



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

11 juli 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Internationaal wegvervoer – Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije – Artikel 9 – Aanvullend Protocol – Artikelen 41 en 42 – Vrij verrichten van diensten – Standstillclausule – Besluit nr. 1/95 van de Associatieraad EG-Turkije – Artikelen 5 en 7 – Vrij verkeer van goederen – Nationale regeling waarbij het recht wordt beperkt van in de Republiek Turkije gevestigde goederenvervoerders om hun voertuigen te laten rijden op het grondgebied van de betrokken lidstaat – Verplichting om een vergunning te verkrijgen die wordt afgegeven in het kader van een tussen deze lidstaat en Turkije op grond van een bilaterale overeenkomst vastgesteld contingent, of een vergunning die wordt afgegeven voor een individueel transport met een aanmerkelijk publiek belang”

In zaak C-629/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk) bij beslissing van 22 november 2016, ingekomen bij het Hof op 7 december 2016, in de procedure ingeleid door

CX

in tegenwoordigheid van:

Bezirkshauptmannschaft Schärding,

wijst HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Rosas, C. Toader, A. Prechal en E. Jarašiūnas (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 31 januari 2018,

gelet op de opmerkingen van:

- CX, vertegenwoordigd door V. Weiss, H. Wollmann en V. Wolfbauer, Rechtsanwältin,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door S. Rubenz, M. Klamert, J. Bauer en G. Eberhard als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér, G. Koós en E. E. Sebestyén als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door W. Mölls, L. Havas en M. Afonso als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 april 2018,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, ondertekend op 12 september 1963 te Ankara door de Republiek Turkije, enerzijds, en door de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap, anderzijds, en namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685; hierna: „overeenkomst EEG-Turkije”), van het Aanvullend Protocol, ondertekend te Brussel op 23 november 1970, gehecht aan de overeenkomst EEG-Turkije en namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB 1972, L 293, blz. 1; hierna: „Aanvullend Protocol”) en van besluit nr. 1/95 van de Associatieraad EG-Turkije van 22 december 1995 inzake de tenuitvoerlegging van de slotfase van de douane-unie (PB 1996, L 35, blz. 1; hierna: „besluit nr. 1/95 van de Associatieraad”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een door CX ingeleide procedure betreffende een geldboete die hem is opgelegd door de Bezirkshauptmannschaft Schärding (bestuur van het kanton Schärding, Oostenrijk) voor het vanuit Turkije uitvoeren van een commercieel goederentransport over Oostenrijks grondgebied, zonder te beschikken over de vereiste toestemming.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Artikel 1 van de overeenkomst EEG-Turkije bepaalt:

„Bij deze overeenkomst wordt een associatie tot stand gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije.”

- 4 Artikel 2 van deze overeenkomst luidt:

„1. De overeenkomst [EEG-Turkije] heeft ten doel de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de partijen te bevorderen, met volledige inachtneming van de noodzaak de versnelde ontwikkeling van de economie van Turkije en de verruiming van de werkgelegenheid en de verbetering der levensomstandigheden van het Turkse volk te verzekeren.

2. Ten einde de in het voorgaande lid genoemde doelstellingen te verwezenlijken, wordt in de geleidelijke totstandbrenging van een douane-unie voorzien, volgens de in de artikelen 3, 4 en 5 vermelde voorwaarden en uitvoeringsbepalingen.

3. De associatie omvat:

- a) een voorbereidende fase;
- b) een overgangsfase;
- c) een definitieve fase.”

5 Artikel 5 van genoemde overeenkomst bepaalt:

„De definitieve fase is gegrondvest op de douane-unie en houdt de versterking in van de coördinatie van het economische beleid der overeenkomstsluitende partijen.”

6 Artikel 7 van dezelfde overeenkomst luidt:

„De overeenkomstsluitende partijen nemen alle algemene of bijzondere maatregelen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de overeenkomst [EEG-Turkije] voortvloeiende verplichtingen te verzekeren.

Zij onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen der overeenkomst [EEG-Turkije] in gevaar kunnen brengen.”

7 Artikel 9 van de overeenkomst EEG-Turkije bepaalt:

„De overeenkomstsluitende partijen erkennen, dat binnen de werkingssfeer van de overeenkomst, en onverminderd de bijzondere bepalingen die krachtens artikel 8 zouden kunnen worden vastgesteld, elke discriminatie uit hoofde van nationaliteit is verboden, overeenkomstig het in artikel 7 van het [EEG-]Verdrag vermelde beginsel.”

8 Artikel 10 van deze overeenkomst luidt:

„1. De in artikel 2, lid 2, van de overeenkomst [EEG-Turkije] bedoelde douane-unie strekt zich uit over het gehele goederenverkeer.

