ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

21 maart 2019*

„Niet-nakoming – Vervoer – Richtlijn 96/53/EG – Internationaal vervoer – Voertuigen in overeenstemming met de in deze richtlijn gedefinieerde grenswaarden voor gewicht en afmetingen – Gebruik van dergelijke voertuigen, die in een lidstaat zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht, op het grondgebied van een andere lidstaat – Systeem van speciale vergunning – Artikelen 3 en 7 – Toetredingsakte van 2003 – Overgangsbepalingen – Bijlage XII, punt 8, lid 3”

In zaak C-127/17,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 10 maart 2017,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door J. Hottiaux en W. Mölls als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna, M. Kamejsza-Kozłowska en J. Sawicka als gemachtigden, bijgestaan door J. Waszkiewicz, deskundige,

verweerster,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, president van de Zevende kamer, waarnemend voor de president van de Vierde kamer, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász en C. Vajda (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 20 juni 2018,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 september 2018,

het navolgende

* Procestaal: Pools.

Arrest

1 Met haar beroep verzoekt de Europese Commissie het Hof vast te stellen dat de Republiek Polen, door te bepalen dat transportondernemingen over speciale vergunningen moeten beschikken om op bepaalde openbare wegen aan het verkeer te mogen deelnemen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 3 juncto artikel 7 van richtlijn 96/53/EG van de Raad van 25 juli 1996 houdende vaststelling, voor bepaalde aan het verkeer binnen de Gemeenschap deelnemende wegvoertuigen, van de in het nationale en het internationale verkeer maximaal toegestane afmetingen, en van de in het internationale verkeer maximaal toegestane gewichten (PB 1996, L 235, blz. 59), zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2015/719 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 (PB 2015, L 115, blz. 1) (hierna: „richtlijn 96/53"), gelezen in samenhang met de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Toetredingsakte

2 Artikel 2 van de Akte betreffende de voorwaarden voor de toetreding tot de Europese Unie van de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 2003, L 236, blz. 33; hierna: „Toetredingsakte van 2003"), bepaalt:

„Onmiddellijk bij de toetreding zijn de oorspronkelijke Verdragen en de door de Instellingen en de Europese Centrale Bank vóór de toetreding genomen besluiten verbindend voor de nieuwe lidstaten en in deze staten toepasselijk onder de voorwaarden waarin wordt voorzien door die Verdragen en door deze Akte."

3 Artikel 10 van de Toetredingsakte luidt als volgt:

„Ten aanzien van de toepassing van de oorspronkelijke Verdragen en van de door de Instellingen genomen besluiten gelden, bij wijze van overgang, de in deze Akte neergelegde afwijkende bepalingen."

4 Artikel 24 van de Toetredingsakte luidt:

„De in de bijlagen V tot en met XIV van deze Akte genoemde maatregelen zijn ten opzichte van de nieuwe lidstaten van toepassing op de wijze als bepaald in die bijlagen."

5 Bijlage XII bij de toetredingsakte heeft het opschrift „Lijst bedoeld in artikel 24 van de toetredingsakte: Polen". Punt 8 van die bijlage, met als opschrift „Vervoersbeleid", bevat een lid 3, waarin richtlijn 96/53 van toepassing wordt verklaard in de volgende bewoordingen:

„31996 L 0053: Richtlijn [96/53], laatstelijk gewijzigd bij:

– 32002 L 0007: Richtlijn 2002/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van [18 februari 2002] [PB 2002, L 67, blz. 47].

In afwijking van artikel 3, lid 1, van [richtlijn 96/53], mogen voertuigen die voldoen aan de grenswaarden van punt 3.4 van bijlage 1 bij die richtlijn tot en met 31 december 2010 alleen gebruik maken van niet-aangepaste delen van het Poolse wegennet indien zij voldoen aan de Poolse grenswaarden inzake maximumdruk per as. Vanaf de datum van toetreding mogen geen beperkingen meer worden opgelegd op het gebied van het gebruik door voertuigen die voldoen aan de eisen van richtlijn [96/53], van de in bijlage I bij beschikking nr. 1692/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 1996 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een transeuropees vervoersnet [(PB 1996, L 288, blz. 1)] vermelde hoofdtransitoroutes.

Polen dient zich te houden aan het in de onderstaande tabel opgenomen tijdschema voor de aanpassing van zijn hoofdwegennet, zoals weergegeven in bijlage I bij beschikking [nr. 1692/96]. Bij alle investeringen in infrastructuur waarbij wordt geput uit middelen afkomstig uit de [begroting van de Unie], moeten de wegen worden aangelegd/aangepast voor een druk van 11,5 ton per as.

Naarmate de aanpassingen vorderen, wordt het Poolse wegennet, met inbegrip van het in bijlage I bij beschikking [nr. 1692/96] beschreven net, geleidelijk opengesteld voor alle voertuigen die voldoen aan de grenswaarden van de richtlijn inzake maximumgewicht voor internationaal vervoer. Met het oog op laad- en losoperaties, en waar zulks technisch mogelijk is, zal tijdens de gehele overgangsperiode het gebruik van niet-aangepaste gedeelten van het secundaire wegennet worden toegestaan.

[...]”

6 Het in punt 8, lid 3, derde alinea, van bijlage XII bij de Toetredingsakte van 2003 bedoelde tijdschema voor de aanpassing van het Poolse hoofdwegennet is vastgelegd in acht tabellen, die de periode van 1 januari 2004 tot en met 1 januari 2011 bestrijken.

Richtlijn 96/53

7 Richtlijn 96/53 stelt gemeenschappelijke normen vast voor de gewichten en afmetingen van bedrijfsvoertuigen die in het internationale verkeer worden gebruikt, alsmede gemeenschappelijke normen voor de afmetingen van dergelijke voertuigen die in het nationale verkeer worden gebruikt.

8 De overwegingen 3 tot en met 5, 7, 11 en 12 van deze richtlijn luiden als volgt:

„(3) [...] de verschillen tussen de in de lidstaten geldende normen voor de gewichten en de afmetingen van bedrijfsvoertuigen [kunnen] een nadelige invloed [...] hebben op de concurrentievoorwaarden en het verkeer tussen de lidstaten [...] belemmeren;

(4) [...] op grond van het subsidiariteitsbeginsel [moeten] op communautair niveau maatregelen [...] worden genomen om een dergelijke belemmering op te heffen;

(5) [...] bij de vaststelling van bovengenoemde normen [is] een afweging [...] gemaakt tussen het rationeel en zuinig gebruik van voornoemde bedrijfsvoertuigen en de eisen van onderhoud van de infrastructuur, verkeersveiligheid en bescherming van milieu en leefklimaat;

[...]

(7) [...] voor in een lidstaat ingeschreven of in het verkeer gebrachte bedrijfsvoertuigen [kunnen] aanvullende technische voorwaarden in verband met de gewichten en afmetingen van voertuigen [...] gelden; [...] deze voorwaarden [mogen] geen belemmering voor het verkeer van bedrijfsvoertuigen tussen de lidstaten [...] vormen;

[...]

(11) [...] in het kader van de totstandbrenging van de interne markt [moet] de werkingssfeer van deze richtlijn [...] worden uitgebreid tot het nationale vervoer, voor zover er sprake is van kenmerken die de concurrentievoorwaarden in de vervoersector aanmerkelijk beïnvloeden, met name de maximaaltoegestane lengte en breedte van voertuigen en voertuigcombinaties voor goederenvervoer;

(12) [...] het [is] de lidstaten voor de overige voertuigkenmerken [...] toegestaan om enkel voor in het nationaal verkeer gebruikte voertuigen op hun grondgebied andere waarden te hanteren dan die waarin deze richtlijn voorziet."

9 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 96/53 luidt:

„Deze richtlijn is van toepassing:

a) op de afmetingen van de motorvoertuigen van de categorieën M2 en M3 en hun aanhangwagens van de categorie 0, alsmede van de motorvoertuigen van de categorieën N2 en N3 en hun aanhangwagens van de categorieën 03 en 04, zoals gedefinieerd in bijlage II van richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad [van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (kaderrichtlijn) (PB 2007, L 263, blz. 1)];

b) op de gewichten en sommige andere kenmerken van de onder a) gedefinieerde voertuigen die in bijlage I, punt 2 van deze richtlijn zijn omschreven."

10 Artikel 2 van richtlijn 96/53 bepaalt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

– ‚maximaal toegestaan gewicht': het maximumgewicht voor het gebruik van een voertuig in beladen toestand in het internationaal verkeer;

– ‚maximaal toegestane druk per as': het maximumgewicht voor het gebruik van een as of een assenstel in beladen toestand in het internationaal verkeer;

– ‚ondeelbare lading': lading die ten behoeve van het vervoer over de weg niet in twee of meer ladingen kan worden gesplitst zonder dat zulks overmatige kosten of risico van schade meebrengt en die wegens haar afmetingen of massa niet kan worden vervoerd door een motorvoertuig, aanhangwagen, samenstel of geleed voertuig dat in alle opzichten aan het bepaalde in deze richtlijn voldoet;

[...]"

11 Artikel 3, lid 1, van die richtlijn bepaalt:

„De lidstaten mogen het gebruik op hun grondgebied niet verbieden of weigeren,

– in het internationaal verkeer, van voertuigen die in een lidstaat zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht, om redenen die verband houden met het gewicht en de afmetingen,

– in het nationaal verkeer, van voertuigen die in een lidstaat zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht, om redenen die verband houden met de afmetingen,

indien deze voertuigen voldoen aan de in bijlage I aangegeven grenswaarden.

Deze bepaling is van toepassing niettegenstaande het feit dat:

a) deze voertuigen niet voldoen aan de wettelijke voorschriften van deze lidstaat betreffende bepaalde kenmerken die verband houden met gewichten en afmetingen en die niet in bijlage I worden vermeld;

b) de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar de voertuigen zijn ingeschreven of in het verkeer gebracht, grenswaarden heeft toegestaan die niet in artikel 4, lid 1, vermeld staan en die hoger liggen dan die welke in bijlage I zijn vastgesteld."

12 Artikel 7 van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn laat de toepassing onverlet van de in elke lidstaat geldende voorschriften inzake het wegverkeer op grond waarvan het gewicht en/of de afmetingen van voertuigen op bepaalde wegen of kunstwerken kunnen worden beperkt, ongeacht de staat waar deze voertuigen zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht.

Dat geldt ook voor de mogelijkheid om lokale beperkingen op te leggen betreffende maximaal toegestane afmetingen en gewichten van voertuigen die gebruikt mogen worden in gespecificeerde gebieden of op gespecificeerde wegen waar de infrastructuur niet geschikt is voor lange en zware voertuigen, zoals in stadscentra, kleine dorpen of plaatsen met een bijzonder belangwekkende natuur."

13 Bijlage I bij richtlijn 96/53 heeft als opschrift „Maximumgewichten en -afmetingen en aanverwante kenmerken van voertuigen".

14 Punt 3 van die bijlage heeft als opschrift „Maximaal toegestane asdruk voor de in artikel 1, lid 1, onder b), genoemde voertuigen (in ton)". In de punten 3.1 en 3.4 wordt nader bepaald:

„[...]

3.1.	*Enkelvoudige assen* Enkelvoudige niet-aangedreven as	10 t

[...]

3.4.	*Aangedreven as*	
3.4.1.	Aangedreven as van de voertuigen bedoeld in de punten 2.2.1 en 2.2.2	11,5 t
3.4.2.	Aangedreven as van de voertuigen bedoeld in de punten 2.2.3, 2.2.4, 2.3 en 2.4	11,5 t

[...]"

Beschikking nr. 1692/96

15 Beschikking nr. 1692/96 is vervangen door besluit nr. 661/2010/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 betreffende uniale richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet (PB 2010, L 204, blz. 1), dat op zijn beurt is vervangen door verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk en tot intrekking van besluit nr. 661/2010 (PB 2013, L 348, blz. 1).

16 Artikel 2 („Doelstellingen") van beschikking nr. 1692/96 bepaalde:

„1. Het transeuropees vervoersnet wordt voor het jaar 2010 op Gemeenschapsniveau geleidelijk tot stand gebracht door de infrastructuurnetten voor vervoer over land, over zee en door de lucht tot een geheel te verenigen, overeenkomstig de schema's op de kaarten in bijlage I en/of de specificaties van bijlage II.

2. Het netwerk moet:

a) in een ruimte zonder binnengrenzen een duurzame mobiliteit van personen en goederen garanderen onder optimale sociale en veilige omstandigheden, waarbij moet worden gestreefd naar de verwezenlijking van de Gemeenschapsdoelstellingen, met name op het gebied van het milieu en van de mededinging, alsmede bijdragen tot een grotere economische en sociale samenhang,

[...]"

Pools recht

17 Artikel 41 van de ustawa o drogach publicznych (wet betreffende de openbare wegen, Dz.U. nr. 14, volgnr. 60) van 21 maart 1985, in de versie die in de onderhavige procedure van belang is (hierna: „wet betreffende de openbare wegen"), luidt:

„1. Aan het verkeer op de openbare wegen mag worden deelgenomen door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige aangedreven as van 11,5 t, onder voorbehoud van de leden 2 en 3.

2. De Minister właściwy do spraw transportu (minister van Transport, Polen) stelt in een uitvoeringsregeling de lijst vast van:

1) de nationale en regionale wegen waarop mag worden gereden door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 10 t,

2) de nationale wegen waarop mag worden gereden door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 8 t,

rekening houdend met de noodzaak om de wegen te beschermen en de doorvoer te waarborgen.

3. De andere regionale wegen dan die welke zijn aangewezen overeenkomstig lid 2, punt 1), de districtswegen en de gemeentelijke wegen vormen een wegennet waarop mag worden gereden door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 8 t."

18 De Minister Infrastruktury i Rozwoju (minister van Infrastructuur en Ontwikkeling, Polen) heeft op basis van artikel 41, lid 2, van de wet betreffende de openbare wegen op 13 mei 2015 de 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 (regeling betreffende de lijst van de nationale en regionale wegen waarop mag worden gereden door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 10 t, en betreffende de lijst van de nationale wegen waarop mag worden gereden door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 8 t) vastgesteld (Dz.U. van 2015, volgnr. 802; hierna: „regeling van 13 mei 2015").

19 Artikel 2, punt 35a, van de prawo o ruchu drogowym (wegenverkeerswet, Dz.U. nr. 98, volgnr. 602), in de versie die in de onderhavige procedure van belang is (hierna: „wegenverkeerswet"), definieert een niet-genormeerd voertuig als een voertuig of een combinatie daarvan, waarvan de druk per as in beladen of onbeladen toestand de volgens de bepalingen betreffende de openbare wegen voor een bepaalde weg toegestane asdruk overschrijdt, of waarvan de afmetingen of het totale feitelijke gewicht in beladen of onbeladen toestand de volgens de bepalingen van die wet toegestane limieten overschrijden.

20 Artikel 2, punt 35b, van de wegenverkeerswet definieert een ondeelbare lading als een lading die niet in twee of meer ladingen kan worden gesplitst zonder dat dit overmatige kosten of risico van schade meebrengt.

21 In artikel 64, leden 1 tot en met 3, van die wet is bepaald:

„1. Niet-genormeerde voertuigen mogen onder de volgende voorwaarden aan het verkeer deelnemen:

1) het bezit van een vergunning om aan het verkeer te mogen deelnemen voor niet-genormeerde voertuigen van de betrokken categorie, welke vergunning door de bevoegde instantie bij administratief besluit wordt verstrekt [...];

2) de in de in punt 1 bedoelde vergunning geformuleerde voorwaarden waaronder aan het verkeer mag worden deelgenomen, moeten worden nageleefd;

3) het niet-genormeerde voertuig moet worden bestuurd door een speciaal gekwalificeerde bestuurder wanneer het voertuig ten minste een van de volgende afmetingen overschrijdt:
   a) lengte: 23 m;
   b) breedte: 3,2 m;
   c) hoogte: 4,5 m;
   d) totaal feitelijk gewicht: 60 t;

4) door de bestuurder van het niet-genormeerde voertuig moet bijzondere waakzaamheid aan de dag worden gelegd.

2. Niet-genormeerde voertuigen mogen geen andere dan ondeelbare ladingen vervoeren, tenzij het gaat om niet-genormeerde voertuigen die op grond van een vergunning van categorie I of II aan het verkeer mogen deelnemen.

3. De afmetingen, het gewicht en de asdruk van de niet-genormeerde voertuigen die op grond van een vergunning van een van de categorieën I tot en met VII aan het verkeer mogen deelnemen, alsmede de wegen waarop die voertuigen worden toegelaten, staan vermeld in de in bijlage I bij deze wet opgenomen tabel."

22 In de artikelen 64a tot en met 64d van de wegenverkeerswet wordt voor elk van de zeven categorieën niet-genormeerde voertuigen de procedure voor het aanvragen en afgeven van een vergunning beschreven. In artikel 64f, lid 1, van dezelfde wet is voor elke categorie de maximumheffing voor de afgifte van de vergunning vastgesteld.

23 De artikelen 140aa en volgende in afdeling 4 van de wegenverkeerswet bepalen welke geldboeten worden opgelegd wanneer niet-genormeerde voertuigen zonder vergunning of in strijd met de in de vergunning vermelde voorwaarden aan het verkeer deelnemen.

Precontentieuze procedure

24 Naar aanleiding van klachten van op het Poolse grondgebied actieve transportondernemingen en nadat zij de Republiek Polen in het kader van een „EU-pilotprocedure" om informatie had verzocht, heeft de Commissie die lidstaat op 30 april 2015 een aanmaningsbrief gestuurd.

25 Met die brief heeft de Commissie de Republiek Polen erop gewezen dat sommige bepalingen van haar wetgeving niet in overeenstemming waren met de verplichtingen die op haar rustten krachtens, in de eerste plaats, artikel 3 van richtlijn 96/53, omdat bijna 97 % van het Poolse wegennet was afgesloten voor het verkeer van voertuigen waarvan de asdruk het in punt 3.1 en/of punt 3.4 van bijlage I bij deze richtlijn vastgestelde maximum niet overschreed, en, in de tweede plaats, artikel 7 van dezelfde richtlijn, aangezien die lidstaat zich heeft beroepen op de in deze bepaling opgenomen uitzonderingen zonder te rechtvaardigen waarom die uitzonderingen op 97 % van het Poolse wegennet van toepassing waren.

26 Daarenboven heeft de Commissie met haar aanmaningsbrief kritiek uitgeoefend op de speciale vergunningsregeling die het voor voertuigen waarvan de asdruk het in punt 3.1 en/of punt 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 vastgestelde maximum niet overschrijdt, mogelijk maakt om gebruik te maken van wegen waarvan zij normaal gesproken worden geweerd.

27 De Republiek Polen heeft bij brief van 29 juni 2015 geantwoord op de aanmaningsbrief en daarbij de door de Commissie aangevoerde bezwaren betwist.

28 Aangezien het antwoord van de Republiek Polen van 29 juni 2015 in ogen van de Commissie onbevredigend was, heeft zij op 26 februari 2016 een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin zij heeft betoogd dat de Republiek Polen de krachtens artikel 3 juncto artikel 7 van richtlijn 96/53 op haar rustende verplichtingen niet nakwam, door de deelname aan het verkeer van motorvoertuigen met een maximumdruk per enkelvoudige aangedreven as van 11,5 t te beperken tot de wegen die onderdeel zijn van het trans-Europees vervoersnet en tot bepaalde andere nationale wegen, en door de deelname aan het verkeer van die voertuigen op andere openbare wegen te onderwerpen aan een regeling van speciale vergunningen.

29 De Republiek Polen heeft op 26 april 2016 bij de Commissie een verzoek om verlenging van de termijn voor beantwoording van dit met redenen omkleed advies ingediend, welk verzoek door de Commissie is afgewezen omdat het geen concrete informatie bevatte over de wetswijzigingen die de Republiek Polen voornemens was door te voeren om aan de verweten inbreuk een einde te maken.

30 In haar antwoord van 30 augustus 2016 op dat met redenen omkleed advies, heeft de Republiek Polen de Commissie laten weten dat zij zich met name inspande om het net van de openbare wegen waarop de deelname aan het verkeer van voertuigen met een maximumdruk per enkelvoudige aangedreven as van 11,5 t was toegestaan, uit te breiden, alsook om de geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen te wijzigen in die zin dat het aantal gedeelten van de nationale en regionale wegen waarvoor gewichtsbeperkingen golden, werd verminderd. Volgens de Republiek Polen moesten die wijzigingen in mei 2017 en februari 2018 van kracht worden.

31 Daar de Commissie er niet van overtuigd was dat de aangekondigde wijzigingen in overeenstemming waren met het Unierecht, en zij bovendien de termijn waarbinnen de wijzigingen in de betrokken regelgeving zouden worden doorgevoerd niet acceptabel vond, heeft zij besloten om bij het Hof het onderhavige beroep krachtens artikel 258, tweede alinea, VWEU in te stellen.

Beroep

32 Ter staving van haar beroep voert de Commissie één grief aan, waarmee zij de Republiek Polen verwijt niet te hebben voldaan aan de verplichtingen die voor haar voortvloeien uit artikel 3 juncto artikel 7 van richtlijn 96/53, gelezen in samenhang met de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij deze richtlijn, door met name de deelname aan het verkeer van voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t op een bovenmatig groot aantal openbare wegen te onderwerpen aan een regeling van speciale vergunningen.

33 Deze instelling betoogt dat de beperking van de toegang tot openbare wegen van de in richtlijn 96/53 bedoelde voertuigen en aanhangwagens die de toegestane maximumdruk per as, namelijk 10 t voor de niet-aangedreven as en 11,5 t voor de aangedreven as, niet overschrijden, voortvloeit uit de combinatie van twee factoren. Deze factoren zijn in de eerste plaats het gevolg van het feit dat, ingevolge artikel 41, leden 2 en 3, van de wet betreffende de openbare wegen, uitsluitend de wegen die onderdeel zijn van het trans-Europees vervoersnet en bepaalde andere nationale wegen zijn opengesteld voor het verkeer van voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t, en in de tweede plaats van het feit dat volgens de artikelen 64 en volgende van de wegenverkeerswet, een speciale vergunning nodig is om op andere wegen te mogen rijden.

34 Deze twee factoren dienen achtereenvolgend te worden getoetst.

Beperking van het internationaal verkeer tot de wegen van het trans-Europees vervoersnetwerk en bepaalde nationale wegen

35 De Commissie betoogt dat de uit het Poolse recht voortvloeiende beperking in het internationaal verkeer van de openstelling van de openbare wegen voor voertuigen en aanhangwagens, als bedoeld in richtlijn 96/53, waarvan de asdruk de in de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij deze richtlijn vastgestelde maximumdruk niet overschrijdt, in strijd is met artikel 3 juncto artikel 7 van die richtlijn, gelezen in samenhang met die punten 3.1 en 3.4. Zij verwerpt bovendien het standpunt van de Republiek Polen, dat een dergelijke beperking kan worden gebaseerd op de overgangsbepalingen van bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003.

36 Dit eerste deel van de grief van de Commissie moet worden getoetst in het licht van de bovengenoemde bepalingen van richtlijn 96/53 en van bijlage XII bij de Toetredingsakte van 2003.

Gestelde schending van artikel 3, lid 1, van richtlijn 96/53

– Argumenten van partijen

37 De Commissie betoogt dat de beperking, in het internationaal verkeer, van de openstelling voor voertuigen waarvan de maximumdruk per niet-aangedreven as of per aangedreven as de in de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 niet overschrijdt, tot de wegen van het trans-Europees vervoersnetwerk en bepaalde nationale wegen, als bepaald in de Poolse wettelijke regeling, in strijd is met artikel 3, lid 1, van richtlijn 96/53, waarin een regeling voor vrij verkeer van deze voertuigen is vastgesteld.

38 Zij betoogt in dit verband in de eerste plaats dat artikel 41, lid 1, van de wet betreffende de openbare wegen weliswaar alle openbare wegen openstelt voor voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t, maar dat artikel 41, leden 2 en 3, van die wet voorziet in uitzonderingen die artikel 41, lid 1, elke betekenis ontnemen.

39 Op grond van de afwijkingen in artikel 41, leden 2 en 3, zijn de nationale en regionale wegen die voorkomen op een lijst die moet worden vastgesteld door de minister van Transport, namelijk slechts opengesteld voor voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 10 t of 8 t, en zijn de andere regionale wegen, districtswegen en gemeentelijke wegen alleen opengesteld voor voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 8 t. De Commissie benadrukt dat de in artikel 41, lid 2, van die wet bedoelde lijsten zijn vastgesteld en zijn opgenomen in de regeling van 13 mei 2015.

40 Deze afwijkingen leiden er echter toe dat bijna 97 % van het wegennet is uitgesloten voor voertuigen met een asdruk van minder dan de in bijlage I bij richtlijn 96/53 vastgestelde maximale asdruk van 10 t voor de niet-aangedreven as en van 11,5 t voor de aangedreven as.

41 In de tweede plaats bestrijdt de Commissie het argument van de Republiek Polen dat de in richtlijn 96/53 geformuleerde eisen uitsluitend gelden voor de wegen waarop zich het internationaal verkeer concentreert, dat wil zeggen het grensoverschrijdend verkeer op het trans-Europees vervoersnet.

42 Deze instelling betoogt om te beginnen dat delen van wegen die toegang geven tot steden die belangrijk zijn voor het internationaal transport, en dan met name als laad- en loslocatie, buiten de nationale wegen en het trans-Europees vervoersnet kunnen liggen en niet vrij toegankelijk zijn.

43 De Commissie merkt bovendien op dat richtlijn 96/53, anders dan de Republiek Polen stelt, overeenkomstig de sinds de inwerkingtreding van die richtlijn nagestreefde doelstellingen geen enkele beperking van de in artikel 3 van die richtlijn gestelde eisen kent, en dat de werkingssfeer ervan niet is gewijzigd na de totstandbrenging van het trans-Europees vervoersnet ingevolge beschikking nr. 1692/96, ook al beoogt deze beschikking eveneens het goederenverkeer te vergemakkelijken. De Commissie wijst erop dat artikel 2 van richtlijn 96/53 weliswaar geen definitie bevat van het begrip internationaal verkeer, maar dat uit de overwegingen 3 en 7 van deze richtlijn, waarin wordt gesproken van het verkeer tussen de lidstaten, gelezen in samenhang met overweging 12 ervan, valt op te maken dat dit begrip aldus moet worden uitgelegd dat het ziet op al het grensoverschrijdende verkeer, ongeacht het wegtype. Iedere andere uitlegging zou artikel 7 van richtlijn 96/53 van zijn betekenis beroven.

44 In de derde plaats benadrukt de Commissie ten aanzien van de argumenten die de Republiek Polen ontleent aan de staat van de weginfrastructuur, dat richtlijn 96/53 de lidstaten weliswaar niet verplicht om alle openbare wegen opnieuw aan te leggen, maar dat zij niettemin de criteria van de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I moeten eerbiedigen

45 Zij voegt daaraan toe dat de Republiek Polen zich niet aan de verplichting tot inachtneming van de in richtlijn 96/53 vastgestelde normen inzake de maximaal toegestane asdruk kan onttrekken door zich te beroepen op de in overweging 5 van deze richtlijn genoemde afweging, terwijl die normen juist uit die afweging voortvloeien.

46 De Republiek Polen is van mening dat het eerste deel van de grief van de Commissie is gebaseerd op een onjuiste uitlegging van artikel 3 van richtlijn 96/53.

47 De Republiek Polen stelt primair dat de Commissie ten onrechte meent dat het begrip „internationaal verkeer" ziet op het gehele wegennet van de lidstaten, terwijl het slechts doelt op het grensoverschrijdende verkeer en op de wegen waarop dat verkeer zich concentreert. Zij betoogt dat de ruime uitlegging die de Commissie geeft aan het begrip „internationaal verkeer", die erop neerkomt dat alle wegen in de lidstaten, zelfs de lokale, moeten worden opengesteld voor voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t, uit geen enkele bepaling of overweging van richtlijn 96/53 volgt en al evenmin uit de debatten die zijn gevoerd met het oog op de wijziging van die richtlijn. Deze uitlegging zou elke betekenis ontnemen aan artikel 3, lid 1, tweede streepje, van deze

richtlijn, dat het nationaal verkeer wegens de afmetingen van de voertuigen beperkt, en zou omgekeerd leiden tot een ongelijke behandeling van voertuigen die in de betrokken lidstaat zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht.

48 De Republiek Polen wijst ook op de verplichting om richtlijn 96/53 uit te leggen in samenhang met beschikking nr. 1692/96, omdat beide instrumenten, waarmee dezelfde doelstellingen worden nagestreefd, bij haar toetreding tot de Unie tegelijkertijd verbindend voor haar zijn geworden.

49 De Republiek Polen leidt daaruit af dat zij niet handelt in strijd met artikel 3 van richtlijn 96/53 door voor het gebruik van bepaalde nationale en lokale wegen, zoals de regionale, districts- en gemeentelijke wegen, af te wijken van het algemene beginsel van vrij verkeer van voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t. De keuzen die zij heeft gemaakt, beogen de in overweging 5 van deze richtlijn genoemde doelstelling te verwezenlijken. Zo heeft deze lidstaat ernaar gestreefd een afweging te maken tussen het rationeel en zuinig gebruik van bedrijfsvoertuigen en de eisen van onderhoud van de infrastructuur, verkeersveiligheid en bescherming van milieu en leefklimaat.

– Beoordeling door het Hof

50 Er zij aan herinnerd dat een lidstaat, overeenkomstig artikel 3, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 96/53, het gebruik op zijn grondgebied, in het internationaal verkeer, van voertuigen die in een andere lidstaat zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht, niet kan weigeren of verbieden om redenen die verband houden met het gewicht en de afmetingen, indien deze voertuigen de grenswaarden die worden vermeld in bijlage I bij richtlijn 96/53 niet overschrijden. Volgens de punten 3.1 en 3.4 van deze bijlage, bedraagt de maximaal toegestane asdruk van de betrokken voertuigen 10 t per enkelvoudige as of per enkelvoudige niet-aangedreven as en 11,5 t per aangedreven as.

51 Met betrekking tot meer bepaald de uitlegging van het begrip „internationaal verkeer” in artikel 3, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 96/53, waarover partijen het oneens zijn bij gebreke van enige definitie daarvan in die richtlijn, moet worden afgegaan op de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan, met inachtneming van de context waarin het wordt gebruikt en de door de regeling waarvan het deel uitmaakt beoogde doelstellingen (zie naar analogie arrest van 20 september 2018, Carrefour Hypermarchés e.a., C-510/16, EU:C:2018:751, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52 In de gebruikelijke betekenis van het begrip „internationaal verkeer”, ziet dit op alle verkeer van voertuigen tussen het grondgebied van ten minste twee verschillende landen. Zonder nadere verduidelijking heeft het geen connotatie die wijst op een wegeninfrastructuur in het bijzonder waarop dit verkeer is geconcentreerd.

53 Deze uitlegging wordt geschraagd door de context waarin dit begrip wordt gebruikt en door het doel dat door het eerste streepje van artikel 3, lid 1, van richtlijn 96/53 wordt nagestreefd. Het tweede streepje van artikel 3, lid 1, dat is gericht op het begrip „nationaal verkeer”, bevat namelijk evenmin enige verduidelijking over een mogelijke wegeninfrastructuur waartoe dit nationaal verkeer beperkt zou moeten zijn.

54 Wat betreft de doelstelling van richtlijn 96/53, zij eraan herinnerd dat artikel 3, lid 1, eerste streepje, ervan, zoals blijkt uit de overwegingen 3 en 4 van die richtlijn, beoogt de verschillen op te heffen tussen de in de lidstaten geldende normen inzake de gewichten en de afmetingen van bedrijfsvoertuigen, die een nadelige invloed kunnen hebben op de concurrentievoorwaarden en het verkeer tussen de lidstaten kunnen belemmeren. Voorts blijkt uit overweging 7 van die richtlijn dat voor in een lidstaat ingeschreven of in het verkeer gebrachte bedrijfsvoertuigen aanvullende technische voorwaarden kunnen gelden, mits deze voorwaarden geen belemmering vormen voor het

verkeer van bedrijfsvoertuigen tussen de lidstaten. Het moet worden opgemerkt dat, wat deze doelstelling betreft, in de considerans bij richtlijn 96/53 geen enkel onderscheid wordt gemaakt naar gelang van het type weg waarop het verkeer tussen lidstaten plaatsvindt.

55 Indien de in richtlijn 96/53 vastgestelde gemeenschappelijke normen voor de maximumdruk per as van bedrijfsvoertuigen alleen van toepassing zijn op bepaalde openbare wegen van de lidstaten, ook al zijn die wegen de wegen die internationaal verkeer kunnen genereren, zou de doelstelling van deze richtlijn, die bestaat in het opheffen van de belemmeringen voor het verkeer van bedrijfsvoertuigen tussen lidstaten, kunnen worden geschonden.

56 De uitlegging die de Republiek Polen voor ogen heeft zou immers tot gevolg hebben dat, zodra een bedrijfsvoertuig dat rijdt op het grondgebied van ten minste twee lidstaten het trans-Europees vervoersnetwerk of de belangrijkste nationale wegen van een lidstaat verlaat, het verkeer dat tot dan toe internationaal was, niet langer internationaal zou zijn. De gemeenschappelijke normen die bij richtlijn 96/53 zijn vastgesteld voor met name de maximumdruk per as van bedrijfsvoertuigen zouden dan niet langer voor dat voertuig gelden. Een dergelijke uitlegging zou ertoe leiden dat belemmeringen voor het verkeer van bedrijfsvoertuigen blijven bestaan, in plaats van dat het verkeer van die voertuigen wordt vergemakkelijkt.

57 Ter ondersteuning van haar uitlegging van het begrip „internationaal verkeer" in artikel 3, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 96/53, kan de Republiek Polen zich niet beroepen op overweging 5 van die richtlijn, waarin staat dat bij de vaststelling van de gemeenschappelijke normen in de richtlijn een afweging is gemaakt tussen het rationeel en zuinig gebruik van bedrijfsvoertuigen en de eisen van onderhoud van de infrastructuur, verkeersveiligheid en bescherming van milieu en leefklimaat. Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in punt 78 van zijn conclusie, tracht richtlijn 96/53 dit evenwicht immers te bereiken door onder meer de in bijlage I van richtlijn 96/53 nader bepaalde grenswaarden voor het gewicht en de afmetingen van bedrijfsvoertuigen vast te stellen.

58 Aan de uitlegging van het begrip „internationaal vervoer" in artikel 3, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 96/53 in die zin dat dit begrip zonder onderscheid tussen de betrokken soorten wegen van toepassing is, kan niet worden afgedaan door de drie argumenten die de Republiek Polen ontleent aan de context waarin deze bepaling moet worden geplaatst.

59 Ten eerste betoogt zij dat deze richtlijn moet worden uitgelegd in samenhang met beschikking nr. 1692/96. Ten tweede merkt zij op dat de in het vorige punt bedoelde uitlegging artikel 3, lid 1, tweede streepje, van richtlijn 96/53 elke betekenis zou ontnemen. Ten derde beweert zij dat deze uitlegging omgekeerd een ongelijke behandeling zou inhouden voor alle voertuigen die in de betrokken lidstaat zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht.

60 Ofschoon, wat het eerste argument betreft, zowel richtlijn 96/53 als beschikking nr. 1692/96 inderdaad bijdragen aan de goede werking van de interne markt, heeft deze beschikking, die de ontwikkeling van het trans-Europese vervoersnetwerk beoogt, echter niet tot doel om de werkingssfeer van deze richtlijn te beperken, welke richtlijn er dan weer toe strekt het verkeer van bedrijfsvoertuigen in de Unie te vergemakkelijken door de vaststelling van gemeenschappelijke normen inzake de afmetingen en het gewicht van deze voertuigen. In deze omstandigheden en bij gebreke van enige verwijzing in richtlijn 96/53 naar beschikking nr. 1692/96 of naar het begrip „trans-Europees vervoersnetwerk", kan het begrip „internationaal vervoer" in artikel 3, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 96/53 niet aldus worden uitgelegd dat het zou zijn beperkt tot het verkeer tussen lidstaten dat op het trans-Europese vervoersnetwerk is geconcentreerd.

61 Wat het tweede argument van de Republiek Polen betreft, kan niet worden ontkend dat artikel 3, lid 1, tweede streepje, van richtlijn 96/53, anders dan artikel 3, lid 1, eerste streepje, van deze richtlijn, niet van de lidstaten vereist dat zij, in het nationaal verkeer, de door deze richtlijn vastgestelde gemeenschappelijke normen inzake de maximaal toegestane asdruk toepassen op het verkeer van

voertuigen die zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht in een andere lidstaat. Een uitlegging van het begrip „internationaal vervoer" in die zin dat dit zonder onderscheid van toepassing is op de wegen waarop dit verkeer plaatsvindt, zou artikel 3, lid 1, tweede streepje, van richtlijn 96/53, echter niet van zijn betekenis ontdoen, omdat deze bepaling van toepassing is wanneer zowel het punt van vertrek als het punt van bestemming van het verkeer zich in dezelfde lidstaat bevindt, zonder dat een onderscheid wordt gemaakt naargelang de gebruikte wegen, waardoor een lidstaat in dat geval het nationale verkeer kan beperken om redenen die het gewicht van de voertuigen betreffen.

62 Wat het derde argument van de Republiek Polen betreft, waarin een omgekeerd ongelijke behandeling aan de orde wordt gesteld, moet worden opgemerkt dat, hoewel de lidstaten op grond van artikel 3, lid 1, eerste en tweede streepje, van richtlijn 96/53, gelezen in samenhang met overweging 12 van die richtlijn, voor in het nationaal verkeer gebruikte voertuigen op hun grondgebied andere waarden mogen hanteren dan die welke in deze richtlijn voor het internationale verkeer voor de maximaal toegestane asdruk zijn bepaald, zij krachtens dat artikel niet zijn verplicht tot dat verschil in behandeling. Voorts blijkt uit overweging 11 van deze richtlijn dat het onderscheid dat wordt gemaakt naargelang het gaat om „internationaal vervoer" of „nationaal vervoer", wordt gerechtvaardigd door de verschillen in de gevolgen die elk van de in dat artikel 3, lid 1, eerste en tweede streepje, bedoelde kenmerken kan hebben voor de concurrentievoorwaarden in de vervoerssector, in het kader van de totstandbrenging van de interne markt.

63 Gelet op het voorgaande moet in het licht van de elementen ter uitlegging van artikel 3, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 96/53, zoals deze volgen uit de punten 50 tot en met 56 van dit arrest, worden getoetst of het eerste deel van de grief van de Commissie gegrond is.

64 Opgemerkt moet worden dat, hoewel artikel 41, lid 1, van de wet betreffende de openbare wegen het verkeer toestaat van voertuigen die de maximumdruk van 11,5 t per aangedreven as niet overschrijden, voor deze regel echter een aantal beperkingen geldt, die in artikel 41, leden 2 en 3, van deze wet vermeld staan.

65 Zo blijkt ten eerste uit artikel 41, lid 2, van deze wet, dat de minister van Transport overeenkomstig punt 1 van deze bepaling, de lijst opstelt van nationale en regionale wegen waarop voertuigen met een maximumdruk per „enkelvoudige as" van 10 t mogen rijden en, overeenkomstig punt 2 van die bepaling, de lijst van nationale wegen waarop voertuigen met een maximumdruk per „enkelvoudige as" van 8 t mogen rijden.

66 In dit verband moet worden verduidelijkt dat de in artikel 41, lid 2, bedoelde beperkingen, zoals de Republiek Polen heeft bevestigd in haar antwoord op een vraag van het Hof, betrekking hebben op zowel de aangedreven as als de niet-aangedreven as van een voertuig. Ook moet worden opgemerkt dat de lijsten bedoeld in artikel 41, lid 2, zijn vastgesteld en zijn opgenomen in de regeling van 13 mei 2015.

67 Ten tweede blijkt uit artikel 41, lid 3, van de wet betreffende de openbare wegen dat op de andere regionale wegen dan die welke overeenkomstig artikel 41, lid 2, punt 1, van deze wet, zijn bepaald, alsook op districtswegen en gemeentelijke wegen alleen voertuigen met een maximumdruk per „enkelvoudige as" van 8 t mogen rijden.

68 Zo volgt uit artikel 41 van de wet betreffende de openbare wegen, dat voertuigen die de in punt 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 vastgestelde maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t niet overschrijden, vallen binnen de werkingssfeer van alle beperkingen die voortvloeien uit artikel 41, leden 2 en 3, van deze wet, en dat de voertuigen die de maximumdruk per enkelvoudige as van 10 t niet overschrijden, vallen binnen de werkingssfeer van de beperkingen van artikel 41, lid 2, punt 2, en lid 3, van die wet.

69 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de uit het Poolse recht voortvloeiende beperkingen aan de openstelling van het Poolse wegennet voor voertuigen die de in punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 vastgestelde maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t niet overschrijden, in strijd zijn met artikel 3, lid 1, eerste streepje, van die richtlijn, gelezen in samenhang met de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij deze richtlijn.

Gestelde schending van artikel 7 van richtlijn 96/53

– Argumenten van partijen

70 De Commissie stelt dat de beperkingen als bedoeld in artikel 41, leden 2 en 3, van de wet betreffende de openbare wegen, gegrond zijn op een onjuiste uitlegging van artikel 7 van richtlijn 96/53, dat voorziet in een uitzondering op het beginsel van vrij verkeer van voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t. Deze instelling brengt om te beginnen in herinnering dat de Republiek Polen niet staande kan houden dat de betrokken beperking geldt voor wegen die geen internationaal verkeer verdragen, om de belangrijkste reden dat geen enkele handeling van de Unie voorziet in een onderscheid tussen deze wegen en de wegen die met een dergelijk verkeer te maken hebben.

71 De instelling benadrukt voorts dat de enige mogelijke uitzondering op het beginsel dat alle wegen vrij toegankelijk moeten zijn, gebaseerd moet zijn op het feit dat zij niet geschikt zijn voor het verkeer van voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t. De daarbij in aanmerking te nemen criteria zouden de veiligheid van dat verkeer, het draagvermogen van de kunstwerken en de intensiteit van het wegverkeer moeten zijn. De Commissie beklemtoont in dit verband dat artikel 7 van richtlijn 96/53, dat de mogelijkheid biedt om het verkeer „op bepaalde wegen of kunstwerken" te beperken, restrictief moet worden uitgelegd. In deze omstandigheden zijn dergelijke beperkingen voor 97 % van het Poolse wegennet of, meer in het bijzonder, op alle lokale wegen, ongefundeerd.

72 De Commissie wijst er tot slot op dat de voor bepaalde Poolse openbare wegen geldende toegangsbeperkingen niet gebaseerd zijn op overwegingen die verband houden met de staat van (delen van) die wegen, zoals blijkt uit het systeem waarbij onbeperkt vergunningen worden afgegeven om op die wegen te mogen rijden.

73 De Republiek Polen, die subsidiair antwoordt op dit deel van de grief van de Commissie, stelt dat aan dit deel een veel te restrictieve uitlegging van artikel 7 van richtlijn 96/53 ten grondslag ligt, die in strijd is met de bewoordingen ervan, aangezien in de eerste plaats volgens de eerste alinea van artikel 7 niet alleen beperkingen zijn toegestaan die verband houden met de ongeschiktheid van de wegen voor de betrokken voertuigen en die gelden voor „bepaalde weggedeelten", en in de tweede plaats de in de tweede alinea van die bepaling genoemde gevallen slechts voorbeelden zijn.

74 Deze lidstaat leidt daaruit af dat hij het verkeer niet alleen kan beperken op wegen die ongeschikt zijn voor zware voertuigen, maar ook op delen van het wegennet waarop het verkeer van dergelijke voertuigen wegens de inrichting van die wegen gevaar zou opleveren, of wegens de aanwezigheid van tal van bruggen, waarvan het geringe draagvermogen, met een maximumbelasting van 20 t en 30 t, door de Commissie uit het oog is verloren.

75 De Republiek Polen is voorts van mening dat voor een klein gedeelte van de lokale wegen die reeds zijn aangepast aan het verkeer van voertuigen met een maximumdruk per enkelvoudige aangedreven as van 11,5 t, beperkingen kunnen worden ingevoerd op grond van artikel 7, eerste alinea, van richtlijn 96/53, aangezien geen enkel praktisch belang zou bestaan om het verkeer van die voertuigen op de betrokken wegen toe te staan, omdat het daarbij in het algemeen gaat om wegen die niet in verbinding staan met de rest van het wegennet en niet kunnen zorgen voor doorstroming van het verkeer.

76 Overigens kan de Commissie volgens de Republiek Polen niet stellen dat 97 % van het Poolse wegennet is afgesloten voor het verkeer van voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t, zonder rekening te houden met de kenmerken van dat wegennet. De lidstaat benadrukt dat bijna 60 % van het verkeer gebruikmaakt van de nationale wegen, die 5 % van de openbare wegen uitmaken. De overige 95 % bestaat uit lokale wegen, waarvan 88 % districts- en gemeentelijke wegen. Die wegen worden gebruikt voor lokale behoeften en een derde van de openbare wegen is niet geasfalteerd, zoals blijkt uit de door de Commissie aangehaalde officiële statistieken van Eurostat.

– Beoordeling door het Hof

77 De Commissie meent dat het betoog van de Republiek Polen, waarbij deze laatste zich in wezen beroept op de veroudering en de ongeschiktheid van de desbetreffende wegeninfrastructuur ter rechtvaardiging van de krachtens het nationale recht gestelde beperkingen aan de toegang van voertuigen die voldoen aan de grenswaarden die op basis van artikel 7 van richtlijn 96/53 in de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij die richtlijn zijn vastgesteld, is gebaseerd op een onjuiste uitlegging van dat artikel 7.

78 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat richtlijn 96/53 overeenkomstig artikel 7, eerste alinea ervan, de toepassing onverlet laat van de in elke lidstaat geldende voorschriften inzake het wegverkeer op grond waarvan het gewicht en/of de afmetingen van voertuigen op bepaalde wegen of kunstwerken kunnen worden beperkt, ongeacht de staat waar deze voertuigen zijn ingeschreven of in het verkeer zijn gebracht.

79 Artikel 7, tweede alinea, van die richtlijn bevat voorbeelden van situaties waarin de in artikel 7, eerste alinea, bedoelde beperkingen kunnen worden opgelegd. Zo kunnen lokaal beperkingen worden opgelegd betreffende maximaal toegestane afmetingen en gewichten van voertuigen die gebruikt mogen worden in gespecificeerde gebieden of op gespecificeerde wegen waar de infrastructuur niet geschikt is voor lange en zware voertuigen, zoals in stadscentra, kleine dorpen of plaatsen met een bijzonder belangwekkende natuur.

80 Aangezien artikel 7 van richtlijn 96/53 een uitzondering vormt op het in artikel 3, lid 1, bepaalde beginsel van vrij verkeer van voertuigen, moet het, zoals de advocaat-generaal heeft benadrukt in punt 79 van zijn conclusie, strikt worden uitgelegd.

81 Bovendien moet, zoals de advocaat-generaal heeft aangegeven in de punten 93 en 94 van zijn conclusie, worden opgemerkt dat artikel 7 van richtlijn 96/53 de rechtvaardiging die wordt ontleend aan de ongeschiktheid van de wegeninfrastructuur voor ogen heeft voor bijzondere situaties, die worden geïllustreerd in de tweede alinea van dit artikel.

82 Zoals blijkt uit artikel 41, lid 2, van de wet betreffende de openbare wegen, hebben de voertuigen die de in de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 bepaalde maximumdruk niet overschrijden, slechts bij uitzondering vrij toegang tot een Poolse nationale weg, op voorwaarde dat een dergelijke weg is opgenomen in de lijsten als bedoeld in deze bepaling. Ook hebben de voertuigen die de in punt 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 bepaalde maximumdruk niet overschrijden, slechts bij uitzondering vrij toegang tot een Poolse regionale weg, op voorwaarde dat dergelijke weg in deze lijsten is opgenomen, voor zover de toegang tot de andere wegen, die niet in die lijsten zijn opgenomen, is uitgesloten.

83 Volgens artikel 41, lid 3, van die wet, gelden de betrokken beperkingen van het verkeer voor voertuigen die de in de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 bepaalde maximumasdruk niet overschrijden, op alle andere regionale wegen, alsmede op districtswegen en gemeentelijke wegen.

84 Overigens kunnen, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 95 van zijn conclusie, de op artikel 41 van dezelfde wet gegronde rijbeperkingen die gelden voor openbare wegen worden opgeheven door het verkrijgen, tegen betaling, van een speciale vergunning, met als enige beperking dat deze vergunning alleen wordt afgegeven voor ondeelbare ladingen en voor een beperkte duur en dus zonder dat de staat van de betrokken routes in aanmerking wordt genomen.

85 Daarbij komt dat, volgens de aanwijzingen in het dossier, de op artikel 41 gegronde beperkingen die gelden voor de toegang tot openbare wegen van aanzienlijke omvang zijn en derhalve niet zijn beperkt tot „bepaalde" wegen of „bepaalde" kunstwerken, zoals artikel 7 van richtlijn 96/53 vereist. Uit de statistieken over 2015 die door de Republiek Polen zijn verstrekt in het kader van de precontentieuze procedure of zijn overgelegd door de Commissie in haar verzoekschrift en niet door deze lidstaat zijn betwist, blijkt dat in de loop van dat jaar minder dan 40 % van het wegennet bestaande uit Poolse autosnelwegen en nationale wegen en minder dan 4 % van het wegennet bestaande uit de autosnelwegen, de nationale wegen en de belangrijkste regionale wegen, onbeperkt was opengesteld voor voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t. Overigens was, volgens de gegevens die zijn overgelegd door de Republiek Polen en betrekking hebben op de situatie die is vastgesteld na de inwerkingtreding van de 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 (regeling van de minister voor Infrastructuur en Bouw van 21 april 2017 betreffende de lijst van de nationale en regionale wegen waarop mag worden gereden door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 10 t, en betreffende de lijst van de nationale wegen waarop mag worden gereden door voertuigen met een toegestane druk per enkelvoudige as van 8 t), dus op een tijdstip na de datum die voor de onderhavige procedure van belang is, slechts 54,2 % van de Poolse nationale wegen onbeperkt was opengesteld voor voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t.

86 Deze beperkingen van de toepassing van de in artikel 3, lid 1, eerste streepje, van richtlijn 96/53 vastgestelde regel, die door de omvang en de algemene aard ervan zulke verregaande gevolgen hebben voor het beginsel van het vrije verkeer van voertuigen, kunnen niet worden gerechtvaardigd uit hoofde van artikel 7 van deze richtlijn, omdat anders de uitzondering ingevolge artikel 7 prevaleert op de in artikel 3 van die richtlijn gestelde regel.

87 Gelet op het bovenstaande kan de Republiek Polen zich niet beroepen op artikel 7 om, op een algemene grond die in wezen is ontleend aan de ouderdom en de ongeschiktheid van de weginfrastructuur, beperkingen die krachtens het Poolse recht per type weg gelden te rechtvaardigen.

88 Derhalve kunnen de uit het Poolse recht voortvloeiende beperkingen aan de openstelling van het Poolse wegennet voor voertuigen waarvan de asdruk het in de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij deze richtlijn vastgestelde maximum niet overschrijdt, niet worden gerechtvaardigd op basis van artikel 7 van richtlijn 96/53. Bijgevolg, en mede gelet op de overwegingen in punt 69 van dit arrest, moet worden vastgesteld dat deze beperkingen strijdig zijn met het bepaalde in artikel 3 juncto artikel 7 van deze richtlijn, gelezen in samenhang met de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I erbij.

Mogelijkheid zich te beroepen op de overgangsbepalingen van bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003

– *Argumenten van partijen*

89 De Commissie bestrijdt het argument dat de Republiek Polen ontleent aan bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003, omdat de tweede alinea van die bepaling duidelijk verlangde dat de wegen die geen onderdeel waren van het trans-Europees vervoersnet per 31 december 2010 werden aangepast aan het internationaal verkeer, zonder dat hoefde te worden gewacht op de voortgang in de modernisering van het nationale wegennet, anders dan tijdens de overgangsperiode was toegestaan.

90 Aanvullend merkt deze instelling op dat sinds 2004 duizenden kilometers aan andere wegen dan nationale wegen of wegen die onderdeel zijn van het trans-Europese wegennet, zijn gemoderniseerd in het kader van het veelal met Europese gelden gefinancierde nationale programma voor de reconstructie van de lokale wegen. Geen van deze lokale wegen is echter opengesteld voor het verkeer van voertuigen die de maximumdruk per as van 11,5 t niet overschrijden, terwijl niet is vastgesteld dat er onderscheid wordt gemaakt naargelang van de modernisering van deze wegen. Tevens is de Commissie van mening dat, aangezien het verkeer op die wegen wel is toegestaan wanneer men in het bezit is van een tegen betaling af te geven vergunning, het verweer dat is ontleend aan de in gang zijnde modernisering van het wegennet, ongegrond is.

91 De Republiek Polen beroept zich, subsidiair, op de overgangsbepalingen in bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003, die een regeling geven voor de kwesties in verband met de uitvoering van richtlijn 96/53 en beschikking nr. 1692/96. In het bijzonder blijkt uit de derde en de vierde alinea van dat punt 8, lid 3, dat haar geen termijn was opgelegd om andere wegen dan die van het trans-Europees vervoersnetwerk aan te passen wat het maximale draagvermogen betreft.

92 Deze lidstaat benadrukt om te beginnen dat overeenkomstig punt 8, lid 3, vierde alinea, van die bijlage, het Poolse wegennet geleidelijk, dat wil zeggen naarmate de aanpassingen van dat wegennet vorderden, moest worden opengesteld voor in het internationale verkeer gebruikte voertuigen. Hij is het niet met de Commissie eens dat die uitlegging in strijd is met de tweede zin van punt 8, lid 3, vierde alinea, waarin wordt bepaald dat het gebruik van niet-aangepaste gedeelten van het secundaire wegennet met het oog op laad- en losoperaties tijdens de gehele overgangsperiode moest worden toegestaan, op grond dat dit een uitzondering op de regel betreft.

93 De Republiek Polen betwist bovendien het argument van de Commissie dat haar uitlegging van de overgangsbepalingen ertoe zou leiden dat wordt geaccepteerd dat de openstelling van het Poolse wegennet overeenkomstig richtlijn 96/53 pas over enkele decennia een feit is. Zij betoogt dat de moderniseringen betrekking moeten hebben op de geasfalteerde wegen en dat als gevolg van de inspanningen die zij op dat punt al heeft gedaan, 54,2 % van alle nationale wegen inmiddels is opengesteld voor het verkeer van de betrokken voertuigen.

94 Deze lidstaat brengt in dit verband om te beginnen in herinnering dat ongeveer 91 % van zijn openbare wegen is aangelegd vóór zijn toetreding tot de Unie, toen nationale wegen alleen waren opengesteld voor voertuigen met een maximumdruk per enkelvoudige as van 10 t en de overige wegen voor voertuigen met een maximumdruk per as van 8 t, en dat de Poolse wetgeving nadien is gewijzigd om aan de uit het Unierecht voortvloeiende verplichtingen te voldoen.

95 Vervolgens herinnert de Republiek Polen aan de kenmerken van haar wegennet, zoals samengevat in punt 76 van dit arrest.

96 Tot slot wijst de Republiek Polen op de voortdurende inspanningen die zij sinds haar toetreding tot de Unie aan de dag heeft gelegd om nieuwe nationale wegen te openen, daarbij rekening houdend met de behoeften van het internationaal verkeer en met het milieu, en noemt zij de aanzienlijke financiële last die de – voor een lidstaat van de Unie uitzonderlijke – aanpassing van haar gehele wegennet aan het verkeer van voertuigen met een maximumdruk per aangedreven as van 11,5 t op langere termijn zou vormen.

– Beoordeling door het Hof

97 Met haar betoog beroept de Republiek Polen zich op de overgangsbepalingen van bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003, die haar toestaan haar andere wegen dan die van het trans-Europees vervoersnetwerk geleidelijk open te stellen voor het internationale verkeer naarmate de aanpassing van deze wegen vordert, echter zonder in dit verband enige termijn vast te stellen, ter rechtvaardiging van de beperkingen die krachtens het nationale recht worden gesteld aan de toegang voor voertuigen die voldoen aan de grenswaarden van de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I van richtlijn 96/53.

98 Er zij aan herinnerd dat bijlage XII, punt 8, lid 3, tweede alinea, van de Toetredingsakte van 2003, in afwijking van artikel 3, lid 1, van richtlijn 96/53, bepaalt dat de voertuigen die voldoen aan de grenswaarden van punt 3.4 van bijlage I bij die richtlijn alleen gebruik mogen maken van niet-aangepaste delen van het Poolse wegennet indien zij voldoen aan de Poolse grenswaarden inzake asdruk, en dat deze afwijking volgens die bijlage geldt tot en met 31 december 2010, meer dan vier jaar voor de vervaltermijn die in het met redenen omklede advies was gesteld.

99 Wat de aanpassing van haar hoofdwegennet betreft, moest de Republiek Polen, zoals blijkt uit bijlage XII, punt 8, lid 3, derde alinea, van de Toetredingsakte van 2003, een tijdschema volgen dat in acht tabellen was vastgesteld voor de periode van 1 januari 2004 tot 1 januari 2011.

100 Zonder een soortgelijk tijdschema vast te stellen voor de wegen die geen deel uitmaken van dit hoofdwegennet, bepaalt bijlage XII, punt 8, lid 3, vierde alinea, van de Toetredingsakte in zijn eerste zin, dat het Poolse wegennet, met inbegrip van het in bijlage I bij beschikking nr. 1692/96 genoemde net, naarmate de aanpassingen vorderen, geleidelijk zal worden opengesteld voor voertuigen die de grenswaarden van richtlijn 96/53 inzake maximumgewicht voor internationaal vervoer niet overschrijden. De tweede volzin van deze bijlage XII, punt 8, lid 3, vierde alinea, bepaalt dat met het oog op laad- en losoperaties, en waar zulks technisch mogelijk is, het gebruik van niet-aangepaste gedeelten van het secundaire wegennet tijdens de gehele overgangsperiode zal worden toegestaan.

101 Uit een lezing van de tweede juncto de vierde alinea van bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003, vloeit voort dat de Republiek Polen zich alleen tijdens de overgangsperiode en binnen bepaalde grenzen kon beroepen op de aanpassing van het Poolse wegennet ter rechtvaardiging van de op basis van de door het nationale recht bepaalde maximum asdruk gestelde beperking aan de openstelling van haar wegennet voor voertuigen die de grenswaarden van punt 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 niet overschreden.

102 De term „naarmate de aanpassingen vorderen” in bijlage XII, punt 8, lid 3, vierde alinea, van de Toetredingsakte van 2003, kan namelijk niet op zichzelf worden gelezen, maar moet worden uitgelegd als bepaling van de omstandigheden waaronder de afwijking van de eerbiediging van artikel 3, lid 1, van richtlijn 96/53, in bijlage XII, punt 8, lid 3, tweede alinea, van de Toetredingsakte, niet langer van toepassing is. Bijlage XII, punt 8, lid 3, vierde alinea, van die Toetredingsakte kan derhalve niet aldus worden uitgelegd dat deze bepaling van toepassing zou zijn na de uiterste datum voor de afwijking die is vastgesteld in bijlage XII, punt 8, lid 3, tweede alinea, bij de Toetredingsakte, namelijk 31 december 2010.

103 Deze uitlegging van bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003 wordt geschraagd door de context van deze bepaling. Uit de artikelen 2 en 10 van de Toetredingsakte blijkt namelijk dat deze akte berust op het beginsel van de onmiddellijke en volledige toepasselijkheid van het recht van de Unie op de nieuwe lidstaten, zodat er slechts van kan worden afgeweken voor zover zulks in de overgangsbepalingen met zoveel woorden is voorzien (zie in die zin arrest van 22 december 2010, Commissie/Polen, C-385/08, niet gepubliceerd, EU:C:2010:801, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Derhalve kan niet worden aanvaard dat het de bedoeling was dat de afwijkende regeling waarin bijlage XII, punt 8, lid 3, van die Toetredingsakte voorziet, bleef bestaan.

104 Deze uitlegging wordt tevens bevestigd door de doelstelling van bijlage XII, punt 8, lid 3, bij de Toetredingsakte van 2003 die, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 92 van zijn conclusie, was gericht op het zodanig vormgeven aan de periode vanaf de datum van toetreding van de Republiek Polen tot de Unie tot en met 31 december 2010, dat het door richtlijn 96/53 vastgestelde beginsel na die datum kon worden geëerbiedigd. Overigens heeft die doelstelling gerechtvaardigd dat ter verwezenlijking daarvan Europese gelden zijn ingezet.

105 Gezien het voorgaande, houdt het betoog van de Republiek Polen dat is gebaseerd op de overgangsbepalingen van bijlage XII, punt 8, lid 3, van de Toetredingsakte van 2003, geen stand.

106 Gelet op het voorgaande, en meer bepaald de punten 69 en 88 van dit arrest, slaagt het eerste onderdeel van de grief van de Commissie betreffende de beperking van het internationaal verkeer tot louter de wegen van het trans-Europees vervoersnetwerk en bepaalde nationale wegen.

Eis inzake het bezit van een speciale vergunning voor toegang tot andere wegen

Argumenten van partijen

107 De Commissie betoogt dat de regeling volgens welke een rijverbod geldt tenzij men in het bezit is van een vergunning, strijdig is met richtlijn 96/53, aangezien de vrijheid van verkeer van de betrokken voertuigen daardoor wordt beperkt en belemmerd.

108 Deze instelling wijst erop dat volgens de beperkende regeling die geldt voor de gemeentelijke, districts- en regionale wegen, krachtens artikel 64, leden 1 en 3, van de wegenverkeerswet, voor één enkel traject voor elk van die wegen vergunningen moeten worden aangevraagd bij verschillende instanties. Zij is van mening dat wegens het ontbreken van één loket en wegens de tijd en de kosten die gemoeid zijn met het verkrijgen van de verplichte vergunningen, het ingevoerde systeem kostbaar en tijdrovend blijkt en ertoe leidt dat in andere lidstaten dan de Republiek Polen gevestigde transporteurs indirect worden gediscrimineerd. De instelling wijst erop dat volgens artikel 64, lid 2, van de wegenverkeerswet, vergunningen van categorie IV, waarover voertuigen met een asdruk per aangedreven as van 11,5 t moeten beschikken om gebruik te kunnen maken van de nationale wegen, niet kunnen worden gebruikt voor het vervoer van deelbare ladingen, terwijl het merendeel van de over de weg vervoerde ladingen deelbaar is. De transportbedrijven worden daardoor verplicht een groter aantal vrachtwagens in te zetten, wat hun werk bemoeilijkt. Zij stelt bovendien dat het vrij verrichten van vervoersdiensten aanzienlijk wordt beperkt.

109 De Commissie betoogt dat het argument van de Republiek Polen dat die vergunningsregeling niet met richtlijn 96/53 in strijd is omdat zij zonder beperking of onderscheid en met welwillendheid wordt toegepast, niet alleen niet ter zake dienend is wegens het in die richtlijn geformuleerde beginsel van vrij verkeer, maar ook duidelijk maakt dat bescherming van de weginfrastructuur en controle op het aantal voertuigen dat van die infrastructuur gebruikmaakt, geen rechtvaardiging vormen voor het door de Poolse wetgever ingevoerde systeem.

110 Bovendien meent de Commissie dat het door de Republiek Polen opgemerkte feit dat de betrokken vergunningen op niet-discriminerende wijze aan alle vervoerders worden afgegeven, niet afdoet aan het restrictieve karakter van deze vergunningen en de schending van richtlijn 96/53.

111 De Commissie voegt daaraan toe dat door de Republiek Polen niet staande kan worden gehouden dat de vergunningplicht bedoeld is om transporteurs ertoe aan te zetten gebruik te maken van parallelle wegen die geschikter zijn voor vrachtverkeer, aangezien deze rechtvaardigingsgrond in strijd is met artikel 3 van richtlijn 96/53.

112 De instelling wijst er bovendien op dat dat doel bijvoorbeeld voor de nationale weg DK 92 tussen Berlijn (Duitsland) en Warschau (Polen) met een ander middel is bereikt, namelijk door een heffingssysteem voor vrachtwagens, hetgeen anders dan een vergunningsregeling, een redelijke verkeersbeheersingsmaatregel is. Ook herinnert zij eraan dat voor bepaalde wegen geen andere oplossing bestaat dan het verkrijgen van een vergunning om de laad- en loslocaties te kunnen bereiken.

113 De Republiek Polen heeft gereageerd op de argumenten die de Commissie ontleent aan het vereiste van een speciale vergunning voor toegang tot het verkeer op andere wegen dan die welke onderdeel zijn van het trans-Europees vervoersnet en bepaalde andere nationale wegen.

114 Uitgaande van het beginsel dat de beperking die is gesteld aan het gebruik van het wegennet niet in strijd is met artikel 3 van richtlijn 96/53, merkt deze lidstaat op dat juist dankzij de in de artikelen 64 en volgende van de wegenverkeerswet voorziene financiële bijdrage ten behoeve van het onderhoud van de door zware voertuigen beschadigde wegen, het vrije verkeer van voertuigen waarvan de asdruk niet is aangepast aan de technische mogelijkheden van de betrokken wegen op langere termijn wordt gewaarborgd.

115 In dat verband merkt de Republiek Polen op dat de door de Commissie gegeven beschrijving van de vergunningsregeling gedeeltelijk onjuist is en wijst zij erop dat de vergunningen van categorie I worden verstrekt door de wegbeheerder, terwijl de voor het gebruik van de betrokken nationale wegen benodigde vergunningen van categorie IV worden afgegeven door de directeur-generaal van de nationale wegen en de autosnelwegen. De vergunningen van categorie I worden al naargelang de aanvraag aan de transporteur verstrekt voor een periode van één maand, zes maanden of twaalf maanden, zonder dat de betrokken voertuigen daarop vermeld worden. Elke vergunning wordt binnen maximaal zeven werkdagen na de indiening van de aanvraag afgegeven. Dezelfde regels zijn van toepassing op de vergunningen van categorie IV, zij het dat deze ook voor een periode van 24 maanden kunnen worden verstrekt, en wel binnen maximaal drie werkdagen na de indiening van de aanvraag.

116 Teneinde de betrokkenen rechtszekerheid te waarborgen, is volgens de Republiek Polen het in artikel 64f, lid 1, van de wegenverkeerswet vastgestelde maximumbedrag van de voor de vergunningen van categorie I verschuldigde vergoeding vastgesteld op 240 PLN (ongeveer 55 EUR), terwijl het voor de vergunningen van categorie IV 3 600 PLN (ongeveer 850 EUR) bedraagt. Het werkelijke bedrag van de vergoeding, zoals vastgesteld in de regeling van de minister van Transport, Bouw en Maritieme Economie betreffende het bedrag van de vergoeding die verschuldigd is voor de vergunning waarmee niet-genormeerde voertuigen aan het verkeer kunnen deelnemen, verschilt echter naargelang de geldigheidsduur van de vergunning. Volgens deze tarieflijst, die sinds 2012 ongewijzigd is, kost de goedkoopste vergunning van categorie I, die twaalf maanden geldig is, 200 PLN (ongeveer 47 EUR), terwijl voor een vergunning van categorie IV met een geldigheidsduur van twaalf maanden 2 000 PLN (ongeveer 470 EUR) moet worden betaald, en voor een vergunning van categorie IV met een geldigheidsduur van 24 maanden 3 000 PLN (ongeveer 705 EUR).

117 De Republiek Polen concludeert op dit punt in haar verweerschrift dat zij het niet eens is met de zienswijze van de Commissie dat de vergunningsregeling kostbaar en tijdrovend is, aangezien deze regeling transparant is en het voor transporteurs gemakkelijker maakt om zich over het gehele wegennet te verplaatsen. Zij verwerpt ook de stelling van de Commissie dat zonder vergunning een rijverbod geldt, aangezien men kan kiezen over welke weg het internationaal transport zal plaatsvinden.

118 Deze lidstaat stelt in dupliek dat de door de Commissie in repliek aangevoerde middelen volgens welke uit andere lidstaten afkomstige transporteurs indirect worden gediscrimineerd en het vrij verrichten van vervoersdiensten wordt beperkt, niet-ontvankelijk zijn omdat dit nieuwe middelen zijn. Ook zijn die middelen hoe dan ook ongegrond, aangezien de vergunningen eenvoudig via een website kunnen worden aangevraagd, zij voor een bepaalde periode worden verstrekt, ongeacht het aantal transporten, en de kosten ervan relatief laag zijn in verhouding tot de behoeften van de transporteurs. Dit transparante en praktische systeem voldoet aan de verwachtingen van de transporteurs en is nooit bekritiseerd voordat de klachten bij de Commissie werden ingediend.

Beoordeling door het Hof

119 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak het voorwerp van een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU wordt bepaald door het met redenen omkleed advies van de Commissie, zodat het beroep op dezelfde overwegingen en middelen dient te berusten als die in dat advies (arrest van 10 november 2011, Commissie/Portugal, C-212/09, EU:C:2011:717, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en dat, overeenkomstig artikel 127, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, in de loop van het geding geen nieuwe middelen mogen worden voorgedragen, tenzij zij steunen op gegevens, rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

120 In casu moet worden vastgesteld dat de Commissie voor het eerst in het stadium van de repliek een argument heeft ontleend aan een indirecte discriminatie ten nadele van niet-ingezeten en uit andere lidstaten dan de Republiek Polen afkomstige vervoerders en aan een beperking van het vrij verrichten van vervoersdiensten. Onder deze omstandigheden moeten deze beweringen niet-ontvankelijk worden verklaard.

121 Opgemerkt moet worden dat de voertuigen die voldoen aan de in de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 vastgestelde maximaal toegestane asdruk worden beschouwd als „niet-genormeerd” in de zin van artikel 2, punt 35a, van de wegenverkeerswet, indien de asdruk, met of zonder lading, van deze voertuigen groter is dan de druk die krachtens de Poolse regeling betreffende de openbare wegen voor een bepaalde weg is toegestaan. Overeenkomstig artikel 64, lid 1, van die wet geldt voor toelating van deze voertuigen tot de betrokken wegen de voorwaarde dat, tegen betaling, een speciale vergunning wordt verkregen, die door de bevoegde autoriteit wordt afgegeven. Als gevolg van artikel 64, lid 2, van die wet is het vervoer door een „niet-genormeerd” voertuig van een deelbare lading niettemin in beginsel verboden.

122 Hieruit volgt dat, op de openbare wegen waarop uit de Poolse regelgeving voortvloeiende beperkingen van de asdruk gelden, voor het verkeer van voertuigen waarvan de asdruk het in punt 3.1 en punt 3.4 van bijlage I bij richtlijn 96/53 vastgestelde maximum niet overschrijdt, de voorwaarde geldt dat een speciale vergunning wordt verkregen.

123 Aangezien de toelating van deze voertuigen tot de openbare wegen waarop uit de Poolse regelgeving voortvloeiende beperkingen van de asdruk gelden, afhangt van het verkrijgen van een dergelijke vergunning, en deze beperkingen, zoals naar voren komt uit de punten 69 en 88 van dit arrest, strijdig zijn met de artikelen 3 en 7 van richtlijn 96/53, gelezen in samenhang met de punten 3.1 en 3.4 van

bijlage I bij deze richtlijn, moet dit vergunningstelsel worden geacht tevens in strijd te zijn met deze richtlijn, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de argumenten van partijen over de concrete wijze waarop dergelijke vergunningen worden verkregen.

124 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat de Republiek Polen, door te bepalen dat transportondernemingen over speciale vergunningen moeten beschikken om op bepaalde openbare wegen aan het verkeer te mogen deelnemen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 3 juncto artikel 7 van richtlijn 96/53, gelezen in samenhang met de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij deze richtlijn.

Kosten

125 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie veroordeling van de Republiek Polen in de kosten heeft gevorderd en deze laatste in het ongelijk is gesteld, dient zij te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart:

1) **Door te bepalen dat transportondernemingen over speciale vergunningen moeten beschikken om op bepaalde openbare wegen aan het verkeer te mogen deelnemen, is de Republiek Polen de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 3 juncto artikel 7 van richtlijn 96/53/EG van de Raad van 25 juli 1996 houdende vaststelling, voor bepaalde aan het verkeer binnen de Gemeenschap deelnemende wegvoertuigen, van de in het nationale en het internationale verkeer maximaal toegestane afmetingen, en van de in het internationale verkeer maximaal toegestane gewichten, zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2015/719 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015, gelezen in samenhang met de punten 3.1 en 3.4 van bijlage I bij die richtlijn 96/53.**

2) **De Republiek Polen wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen