



Határozatok Tára

PRIIT PIKAMÄE
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. június 13.¹

C-203/18. és C-374/18. sz. egyesített ügyek

**Deutsche Post AG,
Klaus Leymann**
kontra

Land Nordrhein-Westfalen

(az Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen [Észak-Rajna-Vesztfália tartomány közigazgatási felsőbírósága, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

és

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

kontra

Deutsche Post AG

(a Landgericht Köln [kölni regionális bíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Közúti közlekedés – 561/2006/EK rendelet – Menetíró használata – A 13. cikk (1) bekezdésének d) pontja – Az egyetemes postai szolgáltatás keretében küldemények szállítására használt járművekre vonatkozó eltérés – Részben az egyetemes postai szolgáltatás keretébe nem tartozó küldemények szállítására használt jármű – 97/67/EK irányelv – Az »egyetemes szolgáltatás« fogalma”

1. A jelen egyesített előzetes döntéshozatali ügyekben a Bíróságot többek között a 2014. február 4-i 165/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet² 13. cikke (1) bekezdése d) pontja tartalmának meghatározására kérik fel. Egy ilyen szabály azt teszi lehetővé a tagállamok számára, hogy eltérést engedélyezzenek e rendelet vezetési időre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó rendelkezéseinek azon járművekre történő alkalmazásától, amelyeket az egyetemes postai szolgáltatók „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használnak”.

2. Közelebbről a Bíróságnak meghozandó ítéletében döntenie kell arról, hogy ezen eltérést engedélyező rendelkezést úgy kell-e értelmezni, hogy az csak az egyedül és kizárólagosan az egyetemes postai szolgáltatás keretébe tartozó szállításokra használt járművekre vonatkozik, vagy alkalmazandó akkor is, ha e járműveket elsődlegesen vagy más módon meghatározott arányban az egyetemes postai szolgáltatás keretébe tartozó szállításokra is használják.

¹ Eredeti nyelv: francia.

² HL 2006. L 102., 1. o.; helyesbítés: HL 2016. L 195., 83. o.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 561/2006 rendelet

3. Az 561/2006 rendelet 1. cikke a következőképpen szól:

„Ez a rendelet a közúti személy- és áruszállítást végző járművezetőkre vonatkozó vezetési időkkal, szünetekkel és pihenőidőkkel kapcsolatos szabályokat állapít meg a szárazföldi szállítási módok közötti verseny feltételeinek harmonizálása érdekében, különös tekintettel a közúti szektorra, valamint a munkakörülmények és a közúti biztonság javítására. Ezen rendelet célja továbbá a hatékonyabb tagállami ellenőrzési és végrehajtási gyakorlat elősegítése, valamint a jobb munkagyakorlat bevezetése a közúti szállítási iparágon belül.”

4. E rendelet 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja a következőket írja elő:

„Ez a rendelet a közúti szállításra vonatkozik:

a) áruszállítás esetében, ha a jármű megengedett legnagyobb össztömege pótkocsival vagy félpótkocsival meghaladja a 3,5 tonnát [...]”

5. Az említett rendelet 5–9. cikke előírja a szállító jármű személyzetére, a vezetési időre, a szünetekre és a pihenőidőre vonatkozó szabályokat.

6. Ugyanezen rendelet IV. („Kivételek”) című fejezetében található 13. cikkének (1) bekezdése a következőket mondja ki:

„Amennyiben ez az 1. cikkben szereplő célokat nem sérti, a tagállamok az 5–9. cikkel kapcsolatban a saját területükön vagy egy másik tagállam területén a kérdéses tagállam hozzájárulásával kivételeket engedélyezhetnek – amelyeket egyéni feltételekhez köthetnek –, a következő járművekkel történő szállítás esetében:

[...]

d) olyan járművek vagy járművek kombinációja, amelyek megengedett legnagyobb össztömege nem haladja meg a 7,5 tonnát és amelyeket a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv³ 2. cikkének 13. pontjában meghatározott egyetemes szolgáltatók az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használnak.

Ezeket a járműveket csak a vállalkozás telephelyétől számított 100 [kilométer] sugarú körben szabad használni, azzal a feltétellel, hogy a jármű vezetése nem a járművezető fő tevékenysége.

[...]”

3 HL 1998. L 15., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 71. o.; helyesbítés HL 2015. L 47., 34. o.).

2. A 165/2014/EU rendelet

7. A közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről, a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló 3821/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 561/2006/EK rendelet módosításáról szóló, 2014. február 4-i 165/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁴ (a továbbiakban: 165/2014 rendelet) többek között meghatározza a közúti közlekedésben használt menetíró készülékek kialakítására, beépítésére, használatára, tesztelésére és ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségeket és követelményeket.

3. A 97/67/EK irányelv

8. A 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, 97/67 irányelv⁵ (a továbbiakban: 97/67 irányelv) 2. cikkének 13. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek a céljaira a következő meghatározások alkalmazandók:

[...]

13. egyetemes szolgáltató: köz- vagy magán postai szolgáltató, amely egyetemes postai szolgáltatásokat vagy azok egy részét nyújtja egy tagállamban, és amelynek személyét a 4. cikkel összhangban a Bizottságnak bejelentettek.”

9. Az említett irányelv 3. cikkének (1), (4) és (5) bekezdése szerint:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy a szolgáltatást igénybe vevők élvezzék az egyetemes szolgáltatáshoz való jogot, amely magában foglalja a meghatározott minőségű postai szolgáltatás állandó biztosítását területük minden pontján, minden felhasználó számára elérhető áron.

[...]

(4) Az egyes tagállamok elfogadják azokat az intézkedéseket, amelyek annak biztosításához szükségesek, hogy az egyetemes szolgáltatás legalább a következő lehetőségeket biztosítsa:

- legfeljebb két kilogramm tömegű postai küldemények gyűjtése, feldolgozása, szállítása és szétosztása;
- legfeljebb 10 kilogramm tömegű postai csomagok gyűjtése, feldolgozása, szállítása és szétosztása;
- ajánlott küldeményekre és biztosított küldeményekre vonatkozó szolgáltatások.

(5) A nemzeti szabályozóhatóságok a postai csomagok vonatkozásában az egyetemes szolgáltatás terjedelmének tömeghatárát bármely, 20 kilogrammot meg nem haladó tömegre felemelhetik, és az ilyen csomagok házhoz kézbesítésére vonatkozóan külön intézkedéseket határozhatnak meg.

[...]”

4 HL 2014. L 60., 1. o.

5 HL 1998. L 15., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 71. o.; helyesbítés: HL 2015. L 47., 35. o.

B. A német jog

10. A Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (a közúti szállításban részt vevő személyzetről szóló törvény végrehajtásáról szóló rendelet, a továbbiakban: FPersV) „Vezetési és pihenőidő a közúti szállításban” című 1. §-a a következőket írja elő:

„(1) Járművezetők,

1. akik olyan áruszállításra szolgáló járműveket vezetnek, amelyek megengedett legnagyobb össztömege a 2,8 tonnát meghaladja, azonban a 3,5 tonnát nem,

[...]

kötelesek betartani az [561/2006 rendelet] 4., 6–9. és 12. cikkének előírásai szerinti vezetési időt, szünetet és pihenőidőt.

(2) Az (1) bekezdés nem alkalmazható

1. a 18. §-ban felsorolt járművekre,

[...]

(6) [...] A vállalkozó köteles

1. a járművezető részére az 1. melléklet szerinti minta alapján a feljegyzések elkészítésére alkalmas űrlapokat elegendő számban átadni,

2. a feljegyzéseket a járművezető általi átadást követően haladéktalanul ellenőrizni, és haladéktalanul megtenni azokat az intézkedéseket, amelyek az 1–5. mondatban foglaltak betartásának biztosításához szükségesek.

3. a feljegyzéseket egy évig a járművezető általi átadást követően időrendben és olvasható formában a járművön kívül megőrizni és a hatáskörrel rendelkező személyeknek kérésükre bemutatni, és

4. a jegyzeteket az őrzési idő leteltét követően a következő naptári év március 31-éig megsemmisíteni
[...]

[...]”

11. A FPersV „Az 561/2006/EK és a 165/2014/EU rendelet szerinti kivételek” című 18. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az 561/2006/EK rendelet 13. cikkének (1) bekezdése és a 165/2014/EU rendelet 3. cikkének (2) bekezdése szerint a közúti szállításban részt vevő személyzetről szóló törvény alkalmazásában a következő járműkategóriák kivételt képeznek az 561/2006/EK rendelet 5–9. cikke alkalmazásának és a 165/2014/EU rendelet alkalmazásának a hatálya alól:

[...]

