



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2023 m. gruodžio 21 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – Tarptautinis krovinių vežimas kelių transportu – Reglamentas (EB) Nr. 1072/2009–8 ir 9 straipsniai – Reglamentas (EB) Nr. 561/2006 – Poilsio laikas – Nacionalinės teisės normos, kuriose nustatyta maksimali 25 valandų stovėjimo viešosiose poilsio aikštelėse šalia valstybės narės greitkelių tinklo trukmė – Kliūtis laisvei teikti kelių transporto paslaugas – Įrodinėjimo pareiga“

Byloje C-167/22

dėl 2022 m. kovo 4 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, iš pradžių atstovaujama L. Grønfeltdt ir P. Messina, vėliau – L. Grønfeltdt, P. Messina ir G. Wilms, galiausiai – P. Messina,

ieškovė,

palaikoma

Lenkijos Respublikos, atstovaujamos B. Majczyna,

įstojusios į bylą šalies,

prieš

Danijos Karalystę, iš pradžių atstovaujamą J. Farver Kronborg, V. Pasternak Jørgensen ir M. Søndahl Wolff, vėliau – J. Farver Kronborg, C. Maertens ir M. Jespersen,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė A. Prechal, teisėjai F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (pranešėjas) ir M. L. Arastey Sahún,

generalinis advokatas A. Rantos,

posėdžio sekretorė C. Strömholm, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2023 m. gegužės 25 d. posėdžiui,

* Proceso kalba: danų.

susipažinęs su 2023 m. rugsėjo 7 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,
priima šį

Sprendimą

- 1 Ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad nustačiusi taisyklę, pagal kurią maksimali stovėjimo valstybei priklausančiose poilsio aikštelėse šalia Danijos greitkelių tinklo trukmė yra 25 valandos (toliau – 25 valandų taisyklė), Danijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1072/2009 dėl bendrųjų patekimo į tarptautinio krovinių vežimo kelių transportu rinką taisyklių (OL L 300, 2009, p. 72) 1, 8 ir 9 straipsniuose numatytas nuostatas dėl laisvės teikti transporto paslaugas.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Reglamentas Nr. 1072/2009

- 2 Reglamento Nr. 1072/2009 2, 4, 5 ir 13 konstatuojamosios dalys išdėstytos taip:

„(2) Įgyvendinant bendrą transporto politiką numatyta, *inter alia*, nustatyti bendras taisykles, reglamentuojančias patekimą į rinką verčiantis tarptautiniu krovinių vežimu keliais Bendrijoje, ir sąlygas, kuriomis vežėjai nerezidentai gali valstybėje narėje teikti transporto paslaugas. Tos taisyklės turi prisidėti prie sklandaus transporto vidaus rinkos veikimo.

<...>

(4) Bendros transporto politikos nustatymas reiškia, kad asmeniui, teikiančiam transporto paslaugas, panaikinami visi apribojimai dėl jo nacionalinės priklausomybės arba dėl to, kad jis yra įsisteigęs kitoje valstybėje narėje, nei ta, kurioje bus teikiamos paslaugas.

(5) Kad tai būtų pasiekta sklandžiai ir lanksčiai, iki nėra užbaigtas krovinių vežimo kelių transportu rinkos derinimas ir įgyvendinta galutinė sistema reikia numatyti pereinamojo laikotarpio kabotažo tvarką.

<...>

(13) Vežėjams, kurie turi Bendrijos licencijas, nurodytas šiame reglamente, ir vežėjams, turintiems teisę verstis tam tikromis tarptautinio krovinių vežimo operacijomis, pagal šį reglamentą turėtų būti laikinai leidžiama atlikti vidaus vežimus kitoje valstybėje narėje, neturint joje registruotos buveinės ar kito padalinio. Kai atliekamos tokios kabotažo operacijos, joms turėtų būti taikomi Bendrijos teisės aktai, tokie kaip 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 561/2006 dėl tam tikrų su kelių transportu susijusių socialinių teisės aktų suderinimo [ir iš dalies keičiantis Tarybos

reglamentus (EEB) Nr. 3821/85 ir (EB) Nr. 2135/98 bei panaikinantį Reglamentą (EEB) Nr. 3820/85 (OL L 102, 2006, p. 1)], ir priimančiojoje valstybėje narėje galiojantys nacionalinės teisės aktai konkrečiose srityse.“

3 Reglamento 1 straipsnyje „Taikymo sritis“ numatyta:

„1. Šis reglamentas taikomas tarptautiniam krovinių vežimui keliais Bendrijos teritorijoje už atlygį.

<...>

4. Šis reglamentas taikomas krovinių vidaus vežimui keliais, kurį laikinai vykdo vežėjas nerezidentas, kaip nustatyta III skyriuje.

<...>“

4 Reglamento 2 straipsnis „Sąvokų apibrėžtys“ išdėstytas taip:

„Šiame reglamente taikomos šios apibrėžtys:

<...>

2. tarptautinis vežimas – tai:

- a) pakrautos transporto priemonės reisas, kai išvykimo ir atvykimo punktai yra dviejose skirtingose valstybėse narėse, tranzitu kertant arba nekertant vieną ar kelias valstybes nares ar trečiąsias šalis;
- b) pakrautos transporto priemonės reisas iš vienos valstybės narės į trečiąją šalį arba atvirkščiai, tranzitu kertant arba nekertant vieną ar kelias valstybes nares ar trečiąsias šalis;
- c) pakrautos transporto priemonės reisas tarp trečiųjų šalių tranzitu kertant vienos ar kelių valstybių narių teritorijas; ar
- d) nepakrautos transporto priemonės reisas, susijęs su a, b ir c punktuose nurodytomis transporto operacijomis;

<...>

6. kabotažo operacijos – priimančiojoje valstybėje narėje už atlygį laikinai vykdomas vidaus vežimas pagal šį reglamentą;

<...>“

5 Reglamento III skyriuje „Kabotažas“ yra 8–10 straipsniai.

6 Reglamento Nr. 1072/2009 8 straipsnyje „Bendras principas“ nustatyta:

„1. Bet kuriam vežėjui, vežančiam krovinius už atlygį ir turinčiam Bendrijos licenciją, kurio vairuotojas, jei jis yra trečiosios šalies pilietis, turi šiame skyriuje nustatytas sąlygas atitinkantį vairuotojo liudijimą, šiame skyriuje nustatytais sąlygomis leidžiama vykdyti kabotažo operacijas.

2. Jeigu atvykstamojo tarptautinio vežimo kroviniai buvo nuvežti į paskirties vietą, 1 dalyje nurodytiems vežėjams, užbaigusiems tarptautinį vežimą iš kitos valstybės narės arba trečiosios

šalies į priimančiąją valstybę narę, ta pačia transporto priemone, o transporto priemonių junginio atveju – tos pačios transporto priemonės motorine transporto priemone – leidžiama atlikti ne daugiau nei tris kabotažo operacijas. Krovinys, atliekant kabotažo operaciją ir prieš išvažiuojant iš priimančiosios valstybės narės, paskutinį kartą iškraunamas per septynias dienas nuo paskutinio iškrovimo priimančiojoje valstybėje narėje, vykdyto per atvykstantįjį tarptautinį vežimą.

Per pirmoje pastraipoje nurodytą laikotarpį vežėjai gali atlikti keletą ar visas kabotažo operacijas, kurias leidžiama atlikti pagal tą pastraipą, bet kurioje valstybėje narėje, su sąlyga, kad vienoje valstybėje narėje atliekama viena kabotažo operacija ir ji atliekama per tris dienas nuo atvykimo nepakrauta transporto priemone į tą valstybę narę.

<...>“

7 Reglamento 9 straipsnyje „Kabotažo operacijoms taikomos taisyklės“ nurodyta:

„1. Jei Bendrijos teisės aktai nenumato kitaip, kabotažo operacijos atliekamos pagal priimančioje valstybėje narėje galiojančius įstatymus ir kitus teisės aktus, reglamentuojančius:

- a) vežimo sutarties sąlygas;
- b) kelių transporto priemonių svorį ir matmenis;
- c) reikalavimus, taikomus tam tikrų kategorijų krovinių, ypač, pavojingų krovinių, greitai gendančių produktų ir gyvūnų, vežimui;
- d) vairavimo laiką ir poilsio trukmę;
- e) transporto paslaugoms taikomą pridėtinės vertės mokestį (PVM).

<...>

2. 1 dalyje nurodytų įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas valstybė narė vežėjams nerezidentams taiko tomis pačiomis sąlygomis, kokiomis jos taikomos priimančioje valstybėje narėje įsisteigusiems vežėjams, kad taip būtų užkirstas kelias bet kokiam diskriminavimui dėl nacionalinės priklausomybės ar įsisteigimo vietos.“

Reglamentas Nr. 561/2006

8 Reglamento Nr. 561/2006 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Šis reglamentas taikomas vežant keliais:

- a) krovinius, kai maksimali leidžiama transporto priemonės masė kartu su priekaba ar puspriekabe viršija 3,5 tonos, <...>

<...>“

9 Reglamento 4 straipsnis suformuluotas taip:

„Šiame reglamente taikomos šios sąvokos:

<...>

f) „poilsis“ – tai nepertraukiamas laiko tarpas, per kurį vairuotojas gali laisvai disponuoti savo laiku;

g) „kasdienio poilsio laikotarpis“ – tai kasdienis laiko tarpas, per kurį vairuotojas gali laisvai disponuoti savo laiku, apimantis „normalų kasdienio poilsio laikotarpį“ arba „sutrumpintą kasdienio poilsio laikotarpį“:

– „normalus kasdienio poilsio laikotarpis“ – tai mažiausiai 11 valandų poilsui skirtas laiko tarpas. Kaip alternatyva, šis normalus kasdienio poilsio laikotarpis gali būti suskirstytas į du laikotarpius, kai pirmas yra mažiausiai 3 valandų nepertraukiamas laikotarpis, o antras – mažiausiai 9 valandų nepertraukiamas laikotarpis,

– „sutrumpintas kasdienio poilsio laikotarpis“ – mažiausiai 9 valandų, bet trumpesnis nei 11 valandų, poilsui skirtas laiko tarpas;

h) „kassavaitinio poilsio laikotarpis“ – tai kassavaitinis laiko tarpas, per kurį vairuotojas gali laisvai disponuoti savo laiku, apimantis „normalų kassavaitinio poilsio laikotarpį“ arba „sutrumpintą kassavaitinio poilsio laikotarpį“:

– „normalus kassavaitinio poilsio laikotarpis“ – tai mažiausiai 45 valandų poilsui skirtas laiko tarpas,

– „sutrumpintas kassavaitinio poilsio laikotarpis“ – trumpesnis nei 45 valandų poilsui skirtas laiko tarpas, kuris, laikantis 8 straipsnio 6 dalyje nustatytų sąlygų, gali būti sutrumpintas ne daugiau kaip iki 24 paeiliui einančių valandų;

<...>“

10 Reglamento II skyriuje „Ekipažas, vairavimo trukmė, pertraukos ir poilsio laikotarpiai“ yra 5–9 straipsniai.

11 Reglamento Nr. 561/2006 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Kasdienio vairavimo trukmė negali viršyti 9 valandų.

Tačiau ne dažniau kaip du kartus per savaitę kasdienio vairavimo trukmė gali būti pailginta daugiausiai iki 10 valandų.

2. Kassavaitinio vairavimo trukmė negali viršyti 56 valandų ir maksimalios savaitės darbo laiko trukmės, nustatytos Direktyvoje 2002/15/EB [2002 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/15/EB dėl asmenų, kurie verčiasi mobiliąja kelių transporto veikla, darbo laiko organizavimo (OL L 80, 2002, p. 35; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 4 t., p. 224)].

3. Bendra vairavimo trukmė per dvi savaites paeiliui negali viršyti 90 valandų.

<...>“

12 Reglamento 8 straipsnyje nustatyta:

„1. Vairuotojas privalo pasinaudoti kasdienio ir kassavaitinio poilsio laikotarpiais.

2. Per kiekvieną 24 valandų laiko tarpą po prieš tai pasinaudoto kasdienio ar kassavaitinio poilsio laikotarpio pabaigos vairuotojas turi būti pasinaudojęs kitu kasdienio poilsio laikotarpiu.

Jei tame 24 valandų laiko tarpe esantis kasdienio poilsio laikotarpis trunka ne trumpiau kaip 9 valandas, bet yra trumpesnis nei 11 valandų, tai šis kasdienio poilsio laikotarpis laikomas sutrumpintu kasdienio poilsio laikotarpiu.

<...>

6. Per bet kurias dvi paeiliui einančias savaites vairuotojas turi pasinaudoti bent:

- dviem normaliais kassavaitinio poilsio laikotarpiais arba
- vienu reguliariu kassavaitinio poilsio laikotarpiu ir vienu mažiausiai 24 valandų sutrumpintu kassavaitinio poilsio laikotarpiu; tačiau sutrumpinimas turi būti kompensuojamas lygiaverčiu poilsiui skirtu laiko tarpu, kuriuo visu iš karto pasinaudojama iki po atitinkamos savaitės praeis trys savaitės.

Kassavaitinio poilsio laikotarpis prasideda ne vėliau kaip po šešių 24 valandų laiko tarpų nuo pasinaudoto kassavaitinio poilsio laikotarpio pabaigos.

7. Poilsis, kuriuo naudojama kaip kompensacija už sutrumpintą kassavaitinio poilsio laikotarpį, turi būti pridėtas prie kito ne trumpesnio kaip 9 valandų poilsio laikotarpio.

8. Jei vairuotojas taip nusprendžia, kasdienio poilsio ir sutrumpinto kassavaitinio poilsio laikotarpiais ne transporto priemonės nuolatinio laikymo vietoje galima pasinaudoti transporto priemoneje, jei joje kiekvienam vairuotojui yra įrengtos tinkamos miegojimo vietos, o transporto priemonė stovi vietoje.

<...>“

13 Reglamento III skyriuje „Transporto ūkio subjektų atsakomybė“ esančio 10 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Transporto ūkio subjektas taip organizuoja 1 dalyje minėtų vairuotojų darbą, kad vairuotojai galėtų laikytis <...> šio reglamento II skyriaus nuostatų. Transporto ūkio subjektas suteikia vairuotojui išsamius nurodymus ir atlieka reguliarius patikrinimus, kad užtikrintų <...> šio reglamento II skyriaus nuostatų laikymąsi.“

Danijos teisė

- 14 25 valandų taisyklė nėra aiškiai numatyta Danijos teisės aktuose ar administracinėse nuostatose. Ji įvesta po to, kai Danijos vyriausybė ir Danijos liaudies partija susitarė dėl 2018 m. Finansų įstatymo, o Kelių direkcija jį įgyvendino pagal *Færdselsloven* (Kelių eismo taisyklių) 92 straipsnio 1 dalį. Ji įsigaliojo 2018 m. liepos 1 d.

