Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
της 26ης Απριλίου 2018 [1]

**Υπόθεση C-629/16**

**CX**
**παρισταμένης της**
**Bezirkshauptmannschaft Schärding**

[αίτηση του Verwaltungsgerichtshof (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Αυστρία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Διεθνείς οδικές μεταφορές – Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας – Άρθρο 9 – Πρόσθετο Πρωτόκολλο – Άρθρα 41 και 42 – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Ρήτρα standstill – Απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΚ-Τουρκίας – Άρθρα 5 και 7 – Ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων – Μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς – Τούρκος μεταφορέας εμπορευμάτων που διέρχεται από κράτος μέλος υπό καθεστώς διαμετακομίσεως – Εθνική ρύθμιση που εξαρτά την εκτέλεση τέτοιας μεταφοράς από τη λήψη είτε άδειας που χορηγείται *εντός των ορίων ποσοστώσεως που καθορίζεται* βάσει διμερούς συμφωνίας μεταξύ του κράτους μέλους και της Τουρκίας είτε ατομικής άδειας που χορηγείται για μεταφορά ως προς την οποία υφίσταται σημαντικό δημόσιο συμφέρον»

## I. Εισαγωγή

1. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του Verwaltungsgerichtshof (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου, Αυστρία) υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του διαχειριστή τουρκικής εταιρίας μεταφορών και αυστριακής διοικητικής αρχής η οποία του επέβαλε πρόστιμο για τον λόγο ότι εκτέλεσε επαγγελματική μεταφορά εμπορευμάτων από την Τουρκία με προορισμό τη Γερμανία διερχόμενος από την Αυστρία χωρίς να διαθέτει την απαιτούμενη για τον σκοπό αυτό άδεια.

2. Σύμφωνα με την αυστριακή ρύθμιση, η διεθνής οδική μεταφορά εμπορευμάτων *προς, μέσω ή από το αυστριακό έδαφος μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο βάσει άδειας*. Για τους μεταφορείς με έδρα την Τουρκία (στο εξής: Τούρκοι μεταφορείς), η άδεια αυτή *μπορεί να λάβει τη μορφή είτε άδειας που χορηγείται εντός των ορίων ποσοστώσεως που καθορίζεται βάσει διμερούς συμφωνίας συναφθείσης μεταξύ της Δημοκρατίας της Αυστρίας και της Δημοκρατίας της Τουρκίας περί οδικών μεταφορών* [2] (στο εξής: συμφωνία Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών) είτε τη μορφή ατομικής άδειας που χορηγείται για μεμονωμένη μεταφορά σημαντικού δημοσίου συμφέροντος. Η άδεια αυτή χορηγείται μόνον αν ο αιτών αποδεικνύει επαρκώς ότι το συγκεκριμένο δρομολόγιο δεν μπορεί να αποφευχθεί ούτε με τη λήψη οργανωτικών μέτρων ούτε με την επιλογή άλλου μέσου μεταφοράς.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 Abkommen zwischen dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie der Republik Österreich und dem Außenminister der Türkischen Republik über den internationalen Straßenverkehr (Συμφωνία περί διεθνών οδικών μεταφορών μεταξύ του Ομοσπονδιακού Υπουργού Εμπορίου, Επιχειρηματικότητας και Βιομηχανίας της Δημοκρατίας της Αυστρίας και του Υπουργού Εξωτερικών της Τουρκικής Δημοκρατίας) (*BGBl.* 274/1970, όπως τροποποιήθηκε και δημοσιεύθηκε στην *BGBl.* 327/1976).

3. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, κατ' ουσίαν, για τη συμβατότητα του αυστριακού καθεστώτος χορηγήσεως άδειας που ισχύει για τους Τούρκους μεταφορείς με τις διατάξεις που διέπουν τη σύνδεση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας (στο εξής: σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας), ιδίως αυτές που προβλέπονται από τη Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας[3] (στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας), από το πρόσθετο πρωτόκολλο της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας[4] (στο εξής: πρόσθετο πρωτόκολλο) καθώς και από την απόφαση αριθ. 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΚ-Τουρκίας[5] (στο εξής: απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως).

4. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, καταρχάς, να διευκρινιστεί αν ο προσφεύγων της κύριας δίκης μπορεί να επικαλεσθεί τις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας διατάξεις προκειμένου να υποστηρίξει ότι το αυστριακό καθεστώς χορηγήσεως άδειας συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς κατά την έννοια του άρθρου 5 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, ή αν το εν λόγω καθεστώς εμπίπτει μάλλον στον τομέα της παροχής υπηρεσιών μεταφορών. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί επίσης να διευκρινιστεί αν το αυστριακό καθεστώς χορηγήσεως άδειας συνεπάγεται διάκριση εις βάρος των Τούρκων μεταφορέων κατά παράβαση του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας.

5. Στις παρούσες προτάσεις θα εξηγήσω τους λόγους για τους οποίους θεωρώ, αφενός, ότι η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση εμπίπτει στον τομέα της παροχής υπηρεσιών μεταφορών και, αφετέρου, ότι οι διατάξεις που διέπουν τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας δεν αντιτίθενται σε μια τέτοια ρύθμιση, υπό την προϋπόθεση ότι το αιτούν δικαστήριο θα εξακριβώσει ότι η εν λόγω ρύθμιση δεν εισάγει νέο περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου.

## II. Το νομικό πλαίσιο

### *A. Το δίκαιο της Ένωσης*

#### *1. Η Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας*

6. Κατά το άρθρο 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, «[τ]α συμβαλλόμενα μέρη αναγνωρίζουν ότι, στο πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας και υπό την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων, οι οποίες θα ηδύναντο να θεσπισθούν σύμφωνα με το άρθρο 8, κάθε διάκριση που βασίζεται στην ιθαγένεια απαγορεύεται, σύμφωνα με την αρχή η οποία εκτίθεται στο άρθρο 7 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος».

7. Το άρθρο 10 της Συμφωνίας ορίζει τα εξής:

«1. Η τελωνειακή ένωση που προβλέπεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 της συμφωνίας εκτείνεται στο σύνολο των συναλλαγών επί εμπορευμάτων.

3 Συμφωνία η οποία υπογράφηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 1963, στην Άγκυρα, από την Τουρκική Δημοκρατία, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, και η οποία συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της τελευταίας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48).

4 Πρωτόκολλο το οποίο υπογράφηκε στις 23 Νοεμβρίου 1970, στις Βρυξέλλες, και το οποίο συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149).

5 Απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 1995, για την εφαρμογή της οριστικής φάσης της τελωνειακής ένωσης (ΕΕ 1996, L 35, σ. 1).

2. Η τελωνειακή ένωση περιλαμβάνει:

– την απαγόρευση επιβολής δασμών και φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος και ποσοτικών περιορισμών καθώς και κάθε άλλου μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος επί των εισαγωγών και των εξαγωγών μεταξύ των Κρατών μελών της Κοινότητος και της Τουρκίας, που σκοπεί να εξασφαλίσει στην εθνική παραγωγή προστασία αντίθετη προς τους σκοπούς της συμφωνίας·

[…]».

8. Σύμφωνα με το άρθρο 14 της Συμφωνίας, «[τ]α συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα 55, 56 και 58 μέχρι 65 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος για την κατάργηση μεταξύ τους των περιορισμών στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών».

9. Το άρθρο 15 της Συμφωνίας προβλέπει ότι «[ο]ι προϋποθέσεις και ο τρόπος για την επέκταση στην Τουρκία των διατάξεων της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος καθώς και οι εκτελεστικές πράξεις των διατάξεων αυτών σε ό,τι αφορά τις μεταφορές θα καθορισθούν λαμβανομένης υπόψη της γεωγραφικής θέσεως της Τουρκίας».

*2. Το πρόσθετο πρωτόκολλο*

10. Το άρθρο 41 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, το οποίο εντάσσεται στο τμήμα ΙΙ, κεφάλαιο ΙΙ, αυτού και φέρει τον τίτλο «Δικαίωμα εγκαταστάσεως, υπηρεσίες και μεταφορές», ορίζει τα εξής:

«1. Τα συμβαλλόμενα μέρη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

2. Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει, σύμφωνα με τις αρχές των άρθρων 13 και 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως, τον ρυθμό και τον τρόπο κατά τον οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη καταργούν προοδευτικά μεταξύ τους τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Το Συμβούλιο συνδέσεως ορίζει τον ρυθμό και τον τρόπο αυτό για τις διάφορες κατηγορίες δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη ανάλογες διατάξεις που έχουν ήδη θεσπισθεί από την Κοινότητα στους τομείς αυτούς, καθώς και την ειδική κατάσταση της Τουρκίας στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα. Δίδεται προτεραιότητα στις δραστηριότητες που συμβάλλουν ιδιαίτερα στην ανάπτυξη της παραγωγής και των συναλλαγών.»

11. Το άρθρο 42, που περιλαμβάνεται στο ίδιο κεφάλαιο του πρόσθετου πρωτοκόλλου, ορίζει τα εξής:

«1. Το Συμβούλιο Συνδέσεως επεκτείνει στην Τουρκία, με τρόπο που αποφασίζει, λαμβάνοντας υπόψη ιδίως τη γεωγραφική θέση της Τουρκίας, τις διατάξεις της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητας που εφαρμόζονται στις μεταφορές. Είναι δυνατό, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, να επεκτείνει στην Τουρκία τις πράξεις που έχουν εκδοθεί από την Κοινότητα, κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών, για τις σιδηροδρομικές, τις οδικές και τις θαλάσσιες μεταφορές.

[…]»

*3. Η απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως*

12. Κατά το άρθρο 1 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, «[υ]πό την επιφύλαξη των διατάξεων της συμφωνίας της Άγκυρας, του πρόσθετου και του συμπληρωματικού πρωτοκόλλου της, το Συμβούλιο Σύνδεσης καθορίζει διά της παρούσης τους κανόνες για την εφαρμογή της οριστικής φάσης της τελωνειακής ένωσης, που προβλέπεται στα άρθρα 2 και 5 της προαναφερθείσας συμφωνίας».

13. Το άρθρο 5 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, το οποίο περιλαμβάνεται στο τμήμα ΙΙ του πρώτου κεφαλαίου και φέρει τον τίτλο «Κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών και των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος», ορίζει τα εξής:

«Οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος απαγορεύονται μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.»

14. Κατά το άρθρο 7, «[ο]ι διατάξεις των άρθρων 5 και 6 δεν αντιτίθενται στις απαγορεύσεις ή στους περιορισμούς εισαγωγών, εξαγωγών ή διαμετακομίσεων, που δικαιολογούνται από λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας, προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, των ζώων ή των φυτών, προστασίας των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία, ή προστασίας της βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας. Οι απαγορεύσεις ή οι περιορισμοί αυτοί δεν δύνανται πάντως να αποτελούν ούτε μέσο αυθαίρετων διακρίσεων, ούτε συγκεκαλυμμένο περιορισμό στο εμπόριο μεταξύ των μερών».

***Β. Το αυστριακό δίκαιο***

*4. Ο νόμος περί οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων*

15. Κατά το άρθρο 1 του Güterbeförderungsgesetz (νόμου περί οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων) του 1995 (*BGBl.* 593/1995, όπως τροποποιήθηκε και δημοσιεύθηκε στην *BGBl.* 96/2013, στο εξής: GütbefG), ο νόμος διέπει κυρίως «την επαγγελματική μεταφορά εμπορευμάτων από επιχειρήσεις μεταφορών με μηχανοκίνητα οχήματα οδικής κυκλοφορίας, με ή χωρίς ρυμουλκούμενα, των οποίων το συνολικό επιτρεπόμενο βάρος υπερβαίνει τα 3 500 κιλά».

16. Το άρθρο 2 του GütbefG, που τιτλοφορείται «Υποχρέωση λήψεως αδείας και είδη αδειών», ορίζει τα εξής:

«(1) Η επαγγελματική μεταφορά εμπορευμάτων με μηχανοκίνητα οχήματα μπορεί να εκτελείται μόνο βάσει σχετικής αδείας, εκτός εάν ο παρών νόμος ορίζει διαφορετικά (άρθρο 4). […]»

17. Το άρθρο 7 του GütbefG, που τιτλοφορείται «Διεθνής μεταφορά», ορίζει τα εξής:

«(1) Η επαγγελματική μεταφορά εμπορευμάτων με μηχανοκίνητα οχήματα από τόπο εκτός του ομοσπονδιακού εδάφους προς το ομοσπονδιακό έδαφος ή μέσω του ομοσπονδιακού εδάφους, ή από τόπο εντός του ομοσπονδιακού εδάφους προς την αλλοδαπή επιτρέπεται, πέραν των κατόχων των αδειών που προβλέπει το άρθρο 2, και στις επιχειρήσεις οι οποίες βάσει της νομοθεσίας που ισχύει στο κράτος του τόπου εγκαταστάσεως τους δικαιούνται να εκτελούν μεταφορές εμπορευμάτων με μηχανοκίνητα οχήματα και κατέχουν μία εκ των ακόλουθων αδειών:

1. κοινοτική άδεια με βάση τον κανονισμό (ΕΚ) 1072/2009 [6],

6 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, για τους κοινούς κανόνες πρόσβασης στην αγορά διεθνών οδικών εμπορευματικών μεταφορών (ΕΕ 2009, L 300, σ. 72).

2. άδεια χορηγηθείσα βάσει της αποφάσεως της 14ης Ιουνίου 1973 του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Διασκέψεως Υπουργών Μεταφορών (ΕΔΥΜ),

3. άδεια του Ομοσπονδιακού Υπουργού Μεταφορών, Καινοτομίας και Τεχνολογίας για τη μεταφορά προς, μέσω και από την Αυστρία,

4. άδεια του Ομοσπονδιακού Υπουργού Μεταφορών, Καινοτομίας και Τεχνολογίας η οποία εκδίδεται βάσει διακρατικών συμφωνιών […]»

18. Το άρθρο 8 του GütbefG, που τιτλοφορείται «Χορήγηση των αδειών», ορίζει τα εξής:

«(1) Η άδεια που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 3, χορηγείται για μεμονωμένες μεταφορές εμπορευμάτων. Η άδεια αυτή χορηγείται μόνον όταν υφίσταται σημαντικό δημόσιο συμφέρον. Ο αιτών οφείλει να αποδείξει επαρκώς ότι το συγκεκριμένο δρομολόγιο δεν μπορεί να αποφευχθεί ούτε με τη λήψη άλλων οργανωτικών μέτρων ούτε με την επιλογή άλλων μέσων μεταφοράς. Η άδεια δεν χορηγείται όταν (λαμβανομένων υπόψη, ιδίως, των υφιστάμενων υποδομών μεταφοράς στο ομοσπονδιακό έδαφος) δεν συντρέχει ανάγκη για την αιτούμενη μεταφορά εμπορευμάτων. Συναφώς, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα εθνικά συμφέροντα της Αυστρίας στους τομείς των μεταφορών και της οικονομίας, η προστασία του πληθυσμού και του περιβάλλοντος, καθώς και η δυνατότητα εκτελέσεως της μεταφοράς εμπορευμάτων με τη χρήση άλλων υποδομών μεταφοράς. […]

(3) Δυνάμει του παρόντος ομοσπονδιακού νόμου, μπορούν να συνάπτονται συμφωνίες διασυνοριακής μεταφοράς εμπορευμάτων σύμφωνα με το άρθρο 7, εφόσον τούτο επιβάλλεται από τον όγκο της διεθνούς κυκλοφορίας εμπορευμάτων. Στις συμφωνίες πρέπει να προβλέπεται ότι μηχανοκίνητα οχήματα με πινακίδες κυκλοφορίας της αλλοδαπής μπορούν να εκτελούν δρομολόγια προς, μέσω και από την Αυστρία βάσει της αρχής της αμοιβαιότητας. Στο πλαίσιο αυτό μπορούν να καθορισθούν και ποσοστώσεις σε διακρατικό επίπεδο, αφού ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα της Αυστρίας στους τομείς των μεταφορών και της οικονομίας, καθώς και η προστασία του πληθυσμού και του περιβάλλοντος. […]

(4) Οι άδειες βάσει των συμφωνημένων ποσοστώσεων χορηγούνται στο πλαίσιο απλοποιημένης διαδικασίας. Η αρμόδια αρχή μπορεί να εκδίδει σχετικές βεβαιώσεις ότι πληρούνται οι συμφωνημένες προϋποθέσεις, ιδίως η τήρηση της συμφωνημένης ποσοστώσεως (άδεια βάσει ποσοστώσεως) […]».

19. Το άρθρο 9 του GütbefG ορίζει τα εξής:

«(1) Ο μεταφορέας πρέπει να μεριμνά ώστε τα έγγραφα για την πιστοποίηση των κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, αδειών να υπάρχουν στο όχημα πλήρως συμπληρωμένα και, εφόσον είναι αναγκαίο, θεωρημένα από την αρμόδια αρχή σε κάθε διεθνή μεταφορά εμπορευμάτων και καθ' όλη τη διάρκεια της διαδρομής.

(2) Σε κάθε διεθνή μεταφορά εμπορευμάτων, ο οδηγός πρέπει καθ' όλη τη διάρκεια της διαδρομής να φέρει μαζί του τα έγγραφα για την πιστοποίηση των κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, αδειών πλήρως συμπληρωμένα και, εφόσον είναι αναγκαίο, θεωρημένα από την αρμόδια αρχή και να τα επιδεικνύει στα όργανα εποπτείας εφόσον του ζητηθούν.

[…]»

20. Το άρθρο 23 του GütbefG, που τιτλοφορείται «Ποινικές διατάξεις», ορίζει τα εξής:

«(1) […] [δ]ιαπράττει διοικητική παράβαση που τιμωρείται με πρόστιμο έως 7 267 ευρώ επιχειρηματίας ο οποίος,

[…]

(3) εκτελεί μεταφορές δυνάμει των άρθρων 7 έως 9 χωρίς την αναγκαία για τον σκοπό αυτόν άδεια ή παραβιάζει επιταγές ή απαγορεύσεις που προβλέπονται από διακρατικές συμφωνίες·

[…]».

*5. Η συμφωνία Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών*

21. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της συμφωνίας Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών, «[γ]ια μηχανοκίνητα οχήματα, συμπεριλαμβανομένων των ρυμουλκούμενων, τα οποία έχουν καταχωριστεί σε ένα από τα δύο κράτη και τα οποία χρησιμοποιούνται για μεταφορές εμπορευμάτων μεταξύ των εν λόγω κρατών ή για τη διαμετακομιστική μεταφορά μέσω των δύο αυτών κρατών απαιτείται σχετική άδεια». Η παράγραφος 2 του άρθρου αυτού ορίζει ότι «[δ]εν απαιτείται άδεια για μετακινήσεις χωρίς φορτίο ή για οχήματα με ωφέλιμο φορτίο έως 2 τόνους».

22. Το άρθρο 6 της εν λόγω συμφωνίας προβλέπει τα εξής:

«1. Οι άδειες χορηγούνται στους επιχειρηματίες εκτελέσεως μεταφορών. Επιτρέπουν τη μεταφορά με τη χρήση μηχανοκίνητων οχημάτων, συμπεριλαμβανομένων των ρυμουλκούμενων οχημάτων.

2. Η άδεια που χορηγεί ένα κράτος επιτρέπει την εκτέλεση μεταφορών προς και από το άλλο κράτος, καθώς και τη διαμετακόμιση μέσω του κράτους αυτού.

3. Οι άδειες πρέπει να βρίσκονται στο όχημα κατά τη διάρκεια της διαδρομής μέσω του εδάφους του κράτους για το οποίο ισχύει η άδεια και πρέπει να επιδεικνύονται στα αρμόδια όργανα εποπτείας του κράτους αυτού εφόσον ζητηθούν.»

23. Το άρθρο 7 της εν λόγω συμφωνίας ορίζει τα εξής:

«1. Οι άδειες εκδίδονται από τις αρμόδιες αρχές του κράτους στο οποίο έχει καταχωριστεί το όχημα, για λογαριασμό της αρμόδιας αρχής του άλλου κράτους, εντός των ορίων της ποσοστώσεως η οποία καθορίζεται με κοινή συμφωνία των αρμόδιων αρχών των δύο κρατών έως τις 30 Νοεμβρίου κάθε έτους για το επόμενο έτος.

2. Οι αρμόδιες αρχές των δύο κρατών ανταλλάσσουν τον αναγκαίο αριθμό εγγράφων για τις μεταφορές με βάση την παρούσα συμφωνία.»

## III. Η διαφορά της κύριας δίκης, το προδικαστικό ερώτημα και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

24. Ο CX είναι διαχειριστής της εταιρίας FU, της οποίας η έδρα βρίσκεται στην Τουρκία και η οποία δραστηριοποιείται στη μεταφορά εμπορευμάτων.

25. Με απόφαση της 17ης Μαρτίου 2015, η Bezirkshauptmannschaft Schärding (διοικητική αρχή του διαμερίσματος του Schärding, Αυστρία) επέβαλε στον CX πρόστιμο ύψους 1 453 ευρώ (ποινή προς αντικατάσταση της στερητικής της ελευθερίας ποινής 67 ωρών) για επαγγελματική μεταφορά εμπορευμάτων (υφασμάτων) που εκτέλεσε η FU, στις 2 Απριλίου 2015, από την Τουρκία, μέσω της Αυστρίας, με προορισμό τη Γερμανία, χωρίς να διαθέτει την απαιτούμενη για τον σκοπό αυτό άδεια.

26. Ο CX προσέφυγε κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Landesverwaltungsgericht Oberösterreich (περιφερειακού διοικητικού πρωτοδικείου του ομόσπονδου κράτους της Άνω Αυστρίας, Αυστρία). Με την απόφασή του της 28ης Δεκεμβρίου 2015 το τελευταίο απέρριψε την προσφυγή για τον λόγο ότι ο CX παρέβη τις διατάξεις του άρθρου 23, παράγραφος 1, σημείο 3, και του άρθρου 7, παράγραφος 1, σημείο 4, του GütbefG, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 4, σημείο 1, και των άρθρων 6 και 7 της συμφωνίας Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών, καθόσον ο οδηγός του οχήματος δεν ήταν σε θέση να επιδείξει την απαιτούμενη για την εκτέλεση της διεθνούς μεταφοράς εμπορευμάτων μεταξύ Αυστρίας και Τουρκίας άδεια.

27. Ο CX άσκησε αίτηση αναιρέσεως κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Verwaltungsgerichtshof (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου).

28. Με απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2016, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Δεκεμβρίου 2016, το Verwaltungsgerichtshof (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Αποκλείει το δίκαιο της Ένωσης και ιδίως η [Συμφωνία συνδέσεως Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας – Τουρκίας], το [πρόσθετο πρωτόκολλο] καθώς και η απόφαση αριθ. 1/95 του Συμβουλίου Σύνδεσης […], εθνική ρύθμιση η οποία επιτρέπει σε επιχειρήσεις μεταφοράς εμπορευμάτων με έδρα στη Δημοκρατία της Τουρκίας να εκτελούν διεθνείς επαγγελματικές μεταφορές εμπορευμάτων με μηχανοκίνητα οχήματα προς ή μέσω του εδάφους της Δημοκρατίας της Αυστρίας μόνον εφόσον διαθέτουν άδειες για τα μηχανοκίνητα οχήματα οι οποίες έχουν εκδοθεί εντός των ορίων ποσοστώσεως που έχει καθορισθεί στο πλαίσιο διμερούς συμφωνίας μεταξύ [της Δημοκρατίας] της Αυστρίας και [της Δημοκρατίας] της Τουρκίας ή τους έχει χορηγηθεί άδεια για μεμονωμένη μεταφορά εμπορευμάτων ως προς την οποία υφίσταται σημαντικό δημόσιο συμφέρον και ο αιτών αποδεικνύει επαρκώς ότι το συγκεκριμένο δρομολόγιο δεν μπορεί να αποφευχθεί ούτε με τη λήψη οργανωτικών μέτρων ούτε με την επιλογή άλλου μέσου μεταφοράς;»

29. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν ο CX, η Αυστριακή και Ουγγρική Κυβέρνηση καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Όλοι τους εκπροσωπήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 31ης Ιανουαρίου 2018.

## IV. Ανάλυση

### *A. Εισαγωγικές παρατηρήσεις*

30. *Σύμφωνα με την επίμαχη αυστριακή ρύθμιση, η* διεθνής οδική μεταφορά εμπορευμάτων *προς, μέσω και από το αυστριακό έδαφος μπορεί να γίνει μόνο βάσει άδειας*. Για τους μεταφορείς που έχουν την έδρα τους σε κράτος μέλος της Ένωσης η εν λόγω άδεια μπορεί να έχει τη μορφή κοινοτικής άδειας *που χορηγείται σύμφωνα με τον κανονισμό 1072/2009*[7]. Για τους μεταφορείς με έδρα σε τρίτη χώρα, συμπεριλαμβανομένης της Τουρκίας, η εν λόγω άδεια μπορεί, αντίθετα, να λάβει μία από τις ακόλουθες δύο μορφές.

31. Πρώτον, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 4, του GütbefG, οι μεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι σε τρίτη χώρα μπορούν να λάβουν άδεια που εκδίδεται βάσει διακρατικής συμφωνίας. Όσον αφορά τους Τούρκους μεταφορείς, η συμφωνία Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών προβλέπει τον από κοινού καθορισμό ετήσιας ποσοστώσεως από τις αρμόδιες αρχές των δύο κρατών[8]. Οι εν λόγω άδειες χορηγούνται στους Τούρκους μεταφορείς από τις αρμόδιες τουρκικές

7 Ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται μόνο στα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων που έχουν καταχωριστεί σε ένα κράτος μέλος της Ένωσης. Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1 και άρθρο 2, σημείο 1 και σημείο 2, στοιχείο α', του εν λόγω κανονισμού καθώς και τις προτάσεις μου στην υπόθεση Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:282, σημείο 100). Βλ. επίσης, άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 1, του GütbefG.

8 Βλ. άρθρο 7, παράγραφος 1, της συμφωνίας Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών και άρθρο 8, παράγραφοι 3 και 4, του GütbefG.

αρχές εντός των ορίων της καθορισθείσας ποσοστώσεως. Η Αυστριακή Κυβέρνηση αναφέρει συναφώς ότι, επί του παρόντος, η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Δημοκρατία της Τουρκίας έχουν συμφωνήσει ετήσια ποσόστωση 21 000 αδειών (βασική ποσόστωση)[9], στην οποία προστίθεται ένας μεταβλητός αριθμός αδειών που χορηγούνται ως ανταμοιβή[10] καθώς και άδειες που χορηγούνται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Διασκέψεως Υπουργών Μεταφορών (ΕΔΥΜ) (άδεια ΕΔΥΜ)[11]. Συνολικά η Τουρκία έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιήσει κάθε έτος περίπου 90 000 έως 100 000 διαμετακομιστικές μεταφορές μέσω της Αυστρίας.

32. Δεύτερον, οι Τούρκοι μεταφορείς έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν τη χορήγηση άδειας βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 1, σημείο 3, και του άρθρου 8, παράγραφος 1, του GütbefG (ατομική άδεια). Η εν λόγω άδεια χορηγείται μόνο για μεμονωμένη μεταφορά ως προς την οποία υφίσταται σημαντικό δημόσιο συμφέρον και εφόσον ο αιτών αποδεικνύει επαρκώς ότι το συγκεκριμένο δρομολόγιο δεν μπορεί να αποφευχθεί με τη λήψη οργανωτικών μέτρων ούτε με την επιλογή άλλου μέσου μεταφοράς[12].

33. Με το προδικαστικό του ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν το αυστριακό καθεστώς που ισχύει για τους Τούρκους μεταφορείς είναι συμβατό με τις διατάξεις που διέπουν τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας.

34. Ο CX ισχυρίζεται ότι δεν είναι συμβατό. Πρώτον, το εν λόγω καθεστώς περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας, κατά παράβαση του άρθρου 5 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, καθόσον δεν επιτρέπει τη διέλευση υπό καθεστώς διαμετακομίσεως παρά μόνο σε περιορισμένο αριθμό Τούρκων μεταφορέων. Η ποσόστωση που ορίζεται για τους Τούρκους μεταφορείς δεν είναι επαρκής. Κατά συνέπεια, οι εν λόγω μεταφορείς εξαναγκάζονται να κάνουν χρήση της «Rollende Landstraße» (συνδυασμένη οδική και σιδηροδρομική μεταφορά)[13], τρόπου μεταφοράς που είναι περισσότερο δαπανηρός και χρονοβόρος σε σχέση με την οδική μεταφορά[14]. Αυτό έχει ως συνέπεια να αυξάνεται η τιμή των προερχομένων από την Τουρκία εμπορευμάτων και να καθίστανται αυτά, κατά τρόπο οριστικό, λιγότερο ανταγωνιστικά. Επομένως, οι περιορισμοί που συνδέονται με την ποσόστωση των μεταφορών έχουν σημαντικές οικονομικές συνέπειες για τους παραγωγούς και τους αγοραστές των εν λόγω εμπορευμάτων και υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα της τελωνειακής ενώσεως. Δεύτερον, το αυστριακό καθεστώς ποσοστώσεων για τις μεταφορές συνεπάγεται διάκριση εις βάρος των Τούρκων μεταφορέων, κατά παράβαση του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, καθόσον οι περιορισμοί που συνδέονται με την ποσόστωση δεν ισχύουν για τους μεταφορείς της Ένωσης.

9 Η Αυστριακή Κυβέρνηση αναφέρει ότι οι τελευταίες διαπραγματεύσεις όσον αφορά την ποσόστωση έλαβαν χώρα το 2014 και ότι, έκτοτε, οι τουρκικές αρχές δεν απευθύνθηκαν στις αυστριακές αρχές προκειμένου να επιτύχουν αναπροσαρμογή της ποσοστώσεως. Η Αυστριακή Κυβέρνηση διευκρινίζει επίσης ότι κάθε άδεια περιλαμβάνει δύο δρομολόγια μεταφορών και ότι η ποσόστωση των αδειών καθορίζεται από μικτή επιτροπή βάσει των οικονομικών στατιστικών.

10 Η Αυστριακή Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι για τρία δρομολόγια που πραγματοποιούνται με συνδυασμό οδικής και σιδηροδρομικής μεταφοράς οι Τούρκοι μεταφορείς λαμβάνουν δύο άδειες ως ανταμοιβή.

11 Όσον αφορά το καθεστώς ΕΔΥΜ, βλ. έκθεση αριθ. 85830-TR της Παγκόσμιας Τράπεζας, της 28ης Μαρτίου 2014, *Evaluation of the EU-Turkey Customs Union*, παράγραφος 107, και τελική έκθεση της ICF Consulting Ltd, της 14ης Οκτωβρίου 2014, *Study on the economic impact on an agreement between the EU and the Republic of Turkey*, που εκπονήθηκε με πρωτοβουλία της Επιτροπής, σ. 13 έως 14. Η τελευταία αυτή έκθεση αναφέρεται σε 4 258 άδειες που χορηγήθηκαν σε Τούρκους μεταφορείς για το έτος 2014 (για μεταφορές μεταξύ ή μέσω των κρατών μελών της ΕΔΥΜ). Σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 2, του GütbefG, η άδεια ΕΔΥΜ πληροί τις απαιτήσεις της άδειας.

12 Η Αυστριακή Κυβέρνηση αναφέρει ότι, το 2015 και το 2016, δεν υπήρξαν αιτήσεις χορηγήσεως ατομικών αδειών, βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 1, σημείο 3, και του άρθρου 8, παράγραφος 1, του GütbefG.

13 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι πρόκειται για συνδυασμένη μεταφορά στην οποία το ημιρυμουλκούμενο μεταφέρεται σιδηροδρομικώς.

14 Κατά τον CX, ο χρόνος αναμονής στον τερματικό σταθμό του σιδηροδρομικού αυτοκινητόδρομου του Maribor κυμαίνεται συχνά μεταξύ 97 και 107 ωρών για ένα τμήμα 260 χιλιομέτρων. Βλ. συναφώς, προαναφερθείσα έκθεση αριθ. 85830-TR της Παγκόσμιας Τράπεζας, σ. 54, στην οποία γίνεται αναφορά σε πρόσθετη δαπάνη 250 ευρώ ανά φορτηγό και ανά διέλευση υπό καθεστώς διαμετακομίσεως και για διπλασιασμό του χρόνου μεταφοράς.

35. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, καταρχάς, εάν ο CX μπορεί να στηριχτεί στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας, μολονότι η FU είναι επιχείρηση μεταφοράς εμπορευμάτων η οποία δεν παράγει η ίδια τα εμπορεύματα που μεταφέρει, και εάν ο CX μπορεί να προβάλει, ειδικότερα, ότι οι προϋποθέσεις που επιβάλλονται στην FU προκειμένου να λάβει την άδεια που απαιτείται από τον GütbefG συνιστούν μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς κατά την έννοια του άρθρου 5 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά, στο στάδιο αυτό, ότι η υπό κρίση υπόθεση δεν πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, καθόσον, κατά την άποψή του, η Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας φαίνεται να θεωρεί την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και τον τομέα των μεταφορών διακριτούς τομείς, οι οποίοι θα τεθούν σε εφαρμογή, στο πλαίσιο της συνδέσεως, σε διαφορετικό βαθμό και με διαφορετικό ρυθμό. Υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι ο τομέας των μεταφορών έπρεπε σκόπιμα να αποκλειστεί και να μην τεθεί σε εφαρμογή η απελευθέρωσή του μέσω της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων [15].

36. Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι ο CX μπορεί να επικαλεστεί την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων για να υποστηρίξει ότι η επίμαχη αυστριακή νομοθεσία συνεπάγεται περιορισμό της εν λόγω ελευθερίας ή, έστω, διάκριση εις βάρος των Τούρκων υπηκόων κατά την έννοια του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, τότε, κατά το αιτούν δικαστήριο, τίθεται το ζήτημα αν ο εν λόγω περιορισμός δικαιολογείται βάσει του άρθρου 7 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως.

37. Στην ανάλυση που ακολουθεί θα εξετάσω, πρώτον, το ζήτημα του χαρακτηρισμού της επίμαχης αυστριακής ρυθμίσεως υπό το πρίσμα των διατάξεων που διέπουν τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας. Συναφώς, θα εξηγήσω τους λόγους για τους οποίους θεωρώ, όπως η Αυστριακή και η Ουγγρική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, ότι μια τέτοια ρύθμιση εμπίπτει στον τομέα των υπηρεσιών των μεταφορών και ότι οι διατάξεις που προβλέπονται από την απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ Ένωσης και Τουρκίας δεν εφαρμόζονται σε μια τέτοια ρύθμιση (τμήμα Β.1). Δεύτερον, δεν θα δεχθώ τα αντίθετα επιχειρήματα τα οποία προβάλει ο CX σε σχέση με τη νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων (τμήμα Β.2). Τρίτον, θα εξετάσω την επίμαχη ρύθμιση σε σχέση με τη ρήτρα «standstill» που διατυπώνεται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, το οποίο απαγορεύει την επιβολή νέων περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (τμήμα Β.3). Τέλος, θα εξετάσω, εν συντομία, το ζήτημα μιας ενδεχόμενης διακρίσεως εις βάρος των Τούρκων μεταφορέων κατά την έννοια του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας (τμήμα Β.4).

## *Β. Επί του προδικαστικού ερωτήματος*

### *1. Επί του χαρακτηρισμού της επίμαχης ρυθμίσεως και των εφαρμοστέων σε μια τέτοια ρύθμιση διατάξεων*

38. Το προδικαστικό ερώτημα του Verwaltungsgerichtshof (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου) θέτει, καταρχάς, το ζήτημα του χαρακτηρισμού της επίμαχης ρυθμίσεως υπό το πρίσμα των διατάξεων που διέπουν τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας [16]. Εμπίπτει μια τέτοια ρύθμιση στις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας διατάξεις ή στις διατάξεις που αφορούν την παροχή υπηρεσιών μεταφορών;

15 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται σε απόφαση του Bundesverwaltungsgericht (Ανωτάτου Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία) που εκδόθηκε στις 30 Ιουνίου 2011 (BVerwG, Urt. v. 30.6.2011 – 3 C 18/10, NVwZ 2012, 247).

16 Η Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, το πρόσθετο πρωτόκολλο καθώς και η απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της έννομης τάξεως της Ένωσης. Βλ. υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, σκέψεις 8 και 9 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

39. Όπως η Αυστριακή και η Ουγγρική Κυβέρνηση, κλίνω υπέρ της δεύτερης απόψεως.

40. Η άποψή μου αυτή στηρίζεται στην ακόλουθη συλλογιστική.

41. Πρώτον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στο πλαίσιο της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και οι μεταφορές αποτελούν ανεξάρτητους τομείς οι οποίοι υπόκεινται σε διαφορετικούς κανόνες[17]. Οι κανόνες αυτοί αντικατοπτρίζουν διαφορετικό βαθμό απελευθερώσεως των σχετικών αγορών. Ενώ η ελεύθερη κυκλοφορία των *εμπορευμάτων* μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας διασφαλίζεται ιδίως από τις διατάξεις της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως σχετικά με την τελωνειακή ένωση[18], οι τομείς των *υπηρεσιών* και *των μεταφορών*, στην παρούσα φάση προωθήσεως της Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, εξακολουθούν, ως επί το πλείστον, να μην έχουν απελευθερωθεί[19].

42. Όσον αφορά, ειδικότερα, τον τομέα των μεταφορών, το άρθρο 15 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας προβλέπει ότι «[ο]ι προϋποθέσεις και ο τρόπος για την επέκταση στην Τουρκία των διατάξεων της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος καθώς και οι εκτελεστικές πράξεις των διατάξεων αυτών σε ό,τι αφορά τις μεταφορές θα καθορισθούν λαμβανομένης υπόψη της γεωγραφικής θέσεως της Τουρκίας». Επιπροσθέτως, το άρθρο 42 του πρόσθετου πρωτοκόλλου ορίζει ότι το Συμβούλιο Συνδέσεως επεκτείνει, με τρόπο που αποφασίζει, λαμβάνοντας υπόψη τη γεωγραφική θέση της Τουρκίας, τις διατάξεις της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητος που εφαρμόζονται στις μεταφορές και ότι είναι δυνατό, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, να επεκτείνει στην Τουρκία τις πράξεις που έχουν εκδοθεί από την Κοινότητα κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών, ιδίως, για τις οδικές μεταφορές.

43. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, έως σήμερα, το Συμβούλιο Συνδέσεως δεν έχει καθορίσει συναφώς τον τρόπο. Συνεπώς, στην παρούσα φάση προωθήσεως της Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, δεν υφίσταται καμία ειδική ρύθμιση στον τομέα των μεταφορών[20].

44. Δεύτερον, όσον αφορά το κατά πόσον μια εθνική νομοθεσία εμπίπτει στη μία ή στην άλλη ελευθερία κυκλοφορίας, πρέπει, κατά πάγια νομολογία, να λαμβάνεται υπόψη *το αντικείμενο* της κρίσιμης νομοθεσίας[21]. Θεωρώ ότι τούτο ισχύει επίσης, κατ' αναλογία, για τον χαρακτηρισμό μιας εθνικής ρυθμίσεως υπό το πρίσμα των διατάξεων που διέπουν τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας.

17 Βλ. ιδίως, άρθρα 10, 14 και 15 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, άρθρα 2 έως 30, 41 και 42 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, καθώς και άρθρα 2 έως 7 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως.

18 Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, αντικείμενο αυτής είναι η προαγωγή της συνεχούς και ισορρόπου ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, αφενός, και της Τουρκίας, αφετέρου. Συναφώς, η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου προβλέπει τη βαθμιαία σύσταση τελωνειακής ενώσεως σε διαδοχικές φάσεις. Η απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως καθορίζει, όπως προκύπτει από το άρθρο 1 αυτής, τους κανόνες για την εφαρμογή της οριστικής φάσης της τελωνειακής ενώσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας που απορρέει από τη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας.

19 Όσον αφορά τη ρήτρα «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, βλ., εντούτοις, σημεία 75 έως 80 των παρουσών προτάσεων.

20 Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 98). Όσον αφορά τον τομέα των *υπηρεσιών, το Συμβούλιο Συνδέσεως εξέδωσε, βάσει του άρθρου 41, παράγραφος 2, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, την απόφαση αριθ. 2/2000*, της 11ης Απριλίου 2000, σχετικά με την έναρξη διαπραγματεύσεων με στόχο την ελευθέρωση των υπηρεσιών και το αμοιβαίο άνοιγμα των αγορών δημοσίων συμβάσεων μεταξύ της Κοινότητας και της Τουρκίας (*ΕΕ 2000, L 138, σ. 27*). Ωστόσο, μέχρι τούδε δεν υπήρξε ουσιαστική απελευθέρωση του εν λόγω τομέα των υπηρεσιών από το Συμβούλιο Συνδέσεως. Βλ. απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψεις 13 και 46).

21 Βλ. απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2017, Eqiom και Enka (C-6/16, EU:C:2017:641, σκέψη 40 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Όταν ένα εθνικό μέτρο συνδέεται τόσο με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων όσο και με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, το Δικαστήριο το εξετάζει, κατ' αρχήν, με γνώμονα μόνο μία από τις δύο αυτές θεμελιώδεις ελευθερίες όταν αποδεικνύεται ότι η μία από αυτές είναι εντελώς δευτερεύουσα σε σχέση με την άλλη και μπορεί να συνδεθεί με αυτήν. Βλ. απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2011, Football Association Premier League κ.λπ. (C-403/08 και C-429/08, EU:C:2011:631, σκέψη 78 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

45. Όσον αφορά την επίμαχη στην κύρια δίκη αυστριακή ρύθμιση, έχω τη γνώμη ότι σκοπός της είναι, κατ' ουσίαν, να καθοριστούν οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται ενόψει της εκτελέσεως διεθνών οδικών μεταφορών εμπορευμάτων προς, μέσω ή από το αυστριακό έδαφος [22]. Συναφώς, η εν λόγω ρύθμιση προβλέπει ιδίως ότι οι μεταφορές αυτές μπορούν να εκτελούνται μόνο βάσει άδειας η οποία, όσον αφορά τους Τούρκους μεταφορείς, μπορεί να πάρει τη μορφή είτε άδειας που χορηγείται εντός των ορίων της ποσοστώσεως που έχει καθοριστεί βάσει της συμφωνίας Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών είτε τη μορφή ατομικής άδειας που χορηγείται για μεταφορές ως προς τις οποίες υφίσταται σημαντικό δημόσιο συμφέρον [23]. Με άλλα λόγια, η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση επιβάλλει περιορισμούς στην πρόσβαση των Τούρκων μεταφορέων στην αγορά των διεθνών οδικών εμπορευματικών μεταφορών.

46. Κατά την άποψή μου, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι μία τέτοια ρύθμιση εμπίπτει στον τομέα των υπηρεσιών μεταφορών.

47. Αφενός, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η ελευθερία της οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων εμπίπτει, κατά τη γενική οικονομία των διατάξεων της Συνθήκης, στον τομέα της παροχής υπηρεσιών ως προς τις μεταφορές [24]. Φρονώ ότι δεν υπάρχει λόγος να ισχύσει κάτι διαφορετικό στο πλαίσιο των σχετικών με τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας διατάξεων.

48. Αφετέρου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, στο παρελθόν, οι διεθνείς οδικές μεταφορές *μεταξύ κρατών μελών* υπέκειντο σε καθεστώτα άδειας παρόμοια με αυτό που θεσπίζει η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση για τους Τούρκους μεταφορείς. Τα καθεστώτα αυτά βασίζονταν, εν μέρει, σε διμερείς ποσοστώσεις μεταξύ των κρατών μελών, και, εν μέρει, σε κοινοτικές ποσοστώσεις [25].

49. Με την απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου [26], το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το Συμβούλιο παρέβη τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το άρθρο 75 ΕΟΚ (νυν άρθρο 91 ΣΛΕΕ), παραλείποντας, ιδίως, να διασφαλίσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των διεθνών μεταφορών. Μετά την έκδοση της αποφάσεως αυτής, οι διμερείς και κοινοτικές ποσοστώσεις καταργήθηκαν προοδευτικά, για να αντικατασταθούν, από την 1η Ιανουαρίου 1993, από το σύστημα της κοινοτικής άδειας άνευ ποσοστώσεως που ισχύει σήμερα [27]. Οι σχετικές με την κοινοτική ποσόστωση και την κοινοτική άδεια πράξεις εκδόθηκαν βάσει των διατάξεων της Συνθήκης των σχετικών με την κοινή πολιτική μεταφορών [28].

22 Η παρούσα ανάλυση δεν θίγεται από το γεγονός ότι, κατά τη συμφωνία Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών, οι μετακινήσεις χωρίς φορτίο εξαιρούνται από το καθεστώς ποσοστώσεων. Βλ. σημείο 21 των παρουσών προτάσεων.

23 Βλ. άρθρο 7, παράγραφος 1, και άρθρο 8, παράγραφοι 1, 3 και 4, του GütbefG, καθώς και άρθρο 4, παράγραφος 1, και άρθρο 7 της συμφωνίας Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών. Βλ., επίσης, σημεία 30 έως 32 των παρουσών προτάσεων.

24 Απόφαση της 11ης Ιουνίου 1987, Bodin και Minguet & Thomas (241/86, EU:C:1987:280, σκέψη 6). Με τη σκέψη 13 της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας που αφορά το ανώτατο ύψος των οχημάτων που είναι σύμφωνο με τις οριακές τιμές που καθορίζονται από μια κοινοτική οδηγία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν άρθρο 34 ΣΛΕΕ).

25 Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 1018/68 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1968, σχετικά με τη θέσπιση κοινοτικής ποσοστώσεως για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές που εκτελούνται μεταξύ των κρατών μελών (JO 1968, L 175, σ. 13). Μετά τον κανονισμό αυτό εκδόθηκε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2829/72 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1972, περί κοινοτικής ποσοστώσεως για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές που εκτελούνται μεταξύ των κρατών μελών (JO 1972, L 298, σ. 16), ο οποίος παρατάθηκε και τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3256/74 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1974 (JO 1974, L 349, σ. 5), ο οποίος με τη σειρά του παρατάθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3331/75 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1975 (JO 1975, L 329, σ. 9), και αντικαταστάθηκε, οριστικά, από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3164/76 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1976, περί κοινοτικής ποσοστώσεως για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές που εκτελούνται μεταξύ Κρατών μελών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/002, σ. 6).

26 Απόφαση της 22ας Μαΐου 1985 (13/83, EU:C:1985:220).

27 Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 1841/88 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 1988, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 3164/76 (ΕΕ 1988, L 163, σ. 1), ο οποίος προέβλεπε αύξηση της κοινοτικής ποσοστώσεως κατά τη μεταβατική περίοδο και την κατάργηση, από την 1η Ιανουαρίου 1993, των κοινοτικών ποσοστώσεων, των διμερών ποσοστώσεων μεταξύ των κρατών μελών καθώς και των ποσοστώσεων που αφορούν τις υπό διαμετακόμιση μεταφορές προς ή από τρίτες χώρες για τους κοινοτικούς μεταφορείς. Βλ., επίσης, κανονισμό (ΕΟΚ) 881/92 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1992, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά των οδικών εμπορευματικών μεταφορών μέσα στην Κοινότητα, οι οποίες έχουν ως σημείο αναχώρησης ή προορισμού το έδαφος κράτους μέλους ή διέρχονται από το έδαφος ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών (ΕΕ 1992, L 95, σ. 1). Ο εν λόγω κανονισμός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό 1072/2009.

28 Ειδικότερα, το άρθρο 75 της Συνθήκης ΕΟΚ και το άρθρο 71 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 91 της Συνθήκης ΛΕΕ).

50. Η εν λόγω νομοθετική και δικαστική εξέλιξη σχετικά με τις διεθνείς μεταφορές μεταξύ κρατών μελών επιβεβαιώνει, κατά την άποψή μου, το συμπέρασμα ότι εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, που προβλέπει καθεστώς χορηγήσεως άδειας όσον αφορά τις διεθνείς οδικές μεταφορές, πρέπει να χαρακτηριστεί ως μέτρο που εμπίπτει στον τομέα των υπηρεσιών μεταφορών.

51. Στο πλαίσιο αυτό, θεωρώ ότι η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Lambregts Transportbedrijf[29] χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Με την απόφαση αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 75, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και β′, της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν άρθρο 91, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και β′, της Συνθήκης ΛΕΕ), σχετικά με την υλοποίηση από το Συμβούλιο της κοινής πολιτικής μεταφορών, δεν παρέχει στους υπηκόους των κρατών μελών δικαιώματα που μπορούν να προβάλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κατά αποφάσεων που έλαβαν οι εθνικές διοικητικές αρχές το 1982. Με άλλα λόγια, το Δικαστήριο έκρινε ότι η εν λόγω διάταξη δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα που να επιτρέπει την επίκλησή της από μεταφορέα εγκατεστημένο σε ένα κράτος μέλος προκειμένου να προσβάλει εθνική διοικητική απόφαση σχετική με τις άδειες εθνικών και διεθνών μεταφορών.

52. Συναφώς, το Δικαστήριο διαπίστωσε, στη σκέψη 14 της αποφάσεως, ότι «*κατά το 1982, η εγγύηση ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών όσον αφορά τις διεθνείς μεταφορές* […] *υφίστατο μόνο για τις μεταφορές στο εσωτερικό του κράτους μέλους όπου ήταν εγκατεστημένη η επιχείρηση καθώς και για τις μεταφορές από ή προς το κράτος μέλος αυτό και υπό τον όρο της κατοχής άδειας μεταφοράς, σύμφωνα με τις διμερείς ή κοινοτικές ποσοστώσεις που ίσχυαν στο εν λόγω κράτος μέλος*»[30]. Το Δικαστήριο έκρινε επομένως ότι, ελλείψει υλοποιήσεως από το Συμβούλιο της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στον τομέα των διεθνών και εθνικών μεταφορών, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που αυτό υπείχε δυνάμει του άρθρου 75, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και β′, της Συνθήκης ΕΟΚ, οι εν λόγω μεταφορές δεν μπορούσαν να εκτελούνται παρά εντός των ορίων των διμερών και κοινοτικών ποσοστώσεων. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο δεν προέβη σε καμία εξέταση των ενδεχόμενων συνεπειών των εν λόγω ποσοστώσεων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

53. Φρονώ ότι ο ίδιος συλλογισμός εφαρμόζεται a fortiori στις διεθνείς μεταφορές που εκτελούνται από Τούρκους μεταφορείς στο πλαίσιο της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας. Συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, ενώ το άρθρο 75, παράγραφος 1, στοιχεία α′ και β′, της Συνθήκης ΕΟΚ προέβλεπε την *υποχρέωση* του Συμβουλίου να θεσπίσει κοινή πολιτική μεταφορών[31], από τη νομολογία του Δικαστηρίου συνάγεται ότι η επέκταση στη Δημοκρατία της Τουρκίας των σχετικών με τις μεταφορές διατάξεων της Συνθήκης είναι απλώς *προαιρετική*[32]. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι το Συμβούλιο Συνδέσεως «έχει σημαντικά ευρύτερη διακριτική ευχέρεια στον τομέα των μεταφορών»[33]. *Στη βάση αυτή, φρονώ ότι, εάν το Δικαστήριο δεν εφάρμοσε το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν άρθρο 34 της Συνθήκης ΛΕΕ) στην υπόθεση* Lambregts Transportbedrijf[34]*, τότε πολύ περισσότερο δεν συντρέχει λόγος να εφαρμόσει το άρθρο 5 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως στην υπό κρίση υπόθεση*.

54. Επομένως, κατά την άποψή μου, όσο το Συμβούλιο Συνδέσεως δεν έχει εκδώσει κανόνες σχετικούς με τις μεταφορές κατ' εφαρμογή του άρθρου 15 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας και του άρθρου 42 του πρόσθετου πρωτοκόλλου[35], η πρόσβαση των Τούρκων μεταφορέων στην αγορά των διεθνών μεταφορών θα εξακολουθεί να υπόκειται στις προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών και από τις διμερείς συμβάσεις που έχουν συναφθεί μεταξύ των

29 Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989 (4/88, EU:C:1989:320).

30 Η υπογράμμιση δική μου.

31 Βλ., συναφώς, απόφαση της 22ας Μαΐου 1985, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (13/83, EU:C:1985:220, σκέψη 50).

32 Συναφώς, το Δικαστήριο αναφέρεται στη χρήση της φράσεως «είναι δυνατό» *στο άρθρο 42 του πρόσθετου πρωτοκόλλου. Βλ. απόφαση της* 21ης Οκτωβρίου 2003, Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 97).

33 *Βλ. απόφαση της* 21ης Οκτωβρίου 2003, Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 96).

34 Απόφαση της 13ης Ιουλίου 1989 (4/88, EU:C:1989:320).

35 Βλ. σημεία 42 και 43 των παρουσών προτάσεων.

κρατών μελών και της Δημοκρατίας της Τουρκίας[36]. Στο πλαίσιο αυτό, ο αριθμός των αδειών μεταφοράς που χορηγούνται στους Τούρκους μεταφορείς εξαρτάται ιδίως από τις διαπραγματεύσεις που διεξάγονται, στο πλαίσιο τέτοιων συμφωνιών, μεταξύ των ενδιαφερομένων κρατών. Επισημαίνω ότι η πλειονότητα των κρατών μελών έχει θεσπίσει, βάσει διμερών συμφωνιών που έχουν συνάψει με τη Δημοκρατία της Τουρκίας, καθεστώτα αδειών μεταφορών που παρουσιάζουν ομοιότητες με το επίμαχο της κύριας δίκης[37].

55. Η λήψη της αποφάσεως για απελευθέρωση του τομέα των υπηρεσιών μεταφορών, στο πλαίσιο της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, εναπόκειται στα ίδια τα συμβαλλόμενα μέρη, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο, μετά από εμπεριστατωμένη ανάλυση των συγκεκριμένων συνεπειών που μια τέτοια ενέργεια μπορεί να έχει, ιδίως ως προς τις συνθήκες του ανταγωνισμού στην αγορά των διεθνών μεταφορών. Στο πλαίσιο αυτό, η προοδευτική απελευθέρωση των διεθνών μεταφορών μεταξύ των κρατών μελών καταδεικνύει την ανάγκη μια τέτοια απελευθέρωση να συνοδεύεται από τη θέσπιση κοινών κανόνων ιδίως στον τομέα των μεταφορών[38].

56. Υπό τις συνθήκες αυτές, θεωρώ ότι η εφαρμογή από το Δικαστήριο των διατάξεων των σχετικών με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας σε ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια απελευθέρωση, μη επιθυμητή έως τώρα από τα συμβαλλόμενα μέρη στη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, του τομέα των διεθνών μεταφορών[39].

57. Κατόπιν των ανωτέρω, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη εμπίπτει στον τομέα των υπηρεσιών των μεταφορών και ότι οι διατάξεις που προβλέπονται από την απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας δεν εφαρμόζονται σε μια τέτοια ρύθμιση.

58. Το συμπέρασμα αυτό δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση από τα επιχειρήματα που προέβαλε ο CX, σχετικά με τη νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Θα εξετάσω τα επιχειρήματα αυτά κατωτέρω.

### *2. Επί των προβληθέντων αντίθετων επιχειρημάτων*

59. Προς στήριξη της θέσεώς του κατά την οποία οι διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ της Ένωσης και της Τουρκίας έχουν εφαρμογή σε ρύθμιση όπως η επίμαχη, ο CX επικαλείται ορισμένες αποφάσεις του Δικαστηρίου σχετικές με την εν λόγω ελευθερία.

36 Βλ., ωστόσο, όσον αφορά τη ρήτρα «standstill» που διατυπώνεται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, τα σημεία 75 έως 80 των παρουσών προτάσεων.

37 Για τον κατάλογο των διμερών συμφωνιών που έχουν συναφθεί μεταξύ των κρατών μελών και της Δημοκρατίας της Τουρκίας και τις ποσοστώσεις που έχουν καθοριστεί βάσει των εν λόγω συμφωνιών, βλ. παράρτημα 14 της προαναφερθείσας εκθέσεως αριθ. 85830-TR της Παγκόσμιας Τράπεζας, και παράρτημα C της προαναφερθείσας τελικής εκθέσεως της ICF Consulting Ltd. Όσον αφορά τις διαφορές μεταξύ των καθεστώτων των κρατών μελών, βλ. σ. 8 έως 13 της τελευταίας από τις εκθέσεις αυτές. Προσθέτω ότι ο κανονισμός 1072/2009 αναφέρεται ρητά στην ύπαρξη διμερών συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών και των τρίτων χωρών στον τομέα των μεταφορών. Βλ. αιτιολογική σκέψη 3 και άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο α', του εν λόγω κανονισμού.

38 Συναφώς, επισημαίνεται, χάριν παραδείγματος, ότι η συμφωνία μεταξύ της Ένωσης και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας στον τομέα των μεταφορών σκοπό έχει, αφενός, να ελευθερωθεί η πρόσβαση των συμβαλλομένων μερών στις αντίστοιχες αγορές οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών εμπορευμάτων και επιβατών και, αφετέρου, να καθορισθούν οι τρόποι υλοποίησης μιας συντονισμένης πολιτικής μεταφορών. Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1, της Συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελβετικής συνομοσπονδίας σχετικά με τις σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές εμπορευμάτων και επιβατών (ΕΕ 2002, L 114, σ. 91). Βλ., επίσης, Togan, S., και Bayar, G., «Liberalizing Transport Sectors and the Effects of Infrastructure Development», *The Liberalization of Transportation Services in the EU and Turkey*, Oxford University Press, 2016, σ. 239.

39 Το ζήτημα μιας ενδεχόμενης απελευθερώσεως του εν λόγω τομέα έχει αποτελέσει αντικείμενο πολλών μελετών. Βλ., μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα έκθεση αριθ. 85830-TR της Παγκόσμιας Τράπεζας, παράγραφοι 99 έως 113, και προαναφερθείσα τελική έκθεση της ICF Consulting Ltd, σ. 36 επ. Η τελευταία αναφέρεται σε μια αύξηση της αξίας των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ ΕΟΚ και Τουρκίας ύψους, περίπου, 3,5 δισεκατομμυρίων ευρώ σε περίπτωση πλήρους απελευθερώσεως των διεθνών μεταφορών μεταξύ Ένωσης και Τουρκίας.

60. Καταρχάς, ο CX στηρίζεται στην απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση Istanbul Lojistik [40]. Με την απόφαση αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι συνιστά φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμου αποτελέσματος προς τελωνειακό δασμό, κατά την έννοια του άρθρου 4 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, το τέλος κυκλοφορίας αυτοκίνητων οχημάτων που πρέπει να καταβληθεί από τους κατόχους των βαρέων φορτηγών οχημάτων τα οποία έχουν ταξινομηθεί στην Τουρκία και διέρχονται από το ουγγρικό έδαφος [41].

61. Κατά τον CX, εάν το ουγγρικό τέλος διαμετακομίσεως συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, τότε το ίδιο πρέπει να ισχύει για την επίμαχη αυστριακή ρύθμιση, καθόσον το καθεστώς ποσοστώσεων όσον αφορά τις μεταφορές που προβλέπεται από την εν λόγω ρύθμιση συνιστά πιο σοβαρή προσβολή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων απ' ό,τι ένα τέλος διαμετακομίσεως.

62. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό.

63. Κατά την άποψή μου, η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση δεν μπορεί να εξομοιωθεί με αυτήν της υποθέσεως Istanbul Lojistik. Αφενός, οι δύο ρυθμίσεις διαφέρουν ως προς τη *φύση* τους. Στην υπόθεση Istanbul Lojistik, επρόκειτο για ένα φορολογικό μέτρο (τέλος), ενώ η υπό κρίση υπόθεση αφορά ένα μέτρο ποσοστώσεως.

64. Αφετέρου, διαφέρουν επίσης ως προς τον *σκοπό* τους. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση Istanbul Lojistik, το Δικαστήριο έκρινε ότι «μολονότι το τέλος κυκλοφορίας αυτοκινήτων οχημάτων δεν επιβάλλεται σε προϊόντα αυτά καθεαυτά, *εντούτοις πλήττει τα προϊόντα που μεταφέρονται* με οχήματα ταξινομημένα σε τρίτη χώρα, μεταξύ άλλων την Τουρκία, κατά τη διέλευσή τους από τα ουγγρικά σύνορα, και *όχι, [...] την υπηρεσία μεταφοράς*» [42]. Αντιθέτως, η επίμαχη στην υπό κρίση υπόθεση αυστριακή ρύθμιση σκοπεί ακριβώς, όπως εξέθεσα ήδη, στο να καθοριστούν οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την εκτέλεση υπηρεσιών μεταφοράς [43]. Διευκρινίζω ότι, στην υπόθεση Istanbul Lojistik, το Δικαστήριο περιορίστηκε στο να εξετάσει το τέλος ως τέτοιο και δεν προέβη σε καμία εξέταση του καθεστώτος ποσοστώσεων με το οποίο συνδεόταν το εν λόγω τέλος [44].

65. Κατά δεύτερον, ο CX επικαλείται μια σειρά αποφάσεων στις οποίες, κατά την άποψή του, το Δικαστήριο αναγνώρισε τον σύνδεσμο μεταξύ της δραστηριότητας της μεταφοράς εμπορευμάτων, αφενός, και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Ένωσης, αφετέρου. Με τις εν λόγω αποφάσεις, το Δικαστήριο έκρινε ότι συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την έννοια του άρθρου 34 ΣΛΕΕ, μεταξύ άλλων, η απαγόρευση που επιβλήθηκε στα φορτηγά άνω των 7,5

40 Απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017 (C-65/16, EU:C:2017:770).

41 Συναφώς, το Δικαστήριο διαπίστωσε, αναφερόμενο ιδίως στο άρθρο 66 της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, ότι η ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ των σχετικών με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων εντός της Ένωσης ισχύει και για τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της τελωνειακής ενώσεως την οποία έχει καθιερώσει η Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας. Δυνάμει του άρθρου αυτού, η ερμηνεία των διατάξεων της αποφάσεως 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως, κατά το μέτρο που αυτές είναι κατ' ουσίαν ίδιες με τις αντίστοιχες διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ, νυν Συνθήκης ΛΕΕ, γίνεται σύμφωνα με τη συναφή νομολογία του Δικαστηρίου. Βλ. απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017, Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:770, σκέψεις 38 και 44).

42 Η υπογράμμιση δική μου. Βλ. απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017, Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:770, σκέψη 46). Συναφώς, το Δικαστήριο τόνισε το γεγονός ότι το οικείο ουγγρικό τέλος έπρεπε να καταβάλλεται κατά τον χρόνο της εισόδου των βαρέων φορτηγών οχημάτων στην ουγγρική επικράτεια και ότι το ύψος του τέλους αυτού στηριζόταν σε κριτήρια που συνδέονταν, μεταξύ άλλων, με την ποσότητα των εμπορευμάτων που μπορούν να μεταφερθούν και με τον τόπο προορισμού τους. Βλ. σκέψη 45 της εν λόγω αποφάσεως. Βλ., επίσης, τις προτάσεις μου στην υπόθεση Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:282, σημείο 59).

43 Βλ. σημείο 45 των παρουσών προτάσεων.

44 Αυτό ισχύει επίσης για τις προτάσεις μου στην υπόθεση Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:282). Βλ., ιδίως, σημεία 49, 52 και 69 των εν λόγω προτάσεων.

τόνων που μεταφέρουν ορισμένα εμπορεύματα να κυκλοφορούν σε ένα τμήμα του αυτοκινητόδρομου που αποτελεί μία από τις κύριες οδούς χερσαίας επικοινωνίας στην οικεία περιοχή [45] και η ρύθμιση που επιβάλλει σύντομες μέγιστες διάρκειες και διαδρομές για τη μεταφορά ζώων που προορίζονται για σφαγή [46].

66. Κατά τον CX, από τη νομολογία αυτή συνάγεται ότι ρύθμιση όπως η επίμαχη στη κύρια δίκη, εάν συνδέεται τεχνικά με τη μεταφορά εμπορευμάτων, περιορίζει κατ' ανάγκην την κυκλοφορία των εμπορευμάτων, καθόσον επιτρέπει την ελεύθερη διαμετακόμιση μόνο σε περιορισμένο αριθμό μεταφορέων και κατευθύνει, με τον τρόπο αυτό, τις εμπορικές ροές σε περισσότερο χρονοβόρα και δαπανηρά εναλλακτικά δρομολόγια ή τρόπους μεταφοράς [47].

67. Το επιχείρημα αυτό δεν ευσταθεί.

68. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η νομολογία που επικαλείται ο CX αφορούσε εθνικές ρυθμίσεις των οποίων η φύση είναι σαφώς διαφορετική από αυτή της επίμαχης στην υπό κρίση υπόθεση αυστριακής ρυθμίσεως.

69. Αφενός, οι εν λόγω ρυθμίσεις δεν αφορούσαν τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την εκτέλεση υπηρεσιών μεταφορών (*προϋποθέσεις προσβάσεως στην αγορά των μεταφορών*), όπως στην υπό κρίση υπόθεση, αλλά μάλλον τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να μεταφερθούν ορισμένα εμπορεύματα (*προϋποθέσεις μεταφοράς των εμπορευμάτων*) [48]. Συναφώς, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι επιβληθείσες προϋποθέσεις που αφορούσαν τον τρόπο μεταφοράς, τη διάρκεια και την απόσταση της μεταφοράς ήταν ικανές να περιορίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των οικείων εμπορευμάτων [49].

70. Αφετέρου, σε αντίθεση με την επίμαχη αυστριακή ρύθμιση, οι ρυθμίσεις τις οποίες αφορά η νομολογία που επικαλείται ο CX δεν είχαν ως στόχο ορισμένους μεταφορείς, αλλά είχαν εφαρμογή γενικά σε όλες τις μεταφορές εμπορευμάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής τους. Υπό το πρίσμα αυτό, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι προϋποθέσεις μεταφοράς που είχαν επιβληθεί ήταν δυνατόν να παρεμποδίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των οικείων εμπορευμάτων και, ειδικότερα, την ελεύθερη διαμετακόμισή τους [50].

45 Αποφάσεις της 15ης Νοεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-320/03, EU:C:2005:684), και της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-28/09, EU:C:2011:854).

46 Απόφαση της 11ης Μαΐου 1999, Monsees (C-350/97, EU:C:1999:242). Ο CX επικαλείται, επίσης, την απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1997, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-265/95, EU:C:1997:595), σχετικά με βίαιες ενέργειες που διαπράχθηκαν στη γαλλική επικράτεια εις βάρος γεωργικών προϊόντων καταγωγής άλλων κρατών μελών· την απόφαση της 12ης Ιουνίου 2003, Schmidberger (C-112/00, EU:C:2003:333), που αφορούσε τον πλήρη αποκλεισμό του αυτοκινητοδρόμου του Brenner για περίπου 30 ώρες, και την απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2003, Rioglass και Transremar (C-115/02, EU:C:2003:587), σχετικά με μέτρο δεσμεύσεως στο τελωνείο που καθυστερούσε την κυκλοφορία των εμπορευμάτων και μπορούσε να καταλήξει στην πλήρη ακινητοποίησή τους.

47 Βλ., επίσης, σημείο 34 των παρουσών προτάσεων.

48 Βλ., όσον αφορά τον σκοπό της επίμαχης αυστριακής ρυθμίσεως, σημείο 45 των παρουσών προτάσεων.

49 Βλ. συναφώς, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-28/09, EU:C:2011:854, σκέψη 114), στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι η απαγόρευση που επιβλήθηκε στα βαρέα οχήματα άνω των 7,5 τόνων που μεταφέρουν ορισμένα εμπορεύματα να κυκλοφορούν σε τμήμα του αυτοκινητόδρομου A 12 «εμποδίζει τη χρήση, σε αυτόν τον διάδρομο διέλευσης των Άλπεων, ενός τρόπου μεταφοράς των προϊόντων αυτών».

50 Βλ. ιδίως, απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-320/03, EU:C:2005:684, σκέψη 66), από την οποία προκύπτει ότι «η επίδικη απόφαση, απαγορεύοντας στα βαρέα οχήματα άνω των 7,5 τόνων που μεταφέρουν ορισμένες κατηγορίες εμπορευμάτων να κυκλοφορούν σε ένα οδικό τμήμα πρωταρχικής σημασίας, το οποίο αποτελεί μια από τις κύριες οδούς χερσαίας επικοινωνίας μεταξύ της Νότιας Γερμανίας και της Βόρειας Ιταλίας, παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και, ειδικώς, την ελεύθερη διαμετακόμισή τους». Βλ. επίσης, υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-28/09, EU:C:2011:854, σκέψη 116). Βλ., επίσης, απόφαση της 11ης Μαΐου 1999, Monsees (C-350/97, EU:C:1999:242, σκέψη 23). Οι αποφάσεις της 9ης Δεκεμβρίου 1997, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-265/95, EU:C:1997:595), της 12ης Ιουνίου 2003, Schmidberger (C-112/00, EU:C:2003:333), καθώς και της 23ης Οκτωβρίου 2003, Rioglass και Transremar (C-115/02, EU:C:2003:587), αφορούσαν καταστάσεις που είχαν ως συνέπεια την πλήρη ακινητοποίηση των οικείων εμπορευμάτων.

71. Ωστόσο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη αυστριακή ρύθμιση δεν επιβάλλει κανέναν περιορισμό όσον αφορά τις προϋποθέσεις μεταφοράς των εμπορευμάτων που προέρχονται από την Τουρκία. Πράγματι, δυνάμει της εν λόγω ρυθμίσεως τα εμπορεύματα αυτά μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα οδικώς προς, μέσω ή από το αυστριακό έδαφος. Μόνον η δυνατότητα των *Τούρκων μεταφορέων* να μεταφέρουν τα εμπορεύματα αυτά περιορίζεται. Με άλλα λόγια, τα τουρκικά εμπορεύματα μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα στην Αυστρία, αλλά όχι κατ' ανάγκην με τουρκικά φορτηγά. Προσθέτω ότι η ρύθμιση αυτή δεν έχει ως στόχο τα προερχόμενα από την Τουρκία εμπορεύματα αλλά έχει εφαρμογή και στις μεταφορές, που εκτελούνται από Τούρκους μεταφορείς, εμπορευμάτων προερχομένων από τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της Αυστρίας.

72. Από τα ανωτέρω συνάγεται, κατά την άποψή μου, ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση εμπίπτει στις διατάξεις τις σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, η ρύθμιση αυτή δεν είναι ασύμβατη προς τη γενική αρχή της ελεύθερης διαμετακομίσεως των εμπορευμάτων στο εσωτερικό της Ένωσης που έχει αναγνωριστεί από το Δικαστήριο ως συνέπεια της εν λόγω ελευθερίας[51].

73. Συμπερασματικά, φρονώ ότι τα επιχειρήματα που επικαλείται ο CX δεν μπορούν να θέσουν υπό αμφισβήτηση τον χαρακτηρισμό της οικείας αυστριακής ρυθμίσεως ως μέτρου που εμπίπτει στον τομέα των υπηρεσιών μεταφοράς. Επομένως, οι προβλεπόμενες στην απόφαση 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων μεταξύ Ένωσης και Τουρκίας δεν έχουν εφαρμογή σε μία τέτοια ρύθμιση.

74. Εντούτοις, μια τέτοια ρύθμιση πρέπει να είναι σύμφωνη με τη ρήτρα «standstill» που διατυπώνεται στο άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου[52]. Θα εξετάσω το ζήτημα αυτό στο επόμενο τμήμα.

### *3. Επί της ρήτρας «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου*

75. Το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου προβλέπει μια ρήτρα «standstill», κατά την οποία τα συμβαλλόμενα μέρη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς, μεταξύ άλλων, στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η εν λόγω ρήτρα μπορεί να έχει εφαρμογή στις υπηρεσίες των μεταφορών και ότι είναι δυνατή η επίκλησή της από επιχείρηση που είναι εγκατεστημένη στην Τουρκία και παρέχει νόμιμα υπηρεσίες σε κράτος μέλος[53].

76. Η ρήτρα «standstill» απαγορεύει γενικώς τη θέσπιση οποιουδήποτε νέου μέτρου που θα είχε ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα να εξαρτηθεί η εκ μέρους ενός Τούρκου υπηκόου άσκηση, ιδίως, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο έδαφος ενός κράτους μέλους από όρους πιο περιοριστικούς εν συγκρίσει προς εκείνους που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του πρόσθετου πρωτοκόλλου ως προς το

51 Βλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Επιτροπή κατά Αυστρίας (C-28/09, EU:C:2011:854, σκέψη 113 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η γενική αρχή της ελεύθερης διαμετακομίσεως εφαρμόζεται επίσης στο πλαίσιο της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας Βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017, Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:770, σκέψεις 42 και 44).

52 Το αιτούν δικαστήριο δεν διερωτάται ρητά ως προς τη ρήτρα «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου, αλλά ερωτά το Δικαστήριο, γενικά, για το εάν η επίμαχη ρύθμιση είναι σύμφωνη με το εν λόγω πρωτόκολλο. Υπενθυμίζω συναφώς ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, καίτοι τυπικά το αιτούν δικαστήριο περιόρισε τα ερωτήματά του στην ερμηνεία ορισμένων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, το γεγονός αυτό δεν εμποδίζει το Δικαστήριο να του παράσχει όλα τα στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης που μπορεί να του είναι χρήσιμα για την εκδίκαση της υποθέσεως της οποίας έχει επιληφθεί, ασχέτως του αν το αιτούν δικαστήριο έχει κάνει σχετική μνεία κατά τη διατύπωση των ερωτημάτων του. Συναφώς, στο Δικαστήριο εναπόκειται να συναγάγει, από το σύνολο των στοιχείων που του έχει παράσχει το εθνικό δικαστήριο και ιδίως από το σκεπτικό της αποφάσεως περί παραπομπής, τα στοιχεία εκείνα του δικαίου της Ένωσης που χρήζουν ερμηνείας, λαμβανομένου υπόψη του αντικειμένου της διαφοράς. Βλ. απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017, Otero Ramos (C-531/15, EU:C:2017:789, σκέψη 40).

53 Βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψεις 92, 93, 102 και 105). Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου έχει άμεσο αποτέλεσμα. Κατά συνέπεια, μπορεί να γίνει επίκληση της διατάξεως αυτής ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών από τους Τούρκους υπηκόους στους οποίους εφαρμόζεται. Βλ. απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

κράτος μέλος αυτό[54]. Προκειμένου να καθοριστεί εάν η εν λόγω ρήτρα αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη, *πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν η εθνική αυτή ρύθμιση περιλαμβάνει περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν ο περιορισμός αυτός πρέπει να θεωρηθεί ως νέος*[55].

77. Όσον αφορά, πρώτον, το ζήτημα αν η επίμαχη στην κύρια δίκη ρύθμιση περιλαμβάνει *περιορισμό* της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, φρονώ ότι στο ερώτημα αυτό αρμόζει καταφατική απάντηση. Υπενθυμίζω συναφώς ότι, κατά πάγια νομολογία, εθνική κανονιστική ρύθμιση που εξαρτά από τη χορήγηση διοικητικής άδειας την παροχή ορισμένων υπηρεσιών επί του εθνικού εδάφους από επιχείρηση εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος συνιστά περιορισμό της θεμελιώδους αρχής του άρθρου 56 ΣΛΕΕ[56].

78. Όσον αφορά, δεύτερον, το ζήτημα αν η επίμαχη ρύθμιση συνιστά *νέο* περιορισμό, πρέπει να καθοριστεί αν η εν λόγω ρύθμιση φέρει τον χαρακτήρα του νέου, υπό την έννοια ότι καθιστά δυσμενέστερο το καθεστώς των Τούρκων μεταφορέων σε σχέση με το διαμορφωθέν βάσει των εφαρμοστέων επ' αυτών κανόνων που ίσχυαν στην Αυστρία, κατά τον χρόνο ενάρξεως της ισχύος του πρόσθετου πρωτοκόλλου στο συγκεκριμένο κράτος μέλος[57].

79. Συναφώς, η Αυστριακή Κυβέρνηση αναφέρει ότι το σύστημα ποσοστώσεων που προβλέπεται στη συμφωνία Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών ίσχυε ήδη κατά τον χρόνο ενάρξεως ισχύος του πρόσθετου πρωτοκόλλου στη Δημοκρατία της Αυστρίας, κατά την προσχώρησή της στην Ένωση, την 1η Ιανουαρίου 1995[58].

80. Συνεπώς, υπό την επιφύλαξη της επαληθεύσεως από το αιτούν δικαστήριο του ζητήματος αυτού, φαίνεται ότι η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση δεν περιλαμβάνει νέο περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου[59].

*4. Επί της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας υπό το πρίσμα του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας*

81. Ο CX θεωρεί ότι η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση οδηγεί σε διάκριση εις βάρος των Τούρκων μεταφορέων, κατά παράβαση του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας που απαγορεύει κάθε διάκριση λόγω ιθαγένειας στον τομέα εφαρμογής της εν λόγω συμφωνίας, καθόσον οι περιορισμοί που συνδέονται με το καθεστώς ποσοστώσεων όσον αφορά τις μεταφορές δεν ισχύουν για τους μεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι στην Ένωση[60].

54 Βλ. απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

55 Βλ. απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 110).

56 Απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 111). Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, οι αρχές που καθιερώνονται στο πλαίσιο των άρθρων της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών πρέπει να εφαρμόζονται, στο μέτρο του δυνατού, στους Τούρκους υπηκόους, προκειμένου να εξαλειφθούν μεταξύ των συμβαλλομένων μερών οι περιορισμοί στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Βλ απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 2013, Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583, σκέψη 43 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

57 Βλ. υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2003, Abatay κ.λπ. (C-317/01 και C-369/01, EU:C:2003:572, σκέψη 116).

58 Επικουρικά, η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η επίμαχη ρύθμιση δικαιολογείται, σε κάθε περίπτωση, από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, ιδίως από τα συμφέροντα της οικονομίας και από την προστασία του πληθυσμού και του περιβάλλοντος. Κατά την Επιτροπή, από κανένα στοιχείο δεν συνάγεται το μη συμβατό της επίμαχης ρυθμίσεως προς τη ρήτρα «standstill». Ο CX και η Ουγγρική Κυβέρνηση δεν εξέφρασαν άποψη ως προς το ζήτημα της συμβατότητας της επίμαχης ρυθμίσεως με τη ρήτρα «standstill».

59 Προσθέτω ότι, κατά την άποψή μου, η συνεχής προσαρμογή του *μεγέθους* της ποσοστώσεως που έχει καθοριστεί για τους Τούρκους μεταφορείς βάσει της συμφωνίας Αυστρίας-Τουρκίας περί οδικών μεταφορών δεν μπορεί να θεωρηθεί ως νέος περιορισμός κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι ο αριθμός των αδειών καθορίζεται κατόπιν διμερών διαπραγματεύσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων κρατών, λαμβανομένων υπόψη ιδίως των συμφερόντων που συνδέονται με την οικονομία και τον όγκο της διεθνούς κυκλοφορίας. Βλ. σημείο 54 των παρουσών προτάσεων και άρθρο 8, παράγραφος 3, του GütbefG.

60 Βλ. σημείο 34 των παρουσών προτάσεων.

82. Όπως η Αυστριακή και η Ουγγρική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, φρονώ ότι το άρθρο 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη και αυτό για τους ακόλουθους λόγους.

83. Πρώτον, θεωρώ ότι το άρθρο 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν έχει εφαρμογή σε μια τέτοια ρύθμιση. Πράγματι, σύμφωνα με το γράμμα της, η εν λόγω διάταξη εφαρμόζεται «υπό την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων, οι οποίες *θα ηδύναντο να θεσπισθούν* σύμφωνα με το άρθρο 8» της εν λόγω Συμφωνίας[61]. Καίτοι, στην παρούσα φάση προωθήσεως της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, δεν υφίστανται ειδικοί κανόνες στον τομέα των μεταφορών[62], εντούτοις δεν είναι δυνατόν να αποκλειστεί ότι τέτοιοι κανόνες μπορεί να εκδοθούν από το Συμβούλιο Συνδέσεως βάσει του άρθρου 15 της Συμφωνίας-Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας και του άρθρου 42 του πρόσθετου πρωτοκόλλου. Όπως ορθά επισημαίνει η Επιτροπή, η εφαρμογή του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας σε ρύθμιση όπως η επίμαχη στη κύρια δίκη θα προδίκαζε το περιεχόμενο ενδεχόμενης ρυθμίσεως στον τομέα των μεταφορών.

84. Δεύτερον, ακόμη και αν υποτεθεί ότι το άρθρο 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας έχει εφαρμογή σε ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, φρονώ ότι μια τέτοια ρύθμιση δεν συνεπάγεται διάκριση κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως.

85. Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η επίμαχη αυστριακή ρύθμιση δεν προβαίνει σε διάκριση ανάλογα με τον τόπο εγκαταστάσεως του μεταφορέα[63]. Η επικαλούμενη από τον CX διαφορετική μεταχείριση, ανάλογα με το αν ο μεταφορέας είναι εγκατεστημένος ή όχι σε κράτος μέλος, δεν αποτελεί παρά τη συνέπεια των διαφορετικών ρυθμιστικών πλαισίων που εφαρμόζονται στους μεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι στην Ένωση, αφενός, και στους μεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι στην Τουρκία, αφετέρου. Ενώ οι πρώτοι υπόκεινται στους κοινούς κανόνες σχετικά με τις διεθνείς μεταφορές, ιδίως τους κανόνες που θεσπίστηκαν με τον κανονισμό 1072/2009, οι τελευταίοι δεν υπόκεινται στους κανόνες αυτούς.

86. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι μόνον οι μεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι στην Ένωση έχουν τη δυνατότητα να λάβουν την κοινοτική άδεια που χορηγείται σύμφωνα με τον κανονισμό 1072/2009, η οποία αποτελεί μία από τις μορφές των αδειών που ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της επίμαχης αυστριακής ρυθμίσεως. Για τους Τούρκους μεταφορείς των οποίων η δραστηριότητα δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1072/2009, η ως άνω δυνατότητα δεν υφίσταται και αυτοί υποχρεούνται να προσφύγουν σε άλλες μορφές αδειών προκειμένου να πληρούν τις απαιτήσεις της επίμαχης αυστριακής ρυθμίσεως[64]. Η διαφορά αυτή, που οφείλεται στην ύπαρξη διαφορετικών κανόνων για τους μεταφορείς της Ένωσης, αφενός, και για τους Τούρκους μεταφορείς, αφετέρου, δεν μπορεί να εξαλειφθεί διά του άρθρου 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας. Με άλλα λόγια, φρονώ ότι δεν είναι δυνατή η επίκληση της εν λόγω διατάξεως προκειμένου να επιτευχθεί απελευθέρωση του τομέα των διεθνών μεταφορών, μη επιθυμητή έως τώρα από τα συμβαλλόμενα μέρη στη Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας[65].

87. Με βάση τα ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι το άρθρο 9 της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη.

61 Η υπογράμμιση δική μου.

62 Βλ. σημείο 43 των παρουσών προτάσεων.

63 Βλ. σημεία 15 έως 20 των παρουσών προτάσεων.

64 Βλ. σημεία 30 έως 32 των παρουσών προτάσεων.

65 Βλ., επίσης, σημείο 56 των παρουσών προτάσεων.

## V. Πρόταση

88. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα του Verwaltungsgerichtshof (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Αυστρία) ως εξής:

Η Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας, η οποία υπογράφηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 1963, στην Άγκυρα, από την Τουρκική Δημοκρατία, αφενός, και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, και η οποία συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της τελευταίας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963, το πρόσθετο πρωτόκολλο, το οποίο υπογράφηκε στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και το οποίο συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, και η απόφαση αριθ. 1/95 του Συμβουλίου Συνδέσεως ΕΚ-Τουρκίας, της 22ας Δεκεμβρίου 1995, για την εφαρμογή της οριστικής φάσης της τελωνειακής ένωσης, δεν αποκλείουν εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη η οποία επιτρέπει σε επιχειρήσεις μεταφοράς εμπορευμάτων με έδρα στην Τουρκία να εκτελούν διεθνείς επαγγελματικές μεταφορές εμπορευμάτων με μηχανοκίνητα οχήματα προς ή μέσω του εδάφους της Αυστρίας μόνον εφόσον διαθέτουν άδειες για τα μηχανοκίνητα οχήματα οι οποίες έχουν εκδοθεί εντός των ορίων ποσοστώσεως που έχει καθορισθεί στο πλαίσιο διμερούς συμφωνίας μεταξύ της Δημοκρατίας της Αυστρίας και της Δημοκρατίας της Τουρκίας ή τους έχει χορηγηθεί άδεια για μεμονωμένη μεταφορά εμπορευμάτων ως προς την οποία υφίσταται σημαντικό δημόσιο συμφέρον και ο αιτών αποδεικνύει επαρκώς ότι το συγκεκριμένο δρομολόγιο δεν μπορεί να αποφευχθεί ούτε με τη λήψη οργανωτικών μέτρων ούτε με την επιλογή άλλου μέσου μεταφοράς, υπό την προϋπόθεση ότι το αιτούν δικαστήριο θα εξακριβώσει ότι η εν λόγω ρύθμιση δεν συνεπάγεται νέο περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, του πρόσθετου πρωτοκόλλου.