4. 7,5 tonnát meg nem haladó megengedett legnagyobb össztömegű járművek vagy járművek kombinációi, amelyeket az utoljára a 2005. július 7-i törvény⁶ 3. cikkének (26) bekezdésével módosított Post-Universaldienstleistungsverordnung⁷ [a postai egyetemes szolgáltatásról szóló, 1999. december 15-i rendelet (a továbbiakban: PUDLV)] 1. §-ának (1) bekezdése értelmében egyetemes szolgáltatásokat nyújtó postai szolgáltatók a vállalkozás telephelyétől számított 100 km sugarú körben egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használnak, feltéve, hogy a jármű vezetése nem a járművezető főtevékenysége;

[...]

12. Az utoljára a 2017. március 29-i törvény⁸ 169. §-ával módosított 1997. december 22-i Postgesetz⁹ (a postáról szóló törvény, a továbbiakban: PostG) 4. §-a (1) bekezdésének b) pontja a következőket írja elő:

„Az e törvény értelmében vett postai szolgáltatások az alábbi kereskedelmi szolgáltatások:

[...]

b) megcímezett csomagok szállítása, amelyek egyedi tömege nem haladja meg a 20 kilogrammot,

[...]

13. A PostG 11. §-a ekként rendelkezik:

„(1) Az egyetemes postai szolgáltatás a 4. § 1. pontja alapján a postai szolgáltatások azon minimális köre, amelyet az ország egész területén, meghatározott minőségben és megfizethető ár ellenében nyújtani kell. Az egyetemes postai szolgáltatás az engedélyköteles szolgáltatásokra és azon postai szolgáltatásokra korlátozódik, amelyek szállítástechnikailag legalább részben engedélyköteles postai szolgáltatásokkal nyújthatók. Csak olyan szolgáltatásokra terjed ki, amelyek általában véve nélkülözhetetlenek tekinthetők.

(2) Felhatalmazást kap a szövetségi kormány, hogy a Bundestag (a szövetségi parlament alsóháza, Németország) és a Bundesrat (a szövetségi parlament felsőháza, Németország) egyetértésével rendeletben szabályozza az (1) bekezdés keretei között az egyetemes szolgáltatást.”

14. A PostG 11. §-ának (2) bekezdése alapján a német kormány meghatározta az egyetemes szolgáltatás terjedelmét a PUDLV 1. §-a (1) bekezdésének 2. pontjában, amely a következőképpen szól:

„(1) Egyetemes szolgáltatásnak a következő postai szolgáltatások minősülnek:

[...]

(2) megcímezett csomagok szállítása, amelyek egyedi tömege nem haladja meg a 20 kilogrammot, és amelyek mérete nem haladja meg az Egyetemes Postaegyesület által elfogadott egyezményben és a megfelelő végrehajtási rendeletekben meghatározott méreteket.

[...]

6 BGBl. 2005. I, 1970. o.

7 BGBl. 1999. I, 2418. o.

8 BGBl. 2017. I, 626. o.

9 BGBl. 1997. I, 3294. o.

II. A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A. A C-203/18. sz. ügy

15. A Deutsche Post AG az egyetemes postai szolgáltató Németországban. E minőségében végzi a legfeljebb 20 kilogramm tömegű csomagok szállítását, a PUDLV 1. §-a (1) bekezdése 2. pontjának megfelelően. Szállításaihoz 7,5 tonnát meg nem haladó megengedett össztömegű járműveket vagy járművek kombinációit használja. Ezzel párhuzamosan, ugyanezen járművek révén a Deutsche Post biztosítja a 20 kilogrammot meghaladó tömegű – vagyis az univerzális szolgáltatás körébe nem tartozó – csomagok szállítását is, amelyek azonban a Deutsche Post adatai szerint a járművek rakományának legfeljebb 5%-át képviselik, még intenzív kézbesítési időszakban is.

16. A Deutsche Post úgy véli, hogy egyetemes szolgáltatóként a FPersV 18. §-a (1) bekezdése 4. pontja eltérő rendelkezésének hatálya alá tartozik. Ezért nem vonatkozik rá az azon szabályok alkalmazásának kötelezettsége, amelyek a vállalkozásokat a vezetési időkkal, szünetekkel és pihenőidővel kapcsolatban kötik, és amelyeket a közúti személy- és áruszállítást végző járművezetőknek tiszteletben kell tartaniuk.

17. Ezzel szemben az illetékes hatóságok arra hivatkoznak, hogy ezen eltérő rendelkezés nem alkalmazandó, mivel a Deutsche Post olyan nehezebb csomagokat is szállít, amelyek tömege meghaladja a 20 kilogrammot, vagyis az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó küldeményekre alkalmazandó határértéket. Ebben az összefüggésben a Deutsche Post létesítményeiben több vizsgálatot és közigazgatási bírságok kiszabására irányuló eljárást folytattak e társaság forgalmi, illetve kézbesítési központi felelőseivel, valamint kézbesítőivel szemben.

18. 2015. január 21-én a Deutsche Post és Klaus Leymann (a továbbiakban: Deutsche Post és társai) a Verwaltungsgericht Köln (kölni közigazgatási bíróság, Németország) előtt jog fennállásának megállapítása iránti keresetet indítottak, annak érdekében, hogy ez a bíróság pontosan határozza meg a FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontjában szereplő eltérés tartalmát, valamint állapítsa meg, hogy ezt az eltérést azon járművekre is alkalmazni kell, amelyek az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó csomagokkal együtt 20 kilogrammnál nehezebb csomagokat is szállítanak. 2016. február 2-i ítéletével a közigazgatási bíróság elutasította a keresetet, mint megalapozatlant. Ennek során a Verwaltungsgericht Köln (közigazgatási bíróság, Köln) többek között elfogadta a Land Nordrhein-Westfalen (Észak-Rajna-Vesztfália tartomány, Németország) értelmezését, amely szerint a szóban forgó eltérést csak akkor kell alkalmazni, ha a járműveket „kizárólag” az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használják.

19. 2016. március 7-én a Deutsche Post és társai fellebbezést nyújtottak be ezen ítélettel szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz.

20. E bíróság mindenekelőtt rámutat, hogy az FPersV 18. §-a (1) bekezdése 4. pontjának elfogadásával a német jogalkotó az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának tartalmát vette át, amely az egyetemes postai szolgáltató által az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használt járművekre vagy járművek kombinációjára vonatkozó eltérést ír elő (a továbbiakban: szóban forgó eltérés), ily módon az említett nemzeti rendelkezés értelmezése lényegében az uniós jog eltérést engedélyező rendelkezésének értelmezésétől függ.

21. E tekintetben rámutat, hogy az Észak-Rajna-Vesztfália tartomány által javasolt értelmezés lehetővé tenné annak elkerülését, hogy az egyetemes postai szolgáltató versenyelőnyre tegyen szert az ilyen szolgáltatást nem nyújtó vállalkozásokkal szemben, amelyekre ebből következően vonatkoznak a vezetési időkkal, szünetekkel és pihenőidővel kapcsolatos szabályok. Ugyanakkor e bíróság véleménye szerint a szóban forgó eltérést úgy lehetne értelmezni, hogy az az egyetemes szolgáltató számára a szolgáltatás árának és minőségének állami szabályozásából fakadó hátrány kompenzációjára irányul.

22. Egyébként abban az esetben, ha a szóban forgó eltérés nem igényelné azt, hogy a járműveket vagy járművek kombinációját „kizárólag” az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használják, a kérdést előterjesztő bíróság szerint el kellene döntenie, hogy ez az eltérés legalábbis az egyetemes szolgáltatás körébe sorolható szállítások meghatározott arányának fennállását követeli-e meg ahhoz, hogy e járművek vagy járművek kombinációja mentesüljön az 561/2006 rendelet által előírt kötelezettségek alól.

23. Ilyen körülmények között az Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Észak-Rajna-Vesztfália tartomány közigazgatási felsőbírósága, Németország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Úgy kell-e értelmezni az [561/2006 rendelet] 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának [...] kivételt engedő rendelkezését, hogy az csak olyan járművekre vagy járművek kombinációjára vonatkozik, amelyeket kizárólag az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használnak, vagy e jogszabályi tényállás abban az esetben is megvalósulhat, ha a járműveket vagy járművek kombinációját egyaránt, illetőleg nagyrészt vagy más módon meghatározott arányban az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra is használják?
- 2) Az 1) pontban említett kivételt engedő rendelkezés keretében annak értékelésére nézve, hogy a járműveket vagy járművek kombinációját kizárólag vagy – adott esetben – egyaránt, illetőleg nagyrészt vagy más módon meghatározott arányban az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra használják-e, valamely jármű vagy járművek kombinációja általános használatát kell alapul venni, vagy valamely jármű vagy járművek kombinációja konkrét használatát egy egyedi út során?”

