Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

28 октомври 2020 година*

„Преюдициално запитване — Директива 1999/62/ЕО — Директива 2006/38/ЕО — Заплащане на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури — Член 7, параграф 9 — Член 7а, параграфи 1 и 2 — Тол такси — Принцип на възстановяване на инфраструктурните разходи — Инфраструктурни разходи — Разходи за експлоатация — Разходи за пътна полиция — Превишаване на разходите — Директен ефект — Последващо обосноваване на прекомерно висока тол такса — Ограничаване на действието на съдебното решение във времето“

По дело C-321/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Областен административен съд на провинция Северен Рейн-Вестфалия, Германия) с акт от 28 март 2019 г., постъпил в Съда на 18 април 2019 г., в рамките на производство по дело

BY,

CZ

срещу

Bundesrepublik Deutschland

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: J.-C. Bonichot, председател на състава, R. Silva de Lapuerta (докладчик), заместник-председател на Съда, C. Toader, M. Safjan и N. Jääskinen, съдии,

генерален адвокат: H. Saugmandsgaard Øe,

секретар: M. Krausenböck, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 март 2020 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за CZ и BY, от M. Pfnür и A. Winczura, Rechtsanwälte,

– за Bundesrepublik Deutschland, от J. Hilf, F. Montag и M. Schleifenbaum, Rechtsanwälte,

* Език на производството: немски.

– за германското правителство, от D. Klebs и J. Möller, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от W. Mölls и N. Yerrell, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 18 юни 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 7, параграф 9 и член 7а, параграфи 1 и 2 от Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 1999 година относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури (ОВ L 187, 1999 г., стр. 42; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 7, стр. 88), изменена с Директива 2006/38/ЕО на Парламента и на Съвета от 17 май 2006 г. (ОВ L 157, 2006 г., стр. 8; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 15, стр. 234) (наричана по-нататък „изменената Директива 1999/62“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между BY и CZ, от една страна, и Bundesrepublik Deutschland (Федерална република Германия), от друга страна, във връзка с искането на първите за възстановяване на суми, платени за тол такси за ползване на германските федерални автомагистрали.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Член 2 от изменената Директива 1999/62 гласи:

„За целите на настоящата директива:

а) „трансевропейска пътна мрежа“ означава пътната мрежа, дефинирана в част 2 от приложение I към Решение № 1692/96/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 1996 г. относно общностните насоки за [развитието] на трансевропейската транспортна мрежа [ОВ L 228, 1996 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 4, стр. 3 — решение, последно изменено с Регламент № 1791/2006 на Съвета от 20 ноември 2006 г. (ОВ L 363, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 7, стр. 15)], както е илюстрирано чрез карти. Картите се позовават на съответните части, упоменати в оперативната част и/или в приложение II към посоченото решение;

аа) „[строителни] разходи“ означава разходите, свързани с[ъс строителството], включително разходите за финансиране, където е подходящо, на:

– нова инфраструктура или нови подобрения на инфраструктурата (включително значителни ремонти по структурата) или

– […] инфраструктура или […] подобрения на инфраструктурата (включително значителни ремонти по структурата), извършени преди не повече от 30 години, считано от 10 юни 2008 г., където начините за таксуване са вече установени на 10 юни 2008 г., или извършени преди не повече от 30 години преди установяването на начини за таксуване,

въведени след 10 юни 2008 г.; разходи за инфраструктура или подобрения на инфраструктурата, завършени преди тези срокове, могат също да се считат [за строителни] разходи, когато:

i) държава членка е установила система за събиране на такси, която предоставя възстановяване на тези разходи чрез договор с оператор на системата или чрез други законови действия с еквивалентен ефект, които влизат в сила преди 10 юни 2008 г., или

ii) държава членка може да докаже, че случаят с изграждането на въпросната инфраструктура зависи от това дали тя има срок на проекта по-голям от 30 години.

Във всеки случай пропорцията на [строителните] разходи, които трябва да бъдат взети предвид, не трябва да надвишава пропорцията на периода на годност на инфраструктурните компоненти от текущия проект, които все още ще се използват на 10 юни 2008 г. или на датата, когато се въвеждат новите начини за таксуване, ако тя е след 10 юни 2008 г.

Инфраструктурните разходи или разходите за подобрения на инфраструктурата могат да включват всички специфични разходи за инфраструктура, проектирана да намали шума или да повиши пътната безопасност, и действителните плащания, направени от оператора на инфраструктурата, съответстващи на обективни екологични елементи като защита срещу замърсяване на почвата;

[…]

б) „ТОЛ такса“ означава определена сума, платима за превозно средство, изминаващо дадено разстояние по инфраструктурите, посочени в член 7, параграф 1; сумата се базира на изминатото разстояние и вида на превозното средство;

ба) „претеглена осреднена ТОЛ такса“ означава общият приход, събран чрез ТОЛ такси през даден период, разделен на броя на километрите, пропътувани от превозните средства в дадена мрежа, за която са събирани ТОЛ такси през този период, като както приходите, така и пропътуваните от превозните средства километри се изчисляват за превозни средства, за които се събират ТОЛ такси;

[…]“.

4 Член 7 от тази директива предвижда:

„1. Държавите членки могат да поддържат или въвеждат ТОЛ такси и/или потребителски такси за трансевропейската пътна мрежа или за части от тази мрежа само при условията, посочени в параграфи от 2 до 12. Това се извършва[,] без да се [засяга] правото на държавите членки в съответствие с Договора да прилагат ТОЛ такси и/или потребителски такси за пътищата, които не са включени в трансевропейската пътна мрежа, като например за паралелни пътища, по които трафикът може да бъде отклонен от трансевроейската пътна мрежа и/или които са в пряка конкуренция с определени части от тази мрежа, както и да прилагат ТОЛ такси и/или потребителски такси за други видове моторни превозни средства, които не са включени в дефиницията на „превозно средство“ върху трансевропейската пътна мрежа, при условие че налагането на ТОЛ такси и/или потребителски такси за такива пътища не е дискриминационно спрямо международния трафик и не води до изкривявания при конкуренцията между операторите.

[…]

9. „ТОЛ“ таксите се основават на принципа на възстановяване единствено на инфраструктурните разходи. Претеглените осреднени ТОЛ такси са свързани с[ъс строителните] разходи и разходите за експлоатация, поддръжка и развитие на съответната инфраструктурна мрежа. Претеглените осреднени ТОЛ такси могат да включват също така възвръщаемостта на капитала [или] марж на печалбата на базата на пазарните условия.

[…]“.

5 Съгласно член 7а, параграфи 1—3 от посочената директива:

„1. При определяне на размера на претеглените осреднени ТОЛ такси, които трябва да бъдат начислявани за съответна инфраструктурна мрежа или за ясно определена част от такава мрежа, държавите членки отчитат различните разходи, посочени в член 7, параграф 9. Отчетените разходи се отнасят до мрежата или частта от мрежата, за която се налагат ТОЛ такси, и за превозните средства, подлежащи на таксуване. Държавите членки могат да изберат да не възстановяват тези разходи чрез приход от ТОЛ такси или да възстановяват само процент от разходите.

2. ТОЛ таксите се определят в съответствие с член 7 и параграф 1 от настоящия член.

3. За нови начини за събиране на ТОЛ такси, различни от тези, които включват концесионни ТОЛ такси, въведени от държавите членки след 10 юни 2008 г., държавите членки трябва да калкулират разходите, като използват методологията, базирана на основните принципи за калкулиране, посочени в приложение III.

За нови концесионни ТОЛ такси, въведени след 10 юни 2008 г., максималният им размер трябва да бъде еквивалентен или по-малък от размера, който би се получил при използване на методологията, базирана на основните принципи за калкулиране, посочени в приложение III. Оценката за такова съответствие се прави на базата на аргументирано дълъг сравнителен период в съответствие със същността на концесионния договор.

Начините за събиране на ТОЛ такси, въведени преди 10 юни 2008 г. или за които преди тази дата са обявени търгове или са получени отговори на покани за провеждане на преговори в съответствие с процедурата по възлагане на обществени поръчки, няма да бъдат предмет на задълженията, посочени в този параграф, дотолкова доколкото начините остават в сила и при условие че не се променят значително“.

6 Приложение III към изменената Директива 1999/62 е озаглавено „Основни принципи за разпределение на разходите и калкулиране на ТОЛ таксите“ и точка 3 от него гласи:

„[Разходи за експлоатация], управленски разходи и разходи за ТОЛ такси

Тези разходи включват всички разходи, направени от инфраструктурния оператор, които не се включват в раздел 2 и които са свързани с въвеждането, експлоатацията и управлението на инфраструктурата и на системата за събиране на ТОЛ такси. Те включват:

– разходите за изграждане, установяване и поддържане на кабини за събиране на ТОЛ такси и други системи за плащане;

– ежедневните разходи за експлоатация, администриране и въвеждане в сила на системата за събиране на ТОЛ такси;

– административни такси, свързани с концесионните договори;

– управленски, административни разходи и разходи за обслужване, свързани с експлоатацията на инфраструктурата.

