Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

21 päivänä maaliskuuta 2019*

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Liikenne – Direktiivi 96/53/EY – Kansainvälinen liikenne – Mainitussa direktiivissä määriteltyjä painoja ja mittoja koskevien raja-arvojen mukaiset ajoneuvot – Tällaisten jäsenvaltiossa rekisteröityjen tai käyttöön otettujen ajoneuvojen käyttö toisen jäsenvaltion alueella – Erityislupajärjestelmä – 3 ja 7 artikla – Vuoden 2003 liittymisasiakirja – Siirtymämääräykset – Liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohta

Asiassa C-127/17,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 10.3.2017,

Euroopan komissio, asiamiehinään J. Hottiaux ja W. Mölls,

kantajana,

vastaan

Puolan tasavalta, asiamiehinään B. Majczyna, M. Kamejsza-Kozłowska ja J. Sawicka, avustajanaan asiantuntija J. Waszkiewicz,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: seitsemännen jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz, joka hoitaa neljännen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász ja C. Vajda (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 20.6.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 19.9.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteessaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisessa ja kansainvälisessä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista 25.7.1996 annetun neuvoston direktiivin 96/53/EY (EYVL 1996, L 235, s. 59), sellaisena kuin se on muutettuna 29.4.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2015/719 (EUVL 2015, L 115, s. 1) (jäljempänä direktiivi 96/53), 3 ja 7 artiklan säännösten, luettuina yhdessä direktiivin 96/53 liitteessä I olevien 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se on velvoittanut kuljetusyritykset hankkimaan erityislupia voidakseen liikennöidä tietyillä yleisillä teillä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Liittymisasiakirja

2 Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL 2003, L 236, s. 33; jäljempänä vuoden 2003 liittymisasiakirja) 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Alkuperäisten sopimusten määräykset sekä toimielinten ja Euroopan keskuspankin ennen liittymistä antamien säädösten säännökset ja määräykset sitovat uusia jäsenvaltioita liittymispäivästä alkaen, ja niitä sovelletaan näissä valtioissa kyseisissä sopimuksissa ja tässä asiakirjassa määrätyin edellytyksin.”

3 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 10 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tässä asiakirjassa määrätyt poikkeukset koskevat siirtymätoimenpiteinä alkuperäisten sopimusten ja toimielinten antamien säädösten soveltamista.”

4 Liittymisasiakirjan 24 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tämän asiakirjan liitteissä V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII ja XIV lueteltuja toimenpiteitä sovelletaan uusien jäsenvaltioiden osalta kyseisissä liitteissä määrätyin edellytyksin.”

5 Liittymisasiakirjan liitteen XII otsikko on ”Luettelo, jota tarkoitetaan liittymisasiakirjan 24 artiklassa: Puola”. Tämän liitteen 8 kohdan otsikkona on ”Liikennepolitiikka”, ja siihen sisältyy 3 alakohta, jossa todetaan direktiivi 96/53 sovellettavaksi seuraavasti:

”31996 L 0053: [Direktiivi 96/53], sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna seuraavalla:

– 32002 L 0007: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/7/EY, annettu 18.2.2002 [(EUVL L 2002, L 67, s. 47)].

Poiketen siitä, mitä direktiivin [96/53] 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, ajoneuvot, jotka ovat mainitun direktiivin liitteessä [I] määritellyn luokan 3.4 raja-arvojen mukaisia, saavat käyttää 31 päivään joulukuuta 2010 saakka niitä Puolan tieverkon osia, joita ei ole parannettu, ainoastaan[,] jos ajoneuvot ovat Puolan akselipainoja koskevien rajoitusten mukaisia. Liittymispäivän jälkeen ei yhteisön suuntaviivoista Euroopan laajuisen tieverkon kehittämiseksi 23 päivänä heinäkuuta 1996

tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen [N:o] 1692/96/EY [(EYVL 1996, L 288, s. 1)] liitteessä I esitettyjen pääasiallisten kauttakulkuteiden käyttöä direktiivin [96/53] vaatimusten mukaisilla ajoneuvoilla tapahtuvassa liikennöinnissä voida rajoittaa millään tavoin.

Puolan on noudatettava jäljempänä olevissa taulukoissa esitettyä aikataulua, joka koskee päätöksen [N:o 1692/96] liitteessä I esitetyn Puolan päätieverkon parantamista. Kaikkien [unionin] talousarviosta rahoitettavien infrastruktuuri-investointien yhteydessä on varmistettava, että pääväylät rakennetaan tai parannetaan siten, että ne kykenevät kantamaan 11,5 tonnin kuorman akselia kohden.

Parannustöiden valmistuessa Puolan tieverkko, mukaan lukien päätöksen [N:o 1692/96] liitteessä I esitetty verkko, avataan asteittain direktiivin raja-arvojen mukaisille kansainvälisen liikenteen ajoneuvoille. Lastaamista ja purkamista varten sallitaan koko siirtymäkauden ajan toissijaisen tieverkon kunnostamattomien tieosuuksien käyttö silloin, kun se on teknisesti mahdollista.

– –”

6 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettu Puolan päätieverkon parantamista koskeva aikataulu vahvistetaan kahdeksassa taulukossa, jotka kattavat ajanjakson 1.1.2004–1.1.2011.

Direktiivi 96/53

7 Direktiivissä 96/53 vahvistetaan kansainvälisessä liikenteessä käytettävien tieliikenteen hyötyajoneuvojen painoja ja mittoja koskevat yhteiset vakioarvot sekä tällaisten kansallisessa liikenteessä käytettävien ajoneuvojen mittoja koskevat yhteiset vakioarvot.

8 Direktiivin johdanto-osan 3–5, 7, 11 ja 12 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”3. jäsenvaltioissa voimassa olevien tieliikenteen hyötyajoneuvojen painoja ja mittoja koskevien vakioarvojen erot saattavat vaikuttaa haitallisesti kilpailun edellytyksiin ja olla esteenä liikkumiselle jäsenvaltioiden välillä,

4. toissijaisuusperiaatteen mukaisesti olisi toteuttava yhteisötason toimenpiteitä tällaisen esteen poistamiseksi,

5. edellä tarkoitetut vakioarvot kuvastavat tasapainoa tieliikenteen hyötyajoneuvojen järkevän ja taloudellisen käytön, infrastruktuurin ylläpidon vaatimusten, liikenneturvallisuuden sekä ympäristön ja elinympäristön suojelun välillä,

– –

7. jäsenvaltiossa rekisteröityihin tai käyttöön otettuihin hyötyajoneuvoihin voidaan soveltaa ajoneuvojen painoja ja mittoja koskevia täydentäviä teknisiä vaatimuksia; nämä vaatimukset eivät saa olla esteenä hyötyajoneuvojen liikkumiselle jäsenvaltioiden välillä,

– –

11. sisämarkkinoita toteutettaessa tämän direktiivin soveltamisala olisi ulotettava myös kansalliseen liikenteeseen niiltä osin kuin se koskee ominaisuuksia, joilla on suuria vaikutuksia kilpailun edellytyksiin liikenteen alalla ja erityisesti tavaroiden kuljettamiseen tarkoitettujen ajoneuvojen ja ajoneuvoyhdistelmien suurimpaa sallittua pituutta ja leveyttä koskeviin arvoihin,

12. ajoneuvojen muiden ominaisuuksien osalta jäsenvaltioiden sallitaan soveltaa alueellaan muita kuin tässä direktiivissä säädettyjä arvoja ainoastaan kansallisessa liikenteessä käytettäviin ajoneuvoihin.”

9 Direktiivin 96/53 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan:

a) sellaisten M2- ja M3-luokan moottoriajoneuvojen ja niiden 0-luokan perävaunujen sekä N2- ja N3-luokan moottoriajoneuvojen ja niiden 03- ja 04-luokan perävaunujen mittoihin, jotka on määritelty [puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle 5.9.2007 annetun] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/46/EY [(Puitedirektiivi) (EUVL 2007, L 263, s. 1)] liitteessä II;

b) edellä a alakohdassa tarkoitettujen ja tämän direktiivin liitteessä I olevassa 2 kohdassa tarkemmin määriteltyjen ajoneuvojen painoihin ja eräisiin muihin ominaisuuksiin.”

10 Direktiivin 96/53 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä:

– –

– ’suurimmalla sallitulla painolla’ tarkoitetaan kansainvälisessä liikenteessä käytetyn kuormatun ajoneuvon enimmäispainoa,

– ’suurimmalla sallitulla akselipainolla’ tarkoitetaan kansainvälisessä liikenteessä käytetyn kuormatun ajoneuvon suurinta akseli- tai telipainoa,

– ’jakamattomalla kuormalla’ tarkoitetaan kuormaa, jonka jakaminen kahteen tai useampaan kuormaan maantiekuljetusta varten aiheuttaisi kustannuksia tai huomattavan vahinkovaaran ja jota ei sen mittojen tai painojen vuoksi voida kuljettaa moottoriajoneuvolla, perävaunulla, perävaunuyhdistelmällä tai puoliperävaunuyhdistelmällä, joka kaikissa suhteissa vastaa tämän direktiivin säännöksiä,

– –”

11 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot eivät saa kieltää:

– ajoneuvon mittoja tai painoja koskevin perustein toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyn tai käyttöön otetun ajoneuvon käyttöä alueellaan kansainvälisessä liikenteessä,

– ajoneuvon mittoja koskevin perustein toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyn tai käyttöön otetun ajoneuvon käyttöä alueellaan kansallisessa liikenteessä,

jos ajoneuvo on liitteessä I määriteltyjen raja-arvojen mukainen.

Tätä säännöstä sovelletaan siitä huolimatta, että:

a) kyseiset ajoneuvot eivät ole jäsenvaltion säännösten mukaisia sellaisilta paino- ja mitta-arvoiltaan, jotka eivät sisälly liitteeseen I;

b) sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jossa ajoneuvot on rekisteröity tai otettu käyttöön, sallii liitteessä I vahvistettuja raja-arvoja korkeampia arvoja, joita ei mainita 4 artiklan 1 kohdassa.”

12 Direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä ei estetä soveltamasta kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevia tieliikennesäännöksiä, joissa sallitaan ajoneuvon painon ja/tai mittojen rajoittaminen tietyillä teillä tai tiettyjen teihin liittyvien rakennelmien kohdalla siitä riippumatta, mikä on ajoneuvon rekisteröintimaa tai käyttöönottomaa.

Tähän sisältyy mahdollisuus asettaa sellaisia paikallisia rajoituksia ajoneuvojen sallituille enimmäismitoille ja/tai -painoille, joita voidaan käyttää määrätyillä alueilla tai määrätyillä teillä, joissa tieinfrastruktuuri ei sovellu pitkille ja raskaille ajoneuvoille; tällaisia ovat esimerkiksi kaupunkien keskustat, pienet kylät tai erityisen luonnonarvon omaavat paikat.”

13 Direktiivin 96/53 liitteen I otsikkona on ”Ajoneuvojen suurimmat sallitut painot ja mitat sekä ajoneuvoihin liittyvät ominaisuudet”.

14 Tämän liitteen 3 kohdan otsikkona on ”Direktiivin 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen suurimmat sallitut akselipainot (tonneina)”. Sen 3.1 ja 3.4 kohdassa täsmennetään seuraavaa:

”_ _

3.1.	*Yksittäiset akselit* Muu kuin vetävä akseli	10 tonnia

_ _

3.4.	*Vetävä akseli*	
3.4.1.	Edellä 2.2.1 ja 2.2.2 kohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen vetävä akseli	11,5 tonnia
3.4.2.	Edellä 2.2.3, 2.2.4, 2.3 ja 2.4 kohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen vetävä akseli	11,5 tonnia

_ _”

Päätös N:o 1692/96

15 Päätös N:o 1692/96 on korvattu unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi 7.7.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 661/2010/EU (EUVL 2010, L 204, s. 1), joka puolestaan on korvattu unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi ja päätöksen N:o 661/2010 kumoamisesta 11.12.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1315/2013 (EUVL 2013, L 348, s. 1).

16 Päätöksen N:o 1692/96 2 artiklassa, jonka otsikko oli ”Tavoitteet”, säädettiin seuraavaa:

”1. Euroopanlaajuista liikenneverkkoa kehitetään yhdentämällä yhteisön tasolla maa-, meri- ja lentoliikenteen infrastruktuuriverkot vuoteen 2010 mennessä asteittain liitteessä I esitettyjen kaavioiden ja/tai liitteessä II määrättyjen erittelyjen mukaisesti.

2. Verkon on:

a) taattava alueella, jolla ei ole sisäisiä rajoja, henkilöiden ja tavaroiden kestävä liikkuvuus parhaissa mahdollisissa yhteiskunnallisissa ja turvallisuusolosuhteissa osallistuen yhteisön etenkin ympäristöä ja kilpailua koskevien tavoitteiden toteuttamiseen, sekä myötävaikutettava taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseen,

_ _”

Puolan oikeus

17 Yleisistä teistä 21.3.1985 annetun lain (ustawa o drogach publicznych; Dz. U. nro 14, järjestysnumero 60), sellaisena kuin se oli voimassa tämän asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana (jäljempänä yleisistä teistä annettu laki), 41 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ajoneuvojen, joiden yksittäisen vetävän akselin sallittu paino on 11,5 tonnia, liikenne yleisillä teillä sallitaan, ellei 2 ja 3 momentissa toisin säädetä.

2. Minister właściwy do spraw transportu [liikenneministeri, Puola] laatii asetuksella luettelon

1) valtakunnallisista ja alueellisista teistä, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden yksittäisen akselin sallittu paino on 10 tonnia,

2) valtakunnallisista teistä, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden yksittäisen akselin sallittu paino on 8 tonnia,

ja ottaa huomioon tarpeen suojella teitä ja varmistaa kauttakulkuliikenteen sujuminen.

3. Muut kuin 2 momentin 1 kohdan mukaisesti määritellyt alueelliset tiet, piirikunnalliset tiet ja kunnalliset tiet muodostavat tieverkon, jossa voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden yksittäisen akselin sallittu paino on 8 tonnia.”

18 Minister Infrastruktury i Rozwoju (infrastruktuurista ja kehityksestä vastaava ministeri, Puola) antoi yleisistä teistä annetun lain 41 §:n 2 momentin nojalla 13.5.2015 asetuksen sellaisten valtakunnallisten ja alueellisten teiden luettelosta, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden yksittäisen akselin sallittu paino on 10 tonnia, ja sellaisten valtakunnallisten teiden luettelosta, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden yksittäisen akselin sallittu paino on 8 tonnia (rozporządzenie w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t, oraz wykazu dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t) (Dz. U. 2015, järjestysnumero 802; jäljempänä 13.5.2015 annettu asetus).

19 Tieliikennelain (prawo o ruchu drogowym; Dz. U. nro 98, järjestysnumero 602), sellaisena kuin se oli voimassa tämän asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana (jäljempänä tieliikennelaki), 2 §:n 35a kohdassa määritellään erikoiskuljetusajoneuvo siten, että sillä tarkoitetaan ajoneuvoa tai ajoneuvoyhdistelmää, jonka akselipaino on kuormattuna tai ilman kuormaa suurempi kuin sallittu paino, josta säädetään yleisiä teitä koskevissa säännöksissä tietyn tien osalta, tai jonka mitat tai todellinen kokonaispaino kuormattuna tai ilman kuormaa ovat suurempia kuin tämän lain säännöksissä sallitaan ja säädetään.

20 Tieliikennelain 2 §:n 35b kohdassa määritellään jakamaton kuorma siten, että sillä tarkoitetaan kuormaa, jota ei voida jakaa kahteen tai useampaan kuormaan ilman kohtuuttomia kustannuksia tai vahinkoriskejä.

21 Kyseisen lain 64 §:n 1–3 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Erikoiskuljetusajoneuvojen liikennöinti on sallittua, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

1) ajoneuvo on saanut vastaavan luokan erikoiskuljetusajoneuvoille myönnetyn liikennöintiluvan, jonka toimivaltainen viranomainen on antanut hallinnollisella päätöksellä – –

2) noudatetaan 1 kohdassa tarkoitetussa luvassa vahvistettuja liikennöintiehtoja;

3) erikoiskuljetusajoneuvoa kuljettaa ammattikuljettaja, jos ajoneuvo ylittää ainakin yhden seuraavista mitoista:
   a) pituus: 23 m;
   b) leveys: 3,2 m;
   c) korkeus: 4,5 m;
   d) todellinen kokonaispaino: 60 tonnia;

4) erikoiskuljetusajoneuvon kuljettaja osoittaa erityistä huolellisuutta.

2. Muiden kuin jakamattomien kuormien kuljettaminen erikoiskuljetusajoneuvolla on kiellettyä, lukuun ottamatta erikoiskuljetusajoneuvoja, jotka on hyväksytty liikennöintiin luokan I tai II luvan perusteella.

3. Erikoiskuljetusajoneuvojen, jotka hyväksytään liikennöintiin luokkien I–VII luvan perusteella, mitat, paino ja akselipaino sekä tiet, joilla nämä ajoneuvot saavat liikennöidä, täsmennetään tämän lain liitteessä I olevassa taulukossa.”

22 Kyseisen lain 64a–64d §:ssä määritellään erikoiskuljetusajoneuvojen kunkin seitsemän luokan osalta lupahakemuksen jättämismenettely ja luvan myöntämismenettely. Saman lain 64f §:n 1 momentissa vahvistetaan kullekin luokalle enimmäismaksu, joka luvan myöntämisestä on suoritettava.

23 Tieliikennelain 4 jakson 140aa §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä säädetään sakoista, joita määrätään erikoiskuljetusajoneuvoille, jotka liikennöivät ilman lupaa tai myönnetyssä luvassa määriteltyjen ehtojen vastaisesti.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

24 Komissio osoitti Puolan tasavallalle virallisen huomautuksen 30.4.2015, kun Puolan alueella toimintaansa harjoittavat kuljetusyritykset olivat tehneet kanteluita ja se oli saanut kyseiseltä jäsenvaltiolta tietoja ”EU Pilot” -menettelyn yhteydessä.

25 Komissio kiinnitti virallisessa huomautuksessa Puolan tasavallan huomion siihen, että sen lainsäädännön tietyt säännökset eivät ole niiden velvoitteiden mukaisia, joita sille kuuluu yhtäältä direktiivin 96/53 3 artiklan nojalla, koska lähes 97 prosenttia Puolan tieverkosta on suljettu kyseisen direktiivin liitteessä I olevissa 3.1 ja/tai 3.4 kohdassa vahvistettujen painorajoitusten mukaisten ajoneuvojen liikennöinniltä, ja toisaalta kyseisen direktiivin 7 artiklan nojalla, koska tämä jäsenvaltio oli vedonnut kyseisen säännöksen mukaisiin poikkeuksiin perustelematta syitä, joiden vuoksi 97 prosenttia Puolan tieverkosta voisi kuulua niiden soveltamisen piiriin.

26 Komissio kyseenalaisti virallisessa huomautuksessaan myös erityislupajärjestelmän, jonka perusteella ajoneuvot, jotka täyttävät direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja/tai 3.4 kohdassa vahvistetut painorajoitukset, saavat liikennöidä teillä, jotka ovat tavanomaisesti suljettuja näiltä ajoneuvoilta.

27 Puolan tasavalta vastasi viralliseen huomautukseen 29.6.2015 päivätyllä kirjeellä ja kiisti komission esittämät väitteet.

28 Komission mielestä tämä Puolan tasavallan 29.6.2015 antama vastaus ei ollut tyydyttävä, joten se antoi 26.2.2016 perustellun lausunnon, jossa se väitti, että Puolan tasavalta oli jättänyt noudattamatta direktiivin 96/53 3 ja 7 artiklan säännösten mukaisia velvoitteitaan, kun kyseisiä säännöksiä luetaan yhdessä, määrätessään, että moottoriajoneuvot, joiden yksittäisen vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, voivat liikennöidä vain teillä, jotka muodostavat osan Euroopan laajuisesta liikenneverkosta, ja tietyillä muilla valtakunnallisilla teillä, ja asettaessaan näiden ajoneuvojen liikennöimiselle muilla yleisillä teillä edellytykseksi erityislupajärjestelmän.

29 Puolan tasavalta esitti 26.4.2016 komissiolle perusteltuun lausuntoon vastaamisen määräajan pidentämistä koskeneen pyynnön, jonka komissio hylkäsi sillä perusteella, että siihen ei sisältynyt konkreettisia tietoja lainsäädäntömuutoksista, joita olisi suunniteltu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen lopettamiseksi.

30 Puolan tasavalta ilmoitti perusteltuun lausuntoon 30.8.2016 antamassaan vastauksessa komissiolle pyrkimyksistään ensisijaisesti laajentaa sitä yleisten teiden verkkoa, jolla ajoneuvot, joiden yksittäisen vetävän akselin paino on 11,5 tonnia, saavat liikennöidä, sekä muuttaa sovellettavien lakien ja asetusten säännöksiä, jotta vähennettäisiin niiden valtakunnallisten ja alueellisten teiden osuuksien määrää, joita ajoneuvojen painorajoitukset koskevat. Puolan tasavalta täsmensi, että näiden muutosten oli määrä tulla voimaan toukokuussa 2017 ja helmikuussa 2018.

31 Komissio ei ollut vakuuttunut, että ilmoitetut muutokset olisivat unionin oikeuden mukaisia, eikä se hyväksynyt aikaa, jonka kuluessa suunnitellut normatiiviset muutokset oli määrä tehdä, joten se päätti nostaa SEUT 258 artiklan toisen kohdan nojalla unionin tuomioistuimessa nyt käsiteltävän kanteen.

Kanne

32 Kanteensa tueksi komissio esittää yhden ainoan kanneperusteen, jossa se väittää Puolan tasavallan jättäneen noudattamatta direktiivin 96/53 3 ja 7 artiklan säännösten, luettuina yhdessä direktiivin liitteessä I olevien 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se on ottanut liian monilla yleisillä teillä käyttöön erityislupajärjestelmän erityisesti sellaisten ajoneuvojen liikennöintiä varten, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia.

33 Kyseinen toimielin katsoo, että direktiivissä 96/53 tarkoitettujen suurimman sallitun akselipainon, joka on 10 tonnia muun kuin vetävän akselin ja 11,5 tonnia vetävän akselin osalta, mukaisten ajoneuvojen ja niiden perävaunujen yleisille teille pääsyn rajoitus johtuu kahden tekijän yhdistelmästä. Näinä tekijöinä ovat ensinnäkin se, että vain Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluvat tiet ja tietyt muut valtakunnalliset tiet on avattu ajoneuvojen, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, liikenteelle yleisistä teistä annetun lain 41 §:n 2 ja 3 momentin nojalla, ja toiseksi velvollisuus hankkia erityislupa, jonka perusteella ajoneuvolla voidaan liikennöidä muilla teillä, tieliikennelain 64 §:n ja sitä seuraavien pykälien nojalla.

34 Näitä kahta tekijää on arvioitava perättäin.

Kansainvälisen liikenteen rajoittaminen siten, että tämä liikenne on mahdollista vain Euroopan laajuisen liikenneverkon teillä ja tietyillä valtakunnallisilla teillä

35 Komissio väittää, että Puolan oikeudessa säädetty kansainvälisen liikenteen rajoitus, joka koskee direktiivissä 96/53 tarkoitettujen ajoneuvojen ja niiden perävaunujen, jotka ovat direktiivin liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen akselipainorajoitusten mukaisia, pääsyä yleisille teille, on

vastoin direktiivin 3 ja 7 artiklan säännöksiä, luettuina yhdessä kyseisten 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa. Se vastustaa lisäksi Puolan tasavallan kantaa, jonka mukaan tällainen rajoitus voi perustua vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohtaan sisältyviin siirtymämääräyksiin.

36 Tätä komission kanneperusteen ensimmäistä osaa on arvioitava edellä mainittujen direktiivin 96/53 säännösten ja vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteen XII määräysten valossa.

Direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan väitetty rikkominen

– Asianosaisten lausumat

37 Komissio väittää, että Puolan lainsäädännössä säädetty kansainvälisen liikenteen rajoittaminen siten, että ajoneuvot, joiden yksittäisen muun kuin vetävän akselin tai vetävän akselin enimmäispaino on direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen raja-arvojen mukainen, pääsevät vain Euroopan laajuisen liikenneverkon teille ja tietyille valtakunnallisille teille, on vastoin direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään kyseisten ajoneuvojen vapaan liikkuvuuden järjestelmästä.

38 Se väittää tältä osin ensinnäkin, että vaikka yleisistä teistä annetun lain 41 §:n 1 momentissa sallitaan ajoneuvojen, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, liikennöinti kaikilla yleisillä teillä, lain 41 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään poikkeuksista, joilla tehdään mainitun 41 §:n 1 momentin sisältö tyhjäksi.

39 Komission mukaan nimittäin on niin, että kyseisen 41 §:n 2 ja 3 momenttiin sisältyvien poikkeusten nojalla liikennöinti liikenneministerin vahvistamaan luetteloon sisältyvillä valtakunnallisilla ja alueellisilla teillä koskee vain ajoneuvoja, joiden yksittäisen akselin sallittu paino on 10 tonnia tai 8 tonnia, ja liikennöinti muilla alueellisilla teillä, piirikunnallisilla teillä ja kunnallisilla teillä koskee vain ajoneuvoja, joiden yksittäisen akselin sallittu paino on 8 tonnia. Komissio korostaa, että kyseisen lain 41 §:n 2 momentissa tarkoitetut luettelot on vahvistettu ja sisällytetty 13.5.2015 annettuun asetukseen.

40 Komission mielestä nämä poikkeukset johtavat siihen, että lähes 97 prosenttia tieverkosta ei ole niiden ajoneuvojen käytettävissä, joiden osalta noudatetaan direktiivin 96/53 liitteessä I vahvistettua enimmäispainoa, joka on 10 tonnia muun kuin vetävän akselin ja 11,5 tonnia vetävän akselin osalta.

41 Toiseksi komissio kiistää Puolan tasavallan argumentin, jonka mukaan direktiivin 96/53 mukaiset vaatimukset koskevat ainoastaan teitä, joille keskittyy kansainvälinen liikenne eli rajat ylittävä liikenne Euroopan laajuisessa tieliikenneverkossa.

42 Mainittu toimielin väittää yhtäältä, että tieosuudet, joiden kautta on mahdollista päästä merkittäviin kaupunkeihin ja joilla kulkee kansainvälistä liikennettä ja erityisesti kuorma lastataan ja puretaan, voivat sijaita valtakunnallisten teiden ja Euroopan laajuisen liikenneverkon ulkopuolella, vaikka kyseiset tieosuudet eivät ole vapaasti käytettävissä.

43 Komissio toteaa toisaalta, että – toisin kuin Puolan tasavalta väittää – direktiivissä 96/53 ei sen tavoitteiden mukaisesti ole ollut sen voimaantulosta lähtien mitään sen 3 artiklassa säädettyjen vaatimusten rajoituksia ja että sen soveltamisalaa ei ole muutettu sen jälkeen kun Euroopan laajuinen liikenneverkko perustettiin päätöksellä N:o 1692/96, sillä tämän päätöksen samana tavoitteenahan on edistää tavaroiden liikkumista. Se täsmentää, että vaikka direktiivin 2 artiklaan ei sisälly kansainvälisen liikenteen määritelmää, direktiivin johdanto-osan kolmas ja seitsemäs perustelukappale, joissa viitataan liikkumiseen jäsenvaltioiden välillä, merkitsevät luettuina direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappaleen valossa sitä, että tämän käsitteen on tulkittava koskevan kaikkea rajat ylittävää liikennöintiä tietyypistä riippumatta. Millä tahansa muulla tulkinnalla tehtäisiin direktiivin 96/53 7 artiklan merkitys tyhjäksi.

44 Kolmanneksi komissio korostaa Puolan tasavallan argumenteista, jotka koskevat tieinfrastruktuurin kuntoa, että vaikka direktiivissä 96/53 ei aseteta mitään velvollisuutta kaikkien yleisten teiden peruskorjaukseen, jäsenvaltioiden on silti noudatettava direktiivin liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa mainittuja kriteerejä.

45 Kyseinen toimielin lisää, että Puolan tasavalta ei voi vapautua velvollisuudesta noudattaa direktiivissä 96/53 annettuja suurinta sallittua akselipainoa koskevia normeja vetoamalla direktiivin johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa tarkoitetun tasapainon tavoitteluun, kun nämä normit perustuvat mainittuun tasapainoon.

46 Puolan tasavalta katsoo, että komission kanneperusteen ensimmäinen osa perustuu direktiivin 96/53 3 artiklan virheelliseen tulkintaan.

47 Puolan tasavalta väittää ensisijaisesti, että komissio tekee virheen katsoessaan, että käsitteellä ”kansainvälinen liikenne” tarkoitetaan jäsenvaltioiden koko tieverkkoa, vaikka sillä viitataan vain rajat ylittävään liikenteeseen ja teihin, joille tämä liikenne on keskittynyt. Se vetoaa siihen, että komission käsitteestä ”kansainvälinen liikenne” esittämä laaja tulkinta, joka johtaa siihen, että mikä tahansa jäsenvaltioiden tie, myös paikallistie, avataan ajoneuvoille, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, ei perustu direktiivin 96/53 mihinkään säännökseen tai sen johdanto-osan mihinkään perustelukappaleeseen eikä myöskään direktiivin muuttamiseksi käytyihin keskusteluihin. Kyseisen jäsenvaltion mukaan tällaisella tulkinnalla tehtäisiin merkityksettömäksi direktiivin 3 artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta, jossa rajoitetaan kansallista liikennettä ajoneuvojen mittojen johdosta, ja se johtaisi käänteiseen syrjintään, joka kohdistuisi asianomaisessa jäsenvaltiossa rekisteröityihin tai käyttöön otettuihin ajoneuvoihin.

48 Puolan tasavalta vetoaa myös velvollisuuteen tulkita direktiiviä 96/53 yhtenäisesti päätöksen N:o 1692/96 kanssa, jonka tavoitteet ovat samansuuntaisia, koska nämä kaksi säädöstä tulivat sitoviksi samaan aikaan Puolan tasavallan liittyessä unioniin.

49 Puolan tasavalta päättelee tästä, että se ei riko direktiivin 96/53 3 artiklaa poiketessaan ajoneuvojen, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, vapaan liikkuvuuden yleisperiaatteesta, kun käytetään tiettyjä valtakunnallisia teitä ja paikallisteitä, kuten alueellisia, piirikunnallisia ja kunnallisia teitä. Sen tekemillä valinnoilla pyritään saavuttamaan direktiivin johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa mainittu tavoite. Se väittää siten pyrkineensä löytämään tasapainon tieliikenteen hyötyajoneuvojen järkevän ja taloudellisen käytön, infrastruktuurin ylläpidon vaatimusten, liikenneturvallisuuden sekä ympäristön ja elinympäristön suojelun välillä.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

50 On palautettava mieleen, että direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa kieltää ajoneuvon mittoja tai painoja koskevin perustein toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyn tai käyttöön otetun ajoneuvon käyttöä alueellaan kansainvälisessä liikenteessä, jos ajoneuvo on direktiivin 96/53 liitteessä I määriteltyjen raja-arvojen mukainen. Tämän liitteen 3.1 ja 3.4 kohdan mukaan asianomaisten ajoneuvojen suurin sallittu akselipaino on 10 tonnia yksittäisen akselin tai muun kuin vetävän akselin osalta ja 11,5 tonnia vetävän akselin osalta.

51 Siltä osin kuin on erityisemmin kyse direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan sisältyvästä käsitteestä ”kansainvälinen liikenne”, jonka tulkinnasta asianosaiset ovat eri mieltä, tätä käsitettä on siksi, ettei sitä määritellä mitenkään kyseisessä direktiivissä, tulkittava sen tavanomaisen merkityksen valossa, joka sillä on yleiskielessä, ottamalla samalla huomioon asiayhteys, jossa sitä käytetään, ja sen lainsäädännön tavoitteet, johon se kuuluu (ks. analogisesti tuomio 20.9.2018, Carrefour Hypermarchés ym., C-510/16, EU:C:2018:751, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Käsitteellä ”kansainvälinen liikenne” tarkoitetaan sen tavanomaisen merkityksen mukaan kaikkea ajoneuvojen liikennöintiä vähintään kahden eri maan alueella. Ellei muuta ole täsmennetty, käsitteellä ei ole konnotaatiota, joka viittaisi tarkkaan tieinfrastruktuuriin, jolle kyseinen liikenne keskittyy.

53 Tällainen tulkinta saa tukea asiayhteydestä, jossa mainittua käsitettä käytetään, ja direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan tavoitteesta. Tämän 3 artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta, joka koskee käsitettä ”kansallinen liikenne”, ei nimittäin myöskään sisällä mitään täsmennystä mahdollisesta tieinfrastruktuurista, johon tällaisen kansallisen liikenteen olisi rajoituttava.

54 Direktiivin 96/53 tavoitteesta on muistutettava, että direktiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa pyritään, kuten direktiivin johdanto-osan kolmannesta ja neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, poistamaan jäsenvaltioissa voimassa olevien tieliikenteen hyötyajoneuvojen painoja ja mittoja koskevien vakioarvojen erot, jotka saattavat vaikuttaa haitallisesti kilpailun edellytyksiin ja olla esteenä liikkumiselle jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi saman direktiivin johdanto-osan seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, että jäsenvaltiossa rekisteröityihin tai käyttöön otettuihin hyötyajoneuvoihin voidaan soveltaa täydentäviä teknisiä vaatimuksia, kunhan nämä vaatimukset eivät ole esteenä hyötyajoneuvojen liikkumiselle jäsenvaltioiden välillä. On huomattava, että direktiivin 96/53 johdanto-osassa ei tehdä tämän tavoitteen osalta mitään eroa sen mukaan, minkätyyppisillä teillä jäsenvaltioiden välillä liikennöidään.

55 Jos direktiivissä 96/53 säädettyjä hyötyajoneuvojen suurinta akselipainoa koskevia yhteisiä vakioarvoja sovellettaisiin ainoastaan tiettyihin jäsenvaltioiden yleisiin teihin, vaikka nämä tiet olisivat niitä, jotka voivat synnyttää kansainvälistä liikennettä, direktiivin tavoite, joka on poistaa esteet hyötyajoneuvojen liikkumiselta jäsenvaltioiden välillä, saattaisi jäädä huomiotta.

56 Puolan tasavallan ehdottamasta tulkinnasta nimittäin seuraisi, että kun vähintään kahden jäsenvaltion alueella liikennöivä hyötyajoneuvo poistuu Euroopan laajuisesta liikenneverkosta tai jäsenvaltion merkittävimmiltä valtakunnallisilta teiltä, liikenne, joka on siihen asti ollut kansainvälistä, menettäisi tämän luonteensa. Tästä seuraisi, että yhteisiä vakioarvoja, jotka direktiivissä 96/53 vahvistetaan erityisesti hyötyajoneuvojen suurimpien akselipainojen osalta, ei enää sovellettaisi kyseiseen ajoneuvoon. Tällainen tulkinta ei edistäisi tavoitetta helpottaa hyötyajoneuvojen liikkumista jäsenvaltioiden välillä vaan johtaisi tämän liikkumisen esteiden pysymiseen.

57 Puolan tasavalta ei voi vedota direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan sisältämästä käsitteestä ”kansainvälinen liikenne” antamansa tulkinnan tueksi direktiivin johdanto-osan viidenteen perustelukappaleeseen, jossa todetaan, että direktiivissä säädetyt yhteiset vakioarvot kuvastavat tasapainoa tieliikenteen hyötyajoneuvojen järkevän ja taloudellisen käytön, infrastruktuurin ylläpidon vaatimusten, liikenneturvallisuuden sekä ympäristön ja elinympäristön suojelun välillä. Kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut ratkaisuehdotuksensa 78 kohdassa, direktiivin 96/53 tarkoituksena nimittäin on saavuttaa tämä tasapaino erityisesti vahvistamalla hyötyajoneuvojen painoja ja mittoja koskevat raja-arvot, sellaisina kuin ne täsmennetään direktiivin 96/53 liitteessä I.

58 Tällainen direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan sisältämän käsitteen ”kansainvälinen liikenne” tulkitseminen siten, että käsitettä sovelletaan asianomaisista tietyypeistä riippumatta, ei voi kyseenalaistua niistä kolmesta argumentista, jotka Puolan tasavalta esittää sen lainsäädännöllisen asiayhteyden perusteella, johon kyseinen säännös kuuluu.

59 Ensinnäkin se väittää, että direktiiviä on tulkittava johdonmukaisesti päätöksen N:o 1692/96 kanssa. Toiseksi se toteaa, että edellisessä kohdassa esitetty tulkinta tekisi direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan sisällön tyhjäksi. Kolmanneksi se väittää, että kyseinen tulkinta merkitsisi asianomaisessa jäsenvaltiossa rekisteröityihin tai käyttöön otettuihin ajoneuvoihin kohdistuvaa käänteistä syrjintää.

60 Näistä argumenteista ensimmäisen osalta on huomattava, että vaikka onkin totta, että sekä direktiivi 96/53 että päätös N:o 1692/96 myötävaikuttavat sisämarkkinoiden toimivuuteen, mainitulla päätöksellä, jolla pyritään kehittämään Euroopan laajuista liikenneverkkoa, ei ole tarkoitus rajoittaa soveltamisalaa, joka on kyseisellä direktiivillä, jolla puolestaan on tarkoitus helpottaa tieliikenteen ajoneuvojen liikkumista unionissa vahvistamalla näiden ajoneuvojen mittoja ja painoja koskevat yhteiset sallitut vakioarvot. On siis niin, että koska direktiivissä 96/53 ei ole mitään viittausta päätökseen N:o 1692/96 tai käsitteeseen ”Euroopan laajuinen liikenneverkko”, direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan sisältämää käsitettä ”kansainvälinen liikenne” ei voida tulkita siten, että se rajoittuisi siihen jäsenvaltioiden väliseen liikennöintiin, joka keskittyy Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon.