2. De douane-unie houdt in:

- het verbod tussen de lidstaten van de Gemeenschap en Turkije, bij invoer en bij uitvoer, van douanerechten, van heffingen van gelijke werking en van kwantitatieve beperkingen, alsmede van alle andere maatregelen van gelijke werking, die ten doel hebben aan de nationale productie een bescherming te verlenen, die in strijd is met de doelstellingen van de overeenkomst [EEG-Turkije];

[...]”

9 Artikel 14 van genoemde overeenkomst bepaalt:

„De overeenkomstsluitende partijen komen overeen zich te laten leiden door de artikelen 55, 56 en 58 tot en met 65 van het [EEG-]Verdrag, ten einde onderling de beperkingen van het vrij verrichten van diensten op te heffen.”

10 Artikel 15 van deze overeenkomst luidt:

„De voorwaarden waaronder, en de wijze waarop de bepalingen van het [EEG-]Verdrag, en de besluiten, genomen krachtens deze bepalingen met betrekking tot het vervoer, tot Turkije worden uitgebreid, zullen worden vastgesteld met inachtneming van de aardrijkskundige ligging van Turkije.”

- 11 Artikel 41 van het Aanvullend Protocol, dat deel uitmaakt van hoofdstuk II, „Recht van vestiging, diensten en vervoer”, van titel II, „Verkeer van personen en diensten”, luidt als volgt:

„1. De overeenkomstsluitende partijen voeren onderling geen nieuwe beperkingen in met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

2. De Associatieraad bepaalt, overeenkomstig de beginselen van de artikelen 13 en 14 van de [overeenkomst EEG-Turkije], het ritme waarin, en de wijze waarop de partijen onderling geleidelijk de beperkingen met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten opheffen.

De Associatieraad bepaalt dit ritme en deze wijze van tenuitvoerlegging voor de verschillende soorten werkzaamheden, met inachtneming van de reeds door de Gemeenschap op deze gebieden getroffen soortgelijke maatregelen, alsmede van de bijzondere economische en sociale positie van Turkije. Er zal voorrang worden verleend aan de werkzaamheden die in het bijzonder bijdragen tot de ontwikkeling van de productie en het handelsverkeer.”

- 12 Artikel 42, lid 1, van het Aanvullend Protocol bepaalt:

„De Associatieraad breidt, op de wijze die hij vaststelt met inachtneming van met name de geografische ligging van Turkije, het toepassingsgebied van de bepalingen van het [EEG-]Verdrag die van toepassing zijn op het vervoer uit tot Turkije. Hij kan onder dezelfde voorwaarden het toepassingsgebied van de besluiten welke uit hoofde van deze bepalingen inzake het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren door de Gemeenschap zijn genomen tot Turkije uitbreiden.”

- 13 Artikel 62 van het Aanvullend Protocol bepaalt dat dit protocol integraal deel uitmaakt van de overeenkomst EEG-Turkije.

- 14 Artikel 1 van besluit nr. 1/95 van de Associatieraad luidt als volgt:

„Onverminderd de bepalingen van de overeenkomst [EEG-Turkije] en de aanvullende en complementaire protocollen daarop, stelt de Associatieraad hierbij de regels voor de tenuitvoerlegging van de slotfase van de in de artikelen 2 en 5 van voornoemde overeenkomst voorziene douane-unie vast.”

- 15 Artikel 5 van deel II („Afschaffing van de kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking”) van hoofdstuk I („Vrij verkeer van goederen en handelspolitiek”) van dit besluit, bepaalt:

„Kwantitatieve invoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn tussen de overeenkomstsluitende partijen verboden.”

- 16 Artikel 6 van dit besluit luidt:

„Kwantitatieve uitvoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking zijn tussen de overeenkomstsluitende partijen verboden.”

- 17 Artikel 7 van dat besluit luidt:

„De bepalingen van de artikelen 5 en 6 vormen geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. Deze verboden of beperkingen mogen echter geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de overeenkomstsluitende Staten vormen.”

Oostenrijks recht

18 § 1, lid 1, van het Güterbeförderungsgesetz 1995 (wet inzake goederenvervoer over de weg van 1995, BGBl. 593/1995, in de gepubliceerde versie in BGBl. I, 96/2013, hierna: „GütbefG”) bepaalt:

„Deze federale wet is van toepassing op

1. het bedrijfsmatige goederenvervoer met voor het wegvervoer bestemde motorvoertuigen of met dergelijke motorvoertuigen met aanhangwagens, waarbij de som van de maximaal toelaatbare totaalgewichten in totaal hoger is dan 3.500 kg, door vervoersbedrijven,

[...]”

19 § 2, lid 1, van deze wet, met als opschrift „Vergunningsplicht en soorten vergunningen”, bepaalt:

„Het commerciële goederenvervoer met motorvoertuigen mag uitsluitend worden uitgevoerd op grond van een vergunning, voor zover in deze federale wet niet anders is bepaald (§ 4). [...]”

20 § 7, lid 1, van voorgenoemde wet luidt als volgt:

„Het bedrijfsmatige goederenvervoer met motorvoertuigen vanuit plaatsen buiten het grondgebied van Oostenrijk naar of door Oostenrijks grondgebied of van binnen het grondgebied van Oostenrijk liggende plaatsen naar het buitenland is behalve aan houders van concessies overeenkomstig § 2 ook toegestaan voor ondernemers die volgens de in de staat van de vestigingsplaats van hun onderneming geldende voorschriften bevoegd zijn goederen met motorvoertuigen te vervoeren en die houders van één van de volgende bevoegdverklaringen zijn:

1. een communautaire vergunning overeenkomstig verordening (EG) nr. 1072/2009 [van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg (PB 2009, L 300, blz. 72)],

2. een vergunning op grond van de resolutie van de Raad van de Europese Conferentie van de ministers van Verkeer (CEMT) van 14 juni 1973 [betreffende de vaststelling van een multilateraal contingent voor internationaal vervoer over de weg],

3. toestemming van de federale minister voor Verkeer, Innovatie en Technologie inzake het vervoer naar, door of vanuit Oostenrijk,

4. een op grond van internationale overeenkomsten afgegeven vergunning van de federale minister voor Verkeer, Innovatie en Technologie. [...]”

21 § 8 van het GütbefG, „Verkrijging van bevoegdverklaringen”, bepaalt:

„(1) De toestemming overeenkomstig § 7, lid 1, punt 3, wordt verleend voor afzonderlijke transporten van goederen. De toestemming mag alleen worden verleend als er sprake is van een aanmerkelijk publiek belang. De verzoeker moet aannemelijk maken dat de rit noch door organisatorische maatregelen noch door de keuze van een ander vervoersmiddel kan worden voorkomen. De toestemming moet worden geweigerd als (met name ook gelet op de reeds op het nationale grondgebied bestaande vervoersmodaliteiten) geen behoefte bestaat aan het verzochte goederenvervoer. Hierbij moet rekening worden gehouden met de vervoersbelangen en de macro-economische belangen van Oostenrijk, de bescherming van de bevolking en het milieu alsmede de mogelijkheid het goederenvervoer door middel van andere vervoersmodaliteiten uit te voeren.

[...]

(3) Op grond van deze federale wet kunnen overeenkomsten over het grensoverschrijdende goederenvervoer als bedoeld in § 7 worden gesloten, als de omvang van het internationale goederenvervoer dit vereist. In de overeenkomsten dient te worden bepaald dat motorvoertuigen met buitenlandse kentekens op basis van wederkerigheid ritten naar, door en vanuit Oostenrijk kunnen uitvoeren. Hierbij kunnen ook interstatelijke contingenten worden vastgelegd; bij de bepaling van de omvang hiervan moet rekening worden gehouden met de vervoersbelangen en de macro-economische belangen van Oostenrijk alsmede de bescherming van de bevolking en het milieu. [...]

(4) De toewijzing van het overeengekomen contingent geschiedt door middel van een vereenvoudigde procedure. De bevoegde autoriteit kan bevestigen dat is voldaan aan de in de overeenkomst vastgelegde voorwaarden, in het bijzonder de inachtneming van het overeengekomen contingent (zogenoemde contingentvergunning). [...]

(5) De minister voor Verkeer, Innovatie en Technologie regelt bij verordening de afgifte van de in lid 4 bedoelde contingentvergunning in temporeel, ruimtelijk en feitelijk opzicht, de fysieke vorm ervan, de nadere bepalingen van de afgifteprocedure alsmede de deskundigheid en de voorwaarden van het bedrijfsmatige prestatievermogen van de goederenvervoerder voor het grensoverschrijdend goederenvervoer. Nieuwe aanvragers van een contingentvergunning moeten in verhouding tot de marktaandeelen van de reeds in het grensoverschrijdend goederenvervoer werkzame ondernemers naar behoren in aanmerking worden genomen. [...]"

22 § 9 van deze wet luidt:

„(1) De ondernemer dient ervoor te zorgen dat de bewijzen van de in § 7, lid 1, vermelde bevoegdverklaringen bij elk grensoverschrijdend goederenvervoer gedurende de hele rit volledig ingevuld en, indien nodig, afgestempeld worden meegevoerd.

(2) De bestuurder dient de bewijzen van de in § 7, lid 1, bedoelde bevoegdverklaringen bij elk grensoverschrijdend goederenvervoer gedurende het hele traject volledig ingevuld en, indien nodig, door de bevoegde autoriteit afgestempeld bij zich te hebben en deze op verzoek aan de toezichtorganen te overleggen.

[...]”

23 § 23 van deze wet bepaalt:

„(1) [...] begaat een administratiefrechtelijke overtreding die wordt bestraft met een geldboete van maximaal 7 267 EUR, wie als ondernemer

[...]

3. transporten als bedoeld in de §§ 7 tot en met 9 uitvoert zonder te beschikken over de hiervoor vereiste bevoegdverklaring of geboden of verboden voortvloeiende uit internationale overeenkomsten niet in acht neemt;

[...]”

24 Artikel 4 van de Abkommen zwischen dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie der Republik Österreich und dem Außenminister der Türkischen Republik über den internationalen Straßenverkehr (overeenkomst tussen de federale minister voor Handel, Bedrijven en Industrie van de

Republiek Oostenrijk en de minister van Buitenlandse Zaken van de Republiek Turkije inzake het internationale wegvervoer), BGBl. 274/1970, in de versie van BGBl. 327/1976 (hierna; „wegvervoerovereenkomst Oostenrijk-Turkije”), luidt als volgt:

„1. Voor motorvoertuigen inclusief aanhangwagens die in een van beide staten zijn geregistreerd en voor goederenvervoer tussen deze staten of in het transitoverkeer door beide staten worden gebruikt, is een vervoersdocument vereist.

2. Geen vervoersdocument is vereist voor lege ritten en voor voertuigen met een laadvermogen van maximaal 2 ton.

[...]”

25 Artikel 6 van deze overeenkomst bepaalt:

„1. De vervoersdocumenten worden afgegeven aan de vervoersbedrijven. Zij geven het recht om goederen met motorvoertuigen inclusief aanhangwagens te vervoeren.

2. Een vervoersdocument van een staat geeft het recht tot uitvoering van transporten naar en vanuit de andere staat alsmede tot de doorvoer door deze staat.

3. Vervoersdocumenten moeten gedurende de rit door het grondgebied van de staat waarvoor het vervoersdocument geldt, in het voertuig worden meegevoerd en dienen op verzoek te worden overgelegd aan de bevoegde toezichtorganen van deze staat.”

26 Artikel 7 van deze overeenkomst luidt:

„1. De vervoersdocumenten worden afgegeven door de bevoegde autoriteiten van de staat waarin het voertuig is geregistreerd, in naam van de bevoegde autoriteit van de andere staat in het kader van het contingent dat elk jaar in onderling overleg door de bevoegde autoriteiten van beide staten tot en met 30 november van het volgende jaar wordt vastgesteld.

2. De bevoegde autoriteiten van beide staten wisselen het vereiste aantal formulieren voor de transporten op grond van deze overeenkomst uit.”

Hoofdeding en prejudiciële vraag

27 CX is directeur van de onderneming FU, die in Turkije is gevestigd en zich toelegt op internationaal goederenvervoer.

28 Bij beschikking van 17 juni 2015 heeft het bestuur van het kanton Schärding (Oostenrijk) aan CX een geldboete opgelegd ten bedrage van 1 453 EUR, omdat FU een commercieel goederentransport had uitgevoerd zonder te beschikken over de hiervoor vereiste toestemming. Het ging in dit geval om een transport van textiel op 2 april 2015, vanuit Turkije via Oostenrijk naar Duitsland.

29 CX is tegen deze beschikking opgekomen bij het Landesverwaltungsgericht Oberösterreich (bestuursrechter in eerste aanleg van de deelstaat Oberösterreich, Oostenrijk). Bij vonnis van 28 december 2015 is het beroep door deze rechter verworpen op grond dat CX de bepalingen had geschonden van § 23, lid 1, punt 3, en § 7, lid 1, punt 4, van het GütbefG, alsook van artikel 4, punt 1, en de artikelen 6 en 7 van de wegvervoerovereenkomst Oostenrijk-Turkije, aangezien de bestuurder van het voertuig aan de bevoegde autoriteiten niet de benodigde vergunning voor een dergelijk transport over het Oostenrijkse grondgebied kon overleggen.

- 30 CX heeft tegen deze beslissing beroep in „Revision” ingesteld bij het Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk). CX heeft voor deze rechter aangevoerd dat het voor Turkse vervoerders vastgestelde contingent voor vergunningen voor het internationaal goederenvervoer door of naar het grondgebied van de Republiek Oostenrijk ontoereikend is, waardoor deze vervoerders gedwongen zijn gebruik te maken van de „Rollende Landstraße”, die het mogelijk maakt om opleggers per spoor te vervoeren, maar extra kosten met zich meebrengt en meer tijd in beslag neemt dan vervoer over de weg. Volgens CX maakt deze jaarlijkse contingering inbreuk op de tussen de Europese Unie en de Republiek Turkije geldende associatieregeling, in het bijzonder op de artikelen 5 en 6 van besluit nr. 1/95 van de Associatieraad, door het vrije verkeer van goederen binnen deze associatie in te perken en door in strijd met artikel 9 van de overeenkomst EEG-Turkije Turkse vervoerders te discrimineren op grond van hun nationaliteit.
- 31 De verwijzende rechter geeft aan dat CX, om het in het hoofdgeding aan de orde zijnde goederentransport te kunnen uitvoeren, ingevolge artikel 8, lid 1, van het GütbefG toestemming had moeten verkrijgen van de minister van Transport, Innovatie en Technologie, dan wel een vergunning op grond van de wegvervoerovereenkomst Oostenrijk-Turkije tot vaststelling van een contingent. De verwijzende rechter preciseert dat toestemming voor een dergelijk goederentransport overeenkomstig § 7, lid 1, punt 3, juncto § 8, lid 1, GütbefG uitsluitend kan worden verleend als met dit transport een aanmerkelijk publiek belang gemoeid is. De verzoeker moet hierbij aannemelijk maken dat het transport niet kan plaatsvinden middels andere logistieke maatregelen of een ander transportmiddel.
- 32 Hij wijst erop dat de vraag die voorligt in de bij hem aanhangige zaak is of een dergelijke regeling discriminatoir is jegens Turkse vervoerders. De verwijzende rechter vraagt zich in dit verband af of CX een beroep kan doen op het vrije verkeer van goederen tussen de Unie en Turkije, gezien het feit dat FU een onderneming voor goederenvervoer is die de vervoerde goederen niet zelf produceert.
- 33 De verwijzende rechter is hieromtrent van mening dat het hoofdgeding niet moet worden onderzocht vanuit de invalshoek van het vrije verkeer van goederen, maar in het licht van de vrije verrichting van diensten op het gebied van vervoer.
- 34 Daarop heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Staat het Unierecht, en in het bijzonder de [overeenkomst EEG-Turkije], het Aanvullend Protocol [...] alsmede besluit nr. 1/95 van de Associatieraad [...] in de weg aan een nationale regeling op grond waarvan in Turkije gevestigde goederenvervoerders het grensoverschrijdend commercieel goederenvervoer met motorvoertuigen naar of door het grondgebied van de Republiek Oostenrijk alleen mogen uitvoeren indien zij voor de motorvoertuigen beschikken over vervoersdocumenten die in het kader van een tussen de Republiek Oostenrijk en de Republiek Turkije op grond van een bilaterale overeenkomst vastgesteld contingent worden afgegeven, of indien zij beschikken over een vergunning voor elk afzonderlijk goederenvervoer, waarbij sprake moet zijn van een aanmerkelijk publiek belang bij het afzonderlijke goederenvervoer en de verzoeker aannemelijk moet maken dat de rit niet kan worden voorkomen door logistieke maatregelen te treffen of door te kiezen voor een ander transportmiddel?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 35 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de bepalingen van de overeenkomst EEG-Turkije, het Aanvullend Protocol en besluit nr. 1/95 van de Associatieraad aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat zoals die aan de orde in het hoofdgeding, krachtens welke in Turkije gevestigde ondernemingen voor goederenvervoer over de weg een dergelijk transport naar of via die lidstaat, alleen mogen uitvoeren indien zij beschikken over documenten die worden afgegeven in het kader van een contingent dat is vastgesteld

voor dit soort vervoer op grond van een bilaterale overeenkomst tussen voornoemde lidstaat en de Republiek Turkije, dan wel een vergunning die is afgegeven op grond van een aanmerkelijk publiek belang.

- 36 In dit verband dient te worden opgemerkt dat – in het kader van de overeenkomst EEG-Turkije – het vrije verkeer van goederen, het vrij verrichten van diensten en het vervoer van elkaar gescheiden gebieden vormen, die onderhevig zijn aan verschillende regels, wat, zoals opgemerkt door de advocaat-generaal in punt 41 van zijn conclusie en door de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing, een variabele liberalisering van de betrokken markten reflecteert. Terwijl het vrije verkeer van goederen tussen de Unie en Turkije met name wordt geregeld door de bepalingen van besluit nr. 1/95 van de Associatieraad, blijven diensten en vervoer bij de huidige stand van de ontwikkeling van de associatie EEG-Turkije immers overwegend niet-geliberaliseerd.
- 37 Teneinde vast te stellen of een nationale wettelijke regeling onder de ene of de andere van deze vrijheden valt, dient volgens vaste rechtspraak rekening te worden gehouden met het voorwerp van de wettelijke regeling in kwestie (arresten van 23 januari 2014, DMC, C-164/12, EU:C:2014:20, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 7 september 2017, Eqiom en Enka, C-6/16, EU:C:2017:641, punt 40).
- 38 In het onderhavige geval volgt uit de verwijzingsbeslissing dat het GütbefG voorziet in een vergunningstelsel voor goederenvervoer op het nationaal grondgebied. Dit stelsel kan voor Turkse vervoerders de vorm aannemen van een vergunning die wordt afgegeven in het kader van het contingent dat is vastgesteld krachtens de wegvervoerovereenkomst Oostenrijk-Turkije, of een vergunning die is afgegeven voor een individueel transport met een aanmerkelijk publiek belang. Voornoemde regeling legt dus beperkingen op voor de toegang van Turkse vervoerders tot de markt van internationaal goederenvervoer over de weg op het Oostenrijkse grondgebied.
- 39 Hoewel de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling volgens haar opschrift betrekking heeft op het goederenvervoer, heeft zij dus in feite tot doel om voorwaarden vast te stellen waaraan moet worden voldaan voor het verrichten van vervoersdiensten op het Oostenrijkse grondgebied, ongeacht de vervoerde goederen.
- 40 In dit verband moet worden opgemerkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling zich onderscheidt van de regeling die aan de orde was in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 19 oktober 2017, Istanbul Lojistik (C-65/16, EU:C:2017:770). In die zaak, waarin het ging om een belasting op zware voertuigen die moest worden betaald bij binnenkomst op Hongaars grondgebied, zowel bij de heen- als de terugreis, en waarvan het bedrag afhing van criteria betreffende, met name, de hoeveelheid goederen die kunnen worden vervoerd evenals hun bestemming, heeft het Hof in de punten 45 en 46 van dat arrest overwogen dat die belasting op zware voertuigen weliswaar geen betrekking had op de vervoerde goederen als zodanig, maar niettemin bij het overschrijden van de grens werd geheven op de goederen die worden vervoerd door voertuigen die zijn ingeschreven in een derde land, en aldus dient te worden beoordeeld op grond van bepalingen inzake het vrije verkeer van goederen.
- 41 In casu legt de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is geen belasting op in verband met goederenvervoer, maar een verplichting om voorafgaande toestemming te verkrijgen voor de toegang tot de markt voor vervoer over het Oostenrijkse grondgebied, toegekend in het kader van een contingent of krachtens een aanmerkelijk publiek belang, ongeacht de hoeveelheid vervoerde goederen.
- 42 De verrichting van vervoersdiensten over Oostenrijks grondgebied hangt voor transportbedrijven die zijn gevestigd in Turkije, zoals dat waarvan CX de directeur is, af van deze toestemming. Zoals ook de advocaat-generaal heeft opgemerkt in de punten 69 tot en met 71 van zijn conclusie, volgt hieruit dat

de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling specifiek de toegang tot een dienstenmarkt reguleert en niet op dezelfde manier kan worden gekwalificeerd als de fiscale regeling die aan de orde was in de zaak die is genoemd in punt 40 van het onderhavige arrest.

- 43 Dientengevolge moet een regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, in het licht van de in punt 37 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak, worden geacht betrekking te hebben op vervoersdiensten en niet op het vrije verkeer van goederen, zodat bepalingen inzake het vrije verkeer van goederen tussen de Republiek Turkije en de Unie, zoals die van besluit nr. 1/95 van de Associatieraad, niet van toepassing zijn in het hoofdgeding. De door CX opgeworpen omstandigheid dat de extra kosten in verband met het eventuele gebruik van alternatieve routes of transportmiddelen een indirect effect kunnen hebben op het goederenverkeer, is in dit verband irrelevant. De mogelijkheid dat de betrokken regelgeving een dergelijk indirect effect heeft, doet namelijk niets af aan de vaststelling dat deze tot doel heeft het verrichten van vervoersdiensten te onderwerpen aan bepaalde voorwaarden.
- 44 Derhalve dient te worden onderzocht of de associatie tussen de Republiek Turkije en de Unie een bepaling aangaande vervoersdiensten bevat die zich verzet tegen een regeling van een lidstaat zoals die aan de orde is in het hoofdgeding.
- 45 In dat verband dient eraan te worden herinnerd dat uit artikel 15 van de overeenkomst EEG-Turkije en artikel 42, lid 1, van het Aanvullend Protocol volgt, dat bepalingen van Unierecht en de krachtens deze bepalingen genomen besluiten met betrekking tot het vervoer, door de Associatieraad kunnen worden uitgebreid tot de Republiek Turkije, met inachtneming van haar aardrijkskundige ligging. Dit betekent dat de op dit gebied vast te stellen regels niet noodzakelijk identiek zijn aan die welke gelden uit hoofde van het VWEU, en dat de uitbreiding tot de Republiek Turkije van de bepalingen van dit verdrag op het gebied van vervoer slechts facultatief is (zie in die zin arrest van 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punten 96 en 97).
- 46 Tot nu toe heeft de Associatieraad nog geen maatregelen genomen met het oog op uitbreiding van de communautaire bepalingen op het gebied van het vervoer tot de Republiek Turkije, zodat er bij de huidige stand van de ontwikkeling van de associatie tussen deze derde staat en de Unie op dit gebied geen bijzondere regeling bestaat.
- 47 Zolang de Associatieraad geen regels op het gebied van vervoersdiensten heeft ingesteld zoals bepaald in artikel 15 van de overeenkomst EEG-Turkije en artikel 42, lid 1, van het Aanvullend Protocol, blijven derhalve de voorwaarden voor de toegang van Turkse vervoerders tot de markt voor vervoer binnen de Unie onderworpen aan de nationale regelgeving van de lidstaten en aan de bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en de Republiek Turkije. Hieruit vloeit voort dat vervoersdiensten, in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, enkel kunnen worden verricht binnen de grenzen van de contingenten die zijn vastgesteld in zulke bilaterale overeenkomsten of in nationale regelgeving (zie naar analogie arrest van 13 juli 1989, Lambregts Transportbedrijf, 4/88, EU:C:1989:320, punt 14).
- 48 Niettemin heeft artikel 41, lid 1 van het Aanvullend Protocol rechtstreekse werking, en kan er dus voor de nationale rechters een beroep op worden gedaan om ermee strijdige regels van nationaal recht buiten toepassing te laten (zie arrest van 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punten 58 en 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 49 Deze bepaling bevat een standstillclausule, die het lidstaten van de Unie verbiedt om nieuwe maatregelen vast te stellen die tot doel of gevolg hebben dat aan de vestiging van een Turks onderdaan of het verlenen van diensten door een Turks onderdaan, strengere voorwaarden worden gesteld dan die welke golden op het moment waarop het Aanvullend Protocol voor de betrokken lidstaat in werking trad (zie arresten van 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punten 58, 59, 66 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 19 februari 2009, Soysal en Savatli, C-228/06, EU:C:2009:101, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 24 september 2013,

Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 10 juli 2014, Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, punt 26), te weten, wat betreft de Republiek Oostenrijk, op 1 januari 1995.

- 50 Zoals het Hof reeds heeft gepreciseerd, geldt deze verplichting ook op het gebied van vervoersdiensten (arrest van 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punten 92 en 93).
- 51 Om uit te maken of de aldus geformuleerde standstillverplichting in de weg staat aan een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding, moet worden nagegaan of deze een beperking van het vrij verrichten van diensten inhoudt en zo ja, of deze beperking als nieuw moet worden beschouwd (arrest van 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punt 110).
- 52 Wat betreft de vraag of een nationale regeling neerkomt op een beperking van het vrij verrichten van diensten, dient in herinnering te worden gebracht dat een interne regeling die de verrichting van bepaalde diensten op het nationale grondgebied door een in een andere lidstaat gevestigde onderneming afhankelijk stelt van de afgifte van een vergunning door de overheid, volgens vaste rechtspraak van het Hof een beperking vormt van het in artikel 56 VWEU neergelegde grondbeginsel (zie in die zin arrest van 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 53 In het onderhavige geval staat vast dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling juist tot doel heeft om de verrichting van diensten op het gebied van vervoer over het Oostenrijks grondgebied, door in Turkije gevestigde ondernemers, afhankelijk te stellen van voorafgaande toestemming, in de vorm van een vergunning die wordt afgegeven in het kader van een contingent dat is vastgesteld op grond van de wegvervoerovereenkomst Oostenrijk-Turkije, of een vergunning die wordt afgegeven voor een individueel transport met een aanmerkelijk publiek belang. Hieruit vloeit een beperking voort van het recht van in Turkije gevestigde natuurlijke of rechtspersonen om vrij diensten te verrichten op Oostenrijks grondgebied.
- 54 De vraag of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling een nieuwe beperking is, hetgeen door de Oostenrijkse regering wordt betwist, moet worden beantwoord door de nationale rechterlijke instanties, de enige die bevoegd zijn tot uitlegging van het nationale recht. Zij dienen daarbij vast te stellen of deze regeling nieuw is in die zin dat de situatie van Turkse ondernemers daardoor is verslechterd ten opzichte van de situatie die bestond als gevolg van de regels die in Oostenrijk op hen van toepassing waren op de datum van de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol ten aanzien van die lidstaat, te weten 1 januari 1995 (zie naar analogie arrest van 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punt 116). Zoals opgemerkt door de advocaat-generaal in de punten 79 en 80 van zijn conclusie, lijkt er, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, geen sprake te zijn van een nieuwe beperking in de zin van artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol, gegeven het feit dat de contingenteringsregeling die is voorzien in de overeenkomst Oostenrijk-Turkije reeds gold op het moment van toetreding van de Republiek Oostenrijk tot de Unie.
- 55 Tot slot voert CX voor de verwijzende rechter aan dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling leidt tot discriminatie, wat in strijd is met artikel 9 van de overeenkomst EEG-Turkije, waarin is bepaald dat elke discriminatie uit hoofde van nationaliteit binnen de werkingssfeer van die overeenkomst is verboden. De beperkingen van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde contingenteringsregeling gelden immers enkel voor Turkse vervoerders en niet voor in de Unie gevestigde vervoerders.
- 56 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat de aldus opgestelde contingenteringsregeling niet uitsluitend betrekking heeft op Turkse vervoerders, aangezien de Oostenrijkse autoriteiten hetzelfde soort contingenteringsovereenkomsten hebben gesloten met andere

derde landen. Bovendien bepaalt verordening nr. 1072/2009 dat in de Unie gevestigde vervoerders, om actief te mogen zijn op Oostenrijks grondgebied, verplicht zijn om communautaire vergunningen te verkrijgen.

- 57 Zoals tevens uiteengezet door de advocaat-generaal in punt 85 van zijn conclusie, bestaat het door CX aangevoerde verschil in behandeling enkel in een verschil tussen het normatieve kader dat van toepassing is op in de Unie gevestigde vervoerders en het kader dat van toepassing is op in Turkije of in andere derde landen gevestigde vervoerders. Terwijl eerstgenoemden onderhevig zijn aan de gemeenschappelijke regels inzake internationaal vervoer, zijn op de anderen de regels van toepassing die voortvloeien uit de met name door hun land van vestiging gesloten bilaterale overeenkomsten.
- 58 Uit al het voorgaande volgt dat de bepalingen van de overeenkomst EEG-Turkije, het Aanvullend Protocol en besluit nr. 1/95 van de Associatieraad aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een regeling van een lidstaat zoals die aan de orde in het hoofdgeding, krachtens welke in Turkije gevestigde ondernemingen voor goederenvervoer over de weg een dergelijk transport naar die lidstaat of via het grondgebied van die lidstaat, alleen mogen uitvoeren indien zij beschikken over documenten die worden afgegeven in het kader van een contingent dat is vastgesteld voor dit soort vervoer op grond van een bilaterale overeenkomst tussen voorgenoemde lidstaat en de Republiek Turkije, dan wel een vergunning die is afgegeven op grond van een aanmerkelijk publiek belang, voor zover deze regeling geen nieuwe beperking omvat op het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 41, lid 1, van voorgenoemd Aanvullend Protocol, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Kosten

- 59 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

De bepalingen van de overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, ondertekend te Ankara op 12 september 1963 door de Republiek Turkije, enerzijds, en door de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap, anderzijds, en namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963, het Aanvullend Protocol, ondertekend op 23 november 1970 te Brussel en namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972, en besluit nr. 1/95 van de Associatieraad EG-Turkije van 22 december 1995 inzake de tenuitvoerlegging van de slotfase van de douane-unie, moeten aldus worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan een regeling van een lidstaat zoals die aan de orde in het hoofdgeding, krachtens welke in Turkije gevestigde ondernemingen voor goederenvervoer over de weg een dergelijk transport naar die lidstaat of via het grondgebied van die lidstaat, alleen mogen uitvoeren indien zij beschikken over documenten die worden afgegeven in het kader van een contingent dat is vastgesteld voor dit soort vervoer op grond van een bilaterale overeenkomst tussen voorgenoemde lidstaat en de Republiek Turkije, dan wel een vergunning die is afgegeven op grond van een aanmerkelijk publiek belang, voor zover deze regeling geen nieuwe beperking omvat op het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 41, lid 1, van voorgenoemd Aanvullend Protocol, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

ondertekeningen