Разходите могат да включват възвръщаемост на капитала или степен на печалба, отразяващи степента на прехвърления риск.

Тези разходи се разпределят по справедлив и прозрачен начин между всички класове превозни средства, които подлежат на събиране на ТОЛ такси“.

Германското право

7 Според запитващата юрисдикция съгласно член 14, параграф 3 от Bundesfernstraßenmautgesetz (Закон за тол таксите за главните федерални пътища) от 12 юли 2011 г. (BGBl. 2011 I S., стр. 1378) размерът на тол таксите за ползване на германските федерални автомагистрали за периода от 1 януари 2009 г. до 31 декември 2014 г. е определен в приложение 4 към посочения закон. В това приложение размерът на тол таксите е установен въз основа, от една страна, на сума, определена на километър за превозните средства или съставите от превозни средства с до три оси и с четири или повече оси, и от друга, на категорията, към която принадлежи превозното средство в зависимост от степента на отделените замърсители. Размерът на таксите е между 0,141 EUR и 0,288 EUR.

8 Запитващата юрисдикция уточнява, че размерът на тол таксите, приложим към периода на поисканото възстановяване, а именно от 1 януари 2010 г. до 18 юли 2011 г., е изчислен въз основа на *Aktualisierung der Wegekostenrechnung für die Bundesfernstraßen in Deutschland* (експертен доклад за разходите за пътната инфраструктура в Германия) от 30 ноември 2007 г. (наричан по-нататък „WKG 2007“), който се отнася до изчислителен период от 2007 г. до 2012 г. и в който се вземат по-специално предвид размерът на капитала, инвестиран в придобиването на земята, върху която са изградени автомагистралите, и разходите за експлоатацията на пътната инфраструктура, а именно разходите за поддръжка, строителство, система за събиране на тол таксите, както и тези за пътна полиция.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

9 До 31 август 2015 г. BY и CZ управляват дружество по полското право, чиято дейност се изразява в извършването на автомобилен превоз, по-специално на територията на Германия.

10 В този контекст за периода от 1 януари 2010 г. до 18 юли 2011 г. BY и CZ са платили на Федерална република Германия сума в общ размер от 12 420,53 EUR за тол такси за използването на германските федерални автомагистрали.

11 Тъй като считат, че тази сума е прекомерно висока, BY и CZ сезират Verwaltungsgericht Köln (Административен съд Кьолн, Германия), като искат да им бъде възстановена сумата, но претенцията им не е уважена.

12 BY и CZ подават въззивна жалба срещу решението на посочения съд пред запитващата юрисдикция, като изтъкват по същество, че правилата за изчисляване, въз основа на които е определен размерът на тол таксите, които е трябвало да платят, водят до определяне на прекомерно високи тол такси в противоречие с правото на Съюза.

13 За да се произнесе по поставения пред нея въпрос, запитващата юрисдикция счита, че следва да се разгледа предварително дали член 7, параграф 9 и член 7а, параграфи 1 и 2 от изменената Директива 1999/62 имат директен ефект и дали тези разпоредби са транспонирани правилно в германското право.

14 В това отношение запитващата юрисдикция припомня, на първо място, че в делото, по което е постановено решение от 5 февруари 2004 г., Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76), Съдът приема, че частноправните субекти не могат да се позовават на член 7, параграф 9 от Директива 1999/62 в спор с държавен орган в случай на липса на транспониране или на непълно транспониране на тази директива. При все това вследствие на измененията, въведени от законодателя на Съюза в тази директива с Директива 2006/38, запитващата юрисдикция приема, че член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 има директен ефект. Всъщност според нея посочената разпоредба вече съдържа забрана за превишаване на разходите, по силата на която прекомерни тол такси, които не са обосновани от инфраструктурните разходи, са забранени.

15 На второ място, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали разходите за пътна полиция, взети предвид при определянето на размера на разглежданите в главното производство тол такси, попадат в обхвата на понятието „разходи за експлоатация“ по смисъла на член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62.

16 Освен това, като отбелязва, че правилата за изчисляване на тол таксите, установени в германското право, съдържат грешки, по-специално що се отнася до отчитането на разходите, съответстващи на възвръщаемостта на капитала, инвестиран в придобиването на земята, върху която са изградени автомагистралите, запитващата юрисдикция иска да установи дали в случай на леко превишаване на инфраструктурните разходи може да се констатира нарушение на член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62.

17 На трето и последно място, запитващата юрисдикция отбелязва, че националното право позволява прекомерният размер на тол таксата да бъде коригиран въз основа на изчисление на разходите, представено впоследствие в рамките на съдебно производство. Като се позовава на точка 138 от решение от 26 септември 2000 г., Комисия/Австрия (C-205/98, EU:C:2000:493), тя обаче иска да установи дали такава национална правна уредба е в съответствие с правото на Съюза. Ако това е така, запитващата юрисдикция иска да установи и какъв метод следва да се използва за целите на такова изчисление.

18 При тези обстоятелства Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Областен административен съд на провинция Северен Рейн-Вестфалия, Германия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Може ли лице, което дължи тол такси, да се позовава като частноправен субект пред национални съдилища на спазването на разпоредбите относно изчисляването на тол такса съгласно член 7, параграф 9 и член 7а, параграфи 1 и 2 от [изменената Директива 1999/62], когато при установяването със закон на тол такси държавата членка не е спазила напълно посочените разпоредби или ги е транспонирала неправилно във вреда на дължащия тол такси?

2) В случай че отговорът на първия въпрос е утвърдителен:
   а) Могат ли и разходите за пътна полиция да се вземат предвид като разходи за експлоатацията на пътната мрежа по смисъла на член 7, параграф 9, второ изречение от [изменената Директива 1999/62]?
   б) Води ли превишаването на разходите за инфраструктура, които могат да се вземат предвид в претеглена осреднена тол такса, в размер

i) до 3,8 %, по-специално когато се вземат предвид разходи, които по същество не следва да се вземат предвид;
ii) до 6 %

до нарушение на забраната за превишаване на разходите по член 7, параграф 9 от [изменената Директива 1999/62], като последицата е, че в това отношение не се прилага националното право?

3) В случай че отговорът на втория въпрос, буква б) е утвърдителен:
а) Трябва ли решение на Съда от 26 септември 2000 г., Комисия/Австрия (C-205/98, EU:C:2000:493, т. 138) да се разбира в смисъл, че значително превишаване на разходите в крайна сметка не може да се компенсира чрез представено в съдебно производство последващо изчисление на разходите, с което се цели да се докаже, че в крайна сметка установеният размер на тол таксата фактически не превишава разходите, които могат да се вземат предвид?
б) В случай че отговорът на третия въпрос, буква а) следва да е отрицателен:

Трябва ли последващото изчисляване на разходите след изтичане на периода, за който се отнася калкулацията, да се основава изцяло на действителните разходи и действителните приходи от тол такси, т.е. не на предположенията в това отношение в първоначалната прогнозна калкулация?“.

По преюдициалните въпроси

По втория въпрос, буква а)

19 С втория въпрос, буква а), който следва да бъде разгледан на първо място, запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за пътна полиция попадат в обхвата на понятието „разходи за експлоатация“ по смисъла на тази разпоредба.

20 В това отношение член 7, параграф 9, първо изречение от изменената Директива 1999/62 предвижда, че тол таксите се основават на принципа на възстановяване единствено на инфраструктурните разходи. Във второто изречение от тази разпоредба се уточнява, че претеглените осреднени тол такси са свързани със строителните разходи и разходите за експлоатация, поддръжка и развитие на съответната инфраструктурна мрежа. В третото изречение от посочената разпоредба се пояснява, че претеглените осреднени тол такси може да включват също така възвръщаемостта на капитала или марж на печалбата на базата на пазарните условия.

21 Член 7а, параграф 1 от изменената Директива 1999/62 предвижда, че при определяне на размера на претеглените осреднени тол такси, които трябва да бъдат начислявани за съответна инфруструктурна мрежа или за ясно определена част от такава мрежа, държавите членки отчитат различните разходи, посочени в член 7, параграф 9 от тази директива. В член 7а, параграф 2 се уточнява, че тол таксите се определят в съответствие с параграф 1 от последния член и с член 7 от посочената директива.

22 От текста на тези разпоредби следва, че претеглените осреднени тол такси трябва да се определят, като се вземат предвид единствено „инфраструктурните разходи“, посочени в член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62, който в това отношение препраща към строителните разходи, разходите за експлоатация, поддръжка и развитие на съответната инфраструктурна мрежа.

23 Както подчертава генералният адвокат в точка 30 от заключението си, като начало следва да се приеме, че относимите разходи за отговора на разглеждания понастоящем въпрос не са тези за строителство, поддръжка или развитие на съответната инфраструктурна мрежа, а разходите за експлоатация.

24 Що се отнася по-специално до понятието „разходи за експлоатация“, употребено в член 7, параграф 9, второ изречение от изменената Директива 1999/62, то се отнася до разходите, произтичащи от експлоатацията на съответната инфраструктура.

25 Това тълкуване се потвърждава от разпоредбите на точка 3 от приложение III към изменената Директива 1999/62, съгласно които разходите за експлоатация включват всички направени от инфраструктурния оператор разходи, които са свързани с експлоатацията на инфраструктурата. В това отношение следва да се отбележи, че макар от член 7а, параграф 3 от тази директива да следва, че установените в приложение III към нея основни принципи се прилагат за изчисляването на претеглените осреднени тол такси за системите за пътно таксуване, въведени след 10 юни 2008 г., и че следователно това приложение не е приложимо в главното производство, то все пак дава насоки относно обхвата на равнозначните понятия, използвани в рамките на посочената директива.

26 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 32 от заключението си, за полицейските дейности е отговорна държавата, която в случая упражнява публичноправни властнически правомощия, а не действа в качеството на оператор на пътната инфраструктура.

27 Ето защо разходите за пътна полиция не може да се считат за „разходи за експлоатация“, уредени в член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62.

28 Това тълкуване се потвърждава от подготвителните работи по приемането на тази директива. Всъщност, видно от предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 1999/62, представено на 23 юли 2003 година (COM(2003) 448 окончателен, стр. 4), Европейската комисия първоначално предлага за целите на определянето на тол таксите да се вземат предвид външни разходи като разходите за пътнотранспортни произшествия, които не са покрити от застраховките и остават за сметка на обществото като цяло. Тези разходи е трябвало да включват по-специално административните разходи на публичните служби, извършващи дейности във връзка с пътнотранспортни произшествия. Законодателят на Съюза обаче не възприема това предложение в изменената Директива 1999/62.

29 С оглед на всички изложени по-горе съображения на втория въпрос, буква а) следва да се отговори, че член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за пътна полиция не попадат в обхвата на понятието „разходи за експлоатация“ по смисъла на тази разпоредба.

По втория въпрос, буква б)

30 С втория въпрос, буква б), който следва да бъде разгледан на второ място, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска претеглените осреднени тол такси да превишават инфраструктурните разходи за съответната инфраструктурна мрежа с 3,8 % или с 6 %, по-специално поради отчитането на разходи, които не попадат в обхвата на понятието „инфраструктурни разходи“ по смисъла на тази разпоредба.

31 В това отношение, както следва от точки 20 и 22 от настоящото решение, от една страна, член 7, параграф 9, първо изречение от изменената Директива 1999/62 предвижда, че тол таксите се основават на принципа на възстановяване единствено на инфраструктурните разходи. От друга страна, държавите членки трябва да определят претеглените осреднени тол такси, като вземат предвид единствено „инфраструктурните разходи“, изрично изброени в този член.

32 От това следва, че член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 не допуска каквото и да било превишаване на инфраструктурните разходи за съответната инфраструктурна мрежа, произтичащо от грешки в изчислението, които не са незначителни, или от отчитането на разходи, които не са сред уредените в тази разпоредба, каквито са разходите за пътна полиция.

33 Ето защо на втория въпрос, буква б) следва да се отговори, че член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска претеглените осреднени тол такси да превишават инфраструктурните разходи за съответната инфраструктурна мрежа с 3,8 % или с 6 % поради грешки в изчислението, които не са незначителни, или поради отчитането на разходи, които не попадат в обхвата на понятието „инфраструктурни разходи“ по смисъла на тази разпоредба.

По първия въпрос

34 С първия въпрос, който следва да бъде разгледан на трето място, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали частноправен субект може да се позовава пред националните съдилища на разпоредбите на член 7, параграф 9 и член 7а, параграфи 1 и 2 от изменената Директива 1999/62 в спор с държава членка, когато тя не е спазила тези разпоредби или ги е транспонирала неправилно.

35 Съгласно постоянната съдебна практика, когато от гледна точка на текста си разпоредбите на дадена директива видимо са безусловни и достатъчно точни, частноправните субекти могат да се позовават на тях в спор с държава членка пред съдилищата на последната, ако тя не е транспонирала в срок директивата в националното право или ако я е транспонирала неправилно (решение от 21 ноември 2018 г., Ayubi, C-713/17, EU:C:2018:929, т. 37 и цитираната съдебна практика).

36 Една разпоредба на правото на Съюза е безусловна, когато създава задължение, което не е съпроводено от никакво условие и не зависи в изпълнението или действието си от приемането на никакъв акт било на институциите на Съюза, било на държавите членки. Тя е достатъчно точна, за да може частноправен субект да се позовава на нея и съдът да я прилага, когато създава задължение по недвусмислен начин (решение от 1 юли 2010 г., Gassmayr, C-194/08, EU:C:2010:386, т. 45).

37 В точка 42 от решение от 5 февруари 2004 г., Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76) Съдът приема, че частноправните субекти не могат да се позовават в спор с държавен орган нито на член 7, буква з) от Директива 93/89/ЕИО на Съвета от 25 октомври 1993 година относно прилагането от страна на държавите членки на такси по отношение на някои превозни средства, използвани за шосеен превоз на стоки, както и относно тол таксите и налозите, събирани при използването на определени инфраструктури (ОВ L 279, 1993 г., стр. 32), нито на член 7, параграф 9 от Директива 1999/62, ако тези директиви не са били транспонирани или са били транспонирани непълно.

38 Всъщност, що се отнася до член 7, буква з) от Директива 93/89, съгласно който „размерът на тол таксите е свързан с разходите за строителство, експлоатация и развитие на съответната инфраструктурна мрежа“, в точки 40 и 41 от това решение Съдът приема, че тази разпоредба не може да се счита за безусловна и достатъчно точна, за да може частноправните субекти да се

позоват на нея в спор с държавен орган, тъй като, на първо място, посочената разпоредба не уточнява естеството на връзката, която трябва да съществува между размера на тол таксите и разходите за строителство, експлоатация и развитие на съответната инфраструктурна мрежа, на второ място, тя не определя тези три вида разходи и на трето и последно място, макар да дава обща насока за изчисляването на тол таксите, тя не урежда конкретен метод за изчисление и оставя на държавите членки много широка свобода на преценка в това отношение.

39 В точка 41 от посоченото решение Съдът приема, че този извод се прилага на по-силно основание за член 7, параграф 9 от Директива 1999/62, доколкото текстът на тази разпоредба е идентичен с този на член 7, буква з) от Директива 93/89, с изключение на факта, че в нея не се използва понятието „тол такси“, а понятието „претеглени осреднени тол такси“, без обаче то да е дефинирано.

40 В случая, както следва от точка 22 от настоящото решение, видно от член 7, параграф 9, първо изречение от изменената Директива 1999/62 и от член 7а, параграфи 1 и 2 от тази директива, претеглените осреднени тол такси трябва да се определят, като се вземат предвид единствено „инфраструктурните разходи“.

41 Като предвижда, че тол таксите се основават на принципа на възстановяване единствено на „инфраструктурните разходи“, член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 ясно указва естеството на връзката, която трябва да съществува между размера на тол таксите и съответните инфраструктурни разходи.

42 Освен това от член 7, параграф 1 във връзка с член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 следва, че с израза „съответната инфраструктурна мрежа“, употребен в последната разпоредба, се обозначава инфраструктурна мрежа, която е част от „трансевропейската пътна мрежа“, определена в член 2, буква а) от тази директива. В член 2 от посочената директива са дефинирани и понятията „тол такси“, „претеглени осреднени тол такси“, както и „строителни разходи“.

43 Както отбелязва генералният адвокат в точка 83 от заключението си, следователно основните недостатъци, изтъкнати от Съда в решение от 5 февруари 2004 г., Rieser Internationale Transporte (C-157/02, EU:C:2004:76), които не са позволявали член 7, параграф 9 от Директива 1999/62 да има директен ефект, са отстранени от законодателя на Съюза с измененията, въведени в тази директива с Директива 2006/38.

44 Макар изменената Директива 1999/62 също да оставя на държавите членки свобода на преценка по отношение на правилата за изчисляване на тол таксите, това не засяга факта, че задължението тол таксите да се определят, като се вземат предвид единствено „инфраструктурните разходи“, посочени в член 7, параграф 9 от тази директива, е точно и безусловно.

45 От това следва, че член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62 и член 7а, параграфи 1 и 2 от нея предвиждат за държавите членки, които въвеждат или запазват тол такси по трансевропейската пътна мрежа, точно и безусловно задължение да определят размера на тези такси, като вземат предвид единствено „инфраструктурните разходи“, а именно разходите за строителство, експлоатация, поддръжка и развитие на съответната инфраструктурна мрежа.

46 Ето защо на първия въпрос следва да се отговори, че частноправен субект може в спор с държава членка да се позовава пряко пред националните съдилища на задължението да се вземат предвид единствено инфраструктурните разходи по член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62, предвидено в тази разпоредба и в член 7а, параграфи 1 и 2 от посочената директива, когато държавата членка не е изпълнила това задължение или го е транспонирала неправилно.

По третия въпрос

47 С третия въпрос, който следва да бъде разгледан на последно място, запитващата юрисдикция иска да се установи дали изменената Директива 1999/62 във връзка с точка 138 от решение от 26 септември 2000 г., Комисия/Австрия (C-205/98, EU:C:2000:493) трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прекомерно висока тол такса да бъде обоснована впоследствие, като в съдебно производство бъде представено ново изчисление на инфраструктурните разходи. При отрицателен отговор запитващата юрисдикция иска да се установи дали такова изчисление трябва да се основава единствено на действителните разходи и на действително получените приходи от тол такси, а не на предположенията, възприети в прогнозното изчисление.

48 В това отношение в точка 138 от посоченото решение Съдът приема, че Република Австрия не може да обоснове увеличението на размера на тол таксите, прилагани за съответната автомагистрала, като представи нов метод за изчисление на разходите, тъй като, от една страна, не е пояснила защо този метод е по-подходящ и от друга, член 7, буква з) от Директива 93/89, съгласно който размерът на тол таксите е свързан с разходите за строителство, експлоатация и развитие на съответната инфраструктурна мрежа, предполага размерът на тол таксите да бъде адаптиран, след като бъде извършено обосноваващото адаптирането изчисление.

49 Такива съображения се прилагат и в случай като разглеждания в главното производство, в който смятаните за прекомерно високи тол такси са обосновани не чрез последващо прилагане на нова методология за изчисление, а чрез актуализирането в рамките на съдебно производство на първоначално взетите предвид инфраструктурни разходи.

50 При това положение на третия въпрос следва да се отговори, че изменената Директива 1999/62 във връзка с точка 138 от решение от 26 септември 2000 г., Комисия/Австрия (C-205/98, EU:C:2000:493) трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прекомерно висока тол такса да бъде обоснована впоследствие, като в съдебно производство бъде представено ново изчисление на инфраструктурните разходи.

По ограничаването във времето на действието на настоящото решение

51 В съдебното заседание Федерална република Германия иска от Съда да ограничи действието във времето на настоящото решение, в случай че приеме, че разпоредбите на член 7, параграф 9 и на член 7а, параграфи 1 и 2 от изменената Директива 1999/62 имат директен ефект.

52 В подкрепа на искането си Федерална република Германия поддържа, на първо място, че съществува несигурност относно обхвата на понятието „разходи за експлоатация“ по смисъла на член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62, която до голяма степен се дължи на поведението на Комисията. Всъщност според Федерална република Германия в становището от 10 декември 2014 г. на основание член 7з, параграф 2 от Директива 1999/62/ЕО относно въвеждането на нова система за пътно таксуване в Германия (C(2014)9313 окончателен) и становището от 16 януари 2019 г. на основание член 7з, параграф 2 от Директива 1999/62/ЕО относно въвеждането на нов механизъм за пътно таксуване в Германия (C(2019)60) Комисията е приела, че разходите за пътна полиция попадат в обхвата на посоченото понятие.

53 На второ място, Федерална република Германия обръща внимание на Съда върху тежките финансови последици, които биха настъпили вследствие на прилагането с обратна сила на настоящото решение.

54 Съгласно постоянната съдебна практика тълкуването, което Съдът дава на норма на правото на Съюза при упражняване на компетентността си по член 267 ДФЕС, уточнява и изяснява значението и приложното поле на тази норма, както тя трябва или е трябвало да се разбира и

прилага от момента на нейното влизане в сила. Следователно, така разтълкувана, нормата може и трябва да се прилага от съда дори към правоотношения, възникнали и установени преди решението по искането за тълкуване, ако освен това са налице условията, които позволяват пред компетентните съдилища да се отнесе спор по прилагането на посочената норма (решение от 14 март 2019 г., Skanska Industrial Solutions и др., C-724/17, EU:C:2019:204, т. 55 и цитираната съдебна практика).

55 Съдът може да ограничи възможността всяко заинтересовано лице да се позовава на разтълкувана от него разпоредба, за да постави под въпрос добросъвестно установени правоотношения, единствено по изключение, въз основа на общия принцип на правната сигурност, присъщ на правния ред на Съюза. За да може да бъде наложено подобно ограничение, е необходимо да бъдат изпълнени два основни критерия, а именно добросъвестност на заинтересованите среди и риск от тежки смущения (решение от 14 март 2019 г., Skanska Industrial Solutions и др., C-724/17, EU:C:2019:204, т. 56 и цитираната съдебна практика).

56 По-конкретно, Съдът е прибягвал до това разрешение само при точно определени обстоятелства, а именно когато е съществувал риск от тежки икономически последици, дължащи се преди всичко на големия брой правоотношения, установени добросъвестно въз основа на считаната за валидно действаща правна уредба, и когато лицата и националните власти са били подтикнати към поведение, което не съответства на правото на Съюза, поради обективна и значителна несигурност по отношение на приложното поле на разпоредбите на Съюза — несигурност, за която евентуално е допринесло и поведението, възприето от други държави членки или Комисията (решение от 14 март 2019 г., Skanska Industrial Solutions и др., C-724/17, EU:C:2019:204, т. 57 и цитираната съдебна практика).

57 В случая следва да се констатира, че Федерална република Германия не е представила доказателства, удостоверяващи, че е изпълнен критерият за добросъвестност на заинтересованите среди.

58 По-специално, както отбелязва генералният адвокат в точки 99 и 100 от заключението си, Федерална република Германия не е изложила причините, поради които становищата на Комисията, посочени в точка 52 от настоящото решение, с които тази институция е дала положително становище относно новите системи за тол такси, съдържащи инфраструктурни разходи, свързани с пътната полиция, са допринесли за създаването на обективна и значителна несигурност относно обхвата на член 7, параграф 9 от изменената Директива 1999/62.

59 Всъщност размерът на разглежданите в главното производство тол такси за периода от 1 януари 2010 г. до 18 юли 2011 г. е изчислен въз основа на WKG 2007, отнасящ се за изчислителен период от 2007 г. до 2012 г. Следва да се констатира обаче, че посочените становища на Комисията са последващи спрямо този изчислителен период и следователно не са могли да бъдат взети предвид за определянето на размера на разглежданите в главното производство тол такси.

60 При това положение няма основание за ограничаване на действието на настоящото решение във времето.

По съдебните разноски

61 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) **Член 7, параграф 9 от Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 1999 година относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури, изменена с Директива 2006/38/ЕО на Парламента и на Съвета от 17 май 2006 г., трябва да се тълкува в смисъл, че разходите за пътна полиция не попадат в обхвата на понятието „разходи за експлоатация“ по смисъла на тази разпоредба.**

2) **Член 7, параграф 9 от Директива 1999/62, изменена с Директива 2006/38, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска претеглените осреднени тол такси да превишават инфраструктурните разходи за съответната инфраструктурна мрежа с 3,8 % или с 6 % поради грешки в изчислението, които не са незначителни, или поради отчитането на разходи, които не попадат в обхвата на понятието „инфраструктурни разходи“ по смисъла на тази разпоредба.**

3) **Частноправен субект може в спор с държава членка да се позовава пряко пред националните съдилища на задължението да се вземат предвид единствено инфраструктурните разходи по член 7, параграф 9 от Директива 1999/62, изменена с Директива 2006/38, предвидено в тази разпоредба и в член 7а, параграфи 1 и 2 от посочената директива, когато държавата членка не е изпълнила това задължение или го е транспонирала неправилно.**

4) **Директива 1999/62, изменена с Директива 2006/38, във връзка с точка 138 от решение от 26 септември 2000 г., Комисия/Австрия (C-205/98, EU:C:2000:493) трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска прекомерно висока тол такса да бъде обоснована впоследствие, като в съдебно производство бъде представено ново изчисление на инфраструктурните разходи.**

Подписи