61 Puolan tasavallan esittämän toisen argumentin osalta on kiistatonta, että direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa ei – toisin kuin direktiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa – vaadita, että jäsenvaltiot soveltaisivat kansallisessa liikenteessä suurinta sallittua akselipainoa koskevia yhteisiä vakioarvoja, jotka kyseisessä direktiivissä vahvistetaan toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen tai käyttöön otettujen ajoneuvojen liikennöintiä varten. Käsitteen ”kansainvälinen liikenne” sellaisesta tulkinnasta, että sitä sovelletaan riippumatta teistä, joihin kyseinen liikenne kohdistuu, ei kuitenkaan seuraisi, että direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta jäisi sisällöltään tyhjäksi, koska mainittua säännöstä sovelletaan silloin, kun niin liikenteen lähtöpaikka kuin sen määränpääkin ovat samassa jäsenvaltiossa, tekemättä eroa käytettyjen teiden mukaan, jolloin jäsenvaltio voi rajoittaa kansallista liikennettä ajoneuvojen painoa koskevista syistä.

62 Puolan tasavallan esittämästä käänteistä syrjintää koskevasta kolmannesta argumentista on huomattava, että vaikka jäsenvaltiot saavat direktiivin 96/53 3 artiklan, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappaleen kanssa, 1 kohdan ensimmäisen ja toisen luetelmakohdan nojalla soveltaa kansallisessa liikenteessä alueellaan käytettävien ajoneuvojen osalta arvoja, jotka poikkeavat kyseisessä direktiivissä kansainvälisen liikenteen osalta säädetyistä suurinta sallittua akselipainoa koskevista arvoista, niitä ei kyseisessä artiklassa velvoiteta tällaiseen erilaiseen kohteluun. Lisäksi direktiivin johdanto-osan 11 perustelukappaleesta ilmenee, että erottelu sen mukaan, onko kyseessä ”kansainvälinen liikenne” vai ”kansallinen liikenne”, on oikeutettu niiden erilaisten vaikutusten perusteella, joita kullakin kyseisen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohdassa tarkoitetulla ominaisuudella voi olla kilpailun edellytyksiin liikenteen alalla sisämarkkinoita toteutettaessa.

63 Edellä esitetyn perusteella on arvioitava direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan tulkintaa koskevien seikkojen, sellaisina kuin ne ilmenevät tämän tuomion 50–56 kohdasta, valossa, onko komission kanneperusteen ensimmäisen osa perusteltu.

64 On todettava, että vaikka yleisistä teistä annetun lain 41 §:n 1 momentissa tosin sallitaan niiden ajoneuvojen liikenne, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, tähän sääntöön sovelletaan kuitenkin useita rajoituksia, joista säädetään mainitun lain 41 §:n 2 ja 3 momentissa.

65 Niinpä yhtäältä kyseisen lain 41 §:n 2 momentista ilmenee, että liikenneministeri laatii tämän säännöksen 1 kohdan mukaisesti luettelon valtakunnallisista ja alueellisista teistä, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden ”yksittäisen akselin” enimmäispaino on 10 tonnia, ja kyseisen säännöksen 2 kohdan mukaisesti luettelon valtakunnallisista teistä, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden ”yksittäisen akselin” enimmäispaino on 8 tonnia.

66 Tässä asiayhteydessä on täsmennettävä, että kyseisessä 41 §:n 2 momentissa tarkoitetut rajoitukset koskevat – kuten Puolan tasavalta vahvisti vastauksessaan unionin tuomioistuimen kysymykseen – sekä ajoneuvon vetävää akselia että sen muuta kuin vetävää akselia. On myös huomattava, että kyseisessä 41 §:n 2 momentissa tarkoitetut luettelot on vahvistettu ja sisällytetty 13.5.2015 annettuun asetukseen.

67 Toisaalta yleisistä teistä annetun lain 41 §:n 3 momentista ilmenee, että muilla kuin tämän lain 41 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti määritellyillä alueellisilla teillä sekä piirikunnallisilla teillä ja kunnallisilla teillä voivat liikennöidä ainoastaan ajoneuvot, joiden ”yksittäisen akselin” enimmäispaino on 8 tonnia.

68 Yleisistä teistä annetun lain 41 §:stä siis ilmenee, että ajoneuvot, joiden vetävän akselin enimmäispaino on direktiivin 96/53 liitteessä I olevassa 3.4 kohdassa vahvistetun mukaisesti 11,5 tonnia, kuuluvat kaikkien tämän lain 41 §:n 2 ja 3 momentista johtuvien rajoitusten soveltamisalaan ja että ajoneuvot, joiden yksittäisen akselin enimmäispaino on 10 tonnia, kuuluvat kyseisen lain 41 §:n 2 momentin 2 kohdasta ja 3 momentista johtuvien rajoitusten soveltamisalaan.

69 On siis todettava, että Puolan oikeudessa säädetyt rajoitukset direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen akselikohtaisten raja-arvojen mukaisten ajoneuvojen pääsylle Puolan tieverkkoon ovat vastoin direktiivin 3 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa, luettuna yhdessä direktiivin liitteessä I olevien 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa.

Direktiivin 96/53 7 artiklan väitetty rikkominen

– Asianosaisten lausumat

70 Komissio väittää, että yleisistä teistä annetun lain 41 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyt rajoitukset perustuvat direktiivin 96/53 7 artiklan virheelliseen tulkintaan, sillä siinä säädetään poikkeus sellaisten ajoneuvojen vapaan liikkuvuuden periaatteesta, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia. Kyseinen toimielin muistuttaa aluksi, että Puolan tasavalta ei voi väittää, että kyseessä oleva rajoitus koskisi teitä, joilla ei ole mitään kansainvälistä liikennettä, pääasiallisesti siitä syystä, että missään unionin toimessa ei säädetä erottelusta mainittujen teiden ja niiden teiden välillä, joilla on kyseistä liikennettä.

71 Komissio täsmentää sitten, että ainoan mahdollisen poikkeuksen vapaata liikkuvuutta kaikilla teillä koskevasta periaatteesta on perustuttava siihen, että tiet eivät sovellu sellaisten ajoneuvojen liikennöintiin, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia. Huomioon otettavina kriteereinä pitäisi olla liikenneturvallisuus, teihin liittyvien rakennelmien kantokyky ja tieliikenteen tiheys. Se korostaa tässä yhteydessä, että direktiivin 96/53 7 artiklaa, jossa säädetään mahdollisuudesta poiketa vapaan liikkuvuuden periaatteesta ”tietyillä teillä tai tiettyjen teihin liittyvien rakennelmien kohdalla”, on tulkittava suppeasti. Niinpä poikkeukset, jotka koskevat 97:ää prosenttia Puolan tieverkosta tai erityisesti kaikkia paikallisteitä, ovat perusteettomia.

72 Komissio huomauttaa lopuksi, että rajoitukset, jotka koskevat pääsyä tietyille Puolan yleisille teille, eivät perustu näkökohtiin, jotka liittyisivät näiden teiden tai niiden joidenkin osuuksien kuntoon, kuten ilmenee rajoittamattomien liikennöintilupien myöntämistä koskevasta järjestelmästä.

73 Puolan tasavalta, joka vastaa toissijaisesti komission kanneperusteen tähän osaan, katsoo, että tämä osa perustuu direktiivin 96/53 7 artiklan liian suppeaan tulkintaan, joka on sen sanamuodon vastainen, koska yhtäältä 7 artiklan ensimmäisen kohdan soveltamisala ei merkitse sitä, että rajoituksia voitaisiin asettaa vain teille, jotka eivät sovellu kyseisille ajoneuvoille, ja ”tietyille tieosuuksille” ja koska toisaalta 7 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetut tapaukset ovat vain esimerkkejä.

74 Kyseinen jäsenvaltio päättelee tästä, että se voi rajoittaa liikennöintiä paitsi teillä, jotka eivät sovellu raskaiden ajoneuvojen liikenteelle, myös tieverkon niillä osuuksilla, joilla tällaisten ajoneuvojen kulkeminen olisi niiden rakenteen takia vaarallista, koska on myös olemassa useita siltoja, joiden heikon kantokyvyn eli 20 tonnin ja 30 tonnin painorajoituksen komissio on jättänyt huomiotta.

75 Puolan tasavalta katsoo lisäksi, että siltä osin kuin kyseessä on pieni osa paikallisteistä, jotka on jo mukautettu sellaisten ajoneuvojen liikenteelle, joiden yksittäisen vetävän akselin sallittu paino on 11,5 tonnia, mahdollisuus ottaa käyttöön rajoituksia kuuluu direktiivin 96/53 7 artiklan ensimmäisen kohdan soveltamisalaan sillä perusteella, että ei ole mitään käytännön syytä sallia tällaisten ajoneuvojen liikennöintiä kyseisillä teillä, koska kyseessä ovat yleisesti tieosuudet, jotka eivät liity muuhun tiejärjestelmään ja jotka eivät voi taata liikenteen sujuvuutta.

76 Puolan tasavalta toteaa myös, että komissio ei voi väittää, että 97 prosenttia Puolan tieverkosta on suljettu sellaisten ajoneuvojen liikennöinniltä, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, ottamatta huomioon tämän verkon ominaispiirteitä. Kyseinen jäsenvaltio täsmentää, että valtakunnallisilla teillä, joiden osuus on 5 prosenttia yleisistä teistä, kulkee jopa 60 prosenttia liikenteestä. Loput 95 prosenttia yleisistä teistä on paikallisteitä, joista 88 prosenttia on piirikunnallisia ja kunnallisia teitä. Niitä käytetään paikallisia tarpeita varten, ja kolmannes yleisistä teistä ei ole asfaltoituja, kuten ilmenee Eurostatin virallisista tilastoista, joita komissio on siteerannut.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

77 Komissio katsoo, että Puolan tasavallan argumentaatio, jossa se pääasiallisesti vetoaa asian kannalta merkityksellisen tieinfrastruktuurin huonokuntoisuuteen ja soveltumattomuuteen oikeuttaakseen kansallisessa oikeudessa direktiivin 96/53 7 artiklan nojalla säädetyt rajoitukset tämän direktiivin liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen raja-arvojen mukaisten ajoneuvojen pääsylle kyseisille teille, perustuu kyseisen 7 artiklan virheelliseen tulkintaan.

78 Tässä yhteydessä on palautettava mieleen, että direktiivin 96/53 7 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan tällä direktiivillä ei estetä soveltamasta kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevia tieliikennesäännöksiä, joissa sallitaan ajoneuvon painon ja/tai mittojen rajoittaminen tietyillä teillä tai tiettyjen teihin liittyvien rakennelmien kohdalla siitä riippumatta, mikä on ajoneuvon rekisteröintimaa tai käyttöönottomaa.

79 Direktiivin 7 artiklan toisessa kohdassa mainitaan esimerkkejä tapauksista, joissa direktiivin 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuja rajoituksia voidaan asettaa. On siis mahdollista asettaa sellaisia paikallisia rajoituksia ajoneuvojen sallituille enimmäismitoille ja/tai -painoille, joita voidaan käyttää määrätyillä alueilla tai määrätyillä teillä, joissa tieinfrastruktuuri ei sovellu pitkille ja raskaille ajoneuvoille; tällaisia ovat esimerkiksi kaupunkien keskustat, pienet kylät tai erityisen luonnonarvon omaavat paikat.

80 Siltä osin kuin direktiivin 96/53 7 artikla on poikkeus ajoneuvojen vapaan liikkuvuuden periaatteesta, sellaisena kuin tästä periaatteesta säädetään direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa, sitä on tulkittava suppeasti, kuten julkisasiamies on korostanut ratkaisuehdotuksensa 79 kohdassa.

81 Lisäksi on todettava, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 93 ja 94 kohdassa, että tieinfrastruktuurin soveltumattomuuteen perustuvaa oikeuttamisperustetta pidetään direktiivin 96/53 7 artiklassa mahdollisena erityistilanteissa, joita artiklan toiseen kohtaan sisältyvät eri esimerkit kuvastavat.

82 Kuten yleisistä teistä annetun lain 41 §:n 2 momentista ilmenee, direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen painorajoitusten mukaiset ajoneuvot saavat liikennöidä vapaasti puolalaisella valtakunnallisella tiellä vain poikkeuksellisesti sillä edellytyksellä, että tällainen tie sisältyy mainitussa 2 momentissa tarkoitettuihin luetteloihin. Samoin on niin, että direktiivin 96/53 liitteessä I olevassa 3.4 kohdassa vahvistetun painorajoituksen mukaiset ajoneuvot saavat liikennöidä vapaasti puolalaisella alueellisella tiellä vain poikkeuksellisesti sillä edellytyksellä, että tällainen tie sisältyy kyseisiin luetteloihin, koska liikennöinti muilla näihin luetteloihin sisältymättömillä teillä on suljettu pois.

83 Lisäksi kyseisen lain 41 §:n 3 momentissa säädetään, että kaikilla muilla alueellisilla teillä sekä piirikunnallisilla ja kunnallisilla teillä ajoneuvoihin, jotka täyttävät direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistetut akselipainorajoitukset, sovelletaan kyseessä olevia liikennöintirajoituksia.

84 On huomattava myös, että – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 95 kohdassa – saman lain 41 §:ään perustuvat yleisille teille pääsyn rajoitukset voidaan poistaa hankkimalla maksullinen erityislupa, jota on rajoitettu vain ajalliselta kestoltaan ja siten, ettei se koske jaettavia kuormia, joten asianomaisten teiden kuntoa ei oteta huomioon.

85 On lisättävä, että asiakirja-aineistoon sisältyvien tietojen mukaan 41 §:ään perustuvilla yleisille teille pääsyn rajoituksilla näyttää olevan huomattava ulottuvuus eivätkä ne siis näytä rajoittuvan ”tiettyihin” teihin tai teihin liittyviin ”tiettyihin” rakennelmiin, kuten direktiivin 96/53 7 artiklassa edellytetään. Vuotta 2015 koskevista tilastoista, jotka Puolan tasavalta toimitti oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä tai jotka komissio esitti kannekirjelmässään ja joita kyseinen jäsenvaltio ei ole kiistänyt, ilmenee, että alle 40 prosenttia Puolan moottoriteiden ja valtakunnallisten teiden muodostamasta tieverkosta ja alle 4 prosenttia moottoriteiden, valtakunnallisten teiden ja tärkeimpien alueellisten teiden muodostamasta tieverkosta olivat mainittuna vuonna avoimia rajoituksetta ajoneuvojen, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia, liikennöinnille. Lisäksi Puolan tasavalta on ilmoittanut tietoja tilanteesta, jonka on todettu vallitsevan valtakunnallisten ja alueellisten teiden, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden yksittäisen vetävän akselin sallittu paino on 10 tonnia, luettelosta ja valtakunnallisten teiden, joilla voivat liikennöidä ajoneuvot, joiden yksittäisen vetävän akselin sallittu paino on 8 tonnia, luettelosta 21.4.2017 annetun infrastruktuurista ja rakentamisesta vastaavan ministerin asetuksen (rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t, oraz wykazu dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t) tultua voimaan, minkä ajankohta siis on tämän menettelyn kannalta merkityksellisen ajankohdan jälkeen, ja kyseisistä tiedoista ilmenee, että vain 54,2 prosenttia Puolan valtakunnallisista teistä oli avoinna rajoituksetta ajoneuvoille, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia.

86 Tällaisia direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan säännön soveltamisen rajoituksia, joilla on ulottuvuutensa ja yleisen luonteensa takia niin laajoja seurauksia ajoneuvojen vapaan liikkuvuuden periaatteelle, ei voida oikeuttaa direktiivin 7 artiklan nojalla, koska muutoin tähän 7 artiklaan perustuvasta poikkeuksesta tulee ensisijainen suhteessa direktiivin 3 artiklan sääntöön.

87 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, ettei Puolan tasavalta voi vedota kyseiseen 7 artiklaan oikeuttaakseen viittaamalla pääasiallisesti tieinfrastruktuurin huonokuntoisuutta ja soveltumattomuutta koskevaan yleisluonteiseen perusteeseen rajoituksia, joita Puolan oikeuden mukaan sovelletaan tietyypin mukaan.

88 Puolan oikeudessa säädettyjä rajoituksia direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen akselikohtaisten raja-arvojen mukaisten ajoneuvojen pääsylle Puolan tieverkkoon ei siis voida oikeuttaa direktiivin 96/53 7 artiklan nojalla. Niinpä on todettava, kun myös tämän tuomion 69 kohdassa esitetyt näkökohdat otetaan huomioon, että kyseiset rajoitukset ovat vastoin direktiivin 3 ja 7 artiklan säännöksiä, luettuina yhdessä direktiivin liitteessä I olevien 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa.

Mahdollisuus vedota vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan siirtymämääräyksiin

– Asianosaisten lausumat

89 Komissio kiistää Puolan tasavallan argumentin, joka perustuu vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohtaan, sillä perusteella, että tämän määräyksen toisessa alakohdassa edellytettiin selvästi muiden kuin Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluvien teiden mukauttamista kansainväliseen liikenteeseen 31.12.2010 mennessä odottamatta valtakunnallisen tieverkon parantamisen etenemistä, toisin kuin siirtymäkauden aikana oli hyväksytty.

90 Kyseinen toimielin lisää, että vuodesta 2004 lähtien useita tuhansia kilometrejä muita teitä kuin valtakunnallisia tai Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluvia teitä on parannettu paikallisteiden valtakunnallisen peruskorjausohjelman yhteydessä, ja suuri määrä näistä teistä on rahoitettu Euroopan unionilta saaduilla varoilla. Komission mukaan yhtäkään näistä paikallisteistä ei ollut avattu ajoneuvojen, joiden akselikohtainen enimmäispaino on 11,5 tonnia, liikennöinnille ilman että kyseisiä teitä olisi eroteltu niiden parantamisen tason mukaan. Komissio katsoo myös, että koska liikennöinti on kuitenkin mahdollista maksullisella luvalla, tieverkon meneillään olevaan parantamiseen perustuva puolustautumisperuste on perusteeton.

91 Puolan tasavalta vetoaa toissijaisesti vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan sisältämiin siirtymämääräyksiin, joissa säännellään kysymyksiä, jotka liittyvät direktiivin 96/53 ja päätöksen N:o 1692/96 täytäntöönpanoon. Se väittää erityisesti, että 8 kohdan 3 alakohdan kolmannesta ja neljännestä alakohdasta ilmenee, ettei sille asetettu mitään määräaikaa muiden teiden kuin Euroopan laajuisen liikenneverkon teiden mukauttamiseen kantokyvyn enimmäistasolle.

92 Kyseinen jäsenvaltio korostaa yhtäältä, että mainitussa liitteessä olevan 8 kohdan 3 alakohdan neljännen alakohdan mukaisesti tieverkkoa piti avata asteittain kansainvälisen liikenteen ajoneuvoille teiden parannustöiden valmistuessa. Se ei yhdy komission näkemykseen, jonka mukaan tämä tulkinta olisi vastoin 8 kohdan 3 alakohdan neljännen alakohdan toisen virkkeen määräyksiä, joiden mukaan sallitaan lastaamista ja purkamista varten koko siirtymäkauden ajan toissijaisen tieverkon kunnostamattomien tieosuuksien käyttö, sillä perusteella, että kyseessä on poikkeus periaatteesta.

93 Toisaalta Puolan tasavalta kiistää komission argumentin, jonka mukaan sen tulkinta siirtymämääräyksistä johtaisi siihen, että hyväksyttäisiin se, että Puolan tieverkko avataan direktiivin 96/53 mukaisesti vasta useiden vuosikymmenten kuluessa. Se vetoaa siihen, että parantamistöiden on koskettava asfaltoituja teitä ja että tähän mennessä suoritettujen parantamistöiden jälkeen 54,2 prosenttia valtakunnallisista teistä on avattu kyseisten ajoneuvojen liikennöitäväksi.

94 Kyseinen jäsenvaltio muistuttaa tässä yhteydessä aluksi, että noin 91 prosenttia sen yleisistä teistä on rakennettu ennen sen liittymistä unioniin, jolloin liikennöinti oli rajoitettu ajoneuvoihin, joiden yksittäisen akselin paino oli enintään 10 tonnia valtakunnallisten teiden osalta ja 8 tonnia muiden teiden osalta, ja että Puolan lainsäädäntöä on sittemmin muutettu unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden noudattamiseksi.

95 Sitten Puolan tasavalta palauttaa mieleen tieverkkonsa ominaispiirteet, sellaisina kuin ne on tiivistetty tämän tuomion 76 kohdassa.

96 Lopuksi kyseinen jäsenvaltio kertoo jatkuvista ponnisteluista, joihin se on ryhtynyt unioniin liityttyään avatakseen uusia valtakunnallisia teitä siten, että huomioon otetaan kansainvälisen liikenteen ja ympäristön tarpeet, ja mainitsee pitkän aikavälin huomattavan taloudellisen rasitteen, joka aiheutuu siitä, että unionin jäsenvaltiossa mukautetaan poikkeuksellisesti koko sen tieverkko sellaisten ajoneuvojen liikennöintiin, joiden vetävän akselin enimmäispaino on 11,5 tonnia.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

97 Puolan tasavalta vetoaa argumentaatiossaan vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan sisältämiin siirtymämääräyksiin, joiden nojalla se katsoo voivansa avata kansainväliselle liikenteelle muut tiensä kuin Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluvat tiet sitä mukaa kuin näiden teiden parantamisprosessi etenee ilman, että tälle kuitenkaan olisi asetettu mitään määräaikoja, oikeuttaakseen rajoitukset, joista sen kansallisessa oikeudessa säädetään direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen raja-arvojen mukaisten ajoneuvojen pääsylle kyseisille teille.

98 On palautettava mieleen, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan toisessa alakohdassa määrätään, että poiketen siitä, mitä direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, ajoneuvot, jotka ovat mainitun direktiivin liitteessä I olevan 3.4 kohdan raja-arvojen mukaisia, saavat käyttää niitä Puolan tieverkon osia, joita ei ole parannettu, ainoastaan, jos ajoneuvot ovat Puolassa määriteltyjen akselipainoja koskevien rajoitusten mukaisia, ja siinä vahvistetaan tämän poikkeuksen päättymispäiväksi 31.12.2010, joka edeltää yli neljällä vuodella perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivää.

99 Puolan tasavallan oli päätieverkkonsa parantamisen osalta noudatettava – kuten vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee – kahdeksassa taulukossa esitettyä aikataulua, joka kattaa ajanjakson 1.1.2004–1.1.2011.

100 Liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan neljännessä alakohdassa ei vahvisteta samankaltaista aikataulua teille, jotka eivät kuulu kyseiseen päätieverkkoon, mutta sen ensimmäisessä virkkeessä määrätään, että parannustöiden valmistuessa Puolan tieverkko, mukaan lukien päätöksen N:o 1692/96 liitteessä I esitetty verkko, avataan asteittain direktiivin 96/53 raja-arvojen mukaisille kansainvälisen liikenteen ajoneuvoille. Kyseisessä liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 kohdan neljännen alakohdan toisessa virkkeessä määrätään, että lastaamista ja purkamista varten sallitaan koko siirtymäkauden ajan toissijaisen tieverkon kunnostamattomien tieosuuksien käyttö silloin, kun se on teknisesti mahdollista.

101 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan toisesta ja neljännestä alakohdasta ilmenee yhdessä tarkasteltuina, että Puolan tasavallalla oli mahdollisuus vedota Puolan tieverkon parantamista koskevaan oikeuttamisperusteeseen asettaakseen kansallisessa oikeudessa vahvistettuihin akselikohtaisiin painorajoihin perustuvan rajoituksen ajoneuvojen, jotka ovat direktiivin 96/53 liitteessä I olevassa 3.4 kohdassa eriteltyjen raja-arvojen mukaisia, pääsylle tieverkkoonsa vain siirtymäkauden aikana ja silloinkin tietyin rajoituksin.

102 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan neljännen alakohdan sisältämää ilmausta ”parannustöiden valmistuessa” ei nimittäin voida lukea irrallisesti vaan se on luettava niin, että siinä vahvistetaan olosuhteet, joissa liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan toisen alakohdan sisältämää poikkeusta direktiivin 96/53 3 artiklan 1 kohdan noudattamisesta lakataan soveltamasta. Niinpä liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan neljättä alakohtaa ei voida tulkita siten, että sitä sovellettaisiin liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan toisessa alakohdassa vahvistetun poikkeuksen päättymispäivän, joka oli 31.12.2010, jälkeenkin.

103 Tällainen vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan tulkinta saa tukea mainitun määräyksen asiayhteydestä. Liittymisasiakirjan 2 ja 10 artiklasta nimittäin ilmenee, että liittymisasiakirja perustuu siihen periaatteeseen, että unionin oikeuden määräyksiä ja säännöksiä sovelletaan välittömästi ja täysimääräisesti uusiin jäsenvaltioihin ja että siirtymämääräyksissä nimenomaisesti määrätyt poikkeukset ovat sallittuja vain siirtymäkauden aikana (ks. vastaavasti tuomio 22.12.2010, komissio v. Puola, C-385/08, ei julkaistu, EU:C:2010:801, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ei siis voida katsoa, että liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdassa määrätty poikkeusjärjestely olisi tarkoitettu pysymään voimassa ikuisesti, koska tästä ei ole nimenomaisesti määrätty.

104 Tällainen tulkinta saa tukea myös vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan tarkoituksesta, jolla pyrittiin – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 92 kohdassa – vahvistamaan ajanjakso Puolan tasavallan liittymispäivästä päivämäärään 31.12.2010, jotta direktiivissä 96/53 vahvistettua periaatetta voitaisiin noudattaa tämän päivämäärän jälkeen, ja tämä tarkoitus on ollut myös perusteena sille, että sen toteuttamiseen on kohdistettu unionin rahoitusta.

105 Edellä esitetyn perusteella on hylättävä Puolan tasavallan argumentaatio, joka perustuu vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 8 kohdan 3 alakohdan siirtymämääräyksiin.

106 Edellä esitettyjen seikkojen ja erityisesti tämän tuomion 69 ja 88 kohdan perusteella on hyväksyttävä komission kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee kansainvälisen liikenteen rajoittamista siten, että tämä liikenne on mahdollista vain Euroopan laajuisen liikenneverkon teillä ja tietyillä valtakunnallisilla teillä.

Vaatimus, jonka mukaan liikennöinti muilla teillä edellyttää erityislupaa

Asianosaisten lausumat

107 Komissio väittää, että järjestelmä, jonka mukaan liikennöinti on kiellettyä ilman luvan hankkimista, on direktiivin 96/53 vastainen siltä osin kuin sillä rajoitetaan ja haitataan ajoneuvojen liikkumisvapautta.

108 Kyseinen toimielin huomauttaa, että alueellisia, piirikunnallisia tai kunnallisia teitä koskevan rajoittavan järjestelmän mukaan kullekin niistä on tieliikennelain 64 §:n 1 ja 3 momentin nojalla haettava lupia usealta viranomaiselta yhtä ainoaa matkaa varten. Se katsoo, että koska ei ole olemassa yhtä palvelupistettä ja koska vaaditun luvan saaminen kestää pitkään ja hinnat ovat kiinteitä, käyttöön otettu järjestelmä on kallis, aikaavievä ja omiaan syrjimään välillisesti ulkomaisia ja muista jäsenvaltioista kuin Puolan tasavallasta peräisin olevia liikennöitsijöitä. Kyseinen toimielin täsmentää, että tieliikennelain 64 §:n 2 momentin mukaisesti luokan IV luvat, joiden perusteella ajoneuvot, joiden vetävän akselin paino on 11,5 tonnia, saavat liikennöidä valtakunnallisilla teillä, eivät ole käytettävissä, jos kyseessä on jaettavien kuormien kuljetus, vaikka nämä muodostavat suurimman osan maanteitse kuljetetuista kuormista. Kuljetusyritysten työskentelyä näin ollen monimutkaistetaan, koska ne joutuvat käyttämään suurempaa määrää rekkoja. Se vetoaa myös maantiekuljetuspalvelujen tarjoamisen vapauden vakavaan rajoittamiseen.

109 Komissio väittää, että Puolan tasavallan argumentti, jonka mukaan tällainen lupajärjestelmä ei ole direktiivin 96/53 vastainen, koska sitä sovelletaan ilman rajoituksia tai syrjintää ja hyväntahtoisesti, ei ole ainoastaan tehoton tässä direktiivissä vahvistetun vapaan liikkuvuuden periaatteen vuoksi, vaan siitä ilmenee lisäksi, että tieinfrastruktuurin suojeleminen ja sillä liikennöivien ajoneuvojen lukumäärän valvonta eivät voi oikeuttaa Puolan lainsäätäjän käyttöön ottamaa järjestelmää.

