



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

11. juuli 2018*

Eelotsusetaotlus – Rahvusvaheline autovedu – Leping assotsiatsiooni loomiseks Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel – Artikkel 9 – Lisaprotokoll – Artiklid 41 ja 42 – Teenuste osutamise vabadus – *Standstill*-tingimus – EÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu otsus nr 1/95 – Artiklid 5 ja 7 – Kaupade vaba liikumine – Riigisisesed õigusnormid, mis piiravad Türgis asuvate kaubaveo-ettevõtjate õigust saata oma sõidukeid liiklema asjaomase liikmesriigi territooriumile – Kohustus hankida luba, mis on antud kvoodi piires, mis on kindlaks määratud liikmesriigi ja Türgi vahel sõlmitud kahepoolse lepingu alusel, või üksikluba, mis on välja antud ainult ühele olulist avalikku huvi esindavale veoettevõtjale

Kohtuasjas C-629/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgerichtshofi (Austria kõrgeim halduskohus) 22. novembri 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 7. detsembril 2016, menetluses, mille algatas

CX,

menetluses osales:

Bezirkshauptmannschaft Schärding,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Rosas, C. Toader, A. Prechal ja E. Jarašiūnas (ettekandja),

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: ametnik M. Aleksejev,

arvestades kirjalikku menetlust ja 31. jaanuari 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- CX, esindajad: *Rechtsanwalt* V. Weiss, *Rechtsanwalt* H. Wollmann ja *Rechtsanwalt* V. Wolfbauer,
- Austria valitsus, esindajad: S. Rubenz, M. Klamert, J. Bauer ja G. Eberhard,
- Ungari valitsus, esindajad: M.Z. Fehér, G. Koós ja E. E. Sebestyén,
- Euroopa Komisjon, esindajad: W. Mölls ja L. Havas ja M. Afonso,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

olles 26. aprilli 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada ühelt poolt Türgi Vabariigi ja teiselt poolt EMÜ liikmesriikide ning ühenduse vahel 12. septembril 1963 Ankaras sõlmitud lepingut assotsiatsiooni loomiseks Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ (EÜT 1964, 217, lk 3685; ELT eriväljaanne 11/11, lk 10; edaspidi „EMÜ-Türgi leping“), 23. novembril 1970 Brüsselis allkirjastatud ja EMÜ-Türgi lepingule lisatud lisaprotokoll, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 19. detsembri 1972. aasta määrusega (EMÜ) nr 2760/72 (EÜT 1972, L 293, lk 1; ELT eriväljaanne 11/11, lk 41; edaspidi „lisaprotokoll“) ja EÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu 22. detsembri 1995. aasta otsust nr 1/95 tolliliidu lõppetapi rakendamise kohta (EÜT 1996, L 35, lk 1; edaspidi „assotsiatsiooninõukogu otsus nr 1/95“).
- 2 Taotlus on esitatud menetluses, mille algatas CX seoses trahviga, mille talle määras Bezirkshauptmannschaft Schärding (Schärdingi ringkonna haldusasutus, Austria) selle eest, et ta teostas Austria territooriumil ilma nõutava loata tasulist kaubavedu algusega Türgist.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 EMÜ-Türgi lepingu artiklis 1 on öeldud:
„Käesoleva lepinguga luuakse assotsiatsioon Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel.“ [Siin ja edaspidi on osundatud lepingut tsiteeritud mitteametlikus tõlkes]
- 4 Lepingu artikli 2 kohaselt:
„1. [EMÜ-Türgi] lepingu eesmärk on aidata kaasa jätkuvalle ja tasakaalustatud kaubandus- ja majandussidemete tugevnemisele lepinguosaliste vahel, võttes täielikult arvesse vajadust tagada seeläbi kiirendatud tempos Türgi majanduse areng ja Türgi rahva elatustaseme ja elutingimuste parandamine.
2. Lõikes 1 nimetatud eesmärkide saavutamiseks on ette nähtud tolliliidu järkjärguline rajamine vastavalt artiklitele 3, 4 ja 5.
3. Assotsiatsioon hõlmab:
a) ettevalmistavat etappi;
b) üleminekuetappi;
c) lõppetappi.“
- 5 Lepingu artikkel 5 näeb ette:
„Lõppetapp rajaneb tolliliidul ja hõlmab lepinguosaliste majanduspoliitikate tihedamat koordineerimist.“

6 Lepingu artikli 7 kohaselt:

„Lepinguosalised rakendavad [EMÜ-Türgi] lepingust tulenevate kohustuste täitmiseks kõiki kohaseid üld- või erimeetmeid.

Nad hoiduvad kõikidest meetmetest, mis võiksid ohustada [EMÜ-Türgi] lepingu eesmärkide täitmist.“

7 EMÜ-Türgi lepingu artikkel 9 on sõnastatud nii:

„Lepinguosalised möönavad, et vastavalt ühenduse [EMÜ] asutamislepingu artiklis 7 sätestatud põhimõttele on [EMÜ-Türgi] lepingu kohaldamisalas keelatud mis tahes diskrimineerimine kodakondsuse alusel, ilma et see piiraks artikli 8 alusel võetavate erimeetmete kohaldamist.“

8 Selle lepingu artikli 10 kohaselt:

„1. [EMÜ-Türgi] lepingu artikli 2 lõikes 2 ette nähtud tolliliit laieneb kogu kaubavahetusele.

2. Tolliliit hõlmab:

– keeldu, mille kohaselt ei tohi ühenduse liikmesriikide ja Türgi vahel olla ei impordil ega ekspordil tollimakse, samaväärse toimega makse ega kogusepiiranguid, samuti ükskõik missuguseid samaväärse toimega meetmeid, mille eesmärk on tagada kodumaisele toodangule kaitse, mis on vastuolus [EMÜ-Türgi] lepingu eesmärkidega;

[...]“.

9 Kõnealuse lepingu artiklis 14 on ette nähtud:

„Lepinguosalised lepivad kokku, et teenuste osutamise vabaduse piirangute kaotamisel lähtuvad nad [EMÜ] asutamislepingu artiklitest 55, 56 ja 58–65.“

10 Sama lepingu artiklis 15 on öeldud:

„Tingimused ja kord [EMÜ] asutamislepingus sisalduvate transporti reguleerivate sätete ja nende sätete alusel võetavate meetmete laiendamiseks Türgile määratakse kindlaks Türgi geograafilist asukohta arvestades.“

11 Lisaprotokoll II jaotise „Isikute ja teenuste liikumine“ II peatüki „Asutamisõigus, teenused ja transport“ artikli 41 kohaselt:

„1. Lepinguosalised hoiduvad omavahel kehtestamast mis tahes uusi asutamisõiguse ning teenuste osutamise vabaduse piiranguid.

2. Assotsiatsiooninõukogu määrab [EMÜ-Türgi] lepingu artiklites 13 ja 14 sätestatud põhimõtete kohaselt kindlaks lepinguosaliste vahel asutamisõiguse ja teenuste osutamise õiguse piirangute järkjärgulise kaotamise ajakava ja reeglid.

Assotsiatsiooninõukogu võtab ajakava ning erinevate tegevusvaldkondadega seotud reeglite kindlaksmääramisel arvesse ühenduses juba vastu võetud asjaomaseid meetmeid ning Türgi erilisi majanduslikke ning sotsiaalseid olusid. Eelistatakse meetmeid, mis aitavad konkreetselt kaasa tootmise ja kaubanduse arengule.“

12 Lisaprotokolli artikli 42 lõikes 1 on öeldud:

„Assotsiatsiooninõukogu laiendab oma äranägemisel kehtestatud korras Türgile [EMÜ] asutamislepingu transpordialaseid sätteid, võttes nõuetekohaselt arvesse Türgi geograafilist asendit. Samuti võib ta Türgile laiendada ühenduse meetmeid, mis on vastu võetud nende sätete rakendamiseks seoses raudtee-, maantee- ja siseveeteetranspordiga.“

13 Lisaprotokolli artikli 62 kohaselt moodustab see protokoll [EMÜ-Türgi] lepingu lahutamatu osa.

14 Assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 1/95 artikli 1 kohaselt:

„Ilma et see piiraks [EMÜ-Türgi] lepingu ning selle lisa- ja täiendava protokolli kohaldamist, kehtestab assotsiatsiooninõukogu käesolevaga eeskirjad tolliliidu lõppetapi rakendamise kohta, mis on sätestatud eespool nimetatud lepingu artiklites 2 ja 5.“ [Siin ja edaspidi on viidatud otsust osundatud mitteametlikus tõlkes.]

15 Kõnealuse otsuse I peatüki, mis käsitleb kaupade vaba liikumist ja kaubanduspoliitikat, II jao „Koguseliste piirangute ja samaväärse toimega meetmete kaotamine“ artiklis 5 on ette nähtud:

„Lepinguosaliste vahel on keelatud kõik koguselised impordipiirangud ja samaväärse toimega meetmed.“

16 Otsuse artiklis 6 on sätestatud:

„Lepinguosaliste vahel on keelatud kõik koguselised ekspordipiirangud ja samaväärse toimega meetmed.“

17 Sama otsuse artikkel 7 on sõnastatud järgmiselt:

„Artiklid 5 ja 6 ei välista selliste impordi-, ekspordi- või transiidikeeldude või -piirangute kohaldamist, mis on õigustatud kõlbluse, avaliku korra või julgeoleku seisukohast, inimeste, loomade või taimede elu ja tervise kaitse seisukohast, kunsti-, ajaloolise ja arheoloogilise väärtusega rahvuslike rikkuste kaitse seisukohast või tööstus- ja kaubandusomandi õiguste kaitse seisukohast. Sellised keelud või piirangud ei kujuta endast siiski meelevaldse diskrimineerimise vahendit ega lepinguosaliste vahelise kaubanduse varjatud piiramist.“

Austria õigus

18 1995. aasta seaduse, mis käsitleb kaupade autoveedu (Güterbeförderungsgesetz 1995, *BGBI* n 593/1995), *BGBI*. 1 n 96/2013 avaldatud redaktsioonis (edaspidi „GütbefG“), § 1 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevat föderaalset seadust kohaldatakse

1. tasulise kaubaveo suhtes, mida veoettevõtjad korraldavad mootorsõidukite või haagisega mootorsõidukitega, mille lubatud täismass on suurem kui 3500 kg,

[...]“.

19 Selle seaduse § 2 „Tegevusloa omamise kohustus ja tegevusloa liigid“ lõikes 1 on sätestatud:

„Kaupade tasulise autoveoga võib tegeleda ainult tegevusloa alusel, kui käesolev seadus ei näe ette teisiti (§ 4). [...]“.

20 Kõnealuse seaduse § 7 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Peale §-s 2 nimetatud tegevusloa omanike on kaupade tasulist autovedu väljaspool föderaalriigi territooriumi asuvatest paikadest föderaalriigi territooriumile või läbi selle territooriumi või föderaalriigi territooriumil asuvatest paikadest välisriiki lubatud teostada ka veoettevõtjatel, kellel on vastavalt ettevõtja asukohariigis kehtivatele õigusnormidele õigus korraldada kaupade autovedu ja üks järgmistest lubadest:

1. ühenduse tegevusluba vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrusele (EÜ) nr 1072/2009 rahvusvahelisele autoveoturule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta (ELT 2009, L 300, lk 72),

2. Euroopa Transpordiministrite Konverentsi (CEMT) nõukogu 14. juuni 1973. aasta otsuse, mis käsitleb rahvusvahelise autoveo mitmepoolse kvoodi vastuvõtmist, alusel välja antud luba,

3. Austria transpordi-, innovatsiooni- ja tehnoloogiainistri luba vedude teostamiseks Austriasse, läbi Austria või Austriast välisriiki,

4. Austria transpordi-, innovatsiooni- ja tehnoloogiainistri luba, mis on välja antud riikidevahelise lepingu alusel. [...]“.

21 GütbefG § 8 „Lubade väljastamine“ sätestab:

„(1) Paragrahvi 7 lõike 1 punkti 3 kohane luba antakse üheks konkreetseks kaubaveoks. Luba antakse vaid siis, kui selle vastu on oluline avalik huvi. Taotleja peab tõendama, et vedu ei ole võimalik vältida logistiliste meetmete ega mõne muu veovahendi valikuga. Luba ei anta, kui (eelkõige Austria territooriumil juba olemasolevaid veovõimalusi silmas pidades) ei ole taotletud kauba veoks vajadust. Seejuures tuleb arvesse võtta Austria majanduse ja liiklusega seotud huve, elanike ja keskkonna kaitset ning võimalust korraldada vedu muude veovahendite abil. [...]“

(3) Käesoleva föderaalsete seaduse alusel saab sõlmida rahvusvahelisi kaubaveo lepinguid vastavalt §-le 7, kui riikidevahelise kaubaveo maht seda nõuab. Lepingutes nähakse ette, et välisriikide registreerimismärgiga mootorsõidukid võivad vastastikkuse alusel vedada kaupu Austriasse, läbi Austria territooriumi ja Austriast välisriikidesse. Seejuures võidakse kehtestada ka riikidevahelised kvoodid, mille mahu kindlaksmääramisel tuleb arvesse võtta Austria majanduse ja liiklusega seotud huve ning elanike ja keskkonna kaitset. [...]“

(4) Kokkulepitud kvote jaotatakse lihtsustatud menetluses. Pädev asutus võib väljastada tõendid lepingus kindlaks määratud tingimuste täidetuse, eelkõige kokkulepitud kvootidest kinnipidamise kohta (kvoodiluba). [...]“

(5) Lõike 4 kohase kvoodiluba ajal, territoriaalset ja sisulist väljastamist, samuti loa väliskuju, väljastamismenetluse korda ning veoettevõtja kutsealast sobivust ja rahvusvaheliseks kaubaveoks vajaliku majandusliku suutlikkuse tingimusi reguleerib Austria transpordi-, innovatsiooni- ja tehnoloogiainistri määrus. Kvoodilubade uusi taotlejaid tuleb rahvusvahelist kaubavedu juba korraldavate ettevõtjate turuosadega võrreldes kohaselt arvesse võtta. [...]“.

22 Selle seaduse § 9 sätestab:

„(1) Vedaja vastutab selle eest, et sõidukis oleksid igal riigipiiri ületaval kaubaveol kogu veo toimumise ajal § 7 lõikes 1 nimetatud lube tõendavad dokumendid, mis on nõuetekohaselt täidetud ja vajaduse korral pädeva asutuse poolt kinnitatud.“

(2) Sõidukijuhil peavad igal riigipiiri ületaval kaubaveol olema kogu veo toimumise ajal kaasas § 7 lõikes 1 nimetatud lube tõendavad dokumendid, mis on nõuetekohaselt täidetud ja vajaduse korral pädeva asutuse poolt kinnitatud, ning ta peab need järelevalveorgani nõudmisel esitama.

[...]“.

23 Kõnealuse seaduse § 23 näeb ette:

„(1) [...] isik paneb toime väärteo, mille eest määratakse kuni 7267 euro suurune trahv, kui ta ettevõtjana,

[...]

3. teostab §-des 7–9 nimetatud veo, omamata selleks vajalikku luba, või ei pea kinni riikidevahelistes lepingutes sätestatud nõuetest või keeldudest;

[...]“.

24 Austria Vabariigi kaubandus-, majandus- ja tööstusministri ning Türgi Vabariigi välisministri vahel sõlmitud kaupade rahvusvahelise autoveo lepingu (Abkommen zwischen dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie der Republik Österreich und dem Außenminister der türkischen Republik über den internationalen Straßentransport, *BGBL.* nr 274/1970) muudetud redaktsiooni (*BGBL.* nr 327/1976) (edaspidi „Austria-Türgi autoveoleping“) artikkel 4 on sõnastatud nii:

„1. Mootorsõidukitel, sealhulgas haagistel, mis on registreeritud ühes kahest riigist ja mida kasutatakse kaubaveol nende riikide vahel või mõlemat riiki läbival transiitveol, peab olema tunnistus.

2. Tunnistus ei ole nõutav tühisõitude tegemisel ja kuni 2tonnise täismassiga sõidukite puhul“.

[...]“.

25 Kõnealuse lepingu artiklis 6 on ette nähtud:

„1. Tunnistused väljastatakse vedajatele. Need annavad õiguse teostada kaubavedu mootorsõidukiga, sealhulgas haagisega mootorsõidukiga.

2. Ühe riigi välja antud tunnistus annab õiguse kaubaveoks teise riiki ja teisest riigist välisriiki ning transiitveoks läbi teise riigi territooriumi.

3. Sõidukijuhil peab selle riigi territooriumi läbival veol, mille suhtes tunnistus kehtib, olema kogu veo toimumise ajal tunnistus kaasas ja ta peab tunnistuse selle riigi järelevalveorganite nõudmisel esitama.“

26 Nimetatud lepingu artikli 7 kohaselt:

„1. Selle riigi pädevad asutused, kus sõiduk on registreeritud, annavad tunnistused välja teise riigi pädeva asutuse ülesandel kvoodi piires, mille määravad omavahel kooskõlastatult igal aastal kindlaks mõlema riigi pädevad asutused kehtivusega kuni järgmise aasta 30. novembrini.

2. Mõlema riigi pädevad asutused annavad vastastikku üksteise käsutusse vajaliku arvu vorme käesoleva lepingu kohaste vedude teostamiseks.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 27 CX on Türgis asuva ja rahvusvahelise kaubaveoga tegeleva äriühingu FU juht.
- 28 Schärdingi ringkonna (Austria) haldusasutus määras 17. juuni 2015. aasta otsusega CXile trahvi summas 1453 eurot, kuna FU teostas ilma vastava loata tasulist kaubavedu. Konkreetsemalt veeti 2. aprillil 2015 tekstiiltooteid Türgist läbi Austria territooriumi Saksamaale.
- 29 CX esitas selle otsuse peale kaebuse Landesverwaltungsgericht Oberösterreich'ile (Ülem-Austria liidumaa halduskohus, Austria). Kohus jättis 28. detsembri 2015. aasta otsusega selle kaebuse rahuldamata põhjendusega, et CX oli rikkunud GütbefG § 23 lõike 1 punkti 3 ja § 7 lõike 1 punkti 4 koosmõjus Austria-Türgi autoveolepingu artikli 4 punktiga 1 ning artiklitega 6 ja 7, sest sõidukijuht ei suutnud esitada pädevatele ametivõimudele vajalikku luba sellise veo teostamiseks läbi Austria territooriumi.
- 30 Selle otsuse peale esitas CX kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule, Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus). CX väitis kohtus, et autoga rahvusvahelise kaubaveo teostamiseks Austria Vabariiki või läbi selle territooriumi väljastatavate lubade kvoot Türgi vedajate jaoks ei ole piisav, mistõttu on vedajad sunnitud kasutama *Rollende Landstraße* (veerev tee), mis võimaldab poolhaagiseid vedada raudteel, tuues aga kaasa lisakulusid ja pikendades vedamiseks kuluvat aega, võrreldes autoveoga. CXi hinnangul rikub see aastane kvoot Euroopa Liidu ja Türgi vahelist assotsiatsioonikorda ja eelkõige assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 1/95 artikleid 5 ja 6, kuna see takistab kaupade vaba liikumist assotsiatsiooni piires ja diskrimineerib Türgi vedajaid nende päritolu alusel, mis on aga vastuolus EMÜ-Türgi lepingu artikliga 9.
- 31 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et CX oleks pidanud kõnealuse kaubaveo teostamiseks saada transpordi-, innovatsiooni- ja tehnoloogiaministrilt loa GütbefG § 8 lõike 1 alusel või loa, mis väljastatakse Austria-Türgi rahvusvahelise autoveo lepingu alusel, mis kvoodi kehtestab. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et GütbefG § 7 lõike 1 punkti 3 ja § 8 lõike 1 sätete alusel saab ühekordse kaubaveo loa väljastada üksnes juhul, kui selleks esineb oluline avalik huvi. Taotleja ülesanne on tõendada, et vedu ei saa teostada muid logistika- ega transpordivahendeid kasutades.
- 32 Kohus märgib, et tema lahendatavas kohtuasjas seisneb küsimus selles, kas niisugune kord on Türgi vedajate suhtes diskrimineeriv. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb sellega seoses, kas CX saab tugineda kaupade vabale liikumisele liidu ja Türgi vahel, kuigi FU on kaubaveoettevõtja, kes ise veetavat kaupa ei valmista.
- 33 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on selles suhtes seisukohal, et vaidlust põhikohtuasjas ei tule analüüsida mitte kaupade vaba liikumise vaatepunktist, vaid teenuste vaba osutamise vaatepunktist transpordivaldkonnas.
- 34 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof (kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas liidu õigusega, täpsemalt eelkõige [EMÜ-Türgi] lepingu, [...] lisaprotokolli [...] ja [...] assotsiatsiooninõukogu [...] otsusega nr 1/95 [...] on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt on Türgis asuvatel kaubaveoettevõtjatel lubatud kaupade rahvusvahelise tasulise autoveo raames siseneda Austria Vabariiki või läbida Austria Vabariigi territooriumi ainult juhul, kui neile on nende sõidukite kohta Austria Vabariigi ja Türgi Vabariigi vahelise kahepoolse lepingu alusel kindlaks määratud kvoodi piires välja antud tunnistus või kui neile on antud välja luba konkreetseks kaubaveoks, kusjuures konkreetse kaubaveo vastu peab olema oluline avalik huvi ja taotleja peab usutavalt näitama, et vedu ei ole võimalik vältida logistiliste meetmete ega mõne muu veovahendi valikuga?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 35 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt selgitada, kas EMÜ-Türgi lepingu, lisaprotokolli ja assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 1/95 sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, mis on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt võivad Türgis asuvad kaubaveoga tegelevad autoveoettevõtjad sellist vedu kõnealusesse liikmesriiki või läbi selle liikmesriigi territooriumi teostada üksnes juhul, kui neile on asjaomase liikmesriigi ja Türgi Vabariigi vahelise kahepoolse lepingu alusel seda liiki veo jaoks kindlaks määratud kvoodi piires väljastatud tunnistus või luba, mille väljastamiseks esineb oluline avalik huvi.
- 36 Sellega seoses tuleb märkida, et EMÜ-Türgi lepingu raames kujutavad kaupade vaba liikumine, teenuste osutamise vabadus ja transport eraldiseisvaid valdkondi, mille suhtes kohaldatakse erinevaid eeskirju, mis – nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 41 ja eelotsusetaotluse esitanud kohus oma taotluses on välja toonud – peegeldavad asjaomaste turgude erinevaid liberaliseerimistasemeid. Nimelt, kui kaupade vaba liikumist liidu ja Türgi vahel reguleerib eelkõige assotsiatsiooninõukogu otsus nr 1/95, siis teenuste ja transpordi valdkond on EMÜ-Türgi assotsiatsiooni arengu käesolevas etapis suuremas osas endiselt liberaliseerimata.
- 37 Tegemaks kindlaks, kas liikmesriigi õigusnormid jäävad ühe või teise kõnealuse vabaduse kohaldamisalasse, tuleb Euroopa Kohtu praktika kohaselt arvestada nende õigusnormide eset (23. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus DMC, C-164/12, EU:C:2014:20, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 7. septembri 2017. aasta kohtuotsus Eqiom ja Enka, C-6/16, EU:C:2017:641, punkt 40).
- 38 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotlusest, et GütbeF näeb ette kaubaveo lubade korra liikmesriigi territooriumil. Selle korra kohaselt võivad Türgi vedajad saada loa, mis väljastatakse Austria-Türgi autoveolepinguga kindlaks määratud kvoodi piires, või loa, mis väljastatakse ühe veo teostamiseks olulise avaliku huvi olemasolul. Seega kehtestavad asjaomased õigusnormid Türgi vedajatele piirangud, et pääseda rahvusvahelise kaupade autoveo turule Austria territooriumil.
- 39 Kuigi põhikohtuasjas käsitletavat õigusnormid puudutavad nende pealkirjast lähtudes kaubavedu, on nende ese siiski tingimuste kindlaksmääramine, mida tuleb täita, et pakkuda Austria territooriumil veoteenuseid, sõltumata sellest, milliseid kaupu veetakse.
- 40 Siinkohal tuleb märkida, et põhikohtuasjas käsitletavat õigusnormid erinevad neist, mida käsitleti 19. oktoobri 2017. aasta kohtuotsuse Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:770) aluseks olnud kohtuasjas. Nimetatud kohtuasjas, mis puudutas raskeveokite maksu, mida tuli tasuda Ungari territooriumile sisenedes teekonna mõlema suuna eest ja mille summa sõltus eelkõige kauba kogusest, mida võis vedada, ja sihtkohal põhinevatest kriteeriumidest, leidis Euroopa Kohus kohtuotsuse punktides 45 ja 46, et isegi kui raskeveokite maksu ei võetud veetavate toodete endi pealt, puudutas see siiski Ungari piiri ületamisel neid kaupu, mida veavad kolmandas riigis registreeritud sõidukid, ja seetõttu tuli seda analüüsida sätete alusel, mida kohaldatakse kaupade vaba liikumise valdkonnas.
- 41 Käesoleval juhul ei kehtesta põhikohtuasjas käsitletavat õigusnormid mitte kohustust tasuda kaubaveoga seotud maksu, vaid hankida enne Austria territooriumil veoteenuste turule sisenemist luba, mida antakse kvoodi piires või olulise avaliku huvi tõttu, sõltumata kauba kogusest.
- 42 Selliste Türgis asuvate veoettevõtjate jaoks nagu see, mida juhib CX, sõltub nende võimalus Austria territooriumil autoveoteenuseid osutada sellest loast. Nagu kohtujuristki oma ettepaneku punktides 69–71 märkis, järeldub sellest, et põhikohtuasjas käsitletavat liikmesriigi õigusnormid seavad konkreetset tingimused teenusteturule pääsemiseks ning neid ei saa käsitada sama moodi nagu maksualaseid õigusnorme, mida käsitleti käesoleva kohtuotsuse punktis 40 viidatud kohtuasjas.

- 43 Seetõttu tuleb niisuguseid õigusnorme, nagu on kõne all põhikohtuasjas, lähtuvalt käesoleva kohtuotsuse punktis 37 viidatud kohtupraktikast käsitada veeteenuste valdkonda, mitte aga kaupade vaba liikumise valdkonda kuuluvana, mistõttu sellised sätted, mis puudutavad kaupade vaba liikumist Türgi Vabariigi ja liidu vahel, nagu assotsiatsiooninõukogu otsus nr 1/95, ei ole põhikohtuasjas kohaldatavad. CXi poolt välja toodud asjaolu, et alternatiivsete teekondade või transpordivahendite võimaliku kasutamiseiga seotud lisakulu võib kaupade liikumist kaudselt mõjutada, ei oma siinkohal tähtsust. Võimalus, et kõnealustel õigusnormidel on selline kaudne mõju, ei muuda järeldust, et nende õigusnormide eesmärk on kehtestada veeteenuste osutamisele teatud tingimused.
- 44 Seega tuleb kontrollida, kas Türgi Vabariigi ja liidu vahelises assotsiatsioonis esineb veeteenuste valdkonnas sätteid, millega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid nagu need, mis on käsitlusel põhikohtuasjas.
- 45 Sellega seoses tuleb esile tuua, et EMÜ-Türgi lepingu artiklist 15 ja lisaprotokolli artikli 42 lõikest 1 tuleneb, et vedude suhtes kohaldatavaid liidu sätteid ja nende sätete alusel vastu võetud akte võib assotsiatsiooninõukogu laiendada Türgi Vabariigile, võttes muu hulgas arvesse tema geograafilist asendit. See tähendab, et selles valdkonnas vastu võetavad õigusnormid ei ole tingimata identsed nendega, mida kohaldatakse EL toimimise lepingu alusel, ja et nimetatud lepingu sätete ulatuse laiendamine transpordi valdkonnas Türgi Vabariigile on üksnes vabatahtlik (vt selle kohta 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Abatay jt, C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, punktid 96 ja 97).
- 46 Ent käesoleva ajani ei ole assotsiatsiooninõukogu võtnud ühtegi meetet, et laiendada veeteenuste suhtes kohaldatavaid liidu õiguse sätteid Türgi Vabariigile, mistõttu ei eksisteeri nimetatud kolmanda riigi ja liidu assotsiatsiooni arengu hetkeseisus mingeid konkreetseid õigusnorme selles valdkonnas.
- 47 Seega seni, kuni assotsiatsiooninõukogu ei ole EMÜ-Türgi lepingu artikli 15 ja lisaprotokolli artikli 42 lõike 1 kohaselt veeteenuseid käsitlevaid õigusnorme vastu võtnud, reguleerivad Türgi veoettevõtjate pääsemist liidu veeteenuste turule jätkuvalt liikmesriikide riigisiseseid õigusnormid ning liikmesriikide ja Türgi Vabariigi vahel sõlmitud kahepoolset lepingud. Järelikult saab sellises olukorras, nagu on käsitletud põhikohtuasjas, veeteenuseid osutada üksnes kvoodi piires, mis on kindlaks määratud kahepoolsete lepingute või liikmesriigi õigusnormidega (vt analoogia alusel 13. juuli 1989. aasta kohtuotsus Lambregts Transportbedrijf, 4/88, EU:C:1989:320, punkt 14).
- 48 Samas omab lisaprotokolli artikli 41 lõige 1 vahetut õiguspõhjust ja seega saab sellele liikmesriikide kohtutes tugineda, et nõuda selle sättega vastuolus oleva riigisisese õiguse kohaldamata jätmist (21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Abatay jt, C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, punktid 58 ja 59 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 49 See säte kehtestab *standstill*-tingimuse, mille kohaselt peavad liidu liikmesriigid hoiduma selliste uute meetmete võtmisest, mille eesmärk või tagajärg on allutada Türgi kodanik või tema poolt osutatav teenus piiravamatele tingimustele kui need, mis olid tema suhtes kohaldatavad lisaprotokolli jõustumisel asjaomase liikmesriigi suhtes (vt 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Abatay jt, C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, punktid 58, 59 ja 66 ning seal viidatud kohtupraktika; 19. veebruaril 2009. aasta kohtuotsus Soysal ja Savatli, C-228/06, EU:C:2009:101, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika; 24. septembri 2013. aasta kohtuotsus Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 10. juuli 2014. aasta kohtuotsus Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, punkt 26), see tähendab Austria jaoks 1. jaanuaril 1995.
- 50 Nagu Euroopa Kohus seda juba täpsustanud on, kohaldatakse seda kohustust ka veeteenuste valdkonnas (21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Abatay jt, C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, punktid 92 ja 93).

- 51 Selleks et teha kindlaks, kas selliselt kehtestatud *standstill*-kohustusega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on käsitletud põhikohtuasjas, tuleb analüüsida, kas need õigusnormid sisaldavad teenuste osutamise vabaduse piirangut ja kui see on nii, siis seda, kas asjaomast piirangut saab pidada uueks piiranguks (21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Abatay jt, C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, punkt 110).
- 52 Mis puudutab küsimust, kas liikmesriigi õigusnormid sisaldavad teenuste osutamise vabaduse piirangut, siis tuleb välja tuua, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt kujutavad riigisisest õigusnormid, mis seavad liikmesriigi territooriumil teises liikmesriigis asuva ettevõtja poolt teenuste osutamise tingimuseks tegevusloa väljastamise, endast ETLT artiklis 56 sätestatud aluspõhimõtte piirangut (vt selle kohta 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Abatay jt, C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, punkt 111 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 53 Käesoleval juhul on tuvastatud, et põhikohtuasjas käsitletavate riigisiseste õigusnormide eesmärk ongi kehtestada Türgis asuvatele ettevõtjatele Austria territooriumil transpordi valdkonnas teenuste osutamiseks nõue omada eelnevalt luba, mis väljastatakse Austria-Türgi autoveolepingu alusel kindlaks määratud kvoodi piires, või luba, mis väljastatakse ühe konkreetse veo teostamiseks olulise avaliku huvi tõttu. Sellega piiratakse Türgis elavate või asuvate füüsiliste või juriidiliste isikute õigust osutada Austria territooriumil vabalt veoteenuseid.
- 54 Mis puudutab küsimust, kas põhikohtuasjas käsitletavat riigisisest õigusnormid kujutavad endast uut piirangut – asjaolu, millele Austria valitsus vastu vaidleb –, siis peavad riigisisese õiguse tõlgendamisel ainupädevust omavad liikmesriigi kohtud tegema kindlaks, kas asjaomased õigusnormid on uudset laadi selles mõttes, et nende tagajärjel halveneb Türgi ettevõtjate olukord võrreldes sellega, mis tulenes nende suhtes Austrias kohaldamisele kuulunud õigusnormidest lisaprotokolli jõustumise hetkel asjaomase liikmesriigi suhtes ehk 1. jaanuaril 1995 (vt analoogia alusel 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Abatay jt, C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, punkt 116). Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 79 ja 80 välja tõi ja tingimusel, et eelotsusetaotluse esitanud kohus seda kontrollib, tundub, et lähtudes eelkõige asjaolust, et Austria-Türgi lepingus ette nähtud kvoodisüsteem oli olemas juba ajal, mil Austria Vabariik liiduga ühines, ei ole tegemist uue piiranguga lisaprotokolli artikli 41 lõike 1 tähenduses.
- 55 Lõpuks väidab CX eelotsusetaotluse esitanud kohtus, et põhikohtuasjas käsitletavat riigisisest õigusnormid on diskrimineerivad, rikkudes EMÜ-Türgi lepingu artiklit 9, mis keelab igasuguse diskrimineerimise kodakondsuse alusel selle lepingu kohaldamisalas, võttes arvesse, et põhikohtuasjas käsitletava kvoodisüsteemiga seotud piirangud kehtivad vaid Türgi vedajate, mitte aga liidus asuvate vedajate suhtes.
- 56 Siinkohal tuleb märkida, et rakendatud kvoodisüsteem ei ole suunatud spetsiifiliselt Türgi vedajatele, kuna Austria ametivõimud on sõlminud sama liiki lepinguid, mis näevad ette kvoodid, ka teiste kolmandate riikidega. Lisaks sellele näeb määrus nr 1072/2009 liidus asuvatele vedajatele ette kohustuse omada ühenduse tegevusluba selleks, et neil oleks õigus Austria territooriumil oma tegevust ellu viia.
- 57 Seega, nagu kohtujuristki oma ettepaneku punktis 85 märkis, tuleneb CXi poolt esile toodud erinev kohtlemine üksnes erinevatest õiguslikest regulatsioonidest, mida kohaldatakse ühelt poolt liidus asuvate vedajate ja teiselt poolt Türgis või muudes kolmandates riikides asuvate vedajate suhtes. Kui esimeste suhtes kohaldatakse rahvusvahelisi vedusid käsitlevaid ühiseid eeskirju, siis teiste suhtes kohaldatakse eeskirju, mis kehtestatakse nende asukohariigiga sõlmitud kahepoolsete lepingutega.
- 58 Kõigest eeltoodust järeldub, et EMÜ-Türgi lepingu, lisaprotokolli ja assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 1/95 sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, mis on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt võivad Türgis asuvad kaubaveoga tegelevad autoveoetevõtjad sellist vedu kõnealusesse liikmesriiki või läbi selle liikmesriigi territooriumi teostada

üksnes juhul, kui neile on asjaomase liikmesriigi ja Türgi Vabariigi vahelise kahepoolse lepingu alusel seda liiki veo jaoks kindlaks määratud kvoodi piires väljastatud tunnistus või luba, mille väljastamiseks esineb oluline avalik huvi, tingimusel et need õigusnormid ei sisalda uut teenuste osutamise vabaduse piirangut lisaprotokollis artikli 41 lõike 1 tähenduses; seda peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima.

Kohtukulud

- 59 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Ühelt poolt Türgi Vabariigi ja teiselt poolt EMÜ liikmesriikide ning ühenduse vahel 12. septembril 1963 Ankaras sõlmitud lepingu assotsiatsiooni loomiseks Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ, 23. novembril 1970 Brüsselis allkirjastatud ja EMÜ-Türgi lepingule lisatud lisaprotokollis, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 19. detsembri 1972. aasta määrusega (EMÜ) nr 2760/72 ning EÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu 22. detsembri 1995. aasta otsuse nr 1/95 tolliliidu lõppetapi rakendamise kohta sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, mis on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt võivad Türgis asuvad kaubaveoga tegelevad autoveoettevõtjad sellist vedu kõnealusesse liikmesriiki või läbi selle liikmesriigi territooriumi teostada üksnes juhul, kui neile on asjaomase liikmesriigi ja Türgi Vabariigi vahelise kahepoolse lepingu alusel seda liiki veo jaoks kindlaks määratud kvoodi piires väljastatud tunnistus või luba, mille väljastamiseks esineb oluline avalik huvi, tingimusel et need õigusnormid ei sisalda uut teenuste osutamise vabaduse piirangut lisaprotokollis artikli 41 lõike 1 tähenduses; seda peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima.

Allkirjad