Ikiteisminė procedūra

- 15 Išsiuntusi Danijos Karalystei prašymą pateikti informacijos apie 25 valandų taisyklę, Komisija nusprendė pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūrą dėl įsipareigojimo užtikrinti Reglamentu Nr. 1072/2009 garantuojamą laisvę teikti transporto paslaugas neįvykdymo. 2018 m. liepos 20 d. oficialiame pranešime, Danijos Karalystei išsiųstame pagal SESV 258 straipsnį, Komisija iš esmės teigė, kad nors 25 valandų taisyklėje tiesiogiai nėra diskriminacijos, vis dėlto ja ribojama laisvė teikti transporto paslaugas, nes ji Danijos kelių transporto vežėjams ir vežėjams nerezidentams daro skirtingą poveikį.
- 16 Danijos Karalystė atsakė 2018 m. rugsėjo 20 d. raštu; ji ginčijo bet kokią pažeidimą šiuo klausimu. 2019 m. vasario 19 d. ji pateikė Komisijos prašytą papildomą informaciją.
- 17 Manydama, kad Danijos Karalystės argumentai, pateikti atsakant į oficialų pranešimą, taip pat šios valstybės narės vėliau pateikti duomenys ir paaiškinimai nėra įtikinami, Komisija, remdamasi SESV 258 straipsniu, 2020 m. gegužės 15 d. raštu išsiuntė Danijos Karalystei pagrįstą nuomonę dėl įsipareigojimų pagal Reglamento Nr. 1072/2009 1, 8 ir 9 straipsniuose numatytas taisykles, susijusias su laisve teikti transporto paslaugas, neįvykdymo.
- 18 Šioje pagrįstoje nuomonėje Komisija paaiškino mananti, kad 25 valandų taisyklė yra laisvės teikti transporto paslaugas apribojimas, nes ji labiau veikia vežėjus nerezidentus nei Danijos vežėjus. Be to, šio apribojimo negalima pateisinti Danijos Karalystės nurodytais tikslais, nes 25 valandų taisyklė nėra tinkama šiems tikslams pasiekti ir (arba) viršija tai, kas būtina jiems pasiekti.
- 19 2020 m. rugsėjo 14 d. atsakyme į pagrįstą nuomonę Danijos Karalystė teigė, kad 25 valandų taisyklė atitinka Sąjungos teisę. Ši taisyklė neriboja laisvės teikti transporto paslaugas, nes ji taikoma tiek Danijos vežėjams, tiek vežėjams nerezidentams, be to, jie turi kitų stovėjimo Danijoje galimybių.
- 20 Bet kuriuo atveju 25 valandų taisyklė pateisinama teisėtais tikslais, t. y. užtikrinti didesnius faktinius stovėjimo pajėgumus, kad vairuotojai galėtų pasinaudoti pertraukomis ir sutrumpintu poilsio laiku, nutraukti neteisėtą ir pavojingą stovėjimą greitkelių teritorijose, užtikrinti tinkamą poilsio aikštelių veikimą kovojant su neigiamu ilgalaikio stovėjimo poveikiu, taip pat gerą aplinką ir tinkamas darbo sąlygas vairuotojams, nes Danijos greitkelių poilsio aikštelių nepritaikytos ilgalaikiam buvimui.
- 21 Danijos vyriausybės argumentai, pateikti atsakant į pagrįstą nuomonę, Komisijos neįtikino, todėl ji nusprendė pareikšti šį ieškinį.
- 22 2022 m. liepos 28 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu Lenkijos Respublikai leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimą.

Dėl ieškinių

Dėl ieškinių priimtimumo

Šalių argumentai

- 23 Danijos Karalystės teigimu, ieškinyis yra nepriimtinas. Pirma, jis neatitinka nuoseklumo, aiškumo ir tikslumo reikalavimų pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 120 straipsnio c ir d punktus, nes jame tik bendrai nurodomi Reglamento Nr. 1072/2009 1, 8 ir 9 straipsniai, kurių taikymo sritis yra labai plati, ir nepatikslinama, būtent kokios tose nuostatose esančios taisyklės tariamai pažeistos nagrinėjamu atveju. Antra, reikalavimai ir ieškinių pagrindai, kuriais remiamasi ieškinyje, nesutampa, nes Komisija ieškinyje nurodė kelias Reglamento Nr. 561/2006 1, 4, 6 ir 8 straipsnių vietas, nors reikalavimuose tie straipsniai neminimi.
- 24 Komisija ginčija šių argumentų pagrįstumą.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 25 Iš suformuotos jurisprudencijos, susijusios su Procedūros reglamento 120 straipsnio c punktu, matyti, kad kiekviename ieškinyje turi būti aiškiai ir tiksliai nurodytas ginčo dalykas ir pagrindų, kuriais grindžiamas ieškinyis, santrauka, kad atsakovas galėtų pasirengti gynybai, o Teisingumo Teismas – vykdyti kontrolę. Vadinasi, esminės faktinės aplinkybės ir teisiniai pagrindai, kuriais grindžiamas ieškinyis, turi būti nuosekliai ir suprantamai išdėstyti paties ieškinių tekste ir jame pateikiamus reikalavimus reikia suformuluoti nedviprasmiškai, kad Teisingumo Teismas nepriimtų sprendimo *ultra petita* arba nepalikėtų neišsakytos pozicijos dėl kurio nors priekaišto (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Komisija / Bulgarija (Jūrų strategijų atnaujinimas)*, C-510/20, EU:C:2022:324, 16 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 26 Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad pagal SESV 258 straipsnį pareikštame ieškinyje turi būti nuosekliai ir tiksliai išdėstyti prieštaravimai, leidžiantys valstybei narei ir Teisingumo Teismui tiksliai suprasti Sąjungos teisės pažeidimo, kuriuo kaltinama, apimtį, kad ši valstybė galėtų veiksmingai pasinaudoti gynybos priemonėmis, o Teisingumo Teismas – patikrinti, ar nurodyti įsipareigojimai įvykdyti, ar ne (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Komisija / Bulgarija (Jūrų strategijų atnaujinimas)*, C-510/20, EU:C:2022:324, 17 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 27 Konkrečiau kalbant, Komisijos ieškinyje turi būti nuosekliai ir išsamiai išdėstytos priežastys, dėl kurių ji yra įsitikinusi, kad atitinkama valstybė narė neįvykdė vieno iš įsipareigojimų pagal Sutartis (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Komisija / Bulgarija (Jūrų strategijų atnaujinimas)*, C-510/20, EU:C:2022:324, 18 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 28 Šiuo atveju, pirma, iš ieškinių aiškiai matyti, kad, Komisijos teigimu, nustačiusi 25 valandų taisyklę Danijos Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal Reglamento Nr. 1072/2009 1, 8 ir 9 straipsniuose numatytas laisvę teikti transporto paslaugas reglamentuojančias taisykles, nes, kaip tvirtina ši institucija, tie straipsniai turi būti aiškinami atsižvelgiant į SESV 56 straipsnyje įtvirtintą bendrąjį laisvės teikti paslaugas principą, o minėta taisyklė, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, yra nurodytuose šio reglamento straipsniuose įtvirtintos teisės laisvai teikti prekių transporto paslaugas apribojimas.

- 29 Dėl Danijos Karalystės priekaišto, kad Komisija nepatikslino, kurios šių straipsnių dalys tariamai pažeistos, pakanka pažymėti, kad toks patikslinimas nebūtinai tam, kad Danijos Karalystė galėtų, pirma, suprasti nurodytas priežastis, dėl kurių Komisija nusprendė, kad ji neįvykdė įsipareigojimų pagal Sąjungos teisę, ir, antra, veiksmingai pateikti gynybos argumentus šiuo klausimu.
- 30 Antra, iš ieškinio teksto aiškiai matyti, kad Komisija netvirtina, jog 25 valandų taisyklė prieštarauja Reglamentui Nr. 561/2006, bet mano, kad šia taisykle sudaroma kliūtis teikti transporto paslaugas Danijoje, nes dėl jos kitoje valstybėje narėje įsisteigusiam vežėjui daug sunkiau laikytis šiame reglamente numatytų vairavimo trukmės ir poilsio laikotarpių nei Danijoje įsisteigusiam vežėjui. Tokiomis aplinkybėmis tai, kad ieškinyje grindžiant prieštaravimą dėl Reglamento Nr. 1072/2009 1, 8 ir 9 straipsniuose numatytą laisvę teikti transporto paslaugas reglamentuojančių taisyklių pažeidimo remiamasi įvairiomis Reglamento Nr. 561/2006 nuostatomis, tačiau jos nepaminimos ieškinio reikalavimuose, visiškai neprieštarauja Procedūros reglamento 120 straipsnyje nustatytiems reikalavimams, kaip juos Teisingumo Teismas išaiškino savo jurisprudencijoje.
- 31 Taigi iš to, kas išdėstyta, matyti, kad šis ieškinytis yra priimtinas.

Dėl esmės

Šalių argumentai

- 32 Komisija, kurios reikalavimus palaiko Lenkijos vyriausybė, teigia, kad 25 valandų taisyklė yra kliūtis laisvai teikti kelių transporto paslaugas, numatytai Reglamente Nr. 1072/2009, būtent jo 1, 8 ir 9 straipsniuose. Ši taisyklė turi įtakos vairuotojų galimybei laikytis Reglamento Nr. 561/2006 4, 6 ir 8 straipsnių nuostatų dėl sutrumpinto ir įprasto savaitinio poilsio laiko bei bendro vairavimo laiko. Šiuo klausimu pažymėtina, kad transporto priemonių stovėjimo aikštelės valstybėse narėse, nesvarbu, ar jos mokamos, ar nemokamos, viešos ar privačios, iš tiesų yra būtinos naudojantis Reglamente Nr. 1072/2009 nustatytais teisėmis.
- 33 Nors 25 valandų taisyklė taikoma tiek Danijoje įsteigtiems vežėjams, tiek vežėjams nerezidentams, ji daro jiems skirtingą poveikį, nes vežėjai, kurių veiklos centras yra Danijoje, gali gana lengvai pasitelkti savo vairuotojus, kad jie ten nuvairuotų jų sunkvežimius. Šia taisykle esamos transporto priemonių stovėjimo galimybės buvo apribotos tiek, kad, atsižvelgiant į pareigą laikytis minėtų nuostatų, susijusių su poilsio ir vairavimo laikotarpiais, ji sudaro kliūtis vežėjams nerezidentams teikti transporto paslaugas Danijoje. Šiuo klausimu Danijos Karalystės nurodyti alternatyvūs stovėjimo pajėgumai yra nepakankami, nes yra paskirstyti ne visoje Danijos teritorijoje, taip pat jie pernelyg koncentruoti netoli Danijos sienų.
- 34 Be to, kliūtis, atsiradusi dėl 25 valandų taisyklės, kurios deklaruojamas tikslas, kaip matyti iš šio sprendimo 14 punkte nurodyto susitarimo sąlygų, – užkirsti kelią „ypač ilgalaikiam užsienio sunkvežimių stovėjimui Danijos poilsio aikštelėse“, nėra pateisinama jokiais Danijos Karalystės nurodytais svarbiais viešojo intereso pagrindais.
- 35 Ši valstybė narė ginčija Komisijos pateiktus argumentus.
- 36 Jos teigimu, nei Reglamente Nr. 1072/2009, nei Reglamente Nr. 561/2006 nėra nuostatų, reglamentuojančių transporto priemonių stovėjimą įvairiose valstybėse narėse, tad kompetencija nustatyti transporto priemonių stovėjimo valstybių narių poilsio aikštelėse trukmės taisykles

priklauso valstybėms narėms, o ne Sąjungai, taigi nėra bendro draudimo nustatyti tokius apribojimus, kaip stovėjimo apribojimai, jeigu jie yra nediskriminaciniai, kaip nurodyta Reglamento Nr. 1072/2009 4 konstatuojamojoje dalyje. Šiuo atveju SESV 56 straipsnis netaikytinas, nes taikomas SESV 58 straipsnis dėl laisvo paslaugų judėjimo transporto srityje.

- 37 Be to, pažymėtina, kad transporto priemonių stovėjimo aikštelių, kurių būtinybės įgyvendinant šiuose reglamentuose numatytas teises Danijos Karalystė neginčija, poreikis, kaip matyti iš šios valstybės narės pateiktų dokumentų, Danijoje tenkinamas, visų pirma turint mintyje neviešų stovėjimo vietų, skirtų ilgesniam nei 25 valandų poilsiui, skaičių, taip pat tai, kad tokiomis vietomis galima naudotis nemokamai ar už labai mažą kainą ir daugeliu atvejų neribotą stovėjimo laiką, ir tai, kad dažniausiai jos įrengtos šalia sunkvežimių eismui daugiausiai naudojamų kelių. Pagrindinė viešųjų greitkelių poilsio aikštelių paskirtis – leisti eismo dalyviams pailsėti, atsikvėpti ir pavalgyti, tačiau jos neskirtos ilgesniam stovėjimui, kai būtų tinkama galimybė apsistoti ir būtų užtikrintos pakankamos higienos, maitinimo ir laisvalaikio sąlygos.
- 38 Bet kuriuo atveju 25 valandų taisyklė tinkama teisėtiems šios valstybės narės siekiamiems tikslams, visų pirma skatinti ir gerinti kelių eismo saugą ir vairuotojų darbo sąlygas, pasiekti ir neviršija to, kas būtina ir tinkama šiems tikslams pasiekti.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 39 Pirmiausia reikia priminti, kad paslaugoms, kurios, kaip ir nagrinėjamos šioje byloje, gali būti kvalifikuojamos kaip „paslaugos transporto srityje“, taikomas ne SESV 56 straipsnis, susijęs su laisve teikti paslaugas apskritai, o SESV 58 straipsnio 1 dalis, kuri yra specialioji nuostata, pagal kurią „laisvę teikti paslaugas transporto srityje reglamentuoja transportui skirtos antraštinės dalies nuostatos“, tai yra SESV trečiosios dalies VI antraštinė dalis, kurioje yra SESV 90–100 straipsniai (2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimo *Asociación Profesional Elite Taxi*, C-434/15, EU:C:2017:981, 44 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija). Taigi paslauga transporto srityje, kaip ji suprantama pagal SESV 58 straipsnio 1 dalį, nepatenka į SESV 56 straipsnio taikymo sritį (2020 m. gruodžio 8 d. Sprendimo *Asociación Profesional Elite Taxi*, C-626/18, EU:C:2020:1000, 145 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 40 Žinoma, tai netrukdo SESV 56 straipsnyje įtvirtintą laisvės teikti paslaugas principą padaryti taikytiną transporto sektoriui tiek, kiek tai nustatoma Sąjungos aktu, priimtu remiantis minėtomis su transportu susijusiomis Sutarčių nuostatomis (šiuo klausimu žr. 1994 m. spalio 5 d. Sprendimo *Komisija / Jungtinė Karalystė*, C-381/93, EU:C:1994:370, 12 ir 13 punktus).
- 41 Šiuo atveju svarbu pažymėti, kad Reglamentas Nr. 1072/2009, priimtas remiantis EB 71 straipsniu (dabar – SESV 91 straipsnis), pagal jo 1 straipsnio 1 ir 4 dalis, siejamas su 2 straipsnio 6 punktu, taikomas tarptautiniam krovinių vežimui keliais už atlygį Sąjungos teritorijoje vykdomiems reisams ir kabotažo operacijoms, t. y. krovinių vidaus vežimui keliais už atlygį, kurį laikinai teikia vežėjas nerezidentas. Iš šio reglamento 2 ir 4 konstatuojamųjų dalių matyti, kad jis yra vienas iš Sąjungos teisės aktų, kuriais siekiama nustatyti bendrą transporto politiką ir kuriais dėl to asmeniui, teikiančiam transporto paslaugas, panaikinami „visi apribojimai dėl jo nacionalinės priklausomybės arba dėl to, kad jis yra įsisteigęs kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje bus teikiamos paslaugos“. Atsižvelgiant į šį tikslą, Reglamento Nr. 1072/2009 8 ir 9 straipsniuose apibrėžiamos sąlygos, kuriomis tarptautinio vežimo krovinius pristacius į paskirties vietą priimančiojoje valstybėje narėje, šių krovinių vežėjams leidžiama vykdyti minėtas kabotažo operacijas.

- 42 Šiuo klausimu Reglamento Nr. 1072/2009 9 straipsnio 2 dalyje visų pirma nustatyta, kad to paties straipsnio 1 dalyje nurodytos nacionalinės teisės nuostatos vežėjams nerezidentams taikomos tomis pačiomis sąlygomis, kokiomis jos taikomos priimančioje valstybėje narėje įsisteigusiems vežėjams, kad taip būtų užkirstas kelias bet kokiam diskriminavimui dėl nacionalinės priklausomybės ar įsisteigimo vietos.
- 43 Dėl Danijos Karalystės argumento, kad kompetenciją nustatyti taisykles dėl stovėjimo viešose poilsio aikštelėse trukmės turi valstybės narės, o ne Sąjunga, reikia priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją valstybės narės savo kompetenciją turi įgyvendinti laikydamosi Sąjungos teisės, taigi nagrinėjamu atveju – visų pirma reikšmingų Reglamento Nr. 1072/2009 nuostatų (šiuo klausimu žr. 2018 m. lapkričio 22 d. Sprendimo *Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank*, C-625/17, EU:C:2018:939, 27 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 44 Be to, šiomis aplinkybėmis valstybės narės turi atsižvelgti į vairavimo trukmės, pertraukų ir poilsio laikotarpių taisykles, kurių pagal Reglamentą Nr. 561/2006 turi laikytis vairuotojai, vežantys krovinius transporto priemonėmis, kurių maksimali leidžiama masė viršija 3,5 tonos ir kurios, beje, aiškiai nurodytos Reglamento Nr. 1072/2009 13 konstatuojamojoje dalyje ir 9 straipsnio 1 dalies d punkte. Tokių vairuotojų galimybė laikytis tame reglamente numatytų pertraukų ir poilsio laikotarpių taisyklių gali priklausyti, be kita ko, nuo galimybės naudotis poilsio aikštelėmis šalia greitkelių.
- 45 Šiuo atveju reikia pripažinti, kad taisyklė, pagal kurią valstybės narės greitkelių tinkle esančiose viešosiose poilsio aikštelėse maksimalus stovėjimo laikas yra 25 valandos, lemia tai, kad šios poilsio aikštelės netinkamos siekiant pasinaudoti įprastinio savaitinio poilsio laiku (ne trumpesniu kaip 45 valandos) ir sutrumpinto savaitinio poilsio laiku (trumpesniu kaip 45 valandos, kuris, laikantis Reglamento Nr. 561/2006 8 straipsnio 6 dalyje nustatytų sąlygų, gali būti sutrumpintas iki mažiausiai 24 valandų iš eilės), išskyrus sutrumpintus savaitinio poilsio laikotarpius, truncančius nuo 24 iki 25 valandų.
- 46 Vadinasi, tokia taisyklė *a priori* gali daryti konkretų poveikį vežėjų nerezidentų naudojimuisi transporto ypač kabotažo teisėmis, kurios jiems suteiktos pagal Reglamentą Nr. 1072/2009, ir daryti didesnę poveikį pastariesiems nei vežėjams, kurių veiklos centras yra Danijoje, todėl jiems lengviau pasitelkti savo vairuotojus, kad šie į ten nuvairuotų jų sunkvežimius.
- 47 Vis dėlto šiuo klausimu reikia priminti, kad remiantis suformuota jurisprudencija, vykstant procedūrai dėl išpareigojimų neįvykdymo, Komisija turi įrodyti, kad nurodyti išpareigojimai neįvykdyti, ir pateikti Teisingumo Teismui įrodymų, būtinų tam, kad šis galėtų tai patikrinti, o Komisija negali remtis kokia nors prezumpcija (2021 m. birželio 24 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Donjanos gamtinio regiono pablogėjimas)*, C-559/19, EU:C:2021:512, 46 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 48 Šiuo atveju Danijos Karalystė per ikiteisminę procedūrą ir atsiliepiamo į ieškinį priede pateikė duomenis apie stovėjimo vietas, skirtų transporto priemonėms, kurių didžiausia leistina masė viršija 3,5 tonos, skaičių. Vėliau per teismo posėdį ši valstybė narė pateikė paaiškinimų dėl šių duomenų, o Komisija šiuo klausimu jai neprieštaravo; ji nurodė, kad, be 1400 viešųjų stovėjimo vietų, kurioms taikoma 25 valandų taisyklė, Danijos teritorijoje yra bent 855 stovėjimo vietos be laiko apribojimų, kurias šioms transporto priemonėms suteikia privatus sektorius.

- 49 Ieškinyje Komisija šiuo klausimu tik nurodė, kad Danijos greitkelių tinkle nepakanka alternatyvių transporto priemonių stovėjimo vietų, nes, remiantis tuo bylos nagrinėjimo etapu turėta informacija, visame greitkelių tinkle buvo ne daugiau kaip 717 automobilių stovėjimo vietų, iš kurių 625 buvo Danijos pasienyje arba netoli jo, o kai kurios iš jų dar ir buvo mokamos.
- 50 Be to, kiek tai susiję su Danijos Karalystės atsiliepimo į ieškinį priede pateiktais duomenimis, kuriuose nurodoma, kad yra bent 1 047 ilgalaikiam poilsiui skirtos transporto priemonių stovėjimo vietos (per teismo posėdį ši valstybė narė nurodė mažesnę tokių vietų skaičių), dublike Komisija tik pažymėjo, kad šie duomenys nekeičia jos reikalavimų šioje byloje.
- 51 Vis dėlto Komisija nepateikė jokių objektyvių duomenų, kurie leistų nustatyti, kad privataus sektoriaus suteiktos alternatyvios transporto priemonių stovėjimo galimybės, atsižvelgiant į atitinkamą eismo intensyvumą, yra nepakankamos priimti transporto priemonės, kurių didžiausia leistina masė didesnė nei 3,5 tonos, ilgesniam nei 25 valandų poilsio laikotarpiui. Neturint tokių objektyvių duomenų, negalima nustatyti (nebent būtų remiamasi prezumpcijomis), kad 25 valandų taisyklė iš tikrųjų gali apsunkinti kitose valstybėse narėse įsisteigusių paslaugų teikėjų vykdomą kabotažo operacijos veiklą ir būti jiems nenaudinga, palyginti su priimančiosios valstybės narės transporto paslaugų teikėjais.
- 52 Šiuo vertinimu neleidžia abejoti tai, kad iš šioje byloje pateiktos medžiagos matyti, jog tuo metu, kai buvo įvesta 25 valandų taisyklė, Danijos greitkelių tinkle esančiose viešosiose poilsio aikštelėse buvo pajėgumų problemų ir kad pati Danijos Karalystė savo atsakyme į oficialų pranešimą nurodė „esamus su transporto priemonių stovėjimo vietų pajėgumais susijusius iššūkius, su kuriais susiduria Danija“, kaip vieną iš pagrindinių šios taisyklės įvedimo priežasčių.
- 53 Vien toks bendras pripažinimas, kad yra transporto priemonių stovėjimo vietų viešosiose poilsio aikštelėse pajėgumo problemų, neleidžia daryti išvados, kad nagrinėjamu atveju Danijos Karalystė, priimdama 25 valandų taisyklę, pažeidė Reglamentą Nr. 1072/2009. Visų pirma vien tai, kad, kaip nurodyta šio sprendimo 48 punkte, privataus sektoriaus suteikiamų transporto priemonių stovėjimo vietų yra mažiau nei viešosiose poilsio aikštelėse, savaime nereiškia, kad privataus sektoriaus stovėjimo vietų nepakanka transporto priemonėms, kurių didžiausia leistina masė viršija 3,5 tonos, laikyti ilgesniu nei 25 valandų poilsio laikotarpiu, nes neviršijant šios laiko ribos tokias transporto priemones vis tiek galima statyti viešosiose poilsio aikštelėse. Taigi, nesant objektyvių duomenų šiuo klausimu, nenustatyta, kad privataus sektoriaus teikiamų transporto priemonių stovėjimo vietų pajėgumų, atsižvelgiant į atitinkamo eismo intensyvumą, nepakanka, kad būtų galima naudotis ilgesniais poilsio laikotarpiais.
- 54 Kalbant apie Komisijos nurodytą aplinkybę, kad didžioji dalis transporto priemonių stovėjimo vietų, kuriuose neribojamas stovėjimo laikas, yra prie Danijos sienos arba netoli jos, šiuo atveju reikia pažymėti, kad iš Danijos Karalystės atsiliepimo į ieškinį priede pateiktų duomenų matyti, jog apie 230 iš 855 stovėjimo vietų, kuriuose galima ilsėtis ilgiau nei 25 valandas, yra Danijos teritorijoje, ir kad kitos stovėjimo vietos yra išsidėsčiusios įvairiose viena nuo kitos nutolusiose šios teritorijos pasienio zonose – tiek sausumoje, tiek jūros pakrantėse. Vis dėlto, kadangi Komisija nepateikė jokių objektyvių duomenų šiuo klausimu, ji neįrodė nei to, kad šių vietų pajėgumas nepakankamas, kad būtų galima laikyti poilsio laikotarpių, nei to, kad jų buvimo vieta labai apsunkina kitose valstybėse narėse įsteigtų paslaugų teikėjų veiklą, visų pirma kabotažo operacijų veiklą, ir taip kenkia priimančiosios valstybės narės transporto paslaugų teikėjams, kurie taip pat gali būti įpareigoti nukreipti savo transporto priemones į vietas, kur yra jų veiklos centras.

- 55 Atsakydama į Teisingumo Teismo per posėdį užduotą klausimą Komisija taip pat pripažino, kad negali pateikti tikslaus skaičiaus, kiek vietų būtų naudinga, arba pateikti Teisingumo Teismui informacijos apie tai, kaip šios vietos turėtų būti geografiškai paskirstytos, kad būtų galima teigti, jog nebėra kliūčių kitose valstybėse narėse įsteigtiems vežėjams vykdyti veiklą. Ji pridūrė mananti, kad Danijos Karalystės minimi privataus sektoriaus suteikti transporto priemonių stovėjimo vietų pajėgumai neturi reikšmės, nes reikalingi alternatyvūs pajėgumai turėtų pasiekti labai aukštą ribą, kad 25 valandų taisyklė nebebūtų papildoma našta užsienio operatoriams, palyginti su Danijos operatorių patiriamomis išlaidomis.
- 56 Taigi Komisija pati pripažino, kad šiuo atveju rėmėsi prezumpcijomis.
- 57 Galiausiai, kalbant apie tai, kad dalis minėtų alternatyvių privačių pajėgumų Danijoje yra mokami, reikia pažymėti, kad, remiantis Danijos Karalystės pateiktais duomenimis, už naudojimąsi privataus sektoriaus teikiamomis mokamomis transporto priemonių stovėjimo vietomis mokamos sumos neatrodo pernelyg didelės ir kad tokios išlaidos gali turėti įtakos taip pat nacionalinių vežėjų teikiamoms transporto paslaugoms, pavyzdžiui, kai jie siekia išvengti išlaidų, susijusių su jų transporto priemonių grąžinimu į vietas, kuriose yra jų veiklos centras. Be to, nesant Komisijos pateiktų reikšmingų objektyvių duomenų, negalima atmesti galimybės, kad privataus sektoriaus teikiamų nemokamų stovėjimo vietų bet kuriuo atveju pakanka transporto priemonėms, kurių didžiausia leistina masė viršija 3,5 tonos, priimti ilgesniam nei 25 valandų poilsio laikotarpiui.
- 58 Iš viso to, kas išdėstyta, matyti, kad konkrečiomis šios bylos aplinkybėmis Komisija nepateikė pakankamai įrodymų, pagrindžiančių šio sprendimo 33 punkte nurodytus jos teiginius, kad šiuo atveju 25 valandų taisyklė apribojo esamas transporto priemonių stovėjimo galimybes tiek, kad, atsižvelgiant į pareigą laikytis minėtų nuostatų, susijusių su poilsio ir vairavimo laikotarpiais, dėl jos atsirastų kliūčių laisvai teikti transporto paslaugas, kurioms taikomas Reglamentas Nr. 1072/2009. Todėl Komisijos ieškinį reikia atmesti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 59 Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Danijos Karalystė reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas, o Komisija pralaimėjo bylą, iš jos priteisiamos bylinėjimosi išlaidos.
- 60 Pagal to paties Procedūros reglamento 140 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, kad į bylą įstojusios valstybės narės padengia savo bylinėjimosi išlaidas, Lenkijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1. Atmesti ieškinį.

2. Europos Komisija padengia savo ir Danijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.

3. Lenkijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.