



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
PRIIT PIKAMÄE  
13 päivänä kesäkuuta 2019<sup>1</sup>

**Yhdistetyt asiat C-203/18 ja C-374/18**

**Deutsche Post AG ja  
Klaus Leymann  
vastaan**

**Land Nordrhein-Westfalen**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen  
(Nordrhein-Westfalenin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin, Saksa))

**sekä**

**UPS Deutschland Inc. & Co. OHG,  
DPD Dynamic Parcel Distribution GmbH & Co. KG ja  
Bundesverband Paket & Expresslogistik e.V.  
vastaan**

**Deutsche Post AG**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Landgericht Köln (Kölnin alueellinen alioikeus, Saksa))

Ennakkoratkaisupyyntö – Tieliikenne – Asetus (EY) N:o 561/2006 – Ajopiirturin käyttö –  
13 artiklan 1 kohdan d alakohta – Poikkeus, jota sovelletaan sellaisten ajoneuvojen osalta, joita  
käytetään postin yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen – Ajoneuvot, joita osittain käytetään muiden  
kuin postin yleispalveluun kuuluvien lähetysten toimittamiseen – Direktiivi 97/67/EY –  
Yleispalvelun käsite

1. Nyt käsiteltävissä yhdistetyissä ennakkoratkaisuasioissa unionin tuomioistuinta pyydetään etenkin määrittämään, mikä on tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 kumoamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006, sellaisena kuin se on muutettuna 4.2.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 165/2014 (jäljempänä asetus N:o 561/2006)<sup>2</sup>, 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan ulottuvuus. Tämän oikeussäännön mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää poikkeuksen kyseisen asetuksen niiden säännösten soveltamisesta, jotka koskevat ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja, niiden ajoneuvojen kuljetuksille, joita postin yleispalvelun tarjoajat käyttävät ”yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen”.

2. Unionin tuomioistuimen on tulevassa tuomiossaan erityisesti lausuttava siitä, onko tämä poikkeussäännös ymmärrettävä niin, että se kattaa ainoastaan ajoneuvot, joita käytetään vain ja yksinomaan postin yleispalveluun kuuluvien lähetysten toimittamiseen, vai sovelletaanko sitä myös silloin, kun kyseisiä ajoneuvoja käytetään pääosin tai muulla tavoin määräytyvän osuuden osalta mainittuun palveluun kuuluvien lähetysten toimittamiseen.

<sup>1</sup> Alkuperäinen kieli: ranska.

<sup>2</sup> EUVL 2006, L 102, s. 1.

## I Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A Unionin oikeus

#### 1. Asetus N:o 561/2006

#### 3. Asetuksen N:o 561/2006 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa vahvistetaan maanteiden tavara- ja henkilöliikenteessä toimivien kuljettajien ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevat säännöt sisämaan liikennemuotojen välisen kilpailun edellytysten yhdenmukaistamiseksi erityisesti tieliikenteen alalla sekä työolojen ja liikenneturvallisuuden parantamiseksi. Tämän asetuksen säännöksillä pyritään myös edistämään jäsenvaltioiden seuranta- ja noudattamisen valvontakäytännön parantamista sekä työskentelytapojen parantamista tieliikennealalla.”

#### 4. Saman asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan maanteiden

a) tavaraliikenteeseen, jossa ajoneuvon suurin sallittu massa, mahdollinen perävaunu tai puoliperävaunu mukaan luettuna, on yli 3,5 tonnia – –”

5. Mainitun asetuksen 5–9 artiklassa vahvistetaan kuljetusajoneuvon miehistöön, ajoaikoihin, taukoihin ja lepoaikoihin sovellettavat säännöt.

6. Saman asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa, joka sisältyy IV lukuun (”Poikkeukset”), säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat omalla alueellaan tai, kyseisen jäsenvaltion suostumuksella, toisen jäsenvaltion alueella myöntää yksittäistapauksittain asettamiensa edellytysten mukaisesti poikkeuksia 5–9 artiklan säännöksistä seuraavanlaisilla ajoneuvoilla harjoitettavaan liikenteeseen, jos tällaiset poikkeukset eivät vaaranna 1 artiklassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista:

– –

d) ajoneuvot tai ajoneuvoyhdistelmät, joiden suurin sallittu massa on enintään 7,5 tonnia ja joita yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15 päivänä joulukuuta 1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/67/EY<sup>3</sup> 2 artiklan 13 kohdassa määritellyt yleispalvelun tarjoajat käyttävät yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen.

Näitä ajoneuvoja saadaan käyttää enintään 100 kilometrin etäisyydellä yrityksen sijaintipaikasta ja sillä ehdolla, että ajoneuvojen kuljettaminen ei ole kuljettajan päätyö

– –”

3 EYVL 1998, L 15, s. 14.

## 2. Asetus (EU) N:o 165/2014

7. Tieliikenteessä käytettävistä ajopiirtureista, tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 kumoamisesta sekä asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta 4.2.2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 165/2014 säädetään etenkin tieliikenteessä käytettävien ajopiirturien rakennetta, asennusta, käyttöä, testausta ja valvontaa koskevista velvoitteista ja vaatimuksista.<sup>4</sup>

## 3. Direktiivi 97/67/EY

8. Direktiivin 97/67, sellaisena kuin se on muutettuna 20.2.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/6/EY<sup>5</sup> (jäljempänä direktiivi 97/67), 2 artiklan 13 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

13. ’yleispalvelujen tarjoajalla’ julkista tai yksityistä postipalvelun tarjoajaa, joka huolehtii jäsenvaltion alueella kokonaan tai osittain postin yleispalveluista ja joka on 4 artiklan mukaisesti ilmoitettu komissiolle”.

9. Kyseisen direktiivin 3 artiklan 1, 4 ja 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että käyttäjillä on oikeus yleispalveluun, johon sisältyy tietyn laatuisten postipalvelujen pysyvä tarjonta kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltioiden koko alueella.

--

4. Kunkin jäsenvaltion on annettava tarvittavat toimenpiteet huolehtiakseen siitä, että yleispalveluun kuuluvat vähintään seuraavat palvelut:

- enintään kahden kilogramman painoisten postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu,
- enintään kymmenen kilogramman painoisten postipakettien keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu,
- kirjattuja ja vakuutettuja lähetyksiä koskevat palvelut.

5. Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat nostaa yleispalvelua koskevaa postipakettien painorajaa enintään 20 kg:aan asti ja määrätä tällaisten postipakettien perillekantoa koskevista erityisjärjestelyistä.

--”

<sup>4</sup> EUVL 2014, L 60, s. 1.

<sup>5</sup> EYVL 1998, L 15, s. 14.

## **B Saksan oikeus**

10. Saksan kuljetusalan työntekijöistä annetun lain täytäntöönpanosta annetun asetuksen (Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes, jäljempänä FPersV) 1 §:ssä, jonka otsikko on ”Ajoaika ja lepoaika tieliikenteessä”, säädetään seuraavaa:

”(1) Kuljettajien,

1. joiden tavarankuljetusajoneuvojen, mukaan lukien perävaunulliset ja puoliperävaunulliset ajoneuvot, suurin sallittu massa on yli 2,8 tonnia mutta enintään 3,5 tonnia,

--

on noudatettava [asetuksen N:o 561/2006] 4, 6–9 ja 12 artiklan mukaisia ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja.

(2) Edellä 1 kohdan säännöksiä ei sovelleta:

1. 18 §:ssä mainittuihin ajoneuvoihin,

--

(6) --

Yrittäjän on

1. luovutettava kuljettajalle riittävä määrä liitteessä 1 olevan mallin mukaisia lomakkeita tietojen kirjaamiseksi
2. tarkistettava kuljettajan luovuttamat tiedot viipymättä ja ryhdyttävä välittömästi toimiin, jotka ovat välttämättömiä ensimmäisestä viidenteen virkkeen noudattamisen varmistamiseksi
3. säilytettävä tietoja ajoneuvon ulkopuolella aikajärjestyksessä ja luettavassa muodossa vuoden ajan siitä, kun kuljettaja on luovuttanut tiedot, ja esitettävä ne toimivaltaisille henkilöille pyynnöstä, ja
4. hävitettävä tiedot säilytysajan päätyttyä seuraavan kalenterivuoden 31 päivään maaliskuuta mennessä --

--”

11. FPersV:n 18 §:ssä, jonka otsikko on ”Asetusten (EY) N:o 561/2006 ja (EU) N:o 165/2014 mukaiset poikkeukset”, säädetään seuraavaa:

”(1) [Asetuksen N:o 561/2006] 13 artiklan 1 kohdan ja [asetuksen N:o 165/2014] 3 artiklan 2 kohdan nojalla seuraaviin ajoneuvoryhmiin ei kuljetushenkilöstöstä annetun lain soveltamisalalla sovelleta [asetuksen N:o 561/2006] 5–9 artiklaa eikä [asetusta N:o 165/2014]:

--

4. ajoneuvot tai ajoneuvoyhdistelmät, joiden suurin sallittu massa on enintään 7,5 tonnia ja joita postipalvelujen tarjoajat, jotka tarjoavat postin yleispalvelusta 15.12.1999 annetun asetuksen (Post-Universaldienstleistungsverordnung)<sup>6</sup>, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 7.7.2005 annetun lain<sup>7</sup> 3 §:n 26 momentilla [(jäljempänä PUDLV)], 1 §:n 1 momentissa määriteltyä yleispalvelua, käyttävät enintään 100 kilometrin etäisyydellä yrityksen sijaintipaikasta yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen, sillä ehdolla, että ajoneuvon kuljettaminen ei ole kuljettajan päätyö;

--”

12. Postipalvelusta 22.12.1997 annetun lain<sup>8</sup> (Postgesetz), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 29.3.2017 annetun lain<sup>9</sup> 169 §:llä (jäljempänä PostG), 4 §:n 1 momentin b kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä laissa tarkoitetaan postipalveluilla seuraavia kaupallisia palveluita:

--

b) kappalepainoltaan enintään 20 kilogramman painoisten osoitteellisten pakettien kuljettaminen,

--”

13. PostG:n 11 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Yleispalveluun kuuluvat palvelut ovat 4 §:n 1 kohdassa tarkoitettuja postialan vähimmäispalveluja, jotka on tuotettava tietynlaatuksina kohtuullisin hinnoin koko maan alueella. Yleispalvelu rajoittuu toimilupaa edellyttäviin postipalveluihin ja sellaisiin postipalveluihin, jotka voidaan kuljetusteknisesti ainakin osittain tuottaa toimilupaa edellyttävien postipalvelujen yhteydessä. Se kattaa vain sellaiset palvelut, joiden katsotaan yleisesti olevan välttämättömiä.

(2) Saksan liittotasavallan hallitus valtuutetaan vahvistamaan asetuksella, joka edellyttää liittopäivien (Bundestag) ja liittoneuvoston (Bundesrat) hyväksyntää, edellä olevan 1 momentin mukaisen yleispalvelun sisältö ja laajuus.”

14. Saksan liittotasavallan hallitus on täsmentänyt PostG:n 11 §:n 2 momentin pohjalta yleispalvelun laajuuden siltä osin kuin on kyse pakettilähetyksistä, joista PUDLV:n 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”(1) Yleispalveluja ovat seuraavat postipalvelut:

--

(2) sellaisten osoitteellisten pakettien kuljettaminen, joiden yksittäispaino on enintään 20 kilogrammaa ja joiden mitat eivät ylitä Maailman postiliiton yleissopimuksessa ja asiaa koskevissa täytäntöönpanoasetuksissa vahvistettuja mittoja.

--”

6 BGBl. 1999 I, s. 2418.

7 BGBl. 2005 I, s. 1970.

8 BGBl. 1997 I, s. 3294.

9 BGBl. 2017 I, s. 626.

## II Pääasian tosiseikat, oikeudenkäyntimenettely ja ennakkoratkaisukysymykset

### A Asia C-203/18

15. Deutsche Post AG on postin yleispalvelun tarjoaja Saksassa. Tässä ominaisuudessa se hoitaa enintään 20 kilogramman painoisten pakettien kuljettamisen PUDLV:n 1 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti. Se käyttää toimituksiinsa ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä, joiden suurin sallittu massa on enintään 7,5 tonnia. Samaan aikaan Deutsche Post hoitaa näillä samoilla ajoneuvoilla myös sellaisten pakettien toimitukset, joiden paino ylittää 20 kilogrammaa – eli jotka eivät kuulu yleispalveluun – mutta jotka Deutsche Postin antamien tietojen mukaan muodostavat vilkkaimmankin jakelukauden aikana vain 5:tä prosenttia ajoneuvojen yhteenlasketusta kokonaiskuormasta.

16. Deutsche Post katsoo, että yleispalvelun tarjoajana se kuuluu FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdan poikkeussäännöksen soveltamisalaan. Näin ollen se ei olisi velvollinen soveltamaan niitä maanteiden tavara- ja henkilöliikenteessä toimivien kuljettajien ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevia sääntöjä, jotka yrityksille on asetettu.

17. Toimivaltaiset viranomaiset sitä vastoin esittävät, että kyseistä poikkeussäännöstä ei sovellettaisi, koska Deutsche Post kuljettaa myös painavampia paketteja, joiden paino ylittää 20 kilogrammaa eli sen painorajan, jota sovelletaan yleispalveluun kuuluviin paketteihin. Tässä tilanteessa Deutsche Postin toimitiloihin on tehty useita tarkastuksia, ja kyseisen yhtiön liikenne- ja jakelukeskuspäälliköitä sekä jakelijoita kohtaan on käynnistetty hallinnollisia seuraamusmenettelyjä.

18. Deutsche Post ja Klaus Leymann (jäljempänä Deutsche Post ym.) nostivat 21.1.2015 Verwaltungsgericht Kölnissä (Kölnin hallintotuomioistuin, Saksa) vahvistuskanteen, jolla oli tarkoitus saada täsmennystä FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan ja saada toteamus siitä, että kyseistä poikkeusta sovelletaan myös ajoneuvoihin, jotka kuljettavat yleispalveluun kuuluvien pakettien ohella paketteja, joiden kappalepaino ylittää 20 kilogrammaa. Verwaltungsgericht Köln (Kölnin hallintotuomioistuin) hylkäsi kanteen perusteettomana 2.2.2016 antamallaan tuomiolla. Kyseinen tuomioistuin hyväksyi tuomiossaan erityisesti Land Nordrhein-Westfalenin (Nordrhein-Westfalenin osavaltio, Saksa) tulkinnan, jonka mukaan mainittua poikkeusta sovelletaan vain, jos ajoneuvoja käytetään ”yksinomaan” postin yleispalveluun kuuluvien lähetysten toimittamiseen.

19. Deutsche Post ym. valittivat 7.3.2016 kyseisestä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

20. Kyseinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että hyväksyessään FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdan Saksan lainsäätäjät toisti asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan sisällön, jossa säädetään poikkeuksesta, joka koskee ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä, joita postin yleispalvelun tarjoaja käyttää yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen (jäljempänä kyseessä oleva poikkeus), joten mainitun kansallisen säännöksen tulkinta riippuu olennaisesti unionin oikeuden poikkeussäännöksen tulkinnasta.

21. Tältä osin kyseinen tuomioistuin toteaa, että Nordrhein-Westfalenin osavaltion kannattaman tulkinnan avulla voitaisiin välttää se, että postin yleispalvelun tarjoaja saisi kilpailuedun verrattuna yrityksiin, jotka eivät tarjoa tällaista palvelua ja joihin näin ollen sovelletaan ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevia sääntöjä. Kyseisen tuomioistuimen mielestä kuitenkin kyseessä oleva poikkeus voitaisiin ymmärtää myös niin, että sillä on tarkoitus korvata epäedullinen kilpailuasema, joka yleispalvelun tarjoajalle aiheutuu valtion harjoittamasta tarjottujen palvelujen hintojen ja laadun sääntelystä.

22. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että mikäli kyseessä oleva poikkeus ei edellytä, että ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä käytetään ”yksinomaan” yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen, on täsmennettävä, edellyttääkö kyseinen poikkeus ainakin, että määrätty osuus lähetyksistä kuuluu yleispalveluun, jotta kyseiset ajoneuvot tai ajoneuvoyhdistelmät vapautettaisiin asetuksessa N:o 561/2006 säädettyjen velvoitteiden noudattamisesta.

23. Tässä tilanteessa Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalenin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [asetuksen N:o 561/2006] 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan sisältyvää poikkeussäännöstä tulkittava siten, että se koskee ainoastaan ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä, joita käytetään yksinomaan yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen, vai voivatko sen soveltamisedellytykset täytyä myös silloin, kun ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä käytetään myös, pääosin tai muulla tavoin määräytyvän osuuden osalta, yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen?
- 2) Onko ensimmäisessä kysymyksessä mainitun poikkeussäännöksen yhteydessä arvioitaessa sitä, käytetäänkö ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä yksinomaan tai – mahdollisesti – myös, pääosin tai muulla tavoin määräytyvän osuuden osalta, yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen, lähtökohdaksi otettava ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän yleinen käyttö vai ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän konkreettinen käyttö yksittäisellä matkalla?”

## ***B Asia C-374/18***

24. Aivan kuten asiassa C-203/18, pääasiassa on kyse siitä, noudattaako Deutsche Post asetuksessa N:o 561/2006 säädettyjä velvoitteita.

25. Se eroaa kuitenkin edellä mainitusta asiasta kahdessa suhteessa: i) pääasian kantajat eli UPS Deutschland Inc. & Co. OHG, DPD Dynamic Parcel Distribution GmbH & Co. KG ja Bundesverband Paket & Expresslogistik e.V. (jäljempänä UPS Deutschland ym.) moittivat Deutsche Post AG:tä siitä, että se on rikkonut sopimattoman kilpailun estämisestä annetun lain (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb) 3 ja 3a §:ää, ja ovat nostaneet kanteen kyseisten käytäntöjen lopettamiseksi ja niistä aiheutunutta vahinkoa koskevan korvausvelvollisuuden toteuttamiseksi, ja ii) asianomaisten ajoneuvojen tai ajoneuvoyhdistelmien suurin sallittu massa on yli 2,8 tonnia mutta alle 3,5 tonnia.

26. Kuten Landgericht Kölnin (Kölnin alueellinen alioikeus, Saksa) ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, kyseinen tuomioistuin on taipuvainen katsomaan, että vastaaja ei voi vedota FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädettyyn poikkeukseen, koska on niin, että kuten kyseisen säännöksen tarkoituksesta voidaan päätellä, kyseessä olevaa poikkeusta voidaan soveltaa vain silloin, kun toimitettavat lähetykset ovat yksinomaan postin yleispalveluun kuuluvia lähetyksiä. Kyseisen tuomioistuimen mukaan erityisesti FPersV:llä, jolla pannaan sisäisessä oikeusjärjestyksessä täytäntöön asetus N:o 561/2006, tavoiteltu päämäärä, joka on kuljettajien työolojen ja liikenneturvallisuuden parantaminen, voidaan saavuttaa vain, jos postialan kaltaisella voimakkaasti kilpaillulla alalla poikkeussäännöksiä tulkitaan suppeasti.

27. Lisäksi ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on epätietoinen siitä, onko se, että postilähetyksen yhteydessä tarjotaan tiettyjä lisäpalveluja, esteenä kyseisen lähetyksen luokittelemiselle ”yleispalvelun piiriin kuuluvaksi” lähetykseksi. Tähän kysymykseen on kyseisen tuomioistuimen mielestä vastattava myöntävästi.



28. Näistä syistä Landgericht Köln on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [asetuksen N:o 561/2006] 13 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että säännöksessä sallitaan poikkeukset [asetuksen N:o 561/2006] 5–9 artiklasta vain silloin, kun [direktiivin 97/67] 2 artiklan 13 kohdassa tarkoitetun yleispalvelujen tarjoajan ajoneuvoa käytetään [asetuksen N:o 561/2006] 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti vain ja yksinomaan yleispalvelussa lähetysten kuljettamiseen, vai sallitaanko poikkeukset [asetuksen N:o 561/2006] 5–9 artiklasta myös silloin, kun kyseisiä ajoneuvoja käytetään yleispalvelussa lähetysten kuljettamisen lisäksi myös muiden kuin yleispalveluun kuuluvien lähetysten kuljettamiseen?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan siten, että poikkeukset [asetuksen N:o 561/2006] 5–9 artiklasta sallitaan myös silloin, kun kyseisiä ajoneuvoja käytetään yleispalvelussa lähetysten kuljettamisen lisäksi myös muiden kuin yleispalveluun kuuluvien lähetysten kuljettamiseen:
- a) Kuinka suuri on tällöin ajoneuvolla yleispalvelussa kuljetettavien lähetysten osuuden vähintään oltava?
  - b) Kuinka suuri voi tällöin enintään olla muiden kuin yleispalveluun kuuluvien sellaisten lähetysten osuus, jotka kuljetetaan kyseisellä ajoneuvolla samanaikaisesti yleispalveluun kuuluvien lähetysten kanssa?
  - c) Miten edellä a ja b alakohdassa kuvailtu määrä olisi kulloinkin määritettävä?
  - d) Onko edellä a ja b alakohdassa kuvailtua määrää koskevan vaatimuksen täytyttävä kyseisen ajoneuvon jokaisella matkalla vai riittääkö, että huomioon otetaan kyseisen ajoneuvon kaikkiin matkoihin perustuva keskiarvo?
- 3) a) Onko unionin jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä, jota sovelletaan tavaraliikenteessä käytettäviä ajoneuvoja ja ajoneuvoyhdistelmiä, joiden suurin sallittu massa on yli 2,8 tonnia mutta enintään 3,5 tonnia, koskeviin ajo- ja lepoaikoihin ja jossa toistetaan sanatarkasti [asetuksen N:o 561/2006] 13 artiklan 1 kohdan säännökset, tulkittava yksinomaan unionin oikeuden perusteella?
- b) Voiko kansallinen tuomioistuin käyttää unionin oikeudesta omaksuttujen säännösten tulkinnassa muita kuin unionin oikeuden tulkintakriteereitä säännöksen sanatarkasta toistamisesta huolimatta?
- 4) Onko lähetysten luokittelamisen direktiivissä [97/67] tarkoitetuksi yleispalvelun piiriin kuuluvaksi lähetykseksi esteenä se, että sen kanssa tarjotaan samanaikaisesti seuraavan kaltaisia lisäpalveluja:
- lähetysten nouto (ilman tälle vahvistettua aikaväliä),
  - lähetysten nouto (vahvistetulla aikavälillä),
  - iän visuaalinen tarkistaminen,
  - postiennakko,
  - vastaanottaja maksaa 31,5 kilogrammaan asti,
  - edelleen lähettäminen,
  - ennakko-ohjeet, jos vastaanottajaa ei tavoiteta,



- toivotun viikonpäivän vahvistaminen,
- toivotun kellonajan vahvistaminen.”

### ***C Asioiden käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa***

29. Asiassa C-203/18 kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Deutsche Post ym., Nordrhein-Westfalenin osavaltio, Puolan hallitus sekä Euroopan komissio.

30. Asiassa C-374/18 kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet UPS Deutschland ym., Deutsche Post, Puolan hallitus sekä komissio.

31. Asiat C-203/18 ja C-374/18 yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 5.2.2019 antamalla määräyksellä suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

32. Vastedes yhdistetyille kahdelle asialle yhteisessä 28.3.2019 pidetyssä istunnossa suullisia huomautuksia esittivät Deutsche Post ym., Nordrhein-Westfalenin osavaltio, UPS Deutschland ym., Deutsche Post sekä komissio.

### **III Asioiden tarkastelu**

#### ***A Alustavat toteamukset***

33. Asian C-203/18 osalta on selvää, että ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys koskevat asetuksen N:o 561/2006 ja erityisesti kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetyn poikkeuksen tulkintaa.

34. Asian C-374/18 osalta on todettava, että ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys, jotka ovat olennaisilta osin samat kuin asiassa C-203/18 esitetyt kysymykset, koskevat niin ikään asetuksen N:o 561/2006 tulkintaa. Myös neljäs asiassa C-374/18 esitetty kysymys koskee mielestäni kyseisen asetuksen tulkintaa. Vaikka viimeksi mainitussa kysymyksessä näet viitataankin direktiiviin 97/67, Landgericht Kölnin huomautuksista ilmenee täysin selvästi, että kyseinen direktiivi otetaan huomioon vain siltä osin kuin sen perusteella on mahdollista määrittää yleispalvelun käsitteen laajuus ja siten todeta, täyttyykö kyseessä olevan poikkeuksen se soveltamisedellytys, jonka mukaan asianomaisia ajoneuvoja on käytettävä lähetysten toimittamiseen ”yleispalvelussa”.

35. Toisin kuin asiassa C-203/18, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kuitenkin ilmaisee kolmannella kysymyksellään epävarmuutensa siitä, onko asetus N:o 561/2006 merkityksellinen tulkittaessa kansallista oikeutta pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa.

36. Tältä osin kyseinen tuomioistuin muistuttaa, että sillä kansallisella lailla, jonka rikkominen kiistetään, eli FPersV:llä saatetaan asetuksen N:o 561/2006 säännökset osaksi Saksan oikeutta siltä osin kuin on kyse ajoneuvoista tai ajoneuvoyhdistelmistä, joiden suurin sallittu massa on *yli 2,8 tonnia*. Toisin sanoen Saksan oikeudessa sovelletaan ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevia sääntöjä laajempaan ajoneuvoryhmään kuin asetuksen N:o 561/2006 kattama ryhmä, koska kyseistä asetusta sovelletaan vain sellaiseen maanteiden tavaraliikenteeseen, jossa käytetään ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä, joiden suurin sallittu massa on *yli 3,5 tonnia*, kuten kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään.

37. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kuitenkin toteaa, asia C-374/18 koskee sellaisia ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä, joiden suurin sallittu massa on 2,8 tonnin ja 3,5 tonnin välillä ja jotka eivät periaatteessa kuulu asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan mutta joihin Saksan oikeutta kuitenkin sovelletaan.

38. Tästä syystä kyseinen tuomioistuin tiedusteleo unionin tuomioistuimelta, onko FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdan kaltaista säännöstä tulkittava yksinomaan unionin oikeuden perusteella silloin, kun se koskee ajoneuvoja, joiden suurin sallittu massa on yli 2,8 tonnia mutta alle 3,5 tonnia, vai voiko kansallinen tuomioistuin soveltaa muita tulkintaperusteita.

39. Mikäli todettaisiin, että kansallisella tuomioistuimella on oikeus soveltaa FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdan tulkittamiseen eri arviointiperusteita kuin asian kannalta merkitykselliseen unionin oikeuden säännökseen eli asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan sisältyvät arviointiperusteet, on ilmeistä, että unionin tuomioistuin ei olisi toimivaltainen vastaamaan ensimmäiseen, toiseen ja neljanteen asiassa C-374/18 esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen.

40. Koska tällä kolmannella kysymyksellä kyseenalaistetaan unionin tuomioistuimen toimivalta vastata asiassa C-374/18 esitettyihin kysymyksiin, käsittelen sitä ensin, kuten komissiokin ehdottaa kirjallisissa huomautuksissaan (B jakso). Näin pystyn sen jälkeen tarkastelemaan yhteisesti niitä kahta kysymystä, jotka ovat näille kahdelle asialle yhteisiä (ensimmäinen ja toinen kysymys sekä asiassa C-203/18 että asiassa C-374/18) (C jakso), ja siirtymään sen jälkeen arvioimaan asian C-374/18 neljättä kysymystä (D jakso).

### ***B Kolmas asiassa C-374/18 esitetty ennakkoratkaisukysymys***

41. Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii pääasiallisesti selvittämään, onko FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohta – siltä osin kuin se koskee ajoneuvoja, joiden suurin sallittu massa on yli 2,8 tonnia mutta alle 3,5 tonnia ja jotka eivät siis periaatteessa kuulu asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan – tulkittava unionin oikeuden perusteella vai onko kansallisella tuomioistuimella päinvastoin oikeus soveltaa tällaisen säännöksen tulkittamiseen eri arviointiperusteita kuin unionin oikeuden arviointiperusteet.

42. Tähän kysymykseen vastaamiseksi palautan aluksi mieleen aihetta koskevasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenevät periaatteet ja sovellan sitten kyseisiä periaatteita nyt käsiteltävän asian olosuhteisiin.

#### ***1. Oikeuskäytännön, joka koskee kansallisessa oikeudessa olevia viittauksia unionin oikeuteen, mieleen palauttaminen***

43. Totean ensinnäkin, että se, että käsiteltävänä olevassa asiassa FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohta koskee kuljetuksia, jotka suoritetaan ajoneuvoilla, jotka eivät kuulu asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan, ei välttämättä ole esteenä sille, että unionin tuomioistuin olisi toimivaltainen vastaamaan sille esitettyihin kysymyksiin. Unionin tuomioistuin on näet useaan otteeseen katsonut, että sillä on toimivalta ratkaista unionin oikeuden säännöksiä tai määräyksiä koskevat ennakkoratkaisupyynnöt sellaisissa tapauksissa, joissa pääasian tosiseikat jäävät kyseisen oikeuden ulkopuolelle mutta joissa mainittuja säännöksiä tai määräyksiä sovelletaan kansallisen lainsäädännön nojalla, kun kansallisessa lainsäädännössä noudatetaan unionin oikeudessa annettuja ratkaisuja täysin

jäsenvaltion sisäisten tilanteiden ratkaisemiseksi<sup>10</sup>. Tällainen päätelmä perustuu ensisijaisesti siihen toteamukseen, että unionin oikeudesta omaksuttuja säännöksiä ja käsitteitä tulkitaan yhtenäisesti, jotta vältettäisiin myöhemmät tulkintaerot, eikä tämä riipu siitä, missä olosuhteissa näitä säännöksiä ja käsitteitä sovelletaan<sup>11</sup>.

44. Tämä ei kuitenkaan merkitse, että unionin tuomioistuimien katsoisi, että sillä on toimivalta ratkaista *jokainen* asia, joka edellyttää unionin oikeuteen viittaavien kansallisten säännöllisten soveltamista.

45. Lukuisissa tuomioissa, jotka alkavat tuomiosta Kleinwort Benson<sup>12</sup> ja jotka on viime aikoina useaan kertaan vahvistettu<sup>13</sup>, unionin tuomioistuin on näet omaksunut suppeamman kannan oman toimivaltansa rajoihin täsmentäen, että unionin toimen säännösten tulkitseminen tilanteissa, jotka eivät kuulu sen soveltamisalaan, on oikeutettua vain silloin, kun kyseisiä säännöksiä sovelletaan kansallisen oikeuden nojalla tällaisiin tilanteisiin *suoraan ja ehdottomasti*. Lisäksi unionin tuomioistuin katsoo, että sillä on toimivalta tällaisissa tilanteissa vain, jos on varmaa, että sen tulkinta sitoo kansallista tuomioistuinta<sup>14</sup>.

46. Näissä olosuhteissa on mielestäni tarpeen määrittellä, mitä ”suoralla” ja ”ehdottomalla” viittauksella tarkoitetaan, sekä selvittää, millä tavoin unionin tuomioistuin määrittää, onko kansallinen tuomioistuin velvollinen noudattamaan sen tulkintaa.

47. Ilmaisun ”suora” osalta katson, että se on ymmärrettävä edellytykseksi, jonka mukaan viittauksen on oltava *nimenomainen ja yksiselitteinen*<sup>15</sup>.

48. Tällainen määrittely edellyttää mielestäni, että kansallisessa lainsäädännössä todetaan riittävän täsmällisesti, että kansallisen lainsäätäjän tarkoituksena on viitata unionin oikeuden säännösten sisältöön. Jotta tällaista toteamusta voitaisiin pitää riittävän täsmällisenä, ei näytä tarpeelliselta, että viittaus asian kannalta merkityksellisiin unionin oikeuden säännöksiin sisältyisi nimenomaisesti sovellettavan kansallisen oikeuden sanamuotoon<sup>16</sup>, kunhan se on riittävän yksiselitteinen. Sen määrittämiseksi, onko näin, unionin tuomioistuimen viimeaikaisessa oikeuskäytännössä annetaan nähdäkseni ratkaiseva merkitys kahdelle seikalle: ensinnäkin sille, että sovellettavan kansallisen säännöksen on *vastattava sisällöltään* unionin oikeuden säännöstä siten, että siinä toistetaan uskollisesti kyseisen säännöksen olennainen sisältö, ja toiseksi sille, että kansallisen lainsäädännön johdanto-osasta tai perusteluista on ilmevä, että lainsäätäjällä on antanut kyseisen säännöksen tarkoituksenaan *yhdenmukaistaa kansalliset tilanteet unionin oikeuden kattamien tilanteiden kanssa*<sup>17</sup>.

10 Kyseessä on joukko päätöksiä, jotka perustuvat tuomioon 18.10.1990, Dzodzi (C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, 29–43 kohta). Ks. viimeksi tuomio 31.5.2018, Ernst & Young (C-633/16, EU:C:2018:371, 30 kohta).

11 Ks. erityisesti tuomio 18.10.1990, Dzodzi (C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, 37 kohta); tuomio 17.7.1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, 32 kohta) ja tuomio 7.11.2013, Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, 21–23 kohta).

12 Tuomio 28.3.1995 (C-346/93, EU:C:1995:85).

13 Tuomio 14.3.2013, Allianz Hungária Biztosító ym. (C-32/11, EU:C:2013:160); tuomio 5.4.2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266); tuomio 14.2.2019, CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni (C-710/17, ei julkaistu, EU:C:2019:116) ja tuomio 13.3.2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192).

14 Näin ei ollut 28.3.1995 annetun tuomion Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85) taustalla olleessa asiassa, jossa sovellettavissa kansallisissa säännöksissä todettiin, että kansallisten tuomioistuinten oli vain ”otettava huomioon” yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, mutta ei katsottava sitä sitovaksi.

15 Ks. tältä osin julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Allianz Hungária Biztosító ym. (C-32/11, EU:C:2012:663, 29 kohta).

16 Ks. erityisesti tuomio 7.1.2003, BIAO (C-306/99, EU:C:2003:3, 91–93 kohta). Ks. myös julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus ETI ym. (C-280/06, EU:C:2007:404), ratkaisuehdotuksen 39 kohta, jonka mukaan ”[t]ässä yhteydessä on merkitykseltöntä, viitataan kansallisessa oikeudessa yhteisön oikeuteen nimenomaisesti vai ainoastaan implisiittisesti. Ratkaisevaa on pikemminkin se, että kansallinen oikeus *perustuu sisällöllisesti* yhteisön oikeuteen”.

17 Ks. tuomio 14.3.2013, Allianz Hungária Biztosító ym. (C-32/11, EU:C:2013:160, 21 kohta) ja tuomio 5.4.2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266, 40 kohta). Ks. myös tuomio 14.2.2019, CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni (C-710/17, ei julkaistu, EU:C:2019:116, 23–25 kohta).

49. Ilmaisu ”ehdoton” puolestaan on mielestäni tulkittava siten, että viittauksen on koskettava kyseisen säännöksen *asiayhteyttä* eli teknisemmin sanoen sen on koskettava kyseessä olevaa säännöstöä *kokonaisuudessaan*. Kuten julkisasiamies Cruz Villalón on selittänyt<sup>18</sup>, tämä merkitsee, että kansallisen lainsäätäjän yksittäistä viittausta unionin lainsäädäntöön sisältyvään yksittäiseen periaatteeseen ei voida katsoa ”ehdottomaksi”, koska unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön soveltaminen tällaiseen tapaukseen ja siten vastaus ennakkoratkaisukysymykseen voisivat jäädä vaille yhteyttä pääasiaan ja siis puhtaasti hypoteettisiksi<sup>19</sup>.

50. Mitä tulee unionin tuomioistuimen antaman tulkinnan sitovuuteen, on riittävää todeta, että kun otetaan huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen harkintavalta arvioida, ovatko unionin tuomioistuimelle esitettävät ennakkoratkaisukysymykset hyödyllisiä<sup>20</sup>, näyttää siltä, että oikeuskäytännössä *lähdetään* kyseisen tulkinnan sitovuudesta, lukuun ottamatta tapauksia, joissa asian asiakirja-aineistoon sisältyvät seikat osoittavat, että tällainen tulkinta ei sitoisi kansallisia tuomioistuimia<sup>21</sup>.

## 2. Soveltaminen käsiteltävään asiaan

51. Edellä mieleen palautettujen periaatteiden perusteella ja seuraavissa kohdissa esittämistäni syistä katson, että FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdassa oleva viittaus asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan on määriteltävä ”suoraksi ja ehdottomaksi”, joten asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaa sovelletaan ajoneuvoihin, jotka 3,5 tonnin alarajan alle jäävän suurimman sallitun massansa vuoksi eivät kuuluisi asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan ilman tällaista viittausta.

52. Ensinnäkin kyseinen viittaus on mielestäni ”suora”, koska tämän ratkaisuehdotuksen 48–49 kohdassa mieleen palautetussa oikeuskäytännössä asetetut vaatimukset täyttyvät sekä FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdan sanamuodon että Saksan lainsäätäjän tarkoituksen osalta.

53. Nähdäkseni kyseisen säännöksen sanamuoto näet jopa ylittää sen, mikä on tarpeen tällaisten vaatimusten noudattamiseksi, koska siinä ei tyydytä toistamaan asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksen N:o 165/2014 45 artiklalla, olennaista sisältöä, vaan sen lisäksi, että sen otsikossa (”Asetusten (EY) N:o 561/2006 ja (EU) N:o 165/2014 mukaiset poikkeukset”) sekä ensimmäisessä virkkeessä (”[a]setuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 165/2014 3 artiklan 2 kohdan nojalla –”) viitataan siihen nimenomaisesti, siinä toistetaan kyseinen poikkeus *sanatarkasti ilman minkäänlaista muuntelua*. Ainoa ero asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan sanamuotoon nähden on ”yleispalveluja” koskevassa viittauksessa, jossa ei tietenkään viitata direktiiviin 97/67 vaan sen kansallisiin täytäntöönpanosäännöksiin.

18 Ks. julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus asiassa Allianz Hungária Biztosító ym. (C-32/11, EU:C:2012:663, 29 kohta).

19 Ks. tältä osin julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1996:332, 75 kohta) sekä julkisasiamies Tizzanon ratkaisuehdotus Adam (C-267/99, EU:C:2001:190, 34 kohta). Ks. myös julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotus asioissa Kofisa Italia (C-1/99 ja C-226/99, EU:C:2000:498), ratkaisuehdotuksen 32 kohta, jonka mukaan ”– yhteisöjen tuomioistuimen on annettava ratkaisu vain niissä tapauksissa, joissa riitaa koskeva tosiseikasto ja lainsäädäntö ovat yhteisön oikeussäännön soveltamisalalla”.

20 Ks. erityisesti tuomio 11.12.2007, ETI ym. (C-280/06, EU:C:2007:775, 29 kohta).

21 Ks. tuomio 11.1.2001, Kofisa Italia (C-1/99, EU:C:2001:10, 31 kohta); tuomio 16.3.2006, Poseidon Chartering (C-3/04, EU:C:2006:176, 18 kohta); tuomio 14.3.2013, Allianz Hungária Biztosító ym. (C-32/11, EU:C:2013:160, 22 kohta) ja tuomio 21.7.2016, VM Remonts ym. (C-542/14, EU:C:2016:578, 18 kohta).

54. Saksan lainsäätäjän tarkoituksen osalta totean, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoittaa asiassa C-203/18 esittämässään ennakkoratkaisupyyntönsä, että FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdan syntyhistoriaan liittyvistä asiakirjoista ilmenee selvästi, että mainitun lainsäätäjän tarkoituksena ”on ollut käyttää täysimääräisesti asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan poikkeussäännöstä” ja että lainsäätäjä on siten yhdenmukaistanut kansallisten tilanteiden kohtelun asetuksen N:o 561/2006 kattamien tilanteiden kohtelun kanssa.

55. Toiseksi FPersV:hen sisältyvä viittaus on mielestäni niin ikään ”ehdoton”, koska se ei kata ainoastaan asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdtaa, vaan koskee yleisemmin koko asian kannalta merkityksellistä lainsäädäntöä eli asetuksia N:o 561/2006 ja 165/2014.

56. Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee näet, että FPersV:ssä ei suinkaan esitetä yksittäistä viittausta vaan ”pannaan Saksan liittotasavallan kansallisessa oikeudessa täytäntöön [asetuksen N:o 561/2006] säännökset”, että kyseinen lainsäädäntö ”on olennaisilta osiltaan *samanlainen* kuin [mainittu asetus]<sup>22</sup>” ja että sen tavoitteet, etenkin sisämaan liikennemuotojen välisen kilpailun edellytysten yhdenmukaistaminen ja työolojen ja liikenneturvallisuuden parantaminen, vastaavat asetuksen N:o 561/2006 tavoitteita.

57. FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohta on siten osa kattavaa kansallisten sääntöjen järjestelmää, jossa asetuksella N:o 561/2006 perustetun, ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevan unionin oikeuden soveltaminen ulotetaan kuljetuksiin, joissa käytettävien ajoneuvojen suurin sallittu massa on pienempi kuin asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan kuuluva suurin sallittu massa<sup>23</sup>.

58. Lisäksi katson – samoin kuin komissiokin kirjallisissa huomautuksissaan – että FPersV:n säännökset näiden standardien noudattamisen valvonnasta on niin ikään laadittu *unionin oikeutta myötäillen*. FPersV:n 1 §:n 6 momentissa näet säädetään sen soveltamisalan rajoissa niin kuljettajalle kuin asianomaisen yrityksen omistajallekin velvoitteista tarkistaa, onko ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevia vaatimuksia noudatettu. Tästä näkökulmasta ei ole kovin merkityksellistä, että kun asetuksessa N:o 165/2014 vaaditaan ajopiirturin käyttöä, kansallisessa lainsäädännössä säädetään pelkästä tietojen kirjaamisesta, koska kyseisen lainsäädännön tarkoituksena on taata *samojen vaatimusten* noudattaminen kuin kyseisessä asetuksessa tarkoitetaan.

59. Lopuksi on todettava, että mikään seikka asiakirja-aineistossa ei anna aihetta olettaa, että ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella olisi mahdollisuus sivuuttaa tulkinta, jonka unionin tuomioistuin antaa asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdasta.

60. Kuten olen jo todennut, katson edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen, että kyseinen viittaus on määriteltävä ”suoraksi ja ehdottomaksi” vakiintuneessa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla, mikä merkitsee, että unionin tuomioistuimen olisi katsottava olevansa toimivaltainen vastaamaan ensimmäiseen, toiseen ja neljänteen asiassa C-374/18 esitettyyn kysymykseen.

61. Näissä olosuhteissa on selvää, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei voi käyttää kyseessä olevan kansallisen säännöksen eli FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohdan tulkinnan perustana kokonaan tai osittain sellaisia kansallisia arviointiperusteita, jotka poikkeavat unionin oikeuden arviointiperusteista.

<sup>22</sup> Kursivointi tässä.

<sup>23</sup> FPersV:n 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa, joka on tämän järjestelmän kulmakivi, säädetään, että mainittujen ajoneuvojen kuljettajat ovat velvollisia noudattamaan *asetuksen N:o 561/2006 4 ja 6–9 artiklaan sisältyviä* ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja.



62. Edellä esitettyjen näkökohtien valossa ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen siten, että FPersV:n 18 §:n 1 momentin 4 kohtaa on tulkittava yksinomaan unionin oikeuden perusteella siltä osin kuin se koskee ajoneuvoja, joiden suurin sallittu massa on yli 2,8 tonnia mutta alle 3,5 tonnia ja jotka eivät siis periaatteessa kuulu asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan.

***C Asian C-203/18 ja asian C-374/18 yhteiset ennakkoratkaisukysymykset (ensimmäinen ja toinen kysymys)***

63. Ensimmäisellä kysymyksellään Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen ja Landgericht Köln tiedustelevat unionin tuomioistuimelta pääasiassa, onko asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan sisältyvää poikkeussäännöstä tulkittava siten, että sitä voidaan soveltaa yleispalvelun tarjoajan ajoneuvoihin ainoastaan, jos niillä kuljetetaan vain ja yksinomaan yleispalveluun kuuluvia lähetyksiä, vai kattaako se myös ajoneuvot, joilla kyseisten lähetysten lisäksi kuljetetaan muita, yleispalveluun kuulumattomia lähetyksiä. Mikäli unionin tuomioistuin katsoo, että kyseessä olevaa poikkeusta sovelletaan myös ajoneuvoihin, joilla kuljetetaan viimeksi mainittuja lähetyksiä, mainitut tuomioistuimet tiedustelevat toisella kysymyksellään pääasiassa, mitkä ovat yleispalveluun kuuluvien lähetysten vähimmäisosuus tai -määrä ja kyseiseen palveluun kuulumattomien lähetysten enimmäisosuus tai -määrä ja miten nämä osuudet tai määrät on käytännössä laskettava.

64. Ennen kaikkea on syytä muistaa, että asetuksen N:o 561/2006 tarkoituksena on yhdenmukaistaa tietyt jäsenvaltioiden sosiaalilainsäädännön näkökohdat maanteiden tavara- ja henkilöliikenteen alalla. Tässä tarkoituksessa kyseisen asetuksen 5–9 artiklassa säädetään useista säännöistä, jotka koskevat ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja ja joita asetuksen soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvojen kuljettajien on noudatettava.

65. Näitä säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta ajoneuvoihin, joita käytetään niihin asetuksen N:o 561/2006 3 artiklassa lueteltuihin palveluihin, jotka jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle ("vapautukset"), eikä ajoneuvoihin, joita käytetään kyseisen asetuksen 13 artiklassa tarkoitettuihin palveluihin, joiden osalta on asianomaisen jäsenvaltion harkintavallassa säätää kansallisella tasolla poikkeuksista ("poikkeukset"). Se säännös, jota ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pyytävät unionin tuomioistuinta tulkitsemaan ensimmäisessä ja toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään, eli asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohta, sisältyy poikkeuksia koskevaan luetteloon.

66. Unionin tuomioistuin ei tietääkseni ole koskaan tulkinnut kyseessä olevaa säännöstä, kun taas joistakin muista poikkeuksista se on jo lausunut ennakkoratkaisujen muodossa<sup>24</sup>. Unionin tuomioistuimen on siis tulevassa tuomiossaan täsmennettävä kyseiseen säännökseen sisältyvän poikkeuksen ulottuvuutta ja etenkin tutkittava, onko tällainen poikkeus ymmärrettävä laajasti, kuten Deutsche Post ym., Deutsche Post ja Puolan hallitus esittävät, vai päinvastoin suppeasti, kuten Nordrhein-Westfalenin osavaltio, UPS Deutschland ym. ja komissio esittävät.

67. Kaikki osapuolet ovat kirjallisissa huomautuksissaan analysoineet pitkällisesti asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan sanamuotoa sekä käsitelleet sen tulkintaa asetuksen N:o 561/2006 rakenteen ja tavoitteiden valossa. Ilmoitan omalta osaltani jo nyt, että katson, että useat näihin klassisiin tulkintamenetelmiin perustuvat eri näkökohdat tukevat suppeaa tulkintaa kyseessä olevassa säännöksessä vahvistetusta poikkeuksesta.

<sup>24</sup> Ks. tuomio 28.7.2011, Seeger (C-554/09, EU:C:2011:523), tuomio 13.3.2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142) ja tuomio 7.2.2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103).

## 1. Sanamuodon mukainen tulkinta

68. Asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioilla on oikeus myöntää siinä säädetyistä, ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevista säännöistä poikkeuksia liikenteelle, jota harjoitetaan ajoneuvoilla, joilla on tietty suurin sallittu massa ja joita postin yleispalvelun tarjoajat käyttävät ”yleispalvelussa” lähetysten toimittamiseen<sup>25</sup>.

69. Ensinnäkin sen aineellisen arviointiperusteen lisääminen kyseessä olevan säännöksen sanamuotoon, jonka mukaan kyseisiä ajoneuvoja on käytettävä ”yleispalvelussa” lähetysten toimittamiseen, näyttää minusta jo viittaavan siihen, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ollut sisällyttää kyseessä olevan poikkeuksen soveltamisalaan *kaikkia* postin yleispalvelun tarjoajien ajoneuvoja vaan ainoastaan ne, joilla kuljetetaan vain ja yksinomaan postin yleispalveluun kuuluvia lähetyksiä. Lisäksi on järkevää ajatella, että jos unionin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut soveltaa tätä poikkeusta ajoneuvoihin, joilla kuljetetaan sekä yleispalveluun kuuluvia että siihen kuulumattomia lähetyksiä, unionin lainsäätäjä olisi todennäköisesti asettanut sen soveltamisen edellytykseksi tietyn yleispalveluun kuuluvien lähetysten vähimmäismäärän tai -osuuden, mutta se ei tehnyt niin.

70. Tätä tulkintaa näyttää mielestäni tukevan vertailu asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan useiden eri kieliversioiden välillä. Vaikka näet myönnänkin, että saksankielinen (”im Rahmen des Universaldienstes”), espanjankielinen (”en el marco del servicio universal”), vironkielinen (”universaalse postiteenuse raames”) ja italiansankielinen (”nell’ambito del servizio universale”) versio eivät poikkea ranskankielisestä versiosta eivätkä siten tarjoa lisätukea mainitulle tulkinnalle, englanninkielinen (”as part of the universal service”) ja portugalinkielinen (”como parte do serviço universal”) versio näyttävät minusta voivan tukea sitä.

71. Kahdessa viimeksi mainitussa versiossa näet viitataan nimenomaisesti siihen, että ne yksittäiset lähetykset (englanninkielisessä versiossa ”items” ja portugalinkielisessä versiossa ”bens”), joiden toimittamiseen asianomaisia ajoneuvoja käytetään, on toimitettava *osana* yleispalvelua, jotta näihin ajoneuvoihin voitaisiin soveltaa kyseessä olevaa poikkeusta. Mielestäni tämä merkitsee, että kunkin yksittäisen lähetyksen on oltava osa postin yleispalvelua eli kuuluttava tähän palveluun. Näin ollen kyseessä oleva poikkeus ei kata ajoneuvoja, joita käytetään postin yleispalveluun kuuluvien lähetysten ohella muiden, siihen kuulumattomien lähetysten toimittamiseen.

72. Tietty osapuolet, etenkin Puolan hallitus, ovat kiistäneet tällaisen päätelmän nojautuen kyseessä olevan poikkeuksen sanamuodon ja asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan e, i ja o alakohdassa olevien poikkeuksien väliseen vertailuun. Ne korostivat erityisesti sitä, että viimeksi mainittujen poikkeuksien sanamuodossa unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti ilmaissut, että niissä tarkoitettuja ajoneuvoja on käytettävä ”yksinomaan” samoissa poikkeuksissa nimettyyn käyttötarkoitukseen, toisin kuin kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan muotoilussa. Vastaavan varauksen puuttuminen viimeksi mainitusta säännöksestä todistaa kyseisten osapuolten mukaan, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ollut rajoittaa kyseisen poikkeuksen soveltamisalaa kuljetuksiin, jotka suoritetaan ajoneuvoilla, joita käytetään yksinomaan postin yleispalveluun kuuluvien lähetysten toimittamiseen, vaan sisällyttää siihen myös tapaukset, joissa ajoneuvoja käytetään samanaikaisesti mainittuun palveluun kuulumattomien lähetysten toimittamiseen.

73. Tämä väite ei ole mielestäni vakuuttava.

<sup>25</sup> Olen tietoinen siitä, että kyseisessä artiklassa on toinenkin alakohta, jonka mukaan ”[n]äitä ajoneuvoja saadaan käyttää enintään 100 kilometrin etäisyydellä yrityksen sijaintipaikasta ja sillä ehdolla, että ajoneuvojen kuljettaminen ei ole kuljettajan päätyö”. Se ei kuitenkaan vaikuta minusta merkitykselliseltä ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen pyytämän tulkinnan kannalta.



74. Nähdäkseni se, että unionin lainsäätäjät ei ole tässä ratkaisuehdotuksessa tarkasteltavassa poikkeuksessa käyttänyt ilmaisua ”yksinomaan”, ei millään tavoin merkitse, että se olisi kieltäytynyt rajoittamasta kyseisen poikkeuksen soveltamisalaa kattamaan ainoastaan ajoneuvot, joita käytetään postin yleispalveluun kuuluvien lähetysten toimittamiseen. Päinvastoin on mielestäni niin, että ilmaisu ”yleispalvelussa” toimii vastaavalla tavalla kuin ilmaisu ”yksinomaan” eli rajoittaa kyseessä olevan poikkeuksen soveltamisalaa, jotta se ei käytännön seuraustensa kautta haittaisi asetuksen N:o 561/2006 tavoitteita.

75. Kyseisen ilmaisun käyttö kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdan e alakohdassa (”ajoneuvot, joita käytetään *yksinomaan* pinta-alaltaan enintään 2 300 neliökilometrin suuruisilla saarilla, joita moottoriajoneuvoliikenteen käytettävissä oleva silta, kahlaamo tai tunneli ei yhdistä valtion muuhun osaan<sup>26</sup>”) ja asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan o alakohdassa (”*yksinomaan* maanteiden solmukohtiin liittyvillä alueilla, kuten satamissa, satamien ja muiden liikennemuotojen yhdistämiseksi perustetuissa terminaaleissa (interport) ja rautatieterminaaleissa, olevilla teillä käytetyt ajoneuvot<sup>27</sup>”) näet takaa, että asianomaiset ajoneuvot eivät liiku rajoitetun maantieteellisen alueen (saaren tai satama-alueen) ulkopuolella, ja vastaa siten vaatimusta vähentää näiden poikkeusten kielteistä vaikutusta kuljettajien työolojen ja liikenneturvallisuuden parantamistavoitteisiin. Samoin ilmaisun ”yksinomaan” käyttö kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdan i alakohdassa olevassa poikkeuksessa (”ajoneuvot, joissa on 10–17 paikkaa ja joita käytetään yksinomaan ei-kaupalliseen henkilöliikenteeseen”) mahdollistaa sen ulottuvuuden määrittämisen siten, että sitä sovelletaan vain tilanteissa, joissa matkustajaliikennettä harjoitetaan julkisen edun huomioon ottamiseksi, mistä seuraa, että kyseisen poikkeuksen kilpailunvastainen vaikutus on mahdollisimman vähäinen.

76. Samalla tavoin myös asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan sanamuotoon sisältyvä ilmaisu ”yleispalvelussa” rajaa postipalveluita koskevan poikkeuksen ulottuvuuden koskemaan tilanteita, joissa kuljetukset ovat yleishyödyllisiä palveluita, jotta tällaisen poikkeuksen mahdollinen kilpailunvastainen vaikutus poistettaisiin.

77. Lisäksi unionin tuomioistuin on nähdäkseni jo vahvistanut, että siitä, että yksi asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdassa luetelluista poikkeuksista ei sisällä sanamuodossaan ilmaisua ”yksinomaan”, ei välttämättä myöskään ole pääteltävä vastakkaispäätelmänä, että mainittua poikkeusta olisi tulkittava laajasti. Viittaa etenkin tuomioon A. Karuse<sup>28</sup>, jossa unionin tuomioistuimelta tiedusteltiin asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan h alakohdassa tarkoitettuun poikkeukseen sisältyvän käsitteen ”ajoneuvot, joita käytetään maanteiden kunnossapidossa” ulottuvuudesta ja jossa unionin tuomioistuin katsoi, että kyseinen käsite ei kata sellaisen yksityisen palveluntarjoajan ajoneuvoja, joka harjoittaa maanteiden kunnossapitotöihin tarkoitettua soran kuljetusta työmaalle, vaan ainoastaan ajoneuvot, joita käytetään *kokonaan ja yksinomaan* maanteiden kunnossapitotöiden toteutukseen liittyviin kuljetuksiin<sup>29</sup>.

78. Näin ollen katson, että sanamuodon mukainen tulkinta ei jätä mitään epäilystä siitä, että kyseessä oleva poikkeus on ymmärrettävä suppeasti.

## 2. Systematiikan mukainen tulkinta

79. Mielestäni myös systematiikan mukainen tulkinta tukee sitä, että kyseessä oleva poikkeus on ymmärrettävä suppeasti.

<sup>26</sup> Kursivointi tässä.

<sup>27</sup> Kursivointi tässä.

<sup>28</sup> Tuomio 13.3.2014 (C-222/12, EU:C:2014:142).

<sup>29</sup> Tuomio 13.3.2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, 35 kohta).

80. Tältä osin totean, että asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohta on kyseisen asetuksen IV luvussa, jonka otsikko on ”Poikkeukset”. Kyseessä on siis yksi niistä säännöksistä, joissa säädetään poikkeuksista, joita jäsenvaltioilla on oikeus myöntää kyseisen asetuksen II luvussa (”Miehistö, ajoajat, tauot ja lepoajat”) eli asetuksen N:o 561/2006 5–9 artiklassa vahvistetuista säännöistä.

81. Kyseisiä poikkeuksia koskee kuitenkin jo hyvin vakiintunut oikeuskäytäntö, jossa on vahvistettu periaate niiden soveltamisedellytysten suppeasta tulkinnasta<sup>30</sup>.

### 3. Teleologinen tulkinta

82. Kyseessä olevan poikkeuksen suppea tulkinta on myös ainoa tulkinta, joka minusta vaikuttaa asetuksen N:o 561/2006 tavoitteiden mukaiselta, kuten seuraavassa selitän.<sup>31</sup>

83. Aivan ensiksi on muistettava, että asetuksen N:o 561/2006 tavoitteena on sen 1 artiklan perusteella kilpailun edellytysten yhdenmukaistaminen tieliikenteessä sekä sen soveltamisalaan kuuluvien työntekijöiden sosiaalisten olojen ja liikenneturvallisuuden parantaminen asettamalla velvoite varustaa tiekuljetukseen käytettävät ajoneuvot hyväksytyllä ajopiirturilla, jonka avulla voidaan valvoa kuljettajien ajoaikojen, taukojen ja lepoaikojen noudattamista.

84. Työntekijöiden sosiaalisten olojen ja liikenneturvallisuuden parantamista koskevien tavoitteiden osalta unionin tuomioistuimien on jo asiassa, jossa siltä tiedusteltiin asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan toisen alakohdan ulottuvuutta, katsonut, että poikkeuksen laaja tulkinta olisi omiaan haittaamaan näitä tavoitteita, koska sen seurauksena olisi, että *suurta määrää* ajoneuvoja voisivat ajaa kuljettajat, jotka voisivat laillisesti ajaa pitkiä aikoja ilman lepoa, mikä olisi vastoin liikenneturvallisuuden parantamisen tavoitetta, ja että *suuri joukko* kuljettajia ei saisi työoloilleen asetuksessa N:o 561/2006 taattua suojaa, mikä olisi vastoin kyseisten työntekijöiden sosiaalisten olojen parantamisen tavoitetta<sup>32</sup>.

85. Minusta näyttää, että nämä näkökohdat soveltuvat sellaisenaan nyt käsiteltävään asiaan.

86. Jos näet kyseessä olevaa poikkeusta tulkittaisiin laajasti, siitä seuraisi yhtäältä, että *kaikkia* Deutsche Postin ajoneuvoja voisivat ajaa kuljettajat, joilla olisi oikeus ajaa pitkiä aikoja ilman lepoa, ja toisaalta, että näiden kuljettajien työolot eivät saisi suojaa, koska heitä ei koskisi velvoite käyttää ajopiirturia (ajoneuvoissa, joiden suurin sallittu massa ylittää 3,5 tonnia) tai kirjata tietoja (ajoneuvoissa, joiden suurin sallittu massa on 2,8–3,5 tonnia). On kuitenkin mielestäni selvää, että Deutsche Postin käyttämien ajoneuvojen<sup>33</sup> ja siten myös kyseisten ajoneuvojen kuljettajien määrä on erittäin suuri.

87. Mitä tulee tavoitteeseen kilpailuedellytysten yhdenmukaistamisesta tieliikenteessä, minusta vaikuttaa, että kyseessä olevan poikkeuksen laajasta tulkinnasta mainitulle tavoitteelle koitua haitta voidaan todeta yksinkertaisesti soveltamalla käsiteltävänä olevaan asiaan tuomiosta A. Karuse<sup>34</sup> ilmeneviä päätelmiä.

30 Ks. tuomio 7.2.2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Muistutan, että vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa säädettyjen poikkeusten ulottuvuus on määritettävä sen tavoitteet huomioon ottaen. Ks. erityisesti tuomio 13.3.2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Tuomio 28.7.2011, Seeger (C-554/09, EU:C:2011:523, 35 ja 36 kohta). Ks. myös julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotus Sjöberg (C-387/96, EU:C:1997:619, 30 kohta).

33 Kirjallisissa huomautuksissaan UPS Deutschland arvioi, että kyseisiä ajoneuvoja on noin 10 000.

34 Tuomio 13.3.2014 (C-222/12, EU:C:2014:142).

88. Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin turvautui päätelyyn, joka oli kehitetty oikeuskäytännössä tulkittaessa asetuksen N:o 561/2006 edeltäjää<sup>35</sup>, ja katsoi, että asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdassa luetellut poikkeukset eivät voi koskea pelkästään ”yleishyödyllisten palvelujen” tarjoamiseen käytettäviä ajoneuvoja. Tällä perusteella unionin tuomioistuin katsoi, että maanteiden kunnossapitotöihin tarkoitettujen soran kuljettamiseen työmaalle käytettävät ajoneuvot eivät kuuluneet asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan h alakohdassa mainittuun käsitteeseen ”ajoneuvot, joita käytetään maanteiden kunnossapidossa”, koska kyseinen palvelu ei ole maanteiden kunnossapitotöihin nähden liitännäinen. Unionin tuomioistuimen mukaan on näet niin, että jos tulkinnalla laajennettaisiin kyseisen poikkeuksen soveltamisalaa kattamaan myös sellaisen yksityisen palveluntarjoajan ajoneuvot, joka suorittaa ainoastaan maanteiden kunnossapitotöihin tarkoitettujen soran kuljetuksen työmaalle, ”[kyseinen palveluntarjoaja] saisi kilpailuedun saman alan muihin palvelun tarjoajiin nähden, koska se säästäisi [ajopiirturin] asentamiseen [mainittuihin ajoneuvoihin] ja [niiden] kunnossapitotoon liittyvissä kustannuksissa”<sup>36</sup>.

89. Kun näitä arvioita sovelletaan esillä olevaan asiaan, huomautan, että direktiivin 97/67 3 artiklan 1 kohdan määritelmän mukaiseen ”yleispalveluun” kuuluvien lähetysten toimittamista on selkeästi pidettävä ”yleishyödyllisenä palveluna” vakiintuneessa oikeuskäytännössä tarkoitettussa merkityksessä, mikä merkitsee, että siihen käytettävät ajoneuvot kuuluvat käsitteen ”ajoneuvot, joita [käytetään] yleispalvelussa lähetysten toimittamiseen” piiriin, joten niihin voidaan soveltaa kyseessä olevaa poikkeusta. Jos mainittu käsite sitä vastoin ymmärrettäisiin siten, että se kattaa myös muihin postipalveluihin kuuluvien lähetysten toimittamiseen käytettävät ajoneuvot, tästä tulkinnasta seuraisi väistämättä kilpailun vääristyminen, koska se merkitsisi kilpailuedun antamista yleispalvelun tarjoajalle, joka tällöin säästäisi ajopiirturien asentamiseen käyttämiensä ajoneuvoihin ja niiden kunnossapitotoon liittyvissä kustannuksissa muihin mainittuja postipalveluja tarjoaviin yrityksiin nähden.

90. Tältä osin Deutsche Post ym. ja Deutsche Post sekä Puolan hallitus ovat kirjallisissa huomautuksissaan kiistäneet, että yleispalvelun tarjoajalla olisi tällainen kilpailuetu, sillä perusteella, että kyseisen poikkeuksen tavoitteena olisi juuri tasapainottaa kyseisen palvelun tarjoajan epäedullista kilpailuasemaa ”kompensoimalla” tällaisen yleishyödyllisen palvelun tarjoamisen aiheuttamat taloudelliset rasitteet.

91. En voi olla samaa mieltä tästä väitteestä.

92. Minusta näet vaikuttaa siltä, että koska tämä poikkeus vastaa pyrkimykseen taata yleispalveluvelvoitteiden täyttäminen, jolle ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevat säännöt voivat olla esteenä, poikkeus hyödyttää tosiasiallisesti postin yleispalvelun käyttäjiä eikä sen tarjoajaa<sup>37</sup>. Tästä seuraa, että mainitun poikkeuksen tavoitteena ei voida katsoa olevan postin yleispalvelun tarjoamisesta johtuvien taloudellisten rasitteiden poistaminen, joka hyödyttäisi tällaisen palvelun tarjoajaa.

35 Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta 20.12.1985 annettu neuvoston asetukset (ETY) N:o 3820/85 (EYVL 1985, L 370, s. 1). Unionin tuomioistuin viittaa kahteen tuomioon, joissa yhteisöjen tuomioistuin lausui kyseisen asetuksen 4 artiklan 6 kohdasta, eli 25.6.1992 annettuun tuomioon British Gas (C-116/91, EU:C:1992:277) ja 21.3.1996 annettuun tuomioon Mrozek ja Jäger (C-335/94, EU:C:1996:126).

36 Tuomio 13.3.2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, 38 kohta).

37 Deutsche Post ym. ja Deutsche Post myönsivät tämän implisiittisesti istunnossa, kun ne esittivät, että suppea tulkinta olisi vastoin kyseessä olevan poikkeuksen yleishyödyllistä tavoitetta, joka on postin yleispalvelun tarjoaminen käyttäjille edulliseen hintaan, koska siitä seuraisi tämän hinnan nousu. Tämä päätelmä ei kuitenkaan näytä minusta oikealta. Tältä osin tuon esille, että nämä osapuolet lainasivat väitteensä tueksi julkisasiamies Kokottin asiassa TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:7) antaman ratkaisuehdotuksen 41 kohtaa; kyseisessä asiassa oli kyse postin julkisen palvelun käsitteen tulkimisesta sovellettaessa yhtä unionin lainsäädäntöön sisältyvistä arvonlisäverovapautuksista. Omasta puolestani huomautan, että unionin tuomioistuin ei tuomiossa toistanut tätä kohtaa, ja katson, että toisin kuin arvonlisäverosta myönnettävän vapautuksen suppea tulkinta, joka väistämättä heijastuu palvelun lopulliseen hintaan, ei suppea tulkinta nyt kyseessä olevalla alalla välittömästi johda asianomaisen palvelun hinnannousuun.

93. Kiinnitän lisäksi huomiota siihen, että unionin lainsäätäjä on jo direktiivin 97/67 7 artiklan 3 ja 4 kohdassa säätänyt postin yleispalvelun rahoitusjärjestelmistä, jotka jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus ottaa käyttöön todetessaan, että yleispalveluvelvoitteet aiheuttavat kyseisen palvelun tarjoajalle nettokustannuksia, ja joita ovat i) järjestelmä, jolla myönnetään asianomaisille yrityksille korvaus julkisista varoista, ja ii) järjestelmä, jolla yleispalveluvelvoitteiden nettokustannukset jaetaan palvelujen tarjoajien ja/tai käyttäjien kesken; niiden yhteyteen voidaan perustaa korvausrahoitus, jota hallinnoi näistä edunsaajista riippumaton elin.

94. Näistä kaikista näkökohdista seuraa, että teleologinen tulkinta tukee päätelmää, jonka mukaan 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyä poikkeusta on tulkittava suppeasti.

#### 4. Historiallinen tulkinta

95. Asetuksen N:o 561/2006 syntyhistorian huolellinen tarkastelu on mielestäni omiaan tukemaan tähän asti esitettyjä näkökohtia.

96. Jo asetuksessa N:o 3820/85 oli postipalveluja koskeva poikkeussäännös. Kyseisen asetuksen 4 artiklan 6 kohdassa säädettiin näet näitä palveluja koskevasta poikkeuksesta, jonka ulottuvuus oli hyvin laaja, sillä se koski ”postin kuljetukseen – – tarkoitettuja ajoneuvoja”.

97. Komissio oli ehdotuksessaan asetuksen N:o 3820/85 uudistamisesta kaavailut mainitun poikkeuksen poistamista korvaamatta sitä uudella poikkeuksella, koska postipalvelut kuuluivat tuolloin jo palveluihin, jotka oli kokonaan tai osittain vapautettu<sup>38</sup>.

98. Euroopan parlamentti oli sittemmin ensimmäisessä käsittelyssään<sup>39</sup> katsonut, että postipalveluja koskeva poikkeussäännös oli syytä pitää voimassa, mutta ei ehdottanut sellaisen säännöksen palauttamista, joka koskisi *kaikkiin* postilähetuksiin käytettäviä ajoneuvoja. Parlamentti oli sen sijaan suositellut sellaisen poikkeuksen lisäämistä, joka koskisi ajoneuvoja, ”joita käytetään postilähetysten toimittamiseen yleisen palvelun puitteissa<sup>40</sup>”.

99. Muutetussa ehdotuksessaan<sup>41</sup> komissio oli ilmoittanut olevansa samaa mieltä tästä parlamentin muutoksesta ja oli siis ehdottanut kyseessä olevasta poikkeuksesta lähes nykyisenlaista muotoilua, joka sisälsi ilmaisun ”yleispalvelussa”, koska se hyväksyi ”sen, että paikallisia postipalveluja varten olisi säädettävä *rajattu* poikkeus<sup>42</sup>”.

100. Nämä seikat huomioon ottaen katson, että kumotessaan asetuksen N:o 3820/85 ja antaessaan asetuksen N:o 561/2006 unionin lainsäätäjä tarkoitti säätää postipalveluja koskevasta poikkeuksesta, *joka olisi rajattu yleispalveluun kuuluvien lähetysten toimituksiin tarkoitettuihin ajoneuvoihin*, jotta vältettäisiin tilanne, jossa kyseistä poikkeusta sovellettaisiin myös vapautettuihin postipalveluihin kuuluvien lähetysten toimituksiin käytettäviin ajoneuvoihin ja se aiheuttaisi siten kilpailun vääristymiä mainituilla markkinoilla.

38 Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta (EYVL 2002, C 51 E, s. 234). Komissio oli perustellut ehdotuksensa erityisesti seuraavasti: ”ehdotuksessa on otettu huomioon joillakin aloilla vallitsevat kilpailupaineet, minkä vuoksi siihen ei ole otettu mukaan niitä 4 artiklan 6 kohdassa mainittuja aloja, joilla palveluntarjonta on nykyään vahvasti yksityisen sektorin hallussa. Kyseiset alat ovat kaasun- ja sähköala, lennätin- ja puhelinpalvelut, *postinkuljetus*, radio- ja televisiolähetykset sekä radio- ja televisiolähettimien tai -vastaanottimien paikantaminen” (kursivointi tässä).

39 Ks. Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta (KOM(2001) 573 – C5-0485/2001 – 2001/0241(COD)) (EUVL 2004, C 38 E, s. 152).

40 Kursivointi tässä.

41 Muutettu ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 muuttamisesta (KOM(2003) 490 lopullinen).

42 Kursivointi tässä.

101. Tämän unionin lainsäätäjän tarkoituksen vahvistaa mielestäni asetuksen N:o 561/2006 johdanto-osan 23 perustelukappaleen nykyinen sanamuoto, jonka mukaan ”[k]ansallisten poikkeusten olisi heijastettava tieliikennealan muutoksia, ja ne olisi rajoitettava sellaisiin tekijöihin, joihin ei nykyään kohdistu kilpailupaineita”. En kuitenkaan näe, miten tämä kansallisten poikkeusten ulottuvuuden rajoitus voisi olla yhteensopiva kyseessä olevan poikkeuksen laajan tulkinnan kanssa.

102. Edellä esitettyjen näkökohtien valossa katson, että myös syntyhistoriaan perustuva lähestymistapa asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan puoltaa sanamuodon mukaisen, systematiikan mukaisen ja teleologisen lähestymistavan tavoin suppeaa tulkintaa kyseisessä säännöksessä säädetyistä poikkeuksesta.

103. Seuraavaksi käsitellen Deutsche Postin ym., Deutsche Postin sekä Puolan hallituksen kirjallisissa huomautuksissa esitettyä väitettä, joka perustuu vaatimukseen säilyttää kyseessä olevan poikkeuksen tehokas vaikutus.

##### 5. Vaatimus säilyttää poikkeuksen tehokas vaikutus

104. Mainittujen osapuolten mukaan kyseessä olevan poikkeuksen suppeaan tulkintaan ei voida yhtyä, koska se estäisi kyseisen poikkeuksen tehokkaan vaikutuksen. Tällainen tulkinta näet merkitsisi, että palveluntarjoaja, joka tarjoaa sekä postin yleispalvelua että muita postipalveluja, olisi kyseisen poikkeuksen piiriin kuulukseen velvollinen ottamaan käyttöön kaksi jakeluverkkoa ja etenkin kaksi täyttä ajoneuvokantaa, yhden sellaisten pakettien toimittamista varten, joiden kappalepaino on enintään 20 kilogrammaa ja jotka kuuluvat yleispalveluun, ja toisen painavampien, yleispalveluun kuulumattomien pakettien toimittamista varten. Tästä aiheutuisi postin yleispalvelun tarjoajille niin merkittäviä lisäkustannuksia, että mikään niistä ei käytännössä käyttäisi hyväkseen kyseessä olevaa poikkeusta.

105. Tämä väite ei mielestäni ole omiaan kumoamaan päätelmää, jonka mukaan kyseessä oleva poikkeus edellyttää suppeaa tulkintaa.

106. Totean heti aluksi, että muut osapuolet kiistävät sen, että Deutsche Postin olisi tarpeen kaksinkertaistaa ajoneuvokantansa. Omasta puolestani en näe, miksi ei voitaisi ajatella muita logistisia ratkaisuja kuin Deutsche Postin ajoneuvokannan kaksinkertaistamista, kun otetaan huomioon, että kuten viimeksi mainittu on kirjallisissa huomautuksissaan myöntänyt, kaikista sen kuljettamista lähetyksistä vain 5 prosenttia ei kuulu postin yleispalveluun.

107. Kaiken kaikkiaan katson, että kyseessä oleva poikkeus ei menettäisi tehokasta vaikutustaan, vaikka sitä tulkittaisiin suppeasti. Vaikka näet oletettaisiin, että ainoa mahdollinen ratkaisu Deutsche Postille olisi sen ajoneuvokannan kaksinkertaistaminen<sup>43</sup> tällaisesta ratkaisusta koituvine suurine lisäkustannuksineen, siitä ei uskoakseni voida päätellä, että mikään postin yleispalvelun tarjoaja unionissa ei käyttäisi kyseessä olevaa poikkeusta. On päinvastoin järkevää olettaa, että tästä poikkeuksesta hyötymään pyrkivä palveluntarjoaja tekisi yksinkertaisesti taloudellisen valinnan punnittuaan säästöjä, jotka syntyvät ajopiirturin käyttövelvoitteen poistumisesta, ja lisäkustannuksia, jotka aiheutuvat ajoneuvokannan kaksinkertaistamisesta. Mielestäni tämä harkinta ei aina johtaisi siihen, että postin yleispalvelun tarjoaja luopuisi mainitun poikkeuksen käyttämisestä.

<sup>43</sup> Vaikka näin olisikin, Deutsche Postin ym. ja Deutsche Postin kirjallisissa huomautuksissaan esittämää väitettä, jonka mukaan on niin, että koska niiden ajoneuvokanta kaksinkertaistuisi kyseessä olevan poikkeuksen suppean tulkinnan vuoksi, tällainen tulkinta olisi vastoin SEU 3 artiklan 3 kohdassa sekä SEUT 11 ja 191 artiklassa ja seuraavissa artikloissa vahvistettua ympäristönsuojelun tavoitetta, ei voida hyväksyä, koska mainittu tavoite ei kuulu asetuksen N:o 561/2006 tavoitteisiin. Ks. tältä osin tuomio 7.2.2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103, 31 kohta).



108. Nämä näkökohdat huomioon ottaen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen, että asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tulkittava siten, että yleispalvelun tarjoajan ajoneuvot voivat kuulua sen piiriin ainoastaan, jos niillä kuljetetaan vain ja yksinomaan yleispalveluun kuuluvia lähetyksiä.

109. Tähän ensimmäiseen kysymykseen ehdottamani vastaus huomioon ottaen ei mielestäni ole syytä vastata sen enempää asian C-203/18 toiseen ennakkoratkaisukysymykseen kuin asian C-374/18 toiseen ennakkoratkaisukysymyksenään. Jos näet *yhden ainoan* postin yleispalveluun kuulumattoman lähetyksen kuljettaminen riittää siihen, että asetuksen N:o 561/2005 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaan sisältyvää poikkeussäännöstä ei sovelleta siihen käytettäviin ajoneuvoihin, on selvää, että ei ole tarpeen määrittää sen enempää sitä, missä suhteessa ajoneuvoa käytetään yleispalveluun kuuluvien lähetysten toimittamiseen, kuin (yleispalveluun kuulumattomien lähetysten) enimmäismäärää tai (tällaiseen palveluun kuuluvien lähetysten) vähimmäismäärääkään.

#### ***D Neljäs asiassa C-374/18 esitetty ennakkoratkaisukysymys***

110. Neljännellä ennakkoratkaisukysymyksellään Landgericht Köln tiedustelee pääasiassa, kuuluuko lähetykseen, johon liittyy kyseisessä kysymyksessä lueteltujen kaltaisia lisäpalveluja, yleispalveluun direktiivin 97/67 nojalla ja onko se näin ollen katsottava ”yleispalvelussa” toimitettavaksi lähetykseksi kyseessä olevaa poikkeusta sovellettaessa.

111. On ilmeistä, että esillä olevaan kysymykseen vastaaminen edellyttää tulkintaa direktiivissä 97/67 tarkoitetun yleispalvelun käsitteen rajojen määrittämiseksi.

112. Ennen tähän analyysiin ryhtymistä muistutan, että vaikka kyseisessä direktiivissä annettujen säännösten tarkoituksena onkin säännellä yleispalvelun tarjoamista unionin tasolla, niillä pyritään myös avaamaan postiala asteittain kilpailulle<sup>44</sup>. Yleispalvelun käsitteen tulkinnassa on siis noudatettava vaatimusta tasapainon löytämisestä näiden kahden tavoitteen välillä.

113. Aivan aluksi on todettava, että direktiivin 97/67 3 artiklan 1 kohdassa esitetään yleispalvelusta määritelmä, jonka mukaan siihen sisältyy ”tietyn laatuisten postipalvelujen pysyvä tarjonta kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltioiden koko alueella”. Koska tämän määritelmän tarkoituksena on vain esittää yleispalvelun tarjoamisen yleisperiaatteet, siinä ei täsmennetä yleispalvelun käsitteen olennaista sisältöä etenkään sen osalta, minkätyyppisiä ”postipalveluja” tähän käsitteeseen kuuluu.

114. Onko mahdollista määrittää ne ”postipalvelut”, joihin mainitussa 3 artiklan 1 kohdassa viitataan?

115. Tähän kysymykseen on ensimmäinen vastaus saman säännöksen 4 ja 5 kohdassa, joissa säädetään, että yleispalveluun on vähimmillään kuuluttava i) enintään kahden kilogramman painoisten postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu, ii) enintään kymmenen kilogramman painoisten postipakettien keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu (kansalliset viranomaiset voivat nostaa tätä painorajaa 20 kilogrammaan asti) ja iii) kirjattuja ja vakuutettuja lähetyksiä koskevat palvelut. Toisin sanoen nämä palvelut yhdessä muodostavat postialan yleispalvelun käsitteen olennaisen *vähimmäissisällön* (jäljempänä peruspalvelut).

116. Se, että direktiivi 97/67 kattaa vain yleispalvelun käsitteen olennaisen ydinsisällön, merkitsee väistämättä, että unionin lainsäätäjä on tarkoittanut tuoda joustavuutta kyseisen käsitteen ulottuvuuden määrittämiseen, jotta huomioitaisiin jäsenvaltioiden erilaiset käsitykset siitä, miten laaja yleishyödyllinen tehtävä yleispalvelun tarjoajien hoidettavaksi kuuluu.

<sup>44</sup> Ks. tältä osin direktiivin 97/67 johdanto-osan 8 perustelukappale.

117. Jäsenvaltioilla on siis *lähtökohtaisesti* oikeus osoittaa yleispalvelun tarjoajalle muita palveluja direktiivin 97/67 3 artiklan 4 ja 5 kohdassa lueteltujen peruspalvelujen lisäksi.

118. Tässä kohtaa kuitenkin minun päättelyni eroaa Deutsche Postin kirjallisissa huomautuksissaan esittämästä päättelystä. En näet yhdy päätelmään, jonka viimeksi mainittu tekee edellä mainittujen näkökohtien perusteella ja jonka mukaan kysymys siitä, kuuluvatko palvelut, jotka ylittävät peruspalvelut sillä perusteella, että niihin liittyy lisäpalveluja, silti yleispalveluun, olisi pelkästään jäsenvaltioiden itsenäisessä päätösvallassa.

119. Erimielisyyteni perustuu siihen, että tässä päätelmässä jätetään mielestäni huomiotta direktiivin 97/67 18 ja 21 perustelukappale, joista ilmenee selvästi, että mainittu itsenäinen päätösvalta *ei ole rajaton*<sup>45</sup>.

120. Kyseisestä 21 perustelukappaleesta ilmenee näet, että jäsenvaltiot eivät voi missään tapauksessa sisällyttää yleispalveluun uusia palveluita, asiakirjojen vaihtoa tai itse tuotettua palvelua, koska nämä eivät kuulu yleispalveluun. Jäsenvaltiot eivät myöskään voi sisällyttää siihen pikapostipalveluita, koska 18 perustelukappaleessa erotellaan ne yleispalvelusta.

121. Vaikka mainittu 21 perustelukappale ei olekaan unionin tuomioistuimelta neljänteen kysymykseen pyydetyn vastauksen kannalta merkityksellinen, koska pääasiassa kyseessä olevat palvelut eli peruspalvelut, joihin liittyy lisäpalveluita, eivät kuulu siinä tarkoitettuihin toimialoihin, minusta näyttää, että 18 perustelukappaletta sen sijaan sovelletaan nyt käsiteltävässä asiassa, koska kyseiset palvelut ovat ”pikapostipalveluita”.

122. Vaikka direktiivissä 97/67 ei näet määritelläkään, mitä ”pikapostipalveluilla” on ymmärrettävä, totean ensinnäkin, että sen 18 perustelukappaleessa itsessään ilmoitetaan peruste niiden tunnistamiseksi, kun siinä todetaan, että ”tärkein pikapostipalvelun ja postin yleispalvelun välinen ero on pikapostipalvelun asiakkaille tuottamassa ja asiakkaiden toteamassa (millaisessa muodossa hyvänsä esiintyvässä) *lisäarvossa*, [joten] tehokkain tapa määritellä todettu lisäarvo on selvittää sen lisähinnan suuruus, jonka asiakkaat ovat valmiita siitä maksamaan”<sup>46</sup>. Toiseksi huomautan, että unionin tuomioistuin on äskettäin katsonut tuomiossa *Ilves Jakelu*<sup>47</sup> ja tuomiossa *Confetra ym.*<sup>48</sup>, että pikapostipalvelut eroavat postin yleispalvelusta asiakkaille tuottamansa lisäarvon ansiosta, josta nämä suostuvat maksamaan suuremman summan<sup>49</sup>.

123. Pikapostipalvelujen ja yleispalvelun välistä erottelua tukee myös direktiivin 97/67 syntyhistoria, kuten UPS Deutschland ym. kirjallisissa huomautuksissaan esittävät.

45 Ks. tältä osin 11.3.2004 annettu tuomio *Asempre ja Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería* (C-240/02, EU:C:2004:140, 24 kohta), jossa unionin tuomioistuimelta tiedusteltiin vapaudesta asettaa itse tuotetun palvelun käsitteelle lisäedellytyksiä ja näin rajoittaa sen kattamia tilanteita, jolloin unionin tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltiot eivät saa mielensä mukaan laajentaa yleispalvelun käsitteen ulottuvuutta, koska tällainen laajentaminen olisi vastoin direktiivin 97/67 tavoitetta, joka on postialan palvelujen asteittainen ja säännelty vapauttaminen.

46 Kursivointi tässä.

47 Tuomio 15.6.2017 (C-368/15, EU:C:2017:462, 24 kohta).

48 Tuomio 31.5.2018 (C-259/16 ja C-260/16, EU:C:2018:370, 38 kohta).

49 Molemmissa asioissa unionin tuomioistuimen päätelmä perustuu 19.5.1993 annetun tuomion *Corbeau* (C-320/91, EU:C:1993:198), 19 kohtaan, jonka mukaan kilpailun poissulkeminen ei ole oikeutettua, jos kyseessä ovat ”yleisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista erotettavissa olevat erityispalvelut, jotka vastaavat taloudellisten toimijoiden erityistarpeisiin ja edellyttävät tiettyjä lisäsuorituksia, joita perinteinen postipalvelu ei tarjoa”.



124. Komissio oli muutetussa ehdotuksessa<sup>50</sup> hylännyt parlamentin ensimmäisessä käsittelyssä tekemän tarkistuksen, jonka tarkoituksena oli muuttaa direktiivin 97/67 21 perustelukohtaa siten, että erityispalvelut, joihin pikapostipalvelut kuuluvat, tulisivat osaksi yleispalvelua<sup>51</sup>. Tämä hylkääminen, jonka Euroopan unionin neuvosto oli sittemmin vahvistanut yhteisessä kannassaan<sup>52</sup>, perustui toteamukseen, jonka mukaan ”[erikoispalveluilla] on omat erityispiirteensä, jotka erottavat ne yleisesti saatavilla olevista palveluista”.

125. Nämä näkökohdat huomioon ottaen on nähdäkseen kiistatonta, että peruspalvelut, joihin liittyy neljännessä ennakkoratkaisukysymyksessä lueteltuja lisäpalveluja (lähetysten nouto vahvistetulla aikavälillä tai ilman, iän visuaalinen tarkistaminen, postiennakko, vastaanottaja maksaa 31,5 kilogrammaan asti, edelleen lähettäminen, ennakko-ohjeet, jos vastaanottajaa ei tavoiteta, toivotun viikonpäivän vahvistaminen, toivotun kellonajan vahvistaminen), ovat omiaan tuottamaan lisäarvoa asiakkaille, jotka siten ovat valmiita maksamaan enemmän mainituista palveluista<sup>53</sup>. Tämän perusteella on pääteltävä, että kyseiset palvelut on määriteltävä ”pikapostipalveluiksi” ja etteivät ne näin ollen kuulu yleispalveluun.

126. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin vastaa neljänteen Landgericht Kölnin esittämään kysymykseen siten, että lähetys, johon liittyy kyseisessä kysymyksessä lueteltujen kaltaisia lisäpalveluja, ei kuulu yleispalveluun direktiivin 97/67 nojalla eikä sitä ole näin ollen katsottava ”yleispalvelussa” toimitettavaksi lähetykseksi asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyä poikkeusta sovellettaessa.

#### IV Ratkaisuehdotus

127. Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalenin ja Landgericht Kölnin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 kumoamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006, sellaisena kuin se on muutettuna 4.2.2014 annetulla parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 165/2014, 13 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tulkittava siten, että sitä voidaan soveltaa yleispalvelun tarjoajan ajoneuvoihin tai ajoneuvoyhdistelmiin ainoastaan, jos niillä kuljetetaan vain ja yksinomaan yleispalveluun kuuluvia lähetyksiä.
- 2) Kuljetusalan työntekijöistä annetun lain täytäntöönpanosta annetun asetuksen (Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes) 18 §:n 1 momentin 4 kohtaa on tulkittava unionin oikeuden perusteella silloin, kun se koskee ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä, joiden suurin sallittu massa on yli 2,8 tonnia mutta alle 3,5 tonnia ja jotka eivät siis lähtökohtaisesti kuulu asetuksen N:o 561/2006, sellaisena kuin se on muutettuna 4.2.2014 annetulla parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 165/2014, soveltamisalaan.

50 Muutettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä koskevista yhteisistä säännöistä ja palvelun laadun parantamisesta (KOM(96) 412 lopullinen – COD 96/0221) (EYVL 1996, C 300, s. 22), s. 4.

51 Lainsäädäntöpäätöslauselma, johon sisältyy parlamentin lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön postipalvelujen kehittämistä koskevista yhteisistä säännöistä ja palvelun laadun parantamisesta (KOM(95) 227 – C4-0540/95 – 95/0221(COD)) (EYVL 1996, C 152, s. 20), tarkistus 22.

52 Neuvoston 29.4.1997 vahvistama yhteinen kanta (EY) N:o 25/97 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/.../EY antamiseksi yhteisön postipalvelujen kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä (EYVL 1997, C 188, s. 9).

53 Minusta vaikuttaa, että tämä saa vahvistusta kilpailusääntöjen soveltamisesta postalialalla ja tiettyjen postipalveluja koskevien valtion toimenpiteiden täytäntöönpanemisesta annetun komission tiedonannon (EYVL 1998, C 39, s. 2) 2.4 kohdassa annetuista seuraavista lisäpalveluesimerkeistä: ”perilletoimituksen takaaminen tiettyyn päivään mennessä, nouto lähettäjän luota, luovuttaminen henkilökohtaisesti vastaanottajalle, mahdollisuus vaihtaa määränpäättä tai vastaanottajaa kuljetuksen aikana, lähetyksen vastaanoton vahvistaminen lähettäjälle, – – asiakkaiden henkilökohtainen palvelu ja asiakkaan tarpeisiin sovitettujen palvelujen tarjoaminen”.

- 3) Lähetys, johon liittyy lisäpalveluja – esimerkiksi lähetysten nouto vahvistetulla aikavälillä tai ilman, iän visuaalinen tarkistaminen, postiennakko, vastaanottaja maksaa 31,5 kilogrammaan asti, edelleen lähettäminen, ennakko-ohjeet, jos vastaanottajaa ei tavoiteta, toivotun viikonpäivän vahvistaminen, toivotun kellonajan vahvistaminen – ei yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15.12.1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/67/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 20.2.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2008/6/EY, nojalla kuulu yleispalveluun eikä sitä näin ollen pidä katsoa lähetyksen toimittamiseksi yleispalvelussa sovellettaessa asetuksen N:o 561/2006, sellaisena kuin se on muutettuna 4.2.2014 annetulla parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 165/2014, 13 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädettyä poikkeusta