ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 30ής Ιουλίου 2003 *

Στην υπόθεση C-320/03 R,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την C. Schmidt, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

αιτούσα,

κατά

Δημοκρατίας της Αυστρίας,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο την αναστολή της εφαρμογής της τομεακής απαγορεύσεως κυκλοφορίας που επιβλήθηκε με απόφαση του Landeshauptmann von Tirol, της

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

27ης Μαΐου 2003, με την οποία θεσπίστηκαν μέτρα περιορισμού των μεταφορών στον αυτοκινητόδρομο Α 12 στην κοιλάδα του Inn,

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 24 Ιουλίου 2003, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 1 και 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) 881/92 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1992, σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά των οδικών εμπορευματικών μεταφορών μέσα στην Κοινότητα, οι οποίες έχουν ως σημείο αναχώρησης ή προορισμού το έδαφος κράτους μέλους ή διέρχονται από το έδαφος ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών (ΕΕ L 95, σ. 1), από τα άρθρα 1 και 6 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3118/93 του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1993, για τον καθορισμό των όρων υπό τους οποίους γίνονται δεκτοί στις εθνικές οδικές εμπορευματικές μεταφορές σ' ένα κράτος μέλος μεταφορείς μη εγκατεστημένοι σ' αυτό (ΕΕ L 279, σ. 1), και από τα άρθρα 28 έως 30 ΕΚ, διότι με την απόφαση του

Landeshauptmann von Tirol, της 27ης Μαΐου 2003, με την οποία θεσπίστηκαν μέτρα περιορισμού των μεταφορών στον αυτοκινητόδρομο A 12 στην κοιλάδα του Inn (BGBl. II 2003/279, στο εξής: επίμαχη αυστριακή απόφαση), επέβαλε απαγόρευση κυκλοφορίας στα φορτηγά οχήματα που μεταφέρουν ορισμένα εμπορεύματα.

2 Με χωριστό δικόγραφο, που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου επίσης στις 25 Ιουλίου 2003, η Επιτροπή υπέβαλε, δυνάμει των άρθρων 242 ΕΚ και 243 ΕΚ, αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, με την οποία ζητεί από το Δικαστήριο να υποχρεώσει τη Δημοκρατία της Αυστρίας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την αναστολή της εφαρμογής της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως, μέχρις ότου το Δικαστήριο αποφανθεί επί της προσφυγής.

3 Η Επιτροπή ζήτησε ρητά, σύμφωνα με το άρθρο 84, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, να εκδοθεί, πριν ακόμη η αντίδικος υποβάλει τις παρατηρήσεις της, διάταξη με την οποία να γίνεται προσωρινά δεκτή η αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων μέχρις ότου εκδοθεί η διάταξη με την οποία θα περατωθεί η παρούσα διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων.

4 Με την αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων η Επιτροπή συνοψίζει ως εξής τα πραγματικά περιστατικά. Βάσει του Immissionsschutzgesetz-Luft (αυστριακού νόμου για την προστασία από τις εκπομπές στην ατμόσφαιρα), ο Landeshauptmann von Tirol επέβαλε στις 27 Μαΐου 2003 με την επίμαχη απόφασή του απαγόρευση κυκλοφορίας των βαρέων φορτηγών που μεταφέρουν ορισμένα εμπορεύματα σε ένα τμήμα του αυτοκινητόδρομου A 12 στην κοιλάδα του Inn, μήκους περίπου 46 km. Αυτή η απόλυτη απαγόρευση κυκλοφορίας αρχίζει να ισχύει για τα οικεία οχήματα αμέσως και επ' αόριστον από την 1η Αυγούστου 2003.

5 Η επίμαχη αυστριακή απόφαση, η οποία στηρίζεται στον Immissionsschutzgesetz-Luft, αποσκοπεί στη μείωση των εκπομπών που οφείλονται στην ανθρώπινη δραστηριότητα και συνεπώς στη βελτίωση της ποιότητας του αέρα, προς διασφάλιση της συνεχούς προστασίας της υγείας των ανθρώπων και της πανίδας και της χλωρίδας (άρθρο 1 της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως).

6 Με το άρθρο 2 της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως οριοθετείται μια «ζώνη εξυγιάνσεως», η οποία συνίσταται σε ένα τμήμα του αυτοκινητόδρομου A 12 στην κοιλάδα του Inn, μήκους περίπου 46 km, μεταξύ των δήμων Kundl και Ampass. Το άρθρο 3 της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως απαγορεύει την κυκλοφορία στη ζώνη εξυγιάνσεως αυτή των βαριών φορτηγών οχημάτων και των αρθρωτών οχημάτων με μέγιστο επιτρεπόμενο βάρος μεγαλύτερο των 7,5 τόνων και των βαριών φορτηγών οχημάτων με ρυμουλκούμενα με μέγιστο επιτρεπόμενο βάρος αμφότερων των οχημάτων μεγαλύτερο των 7,5 τόνων, εφόσον μεταφέρουν τα ακόλουθα εμπορεύματα: οποιοδήποτε από τα απόβλητα που περιλαμβάνονται στον ευρωπαϊκό κατάλογο αποβλήτων [που προβλέπεται στην απόφαση 2000/532/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Μαΐου 2000, για αντικατάσταση της απόφασης 94/3/ΕΚ για τη θέσπιση καταλόγου αποβλήτων σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο α', της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί αποβλήτων και της απόφασης 94/904/ΕΚ του Συμβουλίου για την κατάρτιση καταλόγου επικίνδυνων αποβλήτων κατ' εφαρμογή του άρθρου 1, παράγραφος 4, της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ L 226, σ. 3), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2001/573/ΕΚ του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2001, για την τροποποίηση της απόφασης 2000/532 όσον αφορά τον κατάλογο αποβλήτων (ΕΕ L 203, σ. 18)], σιτηρά, στρογγυλή ξυλεία και φελλό, σιδηρούχα ή μη σιδηρούχα μεταλλεύματα, πέτρες, χώμα, υλικά οικοδομών, αυτοκίνητα οχήματα και ρυμουλκούμενα οχήματα ή δομικό χάλυβα. Η απαγόρευση αρχίζει να ισχύει αμέσως, χωρίς να χρειάζεται η έκδοση καμιάς διοικητικής πράξης.

7 Κατά το άρθρο 4 της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως, δεν εμπίπτουν στην απαγόρευση τα οχήματα που εκτελούν, στο πλαίσιο εμπορικής δραστηριότητας, μεταφορές των οποίων το σημείο εκκινήσεως ή προορισμού βρίσκεται εντός των ορίων του δήμου Innsbruck ή των περιφερειών Kufstein, Schwaz ή Innsbruck-Land. Ορισμένες άλλες εξαιρέσεις προβλέπει ο Immissionsschutzgesetz-Luft. Ο νόμος αυτός εξαιρεί από τις απαγορεύσεις κυκλοφορίας διάφορες κατηγορίες οχημάτων, μεταξύ των οποίων τα οχήματα συντηρήσεως των οδών, τα οχήματα συλλογής απορριμμάτων και τα γεωργικά ή δασικά οχήματα. Η εξαίρεση των οχημάτων αυτών είναι άμεση. Για τα λοιπά οχήματα μπορεί να υποβάλλεται αίτηση χορηγήσεως άδειας, εφόσον συντρέχει δημόσιο ή σπουδαίο ιδιωτικό συμφέρον.

8 Κατά την άποψη της Επιτροπής, η απαγόρευση κυκλοφορίας εμποδίζει προδήλως την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών εμπορευμάτων, την οποία εγγυάται η Συνθήκη ΕΚ και συγκεκριμενοποιούν οι παράγωγου δικαίου διατάξεις των κανονισμών 881/92 και 3118/93, καθώς και την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ.

9 Το επίμαχο μέτρο πλήττει de facto, αν όχι αποκλειστικά, τουλάχιστον κυρίως, τις διεθνείς διαμετακομίσεις των οικείων εμπορευμάτων. Επομένως, δημιουργεί, έμμεσα τουλάχιστον, διακρίσεις. Κατά την Επιτροπή, τούτο είναι ασυμβίβαστο αφενός με τους προαναφερθέντες κανονισμούς, που διέπουν την αγορά των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας και το καμποτάζ, και αφετέρου με τα άρθρα 28 επ. ΕΚ, διότι δεν συντρέχει κανείς δικαιολογητικός λόγος. Το εν λόγω μέτρο δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με βάση την προστασία του περιβάλλοντος και είναι, εν πάση περιπτώσει, δυσανάλογο.

10 Όσον αφορά το επείγον του μέτρου, η Επιτροπή ισχυρίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η επίμαχη αυστριακή απόφαση έχει άμεσες και σημαντικές επιπτώσεις στη δραστηριότητα των μεταφορικών επιχειρήσεων που δρουν στην οικεία αγορά, καθώς και, γενικότερα, στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

11 Η παρούσα υπόθεση έχει, κατά την Επιτροπή, γενικότερη σημασία από άποψη δημόσιας τάξης, διότι ήδη ορισμένα άλλα Länder (αυστριακά ομόσπονδα κράτη), όπου υπάρχει έντονη διακομετακομιστική κυκλοφορία, έχουν αναγγείλει ότι προτίθενται να ακολουθήσουν το παράδειγμα του Τιρόλου και ότι εξετάζουν τη δυνατότητα επιβολής απαγορεύσεων της κυκλοφορίας. Επιπλέον, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να εξετάσουν τη δυνατότητα θέσπισης παρόμοιων μέτρων και άλλα κράτη μέλη.

12 Επιπλέον, η τομεακή απαγόρευση κυκλοφορίας πλήττει άμεσα την αλυσίδα εφοδιασμού των επιχειρηματιών που εμπορεύονται τα οικεία εμπορεύματα, η οποία είναι απόλυτα προσαρμοσμένη στις ανάγκες της αγοράς. Το επίμαχο εθνικό μέτρο, το οποίο ελήφθη μονομερώς και χωρίς προειδοποίηση, μεταβάλλει αιφνιδίως και σημαντικά τις συνθήκες που επικρατούν σήμερα στην κοινοτική αγορά των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, χωρίς να υπάρχει η δυνατότητα μεταγενέστερης πλήρους αποκαταστάσεώς τους. Οι πρώτοι που θα ζημιωθούν είναι οι πιο αδύναμοι κρίκοι της αλυσίδας, εν προκειμένω οι επιχειρήσεις οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, και ιδίως οι μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες, λόγω του μικρού αριθμού των οχημάτων τους, έχουν ειδικευθεί στη μεταφορά ενός μόνο είδους εμπορευμάτων. Περισσότερες από τις μισές από τις θιγόμενες επιχειρήσεις μεταφορών διαθέτουν μόνο ένα έως τρία φορτηγά, ενώ το 31 % των επιχειρήσεων διαθέτει από τέσσερα έως δέκα φορτηγά. Μόνο το 15 % διαθέτει περισσότερα από δέκα οχήματα.

13 Για τις επιχειρήσεις που έχουν ειδικευθεί στη μεταφορά ορισμένων εμπορευμάτων και που χρησιμοποιούν επομένως ειδικά οχήματα (π.χ. για τη μεταφορά καινούργιων αυτοκινήτων ή αποβλήτων) η τομεακή απαγόρευση κυκλοφορίας ισοδυναμεί με γενική απαγόρευση κυκλοφορίας, διότι οι επιχειρήσεις αυτές δεν μπορούν να αρχίσουν αυτόματα να μεταφέρουν άλλου είδους εμπορεύματα.

14 Κατά την Επιτροπή, ο κλάδος των οδικών μεταφορών χαρακτηρίζεται στα περισσότερα κράτη μέλη, και κυρίως στη Γερμανία, από πλεονασματική μεταφορική ικανότητα, η οποία οδηγεί σε σκληρό ανταγωνισμό των επιχειρήσεων και σε πολύ περιορισμένα περιθώρια κέρδους. Μόνο όποιος χρησιμοποιεί πλήρως τη μεταφορική ικανότητα των οχημάτων του είναι ανταγωνιστικός εντός της αγοράς αυτής. Για τις επιχειρήσεις οδικών μεταφορών έχει επομένως ζωτική σημασία να μη χάσουν τις ισχύουσες παραγγελίες και τους υπάρχοντες πελάτες. Για τις επιχειρήσεις που έχουν λίγα οχήματα, η μη χρησιμοποίηση των οχημάτων τους για ελάχιστες έστω ημέρες μπορεί να σημάνει οικονομική καταστροφή.

15 Στην κρίσιμη αυτή κατάσταση, οι θιγόμενες επιχειρήσεις οδικών μεταφορών έχουν θεωρητικά, κατά την Επιτροπή, δύο δυνατότητες για να αποφεύγουν την εφαρμογή της απαγορεύσεως: είτε να επιλέγουν άλλη διαδρομή είτε να μεταφορτώνουν τα εμπορεύματά τους στον σιδηρόδρομο.

16 Κατόπιν εξετάσεως των δυνατοτήτων αυτών, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι θιγόμενες επιχειρήσεις, ανεξάρτητα από το πώς θα αντιδράσουν, θα πρέπει, για να μην αναγκαστούν να διακόψουν πλήρως τις δραστηριότητές τους, να υποστούν πρόσθετες δαπάνες και απώλειες χρόνου. Αν ληφθεί όμως υπόψη ο σκληρός ανταγωνισμός στον τομέα των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, οι πρόσθετες αυτές δαπάνες δεν θα μπορούν να μετακυλίονται άμεσα στον πελάτη, αλλά θα βαρύνουν, τουλάχιστον σε μια πρώτη φάση, τους μεταφορείς. Μόνο όμως οι μεγάλες επιχειρήσεις είναι σε θέση να αντιμετωπίζουν τις πρόσθετες δαπάνες σε συγκεκριμένη διαδρομή (εν προκειμένω, στη διαδρομή του Brenner, που διέρχεται από την Αυστρία). Οι μικρές επιχειρήσεις, που έχουν ειδικευθεί στη μεταφορά εμπορευμά-

των για τα οποία ισχύει η απαγόρευση, δεν είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν τις πρόσθετες αυτές δαπάνες ούτε καν βραχυπρόθεσμα, οπότε θα χάσουν τους πελάτες τους. Λόγω της προαναφερθείσας εξειδικεύσεως των περισσότερων μικρών επιχειρήσεων, υπάρχει ο φόβος ότι δεν θα τους ανατεθούν εναλλακτικές μεταφορές και ότι θα αναγκαστούν να αφήσουν τα οχήματά τους αχρησιμοποίητα.

17 Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, ενόψει των πολύ περιορισμένων περιθωρίων κέρδους των επιχειρήσεων οδικών μεταφορών, υπάρχει ο φόβος ότι οι θιγόμενες μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις θα αναγκαστούν να διακόψουν τη λειτουργία τους. Η επιζήμια αυτή συνέπεια θα πλήξει σοβαρά την ευρωπαϊκή οικονομία και δεν θα μπορέσει να αποκατασταθεί.

18 Από τις παρατηρήσεις της Δημοκρατίας της Αυστρίας κατά τη διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής και ιδίως από την απάντησή της στην αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας θεωρεί ότι η επίμαχη αυστριακή απόφαση συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο. Η επίμαχη απαγόρευση κυκλοφορίας επιβλήθηκε σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τις κοινοτικές οδηγίες που ρυθμίζουν την προστασία της ποιότητας του αέρα. Πρόκειται για αναγκαίο μέτρο, το οποίο ούτε είναι δυσανάλογο ούτε δημιουργεί διακρίσεις. Επιπλέον, οι ενδοιασμοί της Επιτροπής σχετικά με τις καταστροφικές οικονομικές επιπτώσεις του εν λόγω μέτρου είναι αβάσιμοι, διότι ο σιδηρόδρομος αποτελεί αποδεκτή — τόσο από τεχνική όσο και από οικονομική άποψη — εναλλακτική λύση για την προώθηση των εμπορευμάτων που πλήττονται από την τομεακή απαγόρευση κυκλοφορίας.

19 Κατά το άρθρο 84, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο Πρόεδρος μπορεί να κάνει δεκτή την αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων και πριν ακόμα ο αντίδικος υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Το μέτρο αυτό μπορεί μεταγενέστερα να μεταρρυθμιστεί ή να ανακληθεί, ακόμα και αυτεπαγγέλτως.

20 Κατά το παρόν στάδιο της διαδικασίας η Δημοκρατία της Αυστρίας δεν έχει υποβάλει ακόμη τις παρατηρήσεις της επί της αιτήσεως της Επιτροπής για τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, οπότε δεν είναι ακόμη δυνατόν να αποφασιστεί κατά πόσον η Επιτροπή απέδειξε επαρκώς, από την άποψη τόσο των πραγματικών όσο και των νομικών περιστατικών, την αναγκαιότητα του μέτρου που ζητεί.

21 Οι ισχυρισμοί της Επιτροπής πάντως δεν είναι εκ πρώτης όψεως τελείως αβάσιμοι και δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να αποδεικνύουν οι εκτιθέμενες από την Επιτροπή περιστάσεις τον επείγοντα χαρακτήρα του ζητούμενου ασφαλιστικού μέτρου, ο οποίος αποτελεί προϋπόθεση για να διαταχθεί αμέσως το εν λόγω μέτρο.

22 Αντίθετα, η αναστολή της εφαρμογής της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως κατά μερικές εβδομάδες δεν φαίνεται εκ πρώτης όψεως να μπορεί να θέσει σοβαρά σε κίνδυνο την επίτευξη του σκοπού που παρατίθεται στο άρθρο 1 της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως.

23 Υπό τις περιστάσεις αυτές, αν ληφθεί μάλιστα υπόψη ότι επίκειται η έναρξη της ισχύος της επίμαχης αυστριακής αποφάσεως, είναι αναγκαίο, προς τον σκοπό της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, να διατηρηθεί το status quo μέχρι να εκδοθεί η απόφαση επί της αιτήσεως λήψεως ασφαλιστικών μέτρων (βλ. συναφώς τη διάταξη της 28ης Ιουνίου 1990, C-195/90 R, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1990, σ. I-2715).

24 Κατά συνέπεια, πρέπει να επιβληθεί στη Δημοκρατία της Αυστρίας, ως προσωρινό μέτρο, η υποχρέωση αναστολής της εφαρμογής της τομεακής απαγορεύσεως κυκλοφορίας που επιβλήθηκε με την επίμαχη αυστριακή απόφαση, μέχρις ότου εκδοθεί η διάταξη με την οποία θα περατωθεί η παρούσα διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων.

Για τους λόγους αυτούς,

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

διατάσσει:

1) **Η Δημοκρατία της Αυστρίας υποχρεούται να αναστείλει την εφαρμογή της τομεακής απαγορεύσεως κυκλοφορίας που επιβλήθηκε με απόφαση του Landeshauptmann von Tirol, της 27ης Μαΐου 2003, με την οποία θεσπίστηκαν μέτρα περιορισμού των μεταφορών στον αυτοκινητόδρομο A 12 στην κοιλάδα του Inn, μέχρις ότου εκδοθεί η διάταξη με την οποία θα περατωθεί η παρούσα διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων.**

2) **Ο Πρόεδρος επιφυλάσσεται ως προς τα δικαστικά έξοδα.**

Λουξεμβούργο, 30 Ιουλίου 2003.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias