Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
της 18ης Ιουνίου 2020[1]

Υπόθεση C-321/19

BY,
CZ
κατά
Bundesrepublik Deutschland

[αίτηση του Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικού εφετείου του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Επιβολή τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής – Οδηγία 1999/62/ΕΚ – Οδηγία 2006/38/ΕΚ – Υπολογισμός των διοδίων – Άρθρο 7, παράγραφος 9 – Αρχή της ανάκτησης του κόστους των υποδομών – Κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία – Κόστος λειτουργίας – Εξωτερικό κόστος – Κόστος σχετικά με την απόδοση του κεφαλαίου – Άρθρο 7α, παράγραφοι 1 έως 3 – Άμεσο αποτέλεσμα – Μικρή υπέρβαση του κόστους – Εκ των υστέρων υπολογισμός – Περιορισμός των διαχρονικών αποτελεσμάτων της αποφάσεως»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά τον καθορισμό του ύψους των διοδίων που επιβάλλονται στα βαρέα φορτηγά οχήματα για τη χρήση των γερμανικών αυτοκινητοδρόμων.

2. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που υπέβαλε το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικό εφετείο του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, Γερμανία) εντάσσεται στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ, αφενός, των BY και CZ, φορέων εκμεταλλεύσεως επιχειρήσεως μεταφορών (στο εξής: ενάγοντες της κύριας δίκης), και, αφετέρου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (στο εξής: εναγομένης της κύριας δίκης) σχετικά με την επιστροφή του ποσού διοδίων.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

3. Αφορά κυρίως την ερμηνεία του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας 1999/62/ΕΚ[2], όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2006/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 2006[3] (στο εξής: τροποποιημένη οδηγία 1999/62). Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι τα διόδια βασίζονται στην αρχή της ανάκτησης του κόστους των υποδομών *μόνον* και απαριθμεί τα στοιχεία για τον υπολογισμό των διοδίων.

4. Το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει αν το εν λόγω άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής έχει άμεσο αποτέλεσμα και αν ο υπολογισμός των διοδίων μπορεί να περιλαμβάνει στοιχεία όπως το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία. Επιπλέον, το Δικαστήριο θα πρέπει να αποφανθεί επί του ζητήματος αν μια μικρή υπέρβαση του κόστους συνιστά παράβαση του εν λόγω άρθρου και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, αν η διάταξη αυτή επιτρέπει τον εκ των υστέρων υπολογισμό στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας.

5. Κατόπιν της αναλύσεώς μου, θα προτείνω στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, του οποίου το άμεσο αποτέλεσμα μπορεί να επικαλεστεί ιδιώτης, υπό την έννοια ότι δεν περιλαμβάνει το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία. Θα του προτείνω επίσης να κρίνει ότι μια έστω και μικρή υπέρβαση του κόστους υποδομής πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά παράβαση της διατάξεως αυτής και ότι η διάταξη αυτή, όπως και το άρθρο 7α, παράγραφοι 1 και 2, της εν λόγω οδηγίας, αντιτίθενται σε εκ των υστέρων υπολογισμό του οποίου σκοπός είναι να αποδειχθεί ότι, εν τέλει, το καθορισμένο ύψος διοδίων δεν υπερβαίνει στην πραγματικότητα το κόστος που μπορεί να ληφθεί υπόψη.

II. Το νομικό πλαίσιο

Α. Το δίκαιο της Ένωσης

6. Το άρθρο 2 της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας νοούνται ως:

α) “διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο”: το οδικό δίκτυο που καθορίζεται στο τμήμα 2 του παραρτήματος Ι της απόφασης αριθ. 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1996, περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών [(ΕΕ 1996, L 228, σ. 1) –απόφαση τροποποιηθείσα τελευταίως με τον κανονισμό 1791/2006 του Συμβουλίου της 20ής Νοεμβρίου 2006 (ΕΕ 2006, L 363, σ. 1)], όπως απεικονίζεται σε χάρτες. Οι χάρτες αναφέρονται στα αντίστοιχα τμήματα που μνημονεύονται στο διατακτικό ή/και στο παράρτημα ΙΙ της εν λόγω απόφασης,

αα) “κόστος κατασκευής”: το κόστος που συνδέεται με την κατασκευή, συμπεριλαμβανομένου, ενδεχομένως, του χρηματοδοτικού κόστους:

– νέων υποδομών ή νέων βελτιώσεων υποδομής (συμπεριλαμβανομένων των σημαντικών δομικών επισκευών), ή

2 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 1999, περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής (ΕΕ 1999, L 187, σ. 42). Η οδηγία αυτή αντικατέστησε την οδηγία 93/89/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με την εφαρμογή, εκ μέρους των κρατών μελών, των φόρων επί ορισμένων οχημάτων τα οποία χρησιμοποιούνται για οδική μεταφορά εμπορευμάτων, καθώς και των διοδίων και τελών χρήσης που εισπράττονται για τη χρησιμοποίηση ορισμένων έργων υποδομής (ΕΕ 1993, L 279, σ. 32).

3 (ΕΕ 2006, L 157, σ. 8).

– υποδομών ή βελτιώσεων υποδομής (συμπεριλαμβανομένων σημαντικών δομών επισκευών) που περατώθηκαν το αργότερο 30 έτη πριν από τις 10 Ιουνίου 2008, για τις οποίες λειτουργούν ήδη κατά τις 10 Ιουνίου 2008 ρυθμίσεις περί διοδίων ή που περατώθηκαν 30 το πολύ έτη πριν από την καθιέρωση τυχόν νέων ρυθμίσεων περί διοδίων που εισήχθησαν μετά τις 10 Ιουνίου 2008· […][4]

[…]

ii) […] Το κόστος υποδομών ή βελτιώσεων υποδομής μπορεί να συμπεριλαμβάνει τυχόν ειδικές δαπάνες υποδομής που αποσκοπούν στη μείωση των οχλήσεων οι οποίες σχετίζονται με το θόρυβο ή στη βελτίωση της οδικής ασφάλειας, και τα ποσά που όντως κατέβαλε ο φορέας λειτουργίας και αντιστοιχούν σε αντικειμενικά περιβαλλοντικά στοιχεία, όπως είναι, παραδείγματος χάριν, η προστασία έναντι της μολύνσεως του εδάφους,

αβ) "χρηματοδοτικό κόστος": ο τόκος για δάνεια ή/και η απόδοση της τυχόν μετοχικής χρηματοδότησης από τους μετόχους,

[…]

β) "διόδια": το καθορισμένο ποσό που πρέπει να καταβάλλεται για την πραγματοποιούμενη από όχημα συγκεκριμένη διαδρομή επί της υποδομής που αναφέρεται στο άρθρο 7 παράγραφος 1· το ποσό καθορίζεται με βάση τη διανυόμενη απόσταση και τον τύπο του οχήματος,

βα) "σταθμισμένο μέσο ύψος διοδίων": τα συνολικά έσοδα που προκύπτουν, μέσω των διοδίων, κατά τη διάρκεια μιας δεδομένης περιόδου, διαιρούμενα διά του αριθμού των οχηματοχιλιομέτρων που διανύθηκαν επί του συγκεκριμένου δικτύου στο οποίο εφαρμόζονται διόδια κατά την περίοδο αυτή· τόσο τα έσοδα όσο και τα οχηματοχιλιόμετρα υπολογίζονται για τα οχήματα για τα οποία ισχύουν τα διόδια,

[…]».

7. Το άρθρο 7, παράγραφοι 1, 9 και 10, της οδηγίας αυτής έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μπορούν να διατηρούν ή να εισάγουν διόδια ή/και τέλη χρήσης στο διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο, ή σε τμήμα του εν λόγω δικτύου, μόνον υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις παραγράφους 2 έως 12. […]

[…]

9. Τα διόδια βασίζονται στην αρχή της ανάκτησης του κόστους των υποδομών μόνον. Ειδικότερα, το σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων συναρτάται με το κόστος κατασκευής και το κόστος λειτουργίας, συντήρησης και ανάπτυξης του σχετικού δικτύου υποδομής. Το σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων μπορεί να περιλαμβάνει επίσης απόδοση επί του κεφαλαίου ή περιθώριο κέρδους βάσει των συνθηκών της αγοράς[5].

4 Κατά το εν λόγω άρθρο 2, στοιχείο αα', το κόστος υποδομών ή βελτιώσεων υποδομής που περατώθηκαν πριν από τις ημερομηνίες αυτές μπορεί επίσης, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να θεωρείται ως κόστος κατασκευής.

5 Το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας 1999/62 όριζε τα εξής: «Το σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων σχετίζεται με το κόστος κατασκευής, λειτουργίας και ανάπτυξης του αντίστοιχου δικτύου έργων υποδομής». Η διάταξη αυτή αντικατέστησε το άρθρο 7, στοιχείο η', της οδηγίας 93/89/ΕΟΚ, κατά το οποίο «το ύψος των διοδίων συναρτάται με το κόστος κατασκευής, εκμετάλλευσης και ανάπτυξης του συγκεκριμένου δικτύου υποδομής».

10. α) Με την επιφύλαξη του σταθμισμένου μέσου ύψους των διοδίων που μνημονεύεται στην παράγραφο 9, τα κράτη μέλη μπορούν να διαφοροποιούν το ύψος των διοδίων για λόγους, όπως η καταπολέμηση των περιβαλλοντικών ζημιών, η αντιμετώπιση των συμφορήσεων, η ελαχιστοποίηση των ζημιών της υποδομής, η βελτιστοποίηση της χρήσης της συγκεκριμένης υποδομής ή η προαγωγή της οδικής ασφάλειας, εφόσον η διαφοροποίηση αυτή:

[…]

– δεν αποσκοπεί στην αποκόμιση πρόσθετων εσόδων από διόδια· οποιαδήποτε τυχόν μη σκόπιμη αύξηση των εσόδων (η οποία οδηγεί σε σταθμισμένο μέσο ύψος διοδίων που δεν συμφωνεί με την παράγραφο 9) αντισταθμίζεται μέσω μεταβολών στη διάρθρωση της διαφοροποίησης, οι οποίες πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή εντός δύο ετών από το τέλος της οικονομικής χρήσης κατά την οποία προέκυψαν τα πρόσθετα έσοδα,

[…]».

8. Το άρθρο 7, παράγραφος 11, της εν λόγω οδηγίας προβλέπει ότι, σε εξαιρετικές περιπτώσεις που αφορούν την υποδομή σε ορεινές περιοχές και αφού ενημερωθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μπορεί να εφαρμόζεται προσαύξηση στα διόδια συγκεκριμένων τμημάτων του οδικού δικτύου σε περίπτωση οξείας συμφορήσεως που επηρεάζει την ελεύθερη κυκλοφορία οχημάτων ή σημαντικής περιβαλλοντικής ζημίας λόγω της χρήσεως από τα οχήματα, υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως ορισμένων προϋποθέσεων και ιδίως των ανώτατων ορίων υπερβάσεως του σταθμισμένου μέσου ύψους διοδίων που εκφράζονται ως ποσοστό των οχημάτων αυτών.

9. Το άρθρο 7α της εν λόγω οδηγίας έχει ως εξής:

«1. Κατά τον καθορισμό των επιπέδων του σταθμισμένου μέσου ύψους διοδίων που επιβάλλονται για το συγκεκριμένο δίκτυο υποδομής ή για σαφώς καθορισμένο τμήμα του δικτύου αυτού, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη το κάθε είδους κόστος που προβλέπεται στο άρθρο 7 παράγραφος 9. Το κόστος που λαμβάνεται υπόψη αφορά το δίκτυο ή το τμήμα του δικτύου για το οποίο επιβάλλονται διόδια και τα οχήματα στα οποία επιβάλλονται τα διόδια. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέγουν να μην ανακτούν το κόστος αυτό μέσω εισοδήματος εκ διοδίων ή να ανακτούν ένα ποσοστό μόνον του κόστους.

2. Τα διόδια καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 7 και την παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου.

3. Όσον αφορά νέες ρυθμίσεις περί διοδίων, πλην των ρυθμίσεων που αφορούν διόδια εκ παραχωρήσεως, θεσπιζόμενες από τα κράτη μέλη μετά τις 10 Ιουνίου 2008, τα κράτη μέλη υπολογίζουν το κόστος χρησιμοποιώντας μέθοδο που στηρίζεται στις βασικές αρχές υπολογισμού που καθορίζονται στο παράρτημα ΙΙΙ.

[…]

Οι ρυθμίσεις περί διοδίων οι οποίες ισχύουν ήδη κατά τις 10 Ιουνίου 2008 ή για τις οποίες έχουν ήδη ληφθεί προσφορές ή απαντήσεις σε προσκλήσεις διαπραγμάτευσης δυνάμει της κατόπιν διαπραγματεύσεων διαδικασίας στο πλαίσιο διαδικασίας δημόσιων συμβάσεων πριν από τις 10 Ιουνίου 2008, δεν υπόκεινται στις υποχρεώσεις που καθορίζονται στην παρούσα παράγραφο, εφόσον οι ρυθμίσεις αυτές εξακολουθούν να ισχύουν και υπό τον όρον ότι δεν τροποποιούνται ουσιωδώς.

[…]»

10. Το παράρτημα ΙΙΙ της ίδιας οδηγίας, με τίτλο «Βασικές αρχές για τον καταμερισμό του κόστους και τον υπολογισμό των διοδίων», ορίζει, στα σημεία 2.1, 3 και 4, τα εξής:

«2.1 Επενδυτικό κόστος

– Το επενδυτικό κόστος περιλαμβάνει το κατασκευαστικό κόστος (συμπεριλαμβανομένου του χρηματοδοτικού κόστους) και το κόστος ανάπτυξης της υποδομής συν, ανάλογα με την περίπτωση, την απόδοση του επενδυμένου κεφαλαίου ή το περιθώριο κέρδους. Περιλαμβάνεται επίσης το κόστος απόκτησης γης, προγραμματισμού, σχεδιασμού, εποπτείας των συμβάσεων κατασκευής και διαχείρισης έργου, και των αρχαιολογικών ερευνών και ερευνών εδαφομηχανικής, καθώς και άλλες συναφείς επιπρόσθετες δαπάνες.

[…]

– Όλο το ιστορικό κόστος βασίζεται στα καταβληθέντα ποσά. Το μελλοντικό κόστος βασίζεται στο εύλογο προβλεπόμενο κόστος.

– Οι κρατικές επενδύσεις μπορούν να θεωρούνται ως χρηματοδοτούμενη δανειοληψία. Το επιτόκιο που πρέπει να εφαρμόζεται στο ιστορικό κόστος ισούται προς το επιτόκιο που εφαρμόζεται στην κρατική δανειοληψία κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης περιόδου.

[…]

– Η πρόβλεψη για την κατ' εκτίμηση απόδοση του κεφαλαίου ή το περιθώριο κέρδους είναι εύλογη, με γνώμονα τις συνθήκες της αγοράς, και μπορεί να διαφοροποιείται για να παρέχονται κίνητρα επιδόσεων στους αναδόχους τρίτους όσον αφορά τις απαιτήσεις ποιότητας της παρεχόμενης υπηρεσίας. Η απόδοση του κεφαλαίου μπορεί να εκτιμάται βάσει οικονομικών δεικτών, όπως ο IRR (εσωτερικός βαθμός απόδοσης της επένδυσης) ή το WACC (σταθμισμένο μέσο κόστος κεφαλαίου).

[…]

3. Κόστος λειτουργίας, διαχείρισης και είσπραξης διοδίων

Το κόστος αυτό περιλαμβάνει όλες τις δαπάνες στις οποίες υποβάλλεται ο φορέας λειτουργίας της υποδομής οι οποίες δεν καλύπτονται από το τμήμα 2 και οι οποίες αφορούν την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη διαχείριση της υποδομής και του συστήματος διοδίων. […]

[…]

4. Μερίδιο της κυκλοφορίας φορτηγών οχημάτων, συντελεστές ισοδυναμίας και διορθωτικός μηχανισμός

– Ο υπολογισμός των διοδίων βασίζεται στο υφιστάμενο ή προβλεπόμενο μερίδιο οχηματοχιλιομέτρων βαρέων φορτηγών οχημάτων αναπροσαρμοσμένων, ενδεχομένως, βάσει συντελεστών ισοδυναμίας, ώστε να λαμβάνεται δεόντως υπόψη το αυξημένο κόστος κατασκευής και επισκευής της υποδομής για χρήση από φορτηγά οχήματα.

– Στον κατωτέρω πίνακα εμφαίνεται σύνολο ενδεικτικών συντελεστών ισοδυναμίας. Όταν τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν συντελεστές ισοδυναμίας που διαφέρουν από τους συντελεστές του πίνακα, αυτοί πρέπει να βασίζονται σε κριτήρια που μπορούν να δικαιολογηθούν αντικειμενικά και να δημοσιοποιούνται.

[…]

– Τα συστήματα διοδίων που βασίζονται σε πρόβλεψη των επιπέδων κυκλοφορίας προβλέπουν διορθωτικό μηχανισμό για την περιοδική αναπροσαρμογή των διοδίων, προκειμένου να διορθώνονται τυχόν προς τα πάνω ή προς τα κάτω αποκλίσεις στην ανάκτηση του κόστους, λόγω σφαλμάτων στις προβλέψεις.»

Β. Το γερμανικό δίκαιο

11. Κατά το αιτούν δικαστήριο, το ύψος των διοδίων για τη χρήση των γερμανικών ομοσπονδιακών αυτοκινητοδρόμων για το χρονικό διάστημα από την 1η Ιανουαρίου 2009 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2014 καθορίζεται, δυνάμει του άρθρου 14, παράγραφος 3, του Bundesfernstraßenmautgesetz (ομοσπονδιακού νόμου περί διοδίων στους μεγάλους ομοσπονδιακούς οδικούς άξονες), της 12ης Ιουλίου 2011 (BGBl. 2011 I, σ. 1378), με το παράρτημα 4 αυτού. Ο εν λόγω νόμος καθορίζει τα ποσά των διοδίων ανά χιλιόμετρο για τα οχήματα ή τα σύνολα οχημάτων που έχουν έως τρεις άξονες και εκείνα που έχουν τέσσερις ή περισσότερους άξονες, βάσει τεσσάρων κατηγοριών που αντιστοιχούν στον βαθμό της ρυπάνσεως που προκαλείται. Τα ποσά κυμαίνονται από 0,141 έως 0,288 ευρώ.

12. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι το ύψος των διοδίων που ίσχυε για την περίοδο της ζητούμενης επιστροφής, από την 1η Ιανουαρίου 2010 έως τις 18 Ιουλίου 2011, υπολογίστηκε βάσει της «Aktualisierung der Wegekostenrechnung für die Bundesfernstraßen in Deutschland», καλούμενης επίσης «Wegekostengutachten» (εκθέσεως πραγματογνωμοσύνης σχετικά με το κόστος των οδικών υποδομών στη Γερμανία), της 30ής Νοεμβρίου 2007 (στο εξής: WKG του 2007), η οποία αφορούσε περίοδο υπολογισμού καλύπτουσα τα έτη 2007 έως 2012. Όσον αφορά την εκτίμηση των οικοπέδων που χρησιμοποιούνται για την κατασκευή αυτοκινητοδρόμων, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι ελήφθησαν υπόψη τα αποτελέσματα της «Wegekostenrechnung für das Bundesfernstraßennetz unter Berücksichtigung der Vorbereitung einer streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr» (εκθέσεως πραγματογνωμοσύνης του 2002 σχετικά με το κόστος των οδικών υποδομών), του Μαρτίου του 2002, η οποία αφορούσε περίοδο υπολογισμού καλύπτουσα τα έτη 2003 έως 2010, σύμφωνα με συμπληρωματικές πληροφορίες που προστέθηκαν, στις 22 Σεπτεμβρίου 2008, στην WKG του 2007.

III. Η διαφορά της κύριας δίκης, τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

13. Οι ενάγοντες της κύριας δίκης εκμεταλλεύονταν, μέχρι τις 31 Αυγούστου 2015, με τη νομική μορφή αστικής εταιρίας πολωνικού δικαίου («Spółka cywilna»), επιχείρηση οδικών μεταφορών με έδρα την Πολωνία, η οποία πραγματοποιούσε διαδρομές ιδίως στη Γερμανία. Στο πλαίσιο αυτό, οι ενάγοντες της κύριας δίκης κατέβαλαν ορισμένο ποσό ως διόδια για τη χρήση των γερμανικών ομοσπονδιακών αυτοκινητοδρόμων, για το χρονικό διάστημα από την 1η Ιανουαρίου 2010 έως τις 18 Ιουλίου 2011.

14. Εκτιμώντας ότι το ποσό αυτό ήταν υπερβολικό, οι ενάγοντες της κύριας δίκης άσκησαν, εξ ονόματος της αστικής εταιρίας τους, αγωγή με αίτημα την επιστροφή του καταβληθέντος ποσού [6] ενώπιον του Verwaltungsgericht Köln (διοικητικού πρωτοδικείου Κολωνίας, Γερμανία). Δεδομένου ότι το δικαστήριο αυτό απέρριψε την αγωγή τους, οι ενάγοντες της κύριας δίκης άσκησαν έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, διατεινόμενοι, κατ' ουσίαν, ότι ο υπολογισμός του κόστους των διοδίων που εφαρμόσθηκε εν προκειμένω είναι υπερβολικός και αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης.

6 Οι ενάγοντες της κύριας δίκης δήλωσαν, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι, για λόγους που αφορούν στοιχεία της εθνικής διαδικασίας, ζητούν την επιστροφή του συνόλου σχεδόν των ποσών των διοδίων που καταβλήθηκαν.

15. Προκειμένου να επιλύσει το ζήτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι πρέπει να εξεταστεί προηγουμένως αν το άρθρο 7, παράγραφος 9, και το άρθρο 7α, παράγραφοι 1 και 2, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 έχουν άμεσο αποτέλεσμα και αν οι διατάξεις αυτές μεταφέρθηκαν ορθώς στο γερμανικό δίκαιο.

16. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει, *πρώτον*, ότι, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Rieser Internationale Transporte[7], το Δικαστήριο έκρινε ότι οι ιδιώτες δεν μπορούσαν να επικαλεστούν το αρχικό κείμενο του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας 1999/62[8] έναντι κρατικής αρχής σε περίπτωση μη μεταφοράς ή ελλιπούς μεταφοράς της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο. Κατά το Δικαστήριο, η διάταξη αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ανεπιφύλακτη ή αρκούντως ακριβής ώστε να είναι δυνατόν να προβληθεί από ιδιώτες έναντι κρατικής αρχής.

17. Ωστόσο, κατόπιν των τροποποιήσεων που επέφερε ο νομοθέτης της Ένωσης, το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 έχει άμεσο αποτέλεσμα. Το δικαστήριο αυτό υπογραμμίζει ότι η τροποποιητική οδηγία παρέσχε διευκρινίσεις που θα μπορούσαν να θεωρηθούν «απαλλαγμένες αιρέσεων και αρκούντως ακριβείς». Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 περιέχει, κατά την άποψή του, απαγόρευση της υπερβάσεως του κόστους, βάσει της οποίας απαγορεύονται υπερβολικά ποσοστά διοδίων μη δικαιολογούμενα από το κόστος των υποδομών.

18. *Δεύτερον*, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, κατ' ουσίαν, αν το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, το οποίο ελήφθη υπόψη κατά τον καθορισμό του ύψους των επίμαχων στην υπόθεση της κύριας δίκης διοδίων, εμπίπτει στην έννοια του «κόστους λειτουργίας», κατά το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62. Κατά την άποψή του, οι δραστηριότητες της αστυνομίας δεν εξυπηρετούν τη διασφάλιση της λειτουργίας των υποδομών, αλλά μάλλον τη διασφάλιση της εκ μέρους των χρηστών του οδικού δικτύου τηρήσεως των κανόνων κυκλοφορίας και την αντιμετώπιση των συνεπειών τυχόν παραβάσεων των κανόνων αυτών. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο, μολονότι επισημαίνει ότι τα καθοριζόμενα στο γερμανικό δίκαιο ποσοστά διοδίων στηρίζονται σε σφάλματα υπολογισμού, ιδίως όσον αφορά τον υπολογισμό της αποδόσεως του κεφαλαίου που επενδύθηκε στην αγορά των οικοπέδων στα οποία έχουν κατασκευαστεί οι αυτοκινητόδρομοι, διερωτάται αν μπορεί να διαπιστωθεί παράβαση του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 σε περίπτωση μικρής υπερβάσεως του κόστους υποδομής.

19. *Τρίτον και τελευταίον*, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι το εθνικό δίκαιο επιτρέπει την εκ των υστέρων διόρθωση υπερβολικού ύψους διοδίων στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο, αναφερόμενο στη σκέψη 138 της αποφάσεως Επιτροπή κατά Αυστρίας[9], διερωτάται αν μια τέτοια εθνική ρύθμιση συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο θέτει επίσης το ερώτημα αν, προκειμένου να υπολογιστεί το κόστος εκ των υστέρων, μετά τη λήξη της περιόδου υπολογισμού, πρέπει να τίθενται πλήρως ως βάση οι πραγματικές δαπάνες και τα πράγματι εισπραχθέντα έσοδα από διόδια.

20. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικό εφετείο του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Μπορεί ένας ιδιώτης υπόχρεος καταβολής διοδίων να επικαλεστεί ενώπιον εθνικού δικαστηρίου την τήρηση των διατάξεων περί υπολογισμού των διοδίων κατά το άρθρο 7, παράγραφος 9, και το άρθρο 7α, παράγραφοι 1 και 2, της [τροποποιημένης οδηγίας 1999/62] (χωρίς να ληφθούν υπόψη οι ρυθμίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 7α, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, σε συνδυασμό με

7 Απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2004 (C-157/02, στο εξής: απόφαση Rieser Internationale Transporte, EU:C:2004:76, σκέψεις 41 και 42).

8 Βλ. υποσημείωση 5 των παρουσών προτάσεων.

9 Απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2000 (C-205/98, στο εξής: απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας, EU:C:2000:493).

το παράρτημα ΙΙΙ), εάν το κράτος μέλος, κατά τον νομοθετικό καθορισμό του ύψους των διοδίων, δεν συμμορφώθηκε πλήρως με τις εν λόγω διατάξεις ή εάν τις μετέφερε εσφαλμένως στο εσωτερικό δίκαιο εις βάρος του υπόχρεου καταβολής διοδίων;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

α) Μπορεί το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία να συνυπολογιστεί στο κόστος λειτουργίας του δικτύου υποδομής κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, δεύτερη περίοδος, της [τροποποιημένης οδηγίας 1999/62];

β) Συνεπάγεται η υπέρβαση του κόστους υποδομών το οποίο μπορεί να συνυπολογιστεί στο σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων σε ποσοστό

i) έως 3,8 %, ιδίως όταν λαμβάνεται υπόψη κόστος το οποίο δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να συνυπολογιστεί,

ii) έως 6 %

παραβίαση της προβλεπόμενης στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της [τροποποιημένης οδηγίας 1999/62] απαγορεύσεως της υπερβάσεως του κόστους, με αποτέλεσμα να μην εφαρμόζεται, στο μέτρο αυτό, το εθνικό δίκαιο;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, στοιχείο β′:

α) Πρέπει η [απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας (σκέψη 138)] να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μια σημαντική υπέρβαση του κόστους δεν μπορεί εν τέλει να αντισταθμιστεί από έναν εκ των υστέρων υπολογισμό του κόστους ο οποίος προσκομίζεται στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας και με τον οποίο επιδιώκεται να αποδειχθεί ότι, εν τέλει, το καθορισμένο ύψος των διοδίων δεν υπερβαίνει στην πραγματικότητα το κόστος που μπορεί να ληφθεί υπόψη;

β) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο τρίτο ερώτημα, στοιχείο α′:

Πρέπει ο εκ των υστέρων υπολογισμός του κόστους μετά τη λήξη της περιόδου υπολογισμού να βασιστεί πλήρως στο πραγματικό κόστος και στα πράγματι εισπραχθέντα έσοδα από τα διόδια, ήτοι να μη βασιστεί στις σχετικές υποθέσεις που έγιναν δεκτές στο πλαίσιο του αρχικού κατά πρόβλεψη υπολογισμού;»

21. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν οι ενάγοντες της κύριας δίκης, η εναγομένη της κύριας δίκης, η Γερμανική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή. Οι ίδιοι διάδικοι και μετέχοντες παρέστησαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οποία διεξήχθη στις 4 Μαρτίου 2020.

IV. Ανάλυση

22. Προτείνω να αρχίσει η ανάλυση των ερωτημάτων του αιτούντος δικαστηρίου με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το οποίο αφορά, κατ' ουσίαν, το ζήτημα αν το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία συνιστά κόστος λειτουργίας του δικτύου υποδομής κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 και αν μια μικρή υπέρβαση του κόστους υποδομής συνεπάγεται παράβαση της διατάξεως αυτής (τμήμα Α). Η προσέγγιση αυτή θα καταστήσει δυνατόν να καθοριστεί σε ποιο βαθμό ένας υπολογισμός διοδίων, όπως αυτός που πραγματοποιήθηκε εν προκειμένω, δημιουργεί πρόβλημα συμβατότητας με την τροποποιημένη οδηγία 1999/62. Τα εν λόγω στοιχεία αναλύσεως θα αποτελέσουν σημείο αναφοράς στο πλαίσιο της εξετάσεως του πρώτου

προδικαστικού ερωτήματος σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα των διατάξεων της οδηγίας αυτής (τμήμα Β). Στη συνέχεια, θα εξετάσω το τρίτο και τελευταίο προδικαστικό ερώτημα, το οποίο έχει ως αντικείμενο τον εκ των υστέρων υπολογισμό (τμήμα Γ). Τέλος, θα εξετάσω το ζήτημα του περιορισμού των διαχρονικών αποτελεσμάτων της αποφάσεως του Δικαστηρίου (τμήμα Δ).

Α. Επί του κόστους που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία και της μικρής υπερβάσεως του κόστους υποδομής (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα)

23. Κατ' αρχάς, θα εξετάσω αν το κόστος υποδομής περιλαμβάνει το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, πριν εξετάσω, στη συνέχεια, αν μια μικρή υπέρβαση του κόστους υποδομής μπορεί να συνάδει με την τροποποιημένη οδηγία 1999/62.

1. Επί του κόστους που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία (δεύτερο ερώτημα, στοιχείο α')

24. Είμαι της γνώμης ότι το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία δεν συνιστά κόστος υποδομής, ιδίως δε κόστος λειτουργίας, κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62.

25. Σύμφωνα με μια κλασική ερμηνευτική μέθοδο[10], η ανάλυσή μου στηρίζεται στο γράμμα της διατάξεως αυτής, στις προπαρασκευαστικές εργασίες της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 και στον σκοπό της οδηγίας αυτής.

α) Επί της γραμματικής ερμηνείας

26. Πρέπει να ληφθεί υπόψη το γράμμα του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, στο σύνολό του. Διαπιστώνω, κατ' αρχάς, ότι η διάταξη αυτή ουδόλως αναφέρει το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία στον υπολογισμό των «διοδίων»[11]. Εξάλλου, από τη γραμματική ανάλυση του κειμένου της διατάξεως αυτής προκύπτει ότι αυτή απαριθμεί εξαντλητικώς τα στοιχεία που μπορούν να περιλαμβάνονται στον εν λόγω υπολογισμό.

27. Η πρώτη περίοδος του εν λόγω άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι τα διόδια, τα οποία ορίζονται ως το καθορισμένο ποσό που πρέπει να καταβάλλεται για την πραγματοποιούμενη από όχημα συγκεκριμένη διαδρομή επί των υποδομών, βασίζονται στην αρχή της ανάκτησης του κόστους των υποδομών *μόνον*. Η αρχή αυτή διασαφηνίζεται στις επόμενες περιόδους σχετικά με το «σταθμισμένο μέσο ύψος διοδίων», που ορίζεται με αναφορά στα συνολικά έσοδα που προκύπτουν, μέσω των διοδίων, κατά τη διάρκεια μιας δεδομένης χρονικής περιόδου και σε συνάρτηση με τον αριθμό των χιλιομέτρων που διανύθηκαν ανά όχημα[12]. Η δεύτερη περίοδος διευκρινίζει ότι το σταθμισμένο μέσο ύψος διοδίων συναρτάται με το κόστος κατασκευής, συντηρήσεως και αναπτύξεως του οικείου δικτύου υποδομής. Η τρίτη περίοδος διευκρινίζει ότι το σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων μπορεί επίσης να περιλαμβάνει απόδοση επί του κεφαλαίου ή περιθώριο κέρδους βάσει των συνθηκών της αγοράς.

10 Βλ., υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τη συνεκτίμηση του γράμματος της διατάξεως και του σκοπού της οικείας οδηγίας, απόφαση της 11ης Μαρτίου 2020, X (Είσπραξη συμπληρωματικών εισαγωγικών δασμών) (C-160/18, EU:C:2020:190, σκέψη 34), και, όσον αφορά τη συνεκτίμηση των προπαρασκευαστικών εργασιών, απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2019, Planet49 (C-673/17, EU:C:2019:801, σκέψη 48).

11 Βλ. άρθρο 2, στοιχείο β', της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62/ΕΚ

12 Βλ. άρθρο 2, στοιχείο βα', της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62.

28. Η σχέση μεταξύ της πρώτης περιόδου, σχετικά με τα διόδια, και του κόστους που μπορεί να ληφθεί υπόψη για τον υπολογισμό τους προκύπτει από τη χρήση, στη δεύτερη περίοδο, της λέξης «ειδικότερα» ή παρόμοιας ορολογίας στις διάφορες γλωσσικές αποδόσεις [13]. Η σχέση αυτή προκύπτει επίσης από την τρίτη περίοδο, η οποία διευκρινίζει ποια άλλα στοιχεία «μπορεί επίσης να περιλαμβάνει» το σταθμισμένο μέσο ύψος διοδίων.

29. Το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 καθορίζει, επομένως, τα μόνα στοιχεία που μπορούν να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό του σταθμισμένου μέσου ύψους διοδίων.

30. Όσον αφορά το σχετικό κόστος, αυτό περιορίζεται στο κόστος κατασκευής, λειτουργίας, συντηρήσεως και αναπτύξεως του οικείου δικτύου υποδομής. Το κόστος κατασκευής ορίζεται λεπτομερώς στο άρθρο 2, στοιχείο αα′, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 και δεν περιλαμβάνει το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία. Μεταξύ των λοιπών δαπανών, αυτές που αφορούν τη συντήρηση και την ανάπτυξη του δικτύου ουδόλως μπορούν να καλύψουν το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, το δε αιτούν δικαστήριο ερωτά εξάλλου, ειδικώς, το Δικαστήριο μόνον ως προς το *κόστος λειτουργίας*.

31. Όπως το αιτούν δικαστήριο, οι ενάγοντες της κύριας δίκης και η Επιτροπή, είμαι της γνώμης ότι το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία δεν αποτελεί κόστος λειτουργίας. Πράγματι, η έννοια του «κόστους λειτουργίας» ανάγεται στο κόστος που προκαλεί η εκμετάλλευση του οικείου έργου. Η εκμετάλλευση, όμως, του αυτοκινητοδρόμου δεν εκτείνεται σε αστυνομικές δραστηριότητες.

32. Όπως υπογράμμισε η Επιτροπή, οι δραστηριότητες αυτές εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Δημοσίου, ενεργούντος υπό ιδιότητα διαφορετική από εκείνη του φορέα εκμεταλλεύσεως της υποδομής του αυτοκινητοδρόμου, δηλαδή ως αρχής που ασκεί προνόμια δημόσιας εξουσίας.

33. Η ερμηνεία αυτή της έννοιας του «κόστους λειτουργίας» επιβεβαιώνεται από τις διατάξεις του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 3, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, το οποίο διευκρινίζει ότι πρόκειται για δαπάνες που βαρύνουν τον φορέα. Το εν λόγω παράρτημα ΙΙΙ δεν έχει βεβαίως εφαρμογή rationae temporis στον υπολογισμό των επίμαχων στην κύρια δίκη διοδίων, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το άρθρο 7α, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, δεν εφαρμόζεται στα συστήματα διοδίων που είχαν ήδη τεθεί σε εφαρμογή στις 10 Ιουνίου 2008, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη σύστημα, αλλά μπορεί, τουλάχιστον, να αποτελέσει πηγή ερμηνείας της ορολογίας που χρησιμοποιείται στο υπόλοιπο κείμενο της οδηγίας. Συναφώς, παρατηρώ ότι η σχέση μεταξύ του κόστους για το οποίο γίνεται λόγος και του φορέα εκμεταλλεύσεως είναι ιδιαίτερα προφανής στο γερμανικό κείμενο της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, το οποίο κάνει λόγο για «Kosten für *Betrieb*» (κόστος λειτουργίας) στο άρθρο 7, παράγραφος 9, και για «Kosten des Infrastruktur*betreibers*» (κόστος με το οποίο επιβαρύνεται ο φορέας εκμεταλλεύσεως της υποδομής) στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 3 [14]. Προσθέτω ότι το εν λόγω παράρτημα ΙΙΙ δεν αναφέρει πουθενά το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία.

34. Θα προσθέσω, προς στήριξη της ερμηνείας αυτής, ότι άλλες διατάξεις της εν λόγω οδηγίας αποσκοπούν στον περιορισμό των δαπανών που μπορούν να ληφθούν υπόψη για τον υπολογισμό των διοδίων.

13 Στις ακόλουθες γλωσσικές αποδόσεις χρησιμοποιείται παρεμφερής ορολογία: στο ισπανικό («en particular»), το τσεχικό («konkrétně»), το δανικό («specielt»), το αγγλικό («specifically»), το κροατικό («to znači»), το ιταλικό («in particolare»), το ολλανδικό («meer bepaald»), το πολωνικό («w szczególności»), το πορτογαλικό («especificamente»), το ρουμανικό («mai precis»), το σλοβακικό («konkrétne»), το σλοβενικό («to pomeni») και το σουηδικό («särskilt») κείμενο. Η λέξη «ausdrücklich» στο γερμανικό κείμενο σημαίνει «ρητώς». Στο ουγγρικό κείμενο χρησιμοποιείται κατά τον ίδιο τρόπο η λέξη «kifejezetten».

14 Βλ., στο ίδιο πνεύμα, το αγγλικό κείμενο, στο οποίο χρησιμοποιούνται οι φράσεις «costs of *operating*» (κόστος λειτουργίας) στο άρθρο 7, παράγραφος 9, και «costs incurred by the infrastructure *operator*» (κόστος με το οποίο επιβαρύνεται ο φορέας εκμεταλλεύσεως της υποδομής) στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 3, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62.

35. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 προβλέπει, ειδικότερα, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να διατηρούν ή να εισάγουν διόδια ή/και τέλη στο οδικό δίκτυο *μόνον* υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 7, παράγραφοι 2 έως 12, της οδηγίας αυτής. Κατά το άρθρο 7α, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη το κάθε είδους κόστος που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της ίδιας οδηγίας, καθορίζοντας τα επίπεδα του σταθμισμένου μέσου ύψους διοδίων. Ομοίως, το άρθρο 7, παράγραφος 10, στοιχείο α', ειδικότερα η τρίτη περίπτωση της διατάξεως αυτής[15], και το άρθρο 7, παράγραφος 11, στοιχείο β', δεύτερη περίπτωση,[16] της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 περιορίζουν την αύξηση του σταθμισμένου μέσου ύψους των διοδίων παραπέμποντας στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής.

36. Κατά συνέπεια, εκτιμώ ότι δεν προκύπτει, ούτε ρητώς ούτε σιωπηρώς, από το γράμμα του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, ότι το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία καλύπτεται από τη διάταξη αυτή και, ιδίως, από την έννοια του «κόστους λειτουργίας» που περιλαμβάνεται στην εν λόγω διάταξη.

β) Επί των προπαρασκευαστικών εργασιών

37. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες επιβεβαιώνουν την ερμηνεία αυτή διαλύοντας κάθε αμφιβολία ως προς τις προθέσεις του νομοθέτη σχετικά με τη συνεκτίμηση του κόστους που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία στο κόστος υποδομής.

38. Επισημαίνω συναφώς ότι, ήδη από την έκδοση της Πράσινης Βίβλου της Επιτροπής με τίτλο «Προς μια δίκαιη και αποτελεσματική τιμολόγηση στις μεταφορές»[17], η οποία εξετάζει τις δυνατότητες εσωτερικεύσεως του εξωτερικού κόστους[18], η Επιτροπή είχε την πρόθεση να συμπεριλάβει στο κόστος υποδομής το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, το οποίο εθεωρείτο, όπως το οφειλόμενο στη ρύπανση, ως εξωτερικό κόστος. Ωστόσο, ο νομοθέτης της Ένωσης απέρριψε την προσέγγιση αυτή, κατά την έκδοση τόσο της οδηγίας 1999/62 όσο και της οδηγίας 2006/38, η οποία κατέληξε στην τροποποιημένη οδηγία 1999/62.

39. Όσον αφορά, *πρώτον*, τις προπαρασκευαστικές εργασίες της οδηγίας 1999/62, η Επιτροπή είχε επισημάνει, στην αιτιολογική έκθεση της προτάσεώς της για οδηγία[19], ότι το εξωτερικό κόστος περιλάμβανε *το κόστος της αστυνόμευσης και των ατυχημάτων*[20], αλλά δεν είχε την πρόθεση, στο στάδιο εκείνο, να το περιλάβει στο ίδιο το κείμενο της οδηγίας. Το κείμενο αυτό προέβλεπε μόνον ότι τα διόδια περιλαμβάνουν ένα στοιχείο προοριζόμενο να καλύψει το εξωτερικό κόστος, το οποίο ορίζεται ως «το κόστος της κυκλοφοριακής συμφόρησης, της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και του θορύβου»[21].

15 Το άρθρο 7, παράγραφος 10, στοιχείο α', της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 προβλέπει διαφοροποίηση του ύψους των διοδίων, αλλά «[μ]ε την επιφύλαξη του σταθμισμένου μέσου ύψους των διοδίων». Η διάταξη ορίζει, στην τρίτη περίπτωση, ότι η διαφοροποίηση «δεν αποσκοπεί στην αποκόμιση πρόσθετων εσόδων από διόδια».

16 Το άρθρο 7, παράγραφος 11, στοιχείο β', δεύτερη περίπτωση, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 επιτρέπει προσαύξηση των διοδίων σε εξαιρετικές περιπτώσεις υποδομών σε ορεινές περιοχές, υπό την προϋπόθεση ότι η προσαύξηση αυτή δεν υπερβαίνει το 15 % του σταθμισμένου μέσου ύψους των διοδίων, το οποίο υπολογίζεται σύμφωνα με την παράγραφο 9, ή το 25 % σε ειδικές περιπτώσεις. Η διάταξη αυτή δεν προβλέπει άλλη προσαύξηση του σταθμισμένου μέσου ύψους των διοδίων και υπογραμμίζει ότι αυτή υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62.

17 COM(95) 691 τελικό.

18 Βλ. τον υπότιτλο της Πράσινης Βίβλου που επιγράφεται «Πολιτικές επιλογές για την εσωτερίκευση των εξωτερικών στοιχείων κόστους των μεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

19 Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, υποβληθείσα από την Επιτροπή, της 10ης Ιουλίου 1996 [COM(96) 331 τελικό] (στο εξής: πρόταση οδηγίας 1999/62).

20 Βλ. πρόταση οδηγίας 1999/62, σ. 12.

21 Βλ. πρόταση οδηγίας 1999/62 [σ. 45 (ορισμός) και 48 (άρθρο 7, παράγραφοι 8 και 9)].

40. Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η επιτροπή περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και προστασίας των καταναλωτών διατύπωσε γνώμη [22], κατά την οποία η οδηγία έπρεπε να αφορά τις τέσσερις κύριες πηγές εξωτερικού κόστους που προκύπτουν από τις μεταφορές όπως ορίζονται στην Πράσινη Βίβλο, δηλαδή την κυκλοφορία, την ατμοσφαιρική ρύπανση, την ηχορύπανση και τα ατυχήματα. Ωστόσο, το Κοινοβούλιο δεν ακολούθησε τη γνώμη αυτή και μάλιστα πρότεινε να αφαιρεθεί κάθε διάταξη που είχε ως σκοπό να συμπεριληφθεί εξωτερικό κόστος, αναμένοντας έως ότου αποκτήσει περισσότερες γνώσεις επί του θέματος αυτού [23].

41. Μη συμμεριζόμενο την άποψη της Επιτροπής [24], το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης υιοθέτησε κοινή θέση η οποία ακολουθεί την προσέγγιση του Κοινοβουλίου και, επομένως, δεν δέχεται την έννοια του «εξωτερικού κόστους», παρατηρώντας ότι δεν υφίσταται ακόμη εμπεριστατωμένη μελέτη επ' αυτού [25]. Επιπλέον, το Συμβούλιο υπογράμμισε ότι τα κράτη μέλη τα οποία εφαρμόζουν σύστημα διοδίων πρέπει να τηρούν τη βασική αρχή που αφορά τη σχέση μεταξύ του ύψους των διοδίων και του κόστους της υποδομής [26].

42. Η οδηγία 1999/62 την οποία εξέδωσαν τελικά το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν περιλάμβανε διάταξη σχετικά με το εξωτερικό κόστος [27].

43. Όσον αφορά, *δεύτερον*, τις προπαρασκευαστικές εργασίες της οδηγίας 2006/38, από την πρόταση οδηγίας [28] προκύπτει ότι η Επιτροπή είχε προβλέψει, αυτή τη φορά, τη συνεκτίμηση του κόστους που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, περιλαμβάνοντας στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής το κόστος των ατυχημάτων, εφόσον αυτό δεν καλυπτόταν από τις ασφαλίσεις [29].

44. Το Κοινοβούλιο είχε επίσης την πρόθεση να λάβει υπόψη το κόστος των ατυχημάτων, περιορίζοντας ταυτόχρονα το πεδίο εφαρμογής του στο κόστος που αντιστοιχεί στις πραγματικές πληρωμές από τον διαχειριστή υποδομών για τις επενδύσεις που προορίζονται για την πρόληψη και τη μείωση των ατυχημάτων [30].

45. Ωστόσο, το Συμβούλιο υιοθέτησε κοινή θέση η οποία ουδόλως μνημονεύει τα ατυχήματα. Επομένως, το εν λόγω θεσμικό όργανο δεν δέχθηκε την πρόταση του Κοινοβουλίου επί του θέματος αυτού, η οποία, πάντως, είχε μικρότερη εμβέλεια από την πρόταση της Επιτροπής [31]. Το κείμενο της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, που τελικώς υιοθετήθηκε, δεν περιλαμβάνει διάταξη σχετικά με το εξωτερικό κόστος.

22 Γνώμη της επιτροπής περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και προστασίας των καταναλωτών, της 23ης Μαΐου 1997, η οποία προστέθηκε στην έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, της 4ης Ιουλίου 1997 (A4-0243/97) (στο εξής: έκθεση του Κοινοβουλίου, σ. 21, 23 και 33).

23 Βλ. έκθεση του Κοινοβουλίου, σ. 20.

24 Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, υποβληθείσα από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 189 A, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ, της 13ης Ιουλίου 1998 [COM(1998) 427 τελικό], σ. 2.

25 Κοινή θέση (ΕΚ) 14/1999 που καθόρισε το Συμβούλιο στις 18 Ιανουαρίου 1999 (ΕΕ 1999, C 58, σ. 1, βλ. ιδίως σ. 12, στο εξής: κοινή θέση).

26 Βλ. κοινή θέση, σ. 14.

27 Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίον δεν συμμερίζομαι την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι η άρνηση του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου να συμπεριλάβουν εξωτερικές δαπάνες αφορούσε μόνον τις εξωτερικές δαπάνες ως προς τις οποίες δεν υφίσταντο ακόμη επαρκείς γνώσεις για τον ποσοτικό προσδιορισμό τους, αλλά δεν εκτεινόταν στο κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία. Η απόρριψη του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αφορούσε όλες τις διατάξεις περί εξωτερικού κόστους.

28 Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, υποβληθείσα από την Επιτροπή, της 23ης Ιουλίου 2003 [COM(2003) 448 τελικό] (στο εξής: πρόταση οδηγίας 2006/38).

29 Βλ. πρόταση οδηγίας 2006/38, σ. 4 επ., 22 επ. Στο παράρτημα III που πρότεινε η Επιτροπή είχε προβλεφθεί μια παράγραφος σχετική με το κόστος των ατυχημάτων, το οποίο κάλυπτε, κατά την Επιτροπή, και το διοικητικό κόστος των δημοσίων υπηρεσιών που κινητοποιούνται στο πλαίσιο των ατυχημάτων, βλ. σ. 33 επ. της προτάσεως οδηγίας 2006/38.

30 Έκθεση επί της προτάσεως οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, της 23ης Μαρτίου 2004 (A5-0220/2004), σ. 19, 20 (τροπολογία 28) και 32.

31 Κοινή θέση (ΕΚ) 33/2005, της 6ης Σεπτεμβρίου 2005, για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής (ΕΕ 2005, C 275 E, σ 1, βλ. ιδίως σ. 17).

46. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι προπαρασκευαστικές εργασίες ενισχύουν την ερμηνεία κατά την οποία το άρθρο 7, παράγραφος 9, δεύτερη περίοδος, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 ουδόλως περιλαμβάνει το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία.

γ) Επί της τελολογικής ερμηνείας

47. Ο σκοπός της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 δεν οδηγεί σε διαφορετικό συμπέρασμα. Από την πρώτη και τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της προκύπτει ότι ο νομοθέτης αποφάσισε να εναρμονίσει σταδιακά τα συστήματα φορολογήσεως και να καθιερώσει δίκαιους μηχανισμούς για τον καταλογισμό των δαπανών της υποδομής στους μεταφορείς, προκειμένου να εξαλείψει τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων μεταφορών στην Ένωση [32].

48. Επομένως, η τροποποιημένη οδηγία 1999/62 περιλαμβάνει κανόνες που δεσμεύουν όλα τα κράτη μέλη και συγχρόνως προβλέπουν τροποποιήσεις για το μέλλον.

49. Οι τροποποιήσεις αυτές αφορούν ειδικότερα τον εσωτερικό καταλογισμό του εξωτερικού κόστους και, κατ' αυτόν τον τρόπο, την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 18 και 19 της οδηγίας 2006/38 [33], οι τροποποιήσεις αυτές προβλέπονται μόνο *για το μέλλον*. Ο *μελλοντικός* χαρακτήρας του σχεδίου αυτού επιβεβαιώνεται στο άρθρο 11, τρίτο εδάφιο, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, κατά το οποίο εναπόκειται στην Επιτροπή να παρουσιάσει ένα γενικώς εφαρμόσιμο, διαφανές και συνεκτικό πρότυπο για την αξιολόγηση όλων των εξωτερικών δαπανών, καθώς και ανάλυση των επιπτώσεων από τον εσωτερικό καταλογισμό των εξωτερικών δαπανών.

50. Κατά συνέπεια, ο νομοθέτης της Ένωσης σκοπίμως απέκλεισε, εν τω μεταξύ, από το πεδίο εφαρμογής της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 τον εσωτερικό καταλογισμό του εξωτερικού κόστους και, ιδίως, του κόστους που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία και, λαμβανομένων υπόψη των ορίων που επιβάλλει το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη δεν μπορούσαν να συμπεριλάβουν το εν λόγω κόστος στον υπολογισμό του κόστους υποδομής.

51. Επομένως, δεν συμμερίζομαι την άποψη της Γερμανικής Κυβέρνησης ότι η ασφάλεια της κυκλοφορίας ή της χρήσεως των υποδομών, την οποία επιδιώκει η τροχαία αστυνομία, αποτελεί χαρακτηριστικό του οδικού δικτύου, από το οποίο προκύπτει ότι ο μη συνυπολογισμός του κόστους αυτού ως κόστους υποδομής αντιβαίνει στην αρχή «ο χρήστης πληρώνει» και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Δεν συμφωνώ ούτε με την άποψη της εναγομένης της κύριας δίκης ότι η μη συνεκτίμηση του κόστους αυτού στην περίπτωση δημόσιου φορέα θα οδηγούσε σε διαφορετική μεταχείριση των δημόσιων και ιδιωτικών επιχειρήσεων, δεδομένου ότι οι δαπάνες που πραγματοποιούν για τη διαφύλαξη της ασφάλειας της υποδομής οι περιπολίες των αυτοκινητοδρόμων, οι Γάλλοι παραχωρησιούχοι ή η τροχαία των αυτοκινητοδρόμων [34] συνιστούν κόστος που επιβαρύνει τον ιδιώτη διαχειριστή της υποδομής και, κατά συνέπεια, κόστος λειτουργίας στο πλαίσιο των συμβάσεων παραχωρήσεως [35].

32 Βλ., στο ίδιο πνεύμα, προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας (σκέψεις 91 και 92).

33 Η αιτιολογική σκέψη 18 της οδηγίας 2006/38 ορίζει τα εξής: «Προκειμένου να καταστεί δυνατή η λήψη εμπεριστατωμένης και αντικειμενικής μελλοντικής απόφασης σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής της αρχής "ο ρυπαίνων πληρώνει" σε όλα τα μέσα μεταφοράς, μέσω του εσωτερικού καταλογισμού των εξωτερικών δαπανών, θα πρέπει να αναπτυχθούν ενιαίες αρχές υπολογισμού οι οποίες θα βασίζονται σε επιστημονικώς αναγνωρισμένα δεδομένα. Οιαδήποτε σχετική μελλοντική απόφαση, θα πρέπει να λαμβάνει πλήρως υπόψη τη φορολογική επιβάρυνση που επιβάλλεται ήδη στις επιχειρήσεις οδικών μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των φόρων επί του οχήματος και των ειδικών φόρων κατανάλωσης στα καύσιμα». Κατά την αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας αυτής, «[η] Επιτροπή θα πρέπει να αρχίσει εργασίες για την εκπόνηση ενός γενικώς εφαρμόσιμου, διάφανου και συνεκτικού προτύπου για την αξιολόγηση όλων των εξωτερικών δαπανών για όλα τα μέσα μεταφοράς, το οποίο θα χρησιμοποιείται ως βάση για τους μελλοντικούς υπολογισμούς των τελών χρήσης των υποδομών».

34 Όταν ένας διαχειριστής ιδιωτικής υποδομής προσφεύγει, στο πλαίσιο συμβάσεως παραχωρήσεως, στη δημόσια εξουσία για να διασφαλίσει την ασφάλεια της υποδομής.

35 Βλ. παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 3, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62.

52. Συναφώς, υπογραμμίζω, πρώτον, ότι οι *ειδικές* δαπάνες υποδομής που αποσκοπούν στη βελτίωση της οδικής ασφάλειας αποτελούν μέρος του κόστους χρηματοδοτήσεως των υποδομών κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο αα′, δεύτερη περίπτωση, σημείο ii), τρίτο εδάφιο, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62. Επιπλέον, συμμερίζομαι την άποψη που εξέφρασε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, ήτοι ότι οι δαπάνες της τροχαίας αστυνομίας δεν συνιστούν δαπάνες του φορέα εκμεταλλεύσεως, αντιθέτως προς τις δαπάνες μη στρατιωτικών αποστολών, όπως στην περίπτωση των υπαλλήλων του οδικού δικτύου στη Γερμανία ή των περιπολιών των αυτοκινητοδρόμων στη Γαλλία.

53. Δεύτερον, ακόμη και η οδηγία 1999/62 όπως τροποποιήθηκε τελευταίως από την οδηγία 2013/22/ΕΕ[36], η οποία προβλέπει στο άρθρο 2, στοιχείο ββ′, ένα «τέλος εξωτερικού κόστους», ορίζει το τέλος αυτό ως τέλος που επιβάλλεται με σκοπό την ανάκτηση των δαπανών που προκύπτουν σε κράτος μέλος και σχετίζονται με την ατμοσφαιρική ρύπανση και/ή την ηχορύπανση λόγω κυκλοφορίας. Το κόστος των ατυχημάτων που αποτελεί μέρος του κόστους που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία δεν περιλαμβάνεται ούτε στον ορισμό αυτό ούτε σε άλλη διάταξη της οδηγίας αυτής.

54. Τρίτον, προσθέτω ότι η γνώμη της Επιτροπής της 10ης Δεκεμβρίου 2014[37], την οποία η εναγομένη της κύριας δίκης επικαλείται ως απόδειξη του ότι η Επιτροπή εκτιμούσε ότι το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία αποτελούσε κόστος υποδομής και ειδικότερα κόστος λειτουργίας, όπως και η γνώμη της Επιτροπής της 16ης Ιανουαρίου 2019[38] παραπέμπουν στις εκθέσεις πραγματογνωμοσύνης για το κόστος των οδικών υποδομών στη Γερμανία για τα έτη 2013 έως 2017 και τα έτη 2018 έως 2022. Επομένως, δεν καλύπτουν την κρίσιμη εν προκειμένω περίοδο. Επιπλέον, δεδομένου ότι η γνώμη της Επιτροπής δεν παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα[39], δεν μπορεί να μεταβάλει το νομικό περιεχόμενο μιας οδηγίας που εκδόθηκε από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

55. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο α′, ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 έχει την έννοια ότι δεν περιλαμβάνει το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία ως κόστος υποδομής και, ιδίως, ως κόστος λειτουργίας.

2. Επί της μικρής υπερβάσεως του κόστους υποδομής (δεύτερο ερώτημα, στοιχείο β′)

56. Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι, σύμφωνα με την απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας[40], υπέρβαση κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 150 % του κόστους κατασκευής, λειτουργίας και αναπτύξεως αυτοκινητοδρόμου συνιστά παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 7, στοιχείο η′, της οδηγίας 93/89. Το δικαστήριο αυτό ερωτά το Δικαστήριο αν μια μικρή υπέρβαση του εν λόγω κόστους επιφέρει τις ίδιες συνέπειες.

36 Οδηγία του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 2013, για την προσαρμογή ορισμένων οδηγιών στον τομέα της πολιτικής μεταφορών, λόγω της προσχώρησης της Δημοκρατίας της Κροατίας (ΕΕ 2013, L 158, σ. 356).

37 Γνώμη της Επιτροπής, της 10ης Δεκεμβρίου 2014, σύμφωνα με το άρθρο 7η, παράγραφος 2, της οδηγίας 1999/62/ΕΚ, σχετικά με την εισαγωγή νέου συστήματος διοδίων στη Γερμανία [C(2014) 9313 τελικό].

38 Γνώμη της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 7η, παράγραφος 2, της οδηγίας 1999/62/ΕΚ, σχετικά με την εισαγωγή νέου συστήματος διοδίων στη Γερμανία [C(2019)60] – μη δημοσιευθείσα.

39 Βλ. απόφαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, Reynolds Tobacco κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-131/03 P, EU:C:2006:541, σκέψη 55), και διάταξη της 14ης Μαΐου 2012, Sepracor Pharmaceuticals (Ιρλανδία) κατά Επιτροπής (C-477/11 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2012:292, σκέψη 52).

40 Βλ. σκέψεις 135 και 140 της αποφάσεως αυτής.

α) Επί της υπερβάσεως του κόστους υποδομής με τον συνυπολογισμό κόστους άσχετου προς την τροποποιημένη οδηγία 1999/62

57. Όπως εξέθεσα ανωτέρω[41], το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 αποκλείει το ενδεχόμενο τα διόδια να περιλαμβάνουν άλλα στοιχεία πέρα από αυτά που μνημονεύονται στην εν λόγω διάταξη. Κατά συνέπεια, η υπέρβαση του κόστους υποδομής λόγω της συνεκτιμήσεως των άλλων αυτών στοιχείων συνιστά παράβαση της εν λόγω διατάξεως και η υποχρέωση καταβολής διοδίων που στηρίζονται σε τέτοια στοιχεία πρέπει να θεωρηθεί ως στερούμενη νομικής βάσεως.

58. Όσον αφορά το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, δεδομένου ότι αυτό δεν εμπίπτει ούτε στην έννοια του «κόστους λειτουργίας» ούτε –γενικότερα– του κόστους υποδομής, το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 απαγορεύει υπέρβαση κατά 3,8 % ή οποιαδήποτε σχετική υπέρβαση. Κατά συνέπεια, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αν υπήρξε ενδεχόμενο σφάλμα υπολογισμού κατά τον υπολογισμό του κόστους αυτού, υπό την έννοια ότι ελήφθη υπόψη όχι μόνον το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία αυτό καθεαυτό, αλλά και το κόστος που συνδέεται με την καταπολέμηση της εγκληματικότητας εν γένει[42]. Δεδομένου ότι το σύνολο των δαπανών αυτών δεν έχει σχέση με το κόστος που αναφέρεται στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, πρέπει να εξαιρεθούν εξ ολοκλήρου. Επομένως, δεν είναι αναγκαίο να διευκρινιστεί αν οι δαπάνες ύψους περίπου 730 εκατομμυρίων ευρώ για το έτος 2010 συνίστανται αποκλειστικά σε δαπάνες σχετιζόμενες με το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, πράγμα που αμφισβητήθηκε από το αιτούν δικαστήριο και τους ενάγοντες της κύριας δίκης.

59. Στη συνέχεια, θα εξετάσω τη μικρή υπέρβαση κόστους το οποίο δεν είναι άσχετο προς την τροποποιημένη οδηγία 1999/62, αλλά προβλέπεται από αυτή, εν προκειμένω δε το κόστος σχετικά με την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου, το οποίο μνημονεύεται στο άρθρο 7, παράγραφος 9, τρίτη περίοδος, της εν λόγω οδηγίας.

β) Επί της μικρής υπερβάσεως του κόστους υποδομής σχετικά με την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου

60. Προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει ότι ακόμη και μια μικρή υπέρβαση του προβλεπόμενου στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 κόστους υποδομής σχετικά με την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου συνιστά παράβαση της διατάξεως αυτής.

61. Εν προκειμένω, η υπέρβαση που οφείλεται σε σφάλματα υπολογισμού κατά την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου ανέρχεται σε 2,2 % (6 % - 3,8 %).

62. Η υπέρβαση αυτή δεν είναι, βεβαίως, συγκρίσιμη με την υπέρβαση κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 150 % που διαπιστώθηκε με την απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας.

63. Πάντως, επισημαίνω ότι ούτε το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 ούτε άλλες διατάξεις της οδηγίας αυτής περιέχουν κανόνα de minimis. Επιπλέον, το άρθρο 7, παράγραφος 9, πρώτη περίοδος, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι τα διόδια βασίζονται στην αρχή της ανάκτησης του κόστους των υποδομών *μόνον*, πράγμα το οποίο απαγορεύει την υπέρβαση, ανεξάρτητα από το πόσο μικρή είναι.

41 Βλ. σημεία 24 έως 55 των παρουσών προτάσεων.

42 Η εναγομένη της κύριας δίκης φρονεί ότι οι δαπάνες που συνδέονται με την καταπολέμηση της εγκληματικότητας εν γένει διαφέρουν από το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία και ισχυρίζεται ότι ανέκαθεν μεριμνούσε για τον διαχωρισμό των δύο από λογιστικής απόψεως.

64. Επομένως, ακόμη και μια μικρή υπέρβαση του κόστους υποδομής σχετικά με την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου πρέπει να θεωρηθεί ως παράβαση του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62.

65. Όσον αφορά το ζήτημα αν υπήρξε υπέρβαση του κόστους υποδομής σχετικά με την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου, υπογραμμίζω ότι το Δικαστήριο δεν ερωτάται ρητώς επ' αυτού. Εντούτοις, επικουρικώς, και προκειμένου να δοθεί λυσιτελής απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, θα διατυπώσω τις ακόλουθες διευκρινίσεις.

66. Επισημαίνω ότι το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι διαπράχθηκαν σφάλματα καθόσον η αξία της βασικής περιουσίας, δηλαδή των οικοπέδων επί των οποίων κατασκευάσθηκαν οι επίμαχοι αυτοκινητόδρομοι, η οποία χρησιμοποιήθηκε για τον υπολογισμό των τόκων, δεν έπρεπε να υπολογιστεί λαμβανομένης υπόψη της τρέχουσας ημερήσιας αξίας της περιουσίας αυτής. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο υπολογισμός στηρίχθηκε, εσφαλμένως, στο πλάσμα δικαίου μιας εν μέρει ιδιωτικής και εν μέρει δημόσιας επιχειρήσεως, διότι δεν είχε εξετασθεί σοβαρά το ενδεχόμενο ιδιωτικοποιήσεως του δικτύου αυτοκινητοδρόμων, κατά τη διάρκεια της επίμαχης περιόδου[43].

67. Σύμφωνα με το δικαστήριο αυτό, εάν χρησιμοποιηθεί άλλο «πλάσμα δικαίου», ήτοι εκείνο μιας «επιχειρήσεως που υπάγεται στη δημόσια διοίκηση», για να επαναλάβω τους δικούς του όρους, η αξία των οικοπέδων, επί τη βάσει των οποίων υπολογίζονται οι τόκοι, θα μπορούσε να αναγράφεται μόνο στην *τιμή αγοράς*. Οι αξίες αυτές δεν μπορούν να προσαρμοστούν στη συνέχεια όπως συνέβη εν προκειμένω, διότι, στην περίπτωση αυτή, θα καταβαλλόταν απόδοση όχι μόνο για το επενδεδυμένο κεφάλαιο, συμπεριλαμβανομένου του πληθωρισμού, αλλά θα προέκυπτε ένα πρόσθετο έσοδο που θα ελάμβανε υπόψη το κόστος αντικαταστάσεως των οικοπέδων, τούτο δε ακόμη και αν τα οικόπεδα αυτά δεν έπρεπε να αντικατασταθούν.

68. Συναφώς, επισημαίνω ότι η δυνατότητα καταβολής αποδόσεως επί του κεφαλαίου προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 9, τρίτη περίοδος, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62. Η διάταξη αυτή ορίζει ρητώς ότι το σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων μπορεί να περιλαμβάνει απόδοση επί του κεφαλαίου βάσει των συνθηκών της αγοράς. Επιπλέον, το άρθρο 2, στοιχείο αα', της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι το κόστος κατασκευής περιλαμβάνει, ενδεχομένως, το χρηματοδοτικό κόστος, το οποίο ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο αβ', της εν λόγω οδηγίας ως ο τόκος για δάνεια ή/και η απόδοση της τυχόν μετοχικής χρηματοδότησης από τους μετόχους.

69. Μολονότι τα κράτη μέλη έχουν περιθώριο χειρισμών κατά τον υπολογισμό των διοδίων, ιδίως προκειμένου να εφαρμόσουν μια μέθοδο υπολογισμού αντί μιας άλλης και να καθορίσουν το επίπεδο αποδόσεως των υποδομών, είναι πάντως σημαντικό οι πραγματοποιηθείσες επιλογές να είναι ρεαλιστικές και το κόστος να ανταποκρίνεται στην υφιστάμενη ή προβλεπόμενη οικονομική πραγματικότητα. Διαφορετικά, το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 θα στερούνταν κάθε πρακτικής αποτελεσματικότητας.

70. Πάντως, εάν δεν προβλεπόταν καμία ιδιωτικοποίηση ή αντικατάσταση των αυτοκινητοδρόμων και των οικοπέδων επί των οποίων αυτοί είναι κατασκευασμένοι, και ελλείψει άλλων λυσιτελών οικονομικών επιχειρημάτων, πράγμα το οποίο εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει, το δικαστήριο αυτό μπορεί βασίμως να κρίνει ότι δεν ήταν ρεαλιστικό να ληφθεί υπόψη η τρέχουσα αξία των εν λόγω οικοπέδων για τον υπολογισμό των διοδίων.

43 Κατά το αιτούν δικαστήριο, τούτο προκύπτει από τον γερμανικό Θεμελιώδη Νόμο και, ειδικότερα, από το άρθρο 90, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Θεμελιώδους Νόμου για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, της 23ης Μαΐου 1949 (BGBl 1949 I, σ. 1)].

71. Κατά συνέπεια, συμμερίζομαι την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου κατά την οποία ο έλεγχος της τηρήσεως του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 απαιτεί να εξακριβώνεται ότι η εκτίμηση της αποδόσεως επί του επενδεδυμένου κεφαλαίου δεν στηρίζεται σε εσφαλμένες υποθέσεις που φαλκιδεύουν την υφιστάμενη ή σχεδιαζόμενη οικονομική πραγματικότητα.

72. Κατόπιν του συνόλου των σκέψεων αυτών, φρονώ ότι στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, στοιχείο β′, πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ακόμη και μια μικρή υπέρβαση του κόστους υποδομής, όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, συνιστά παράβαση της διατάξεως αυτής.

73. Επισημαίνω, επικουρικώς, ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει υπολογισμό σχετικά με την απόδοση επί του κεφαλαίου ο οποίος στηρίζεται σε αξίες που δεν λαμβάνουν υπόψη την οικονομική πραγματικότητα.

Β. Επί του άμεσου αποτελέσματος (πρώτο προδικαστικό ερώτημα)

74. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 7, παράγραφος 9, και του άρθρου 7α, παράγραφοι 1 και 2, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62.

75. Υπενθυμίζω ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες προκύπτει ότι, από απόψεως περιεχομένου, οι διατάξεις μιας οδηγίας δεν τελούν υπό αίρεση και είναι επαρκώς ακριβείς, είναι δυνατή, εφόσον δεν έχουν ληφθεί εμπροθέσμως εκτελεστικά μέτρα, η επίκληση των διατάξεων αυτών είτε στο πλαίσιο της προσβολής του κύρους κάθε εθνικής διατάξεως που δεν είναι σύμφωνη με την οδηγία είτε στο μέτρο που απονέμουν δικαιώματα τα οποία οι ιδιώτες είναι σε θέση να προβάλουν έναντι του κράτους[44].

76. Μετά την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, στις 10 Ιουνίου 2008[45], ανακύπτει μόνο το ερώτημα αν οι προαναφερθείσες διατάξεις μπορούν να θεωρηθούν ως αρκούντως ακριβείς.

77. Όπως εξέθεσα στο σημείο 69 των παρουσών προτάσεων, το άρθρο 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 προβλέπει περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών στον τομέα του υπολογισμού του σταθμισμένου μέσου ύψους των διοδίων. Πάντως, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το γεγονός αυτό δεν επηρεάζει τον ακριβή και απαλλαγμένο αιρέσεων χαρακτήρα μιας διατάξεως, εφόσον είναι δυνατόν να καθοριστεί η ελάχιστη προστασία που πρέπει να παρέχουν τα κράτη μέλη και εφόσον ο δικαστικός έλεγχος επιτρέπει την εξακρίβωση της τηρήσεως του ελάχιστου αυτού περιεχομένου[46].

44 Βλ. αποφάσεις της 19ης Νοεμβρίου 1991, Francovich κ.λπ. (C-6/90 και C-9/90, EU:C:1991:428, σκέψη 11), της 11ης Ιουλίου 2002, Marks & Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, σκέψη 25), της 4ης Οκτωβρίου 2018, Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, σκέψη 47), και της 13ης Φεβρουαρίου 2019, Human Operator (C-434/17, EU:C:2019:112, σκέψη 38).

45 Βλ. άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2006/38.

46 Βλ. αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1994, Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, σκέψη 17), της 1ης Ιουλίου 2010, Gassmayr (C-194/08, EU:C:2010:386, σκέψη 51), της 24ης Ιανουαρίου 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, σκέψη 35), και πρβλ. απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2018, Hampshire (C-17/17, EU:C:2018:674, σκέψεις 43 έως 46 και 58 έως 60).

78. Επιπλέον, η ύπαρξη περιθωρίου εκτιμήσεως δεν αποκλείει τη δυνατότητα ασκήσεως δικαστικού ελέγχου προκειμένου να εξακριβωθεί αν οι εθνικές αρχές υπερέβησαν το εν λόγω περιθώριο [47] και, ως εκ τούτου, αν η εθνική νομοθεσία και η εφαρμογή της παρέμειναν εντός των ορίων που χαράσσει η επίμαχη ευρωπαϊκή νομοθεσία [48].

79. Όσον αφορά την οδηγία 1999/62, το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφαση Rieser Internationale Transporte, ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απαλλαγμένο αιρέσεων και αρκούντως ακριβές ώστε να μπορεί να γίνει επίκλησή του από ιδιώτες κατά κρατικής αρχής, διότι η διάταξη αυτή είναι ακόμη πιο ασαφής από το άρθρο 7, στοιχείο η′, της οδηγίας 93/89. Από την απόφαση αυτή προκύπτει ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας 1999/62 επέβαλλε στα κράτη μέλη μια γενική κατευθυντήρια γραμμή για τον υπολογισμό των διοδίων, αλλά δεν ανέφερε καμία συγκεκριμένη μέθοδο υπολογισμού και άφηνε συναφώς στα κράτη μέλη *ευρύτατο* περιθώριο εκτιμήσεως [49]. Ειδικότερα, η διατύπωση του άρθρου 7, παράγραφος 9, της οδηγίας 1999/62 ήταν πανομοιότυπη με εκείνη του άρθρου 7, στοιχείο η′, της οδηγίας 93/89, με εξαίρεση το γεγονός ότι δεν αφορούσε το «ύψος των διοδίων», αλλά το «σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων», χωρίς ωστόσο να ορίζει την έννοια αυτή [50].

80. Το άρθρο 7, στοιχείο η′, της οδηγίας 93/89 όριζε ότι το ύψος των διοδίων συναρτάται με το κόστος κατασκευής, εκμεταλλεύσεως και αναπτύξεως του οικείου δικτύου υποδομής. Κατά το Δικαστήριο, το άρθρο αυτό δεν διευκρίνιζε τη φύση της συναρτήσεως αυτής και δεν προσδιόριζε ούτε τις τρεις περιπτώσεις του σχετικού κόστους, συγκεκριμένα την κατασκευή, εκμετάλλευση και ανάπτυξη, ούτε την έννοια του «οικείου δικτύου υποδομής» [51].

81. Επισημαίνω ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, δεύτερη περίοδος, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 ορίζει επίσης ρητώς ότι το σταθμισμένο μέσο ύψος των διοδίων *συναρτάται* με το κόστος κατασκευής και το κόστος λειτουργίας, συντηρήσεως και αναπτύξεως του σχετικού δικτύου υποδομής. Εντούτοις, όπως εξέθεσα ανωτέρω [52], το εν λόγω άρθρο 7, παράγραφος 9, διευκρινίζει πλέον σαφώς ότι τα διόδια βασίζονται *μόνο* στην αρχή της ανακτήσεως του κόστους των υποδομών, του οποίου τα στοιχεία απαριθμούνται εξαντλητικώς στη διάταξη αυτή, πράγμα που περιορίζει αντιστοίχως το περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών.

82. Επιπλέον, σε αντίθεση με τα προηγούμενα κείμενά της, η τροποποιημένη οδηγία 1999/62 ορίζει, στο άρθρο 2, το σχετικό δίκτυο υποδομής, δηλαδή το «διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο», καθώς και τις έννοιες του «σταθμισμένου μέσου ύψους των διοδίων», του «κόστους κατασκευής» και του «χρηματοδοτικού κόστους», το δε τελευταίο μπορεί, ενδεχομένως, να περιλαμβάνεται στο κόστος κατασκευής.

83. Εξ αυτού συνάγεται, κατά την άποψή μου, ότι οι κύριες ελλείψεις τις οποίες επισήμανε το Δικαστήριο στην απόφαση Rieser Internationale Transporte και οι οποίες εμπόδιζαν το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας 1999/62 να αναπτύξει άμεσο αποτέλεσμα καλύφθηκαν από τον νομοθέτη της Ένωσης στην τροποποιημένη οδηγία 1999/62. Το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής επιβάλλει, κατά τη γνώμη μου, στα κράτη μέλη σαφή υποχρέωση να καθορίσουν τα διόδια επί τη βάσει αποκλειστικά των δαπανών που απαριθμούνται στη διάταξη αυτή. Η ύπαρξη περιθωρίου εκτιμήσεως και η μη εφαρμογή, εν προκειμένω, του παραρτήματος III της τροποποιημένης οδηγίας

47 Βλ. αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 1977, Verbond van Nederlandse Ondernemingen (51/76, EU:C:1977:12, σκέψη 24), και της 24ης Οκτωβρίου 1996, Kraaijeveld κ.λπ. (C-72/95, EU:C:1996:404, σκέψη 59)· βλ., επίσης, απόφαση της 26ης Ιουνίου 2019, Craeynest κ.λπ. (C-723/17, EU:C:2019:533, σκέψη 45).

48 Βλ. απόφαση της 5ης Σεπτεμβρίου 2012, Rahman κ.λπ. (C-83/11, EU:C:2012:519, σκέψη 25)· βλ., επίσης, απόφαση της 26ης Ιουνίου 2019, Craeynest κ.λπ. (C-723/17, EU:C:2019:533, σκέψη 45).

49 Βλ. απόφαση Rieser Internationale Transporte, σκέψεις 40 επ..

50 Βλ. απόφαση Rieser Internationale Transporte, σκέψη 41.

51 Βλ. απόφαση Rieser Internationale Transporte, σκέψη 40.

52 Βλ. σημείο 27 των παρουσών προτάσεων.

1999/62[53] δεν εμποδίζουν τον εθνικό δικαστή να ελέγξει, κατόπιν αιτήσεως ιδιώτη, την τήρηση της υποχρεώσεως αυτής η οποία συνίσταται στην εξακρίβωση, τουλάχιστον, του αν το κόστος που είναι άσχετο προς τις δαπάνες που προβλέπει η οδηγία αυτή, όπως το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία, δεν περιελήφθη στον υπολογισμό των διοδίων[54].

84. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί ενώπιον εθνικού δικαστηρίου το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 προκειμένου να εξακριβωθεί αν η εθνική νομοθεσία και η εφαρμογή της παρέμειναν εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής, όταν ελήφθη υπόψη το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία κατά τον καθορισμό του ύψους των διοδίων.

Γ. Επί του εκ των υστέρων υπολογισμού (τρίτο προδικαστικό ερώτημα)

85. Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς τις συνέπειες της εκ μέρους του Δικαστηρίου ερμηνείας του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 από την οποία προκύπτει, όπως προτείνω, ότι ο υπολογισμός του ύψους του διοδίων που εξετάζεται στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης είναι εσφαλμένος. Το δικαστήριο αυτό ζητεί να διευκρινιστεί αν είναι δυνατός ο εκ των υστέρων υπολογισμός του κόστους της υποδομής βάσει του πραγματικού κόστους και των πράγματι εισπραχθέντων τελών διοδίων. Κατά το αιτούν δικαστήριο, ο υπολογισμός αυτός επιτρέπεται από το γερμανικό δίκαιο υπό ορισμένες περιστάσεις, αλλά θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια τη μη επιστροφή των ποσών που ζητούν οι ενάγοντες.

86. Συγκεκριμένα, στο μέτρο που το κόστος αυτό είναι υψηλότερο από τα εισπραττόμενα τέλη[55], θα μπορούσε να αντισταθμίσει τα ποσά των διοδίων που κρίνονται υπερβολικά υπό το πρίσμα της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62. Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι το γερμανικό δίκαιο επιτρέπει μια τέτοια αντιστάθμιση, η οποία πραγματοποιείται κατόπιν εκ των υστέρων υπολογισμού, υπό την προϋπόθεση ότι το σφάλμα δεν είναι σοβαρό και πρόδηλο. Ωστόσο, το δικαστήριο αυτό διερωτάται αν η εν λόγω αντιστάθμιση συνάδει προς την τροποποιημένη οδηγία 1999/62, η οποία εξετάζεται υπό το πρίσμα της αποφάσεως Επιτροπή κατά Αυστρίας και, ειδικότερα, της σκέψεως 138 αυτής.

87. Υπενθυμίζω ότι το Δικαστήριο απέρριψε, στη σκέψη εκείνη, τη δικαιολόγηση της αυξήσεως των διοδίων του αυτοκινητοδρόμου του Brenner (Αυστρία), η οποία στηριζόταν σε *νέα μέθοδο* υπολογισμού του κόστους την οποία υπέβαλε η Δημοκρατία της Αυστρίας κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν είχε εξηγήσει σε ποιο βαθμό η νέα αυτή μέθοδος υπολογισμού ήταν καταλληλότερη για τον υπολογισμό του κόστους του οικείου αυτοκινητοδρόμου.

88. Το Δικαστήριο προσέθεσε ότι το άρθρο 7, στοιχείο η΄, της οδηγίας 93/89 σημαίνει ότι η αναπροσαρμογή του ύψους των διοδίων *έπεται του υπολογισμού* που τη δικαιολογεί και ότι η διάταξη αυτή δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να δικαιολογήσει την αύξηση των διοδίων αυτών με έναν υπολογισμό που πραγματοποιήθηκε εκ των υστέρων.

53 Όπως προκύπτει από το σημείο 33 των παρουσών προτάσεων, το παράρτημα αυτό δεν εφαρμόζεται rationae temporis.

54 Βλ., όσον αφορά την άμεση επίκληση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης στην περίπτωση υπερβάσεως της εξουσίας εκτιμήσεως, απόφαση της 28ης Ιουνίου 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust και The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391, σκέψη 61).

55 Η εναγομένη της κύριας δίκης υποστηρίζει, με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι τούτο συμβαίνει στην υπόθεση της κύριας δίκης και ότι το πράγματι ανακτηθέν κόστος για την περίοδο 2009-2014 αντιπροσωπεύει μείωση κατά 11 % περίπου σε σχέση με το εκτιμώμενο κόστος κατά την πραγματογνωμοσύνη.

89. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν η τροποποιημένη οδηγία 1999/62, ιδίως το άρθρο 7, παράγραφος 9, και το άρθρο 7α, παράγραφοι 1 και 2, αυτής, εξεταζόμενη υπό το πρίσμα της εν λόγω αποφάσεως, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει εκ των υστέρων υπολογισμό που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας προκειμένου να αποδειχθεί ότι, εν τέλει, το καθορισμένο ύψος διοδίων δεν υπερβαίνει στην πραγματικότητα το κόστος που μπορεί να ληφθεί υπόψη.

90. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι, *πρώτον*, ένα δικαστήριο υποχρεούται να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου, σύμφωνα με το άρθρο 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, αν από την απόφαση του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ο υπολογισμός του κόστους για τον καθορισμό των διοδίων είναι εσφαλμένος υπό το πρίσμα της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, το εθνικό δικαστήριο που καλείται να αποφανθεί επί της διαφοράς της κύριας δίκης θα πρέπει, αν υποβληθεί σχετικό αίτημα, να διατάξει την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

91. Το δικαστήριο αυτό δεν θα μπορούσε, χωρίς να παραβεί το εν λόγω άρθρο 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και χωρίς να θίξει την αποτελεσματικότητα της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62, όπως αυτή έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, να λάβει υπόψη του εκ των υστέρων υπολογισμούς προκειμένου να κρίνει ότι δεν είναι αναγκαία η επιστροφή του αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού βάσει εσφαλμένων υπολογισμών.

92. Θα προσθέσω, *δεύτερον*, ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, και το άρθρο 7α, παράγραφοι 1 και 2, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 ουδόλως αναφέρουν τη δυνατότητα εκ των υστέρων υπολογισμού. Υπενθυμίζω επίσης ότι το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής απαριθμεί εξαντλητικώς τα στοιχεία που μπορούν να περιλαμβάνονται στον υπολογισμό του ύψους των διοδίων.

93. Τέλος, θα υπογραμμίσω, *τρίτον*, ότι η τροποποιημένη οδηγία 1999/62 δεν αποκλείει την αναπροσαρμογή των διοδίων βάσει του πραγματικού κόστους, υπό την προϋπόθεση ότι το σύστημα υπολογισμού έχει καθιερωθεί *πριν* από την αναπροσαρμογή αυτή και γνωστοποιηθεί στο κοινό. Παρατηρώ ότι η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από το παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 4, πρώτη και τρίτη περίπτωση, της οδηγίας αυτής, το οποίο προβλέπει ότι τα διόδια μπορούν να αναπροσαρμόζονται και να διορθώνονται ανά τακτά χρονικά διαστήματα προκειμένου να διορθώνονται τυχόν προς τα πάνω ή προς τα κάτω αποκλίσεις στην ανάκτηση του κόστους λόγω σφαλμάτων στις προβλέψεις. Η ερμηνεία αυτή αντιστοιχεί στην ανάλυση του Δικαστηρίου στη σκέψη 138 της αποφάσεως Επιτροπή κατά Αυστρίας, κατά την οποία η αναπροσαρμογή των ποσοστών διοδίων πρέπει να *έπεται* του υπολογισμού που τη δικαιολογεί.

94. Κατά συνέπεια, προτείνω να δοθεί στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα η απάντηση ότι η τροποποιημένη οδηγία 1999/62, ιδίως το άρθρο 7, παράγραφος 9, και το άρθρο 7α, παράγραφοι 1 και 2, αυτής, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει εκ των υστέρων υπολογισμό που πραγματοποιείται στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας προκειμένου να αποδειχθεί ότι, εν τέλει, το καθορισμένο ύψος των διοδίων δεν υπερβαίνει στην πραγματικότητα το κόστος που μπορεί να ληφθεί υπόψη.

Δ. Επί του περιορισμού των διαχρονικών αποτελεσμάτων της αποφάσεως

95. Σε περίπτωση που το Δικαστήριο δώσει στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα την απάντηση που προτείνω, η εναγομένη της κύριας δίκης ζητεί να περιοριστούν τα διαχρονικά αποτελέσματα της αποφάσεως που θα εκδοθεί. Υπογραμμίζω ότι το αίτημα αυτό υποβλήθηκε εκπροθέσμως, δηλαδή κατά το στάδιο της επ' ακροατηρίου συζητήσεως ενώπιον του Δικαστηρίου.

96. Κατά πάγια νομολογία, ο περιορισμός των διαχρονικών αποτελεσμάτων αποφάσεως με την οποία το Δικαστήριο ερμηνεύει στο πλαίσιο προδικαστικής αποφάσεως διάταξη του δικαίου της Ένωσης συνιστά εξαιρετικό μέτρο που προϋποθέτει την πλήρωση δύο ουσιωδών κριτηρίων, δηλαδή να υπάρχει *καλή πίστη* των ενδιαφερομένων και *κίνδυνος σοβαρών διαταραχών*[56].

97. Το Δικαστήριο έχει καταφύγει στη λύση αυτή μόνον υπό πολύ συγκεκριμένες περιστάσεις, ειδικότερα όταν υπήρχε κίνδυνος σοβαρών οικονομικών συνεπειών οφειλόμενων, ιδίως, στον μεγάλο αριθμό των εννόμων σχέσεων που είχαν συναφθεί καλόπιστα βάσει ρυθμίσεως η οποία εθεωρείτο νομίμως ισχύουσα και εφόσον προέκυπτε ότι οι ιδιώτες και οι εθνικές αρχές είχαν π*αρακινηθεί* σε συμπεριφορά αντιβαίνουσα στο δίκαιο της Ένωσης λόγω αντικειμενικής και σοβαρής αβεβαιότητας ως προς το περιεχόμενο των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, αβεβαιότητας στη δημιουργία της οποίας είχε ενδεχομένως συμβάλει η ίδια η συμπεριφορά άλλων κρατών μελών ή της Επιτροπής[57].

98. Εν προκειμένω, η εναγομένη της κύριας δίκης δεν προσκόμισε στοιχεία βάσει των οποίων θα μπορούσαν να ικανοποιηθούν τα δύο αυτά σωρευτικά κριτήρια.

99. *Αφενός*, δεν δικαιολόγησε την καλή πίστη των ενδιαφερόμενων κύκλων. Ειδικότερα, δεν ανέφερε για ποιο λόγο οι γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής του 2014 και του 2019[58], με τις οποίες η Επιτροπή έδωσε θετική γνώμη για νέα συστήματα διοδίων που περιλαμβάνουν κόστος υποδομής το οποίο συναρτάται με την τροχαία αστυνομία, συνέβαλαν στο να περιβληθεί το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 7, παράγραφος 9, της τροποποιημένης οδηγίας 1999/62 με αντικειμενική και σημαντική αβεβαιότητα. Πράγματι, το ύψος των επίμαχων στη διαφορά της κύριας δίκης διοδίων, το οποίο αφορούσε την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2010 έως τις 18 Ιουλίου 2011, υπολογίστηκε επί τη βάσει του WKG του 2007, που αφορούσε περίοδο υπολογισμού καλύπτουσα τα έτη 2007 έως 2012[59].

100. Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι γνώμες αυτές είναι μεταγενέστερες της οικείας περιόδου και δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη για τον καθορισμό των επίμαχων στην υπόθεση της κύριας δίκης διοδίων.

101. *Αφετέρου*, η εναγομένη της κύριας δίκης, η οποία ζήτησε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τον περιορισμό των διαχρονικών αποτελεσμάτων της αποφάσεως, δεν παρέσχε διευκρινίσεις σχετικά με την ύπαρξη κινδύνου σοβαρών οικονομικών δυσχερειών. Έχω επίγνωση της *δυνητικής* οικονομικής σημασίας της υποθέσεως αυτής. Ωστόσο, το ποσό των 200 εκατομμυρίων ευρώ ετησίως για δαπάνες της τροχαίας αστυνομίας που καταλογίζονται στα βαρέα φορτηγά οχήματα, του οποίου γίνεται μνεία στην απόφαση περί παραπομπής και το οποίο υπενθύμισε η εναγομένη της κύριας δίκης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, δεν αρκεί αφ' εαυτού και λαμβανομένης υπόψη της εφαρμογής των κανόνων παραγραφής που προβλέπει το εθνικό δίκαιο για να θεμελιωθεί η ύπαρξη κινδύνου σοβαρών οικονομικών επιπτώσεων.

102. Επομένως, προτείνω να απορριφθεί η αίτηση περιορισμού των διαχρονικών αποτελεσμάτων της αποφάσεως που θα εκδοθεί.

56 Βλ. απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, σκέψεις 61 και 62, και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

57 Βλ. απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, σκέψη 62 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

58 Βλ. σημείο 54 των παρουσών προτάσεων.

59 Βλ. σημείο 12 των παρουσών προτάσεων.

V. Πρόταση

103. Κατόπιν των προεκτεθεισών σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (διοικητικού εφετείου του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, Γερμανία) ως εξής:

1) Ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί ενώπιον εθνικού δικαστηρίου το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 7, παράγραφος 9, και του άρθρου 7α, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 1999/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 1999, περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2006/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού και του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 2006, προκειμένου να εξακριβωθεί αν η εθνική νομοθεσία και η εφαρμογή της παρέμειναν εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που προβλέπει το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας αυτής, όταν ελήφθη υπόψη το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία κατά τον καθορισμό του ύψους των διοδίων.

2) Το άρθρο 7, παράγραφος 9, της οδηγίας 1999/62, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2006/38, έχει την έννοια ότι δεν περιλαμβάνει το κόστος που συνδέεται με την τροχαία αστυνομία ως κόστος υποδομής και, ιδίως, ως κόστος λειτουργίας.

   Ακόμη και μια μικρή υπέρβαση του κόστους υποδομής, όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 9, της εν λόγω οδηγίας, συνιστά παράβαση της διατάξεως αυτής.

3) Η οδηγία 1999/62, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2006/38, ιδίως δε το άρθρο 7, παράγραφος 9, και το άρθρο 7α, παράγραφοι 1 και 2, αυτής, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει εκ των υστέρων υπολογισμό που πραγματοποιείται στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας προκειμένου να αποδειχθεί ότι, εν τέλει, το καθορισμένο ύψος των διοδίων δεν υπερβαίνει στην πραγματικότητα το κόστος που μπορεί να ληφθεί υπόψη.