C-321/19. sz. ügy

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata 98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás

A benyújtás napja:

2019. április 18.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Németország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. március 28.

Felperes:

BY

CZ

Alperes:

Bundesrepublik Deutschland

Az alapeljárás tárgya

1999/62 irányelv – A 7. cikk (9) bekezdése – Közvetlen hatály – A nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjak – Súlyozott átlagos útdíjtételek – Kizárólag az infrastrukturális költségek megtérülésének elve – A költségek túllépésének tilalma – Az érintett infrastruktúra-hálózat üzemeltetési, fenntartási és fejlesztési költségei – Közlekedésrendészeti költségek – Az ingatlanvagyon-szerzés hozama – A költségek legfeljebb 3,8%-os túllépése – A költségek legfeljebb 6%-os túllépése – Következmények – Utólagos költségszámítás – A számítás alapja a számítási időszak elteltét követően

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése, EUMSZ 267. cikk

MUNKADOKUMENTUM

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1. Hivatkozhat-e a nemzeti bíróságok előtt egy úthasználati díj fizetésére kötelezett jogalany az 1999/62/EK irányelv 2006/38/EK irányelvvel módosított 7. cikkének (9) bekezdése, 7a. cikkének (1) és (2) bekezdése szerinti úthasználatidíj-számításra vonatkozó előírások betartására (függetlenül annak a 7a. cikkének (3) bekezdése III. melléklettel összefüggésben értelmezett szabályaitól), amennyiben a tagállam az úthasználati díjak törvényi meghatározása során ezeket az előírásokat nem tartotta be teljes mértékben, vagy azokat az úthasználati díj fizetésére kötelezettre nézve hátrányosan, helytelenül ültette át?

2. Az 1. kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

   a) Az érintett infrastruktúra-hálózat 1999/62/EK irányelv 2006/38/EK irányelvvel módosított 7. cikke (9) bekezdésének második mondata értelmében vett üzemeltetési költségeiként elfogadhatóak-e a közlekedésrendészeti költségek?

   b) A súlyozott átlagos úthasználati díjtételekben elfogadható tárgybeli infrastruktúra-költségek

      aa) legfeljebb 3,8%-kal történő túllépése, különösen akkor, ha olyan költségeket vesznek figyelembe, amelyek alapvetően nem elfogadhatóak,

      bb) legfeljebb 6%-kal történő túllépése

      a költségek túllépésének 1999/62/EK irányelv 2006/38/EK irányelvvel módosított 7. cikkének (9) bekezdésében foglalt tilalmának megsértésével jár-e, azzal a következménnyel, hogy ennyiben a nemzeti jog nem alkalmazható?

3. A 2. b) kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

   a) Úgy kell-e értelmezni a Bíróság 2000. szeptember 26-i ítéletét (C-205/98, 138. pont), hogy a költségek jelentős meghaladását ennek következtében már nem lehet kiegyenlíteni egy bírósági eljárásban elvégzett utólagos költségszámítás útján, amelynek azt kellene bizonyítani, hogy a megállapított úthasználati díj végeredményben valójában nem haladja meg az elfogadható költségeket?

   b) A 3. a) kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

      A számítási időszak elteltét követően az utólagos költségszámításhoz teljes mértékben a tényleges költségekből és úthasználati díjbevételekből kell-e kiindulni, azaz nem az eredeti költségszámítás erre vonatkozó előirányzataiból?

MUNKADOKUMENTUM

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

A nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjakról szóló, 1999. június 17-i 1999/62/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1997. L 187., 42. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 4. kötet, 372. o.; helyesbítés: HL 2008. L 51., 27. o.)

A nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjakról szóló 1999/62/EK irányelv módosításáról szóló, 2006. május 17-i 2006/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 157., 8. o.; helyesbítés: HL 2008. L 51., 27. o.)

A közúti árufuvarozásban használt egyes járművekre kivetett adók, valamint az úthasználati díjak és egyes infrastruktúrák használati díjainak a tagállamok általi alkalmazásáról szóló, 1993. október 25-i 93/89/EGK tanácsi irányelv (HL 1993. L 279., 32. o.)

A hivatkozott nemzeti jogi rendelkezések

A 2011. július 12-i Bundesfernstraßenmautgesetz (a szövetségi úthasználati díjról szóló törvény, BFStrMG) (BGBl. I 1378. o.), amelyet legutóbb a 2018. december 4-i törvény (BGBl. I 2251. o.) 1. §-a módosított, különösen a 4. § (2) bekezdésének első mondata, a 14. § (3) bekezdése, 4. melléklet

A 2013. augusztus 7-i Bundesgebührengesetz (a díjakról szóló szövetségi törvény, BGebG) (BGBl. I 3154. o.), amelyet legutóbb a 2017. március 10-i törvény (BGBl. I 417. o.) 1. §-a módosított, különösen a 21. § (1) bekezdésének második fordulata

A 2003. június 24-i Mauthöheverordnung (az úthasználati-díj mértékéről szóló rendelet, MautHV) (BGBl. I 1001. o,), amelyet legutóbb a 2010. december 8-i rendelet (BGBl. I 1848. o.) módosított, különösen az 1. §

A 2002. április 5-i Autobahnmautgesetz (az autópálya-díjról szóló törvény, ABMG) 2004. december 2-i közzététel szerinti szövegváltozata (BGBl. I 3122. o.), amelyet legutóbb 2009. május 29-én módosítottak (BGBl. I 1170. o.)

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

1 A felperesek, akik korábban egy lengyelországi székhelyű fuvarozási vállalkozást üzemeltettek, a 2010. január 1. és 2011. július 18. között a német szövetségi autópályák használatáért kifizetett úthasználati díj visszafizetését kérelmezik.

2 A Verwaltungsgericht Köln (kölni közigazgatási bíróság, Németország) elutasította a keresetüket. A kérdést előterjesztő bíróságnak az ezzel szemben előterjesztett fellebbezésről kell döntenie.

MUNKADOKUMENTUM

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

3 A felperesek arra hivatkoznak, hogy álláspontjuk szerint az úthasználati díj kiszámítása során az uniós jogba ütközően túl magas költségeket vettek figyelembe.

4 A Bundesrepublik Deutschland kifogásolja ezt az állítást. Úgy véli különösen, hogy a közlekedésrendészet tevékenysége a forgalom biztosítását szolgálja, így az ezzel kapcsolatos kiadások az infrastruktúra-hálózat üzemeltetésének költségeiként figyelembe vehetők.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

Az első kérdésről

5 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a felperesek hivatkozhatnak a költségek túllépésének az 1999/62 irányelv 2006/38 irányelvvel módosított (a továbbiakban: 1999/62 irányelv) 7. cikkének (9) bekezdésében és 7a. cikkének (1) és (2) bekezdésében rögzített tilalmára. E tekintetben az 1999/62 irányelv közvetlen hatállyal bír.

6 Az irányelv részletes előírásokat tartalmaz ugyanis az úthasználati díjjal kapcsolatos költségek (a 7. cikk (9) bekezdésével összefüggésben értelmezett 7a. cikk (1) bekezdésének első mondata, a 2. cikkben és a III. mellékletben található fogalommeghatározások) és a díjkötelezettség alá vonható közúthálózat (a 7. cikk (1) bekezdése, a 2. cikkben található fogalommeghatározások) vonatkozásában. A III. melléklete ugyanakkor jelen ügyben nem alkalmazható közvetlenül. Fogalmilag azonban annyiban vissza lehet hozzá nyúlni, hogy csak az általa megengedett költségek tekinthetők a 7. cikk (9) bekezdése értelmében vett költségeknek.

7 E részletes előírások a gyakorlatban csak akkor érvényesülnek, ha – a számítási módszer vonatkozásában megmaradó mozgástér ellenére – közvetlenül alkalmazhatóak és érvényesíthetőek.

8 A kérdést előterjesztő bíróság ezért abból indul ki, hogy a Bíróságnak az 1999/62 irányelv korábbi szövegváltozata 7. cikkének (9) bekezdésére vonatkozó eddigi ítélkezési gyakorlata (2004. február 5-i Rieser Internationale Transporte ítélet, C-157/02, EU:C:2004:76, 40. és azt követő pontok) meghaladottá vált.

A második kérdésről

9 Az alkalmazott úthasználati díj kiszámítása során az érintett infrastruktúra-hálózat 1999/62 irányelv 7. cikke (9) bekezdésének második mondata értelmében vett üzemeltetési költségeiként veszik figyelembe egyebek mellett a közlekedésrendészeti költségeket. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja

MUNKADOKUMENTUM

szerint az ilyen költségek egyáltalán nem vehetők figyelembe, de legalábbis nem teljes mértékben.

10 Az infrastruktúra-hálózatnak az 1999/62 irányelv 7. cikke (9) bekezdésének második mondata értelmében vett üzemeltetési költségei ugyanis az „infrastrukturális költségek” (az irányelv 7. cikke (9) bekezdésének első mondata) közé tartoznak. A közlekedésrendészet tevékenysége főszabályként nem szolgálja az infrastruktúra működésének biztosítását. A közlekedésrendészet inkább a közlekedési szabályok betartására ügyel, és azok esetleges megsértésének következményeivel foglalkozik. Ennek az infrastruktúrához magához és annak működőképességéhez nincs köze.

11 A norma keletkezéstörténete is azt támasztja alá, hogy a közlekedésrendészeti költségek nem infrastrukturális költségek. A „rendőrségi és baleseti” kiadásokat a jogalkotási eljárásban elkülönítve, „külső költségként”, illetve „baleseti költségként” kezelték. Kifejezetten elutasították figyelembevételüket.

12 A közlekedésrendészeti költségeket mindenesetre az alkalmazott úthasználati díj kiszámítása során egyértelműen eltúlozták. A forgalomellenőrzéssel kapcsolatos kiadások mellett ugyanis nyilvánvalóan a jogsértések elleni küzdelemmel kapcsolatos kiadásokat is figyelembe vettek. Mivel nem világos, hogy a figyelembe vett költségek összege pontosan mennyi, egy súlyosan és nyilvánvalóan hibás becslésről van szó.

13 Az alkalmazott úthasználati díj egy további számítási hibában is szenved. Az ingatlanvagyon-szerzés hozamának a bekerülési költségeken kellett volna alapulnia (a közigazgatási működés fikciója), és nem a 2002-ben megállapított jelenértéken (részben magán-, illetve köztulajdonban álló, üzleti alapú tervezésre és elszámolásra köteles vállalkozás működésének fikciója). Mivel a számítás célja a puszta állagmegóvás, az ingatlan értéke nem számítható jelenértéken. Ellenkező esetben végeredményben egy újbóli szerzés értéke jönne számításba, noha az ingatlanokat nem szükséges újból megszerezni.

14 Az alkalmazott úthasználati díj e számítási hiba miatt nagyságrendileg 6%-kal eltúlzott, csupán a közlekedésrendészeti költségek figyelembevétele miatt 3,8%-kal.

15 Kérdéses, hogy a költségek túllépésének tilalma ellenére a költségek ilyetén való meghaladása nem ütközik-e az 1999/62 irányelv 7. cikkének (9) bekezdésébe.

16 A Bíróság 1999/62 irányelv korábbi szövegváltozatának 7. cikke (9) bekezdésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlata szerint a költségek túllépésének tilalmát mindenképpen sérti, ha a kivetett úthasználati díj a költségeket több mint 150%-kal meghaladja (2000. szeptember 26-i Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-205/98, EU:C:2000:493, 135. pont). Ez a kérdést előterjesztő bíróság szerint az előírás új szövegváltozatára is érvényes.

MUNKADOKUMENTUM

17 A Bíróság arról még nem határozott, hogy a költségek túllépése tilalmának lényeges sérelme megállapítható-e a költségek kis mértékű meghaladása esetén.

18 A 7. cikk (9) bekezdése első mondatának szövege, miszerint az úthasználati díjtételeket „kizárólag” az infrastrukturális költségek megtérülésének elvére kell alapozni, amellett szól, hogy már a költségek kis mértékű túllépése is elegendő. Az infrastrukturális költségek és az úthasználati díj összekapcsolásának „kizárólagosságát” ugyanis már az érinti, ha akár csak csekély részben olyan költségeket vesznek figyelembe, amelyek alapvetően nem elfogadhatóak, vagy amelyeket nem helyesen állapítottak meg.

19 Kérdéses lehet továbbá a költségek túllépése tilalmának tényleges érvényesülése és az infrastrukturális költségek megtérülésének elve (lásd a 2006/38 irányelv (2) preambulumbekezdését).

20 Figyelembe kell venni továbbá, hogy a tagállamok széles mozgástérrel rendelkeznek a költségek meghatározásának módszerét illetően (lásd: a Bíróság 2004. február 5-i Rieser Internationale Transporte ítélete, C-157/02, EU:C:2004:76, 40. pont). Már ebből is az következik, hogy a választott módszertől függően ugyanazon infrastruktúra tekintetében különböző mértékű úthasználati díj állapítható meg. Ha ehhez még lényeges mozgástér jön az így megállapított díjtételek meghaladása tekintetében, az kérdésessé teheti az irányelv harmonizációs hatását és a díjköteles fuvarozási vállalkozások szándékozott védelmét (lásd a 2006/38 irányelv (1) preambulumbekezdését).

21 A kérdést előterjesztő bíróság szerint ezért, függetlenül a túllépés mértékétől, mindenképpen fennáll a költségek túllépése tilalmának megsértése, ha olyan költségeket vesznek figyelembe, amelyek nem jelentenek infrastrukturális költséget, ha a költségelőirányzat ténybelileg hibás feltételezéseken alapszik, ha a számítás önmagában ellentmondásos vagy költségek duplán szerepelnek. A jelen ügyben a közlekedésrendészet költségeit és az ingatlanvagyon-szerzés hozamát illetően erről van szó.

22 A költségek túllépése tilalmának megsértése ellen szólhat egy csekély túllépés esetén a 7. cikk (9) bekezdése második mondatának megfogalmazása, amely szerint a súlyozott átlagos úthasználati díjtételeket bizonyos költségekhez „kapcsolódóan” kell megállapítani. A főtanácsnok ennek megfelelően a Rieser Internationale Transporte ügyre vonatkozó indítványában (C-157/02, EU:C:2003:438) arra a következtetésre jutott, hogy egy ilyen „kapcsolódás” nem egyenlő egy szigorú figyelembevétellel.

23 A német jog alapján, amely szerint egy számítási hiba, szemben az uniós joggal, alapvetően a díjtétel egészének semmisségét eredményezi, a költségek túllépésének tilalma esetében jogterülettől függően 3-12%-os túllépés még elfogadható. Ez azt a körülményt veszi számításba, hogy a díjak kiszámítása esetében előrejelzést tartalmazó döntésről van szó, amelyben bizonyos fokig

MUNKADOKUMENTUM

benne foglaltatik a tévedés lehetősége. Ennek megfelelően a költségelőirányzat súlyos és nyilvánvaló hibája esetében nincs ilyen mozgástér a hibát illetően.

A harmadik kérdésről

24 A német ítélkezési gyakorlat a nemzeti jogot illetően főszabályként abból indul ki, hogy egy díjtétel csupán végeredményben nem lehet túlzó. Még a bírósági eljárás alatt is kiegyenlíthető egy utólagos számítással, amennyiben nem a költségelőirányzat súlyos és nyilvánvaló hibájáról van szó. Amennyiben a számítási időszak – mint jelen esetben – már véget ért, mindenképpen a számítás módszerével azonos elszámolás szükséges a tényleges költségek és a tényleges díjbevételek alapulvételével. Ennek során a korrekciós lehetőségek azokra a hibákra korlátozódnak, amelyek olyan előirányzatokra vonatkoznak, amelyeknek a mértéke az egyes számítási évek végén megállapítható.

25 Ilyen utólagos elszámolásra a Németországi Szövetségi Köztársaságban még nem került sor. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor nem tudja kizárni, hogy utólagos elszámolás a további eljárásban még előfordul. A Bíróság 2000. szeptember 26-i Bizottság kontra Ausztria ítéletéből (C-205/98, EU:C:2000:493, 138. pont) azonban nem következik egyértelműen, hogy egy ilyen utólagos elszámolás az uniós jog szempontjából releváns lenne-e, és adott esetben miként kellene azt elvégezni. A Bíróság ugyan rögzítette, hogy az úthasználati díjtételek emelését főszabály szerint nem igazolhatja egy utólagosan elvégzett számítás. Az azonban nem világos, hogy e tekintetben ügydöntő megfontolásról van-e szó.

MUNKADOKUMENTUM