozom iz države članice v tretjo državo in obratno, ki so vključene v dvostranske sporazume, ki so jih države članice sklenile s temi tretjimi državami;

[...]“

17. V skladu s členom 2, točka 1, navedene uredbe pojem „vozilo“ za namene te uredbe pomeni „motorno vozilo, registrirano v državi članici, ali spojeno kombinacijo vozil, od katerih je vsaj motorno vozilo registrirano v državi članici, in se uporablja izključno za prevoz blaga“.

## **B. Nacionalno pravo**

### **1. Sporazum Madžarska-Turčija**

18. Sporazum med predsedniškim svetom in vlado Ljudske republike Madžarske na eni strani ter vlado Republike Turčije na drugi strani o mednarodnem cestnem prevozu je bil podpisan 14. septembra 1968 v Budimpešti<sup>8</sup> (v nadaljevanju: Sporazum Madžarska-Turčija).

19. Člen 18(2) navedenega sporazuma določa: „Vozila, ki prevažajo blago med ozemljema obeh pogodbenic, vključno s prazno vožnjo, so oproščena davkov, pribitkov, dajatev in pristojbin, ki jih je treba plačati na ozemlju druge pogodbenice za zadevno dejavnost prevoza, zaradi posesti vozila ali iz naslova uporabe cest“. Odstavek 3 istega člena določa: „Vozila, ki prevažajo blago prek ozemlja druge pogodbenice, vključno s prazno vožnjo, so zavezana za plačilo davkov, pribitkov, dajatev in pristojbin, ki jih je treba plačati za prevoz blaga in za kritje stroškov, povezanih z vzdrževanjem in popravilom cest [...]“.

### **2. Zakon o dajatvi za uporabo motornih vozil**

20. V skladu s preambulo gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény (zakon št. LXXXII iz leta 1991 o dajatvi za uporabo motornih vozil v cestnem prometu,<sup>9</sup> v nadaljevanju: zakon o dajatvi za uporabo motornih vozil) „nacionalna skupščina zaradi boljše porazdelitve javnih dajatev, povezanih s cestnim prometom, povišanja prihodkov občinskih uprav oziroma v glavnem mestu občin, ki so okrožja, in povečanja virov financiranja, potrebnih za vzdrževanje in razvoj javnega cestnega omrežja, sprejema ta zakon o dajatvi za uporabo motornih vozil“.

21. Člen 1 tega zakona določa:

„1. Dajatev za uporabo motornih vozil je treba plačati za vsako vozilo ali priklopno vozilo z madžarskimi registrskimi tablicami ter za vsako težko tovorno vozilo, ki je registrirano v tujini in ki je v prometu na ozemlju Madžarske (v nadaljevanju skupaj: vozilo) [...]“.

2. Področje uporabe tega zakona [...] ne obsega tistih vozil v kategoriji težkih tovornih vozil, registriranih v tujini, ki so registrirana v državi članici Evropske unije.“

22. Poglavje II zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil določa pravila za „dajatev za uporabo vozil, registriranih na Madžarskem“. Znesek letne dajatve, ki jo je treba plačati za težka tovorna vozila, registrirana na Madžarskem, se razlikuje glede na težo zadevnega vozila, način vzmetenja vozil in okoljsko klasifikacijo.

23. Člen 6 tega zakona določa, da je osnova za navedeno dajatev masa praznega težkega tovornega vozila, navedena v uradni evidenci, povečana za 50 % nosilnosti (koristni tovor).

24. V skladu s členom 7(2) navedenega zakona je lestvica dajatve za vsakih 100 kilogramov osnove dajatve 850 madžarskih forintov (HUF) (približno 3 EUR) za težka tovorna vozila, opremljena z zračnim vzmetenjem ali podobnim sistemom vzmetenja, in 1380 HUF (približno 5 EUR) za druga težka tovorna vozila.

<sup>8</sup> Madžarska vlada v zvezi s tem navaja določbe uredbe z zakonsko močjo št°29/1969 o razglasitvi navedenega sporazuma na Madžarskem, *Magyar Közlöny* 1969/78 (X.11.).

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

25. Člen 8 istega zakona določa merila, na podlagi katerih je mogoče zaprositi za davčno olajšavo v višini od 20 % do 30 % glede na oznako okoljske kategorije, pod katero spada zadevno težko tovorno vozilo.

26. Poglavje III zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil določa pravila za „dajatev za uporabo vozil, registriranih v tujini“.

27. V skladu s členom 10 tega zakona „mora dajatev plačati imetnik vozila“ in v skladu z njegovim členom 11 „davčna obveznost nastane na dan vstopa na ozemlje Madžarske“.

28. Člen 15 navedenega zakona določa:

„1. V primeru [...] vozila z največjo dovoljeno skupno maso več kot 12 ton, ki ima licenco za prevoz v notranjem cestnem prometu, je treba plačati dajatev v višini 30.000 HUF (približno 100 EUR) za pot tja in nazaj. V primeru [...] vozila z največjo dovoljeno maso več kot 12 ton, ki ima tranzitno dovoljenje, je treba plačati dajatev v višini 60.000 HUF (približno 200 EUR) za pot tja in nazaj. [...]

2. Zneski dajatve, določeni v odstavku 1, veljajo tudi za pot tja ali pot nazaj in za postanek na madžarskem ozemlju do 48 ur na vožnjo. Če je postanek daljši, je treba dajatev plačati v skladu z določbami odstavka 1 zgoraj za vsako novo začeto obdobje 48 ur. [...]

3. Znesek dajatve, dolgovane na podlagi odstavka 1, se plača z nakupom kolka, ki ga je treba nalepiti na dovoljenja za cestni prevoz – v primeru prevoza v notranjem cestnem prometu za celotno trajanje prevoza in v primeru tranzita ločeno v obe smeri – ob vstopu na ozemlje Madžarske. Davčni zavezanec mora, ko nalepi kolek oziroma kolke, na njem ali njih obvezno navesti datum in uro vstopa (leto-mesec-dan-ura). Če obveznosti plačila (kolek) ne izpolni, se lahko vozi z dovoljenjem za prevoz, ki je predmet dajatve, ne da bi bil za to sankcioniran, le v razdalji največ 5 km od točke vstopa na ozemlje Madžarske.“

29. Člen 17(2) istega zakona določa: „Če davčni zavezanec deloma ali v celoti ni izpolnil svoje obveznosti plačila dajatve, carinski organ ugotovi davčni dolg ter določi globo v znesku, ki ustreza petkratniku zneska tega dolga [...]“.

### **3. Zakon o cestnem prometu in vladni odlok št. 156/2009**

30. V skladu s členom 20(1)(a) közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (zakon št. I iz leta 1988 o cestnem prometu,<sup>10</sup> v nadaljevanju: zakon o cestnem prometu) se lahko globo naloži vsaki osebi, ki je kršila določbe o nacionalnih ali mednarodnih storitvah cestnega prevoza (oseb ali blaga), za katere je treba imeti dovoljenje in dokument, kot je določeno v tem zakonu, ali v posebnih zakonskih ali podzakonskih aktih, pa tudi v aktih prava Unije.

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



31. Člen 2(b) közúti áru fuvarozáshoz, 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 (vladni odlok št. 156/2009 (VII.29.) o globah, ki jih je mogoče naložiti v primeru kršitve nekaterih določb o cestnem prevozu blaga in oseb ter cestnem prometu, in o nalogah javnega organa, povezanih z naložitvijo globe)<sup>11</sup> v različici, ki velja v tej zadevi, določa:

„Za namene člena 20(1)(a) [zakona o cestnem prometu] in če ni določeno drugače, mora vsaka oseba, ki [...] krši določbe o dovoljenjih in dokumentih, potrebnih za opravljanje storitev cestnega prevoza in določenih v členih od 3 do 34 [vladnega odloka št. 261/2011<sup>12</sup>], plačati globo v znesku, določenem v prilogi 1.“

32. V skladu s točko 5(a) priloge 1 k temu odloku mora prevoznik, ki ima neveljavno dovoljenje za cestni prevoz blaga, plačati globo v višini 300.000 HUF (približno 980 EUR).

### III. Spor o glavni stvari, vprašanja za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

33. Družba Istanbul Lojistik Ltd je gospodarska družba, ki je vpisana v sodni register v Turčiji ter ki za račun družb s sedežem v Turčiji in v Uniji opravlja cestni prevoz blaga iz Turčije v države članice Unije, med drugim, čez Madžarsko.

34. Nemzeti Adó- és Vámhivatal (nacionalna davčna in carinska uprava, Madžarska, v nadaljevanju: prvostopenjski davčni organ) je 30. marca 2015 izvedla nadzor v okolici Nagylaka (Madžarska), blizu meje z Romunijo, nad spojeno kombinacijo vozil,<sup>13</sup> ki je presegala največjo dovoljeno maso 12 ton in ki je bila registrirana v Turčiji ter jo je uporabljala družba Istanbul Lojistik. Ta družba je za zadevno težko tovorno vozilo imela dovoljenje za tranzit Madžarska-Turčija, ki ga je uporabljala za prevoz tekstilnih izdelkov iz Turčije prek Madžarske v Nemčijo. To dovoljenje je vsebovalo vse podatke, ki se zahtevajo z madžarsko zakonodajo, vendar kolek v vrednosti, ki ustreza znesku dajatve za uporabo motornih vozil in iz katerega je razvidno plačilo te dajatve, ni bil nalepljen na navedeno dovoljenje.

35. Prvostopenjski davčni organ je v upravnih odločbah, ki jih je izdal 31. marca 2015 na podlagi navedenega nadzora, ugotovil, da družba Istanbul Lojistik ni izpolnila svoje davčne obveznosti, določene v madžarskem zakonu o dajatvi za uporabo motornih vozil, in da zato njeno dovoljenje za tranzit ni bilo veljavno. Ta organ je družbi Istanbul Lojistik naložil plačilo davčnega dolga v višini 60.000 HUF (približno 200 EUR), ki je ustrezal navedeni dajatvi, davčno globo v višini 300.000 HUF (približno 980 EUR) in upravno globo v višini 300.000 HUF, kar je skupaj znašalo 660.000 HUF (približno 2150 EUR).

36. Družba Istanbul Lojistik je izpodbijala te upravne odločbe pri Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatóság (nacionalna davčna in carinska uprava, direktorat za pritožbe, Madžarska, v nadaljevanju: drugostopenjski davčni organ), ki je z odločbami z dne 13. maja 2015 potrdil izpodbijane odločbe.

37. Navedena družba je zoper te odločbe vložila tožbo v upravnem sporu pri Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szegedu).

<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 (vladni odlok št. 261/2011 (XII.7.)) o dejavnostih cestnega prevoza blaga proti plačilu, prevoza blaga za svoj račun ter dejavnosti prevoza oseb z avtobusom proti plačilu in prevoza oseb za svoj račun, ter o spremembi pravnih pravil v zvezi s temi dejavnostmi, *Magyar Közlöny* 2011/146 (XII.7.).

<sup>13</sup> Naj pojasnim, da se pojem „spojena kombinacija vozil“ v pravo Unije pojavlja, med drugim, v členu 2, točka 1, Uredbe št. 1072/2009.

38. V utemeljitev svoje tožbe je družba Istanbul Lojistik trdila, da obravnavane določbe zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil kršijo člene od 4 do 6 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta. Trdi, da je dajatev, ki se v primeru tranzita čez Madžarsko zaračuna za vozila, registrirana v državah, ki niso članice Unije, mogoče šteti za dajatev z enakim učinkom kot carina v smislu člena 30 PDEU in zato člena 4 navedenega sklepa. Po mnenju tožeče stranke ima ta dajatev tako diskriminatorni kot zaščitni učinek in pomeni omejitev prostega pretoka blaga, ki je v nasprotju s pravom Unije.

39. V odgovor na tožbo drugostopenjski davčni organ predlaga zavrnitev tožbe. Trdi, da je ravnal v skladu z nacionalno zakonodajo o prevozu, ki je področje, na katerem člen 4(2)(g) PDEU dovoljuje Madžarski, da ga ureja z zakonom in uporablja že sprejeta pravila. Dodaja, da dajatev za uporabo motornih vozil pomeni strošek, ki nastane v okviru mednarodnega prevoza in ki ga ni mogoče obravnavati kot carino ali dajatev z enakim učinkom. Poleg tega trdi, da čeprav je bilo ugotovljeno, da se lahko v obravnavani zadevi uporabijo določbe o carinski uniji, ima Madžarska pravico, da omeji prosti pretok blaga s poreklom iz Turčije v okviru izjem, ki se nanašajo na javni interes in so določene v členu 36 PDEU, zlasti tiste izjeme v zvezi z varnostjo v cestnem prometu in javnim redom na področju pregona kaznivih ravnanj. Nazadnje trdi, da Uredba št. 1072/2009 Madžarski ne prepoveduje, da z dvostranskimi sporazumi uredi mednarodni cestni prevoz blaga med svojim ozemljem in ozemljem Turčije.

40. V teh okoliščinah je Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szegedu) z odločbo z dne 18. januarja 2016, ki je na Sodišče prispela 8. februarja 2016, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba člen 4 [Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta] razlagati tako, da je dajatev, kot je ta iz madžarskega zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil v cestnem prometu – ki jo je v skladu z navedenim zakonom treba plačati za tovorno vozilo s turško registracijo, ki ga uporablja turški prevoznik za prevoz blaga, zaradi prehoda madžarske meje, ki ga to tovorno vozilo opravi, da bi iz Turčije prek Madžarske kot tranzitne države članice prišlo v drugo državo članico – dajatev z enakim učinkom kot carina in zato ni v skladu z navedenim členom?
2. (a) Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba člen 5 [Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta] razlagati tako, da je dajatev, kot je ta iz madžarskega zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil v cestnem prometu – ki jo je v skladu z navedenim zakonom treba plačati za tovorno vozilo s turško registracijo, ki ga uporablja turški prevoznik za prevoz blaga, zaradi prehoda madžarske meje, ki ga to tovorno vozilo opravi, da bi iz Turčije prek Madžarske kot tranzitne države članice prišlo v drugo državo članico – ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev in zato ni v skladu z navedenim členom?  
  
(b) Ali je treba člen 7 [Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta] razlagati tako, da se ob sklicevanju na razloge v zvezi z varnostjo cestnega prometa in spoštovanjem zakonov lahko pobira dajatev, kot je ta iz madžarskega zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil v cestnem prometu, ki jo je v skladu z navedenim zakonom treba plačati za tovorno vozilo s turško registracijo, ki ga uporablja turški prevoznik za prevoz blaga, zaradi prehoda madžarske meje, ki ga to tovorno vozilo opravi, da bi iz Turčije prek Madžarske kot tranzitne države članice prišlo v drugo državo članico?
3. Ali je treba člen 3(2) PDEU in člen 1(2) in (3)(a) Uredbe (ES) št. 1072/2009 razlagati tako, da nasprotujeta temu, da tranzitna država članica na podlagi dvostranskega sporazuma na področju prevoza, sklenjenega s Turčijo, pobira dajatev, kot je ta iz madžarskega zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil v cestnem prometu, ki jo je v skladu z navedenim zakonom treba plačati za tovorno vozilo s turško registracijo, ki ga uporablja turški prevoznik za prevoz blaga, zaradi prehoda madžarske meje, ki ga to tovorno vozilo opravi, da bi iz Turčije prek Madžarske kot tranzitne države članice prišlo v drugo državo članico?

4. Ali je treba člen 9 [Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija] razlagati tako, da dajatev, kot je ta iz madžarskega zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil v cestnem prometu – ki jo je v skladu z navedenim zakonom treba plačati za tovorno vozilo s turško registracijo, ki ga uporablja turški prevoznik za prevoz blaga, zaradi prehoda madžarske meje, ki ga to tovorno vozilo opravi, da bi iz Turčije prek Madžarske kot tranzitne države članice prišlo v drugo državo članico – pomeni diskriminacijo na podlagi državljanstva in zato ni v skladu z navedenim členom?“

41. Pisna stališča so predložile družba Istanbul Lojistik, madžarska in italijanska vlada ter Evropska komisija. Sodišče je na podlagi člena 61(1) Poslovnika z dopisom z dne 24. novembra 2016 madžarski vladi postavilo vprašanje, na katero je morala odgovoriti pisno pred obravnavo, kar je tudi storila. Obravnave 19. januarja 2017 so se udeležili zastopniki družbe Istanbul Lojistik, madžarske vlade in Komisije.

## IV. Analiza

### A. Uvodne ugotovitve

42. V skladu s preambulo madžarskega zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil, sprejetega leta 1991, je glavni namen te dajatve financiranje vzdrževanja javnega cestnega omrežja. Navedena dajatev se zaračuna za vsa vozila, ki so registrirana na Madžarskem, ter za vsa težka tovorna vozila, ki so registrirana v tujini in vozijo po madžarskem ozemlju, razen tistih, ki so registrirana v drugi državi članici Unije.<sup>14</sup> Iz predložitvene odločbe ni razviden točen razlog za to zadnjo oprostitev.<sup>15</sup>

43. Pogostost zaračunavanja in metoda izračuna te dajatve sta odvisni od kraja registracije zadevnega vozila. Če je vozilo registrirano na Madžarskem, je treba dajatev plačati vsako leto, znesek, ki ga je treba plačati, pa je odvisen od več lastnosti vozila, kot so masa praznega vozila in njegova nosilnost, morebitna opremljenost z zračnimi vzmetenji ter njegov vpliv na okolje.<sup>16</sup> Če pa gre za težko tovorno vozilo, registrirano v tretji državi, mora njegov imetnik plačati dajatev z nakupom kolka ob vsakem vstopu na madžarsko ozemlje. Če ima tako tuje vozilo, kot v sporu o glavni stvari, dovoljenje za tranzit na tem ozemlju, je treba kolek, katerega cena je 60.000 HUF (približno 200 EUR), plačati za pot tja in nazaj, ponovno pa ga je treba plačati, če trajanje postanka na tem ozemlju presega 48 ur.<sup>17</sup>

44. Navedeni zakon določa, da je neplačilo dajatve sankcionirano z davčno globo v znesku, ki ustreza petkratniku neplačanega zneska.<sup>18</sup> Poleg tega zakon o cestnem prometu iz leta 1988 določa upravno globo, ki jo je treba plačati za vožnjo po madžarskem ozemlju brez potrebnih dokumentov, ki v skladu z vladnim odlokom št. 156/2009 znaša 300.000 HUF (približno 980 EUR).<sup>19</sup>

45. Davčna uprava je na podlagi teh nacionalnih določb tožeči stranki v postopku v glavni stvari, turški prevozniki, naložila dve globi poleg plačila dajatve za uporabo motornih vozil, ki bi jo ta družba morala plačati zaradi vstopa vozila, registriranega v Turčiji in katerega imetnica je bila, na Madžarsko.

<sup>14</sup> Glej člen 1(1) in (2) navedenega zakona.

<sup>15</sup> Po mnenju italijanske vlade ima to, da je uporabnik vozila, ki prevaža blago in je registrirano v drugi državi članici Unije, oproščen plačila dajatve za prevoz na ozemlju Madžarske, podlago v členu 5 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 1999/62/ES z dne 17. junija 1999 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 4, str. 372), ki določa, da se davki iz člena 3 te direktive „zaračunavajo samo v državi članici registracije“.

<sup>16</sup> V skladu z določbami poglavja II zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil, katerih bistveni del je naveden v točkah od 22 do 25 teh sklepnih predlogov.

<sup>17</sup> Glej določbe poglavja III zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil, katerih bistveni del je naveden v točki 26 in naslednjih teh sklepnih predlogov. Kot je pripomnila Komisija, člen 15(3) tega zakona določa „območje tolerance“ 5 km okrog točke vstopa na madžarsko ozemlje, na katerem se sankcija ne naloži.

<sup>18</sup> Glej člen 17(2) zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil.

<sup>19</sup> Glej točko 30 in naslednje teh sklepnih predlogov.



46. Predložitveno sodišče najprej sprašuje, ali je treba dajatev, kakršna je določena v zakonodaji, obravnavani v postopku v glavni stvari, opredeliti kot dajatev z enakim učinkom kot carina v smislu člena 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, kakor se razlaga v sodni praksi glede člena 30 PDEU. Glede na obrazložitev iz njegovega predložitvenega sklepa menim, da tri druga vprašanja postavlja le podredno, in sicer če bi Sodišče na prvo vprašanje odgovorilo nikalno.

47. Iz razlogov, predstavljenih v nadaljevanju, bom Sodišču predlagal, naj na prvo vprašanje odgovori pritrdilno in naj torej ne odloča o drugih postavljenih vprašanjih. Vendar bom zaradi izčrpnosti ta vprašanja vseeno razmeroma na kratko preučil.

48. Predložitveno sodišče s prvima dvema in četrtem vprašanjem, ki jih je po mojem mnenju treba analizirati v točno tem vrstnem redu, sprašuje Sodišče glede razlage načel prostega pretoka blaga in prepovedi diskriminacije z vidika obveznosti, ki izhajajo iz Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija. Tretje vprašanje pa se nanaša na porazdelitev pristojnosti med Unijo in državami članicami v zvezi z dvostranskimi sporazumi, sklenjenimi s tretjimi državami na področju mednarodnega cestnega prevoza blaga.

### ***B. Kršitev prostega pretoka blaga glede na člene 4, 5 in 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta (prvo in drugo vprašanje)***

49. Prvi dve vprašanji za predhodno odločanje se nanašata na to, ali to, da se turškim prevoznikom naloži plačilo dajatve za uporabo motornih vozil, ni združljivo z določbami Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, ki – kakor je določeno v njegovem členu 1 – določa pravila za izvajanje zaključne faze carinske unije, ki izhaja iz Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija.

50. Natančneje, navedeni vprašanji se nanašata na člene 4, 5 in 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta. Člen 4 določa, da se carine pri uvozu ali izvozu ter dajatev z enakim učinkom kot carina v trgovini med Skupnostjo in Turčijo v celoti odpravijo. Člen 5 na tem področju prepoveduje količinske omejitve ob uvozu in ukrepe z enakim učinkom, medtem ko člen 7 dovoljuje odstopanje od te prepovedi ter določa, da je take ukrepe mogoče utemeljiti z razlogi, med drugim, javnega reda, javne varnosti ali varovanja zdravja in življenja ljudi.

51. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je novost. Vendar iz člena 66 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta izhaja, da je treba njegove določbe, ki so v bistvu enake tovrstnim pravilom Pogodbe ES (zdaj Pogodba DEU), razlagati v skladu s sodbami Sodišča na tem področju.<sup>20</sup> Če je besedilo členov 4, 5 in 7 navedenega sklepa enako besedilu členov 30, 34 oziroma 36 PDEU, jih je torej treba razlagati tako, da se zanje uporabi sodna praksa Sodišča v zvezi z zadnjenavedenimi.

### ***1. Opredelitev kot dajatev z enakim učinkom kot carina v smislu člena 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta (prvo vprašanje)***

52. S prvim vprašanjem za predhodno odločanje se poziva Sodišče, naj ugotovi, ali dajatev, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari, pomeni dajatev z enakim učinkom kot carina, ki je v nasprotju s členom 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta. V zvezi s tem predložitveno sodišče poudarja, da so na podlagi člena 1(1) in (2) zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil imetniki vozil, registriranih v drugi državi članici Unije, oproščeni plačila te dajatve, medtem ko so imetniki vozil, registrirani v tretji državi, natančneje v Turčiji, ob prečkanju madžarskega ozemlja zavezani plačati to dajatev.

<sup>20</sup> Kot opozarja predložitveno sodišče, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je razlago določb prava Unije v zvezi z notranjim trgovom mogoče uporabiti za razlago sporazuma, ki ga Unija sklene s tretjo državo, če zadevni sporazum vsebuje izrecne določbe v zvezi s tem (glej med drugim sodbo z dne 24. septembra 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, točka 44 in navedena sodna praksa).

53. Iz sodne prakse Sodišča o razlagi člena 30 PDEU, ki je v bistvu enak členu 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta,<sup>21</sup> izhaja, da je treba pojem „dajatev z enakim učinkom kot carina“ iz teh določb razlagati široko, tako da zajema *kakršno koli denarno dajatev, tudi če je še tako majhna*, ki je *enostransko naložena*,<sup>22</sup> *ne glede na njeno poimenovanje oziroma način uporabe*, in s katero je *obremenjeno blago zaradi prehoda meje*, če ni carina v pravem pomenu besede. Namen, zaradi katerega je bila dajatev uvedena, in to, čemu so prihodki iz te dajatve namenjeni, sta dejavnika za presojo, ki sta postranskega pomena.<sup>23</sup>

54. Kot poudarjajo predložitveno sodišče, družba Istanbul Lojistik, italijanska vlada in Komisija, je opredelitev navedenega pojma v bistvu osredotočena na negativne učinke, ki nastanejo zaradi take denarne dajatve. Ta dajatev mora imeti enak zaščitni in torej omejevalni vpliv kot carina, do česar pa pride zlasti, če je posledica te dajatve umetno povišanje lastnih cen uvoženega ali izvoženega blaga v primerjavi z domačim blagom.<sup>24</sup> Menim, da gre v tej zadevi za tak primer.

55. Najprej naj opozorim, da je res, da so vozila, registrirana na Madžarskem, prav tako zavezana za dajatev, uvedeno z zakonom, ki ga je madžarski parlament sprejel leta 1991. Vendar iz določb tega zakona izhaja,<sup>25</sup> da so pravila pobiranja navedene dajatve in dodatni stroški, ki jih imajo navedena vozila v zvezi s tem, precej drugačna od tistih, ki veljajo za vozila, registrirana v tretji državi. Kot sem opisal zgoraj,<sup>26</sup> se pogoji za naložitev navedene dajatve vsekakor razlikujejo glede na to, ali gre za vozilo, registrirano na Madžarskem, ali pa – kot v obravnavani zadevi – za vozilo, registrirano v Turčiji. Poleg tega madžarska vlada priznava, na kar se sklicuje družba Istanbul Lojistik, da število dovoljenj za tranzit, ki so oproščena dajatev, s čimer naj bi se zagotovila konkurenčna enakost madžarskih in turških prevoznikov<sup>27</sup>, ne zadostuje glede na dejansko število vlog turških prevoznikov, ki so zato zavezani plačati sporno dajatev, ko se enkrat izčrpa letna kvota brezplačnih dovoljenj.<sup>28</sup>

56. V skladu z zgoraj navedeno sodno prakso<sup>29</sup> ni pomembno, da je vpliv sporne dajatve na končno ceno blaga lahko zelo majhen, kot je trdila madžarska vlada na obravnavi. Dovolj je, če se ugotovi, da morajo prevozniki, ki imajo vozila, registrirana v Turčiji, plačati dodatno dajatev, čeprav še tako majhno, v primerjavi s prevozniki, ki imajo vozila, registrirana na Madžarskem.

21 Člen 30 PDEU namreč prepoveduje carine pri uvozu in izvozu ter vse dajatve z enakim učinkom med državami članicami Unije, medtem ko navedeni člen 4 določa enako pravilo v zvezi s pogodbenicami Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija.

22 In sicer dajatev, ki jo uvede država članica na lastno pobudo, v primerjavi z dajatvijo, ki je posledica zahtev prava Unije (glej med drugim sodbo z dne 21. februarja 1984, St. Nikolaus Brenneri und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, točka 15). Menim, da v obravnavani zadevi ni sporno, da zadevna nacionalna zakonodaja ne izvira iz takih zahtev. Zato se temu pogoju ne bom posebej posvečal.

23 Glej med drugim sodbe z dne 1. julija 1969, Komisija/Italija (24/68, EU:C:1969:29, točki 7 in 9); z dne 8. novembra 2005, Jersey Produce Marketing Organisation (C-293/02, EU:C:2005:664, točka 55); z dne 21. junija 2007, Komisija/Italija (C-173/05, EU:C:2007:362, točka 42), in z dne 2. oktobra 2014, Orgacom (C-254/13, EU:C:2014:2251, točki 23 in 35).

24 Glej zlasti sodbe z dne 14. decembra 1962, Komisija/Luksemburg in Belgija (2/62 in 3/62, EU:C:1962:45, str. 827, predzadnja alineja); z dne 3. februarja 1981, Komisija/Francija (90/79, EU:C:1981:27, točka 12), in z dne 21. marca 1991, Komisija/Italija (C-209/89, EU:C:1991:139, točka 7).

25 Glej določbe poglavij II in III zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil, navedene v točkah od 22 do 25 ter v točki 26 in naslednjih teh sklepnih predlogov.

26 Glej točko 43 teh sklepnih predlogov.

27 V skladu z določbami sporazuma Madžarska-Turčija.

28 Družba Istanbul Lojistik trdi, da madžarski sistem določa cestne kvote, ki omejujejo trgovino med Unijo in Turčijo, saj je blago s poreklom iz Turčije zaradi tega dražje, pri tem pa se opira na poročilo z dne 14. oktobra 2014, naslovljeno „Study on the economic impact of an agreement between the EU and the Republic of Turkey“, ki ga je pripravila družba ICF Consulting Ltd na zahtevo Komisije in je na voljo na spletni strani [http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road\\_en](http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en) (glej zlasti točke od v do vi in točko 39).

29 Glej točko 53 teh sklepnih predlogov.

57. Sicer pa menim, da ni zanemarljivo, da mora turška prevozna družba, kakršna je tožeča stranka v postopku v glavni stvari, plačati dajatev v višini 60.000 HUF (približno 200 EUR), tako za pot tja kot za pot nazaj, in to vsakič ko eno njenih vozil prečka madžarsko ozemlje v več kot 48 urah. Edini alternativni, da bi se izognili tej dosledni in ponavljajoči se dajatvi, bi bili narediti velik ovinek, zato da se ne bi prečkalo to ozemlje, ali izbrati drug način prevoza, ki pa sta rešitvi, ki pripeljeta do očitno znatnih omejitev in povzročita dodatne stroške.<sup>30</sup> Menim, da obstaja dejansko tveganje, da je konkurenčnost turških prevoznikov v teh okoliščinah zmanjšana.<sup>31</sup>

58. Poleg tega madžarska in italijanska vlada ugovarjata, da ni mogoče, da bi šlo za kršitev prostega pretoka blaga, saj naj dajatev, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, ne bi bremenila neposredno samih prevažanih proizvodov, ampak storitev čezmejnega cestnega prevoza, to področje pa naj ne bi bilo liberalizirano v okviru Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija in Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta.<sup>32</sup> Trdita, da se dajatev zaračuna vsem imetnikom težkih tovornih vozil, ki so registrirana v tretji državi in vozijo po madžarskem ozemlju, ter da se njen znesek določi, ne da bi se upoštevali poreklo ali namembnost prevažanega blaga niti narava ali količina blaga, saj naj bi bilo obdavčeno vozilo lahko tudi prazno.

59. Vendar naj poudarim, da se znesek dajatve, ki se zaračuna tem osebam, spreminja predvsem glede na največjo dovoljeno skupno maso zadevnega vozila in glede na to, ali se prevoz na madžarskem ozemlju opravlja v notranjem cestnem prometu ali zaradi tranzita,<sup>33</sup> to pa so merila, ki so po mojem mnenju dejansko vezana na količino blaga, ki ga je mogoče prevažati, oziroma na kraj, kamor mora biti dostavljeno. Zato tako kot predložitevno sodišče, ki sprašuje Sodišče o stališču glede prostega pretoka blaga, menim, da se dajatev, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, ne nanaša na storitev, ki jo opravljajo tuji prevozniki, temveč na blago, ki ga ti prevažajo po tem ozemlju.

60. Poleg tega tako kot družba Istanbul Lojistik in Komisija poudarjam, da je Sodišče že odločilo, da „dajatev, ki se ne zaračuna za proizvod, ampak za dejavnost, ki je nujno povezana s proizvodom, lahko spada pod [člen 30 PDEU]“.<sup>34</sup> Menim, da prevoz blaga pomeni tako dejavnost, saj je neločljivo povezan z gibanjem tega blaga in torej s prostim pretokom blaga. Čeprav bi se štelo, da je obdavčljivi dogodek v primeru sporne dajatve le prevoz, menim, da ta ugotovitev ne bi ovirala tega, da se lahko ta dajatev opredeli kot dajatev z enakim učinkom kot carina v smislu navedenega člena 30 in člena 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta.<sup>35</sup>

61. Ti vladi tudi poudarjata, da se zadevna dajatev ne zaračuna zato, ker je blago prešlo mejo – kot zahteva sodna praksa Sodišča. Obdavčitev se ne navezuje na prehod madžarske meje, temveč na vožnjo po madžarskem ozemlju, ob upoštevanju dejstva, da se z vožnjo lahko škoduje stanju cest in okolju.

30 Družba Istanbul Lojistik in Komisija prav tako menita, da lahko sporna dajatev zviša lastno ceno prevažanih proizvodov, saj mora tuji prevoznik bodisi plačati zahtevani znesek bodisi izbrati nadomestno pot, ki je daljša in torej dražja.

31 Glej po analogiji sodbo z dne 21. decembra 2011, Komisija/Avstrija (C-28/09, EU:C:2011:854, točki 115 in 116), v kateri je Sodišče odločilo, da obstoj drugih načinov prevoza oziroma nadomestnih poti ne izključuje obstoja ovire za prosti pretok blaga.

32 V zvezi s tem naj le opozorim, da je Sodišče odločilo, da v trenutnem stanju razvoja pridružitve EGS-Turčija ne obstaja nobena posebna ureditev na področju prevoza, ampak da storitve prevoza, opravljene v okviru navedene pridružitve, niso izvzete iz splošnih pravil, ki veljajo za opravljanje storitev, in zlasti člena 41(1) Dodatnega protokola k Pridružitvenemu sporazumu EGS-Turčija, ki državi članici prepoveduje, da uvede nove omejitve svobode ustanavljanja in opravljanja storitev od datuma začetka veljavnosti navedenega protokola (glej sodbi z dne 21. oktobra 2003, Abatay in drugi, C-317/01 in C-369/01, EU:C:2003:572, točke od 92 do 102, in z dne 24. septembra 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, točka 37 in naslednje).

33 Glej člen 15(1) zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil.

34 Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Mengozzija, predstavljene v zadevi Essent Netwerk Noord in drugi (C-206/06, EU:C:2008:33, točke od 48 do 50), in sodbo z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi (C-206/06, EU:C:2008:413, točka 44).

35 Glej po analogiji glede dajatev, opredeljenih kot notranji davki, sodbo z dne 8. novembra 2007, Stadtgemeinde Frohnleiten in Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:657, točka 43 in naslednje ter navedena sodna praksa).

62. Vendar je ta analiza v nasprotju z analizo predložitvenega sodišča, kakor je razvidna predvsem iz besedila njegovih vprašanj za predhodno odločanje. Poleg tega menim, da je treba navedeno dajatev plačati vedno ob „vstopu na ozemlje Madžarske“, „za pot tja in nazaj“, tako v primeru notranjega cestnega prometa kot v primeru tranzita in le za vozila, registrirana v državah, ki niso članice Unije.<sup>36</sup> Vsebinska povezanost s pretokom blaga se mi torej zdi očitna.<sup>37</sup>

63. Kot poudarjajo predložitveno sodišče, družba Istanbul Lojistik in Komisija, poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso prepoved dajatev z enakim učinkom kot carina iz člena 30 PDEU velja tudi za gibanje blaga, ki prihaja neposredno iz tretje države, ki – tako kot v obravnavanem primeru – le prečka ozemlje države članice, zato da se takoj nato izvozi v druge države članice. Sodišče je namreč že odločilo, da carinska unija med državami članicami nujno pomeni, da je treba med njimi zagotoviti prosti pretok blaga, ki je eno od temeljnih načel Pogodbe in zaradi katerega obstaja splošno načelo prostega tranzita blaga v Evropski uniji.<sup>38</sup> Menim, da bi bilo treba enak pristop uporabiti za člen 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, saj bi bilo dobro delovanje carinske unije, ki izhaja iz Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija, sicer ogroženo, kot je Sodišče že priznalo v okviru drugih sporazumov, sklenjenih s tretjimi državami.<sup>39</sup>

64. Naj dodam, da je argument madžarske vlade, da gre za „davek“<sup>40</sup>, ki je utemeljen predvsem z vzdrževanjem in razvojem javnega cestnega omrežja, brezpredmeten, saj v skladu z zgoraj navedeno sodno prakso Sodišča nista odločilna niti cilj zadevnega ukrepa niti to, kako ga nacionalni organi poimenujejo.<sup>41</sup>

65. Zaradi celovitosti naj pojasnim, da tako kot Komisija menim, da nacionalna zakonodaja, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari, ne spada med razloge, ki tvorijo izjeme od prepovedi dajatev z enakim učinkom kot carina, kar je Sodišče sprejelo kot možnost<sup>42</sup> v posebnih okoliščinah in ob zelo omejeni uporabi.<sup>43</sup> In sicer je Sodišče že odločilo, da popravilo in vzdrževanje cestnega omrežja ne moreta biti razlog za to, da se posebna dajatev naloži prevoznikom blaga, ki prečkajo meje zadevnega ozemlja, če taka storitev ni izključno v korist zadnjenavedenim in torej ne more utemeljiti zahteve po denarnem nadomestilu od njih.<sup>44</sup>

36 Glej člene 1, 11 in 15 zakona o dajatvi za uporabo motornih vozil.

37 V nasprotju z drugimi okoliščinami, v katerih je Sodišče sklepalo, da zadevna dajatev spada pod splošni sistem notranjih dajatev na blago (glej med drugim sodbi z dne 18. januarja 2007, Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, točke od 23 do 25, in z dne 5. oktobra 2006, Nádasi in Németh, C-290/05 in C-333/05, EU:C:2006:652, točke od 40 do 42).

38 Glej zlasti sodbi z dne 21. junija 2007, Komisija/Italija (C-173/05, EU:C:2007:362, točke od 30 do 32 in navedena sodna praksa), in z dne 21. decembra 2011, Komisija/Avstrija (C-28/09, EU:C:2011:854, točka 113 in navedena sodna praksa).

39 Glej zlasti sodbi z dne 5. oktobra 1995, Aprile (C-125/94, EU:C:1995:309, točka 39 in naslednje), in z dne 21. junija 2007, Komisija/Italija (C-173/05, EU:C:2007:362, točki 33 in 40).

40 Madžarska vlada je razvila utemeljitev na podlagi ideje, da bi sporna dajatev lahko dejansko bila ukrep notranje obdavčitve v smislu sodne prakse v zvezi s členom 110 PDEU. Ugotavljam, da so podobne določbe, ki imajo poleg tega naravo prepovedi, tudi v členu 50 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta. Vendar menim, da ni treba, da se Sodišče izreče v zvezi s tem, saj ga predložitveno sodišče ne sprašuje o razlagi navedenih določb, poleg tega pa ta razlaga ni nujna za rešitev spora o glavni stvari (glej po analogiji zlasti sodbo z dne 19. septembra 2013, Martin Y Paz Diffusion, C-661/11, EU:C:2013:577, točka 48). Poleg tega se sistem obdavčitve, ki velja za vozila, registrirana na Madžarskem, tako razlikuje od sistema, ki velja za vozila, registrirana v tretji državi, da po mojem mnenju ni mogoče uporabiti opredelitve kot „notranji davek“ (v zvezi s tem pojmom glej zlasti sodbo z dne 17. julija 2008, Essent Netwerk Noord in drugi, C-206/06, EU:C:2008:413, točka 41).

41 Glej opombo 23 teh sklepnih predlogov.

42 Opozarjam, da razlogi, ki utemeljujejo izjemo in so navedeni v členu 36 PDEU in v členu 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta (v zvezi s tem glej točko 75 in naslednje teh sklepnih predlogov), veljajo izključno za ukrepe z enakim učinkom kot količinska omejitev, ne pa za dajatev z enakim učinkom kot carina (glej zlasti sodbo z dne 14. junija 1988, Dansk Denkvit, 29/87, EU:C:1988:299, točka 32).

43 Tako se lahko denarna dajatev, ki izpolnjuje merila, na podlagi katerih se lahko opredeli kot dajatev z enakim učinkom kot carina, vseeno izogne prepovedi, ki izhaja iz tega, če gre za „plačilo za dejansko opravljeno storitev, v znesku, ki je sorazmeren z navedeno storitvijo, oziroma če se nanaša na splošni sistem notranjih dajatev, ki se sistematično, v skladu z enakimi merili, naložijo za nacionalne proizvode in izvožene oziroma uvožene proizvode, oziroma pod določenimi pogoji tudi takrat, ko se naloži zaradi nadzora, ki se opravi zaradi izpolnjevanja obveznosti, naloženih z zakonodajo Skupnosti“ (glej zlasti sodbi z dne 21. marca 1991, Komisija/Italija, C-209/89, EU:C:1991:139, točka 9, in z dne 8. novembra 2005, Jersey Produce Marketing Organisation, C-293/02, EU:C:2005:664, točka 56).

44 Glej sodbo z dne 9. septembra 2004, Carbonati Apuani (C-72/03, EU:C:2004:506, točka 32).



66. Zato menim, da glede na sodno prakso Sodišča v zvezi s členom 30 PDEU, nacionalni ukrep, kakršen je obravnavani v postopku v glavni stvari, pomeni dajatev z enakim učinkom kot carina v smislu člena 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta in da je torej ukrep prepovedan na podlagi navedenega člena v zvezi z blagom, ki je zajeto s carinsko unijo, ki obstaja med Evropsko unijo in Republiko Turčijo.

## ***2. Obstoj ukrepa z enakim učinkom kot količinska omejitev uvoza in njegova morebitna utemeljenost glede na člena 5 in 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta***

67. Drugo vprašanje za predhodno odločanje, in sicer obe točki, ki se zaporedoma nanašata na člena 5 in 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, je predložitveno sodišče postavilo samo za primer, če bi Sodišče razsodilo, da se nacionalni ukrep, ki je predmet spora o glavni stvari, ne obravnava kot dajatev z enakim učinkom kot carina v smislu člena 4 navedenega sklepa.

68. Ker Sodišču predlagam, naj na prvo od postavljenih vprašanj odgovori, da je navedeni ukrep tovrstna dajatev, menim, da ni treba odgovoriti na drugo vprašanje, kljub ugovoru družbe Istanbul Lojistik, ki meni, da bi bilo treba o tem vprašanju vsekakor odločiti. Vendar kot navedena stranka sama ugotavlja, iz sodne prakse Sodišča o razmerju med določbami Pogodbe DEU o prostem pretoku blaga izhaja, da fiskalni ukrepi, kakršen je obravnavani, načeloma spadajo na področje uporabe posebnih določb, in sicer določb člena 30 PDEU, ne pa prepovedi količinskih omejitev ob uvozu, ki izhaja iz členov 34 in 36 PDEU, tako da je treba nacionalni ukrep preučiti z vidika zadnjenavedenih samo, če prvega od teh členov ni mogoče uporabiti.<sup>45</sup> Ker so navedeni členi v bistvu enaki členom 4, 5 oziroma 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, iz zgoraj navedenega izhaja, da zaradi pritrtilnega odgovora na prvo vprašanje ni treba odgovoriti na drugo vprašanje. Vendar ga bom preučil podredno, zato da bo primer, ki ga je predvidelo predložitveno sodišče, zajet.

### ***a) Razlaga člena 5 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta (prvi del drugega vprašanja)***

69. Prvi del drugega vprašanja za predhodno odločanje se nanaša na to, ali je dajatev, naložena na vozila, ki so registrirana v tretji državi in prečkajo madžarsko ozemlje, mogoče opredeliti kot ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu v smislu člena 5 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta in je torej na podlagi te določbe prepovedana.

70. V obrazložitvi svoje odločbe je predložitveno sodišče ugotovilo medsebojno zvezo med navedenim členom 5 in členom 34 PDEU,<sup>46</sup> katerih določbe so v bistvu dejansko enake.<sup>47</sup> Ob upoštevanju njune enakosti je treba, kot določa člen 66 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, člen 5 navedenega sklepa razlagati v skladu s sodbami Sodišča v zvezi s členom 34 PDEU.<sup>48</sup>

71. V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba vsako ureditev držav članic, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno ovirala trgovino v Uniji, šteti za ukrep z enakim učinkom kot količinske omejitve.<sup>49</sup> Menim, da mora po analogiji enako veljati za ureditev države članice, ki v enakih okoliščinah lahko ovira trgovino v carinski uniji, ki je posledica Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija.

45 Glej med drugim sodbe z dne 16. decembra 1992, Lornoy in drugi (C 17/91, EU:C:1992:514, točki 14 in 15); z dne 17. junija 2003, De Danske Bilimportører (C 383/01, EU:C:2003:352, točka 32 in naslednje), in z dne 18. januarja 2007, Brzeziński (C 313/05, EU:C:2007:33, točka 50).

46 Komisija v svoj odgovor, ki ga je podredno dala glede drugega vprašanja, ni vključila samo teh določb o količinskih omejitvah pri uvozu, ki jih je navedlo predložitveno sodišče, temveč tudi določbe o količinskih omejitvah pri izvozu, zajete v členu 6 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta in v členu 35 PDEU. Vendar menim, da je bolje, da svoja stališča omejim na predmet vprašanja, kot ga je zastavilo predložitveno sodišče.

47 Člen 34 PDEU namreč prepoveduje količinske omejitve pri uvozu in vse ukrepe z enakim učinkom med državami članicami Unije, medtem ko navedeni člen 5 določa enako prepoved v zvezi s pogodbenicami Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija.

48 Glej tudi točko 51 teh sklepnih predlogov.

49 Glej med drugim sodbi z dne 16. januarja 2014, Juvelta (C-481/12, EU:C:2014:11, točka 16), in z dne 27. oktobra 2016, Audace in drugi (C-114/15, EU:C:2016:813, točka 66 in navedena sodna praksa).



72. V obravnavani zadevi madžarska vlada, ki ne sprejema opredelitve kot ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev, trdi, da ima dajatev za uporabo motornih vozil, obravnavana v postopku v glavni stvari, verjetno res učinek na prosti pretok blaga, ki se lahko odraža v ceni nekaterih proizvodov, vendar je ta učinek preveč negotov in preveč posreden, da bi ga bilo treba sankcionirati v smislu sodne prakse Sodišča na tem področju.<sup>50</sup> Italijanska vlada navaja tudi, da dajatev, ki je posledica sporne določbe, bremeni prevozno sredstvo, in ne samega blaga, ki se s tem prevoznim sredstvom prevaža.

73. Če pa bi Sodišče razsodilo, da zakonodaja, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, ne spada na področje uporabe člena 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, menim, da lahko omeji trgovino med Unijo in Republiko Turčijo, kar je v nasprotju s členom 5 navedenega sklepa. Tako kot družba Istanbul Lojistik in Komisija namreč menim, da bi bilo treba sporno dajatev v tem primeru opredeliti kot ukrep, ki lahko omeji navedeno trgovino, saj povzroča dodatne stroške za blago, ki ga prevažajo vozila, registrirana v Turčiji, in torej zviša končno ceno tega blaga.<sup>51</sup> Čeprav ta madžarska zakonodaja v glavnem vpliva na prevozne storitve, ki jih opravljajo turški prevozniki, pa jo je po mojem mnenju mogoče obravnavati kot tak ukrep tudi zato, ker je uresničevanje svoboščine prostega pretoka blaga nujno povezano s prevozom blaga.<sup>52</sup> Zato se mi zdi, da omejevalni učinek zadevne dodatne dajatve ni preveč posreden, da bi ga bilo mogoče upoštevati.

74. Glede na zgoraj navedeno podredno predlagam, da se sprejme, da bi bilo uvedbo dajatve, kakršna se obravnava v postopku v glavni stvari, mogoče opredeliti kot ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu blaga, ki spada v carinsko unijo s Turčijo v smislu člena 5 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, in zato zanjo velja prepoved iz te določbe.

*b) Razlaga člena 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta (drugi del drugega vprašanja)*

75. Če bi Sodišče razsodilo, da dajatev, obravnavana v postopku v glavni stvari, pomeni ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev, ki je prepovedana s členom 5 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, se z drugim delom drugega vprašanja za predhodno odločanje poziva, naj nato ugotovi, ali bi bila uporaba tega ukrepa vendarle lahko veljavno utemeljena z razlogi, ki temeljijo na varnosti v cestnem prometu in pregonu kaznivih ravnanj glede na določbe člena 7 navedenega sklepa.

76. Tako kot predložitveno sodišče, družba Istanbul Lojistik in Komisija menim, da je treba člen 7 na podlagi pravila iz člena 66 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta razlagati v skladu s sodno prakso Sodišča v zvezi s členom 36 PDEU, saj je besedilo člena 7 v bistvu podobno besedilu člena 36 PDEU.<sup>53</sup>

77. Iz te sodne prakse izhaja, da je seznam utemeljitev, naštetih v členu 36 PDEU – na podlagi katerih se lahko omeji uvoz, izvoz ali tranzit, če omejitve uresničujejo cilj v splošnem interesu – izčrpen in ga je načeloma treba razlagati ozko, saj gre za izjemo od načela prostega pretoka blaga.<sup>54</sup> Enak pristop je po mojem mnenju treba uporabiti v zvezi s seznamom, ki je naveden v členu 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta.

<sup>50</sup> Glej v zvezi s tem zlasti sodbi z dne 14. julija 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, točka 24), in z dne 21. septembra 1999, BASF (C-44/98, EU:C:1999:440, točka 21).

<sup>51</sup> Glej tudi točko 55 teh sklepnih predlogov.

<sup>52</sup> V tem smislu predložitveno sodišče pravilno poudarja, da je Sodišče v zvezi z načelom prostega pretoka blaga iz Pogodbe DEU že večkrat odločilo, da ukrepi, ki vplivajo na prevoz, lahko pomenijo oviro za trgovino s tem proizvodi v Skupnosti. V zvezi s tem navaja med drugim sodbo z dne 21. decembra 2011, Komisija/Avstrija (C-28/09, EU:C:2011:854), v kateri je Sodišče dejansko priznalo, da nacionalna ureditev prepoveduje uporabo nekaterih načinov prevoza na nekaterih mestih in zato omejuje prost pretok blaga, ki se prevaža s tovrstnim prevozom (glej točko 114 in naslednje navedene sodne prakse). Glej tudi točko 60 teh sklepnih predlogov.

<sup>53</sup> Dejavniki, na podlagi katerih je dopustno odstopati od prepovedi, določenih v členih 34 in 35 PDEU, in ki so naštetih v členu 36 PDEU, so namreč isti kot dejavniki, navedeni v členu 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta v zvezi s prepovedmi, določenimi v členih 5 in 6 tega sklepa. Poleg tega tako člen 36 PDEU kot tudi člen 7 navedenega sklepa določata, da tovrstna odstopanja niso „sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine“ med državami članicami oziroma med pogodbenicami Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija.

<sup>54</sup> Glej zlasti sodbi z dne 17. junija 1981, Komisija/Irska (113/80, EU:C:1981:139, točka 7), in z dne 19. oktobra 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:776, točka 29).

78. Družba Istanbul Lojistik trdi, da na tem seznamu izjem niso izrecno navedeni razlogi, ki jih v obravnavani zadevi madžarski organi navajajo za utemeljitev sporne zakonodaje, in sicer nujna razloga varnosti v cestnem prometu in pregona kaznivih ravnanj, v skladu z zagovorom, ki ga je v sporu o glavni stvari predložil drugostopenjski davčni organ.<sup>55</sup>

79. Vendar opozarjam, da je Sodišče že sprejelo, da se varnost v cestnem prometu lahko upošteva v okviru člena 30 ES, ki je postal člen 36 PDEU.<sup>56</sup> Ni namreč mogoče izključiti, da je preprečevanje nevarnosti v cestnem prometu lahko povezano s cilji „javnega reda“ in/ali „javne varnosti“ v smislu navedenega člena. Menim, da enako velja za nujnost zagotavljanje pregon kaznivih ravnanj, ki ga tožena stranka v postopku v glavni stvari navaja kot utemeljitev.<sup>57</sup> Menim torej, da bi stvarno področje uporabe člena 36 PDEU in, po analogiji, področje uporabe člena 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta načeloma lahko vključevala tovrstne razloge, ki utemeljujejo izjemo.

80. Poleg tega iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je mogoče poleg razlogov, naštetih v členu 36 PDEU, upoštevati tudi nujne razloge v splošnem interesu, zato da se utemeljijo ovire za prosti pretok blaga.<sup>58</sup> Menim, da bi bilo mogoče to sodno prakso prenesti na člen 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta. Ugotavljam, da je Sodišče že razsodilo, da sta boj proti kriminaliteti in varnost v cestnem prometu lahko tovrstna razloga.<sup>59</sup> Vendar je možnost sklicevanja na ta razloga načeloma omejena na primere, ko se sporni nacionalni ukrepi uporabljajo brez razlikovanja,<sup>60</sup> kar pa po mojem mnenju v obravnavani zadevi ni tako.<sup>61</sup>

81. Poleg tega ni dokazano, da nujni razlogi, na katere se je sklicevala tožena stranka v postopku v glavni stvari in ki so bili nato prevzeti v drugo vprašanje za predhodno odločanje, ustrezajo ciljem, ki jim je sledil madžarski zakonodajalec, ko je sprejel sporno zakonodajo. V zvezi s tem poudarjam, da so različni premisleki glede navedenih nujnih razlogov, ker so v glavnem proračunske narave, omenjeni v preambuli k zakonu o dajatvi za uporabo motornih vozil.<sup>62</sup> Sodišče je večkrat izključilo, da bi bilo mogoče z ekonomskimi argumenti utemeljiti oviro za prosti pretok blaga.<sup>63</sup>

82. Kot je opozorilo predložitev sodišče, je vsekakor ustaljena sodna praksa, da ukrep, zato da ga je mogoče utemeljiti s ciljem v splošnem interesu, ne sme biti samo nujen in primeren za uresničitev zelenega legitimnega cilja, ampak mora biti tudi sorazmeren z njim.<sup>64</sup> Naloga nacionalnega organa, ki se namerava sklicevati na določbe člena 36 PDEU in, po analogiji, na določbe člena 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, je, da dokaže, da so v obravnavani zadevi ta merila dejansko izpolnjena.<sup>65</sup>

55 Glej točko 39 teh sklepnih predlogov.

56 Glej sodbo z dne 11. junija 1987, Gofette in Gilliard (406/85, EU:C:1987:274, točka 7).

57 V tem smislu Sodišče v sodbah z dne 17. junija 1987, Komisija/Italija (154/85, EU:C:1987:292, točki 13 in 14), in z dne 30. aprila 1991, Boscher (C-239/90, EU:C:1991:180, točka 23), ni izključilo, da bi bil cilj preprečevanja prometa z ukradenim blagom lahko razlog javnega reda v smislu navedenega člena 36, čeprav je menilo, da sporni ukrepi niso upoštevali načela sorazmernosti.

58 Sodišče je pozneje velikokrat opozorilo na možnost, ki jo je ponudila sodba z dne 20. februarja 1979, Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, točka 8 in naslednje), znana pod imenom „Cassis de Dijon“ (glej med drugim sodbo z dne 16. aprila 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, točka 28).

59 Glej med drugim sodbe z dne 10. aprila 2008, Komisija/Portugalska (C-265/06, EU:C:2008:210, točka 38); z dne 10. februarja 2009, Komisija/Italija (C-110/05, EU:C:2009:66, točka 60), in z dne 6. oktobra 2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, točka 43).

60 Glej zlasti sodbo z dne 17. junija 1981, Komisija/Irska (113/80, EU:C:1981:139, točka 10). Mislim, da Sodišče v nedavni sodni praksi ni toliko poudarjalo tega pogoja (glej med drugim sodbi z dne 1. julija 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, točki 75 in 76), ter z dne 12. novembra 2015, Visnapuu (C-198/14, EU:C:2015:751, točki 108 in 110).

61 Glej tudi točko 84 teh sklepnih predlogov.

62 Glej točko 20 teh sklepnih predlogov. Madžarska vlada je v svojih pisnih in ustnih stališčih potrdila, da je v preambuli k omenjenemu zakonu navedeno, da se je ta dajatev štela za nujno, zato da se povečajo proračunska sredstva, namenjena vzdrževanju cestne infrastrukture. Dodala je, da je bilo mogoče s škodo, ki jo povzročijo zlasti težka tovorna vozila, utemeljiti povečanje osnove za dajatev, zato da bi se vsaj posredno obravnavale tudi okoljske težave in težave, povezane z varnostjo v cestnem prometu.

63 Glej med drugim sodbo z dne 25. oktobra 2001, Komisija/Grčija (C-398/98, EU:C:2001:565, točka 30 in navedena sodna praksa).

64 Glej zlasti sodbo z dne 21. junija 2016, New Valmar (C-15/15, EU:C:2016:464, točka 48).

65 Glej zlasti sodbi z dne 8. novembra 1979, Denkavit Futtermittel (251/78, EU:C:1979:252, točka 24), in z dne 5. februarja 2004, Komisija/Italija (C-270/02, EU:C:2004:78, točka 22 in naslednje).

83. Tako kot družba Istanbul Lojistik in Komisija v obravnavanem primeru menim, da madžarski organi v zvezi s tem niso predložili dovolj dokazov. Menim, da zadevna dajatev ni ustrezen instrument za uresničitev navedenih ciljev v splošnem interesu, saj je vprašljivo, ali bi dejstvo, da se dajatev zaračuna brez dodatnega nadzora in to na ravni, ki je bolj obremenjujoča samo za nekatere kategorije težkih tovornih vozil, ki se vozijo po Madžarskem – in sicer vozil, registriranih v tretji državi, v primerjavi z vozili, registriranimi na Madžarskem ali v drugi državi članici – lahko dejansko prispevalo k izboljšanju varnosti v cestnem prometu in spodbujalo pregon kaznivih ravnanj na tem ozemlju.

84. Tudi če se domneva, da so zgoraj navedeni pogoji izpolnjeni, iz končnega besedila obeh zgoraj navedenih členov poleg tega izhaja, da tak ukrep ne sme biti niti sredstvo za samovoljno diskriminacijo niti za prikrito omejevanje trgovine. Ker se ureditev dajatve za uporabo motornih vozil, ki vozijo po madžarskem ozemlju, razlikuje glede na to, ali je zadevno vozilo registrirano na Madžarskem, v drugi državi članici Unije ali v tretji državi,<sup>66</sup> menim, da različno in manj ugodno obravnavanje v tem zadnjem primeru, ne da bi za to obstajal objektivni razlog, pomeni dejavnik samovoljne diskriminacije.<sup>67</sup>

85. Menim, da na podlagi teh ugotovitev ni mogoče sprejeti utemeljitev madžarskih organov. Za konec menim, da če se dajatev, obravnavana v postopku v glavni stvari, opredeli kot ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu v smislu člena 5 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, potem razlogi, navedeni v zagovor, ne zadostujejo za utemeljitev takega nacionalnega ukrepa na podlagi člena 7 navedenega sklepa.

### ***C. Kršitev načela prepovedi diskriminacije glede na državljanstvo glede na člen 9 Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija (četrto vprašanje)***

86. Četrto vprašanje za predhodno odločanje je podaljšek prvega in drugega vprašanja, saj se nanaša na isti zakonodajni okvir kot prvi dve vprašanji, in sicer na obveznosti, ki izhajajo iz sporazumov, sklenjenih med ES (zdaj Unija) in Turčijo.<sup>68</sup> Zato se mi zdi zaželeno, da ga obravnavam, preden se lotim tretjega vprašanja, ki ga je postavilo predložitveno sodišče.

87. V bistvu se Sodišče sprašuje o tem, ali je treba člen 9 Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija, ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo glede na državljanstvo na področju uporabe navedenega sporazuma, razlagati tako, da nasprotuje zakonodaji, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari, saj imetnikom težkih tovornih vozil, registriranih v tujini, v tem primeru v Turčiji, nalaga obveznost plačila posebne dajatve, medtem ko so imetniki takih vozil, ki so registrirana v državi članici Unije, oproščeni plačila te dajatve.<sup>69</sup>

<sup>66</sup> V zvezi s tema različnima ureditvama glej točki 43 in 55 teh sklepnih predlogov.

<sup>67</sup> Med drugimi dejavniki diskriminacije ugotavljam, da je predvideno zmanjšanje dajatve za vozila, ki so opremljena z zračnimi vzmetenji, ki cest ne poškodujejo toliko, in/ali ki prispevajo k ohranjanju okolja, vendar samo če so registrirana na Madžarskem (glej točki 24 in 25 teh sklepnih predlogov), ne pa če so registrirana v tujini.

<sup>68</sup> Čeprav se četrto vprašanje nanaša na Pridružitveni sporazum EGS-Turčija, medtem ko se prvi dve vprašanji nanašata na Sklep št. 1/95 Pridružitvenega sveta, sta ta instrumenta med seboj tesno povezana, saj je bil navedeni sklep sprejet zaradi izvajanja zaključne faze carinske unije, vzpostavljene med strankama, ki sta sklenili navedeni sporazum, kot dokazujeta tako naslov tega sklepa kot njegova preambula in člen 1.

<sup>69</sup> V zvezi s to oprostitvijo glej točko 42 teh sklepnih predlogov.

88. V obrazložitvi svoje odločitev je predložitveno sodišče pojasnilo, da se sprašuje, ali je sporna dajatev diskriminatorna v razmerju do turških prevoznikov in ali jo je zato treba šteti za nezdružljivo s členom 9 Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija in s členom 18 PDEU. Besedilo teh dveh členov je namreč enako, saj odstavek 1 zadnjenavedenega določa načelo, v skladu s katerim je prepovedana vsakršna diskriminacija glede na državljanstvo na področjih, kjer se uporabljata Pogodbi.<sup>70</sup> Naj še dodam, da člen 9 navedenega sporazuma izrecno napotuje na isto „načelo [prepovedi diskriminacije] iz člena 7 Pogodbe o ustanovitvi [EGS]“, ki ustreza členu 18 PDEU.<sup>71</sup>

89. Komisija meni, da ni treba posebej odgovoriti na četrto vprašanje za predhodno odločanje, saj bi bilo treba problematiko, ki se nanaša na morebitno diskriminacijo glede na državljanstvo, preučiti v okviru prvih dveh vprašanj, če bi Sodišče priznalo, da zadevna nacionalna zakonodaja spada na področje uporabe členov od 4 do 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta in torej na področje uporabe Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija.<sup>72</sup>

90. Zlasti je res, da države članice lahko sprejmejo ukrepe, ki omejujejo prost pretok blaga in ki so utemeljeni z enim od razlogov, naštetih v členu 36 PDEU, samo pod pogojem, da niso sredstvo samovoljne diskriminacije,<sup>73</sup> kar pa je merilo, ki bi ga bilo treba analizirati v okviru drugega dela drugega vprašanja,<sup>74</sup> če bi se Sodišče odločilo, da se bo o njem izreklo.

91. Ker priporočam, da se na prvo vprašanje odgovori pritrdilno, menim, da ni primerno odgovoriti na četrto vprašanje, saj zadostuje, da Sodišče med vsemi tistimi razlogi neskladnosti s pravom Unije, ki jih zaporedoma navaja predložitveno sodišče, ugotovi obstoj enega samega razloga. Natančneje, če bi Sodišče menilo, kakor priporočam, da za zadevno zakonodajo velja prepoved dajatev z enakim učinkom kot carina, ki je določena v členu 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta, po mojem mnenju in glede na sodno prakso o povezavi med členom 18 PDEU in določbami te pogodbe o temeljnih svoboščinah glede pretoka<sup>75</sup> ne bi bilo treba razlagati člena 9 Pridružitvenega sporazuma EGS-Turčija.

#### ***D. Porazdelitev pristojnosti med Unijo in državami članicami glede na člen 3(2) PDEU in člen 1(2) in (3)(a) Uredbe št. 1072/2009 (tretje vprašanje)***

92. Iz obrazložitve predložitvene odločbe je razvidno, da je tretje vprašanje za predhodno odločanje postavljeno samo, če bi Sodišče razsodilo, da dajatev, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, ni dajatev z enakim učinkom kot carina niti ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu v smislu členov 4 oziroma 5 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta. Ker priporočam, da se na prvo vprašanje, ki je bilo predloženo Sodišču, odgovori pritrdilno, menim, da na tretjega ni treba odgovoriti. Zaradi izčrpnosti pa bom podal nekaj stališč v zvezi s tem.

70 To načelo je prav tako določeno v členu 21(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina). Sodišče je v sodbi z dne 2. junija 2016, Komisija/Nizozemska (C-233/14, EU:C:2016:396, točka 76), opozorilo, da prepoved iz člena 18 PDEU velja za vse položaje, ki spadajo na področje uporabe *ratione materiae* prava Unije.

71 Člen 37 dodatnega protokola k navedenemu sporazumu določa posebno uporabo tega člena na področju dela in določa, da „vsaka država članica za turške delavce, zaposlene v Skupnosti, določi ureditev glede delovnih pogojev in plače brez vsakršne diskriminacije glede na državljanstvo v primerjavi z delavci, ki so državljani drugih držav članic Skupnosti“.

72 V zvezi s tem navaja sodbo z dne 30. aprila 2014, Pflieger in drugi (C-390/12, EU:C:2014:281, točke od 31 do 36), kjer je opozorjeno na to, da če se država članica sklicuje na nujne razloge v splošnem interesu, da bi upravičila ureditev, ki bi lahko ovirala uresničevanje svoboščin, določenih v pogodbah, je treba to utemeljitev razlagati ob upoštevanju splošnih načel prava Unije in zlasti temeljnih pravic, ki jih zagotavlja Listina, med katerimi je načelo prepovedi diskriminacije glede na državljanstvo.

73 Enako pravilo je tako v členu 7 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta kot tudi v členu 29, *in fine*, Dodatnega protokola k Pridružitvenemu sporazumu EGS-Turčija.

74 Glej točko 75 in naslednje teh sklepnih predlogov.

75 Glej zlasti sodbe z dne 19. junija 2014, Strojírny Prostějov in ACO Industries Tábor (C-53/13 in C-80/13, EU:C:2014:2011, točka 31 in naslednje); z dne 18. decembra 2014, Generali-Providencia Biztosító (C-470/13, EU:C:2014:2469, točka 30 in naslednje), in z dne 29. oktobra 2015, Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737, točka 24), ki opozarjajo, da člen 18 PDEU ne velja, če se uporabijo določbe Pogodbe DEU o prostem pretoku blaga, oseb, storitev ali kapitala in določajo posebna pravila o prepovedi diskriminacije.



93. Tretje vprašanje se v bistvu nanaša na porazdelitev pristojnosti med Unijo in državami članicami v zvezi s sporazumi, sklenjenimi s tretjimi državami na področju mednarodnega cestnega prevoza blaga. Iz predložitvene odločbe izhaja, da je tožena stranka v postopku v glavni stvari, in sicer drugostopenjski davčni organ, trdila, da Madžarska lahko svobodno ureja mednarodni prevoz blaga z dvostranskimi sporazumi na podlagi člena 4(2)(g) PDEU, v skladu s katerim „[d]eljena pristojnost med Unijo in državami članicami velja za [med drugim] promet“, in na podlagi določb Uredbe št. 1072/2009. Tako menijo tudi madžarska in italijanska vlada ter Komisija. Nasprotno pa družba Istanbul Lojistik trdi, da ima Unija implicitno izključno pristojnost na tem področju.

94. In sicer želi predložitveno sodišče ugotoviti, ali so organi Madžarske še naprej upravičeni, da izvajajo dvostranski sporazum, ki ga je Madžarska podpisala z Republiko Turčijo leta 1968 in katerega člen 18(3) določa naložitev dajatve za uporabo turških motornih vozil, ki prevažajo blago v tranzitu čez madžarsko ozemlje.<sup>76</sup> Sprašuje se, ali bi se torej obdavčitev, ki je predmet spora o glavni stvari, lahko izvajala na podlagi te določbe.

95. V zvezi s tem se navedeno sodišče sklicuje na izključno pristojnost Unije, da sklepa mednarodne sporazume, ki je določena v členu 3(2) PDEU,<sup>77</sup> in navaja, da v skladu s sodno prakso Sodišča „na področjih, na katerih je Skupnost za izvajanje skupne politike, določene s Pogodbo, sprejela predpise, ki v kakršni koli obliki predvidevajo skupna pravila, države članice nimajo več pravice, bodisi samostojno ali skupaj z drugimi, pogodbeno s tretjimi državami prevzemati obveznosti, ki vplivajo na ta pravila“.<sup>78</sup> Naj opozorim, da je tako izraženo načelo pozneje omejilo Sodišče, ki je med drugim pojasnilo, da ker ima Unija le dodeljene pristojnosti<sup>79</sup>, mora njena morebitna pristojnost, ki je poleg tega izključna, temeljiti na konkretni analizi zadevnih določb.<sup>80</sup>

96. V podporo svojemu predlogu predložitveno sodišče navaja, da so bila v Uredbi št. 1072/2009 določena skupna pravila za dostop do trga mednarodnega cestnega prevoza blaga, ki veljajo v vsej Uniji, in da je v skladu z njeno uvodno izjavo 3<sup>81</sup> in njenim členom 1(2), prvi stavek,<sup>82</sup> namen tega instrumenta, da se uporabi v vsaki državi članici, ki jo tako kot v primeru Madžarske v sporu o glavni stvari vozilo, ki prevažajo blago iz tretje države v državo članico (ali obratno), samo prečka.<sup>83</sup>

76 Obveznost plačati dolgovane dajatve „za prevoz blaga in za kritje stroškov, povezanih z vzdrževanjem in popravilom cest“ bremeni ta turška vozila tudi za tranzit, ki ga opravijo prazna. Na podlagi odstavka 3 navedenega člena 18 morajo madžarska vozila, ki prečkajo Turčijo v tranzitu, vzajemno plačati istovrstne dajatve, ki veljajo na njenem ozemlju. Iz odstavka 2 istega člena izhaja, da pa so vozila, registrirana v eni od držav pogodbenic tega dvostranskega sporazuma, oproščena dolgovanih dajatev „za prevoz blaga, pravico do posesti vozila ali uporabe cest“, če je ozemlje druge države pogodbenic njihov končni namembni kraj.

77 V skladu z navedenim odstavkom 2 ima „Unija [...] tudi izključno pristojnost za sklenitev mednarodnega sporazuma, kadar je ta sklenitev predvidena v zakonodajnem aktu Unije ali je potrebna, da se Uniji omogoči izvajanje njene notranje pristojnosti, ali kolikor lahko vpliva na skupna pravila ali spremeni njihovo področje uporabe“.

78 Predložitveno sodišče navaja točke od 17 do 19 sodbe z dne 31. marca 1971, Komisija/Svet (22/70, EU:C:1971:32), običajno poimenovana sodba „AETR“.

79 V skladu s členom 5(1) in (2) PDEU.

80 Glej zlasti navedeno sodno prakso v stališču generalnega pravobranilca N. Jääskinena v zvezi z mnenjem 1/13 ((pristop tretjih držav k Haaški konvenciji), EU:C:2014:2292, točka 58 in naslednje), v mnenju 1/13 (pristop tretjih držav k Haaški konvenciji) z dne 14. oktobra 2014 (EU:C:2014:2303, točka 71 in naslednje) in v mnenju 3/15 (Marakeška pogodba o dostopu do objavljenih del) z dne 14. februarja 2017 (EU:C:2017:114, točka 108).

81 V uvodni izjavi 3 je navedeno: „Da bi zagotovili skladen okvir za mednarodni cestni prevoz v celotni Skupnosti, bi se morala [Uredba št. 1072/2009] uporabljati za vse mednarodne prevoze na ozemlju Skupnosti. Prevoze iz držav članic v tretje države še vedno v veliki meri urejajo dvostranski sporazumi med državami članicami in navedenimi tretjimi državami. Zato se ta uredba ne bi smela uporabljati za tisti del vožnje na ozemlju države članice, kjer se blago naklada ali razklada, dokler se ne sklenejo potrebni sporazumi med Skupnostjo in zadevnimi tretjimi državami. Uporabljati bi se morala na ozemlju prečkane tranzitne države članice“.

82 V skladu z navedenim prvim stavkom se „[p]ri prevozu iz države članice v tretjo državo in obratno se [Uredba št. 1072/2009] uporablja za del vožnje na ozemlju katere koli prečkane tranzitne države članice“.

83 Naj spomnim, da je v obravnavani zadevi vozilo, zavezano za sporno dajatev, odšlo iz Turčije čez Madžarsko v Nemčijo.



97. Natančneje sprašuje Sodišče, ali bi madžarski organi, čeprav je Unija sprejela zakonodajo na tem področju, lahko še vedno zagotovili učinek sporazuma Madžarska-Turčija,<sup>84</sup> tako da bi se sklicevali na člen 1(3)(a) Uredbe št. 1072/2009, v skladu s katerim „[d]o sklenitve sporazumov iz odstavka 2 ta uredba ne vpliva na [...] določbe v zvezi s prevozom iz države članice v tretjo državo in obratno, ki so vključene v dvostranske sporazume, ki so jih države članice sklenile s temi tretjimi državami“.<sup>85</sup>

98. Iz *drugega stavka* odstavka 2 člena 1 Uredbe št. 1072/2009 namreč izhaja, da se navedena uredba „[n]e uporablja [...] za del vožnje na ozemlju države članice nakladanja ali razkladanja, dokler se ne sklene potrební sporazum med Skupnostjo in zadevno tretjo državo“<sup>86</sup>, drugače kot v *prvem stavku* istega odstavka, ki določa uporabo uredbe v primerih, v katerih je država članica Unije samo prečkana tranzitna država.<sup>87</sup>

99. Vendar menim, da navedeni drugi stavek ni pomemben za obravnavano zadevo, saj je bilo madžarsko ozemlje, kot je navedla družba Istanbul Lojistik in kot priznava samo predložitveno sodišče, samo tranzitna pot, ne pa kraj nakladanja ali razkladanja zadevnega blaga.

100. Tako kot madžarska in italijanska vlada ter Komisija naj predvsem poudarim, da spor o glavni stvari ne spada na stvarno področje uporabe Uredbe št. 1072/2009, ker njen člen 2, točka 1, določa, da se ta instrument nanaša samo na vozila, ki prevažajo blago in so registrirana v državi članici Unije,<sup>88</sup> medtem ko je vozilo, za katero je bila z izpodbijanimi odločbami naložena madžarska dajatev, registrirano v Turčiji.

101. Zato podredno menim, da ker Uredbe št. 1072/2009 ni mogoče uporabiti v primeru, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, njene določbe ne morejo nasprotovati temu, da bi se madžarski organi lahko sklicevali na člen 18(3) sporazuma Madžarska-Turčija, zato da naložijo plačilo sporne dajatve v tem primeru.

## V. Predlog

102. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Szegedu, Madžarska), odgovori:

Člen 4 Sklepa št. 1/95 Pridružitvenega sveta ES-Turčija z dne 22. decembra 1995 o izvajanju zaključne faze carinske unije je treba razlagati tako, da pomeni dajatev za uporabo motornih vozil, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari in ki se zaračuna vsem imetnikom težkih tovornih vozil, ki so registrirana v državi, ki ni članica Evropske unije, in ki gredo s tranzitom prek ozemlja Madžarske v drugo državo članico, in jo je treba plačati ob vsakem prehodu madžarske meje, dajatev z enakim učinkom kot carina v primeru blaga, ki je zajeto z navedeno unijo, in je torej prepovedana s tem členom.

Glede na odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje menim, da na drugo, tretje in četrto vprašanje za predhodno odločanje ni treba odgovoriti.

84 Predložitveno sodišče in družba Istanbul Lojistik se ne strinjata glede tega, ali poročilo družbe ICF Consulting, ki je omenjeno v opombi 28 teh sklepnih predlogov, potrjuje to možnost ali ji nasprotuje (glej stran 6, točko 2.1, in stran 8, točko 2.2 navedenega poročila).

85 Madžarska vlada trdi, da Unija nima izključne pristojnosti na tem področju, ker ta določba Uredbe št. 1072/2009, ki izrecno upošteva dvostranske sporazume, sklenjene med državami članicami in tretjimi državami, določa, da taki sporazumi ostanejo v veljavi, dokler jih ne nadomestijo določbe, sprejete na ravni Unije.

86 Moj poudarek. Podobne določbe so bile že v uvodni izjavi 3 in v členu 1 Uredbe Sveta (EGS) št. 881/92 z dne 26. marca 1992 o dostopu na trg znotraj Skupnosti pri cestnem prevozu blaga na ozemlje države članice ali z njega ali prek ozemlja ene ali več držav članic (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 370), ki jo je nadomestila Uredba št. 1072/2009.

87 Glej tudi njeno uvodno izjavo 3, navedeno v opombi 81 teh sklepnih predlogov.

88 V navedeni točki 1 je namreč opredeljen pojem „vozilo“ za namene te uredbe kot „motorno vozilo, registrirano v državi članici, ali spojeno kombinacijo vozil, od katerih je vsaj motorno vozilo registrirano v državi članici, in se uporablja izključno za prevoz blaga“.