110 Komissio katsoo myös, että se Puolan tasavallan esittämä seikka, että kyseiset luvat myönnetään syrjimättömästi kaikille liikennöitsijöille, ei vaikuta siihen, että kyseiset luvat ovat luonteeltaan rajoittavia ja direktiivin 96/53 säännösten vastaisia.

111 Komissio lisää, että Puolan tasavalta ei voi väittää, että velvollisuudella hankkia lupa pyrittäisiin kannustamaan liikennöitsijöitä liikennöimään rinnakkaisilla teillä, jotka soveltuvat paremmin rekkaliikenteeseen, koska tällainen perustelu on kyseisen direktiivin 3 artiklan vastainen.

112 Kyseinen toimielin huomauttaa lisäksi yhtäältä esimerkkinä, että valtakunnallisella tiellä DK 92 Berliinin (Saksa) ja Varsovan (Puola) välillä tämä tavoite on saavutettu toisella keinolla eli perimällä rekoilta tiemaksua, mikä on järkevä liikenteen hallinnointitapa, toisin kuin lupajärjestelmä. Toisaalta se muistuttaa, että tietyillä teillä kuorman lastaus- ja purkamispaikoille pääsemiseksi ei ole muuta ratkaisua kuin luvan hankkiminen.

113 Puolan tasavalta on vastannut komission argumentteihin, jotka koskevat vaatimusta siitä, että liikennöinti muilla teillä kuin Euroopan laajuisen liikenneverkon teillä ja tietyillä muilla valtakunnallisilla teillä edellyttää erityislupaa.

114 Kyseinen jäsenvaltio pitää lähtökohtana periaatetta, jonka mukaan tieverkon käytön rajoitus ei ole direktiivin 96/53 3 artiklan vastainen, ja toteaa, että nimenomaan sen ansiosta, että osallistutaan taloudellisesti tieliikennelain 64 §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä tarkoitetulla tavalla raskaiden ajoneuvojen liikennöinnin heikentämien teiden ylläpitoon, taataan pitkällä aikavälillä sellaisten ajoneuvojen vapaa liikkuminen, joiden akselipaino ei ole asianomaisten teiden teknisten mahdollisuuksien mukainen.

115 Puolan tasavalta toteaa tässä yhteydessä, että komissio on esittänyt kyseessä olevan lupajärjestelmän osittain virheellisesti, ja täsmentää, että tieverkon hallinnoija myöntää luvat, kun kyseessä ovat luokan I luvat, tai ne myöntää valtakunnallisista teistä ja moottoriteistä vastaava pääjohtaja, kun kyseessä ovat luokan IV luvat, jotka on tarkoitettu asianomaisia valtakunnallisia teitä varten. Luokan I luvat myönnetään hakemuksesta liikennöitsijälle yhdeksi kuukaudeksi, kuudeksi kuukaudeksi tai 12 kuukaudeksi ilman asianomaisia ajoneuvoja koskevia tietoja. Kukin lupa myönnetään enintään seitsemän arkipäivän määräajassa, joka lasketaan hakemuksen jättämispäivästä. Samoja sääntöjä sovelletaan luokan IV lupiin, mutta viimeksi mainitut luvat voidaan myöntää myös 24 kuukaudeksi enintään kolmen arkipäivän määräajassa, joka lasketaan hakemuksen jättämispäivästä.

116 Puolan tasavallan mukaan oikeusvarmuuden takaamiseksi asianomaisille luokan I lupia koskevan maksun, josta tieliikennelain 64f §:n 1 momentissa säädetään, enimmäismääräksi on vahvistettu 240 Puolan zlotya (PLN) (noin 55 euroa), kun taas luokan IV lupien osalta se on 3 600 PLN (noin 850 euroa). Maksun todellinen määrä, joka on vahvistettu liikenteestä, rakentamisesta ja meritaloudesta vastaavan ministerin asetuksella, joka koskee sen maksun määrää, joka on suoritettava erikoiskuljetusajoneuvojen liikennöintiluvasta, vaihtelee kuitenkin kunkin luvan keston mukaan. Näin ollen tämän vuodesta 2012 ennallaan pysyneen taulukon mukaan luokan I edullisin lupa, joka on voimassa 12 kuukautta, maksaa 200 PLN (noin 47 euroa), kun taas luokan IV lupa, joka on voimassa 12 kuukautta, maksaa 2 000 PLN (noin 470 euroa), ja lupa, joka on voimassa 24 kuukautta, maksaa 3 000 PLN (noin 705 euroa).

117 Puolan tasavalta toteaa tästä vastinekirjelmässään, että se ei yhdy komission näkemykseen, jonka mukaan kyseinen järjestelmä olisi kallis ja aikaavievä, koska se on läpinäkyvä ja helpottaa liikennöitsijöiden liikkumista koko verkossa. Se kiistää lisäksi komission näkemyksen, jonka mukaan luvan puuttuessa liikennöinti on kiellettyä, koska on mahdollista valita tie, jolla kansainvälinen liikenne kulkee.

118 Kyseinen jäsenvaltio vetoaa vastauskirjelmässään siihen, että perusteet, jotka koskevat muista jäsenvaltioista peräisin olevien liikennöitsijöiden välillistä syrjintää ja tiekuljetuspalvelujen vapaan tarjoamisen rajoitusta ja joihin komissio on vedonnut vastauskirjelmänsä huomautuksissa, on jätettävä tutkimatta, koska ne ovat uusia perusteita. Mainittu jäsenvaltio lisää, että perusteet ovat joka tapauksessa perusteettomia, koska lupahakemukset ovat saatavissa helposti internetsivustolta, luvat annetaan tietyksi ajanjaksoksi kuljetustapahtumien lukumäärästä riippumatta ja niiden hinta on verrattain alhainen liikennöitsijöiden tarpeisiin nähden. Se vetoaa siihen, että tämä läpinäkyvä ja käytännöllinen järjestelmä on liikennöitsijöiden odotusten mukainen, eikä sitä ollut arvosteltu ennen komission käsiteltäväksi saatettuja kanteluja.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

119 Aluksi on palautettava mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 258 artiklan nojalla nostetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen kohde rajataan komission perustellussa lausunnossa, joten kanteen on perustuttava samoihin syihin ja perusteisiin kuin tämä lausunto (tuomio 10.11.2011, komissio v. Portugali, C-212/09, EU:C:2011:717, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), ja että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 127 artiklan 1 kohdan mukaan asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu asian käsittelyn aikana ilmenneisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin.

120 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että komissio esitti ensimmäisen kerran vastauskirjelmänsä vaiheessa argumentin, joka koskee ulkomaisiin ja muista jäsenvaltioista kuin Puolan tasavallasta peräisin oleviin liikennöitsijöihin kohdistuvaa välillistä syrjintää ja tiekuljetuspalvelujen vapaan tarjoamisen rajoitusta. Niinpä tällaisista väitteistä on katsottava, etteivät ne täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

121 On huomattava, että direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen akselipainorajoitusten mukaisia ajoneuvoja pidetään tieliikennelain 2 §:n 35a kohdassa tarkoitettuina erikoiskuljetusajoneuvoina, jos näiden ajoneuvojen akselipaino kuormattuna tai ilman kuormaa ylittää sallitut painot, sellaisina kuin niistä säädetään yleisiä teitä koskevassa Puolan säännöstössä tietyn tien osalta. Tällaisten ajoneuvojen liikennöinti kyseisillä teillä edellyttää mainitun lain 64 §:n 1 momentin mukaan maksullista erityislupaa, jonka toimivaltainen viranomainen myöntää. Jaettavissa olevan lastin kuljetus erikoiskuljetusajoneuvolla on kuitenkin kyseisen lain 64 §:n 2 momentin vaikutuksesta lähtökohtaisesti kiellettyä.

122 Tästä seuraa, että yleisillä teillä, joilla sovelletaan Puolan säännöstöstä johtuvia akselipainorajoituksia, direktiivin 96/53 liitteessä I olevissa 3.1 ja 3.4 kohdassa vahvistettujen painorajoitusten mukaisten ajoneuvojen liikennöinti edellyttää erityisluvan hankkimista.

123 Siltä osin kuin tällaisten ajoneuvojen pääsy yleisille teille, joilla sovelletaan Puolan säännöstöstä johtuvia akselipainorajoituksia, riippuu tällaisen luvan saamisesta ja siltä osin kuin kyseiset rajoitukset ovat – kuten tämän tuomion 69 ja 88 kohdasta ilmenee – vastoin direktiivin 96/53 3 ja 7 artiklaa, luettuina direktiivin liitteessä I olevien 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa, kyseistä lupajärjestelmääkin on pidettävä direktiivin säännösten vastaisena ilman että olisi tarpeen lausua asianosaisten argumenteista, jotka koskevat tällaisten lupien saamisen konkreettisia ehtoja.

124 Niinpä on todettava, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 96/53 3 ja 7 artiklan säännösten, luettuina yhdessä direktiivin 96/53 liitteessä I olevien 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se on velvoittanut kuljetusyritykset hankkimaan erityislupia voidakseen liikennöidä tietyillä yleisillä teillä.

Oikeudenkäyntikulut

125 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Puolan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Puolan tasavalta ei ole noudattanut tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisessa ja kansainvälisessä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista 25.7.1996 annetun neuvoston direktiivin 96/53/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 29.4.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2015/719, 3 ja 7 artiklan säännösten, luettuina yhdessä direktiivin 96/53 liitteessä I olevien 3.1 ja 3.4 kohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se on velvoittanut kuljetusyritykset hankkimaan erityislupia voidakseen liikennöidä tietyillä yleisillä teillä.**

2) **Puolan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset