Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 11. júla 2018 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Medzinárodná cestná doprava – Dohoda o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom – Článok 9 – Dodatkový protokol – Články 41 a 42 – Slobodné poskytovanie služieb – Klauzula *standstill* – Rozhodnutie Asociačnej rady č. 1/95 medzi ES a Tureckom – Články 5 a 7 – Voľný pohyb tovaru – Vnútroštátna právna úprava obmedzujúca právo podnikov so sídlom v Turecku, ktoré prepravujú tovar, prechádzať svojimi vozidlami cez územie dotknutého členského štátu – Povinnosť získať povolenie udelené v rámci kvót stanovených na základe bilaterálnej dohody uzavretej medzi uvedeným členským štátom a Tureckom, alebo individuálne povolenie vydané na prepravu v dôležitom verejnom záujme“

Vo veci C-629/16,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) z 22. novembra 2016 a doručený Súdnemu dvoru 7. decembra 2016, ktorý súvisí s konaním:

CX

za účasti:

Bezirkshauptmannschaft Schärding,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory M. Ilešič, sudcovia A. Rosas, C. Toader, A. Prechal a E. Jarašiūnas (spravodajca),

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 31. januára 2018,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– CX, v zastúpení: V. Weiss, H. Wollmann a V. Wolfbauer, Rechtsanwälte,

– rakúska vláda, v zastúpení: S. Rubenz, M. Klamert, J. Bauer a G. Eberhard, splnomocnení zástupcovia,

– maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér, G. Koós a E. E. Sebestyén, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: nemčina.

– Európska komisia, v zastúpení: W. Mölls, L. Havas a M. Afonso, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 26. apríla 2018,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu dohody o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare na jednej strane Tureckou republikou a na druhej strane členskými štátmi EHS a Spoločenstva, v ktorého mene bola uzatvorená, schválená a potvrdená rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 217, 1964, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10, ďalej len „dohoda medzi EHS a Tureckom“), dodatkového protokolu podpísaného v Bruseli 23. novembra 1970 uvedeného v prílohe dohody medzi EHS a Tureckom, ktorý bol uzatvorený, schválený a potvrdený v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 (Ú. v. ES L 293, 1972, s. 1; Mim. vyd. 11/011, s. 41) (ďalej len „dodatkový protokol“), a rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/95 medzi ES a Tureckom z 22. decembra 1995 o vykonaní konečnej fázy colnej únie (Ú. v. ES L 35, 1996, s. 1, ďalej len „rozhodnutie Asociačnej rady č. 1/95“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci konania začatého na návrh CX vo veci pokuty, ktorú mu uložil Bezirkshauptmannschaft Schärding (okresný správny orgán Schärding, Rakúsko) za uskutočnenie komerčnej prepravy tovaru z Turecka cez územie Rakúska bez vyžadovaného povolenia.

Právny rámec

Právo Únie

3 Článok 1 dohody medzi EHS a Tureckom stanovuje:

„Touto dohodou sa zakladá pridruženie medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom.“ [*neoficiálny preklad*]

4 Podľa článku 2 tejto dohody:

„1. Dohoda [medzi EHS a Tureckom] má za cieľ podporovať stále a vyrovnané posilňovanie obchodných a hospodárskych vzťahov medzi zmluvnými stranami s prihliadnutím na nevyhnutnosť zabezpečiť urýchlený rozvoj hospodárstva Tureckej republiky a zvýšenie úrovne zamestnávania a životných podmienok tureckého ľudu.

2. Na účely realizácie cieľov uvedených v odseku 1 sa stanovuje postupný rozvoj colnej únie podľa článkov 3, 4 a 5.

3. Pridruženie zahŕňa:

a) prípravnú fázu;

b) prechodnú fázu;

c) záverečnú fázu.“ [*neoficiálny preklad*]

5 Článok 5 uvedenej dohody stanovuje:

„Záverečná fáza je založená na existencii colnej únie a zahŕňa posilňovanie koordinácie hospodárskych politík zmluvných strán.“ [*neoficiálny preklad*]

6 Článok 7 tej istej dohody stanovuje:

„Zmluvné strany uskutočnia všetky požadované všeobecné a osobitné opatrenia na splnenie povinností vyplývajúcich z dohody [medzi EHS a Tureckom].

Zdržia sa akýchkoľvek opatrení, ktoré by mohli ohroziť dosiahnutie cieľov dohody [medzi EHS a Tureckom].“ [*neoficiálny preklad*]

7 Článok 9 Dohody medzi EHS a Tureckom znie:

„Zmluvné strany sú si vedomé, že v oblasti uplatňovania dohody [medzi EHS a Tureckom] bez toho, aby boli dotknuté určité ustanovenia, ktoré môžu byť stanovené podľa článku 8, je každá diskriminácia na základe štátnej príslušnosti zakázaná v súlade so zásadou uvedenou v článku 7 Zmluvy o [EHS].“ [*neoficiálny preklad*]

8 Podľa článku 10 tejto dohody:

„1. Colná únia upravená v článku 2 ods. 2 dohody [medzi EHS a Tureckom] sa vzťahuje na celý obchod s tovarom.

2. Colná únia zahŕňa:

– pri dovoze a vývoze medzi členskými štátmi Spoločenstva a Tureckom zákaz ciel, poplatkov s rovnakým účinkom, množstevných obmedzení, ako aj iných opatrení s rovnakým účinkom, ktoré majú chrániť vlastnú výrobu spôsobom odporujúcim niektorému z cieľov dohody [medzi EHS a Tureckom];

…“ [*neoficiálny preklad*]

9 Článok 14 uvedenej dohody stanovuje:

„Zmluvné strany sa dohodli, že budú uplatňovať články 55, 56 a 58 až 65 Zmluvy o [EHS], aby medzi sebou postupne odstránili prekážky slobodného poskytovania služieb.“ [*neoficiálny preklad*]

10 Článok 15 tej istej dohody stanovuje:

„Podmienky a podrobnosti rozšírenia ustanovení Zmluvy o [EHS] týkajúcich sa dopravy a opatrení prijatých na základe týchto ustanovení na Turecko boli stanovené pri zohľadnení geografickej polohy Turecka.“ [*neoficiálny preklad*]

11 Článok 41 dodatkového protokolu, ktorý je uvedený v kapitole II „Právo usadiť sa, služby a doprava“ hlavy II tohto protokolu s názvom „Pohyb osôb a služieb“, znie:

„1. Zmluvné strany upustia od vzájomného zavádzania akýchkoľvek nových obmedzení týkajúcich sa voľnosti usadenia [slobody usadiť sa – *neoficiálny preklad*] a voľnosti poskytovať služby [slobodného poskytovania služieb – *neoficiálny preklad*].

2. Asociačná rada v súlade s princípmi stanovenými v článkoch 13 a 14 dohody [medzi EHS a Tureckom] stanoví časový harmonogram a pravidlá postupného rušenia vzájomných obmedzení týkajúcich sa voľnosti podnikania a voľnosti poskytovania služieb [slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb – *neoficiálny preklad*] zo strany zmluvných strán.

Asociačná rada zohľadní pri stanovovaní takéhoto časového harmonogramu a pravidiel na rôzne skupiny činností zodpovedajúce opatrenia už prijaté zo strany spoločenstva v týchto oblastiach a taktiež osobitné hospodárske a sociálne okolnosti v Turecku. Priorita sa kladie na činnosti konkrétne prispievajúce na rozvoj výroby a obchodu."

12 Článok 42 ods. 1 dodatkového protokolu stanovuje:

„Asociačná rada rozšíri na Turecko, v súlade s pravidlami, ktoré sama určí, prepravné ustanovenia Zmluvy o [EHS] s primeraným ohľadom na zemepisnú situáciu Turecka. Takým istým spôsobom môže rozšíriť opatrenia vykonané spoločenstvom pri uplatňovaní týchto ustanovení, pokiaľ ide o železničnú, cestnú alebo vnútroštátnu riečnu dopravu."

13 Článok 62 tohto protokolu stanovuje, že tento protokol je neoddeliteľnou súčasťou dohody medzi EHS a Tureckom.

14 Podľa článku 1 rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/95:

„Bez toho, aby tým boli dotknuté ustanovenia [dohody medzi EHS a Tureckom], a jej dodatkového a doplňujúceho protokolu, [Asociačná rada] stanoví ďalej podrobnosti týkajúce sa vykonania konečnej fázy colnej únie stanovenej v článkoch 2 a 5 uvedenej dohody." [*neoficiálny preklad*]

15 Článok 5 tohto rozhodnutia uvedený v kapitole I týkajúcej sa voľného pohybu tovaru a obchodnej politiky v oddiele II uvedeného rozhodnutia s názvom „Odstránenie množstevných obmedzení alebo opatrení s rovnakým účinkom" [*neoficiálny preklad*] znie:

„Množstevné obmedzenia dovozu a všetky opatrenia s rovnakým účinkom sa medzi zmluvnými stranami zakazujú." [*neoficiálny preklad*]

16 Podľa článku 6 uvedeného rozhodnutia:

„Množstevné obmedzenia vývozu a všetky opatrenia s rovnakým účinkom sa medzi zmluvnými stranami zakazujú." [*neoficiálny preklad*]

17 Článok 7 toho istého rozhodnutia znie:

„Ustanoveniami článkov 5 a 6 sa nevylučujú zákazy ani obmedzenia dovozu, vývozu alebo tranzitu tovaru odôvodnené verejnou morálkou, verejným poriadkom, verejnou bezpečnosťou, ochranou zdravia a života ľudí, zvierat alebo rastlín, ochranou národných pamiatok umeleckej, historickej alebo archeologickej hodnoty alebo ochranou priemyselného a obchodného vlastníctva. Takéto zákazy alebo obmedzenia však nepredstavujú prostriedok svojvoľnej diskriminácie alebo skrytého obmedzenia obchodu medzi zmluvnými stranami." [*neoficiálny preklad*]

Rakúske právo

18 Podľa § 1 ods. 1 Güterbeförderungsgesetz 1995 (zákon o cestnej doprave tovarov z roku 1995, BGBl. 593/1995) v znení BGBl. I, 96/2013 (ďalej len „GütbefG"):

„Tento spolkový zákon sa uplatňuje na

(1) komerčnú prepravu tovaru uskutočňovanú dopravnými spoločnosťami prostredníctvom motorových vozidiel cestnej dopravy s prívesmi alebo bez nich, ktorých maximálna prevádzková hmotnosť presahuje 3 500 kilogramov,

…“

19 § 2 tohto zákona, nazvaný „Povinnosť získať licenciu a druhy licencií“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Komerčnú prepravu tovaru motorovými vozidlami možno vykonávať iba na základe licencie, pokiaľ tento zákon nestanovuje inak (§ 4). …“

20 § 7 ods. 1 uvedeného zákona znie:

„Komerčnú prepravu tovaru prostredníctvom motorových vozidiel z miest nachádzajúcich sa mimo spolkového územia na spolkové územie alebo cez spolkové územie, alebo z miest nachádzajúcich sa na spolkovom území do zahraničia sú okrem držiteľov licencií podľa § 2 oprávnené vykonávať aj spoločnosti, ktoré na základe právnej úpravy uplatňujúcej sa v štáte, na území ktorého sú usadené, môžu prepravovať tovar prostredníctvom motorových vozidiel a sú držiteľmi niektorého z týchto povolení:

(1) licencie Spoločenstva zodpovedajúcej nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1072/2009 [z 21. októbra 2009 o spoločných pravidlách prístupu nákladnej cestnej dopravy na medzinárodný trh (Ú. v. EÚ L 300, 2009, s. 72)];

(2) povolenia vydaného na základe [uznesenia Rady Európskej konferencie ministrov dopravy (CEMT) zo 14. júna 1973 o vykonávaní multilaterálnej kvóty v medzinárodnej cestnej doprave];

(3) povolenia spolkového ministra dopravy, inovácie a technológie na prepravu do Rakúska, cez Rakúsko alebo z Rakúska;

(4) povolenia vydaného spolkovým ministrom dopravy, inovácie a technológie na základe medzinárodnej dohody. …“

21 V § 8 GütbefG s názvom „Vydávanie povolení“ sa stanovuje:

„1. Povolenie podľa § 7 ods. 1 bodu 3 sa vydáva pre jednotlivú prepravu tovaru. Povolenie sa vydá len z dôvodu dôležitého verejného záujmu. Žiadateľ musí spoľahlivo preukázať, že preprave sa nemožno vyhnúť prostredníctvom logistických opatrení ani voľbou iného dopravného prostriedku. Povolenie sa nevydá, ak požadovaná preprava tovaru (najmä vzhľadom na dopravné zariadenia existujúce na spolkovom území) nie je nevyhnutná. V tejto súvislosti sa zohľadnia hospodárske a dopravné záujmy Rakúska, ochrana obyvateľstva a životného prostredia, ako aj možnosť uskutočniť prepravu tovaru prostredníctvom iných dopravných zariadení. …

3. Na základe tohto spolkového zákona možno uzavrieť dohody o medzinárodnej preprave tovaru podľa § 7, ak si to vyžaduje objem medzinárodnej prepravy tovaru. V dohodách sa stanoví, že motorové vozidlá evidované v zahraničí môžu na základe reciprocity vykonávať prepravu do Rakúska, cez Rakúsko a z Rakúska. V tejto súvislosti možno stanoviť aj medzištátne kvóty, v rámci ktorých sa zohľadnia hospodárske a dopravné záujmy Rakúska, ochrana obyvateľstva a životného prostredia. …

4. Pridelenie dohodnutých kvót sa vykoná v zjednodušenom konaní. Príslušný orgán môže vydať potvrdenia o tom, že podmienky stanovené v dohode, najmä dodržanie dohodnutých kvót, sú splnené (povolenie v rámci kvóty). …

5. V nariadení spolkového ministra dopravy, inovácie a technológie sa upraví udelenie povolenia v rámci kvóty podľa odseku 4 z časového, miestneho a vecného hľadiska, jeho vonkajšia forma, podrobnejšie ustanovenia o postupe udeľovania, ako aj o odbornej spôsobilosti a predpoklady prevádzkovej výkonnosti dopravcu tovaru pri cezhraničnej preprave tovaru. Noví žiadatelia o vydanie povolenia v rámci kvóty sa zohľadnia primerane vo vzťahu k trhovým podielom dopravcov, ktorí už sú činní v cezhraničnej preprave tovarov. …“

22 Podľa § 9 tohto zákona:

„1. Dopravca je povinný zabezpečiť, aby sa počas každej medzinárodnej prepravy tovaru vo vozidle nachádzali riadne vyplnené a prípadne príslušným orgánom potvrdené dokumenty osvedčujúce povolenia vyžadované § 7 ods. 1 tohto zákona.

2. Vodič je povinný počas každej medzinárodnej prepravy tovaru a počas celej jazdy mať k dispozícii riadne vyplnené a prípadne príslušným orgánom potvrdené dokumenty osvedčujúce povolenia vyžadované § 7 ods. 1 a predložiť ich na požiadanie kontrolným orgánom.

…“

23 § 23 uvedeného zákona stanovuje:

„1. Kto ako podnikateľ

…

(3) vykoná prepravu podľa § 7 až § 9 bez vyžadovaného povolenia alebo nerešpektuje povinnosti alebo zákazy v zmysle medzinárodných dohôd,

…

dopustí sa správneho deliktu, ktorý sa potrestá pokutou až do výšky 7 267 eur.

…“

24 Článok 4 Abkommen zwischen dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie der Republik Österreich und dem Außenminister der türkischen Republik über den internationalen Straßentransport (dohoda medzi spolkovým ministrom pre obchod, podnikanie a priemysel Rakúskej republiky a ministrom zahraničných vecí Tureckej republiky o medzinárodnej cestnej doprave, BGBl. 274/1970) v znení uverejnenom v BGBl. 327/1976 (ďalej len „dohoda medzi Rakúskom a Tureckom o cestnej doprave“), znie:

„1. Pre motorové vozidlá vrátane prívesov, ktoré sú evidované v jednom z dvoch štátov a sú používané na prepravu tovaru medzi týmito štátmi alebo v rámci tranzitu doprave cez tieto štáty, sa vyžaduje doklad.

2. Doklad sa nevyžaduje pri pohybe prázdnych motorových vozidiel a pri vozidlách s užitočným zaťažením nepresahujúcim 2 tony.

…“

25 Článok 6 tejto dohody stanovuje:

„1. Doklady sa vydávajú dopravcom. Doklady oprávňujú na prepravu prostredníctvom motorových vozidiel vrátane prívesov.

2. Doklad vydaný štátom oprávňuje na uskutočnenie prepravy do iného štátu a z iného štátu, ako aj na tranzit cez tento iný štát.

3. Doklady musia byť počas jazdy cez územie štátu, pre ktorý doklad platí, k dispozícii v motorovom vozidle a predložia sa na požiadanie príslušným kontrolným orgánom tohto štátu.“

26 V zmysle článku 7 uvedenej dohody:

„1. Doklady vydávajú príslušné orgány štátu, v ktorom bolo vozidlo evidované, v mene príslušných orgánov druhého štátu v rámci kvóty, ktorú príslušné orgány obidvoch štátov po dohode stanovujú každoročne do 30. novembra pre nasledujúci rok.

2. Príslušné orgány oboch štátov si vymenia potrebný počet formulárov na účely prepravy podľa tejto dohody.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

27 CX je konateľom spoločnosti FU so sídlom v Turecku, ktorá vykonáva činnosť medzinárodnej prepravy tovaru.

28 Rozhodnutím zo 17. júna 2015 okresný správny orgán Schärding (Rakúsko) uložil CX pokutu vo výške 1 453 eur z dôvodu, že FU vykonala komerčnú prepravu tovaru bez povolenia vyžadovaného na tento účel. V prejednávanej veci išlo o prepravu textílií z Turecka cez Rakúsko do miesta určenia v Nemecku, ktorá sa uskutočnila 2. apríla 2015.

29 CX toto rozhodnutie napadol na Landesverwaltungsgericht Oberösterreich (Krajinský správny súd spolkovej krajiny Horné Rakúsko, Rakúsko). Rozsudkom z 28. decembra 2015 tento súd žalobu zamietol z dôvodu, že CX skutočne porušil ustanovenia § 23 ods. 1 bodu 3 a § 7 ods. 1 bodu 4 GütbefG v spojení s článkom 4 bodom 1 a článkami 6 a 7 dohody medzi Rakúskom a Tureckom o cestnej doprave, keďže vodič vozidla nevedel príslušným orgánom predložiť povolenie nevyhnutné na uskutočňovanie takej dopravy cez územie Rakúska.

30 CX podal proti tomuto rozsudku opravný prostriedok „Revision“ na Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko). CX na uvedenom súde uviedol, že kvóty povolení vydaných pre medzinárodnú cestnú prepravu tovaru na alebo cez územie Rakúskej republiky tureckými dopravcami je nedostatočné, čo dopravcov zaväzuje, aby využívali tzv. „rollende Landstraße“ (železničná diaľnica), ktorá umožňuje prepravu prívesov železnicou, ale s dodatočnými nákladmi a predĺžením prepravy v porovnaní s cestnou dopravou. Podľa CX tieto ročné kvóty porušujú režim pridruženia medzi Európskou úniou a Tureckou republikou a najmä články 5 a 6 rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/95 v tom zmysle, že obmedzujú voľný pohyb tovaru v rámci tohto pridruženia a diskriminujú tureckých dopravcov z dôvodu ich štátnej príslušnosti v rozpore s článkom 9 dohody medzi EHS a Tureckom.

31 Vnútroštátny súd uvádza, že na uskutočnenie prepravy tovaru dotknutej vo veci samej potreboval CX získať povolenie ministra dopravy, inovácie a technológie podľa § 8 ods. 1 GütbefG alebo povolenie vydané na základe dohody o cestnej doprave uzavretej medzi Rakúskom a Tureckom, ktorá stanovuje kvóty. Vnútroštátny súd spresňuje, že individuálne povolenie na prepravu tovaru možno podľa § 7 ods. 1 bodu 3 v spojení s § 8 ods. 1 GütbefG vydať len vtedy, ak je táto preprava v dôležitom verejnom záujme. Žiadateľ musí preukázať, že preprave sa nemožno vyhnúť prostredníctvom logistických opatrení ani voľbou iného dopravného prostriedku.

32 Uvádza, že otázka, ktorá vznikla vo veci, ktorá mu bola predložená, sa týka skutočnosti, či je taký režim diskriminačný voči tureckým dopravcom. Vnútroštátny súd sa v tomto kontexte pýta, či sa CX môže opierať o voľný pohyb tovaru medzi Úniou a Tureckom v situácii, že FU je spoločnosťou prepravujúcou tovar, ale sama uvedený tovar nevyrába.

33 Vnútroštátny súd v tejto súvislosti zastáva názor, že spor vo veci samej sa nemá posudzovať z hľadiska voľného pohybu tovaru, ale so zreteľom na slobodné poskytovanie služieb v oblasti dopravy.

34 Za týchto okolností Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Je v rozpore s právom Únie, najmä s dohodou [medzi EHS a Tureckom], s dodatkovým protokolom…, ako aj s rozhodnutím Asociačnej rady č. 1/95… vnútroštátna právna úprava, podľa ktorej spoločnosti so sídlom v Turecku prepravujúce tovar môžu uskutočniť medzinárodnú komerčnú dopravu tovaru motorovými vozidlami na alebo cez územie Rakúskej republiky len vtedy, ak majú pre motorové vozidlá doklady, ktoré sa vydávajú v rámci kvót stanovených bilaterálnou dohodou medzi Rakúskou republikou a Tureckou republikou, alebo im je vydané individuálne povolenie na prepravu tovaru, pričom táto preprava musí byť v dôležitom verejnom záujme a žiadateľ musí preukázať, že preprave sa nemožno vyhnúť logistickými opatreniami, ani voľbou iného dopravného prostriedku?“

O prejudiciálnej otázke

35 Vnútroštátny súd sa svojou otázkou v podstate pýta, či sa ustanovenia dohody medzi EHS a Tureckom, dodatkového protokolu a rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/95 majú vykladať v tom zmysle, že bránia takej právnej úprave členského štátu, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej môžu podniky poskytujúce cestnú dopravu tovaru so sídlom v Turecku uskutočniť takúto dopravu do tohto členského štátu alebo cez jeho územie iba v prípade, že majú dokumenty vydané v rámci kvót stanovených pre tento druh dopravy na základe bilaterálnej dohody uzavretej medzi uvedeným členským štátom a Tureckou republikou alebo im bolo vydané povolenie na základe dôležitého verejného záujmu.

36 V tejto súvislosti treba poznamenať, že v rámci pridruženia medzi EHS a Tureckom predstavujú voľný pohyb tovaru, slobodné poskytovanie služieb a doprava rôzne oblasti, ktoré podliehajú odlišným pravidlám, čo odzrkadľuje, ako uviedol generálny advokát v bode 41 svojich návrhov a vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, variabilný stupeň liberalizácie dotknutých trhov. Zatiaľ totiž čo voľný pohyb tovaru medzi Úniou a Tureckom sa riadi najmä rozhodnutím Asociačnej rady č. 1/95, oblasti služieb a dopravy zostávajú pri súčasnom stave vývoja dohody o pridružení medzi EHS a Tureckom v podstate neliberalizované.

37 Na určenie, či vnútroštátna právna úprava patrí do pôsobnosti jednej alebo druhej z týchto slobôd, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že treba zohľadniť predmet danej právnej úpravy (rozsudky z 23. januára 2014, DMC, C-164/12, EU:C:2014:20, bod 29 a citovaná judikatúra, ako aj zo 7. septembra 2017, Eqiom a Enka, C-6/16, EU:C:2017:641, bod 40).

38 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu v prejednávanej veci vyplýva, že GütbefG stanovuje systém povolení na prepravu tovaru na vnútroštátnom území. Tento systém môže mať pre tureckých dopravcov buď formou povolenia vydaného v rámci kvóty stanovenej dohodou medzi Rakúskom a Tureckom o cestnej doprave, alebo individuálneho povolenia vydaného na prepravy v dôležitom verejnom záujme. Uvedená právna úprava tak ukladá obmedzenia prístupu tureckých dopravcov na trh medzinárodnej cestnej dopravy tovaru na územi Rakúska.

39 Keďže sa vnútroštátna právna úprava predmetná vo veci samej podľa svojho názvu týka prepravy tovaru, jej cieľom je práve stanovenie podmienok, ktoré treba spĺňať na účely poskytovania dopravných služieb na území Rakúska, a to bez ohľadu na prepravovaný tovar.

40 V tejto súvislosti treba poznamenať, že právna úprava dotknutá vo veci samej sa odlišuje od veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 19. októbra 2017, Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:770). V tejto poslednej uvedenej veci, ktorá sa týkala dane z nákladných vozidiel, ktorá sa má zaplatiť pri ich vstupe na územie Maďarska, ako aj za cesty tam a cesty späť, a ktorej výška závisí od kritérií, najmä pokiaľ ide o množstvo tovaru, ktoré možno prepravovať, ako aj o miesto jeho určenia, Súdny dvor v bodoch 45 a 46 uvedeného rozsudku konštatoval, že hoci uvedená daň z nákladných vozidiel nebola vyberaná zo samotných prepravovaných výrobkov, zaťažovala tovar prepravovaný vozidlami evidovanými v tretej krajine pri prekročení štátnej hranice, a musí byť preskúmaná z hľadiska ustanovení uplatniteľných v oblasti voľného pohybu tovaru.

41 Právna úprava dotknutá vo veci samej v prejednávanej veci neukladá povinnosť zaplatiť daň v súvislosti s prepravou tovaru, ale povinnosť získať predchádzajúce povolenie na prístup na trh dopravných služieb na rakúskom území, ktoré sa udeľuje v rámci kvót alebo z dôvodu dôležitého verejného záujmu, a to nezávisle od množstva prepravovaného tovaru.

42 Pre dopravcov usadených v Turecku, ako je spoločnosť, ktorej konateľom je CX, závisí poskytovanie ich služieb cestnej dopravy na rakúskom území od tohto povolenia. Ako uviedol aj generálny advokát v bodoch 69 až 71 svojich návrhov, vyplýva z toho, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej stanovuje konkrétne podmienky prístupu na trh služieb a nemožno ju posudzovať rovnakým spôsobom ako právnu úpravu daňovej povahy, o ktorú išlo vo veci uvedenej v bode 40 tohto rozsudku.

43 V dôsledku toho takú právnu úpravu, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, treba s prihliadnutím na judikatúru pripomenutú v bode 37 tohto rozsudku považovať za úpravu týkajúcu sa oblasti dopravných služieb, a nie oblasti voľného pohybu tovaru, takže ustanovenia o voľnom pohybe tovaru medzi Tureckou Republikou a Úniou, ako sú ustanovenia obsiahnuté v rozhodnutí Asociačnej rady č. 1/95, nie sú uplatniteľné na spor vo veci samej. Okolnosť, na ktorú poukazuje CX, že dodatočné náklady na prípadné využívanie alternatívnych trás alebo dopravných prostriedkov môžu mať nepriamy dopad na voľný pohyb tovaru, nie je v tejto súvislosti relevantná. Možnosť takého nepriameho účinku dotknutej právnej úpravy totiž nevyvracia konštatovanie, že jej cieľom je stanoviť poskytovaniu dopravných služieb určité podmienky.

44 Treba teda preskúmať, či v rámci pridruženia medzi Tureckou republikou a Úniou existuje ustanovenie v oblasti dopravných služieb, ktoré bráni takej právnej úprave členského štátu, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej.

45 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že z článku 15 dohody medzi EHS a Tureckom a článku 42 ods. 1 dodatkového protokolu vyplýva, že ustanovenia práva Únie uplatniteľné v oblasti dopravy a opatrení prijatých na základe týchto ustanovení môže Asociačná rada rozšíriť na Turecku republiku s prihliadnutím najmä na jej geografickú polohu. To znamená, že pravidlá, ktoré sa majú prijať v tejto oblasti, nie sú nevyhnutne totožné s tými, ktoré sa uplatňujú v rámci Zmluvy o FEÚ a že rozšírenie pôsobnosti ustanovení tejto zmluvy v oblasti dopravy na Turecku republiku je iba fakultatívne (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, body 96 a 97).

46 Asociačná rada pritom doteraz neprijala žiadne opatrenia s cieľom rozšíriť ustanovenia práva Únie uplatniteľné v oblasti dopravy na Turecku republiku, takže pri súčasnom stave vývoja pridruženia medzi týmto tretím štátom a Úniou neexistuje v tejto oblasti žiadna osobitná právna úprava.

47 Pokiaľ teda Asociačná rada neprijme pravidlá týkajúce sa dopravných služieb podľa článku 15 dohody o pridružení medzi EHS a Tureckom a článku 42 ods. 1 dodatkového protokolu, prístup tureckých dopravcov na trh Únie v oblasti dopravy bude naďalej podliehať podmienkam stanoveným vnútroštátnymi právnymi úpravami členských štátov a bilaterálnymi dohodami uzavretými medzi členskými štátmi a Tureckou republikou. Z toho vyplýva, že dopravné služby možno v takej situácii,

akou je situácia dotknutá vo veci samej, poskytovať iba v rámci kvót stanovených v týchto bilaterálnych dohodách alebo vnútroštátnej právnej úprave (pozri analogicky rozsudok z 13. júla 1989, Lambregts Transportbedrijf, 4/88, EU:C:1989:320, bod 14).

48 Článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu má však priamy účinok a možno sa ho dovolávať pred vnútroštátnymi súdmi, aby sa vylúčilo uplatnenie pravidiel vnútroštátneho práva, ktoré mu odporujú (rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, body 58 a 59, ako aj citovaná judikatúra).

49 Toto ustanovenie stanovuje klauzulu *standstill* obsahujúcu, pokiaľ ide o členské štáty Únie, povinnosť zdržať sa prijatia akéhokoľvek nového opatrenia, ktorého cieľom alebo účinkom by bolo podriadiť usadenie sa tureckého štátneho príslušníka alebo poskytovanie služieb týmto štátnym príslušníkom reštriktívnejším podmienkam, než aké platili pri nadobudnutí platnosti uvedeného dodatkového protokolu pre dotknutý členský štát (pozri rozsudky z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, body 58, 59, 66 a citovanú judikatúru; z 19. februára 2009, Soysal a Savatli, C-228/06, EU:C:2009:101, bod 47 a citovanú judikatúru; z 24. septembra 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, bod 39 a citovanú judikatúru, ako aj z 10. júla 2014, Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, bod 26), konkrétne pre Rakúsku republiku k 1. januáru 1995.

50 Ako už Súdny dvor spresnil, táto povinnosť sa uplatňuje aj v oblasti dopravných služieb (rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, body 92 a 93).

51 S cieľom posúdiť, či takto vyjadrená povinnosť *standstill* bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, je potrebné preskúmať, či táto právna úprava obsahuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb, a pokiaľ áno, či sa toto obmedzenie má považovať za nové (rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, bod 110).

52 Pokiaľ ide o otázku, či dotknutá vnútroštátna právna úprava obmedzuje slobodné poskytovanie služieb, treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje poskytovanie služieb na vnútroštátnom území zo strany spoločnosti usadenej v inom členskom štáte vydaním povolenia, predstavuje obmedzenie základnej zásady zakotvenej v článku 56 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, bod 111 a citovanú judikatúru).

53 V prejednávanej veci je nesporné, že cieľom vnútroštátnej právnej úpravy dotknutej vo veci samej je podmieniť výkon činnosti poskytovania služieb v oblasti dopravy na rakúskom území podnikateľmi usadenými v Turecku vydaním predchádzajúceho povolenia, a to buď vo forme povolenia vydaného v rámci kvóty stanovenej na základe dohody medzi Rakúskom a Tureckom o cestnej doprave, alebo individuálneho povolenia vydaného pre prepravy v dôležitom verejnom záujme. Z toho vyplýva obmedzenie práva fyzických alebo právnických osôb usadených v Turecku slobodne poskytovať dopravné služby na rakúskom území.

54 Pokiaľ ide o otázku, či vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej predstavuje nové obmedzenie, čo rakúska vláda odmieta, prislúcha vnútroštátnym súdom, ktoré jediné majú právomoc vykladať vnútroštátne právo, posúdiť, či má táto právna úprava charakter novosti v tom zmysle, že jej dôsledkom je sťaženie postavenia tureckých dopravcov v porovnaní s postavením, ktoré vyplývalo z pravidiel, ktoré sa na nich v Rakúsku vzťahovali v čase nadobudnutia účinnosti dodatkového protokolu vo vzťahu k tomuto členskému štátu, teda k 1. januáru 1995 (pozri analogicky rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, bod 116). Ako poznamenal generálny advokát v bodoch 79 a 80 svojich návrhov, s výhradou overenia vnútroštátnym súdom sa javí, že najmä vzhľadom na skutočnosť, že systém kvót stanovených dohodou medzi Rakúskom a Tureckom existoval už v čase pristúpenia Rakúskej republiky k Únii, nejde o nové obmedzenie v zmysle článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu.

55 CX v konaní na vnútroštátnom súde ďalej tvrdí, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej vedie k diskriminácii v rozpore s článkom 9 dohody medzi EHS a Tureckom, ktorý zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti v oblasti uplatňovania uvedenej dohody v rozsahu, v akom obmedzenia súvisiace s režimom kvót dotknutým vo veci samej platia iba pre tureckých dopravcov, a nie pre dopravcov, ktorí sú usadení v Únii.

56 V tejto súvislosti treba uviesť, že takto vytvorený systém kvót sa nevzťahuje výlučne iba na tureckých dopravcov, pretože rakúske orgány uzavreli tento druh dohôd stanovujúcich kvóty aj s ďalšími tretími štátmi. Nariadenie č. 1072/2009 navyše stanovuje povinnosť, že dopravcovia usadení v Únii musia mať licenciu Spoločenstva, aby mohli byť oprávnení vykonávať svoju činnosť na rakúskom území.

57 Z tohto dôvodu, rovnako ako uviedol generálny advokát v bode 85 svojich návrhov, je toto rozdielne zaobchádzanie, ktoré uviedol CX, iba dôsledkom rôznych normatívnych rámcov pre dopravcov usadených v Únii na jednej strane a pre dopravcov usadených v Turecku alebo v iných tretích štátoch na strane druhej. Zatiaľ čo sa na prvých uvedených vzťahujú spoločné pravidlá pre medzinárodnú dopravu, podliehajú druhí uvedení pravidlám stanoveným v existujúcich bilaterálnych dohodách, ktoré dojednali najmä štáty ich usadenia.

58 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že ustanovenia dohody medzi EHS a Tureckom, dodatkového protokolu a rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/95 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej právnej úprave členského štátu, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej môžu podniky poskytujúce cestnú dopravu tovaru so sídlom v Turecku uskutočniť takúto dopravu do tohto členského štátu alebo cez jeho územie iba v prípade, že majú dokumenty vydané v rámci kvót stanovených pre tento druh dopravy na základe bilaterálnej dohody uzavretej medzi uvedeným členským štátom a Tureckou republikou alebo im bolo vydané povolenie na základe dôležitého verejného záujmu, a to za predpokladu, že táto právna úprava neobsahuje nové obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 41 ods. 1 uvedeného dodatkového protokolu, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

O trovách

59 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

Ustanovenia dohody o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare na jednej strane Tureckou republikou a na druhej strane členskými štátmi EHS a Spoločenstva, v ktorého mene bola uzatvorená, schválená a potvrdená rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963, dodatkového protokolu podpísaného v Bruseli 23. novembra 1970, ktorý bol uzatvorený, schválený a potvrdený v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972, a rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/95 medzi ES a Tureckom z 22. decembra 1995 o vykonaní konečnej fázy colnej únie sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej právnej úprave členského štátu, o akú ide vo veci samej, podľa ktorej môžu podniky poskytujúce cestnú dopravu tovaru so sídlom v Turecku uskutočniť takúto dopravu do tohto členského štátu alebo cez jeho územie iba v prípade, že majú dokumenty vydané v rámci kvót stanovených pre tento druh dopravy na základe bilaterálnej dohody uzavretej medzi uvedeným členským štátom a Tureckou republikou alebo im

bolo vydané povolenie na základe dôležitého verejného záujmu, a to za predpokladu, že táto právna úprava neobsahuje nové obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 41 ods. 1 uvedeného dodatkového protokolu, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.

Podpisy