B. A C-374/18. sz. ügy

24. A C-203/18. sz. ügghöz hasonlóan az alapeljárás is az 561/2006 rendeletben előírt kötelezettségek Deutsche Post általi tiszteletben tartásáról szól.

25. Mindazonáltal két körülmény megkülönbözteti az előbbi üggyől: i. az alapeljárás felperesei, azaz az UPS Deutschland Inc. & Co. OHG, DPD Dynamic Parcel Distribution GmbH & Co. KG és Bundesverband Paket & Expresslogistik eV (a továbbiakban: UPS Deutschland és társai) kifogásolják, hogy a Deutsche Post megsértette a Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (a tisztességtelen verseny tilalmáról szóló törvény) 3. és 3a. §-át, és az e magatartástól való eltiltásra, illetve az ebből fakadóan keletkezett kár megtérítésére irányuló kötelezettség fennállására irányuló keresetet terjesztenek elő, valamint ii. az érintett járművek vagy járművek kombinációja 2,8 tonnát meghaladó, de 3,5 tonnát meg nem haladó össztömeggel rendelkezik.

26. Amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, a Landgericht Köln (kölni regionális bíróság, Németország) hajlik arra, hogy úgy tekintse, hogy az alperes nem hivatkozhat a FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontjában szabályozott kivételre, mivel e rendelkezés értelméből és céljából az következik, hogy a szóban forgó eltérés csak abban az esetben alkalmazható, ha kizárólag az egyetemes szolgáltatáshoz tartozó küldeményeket kézbesítik. Közelebbről e bíróság szerint a járművezetők munkakörülményeinek és a közúti biztonság javítására irányuló, az 561/2006 rendeletet a belső jogrendbe átültető FPersV által követett cél csak abban az esetben érhető el, ha egy erős versennyel jellemzett területen, mint a postai ágazatban, a kivételt engedő rendelkezéseket szigorúan értelmezik.

27. Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az, hogy egyes többlétszolgáltatásokat egy postai küldeménnyel összefüggésben nyújtanak, az akadályát jelenti-e annak, hogy e küldeményt úgy tekintsék, mint amely „egyetemes szolgáltatás keretébe” tartozik. Álláspontja szerint erre a kérdésre igennel kell válaszolni.

28. A fenti okok miatt a Landgericht Köln (kölni regionális bíróság) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Úgy kell-e értelmezni az [561/2006 rendelet] 13. cikkének (1) bekezdését, hogy a rendelkezés csak arra az esetre engedi meg az eltéréseket az [561/2006 rendelet] 5–9. cikkétől, ha a [97/67] irányelv 2. cikkének 13. pontja szerinti egyetemes szolgáltató járműve az [561/2006 rendelet] 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja szerint csak és kizárólag egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó küldeményeket szállít, vagy az 561/2006/EK rendelet 5–9. cikkétől való eltérések abban az esetben is megengedettek, ha az érintett járművek az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó küldeményeken kívül az egyetemes szolgáltatáshoz nem tartozó további küldeményeket is szállítanak?
- 2) Amennyiben az első kérdésre adandó válasz értelmében az 561/2006/EK rendelet 5–9. cikkétől való eltérések abban az esetben is megengedettek, ha az érintett járművek az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó küldeményeken kívül az egyetemes szolgáltatáshoz nem tartozó további küldeményeket is szállítanak:
- a) Ebben az esetben legalább milyen arányúnak kell lenniük a járművel egyetemes szolgáltatás keretében szállított küldeményeknek?
 - b) Ebben az esetben legfeljebb milyen arányt képviselhetnek az egyetemes szolgáltatáshoz nem tartozó és a járművel az egyetemes szolgáltatások körébe tartozó küldeményekkel együtt szállított küldemények?
 - c) Hogyan kell az a) és b) pont szerinti megfelelő arányt minden esetben meghatározni?
 - d) Az a) és b) pont szerinti megfelelő aránynak az érintett jármű minden egyes útja esetében adottnak kell lennie, vagy elegendő az adott jármű valamennyi útjára vonatkozó valamely megfelelő átlagérték is?
- 3) a) Kizárólag az uniós jog alapján kell-e értelmezni valamely uniós államnak a 2,8 t legnagyobb össztömeget meghaladó és a 3,5 t legnagyobb össztömeget meg nem haladó, áruszállításra szolgáló járművek és járművek kombinációja tekintetében a vezetési időről és pihenőidőről szóló olyan nemzeti rendelkezést, amely szó szerint átveszi az [561/2006 rendelet] 13. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseit?
- b) Alkalmazhat-e a nemzeti bíróság a szó szerinti átvétel ellenére az uniós jogból átvett rendelkezések értelmezésére uniós jogtól eltérő kritériumokat?
- 4) Ellentétes-e valamely küldeménynek a [97/67] irányelv szerinti egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó küldeményként történő besorolásával, ha ezzel összefüggésben olyan többletszolgáltatásokat, mint: felvétel (meghatározott időköz nélkül);
 - felvétel (meghatározott időközzel);
 - nagykorúság ellenőrzése;
 - utánvétel;
 - címzett fizet szolgáltatás 31,5 kg-ig
 - utánküldés szolgáltatás;
 - rendelkezés a kézbesítés megfiúsulása esetére;

- kézbesítési nap meghatározása;
- kézbesítési idő meghatározása;

kínálnak?”

C. A Bíróság előtti eljárás

29. A C-203/18. sz. ügyben a Deutsche Post és társai, az Észak-Rajna-Vesztfália tartomány, a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztettek elő írásbeli észrevételeket.

30. A C-374/18. sz. ügyben az UPS Deutschland és társai, a Deutsche Post, a lengyel kormány, valamint a Bizottság terjesztettek elő írásbeli észrevételeket.

31. A Bíróság elnöke 2019. február 5-i végzésével elrendelte a C-203/18. sz. és a C-374/18. sz. ügy egyesítését a szóbeli szakasz lefolytatása és az ítélet meghozatala céljából.

32. A két egyesített ügy 2019. március 28-án tartott közös tárgyalásán a Deutsche Post és társai, az Észak-Rajna-Vesztfália tartomány, az UPS Deutschland és társai, a Deutsche Post, valamint a Bizottság terjesztettek elő szóbeli észrevételeket.

III. Elemzés

A. Előzetes észrevételek

33. Ami a C-203/18. sz. ügyet illeti, nem vitatott, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés az 561/2006 rendelet, és többek között az e rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának értelmezésére vonatkozik.

34. A C-374/18. sz. ügy kapcsán rá kell mutatni, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés, amelyek lényegében azonosak a C-203/18. sz. ügyben előterjesztettekkel, szintén az 561/2006 rendelet értelmezésére vonatkozik. A C-374/18. sz. ügyben előterjesztett negyedik kérdés álláspontom szerint szintén e rendelet értelmezésére vonatkozik. Noha ugyanis igaz az, hogy az utóbbi kérdés a 97/67 irányelvre vonatkozik, a Landgericht Köln (kölni regionális bíróság) észrevételeiből teljesen egyértelműen kitűnik, hogy az említett irányelvet csak abban a mértékben veszik figyelembe, amennyiben az lehetővé teszi az „egyetemes szolgáltatás” fogalma terjedelmének meghatározását, és így módon annak megállapítását, hogy teljesült-e a szóban forgó eltérés alkalmazási feltétele, vagyis az, hogy az érintett járműveket „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó” szállításra kell használni.

35. Mindazonáltal a C-203/18. sz. ügygel ellentétben a kérdést előterjesztő bíróság harmadik kérdésével kétségeit fejezi ki az alapeljárásaihoz hasonló körülmények között a nemzeti jog értelmezése kapcsán az 561/2006 rendelet relevanciáját illetően.

36. E tekintetben emlékeztet arra, hogy az a nemzeti jogszabály, amelynek megsértését vitatják, vagyis az FPersV ülteti át a német jogba az 561/2006 rendelet rendelkezéseit azon járműveket vagy járművek kombinációit illetően, amelyek megengedett összömege *meghaladja a 2,8 tonnát*. Másként fogalmazva, a német jog a vezetési időre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó szabályokat az 561/2006 rendelet hatálya alá tartozóknál nagyobb számú járműre alkalmazza, mivel az utóbbi csak az olyan járművekkel vagy járművek kombinációjával végzett közúti áruszállításokra vonatkozik, amelyek megengedett összömege *meghaladja a 3,5 tonnát*, amint azt e rendelet 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja előírja.

37. Márpedig, amint azt a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, a C-374/18. sz. ügyben szereplő alapeljárás olyan járművekre vagy járművek kombinációjára vonatkozik, amelyek megengedett össztömege 2,8 tonna és 3,5 tonna közé esik, és amelyek főszabály szerint nem tartoznak az 561/2006 rendelet hatálya alá, de amelyekre a német jog mindazonáltal alkalmazandó.

38. Ezért ez a bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy egy a FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontjához hasonló rendelkezést, ha az olyan járművekre vonatkozik, amelyek megengedett legnagyobb össztömege a 2,8 tonnát meghaladja, azonban a 3,5 tonnát nem, kizárólag az uniós jog alapján kell-e értelmezni, vagy a nemzeti bíróság más szempontokat is alkalmazhat.

39. Amennyiben az nyer megállapítást, hogy a nemzeti bíróság jogosult a FPersV 18. §-a (1) bekezdése 4. pontjának értelmezése céljából más szempontokat alkalmazni, mint amelyek az uniós jog releváns rendelkezésében, vagyis az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontjában szerepelnek, akkor nyilvánvaló, hogy a Bíróságnak nincs hatásköre a C-374/18. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első, második és negyedik kérdés megválaszolására.

40. Mivel e harmadik kérdés a Bíróság hatáskörét kérdőjelezi meg a C-374/18. sz. ügyben feltett kérdések megválaszolására, először ezzel foglalkozom, ahogy azt egyébként a Bizottság is javasolja írásbeli észrevételeiben (B. cím). Ez lehetővé teszi számomra, hogy ezek után rátérjek a két ügy két közös kérdésének (a C-203/18. sz. ügy első és második kérdése, valamint a C-374/18. sz. ügy első és második kérdése) vizsgálatára (C. rész), majd ezt követően értékelem a C-374/18. sz. ügyben előterjesztett negyedik kérdést (D. rész).

B. A C-374/18. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről

41. Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontját – amennyiben az olyan járművekre vonatkozik, amelyek megengedett legnagyobb össztömege a 2,8 tonnát meghaladja, azonban a 3,5 tonnát nem, és amelyek így főszabály szerint nem tartoznak az 561/2006 rendelet hatálya alá – az uniós jog alapján kell-e értelmezni, vagy pedig éppen ellenkezőleg, a nemzeti bíróság jogosult az uniós jogétól eltérő szempontokat alkalmazni egy ilyen rendelkezés értelmezése céljából.

42. E kérdés megválaszolása érdekében mindenekelőtt felidézem a Bíróság e területtel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatából következő elveket, majd áttérek ezen elvek alkalmazására a jelen ügy körülményei között.

1. A nemzeti jog uniós jogra való utalásával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat felidézése

43. Először is rámutatok arra, hogy az, hogy a FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontja a jelen ügyben az 561/2006 rendelet hatálya alá nem tartozó járművekkel végzett szállításokra vonatkozik, nem zárja ki szükségképpen azt, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezzen az elé terjesztett kérdések megválaszolására. A Bíróság ugyanis már több alkalommal kimondta, hogy hatáskörrel rendelkezik az uniós jogi rendelkezésekre vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmekről való döntésre olyan helyzetekben, amikor az alapeljárás tárgyát képező tények nem tartoznak ugyan közvetlenül az uniós jog hatálya alá, ám az említett rendelkezéseket a nemzeti jog alkalmazandóvá teszi, amely jog a tisztán

belső helyzetekre adott megoldásaira nézve az uniós jog által nyújtott megoldásokhoz igazodott.¹⁰ E következtetés elsősorban azon a megállapításon alapul, amely szerint a jövőbeli eltérő értelmezések megakadályozása érdekében egységesen kell értelmezni az uniós jogból vett rendelkezéseket vagy fogalmakat, függetlenül attól, hogy milyen körülmények között alkalmazzák őket.¹¹

44. Mindazonáltal ez nem jelenti azt, hogy a Bíróság megállapítja hatáskörének fennállását *minden* olyan ügyben, amely az uniós jogra hivatkozó nemzeti rendelkezések alkalmazását igényli.

45. Számos, a Kleinwort Benson ítéletre¹² visszanyúló és a közelmúltban több alkalommal megerősített¹³ ítéletben ugyanis a Bíróság szigorúbb álláspontot fogadott el hatásköre korlátait illetően, kiemelve, hogy az uniós jogi aktus rendelkezéseinek a hatálya alá nem tartozó helyzetekben történő értelmezése csak akkor igazolt, ha e rendelkezéseket a nemzeti jog *közvetlenül és feltétel nélkül* alkalmazhatóvá tette az ilyen helyzetekre. Ezenfelül a Bíróság csak akkor állapítja meg hatásköre fennállását ilyen helyzetekben, ha biztos, hogy értelmezése kötelező a nemzeti bíróságra nézve.¹⁴

46. E körülmények között álláspontom szerint meg kell határozni, hogy mi értendő „közvetlen” és „feltétlen” utalás alatt, valamint rá kell világítani, hogy a Bíróság milyen módon dönti el, hogy a nemzeti bíróság köteles-e alkalmazni értelmezését.

47. Amit a „közvetlen” kifejezést illeti, azt álláspontom szerint úgy kell értelmezni, mint amely azt igényli, hogy az utalásnak kifejezettnek és egyértelműnek kell lennie.¹⁵

48. E minősítés álláspontom szerint azt feltételezi, hogy a nemzeti jogszabály kellően pontosan megjeleníti a nemzeti jogalkotó azon szándékát, hogy az uniós jog rendelkezéseire utaljon. Ahhoz, hogy e megjelenítést kellően pontosnak lehessen tekinteni, nem tűnik szükségesnek az, hogy az uniós jog releváns szabályaira való utalás kifejezetten szerepeljen az alkalmazandó nemzeti jogszabályban,¹⁶ amennyiben az kellően egyértelmű. Álláspontom szerint annak eldöntése érdekében, hogy ez-e a helyzet, a Bíróság két körülménynek tulajdonít döntő súlyt: először, az alkalmazandó nemzeti rendelkezésnek az uniós rendelkezésével *azonos tartalommal* kell rendelkeznie, abban az értelemben, hogy hűen visszaadja annak lényeges tartalmát; másodsor, a nemzeti jogszabály preambulumból vagy indokolásából ki kell tűnnie, hogy a szóban forgó rendelkezés elfogadásakor a jogalkotó *harmonizálni kívánta a belső helyzeteket az uniós jog hatálya alá tartozó tényállásokkal*.¹⁷

10 Számos olyan határozatról van szó, amelyek az 1990. október 18-i Dzodzi ítéletből (C-297/88 és C-197/89, EU:C:1990:360, 29–43. pont) erednek. Lásd legutóbb: 2018. május 31-i Ernst & Young ítélet (C-633/16, EU:C:2018:371, 30. pont).

11 Lásd többek között: 1990. október 18-i Dzodzi ítélet (C-297/88 és C-197/89, EU:C:1990:360, 37. pont); 1997. július 17-i Leur-Bloem ítélet (C-28/95, EU:C:1997:369, 32. pont); 2013. november 7-i Romeo ítélet (C-313/12, EU:C:2013:718, 21–23. pont).

12 1995. március 28-i ítélet (C-346/93, EU:C:1995:85).

13 2013. március 14-i Allianz Hungária Biztosító és társai ítélet (C-32/11, EU:C:2013:160); 2017. április 5-i Borta ítélet (C-298/15, EU:C:2017:266); 2019. február 14-i CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni ítélet (C-710/17, nem tették közzé, EU:C:2019:116); 2019. március 13-i E. ítélet (C-635/17, EU:C:2019:192).

14 Ez nem állt fenn az 1995. március 28-i Kleinwort Benson ítélet (C-346/93, EU:C:1995:85) alapjául szolgáló ügyben, amelyben az alkalmazandó nemzeti intézkedésekből az tűnt ki, hogy a nemzeti bíróságoknak csak „figyelembe kell venniük” a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, anélkül hogy az kötelező lenne.

15 Lásd ebben az értelemben: Cruz Villalón főtanácsnok Allianz Hungária Biztosító és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-32/11, EU:C:2012:663, 29. pont).

16 Lásd többek között: 2003. január 7-i BIAO-ítélet (C-306/99, EU:C:2003:3, 91–93. pont). Lásd még Kokott főtanácsnok ETI és társai ügyre vonatkozó indítványának (C-280/06, EU:C:2007:404) 39. pontját, amely szerint „[e]nnek során irreleváns, hogy a nemzeti jog kifejezetten, vagy csupán hallgatólagosan hivatkozik a közösségi jogra; sokkal inkább a közösségi jogra való *tartalmi irányultság* a döntő”.

17 Lásd: 2013. március 14-i Allianz Hungária Biztosító és társai ítélet (C-32/11, EU:C:2013:160, 21. pont); 2017. április 5-i Borta ítélet (C-298/15, EU:C:2017:266, 40. pont). Lásd még: 2019. február 14-i CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni ítélet (C-710/17, nem tették közzé, EU:C:2019:116, 23–25. pont).

49. Ami a „feltétlen” kifejezést illeti, azt álláspontom szerint úgy kell értelmezni, hogy az utalásnak a szóban forgó rendelkezés összefüggésére kell mutatnia, vagy technikaibb megfogalmazással élve, a szóban forgó szabályozás *egészére* kell vonatkoznia. Ez, amint azt Cruz Villalón főtanácsnok kifejtette,¹⁸ azt jelenti, hogy a nemzeti jogalkotónak az uniós jogból kiemelt valamely meghatározott rendelkezésre történő elszigetelt utalása nem tekinthető „feltétlennek”, mivel ilyen esetben fennállhat annak kockázata, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatának alkalmazása, és az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre adott válasz nem áll kapcsolatban az alapeljárással, és ebből következően tisztán hipotetikus jellegű.¹⁹

50. Ami a Bizottság által szolgáltatott értelmezés kötelező jellegét illeti, elegendő azt megjegyezni, hogy úgy tűnik, hogy ezt – a kérdést előterjesztő bíróságot az előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében feltett kérdések hasznosságának értékelése kapcsán megillető mérlegelési jogkörre figyelemmel –²⁰ az ítélkezési gyakorlat *vélelmezi*, azon esetek kivételével, amelyekben az ügy irataiban szereplő körülmények alapján megállapítható, hogy az ilyen értelmezés nem köti a nemzeti bíróságokat.²¹

2. A jelen esetre történő alkalmazás

51. A fent felidézett elvek alapján, a következő pontokban kifejtett okok miatt úgy vélem, hogy a FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontjában szereplő, az 561/2006 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének d) pontjára vonatkozó utalást „közvetlen és feltétlen utalásnak” kell minősíteni, így az 561/2006 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja alkalmazhatóvá válik azon járművekre, amelyek a 3,5 tonna minimális korlátot meg nem haladó megengedett legnagyobb össztömeg miatt ilyen utalás hiányában nem tartoznának az 561/2006 rendelet hatálya alá.

52. Először is a szóban forgó utalás álláspontom szerint „közvetlen”, mivel teljesülnek a jelen indítvány fenti 48–49. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat által mind a FPersV 18. §-a (1) bekezdése 4. pontjának tartalmára, mind pedig a német jogalkotó szándékára vonatkozóan támasztott követelmények.

53. E rendelkezés szövege álláspontom szerint ugyanis túlmegy még azon is, ami e követelmények tiszteletben tartásához szükséges, mivel nem szorítkozik az 561/2006 irányelv 165/2014 irányelv 45. cikkével módosított 13. cikke (1) bekezdése d) pontja lényeges tartalmának megismétlésére, hanem miután arra kifejezetten utal címében („Az 561/2006/EK és a 165/2014/EU rendelet szerinti kivételek”), valamint első mondatában („[a]z 561/2006 rendelet 13. cikkének (1) bekezdése és a 165/2014 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése szerint”), *szóról szóra, bármilyen módosítás nélkül* megismétli a szóban forgó eltérést. Az egyetlen különbség az 561/2006 irányelv 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának szövegéhez képest az, hogy az „egyetemes szolgáltatásra” való hivatkozás természetesen nem a 97/67 irányelvre vonatkozik, hanem az azt átültető belső jogi rendelkezésekre.

18 Lásd: Cruz Villalón főtanácsnok Allianz Hungária Biztosító és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-32/11, EU:C:2012:663, 29. pont).

19 Lásd e tekintetben: Jacobs főtanácsnok Leur-Bloem ügyre vonatkozó indítványa (C-28/95, EU:C:1996:332, 75. pont) és Tizzano főtanácsnok Adam ügyre vonatkozó indítványa (C-267/99, EU:C:2001:190, 34. pont). Lásd még: Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Kofisa Italia ügyre vonatkozó indítványa (C-1/99 és C-226/99, EU:C:2000:498), amely szerint „[...] a Bíróságnak csak akkor kell döntenie, ha a jogvita ténybeli és szabályozási összefüggése a közösségi szabály hatálya alá tartozik”.

20 Lásd különösen: 2007. december 11-i ETI és társai ítélet (C-280/06, EU:C:2007:775, 29. pont).

21 Lásd: 2001. január 11-i Kofisa Italia ítélet (C-1/99, EU:C:2001:10, 31. pont); 2006. március 16-i Poseidon Chartering ítélet (C-3/04, EU:C:2006:176, 18. pont); 2013. március 14-i Allianz Hungária Biztosító és társai ítélet (C-32/11, EU:C:2013:160, 22. pont); 2016. július 21-i VM Remonts és társai ítélet (C-542/14, EU:C:2016:578, 18. pont).

54. A német jogalkotó szándékát illetően megjegyzem, hogy a C-203/18. sz. ügyben hozott előzetes döntéshozatalra utaló végzésében a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy a FPersV 18. §-a (1) bekezdése 4. pontjának keletkezéstörténetével kapcsolatos dokumentumokból egyértelműen kitűnik, hogy az említett jogalkotó „teljes mértékben élni szándékozott az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának kivételt engedő rendelkezésével”, és ily módon harmonizálta a belső helyzetek kezelését és az 561/2006 rendelet hatálya alá tartozó tényállások kezelését.

55. Másodszor, a FPersV-ben szereplő utalás álláspontom szerint „feltétlen” is, mivel nem kizárólag az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontjára vonatkozik, hanem általánosabb jelleggel a releváns szabályozás egészére, vagyis az 561/2006 rendeletre és a 165/2014 rendeletre irányul.

56. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből ugyanis kitűnik, hogy a FPersV egyáltalán nem elszigetelt utalást tartalmaz, hanem „átülteti a szövetségi német jogba az 561/2006 rendelet rendelkezéseit”, hogy e jogszabály „lényeges részeiben azonos [az említett rendelettel]”,²² továbbá hogy céljai, többek között a szárazföldi szállítási módok közötti verseny feltételeinek harmonizálása, valamint a munkakörülmények és a közúti biztonság javítása, megfelelnek az 561/2006 rendelet céljainak.

57. A FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontja ily módon a vezetési időre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó, az 561/2006 rendelet által bevezetett uniós szabályozás alkalmazását az 561/2006 rendelet hatálya alá tartozó járműveknél kisebb megengedett össztömegű járművekkel végzett szállításokra kiterjesztő nemzeti szabályok teljes rendszerének összefüggésébe illeszkedik.²³

58. Egyebekben a Bizottság által írásbeli észrevételeiben kifejtettekhez hasonlóan úgy vélem, hogy az FPersV e szabályok tiszteletben tartásának ellenőrzését szabályozó rendelkezéseit is *az uniós joggal párhuzamosan* alakították ki. A FPersV 1. cikkének (6) bekezdése ugyanis alkalmazási körén belül mind a vezetőt, mind pedig az érintett vállalkozás jogosultját terhelő kötelezettségeket ír elő annak ellenőrzése érdekében, hogy tiszteletben tartották-e a vezetési időre, szünetre és pihenőidőre vonatkozó szabályokat. Ebből a szempontból nem fontos, hogy míg az 165/2014 rendelet menetíró használatát írja elő, addig a nemzeti jogszabály csak a nyilvántartás vezetését követeli meg, mivel e szabályozás *ugyanazon követelmények* tiszteletben tartásának biztosítására irányul, mint amelyek e rendeletben szerepelnek.

59. Végül meg kell jegyezni, hogy az iratok egyik eleme alapján sem feltételezhető, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak lehetősége lenne arra, hogy eltérjen a Bíróság által az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának tulajdonított értelmezéstől.

60. A fentiekre figyelemmel úgy vélem, ahogy azt már fent kifejtettem, hogy a szóban forgó utalást a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében vett „közvetlen és feltétlen” utalásnak kell minősíteni, ami azt jelenti, hogy a Bíróságnak meg kell állapítania hatásköre fennállását a C-374/18. sz. ügyben előterjesztett első, második és negyedik kérdés megválaszolására.

61. E körülmények között magától értetődő, hogy a szóban forgó nemzeti rendelkezés, vagyis a FPersV 18. §-a (1) bekezdése 4. pontjának értelmezése során a kérdést előterjesztő bíróság sem egészben, sem részben nem támaszkodhat az uniós jog szempontjaitól eltérő nemzeti szempontokra.

²² Kiemelés tőlem.

²³ A FPersV 1. §-a (1) bekezdésének 1. pontja, amely e rendszer alapköve, azt mondja ki, hogy az említett járművek vezetői kötelesek betartani az 561/2006 rendelet 4. és 6–9. cikkének előírásai szerinti vezetési időt, szünetet és pihenőidőt.

62. A fent hivatkozott megfontolások fényében azt javaslom a Bíróság számára, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre azt a választ adja, hogy a FPersV 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontját – amennyiben az olyan járművekre vonatkozik, amelyek megengedett legnagyobb összömege a 2,8 tonnát meghaladja, azonban a 3,5 tonnát nem, és amelyek így főszabály szerint nem tartoznak az 561/2006 rendelet hatálya alá – kizárólag az uniós jog alapján kell értelmezni.

C. A C-203/18 és C-374/18. sz. ügyekben közös előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről (első és második kérdés)

63. Első kérdésükkel az Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Észak-Rajna-Vesztfália tartomány közigazgatási felsőbírósága) és a Landgericht Köln (kölni regionális bíróság) lényegében azt kívánják megtudni a Bíróságtól, hogy az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az csak akkor alkalmazandó az egyetemes szolgáltató járműveire, ha azok csak és kizárólag egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó küldeményeket szállítanak, vagy pedig az azokra a járművekre is kiterjed, amelyek e küldemények mellett más, nem az említett szolgáltatás körébe tartozó küldeményeket is szállítanak. Amennyiben a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a szóban forgó eltérés az utóbbi küldeményeket szállító járművekre vonatkozik, az említett bíróságok második kérdésükkel lényegében azt kérdezik, hogy mekkora az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó küldemények aránya vagy minimális mennyisége, illetve hogy mekkora a nem az ilyen szolgáltatás körébe tartozó küldemények aránya vagy maximális mennyisége, valamint hogy miként kell a gyakorlatban kiszámítani ezeket az arányokat vagy mennyiségeket.

64. Mindenekelőtt arra kell emlékeztetni, hogy az 561/2006 rendelet a közúti áru- és személyszállítás területén a tagállami szociális jogszabályok bizonyos szempontjainak összehangolására irányul. Ennek érdekében e rendelet 5–9. cikke számos, a rendelet hatálya alá tartozó vezetők által tiszteletben tartandó, a vezetési időre, szünetre és pihenőidőre vonatkozó szabályt ír elő.

65. E rendelkezések azonban nem alkalmazandók sem az 561/2006 rendelet 3. cikkében felsorolt szolgáltatások céljára használt járművekre, amelyek kívül esnek annak hatályán („mentességek”), sem pedig e rendelet 13. cikkében hivatkozott szolgáltatásokra céljára használt járművekre, amelyek nemzeti szinten az érintett tagállam mérlegelése szerint biztosított eltérés tárgyai lehetnek („eltérések”). Márpedig az a rendelkezés, amelynek értelmezését a kérdést előterjesztő bíróságok előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdésükben a Bíróságtól kérik, vagyis az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja, szerepel az eltérések listáján.

66. Más eltérésektől eltérően, amelyek előzetes döntéshozatal keretében történő értelmezésére a Bíróságnak már volt lehetősége,²⁴ a szóban forgó rendelkezés tudomásom szerint soha nem képezte értelmezés tárgyát a Bíróság részéről. A Bíróságot tehát meghozandó ítéletében az említett rendelkezésben szereplő eltérés tartalmának pontosítására kérik, és többek között annak megvizsgálására, hogy az ilyen eltérést tágan kell-e értelmezni, amint azt a Deutsche Post és társai, a Deutsche Post és a lengyel kormány állítják, vagy pedig szigorúan, amint azt ezzel szemben Észak-Rajna-Vesztfália tartomány, az UPS Deutschland és társai, valamint a Bizottság állítják.

67. Írásbeli észrevételeikben mindezen felek hosszasan kitértek az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának elemzésére, valamint az utóbbinak az 561/2006 rendelet szerkezete és céljai fényében történő értelmezésére. A magam részéről már most jelzem, hogy úgy vélem, hogy az e klasszikus értelmezési módszerekkel kapcsolatos különböző megfontolások a szóban forgó rendelkezés szigorú értelmezése mellett szólnak.

²⁴ Lásd: 2011. július 28-i Seeger ítélet (C-554/09, EU:C:2011:523); 2014. március 13-i A. Karuse ítélet (C-222/12, EU:C:2014:142); 2019. február 7-i NK-ítélet (C-231/18, EU:C:2019:103).

1. Szó szerinti értelmezés

68. Az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja szerint a tagállamok jogosultak eltéréseket engedélyezni a vezetési időre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó, a rendeletben előírt szabályok alól, az egyetemes postai szolgáltatók által használt, meghatározott megengedett legnagyobb össztömegű járművekkel „az egyetemes szolgáltatás keretébe” tartozó küldemények kézbesítése céljából végzett szállítások esetében.²⁵

69. Első ránézésre azon lényeges feltétel hozzáadása a szóban forgó rendelkezés szövegéhez, hogy e járműveket „az egyetemes szolgáltatás keretébe” tartozó szállításra kell használni, álláspontom szerint már eleve arra utal, hogy az uniós jogalkotó a szóban forgó eltérés hatályát nem az egyetemes postai szolgáltatások nyújtóinak *valamennyi* járművére kívánta kiterjeszteni, hanem csak azokra, amelyek csak és kizárólag az egyetemes postai szolgáltatás keretébe tartozó küldeményeket szállítanak. Egyébként észszerűen el lehet képzelni, hogy ha a szándék az lett volna, hogy ezt az eltérést egyszerre alkalmazzák az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó és e szolgáltatás körébe nem tartozó szállításokra, akkor az uniós jogalkotó ennek alkalmazását valószínűleg az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szállítványok minimális mértékének vagy arányának feltüntetéséhez kötötte volna, amit nem tett meg.

70. Ezt az értelmezést álláspontom szerint alátámasztja az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja több nyelvi változatának összevetése is. Noha elismerem ugyanis, hogy a német („im Rahmen des Universaldienstes”), spanyol („en el marco del servicio universal”), észt („universaalse postiteenuse raames”) és olasz („nell’ambito del servizio universale”) változatok, mivel nem különböznek a francia nyelvű változattól, nem szolgáltatnak további elemeket annak alátámasztására, mindazonáltal úgy vélem, hogy az angol („as part of the universal service”) és portugál („como parte do serviço universal”) nyelvű változatok alkalmasak az említett értelmezés alátámasztására.

71. E két utóbbi változat ugyanis kifejezetten utal arra, hogy ahhoz, hogy az érintett járművek részesülhessenek a szóban forgó eltérésben, azon egyedi küldeményeket („items” az angol nyelvű változatban és „bens” a portugál nyelvű változatban), amelyek szállítására e járműveket használják, az egyetemes szolgáltatás *részeként* kell kézbesíteni. Ez véleményem szerint azt jelenti, hogy minden egyes egyedi küldeménynek az egyetemes postai szolgáltatás részét kell képeznie, vagy másként fogalmazva, e szolgáltatás körébe kell tartoznia. Következésképpen a szóban forgó eltérés hatálya nem terjed ki azokra a járművekre, amelyeket az egyetemes postai szolgáltatás körébe tartozó szállításokon kívül más, nem oda tartozó szállításokra is használnak.

72. Egyes felek, többek között a lengyel kormány, vitatták ezt a következtetést, a szóban forgó eltérés szövegének 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének e), i) és o) pontjaiban szereplő eltérésekkel való összehasonlítása alapján. Közelebbről azt emelték ki, hogy az utóbbiak szövegében az uniós jogalkotó kifejezetten jelezte, hogy az ott hivatkozott járműveket „kizárólag” az ugyanezen rendelkezésekben megjelölt célra kell használni, amit ezzel szemben nem tett meg e rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának megszövegezése során. A hasonló fenntartás hiánya az utóbbi rendelkezésben ezen érintettek szerint azt bizonyítja, hogy az uniós jogalkotó szándéka nem ezen eltérés hatályának a kizárólag az egyetemes postai szolgáltatás körébe tartozó szállításokra való korlátozására irányult, hanem arra, hogy az kiterjedjen azokra az esetekre is, amikor a járműveket egyidejűleg használják a nem e szolgáltatás körébe tartozó szállításokra is.

73. Ez az érv számomra nem meggyőző.

²⁵ Nem került el a figyelmet, hogy e cikk tartalmaz egy második bekezdést is, amely szerint „[e]zeket a járműveket csak a vállalkozás telephelyétől számított 100 km sugarú körben szabad használni, azzal a feltétellel, hogy a jármű vezetése nem a járművezető fő tevékenysége”. Mindazonáltal ez nem tűnik számomra relevánsnak a kérdést előterjesztő bíróságok által kért értelmezés szempontjából.

74. Álláspontom szerint az, hogy az uniós jogalkotó nem használta a „kizárólag” kifejezést a jelen indítványban vizsgálat tárgyát képező eltérésben, egyáltalán nem jelenti azt, hogy elutasította ezen eltérés hatályának oly módon történő szűkítését, hogy az kizárólag az egyetemes postai szolgáltatás körébe történő szállításokra használt járművekre terjedjen ki. Éppen ellenkezőleg, az „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó” kifejezés álláspontom szerint a „kizárólag” kifejezéssel megegyező funkciót tölt be, vagyis a szóban forgó eltérés tartalmának annak érdekében történő korlátozását, hogy az a gyakorlati következményei révén ne sértse végül az 561/2006 rendelet céljait.

75. E kifejezés használata az e rendelet 13. cikkének e) pontjában („*kizárólagosan* az ország területéhez gépjármű-használat számára nyitott híddal, gázlóval vagy alagúttal nem kapcsolódó, 2300 négyzetkilométer alapterület alatti szigeteken használt járművek”²⁶) és az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének o) pontjában („*kizárólag* olyan csomópont jellegű helyeken, mint kikötőkben, kombinált árufuvarozási terminálokban és vasútállomásokon használt járművek”²⁷) szereplő eltérésekben ugyanis azt biztosítja, hogy az érintett járművek ne közlekedjenek egy korlátozott földrajzi területen (szigeten vagy kikötőn) kívül, és az ebből következően az ezen eltérések által a vezetők munkakörülményeinek és a közúti biztonság javítására irányuló célra gyakorolt hátrányos hatások csökkentése követelményének felel meg. Ehhez hasonlóan a „kizárólag” kifejezés alkalmazása az e rendelet 13. cikke (1) bekezdésének i) pontjában szereplő eltérésben („10 és 17 közötti ülőhellyel rendelkező gépjárművek, melyeket kizárólag nem kereskedelmi célú személyszállításra használnak”) lehetővé teszi az eltérés tartalmának olyan körülírását, amely révén azt csak azokban a helyzetekben lehet alkalmazni, amikor a személyszállításra közérdekű okból kerül sor, aminek eredményeként minimálisra szorul az eltérés versenyellenes hatása.

76. Márpedig az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontjában szereplő, „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó” kifejezés hasonlóan korlátozza a postai szolgáltatások javára megállapított eltérést a közérdekű általános szolgáltatásnak minősülő szállításokra, annak érdekében, hogy semlegesítse ezen eltérés potenciális versenyellenes hatását.

77. Ezenfelül a Bíróság álláspontom szerint már megerősítette, hogy a „kizárólag” kifejezés hiányának az 561/2006 rendelet 13. cikkének (1) bekezdésében felsorolt valamely eltérés szövegében nem kell szükségképpen *a contrario* azt a következtetést eredményeznie, hogy az tág értelmezést igényel. Többek között az A. Karuse ítéletre²⁸ utalok, amelyben a Bíróság, amelyhez az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének h) pontjában szereplő, „az útkarbantartással kapcsolatban használt járművek” fogalmának tartalmát illetően intéztek kérdést, úgy döntött, hogy e fogalom nem terjed ki az útkarbantartási munkálatokhoz szánt kavicsot a munkaterületre szállító magánszolgáltató járműveire, hanem csakis a *teljes mértékben és kizárólag* az útkarbantartási munkálatok végrehajtásához kapcsolódó szállításokat öleli fel.²⁹

78. Ennélfogva úgy vélem, hogy a szó szerinti értelmezés alapján egyáltalán nem kétséges, hogy a szóban forgó eltérést szigorúan kell értelmezni.

2. Rendszertani értelmezés

79. A rendszertani értelmezés álláspontom szerint szintén a szóban forgó eltérés szigorú értelmezése mellett szól.

²⁶ Kiemelés tőlem.

²⁷ Kiemelés tőlem.

²⁸ 2014. március 13-i A. Karuse ítélet (C-222/12, EU:C:2014:142).

²⁹ 2014. március 13-i A. Karuse ítélet (C-222/12, EU:C:2014:142, 35. pont).

80. E tekintetben megállapítom, hogy az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja a rendelet „Kivételek” című IV. fejezetében található. Az azon eltéréseket alkotó rendelkezések egyikéről van tehát szó, amelyek biztosítására a tagállamok jogosultak a rendelet II. fejezetében („Személyzet, vezetési idők, szünetek és pihenőidők”) szereplő szabályok, vagyis az 561/2006 rendelet 5–9. cikke alól.

81. Márpedig a szóban forgó eltérések már az állandó ítélkezési gyakorlat tárgyát képezték, amely rögzítette alkalmazási feltételeik szigorú értelmezésének elvét.³⁰

3. Teleologikus értelmezés

82. A szóban forgó eltérés szigorú értelmezése továbbá az egyetlen, amely álláspontom szerint megfelel az 561/2006 rendelet céljainak, amint azt az alábbiakban kifejtem.³¹

83. Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy 1. cikke alapján az 561/2006 rendelet a közúti áru- és személyszállítás területén a versenyfeltételek összehangolására és a hatálya alá tartozó munkavállalók szociális körülményei, illetve a közúti biztonság javítására irányul azáltal, hogy kötelezettséget ír elő a közúti szállító járművek olyan engedélyezett menetíróval való felszerelésére, amely lehetővé teszi a vezetők vezetési ideje, szünetei és pihenőidő tiszteletben tartásának ellenőrzését.

84. Ami a munkavállalók szociális körülményeit, illetve a közúti biztonság javítására irányuló célokot illeti, a Bíróság már megállapította, amikor az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának második albekezdése kapcsán intéztek hozzá kérdést, hogy az eltérés tág értelmezése alkalmas lenne e célok megsértésére, mivel az azzal járna, hogy *nagyszámú* járművet vezetnének olyan járművezetők, akik jogszerűen vezethetnének pihenő nélkül hosszú órákon át, ami ellentétes lenne a közúti biztonság javítására irányuló céllal, valamint hogy nagyszámú járművezető nem részesülne munkafeltételeinek az 561/2006 rendelet által biztosított védelmében, ami ellentétes lenne az e munkavállalók szociális körülményeinek javítására irányuló céllal.³²

85. E megfontolások álláspontom szerint teljes mértékben átültethetők a jelen ügyre.

86. A szóban forgó eltérés tág értelmezése ugyanis egyrészt azzal a következménnyel járna, hogy a Deutsche Post *valamennyi* járművét olyan vezetők vezetnék, akik jogszerűen vezethetnének pihenő nélkül hosszú órákon át, másrészt pedig, hogy e vezetők a menetíró fenntartására (a 3,5 tonnát meghaladó megengedett össztömegű járművek esetében), illetve a rögzítésre (a 2,8 tonna és 3,5 tonna között megengedett össztömegű járművek esetében) irányuló kötelezettség hiányában nem részesülnének munkakörülményeik védelmében. Márpedig nem kételkedem abban, hogy a Deutsche Post által használt járművek,³³ és ebből következően e járművek vezetőinek száma rendkívül magas.

87. Ami a közúti szállítás területén a versenyfeltételek összehangolására irányuló célt illeti, úgy vélem, hogy az, hogy a szóban forgó eltérés tág értelmezése sértené e célt, megállapítható pusztán azáltal, ha alkalmazzuk a jelen ügyre az A. Karuse ítéletből³⁴ levont következtetéseket.

30 Lásd: 2019. február 7-i NK ítélet (C-231/18, EU:C:2019:103, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

31 Emlékeztetek arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat alapján az e rendelet 13. cikkének (1) bekezdésében előírt eltérések tartalmát annak céljaira figyelemmel kell meghatározni. Lásd különösen: 2014. március 13-i A. Karuse ítélet (C-222/12, EU:C:2014:142, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 2011. július 28-i Seeger ítélet (C-554/09, EU:C:2011:523, 35. és 36. pont). Lásd még: Léger főtanácsnok Sjöberg ügyre vonatkozó indítványa (C-387/96, EU:C:1997:619, 30. pont).

33 Írásbeli észrevételeiben az UPS Deutschland és társai úgy vélik, hogy e járművek száma körülbelül 10 000.

34 2014. március 13-i ítélet (C-222/12, EU:C:2014:142).

88. Ebben az ügyben a Bíróság, egy az 561/2006 rendelet elődjének³⁵ értelmezésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatban kialakított okfejtést alkalmazva úgy ítélte meg, hogy az 561/2006 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében felsorolt eltérések csak a „közérdekű általános szolgáltatások” nyújtása céljára használt járművekre irányulhatnak. Ennek alapján megállapította, hogy az útkarbantartási munkálatokhoz szánt kavics munkaterületre történő szállítására használt járművek nem tartoznak „az útkarbantartással kapcsolatban használt járművek” 561/2006 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének h) pontjában szereplő fogalma alá, mivel e szolgáltatás csupán kiegészítő jellegű az útkarbantartási munkálatokhoz képest. A Bíróság szerint ugyanis az ezen eltérés hatályát oly módon kiterjesztő értelmezés, hogy az a kizárólag az útkarbantartási munkálatokhoz szánt kavics munkaterületre történő szállítását végző magánszolgáltató járműveire is kiterjedjen, „[e szolgáltató] számára az ágazat többi szolgáltatójához képest versenyelőnyt biztosítana, mivel e szolgáltató megtakaríthatná az említett [ellenőrző készüléknek az ilyen járművekbe] való beszereléséhez és karbantartásához kapcsolódó költségeket”³⁶.

89. Ezen értékeléseket a jelen ügyre alkalmazva megjegyzem, hogy a 97/67 irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében meghatározott „egyetemes szolgáltatás” körébe tartozó szállításokat nyilvánvalóan a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében vett „közérdekű általános szolgáltatásnak” kell minősíteni, amit azt jelenti, hogy az arra használt járművek „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó szállításra [...] használt járművek” fogalma alá tartoznak, és így vonatkozhat rájuk a szóban forgó eltérés. Ezzel szemben, ha az említett fogalmat úgy kell értelmezni, hogy az a más postai szolgáltatások körébe tartozó szállításokra is kiterjed, ezen értelmezés elkerülhetetlenül versenytorzítást eredményezne, mivel azzal járna, hogy az említett postai szolgáltatásokat nyújtó többi vállalkozáshoz képest versenyelőnyt biztosítanának az egyetemes szolgáltatóknak, mivel az megtakaríthatná a menetíró készüléknek az általa használt járművekbe való beszereléséhez és karbantartásához kapcsolódó költségeket.

90. E tekintetben a Deutsche Post és társai, valamint a Deutsche Post, illetve a lengyel kormány írásbeli észrevételeikben vitatták e versenyelőny fennállását az egyetemes szolgáltatónál, mivel ezen eltérés célja éppen az e szolgáltatás nyújtójánál fennálló versenyhátrány kiegyensúlyozása lenne, az ilyen közérdekű szolgáltatás nyújtásával járó pénzügyi terhek „kompenzációja” révén.

91. Nem értek egyet ezzel az érveléssel.

92. Úgy tűnik ugyanis számomra, hogy ez az eltérés az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek teljesítésének biztosítására irányuló törekvésnek felel meg, aminek akadályát jelenthetik a vezetési időre, szünetekre és pihenőidőkre vonatkozó szabályok, és annak valódi haszonélvezői a felhasználók, nem pedig az egyetemes postai szolgáltató.³⁷ Következésképpen nem tekinthető az említett eltérés céljának az egyetemes postai szolgáltatás nyújtásából fakadó pénzügyi terhek megakadályozása, ami az ilyen szolgáltatás nyújtója számára jelentene előnyt.

35 A közúti fuvarozásra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról szóló, 1985. december 20-i 3820/85/EGK tanácsi rendelet (HL 1985. L 370., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 319. o.). A Bíróság két olyan ítéletre hivatkozik, amelyekben e rendelet 4. cikke 6. pontjának értelmezéséről döntött, vagyis az 1992. június 25-i British Gas ítéletre (C-116/91, EU:C:1992:277) és az 1996. március 21-i Mrozek és Jäger ítéletre (C-335/94, EU:C:1996:126).

36 2014. március 13-i A. Karuse ítélet (C-222/12, EU:C:2014:142, 38. pont).

37 A tárgyaláson a Deutsche Post és társai, valamint a Deutsche Post ezt hallgatólagosan elismerték, amikor előadták, hogy a szigorú értelmezés ellentétes lenne a szóban forgó eltérés közérdekű céljával, vagyis azzal, hogy az egyetemes postai szolgáltatást mérsékelt áron nyújtsák a felhasználók számára, mivel ez az értelmezés növelné ezeket az árakat. Mindazonáltal álláspontom szerint e következtetés nem helyes. E tekintetben rámutatok, hogy e felek érvek alátámasztása érdekében hivatkoztak Kokott főtanácsnok TNT Post UK ügyre vonatkozó indítványának (C-357/07, EU:C:2009:7) 41. pontjára – ez az ügy az „állami postai szolgáltatások” fogalmának értelmezésére vonatkozott az Unió héaszabályozásában előírt egyik mentesség alkalmazása kapcsán. A magam részéről, amellet, hogy megjegyzem, hogy a Bíróság nem vette át e pontot az ítéletben, úgy vélem, hogy egy héamentesség szigorú értelmezésétől eltérően, amely szükségképpen tükröződik a szolgáltatás végső árában, a szóban forgó területen alkalmazott eltérés nem eredményezi közvetlenül az érintett szolgáltatás árának növekedését.

93. Egyebekben felhívom a figyelmet arra, hogy az uniós jogalkotó már kialakította a 97/67 irányelv 7. cikkének (3) és (4) bekezdésében az egyetemes postai szolgáltatás finanszírozásának olyan mechanizmusait, amelyeket minden tagállam jogosult alkalmazni, amennyiben azt állapítja meg, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek eredményeként e szolgáltatás nyújtója nettó költségeket visel, vagyis i. az érintett vállalkozások állami alapokból történő kompenzálására szolgáló mechanizmust, vagy ii. a nettó költségeknek a szolgáltatók és/vagy a felhasználók közötti megosztására szolgáló mechanizmust, amely kiterjedhet egy, az e haszonélvezőktől független szervezet által kezelt kompenzációs alap kialakítására.

94. A fenti megfontolások összességéből kitűnik, hogy azt a megállapítást, amely szerint az 13. cikk (1) bekezdésének d) pontjában szereplő eltérést szigorúan kell értelmezni, alátámasztja a teleologikus értelmezés.

4. Történeti értelmezés

95. Az 561/2006 rendelet keletkezéstörténetének figyelmes vizsgálata álláspontom szerint alkalmas az eddig ismertetett megfontolások alátámasztására.

96. A 3820/85 rendeletben már megjelent egy, a postai szolgáltatásokra vonatkozó kivétellel kapcsolatos rendelkezés. E rendelet 4. cikkének 6. pontja ugyanis tág tartalmú mentességet írt elő e szolgáltatások vonatkozásában, mivel utalt a „postai küldemények fuvarozásával [...] kapcsolatban használt járművek[re]”.

97. A 3820/85 rendelet reformjára irányuló javaslatában, figyelemmel arra, hogy a postai szolgáltatások immár az egészben vagy részben liberalizált szolgáltatások kategóriájába tartoztak, a Bizottság az említett mentesség megszüntetését tervezte, annak helyettesítése nélkül.³⁸

98. Ezt követően első olvasatban³⁹ az Európai Parlament úgy vélte, hogy fenn kell tartani egy kivételt tartalmazó rendelkezést a postai szolgáltatások vonatkozásában, de nem javasolta olyan rendelkezés visszaállítását, amely a *valamennyi* postai szállításra használt járművekre vonatkozik. Ezzel szemben egy olyan eltérés beiktatását javasolta, amely „*az egyetemes szolgáltatás keretében* végzett postai szállítást végző”⁴⁰ járművekre vonatkozik.

99. Módosított javaslatában⁴¹ a Bizottság kifejezte egyetértését a Parlament e módosításával, és ily módon javaslatot tett a szóban forgó eltérés gyakorlatilag a jelenlegivel azonos megfogalmazására, beiktatva „*az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó*” kifejezést, mivel elismerte, hogy „[...] szükséges egy *korlátozott tartalmú*, a helyi postai szolgáltatások kizárását célzó eltérés”⁴².

38 A közúti fuvarozásra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról szóló, európai parlamenti és tanácsi rendelet tervezete (HL 2002. C 51. E., 234. o.). Közelebbről a Bizottság a következőképpen indokolta javaslatát: „törlésre kerültek azok a területek, ahol a magánszektor megalapozta pozícióját a szolgáltatások nyújtása terén, elismerve azt, hogy ezeken immár verseny áll fenn, többek között a gáz és a villamos energia, a távíró és a telefon, a *postai küldemények*, a rádióműsor-szolgáltatás és a televízióműsor-szolgáltatás, valamint a televízió- és rádió-adóvevők felderítése terén” (Kiemelés tőlem).

39 Lásd az Európai Parlamentnek a közúti fuvarozásra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról szóló, európai parlamenti és tanácsi rendelet tervezetére vonatkozó jogalkotási állásfoglalását (COM(2001) 573 – C5-0485/2001 – 2001/0241(COD)); HL 2004. C 38 E., 152. o.).

40 Kiemelés tőlem.

41 A közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, valamint a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló 3821/85/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet módosított tervezete (COM(2003) 0490 végleges)..

42 Kiemelés tőlem.

100. E körülményekre figyelemmel úgy vélem, hogy amikor hatályon kívül helyezte a 3820/85 rendeletet és elfogadta az 561/2006 rendeletet, az uniós jogalkotó a postai szolgáltatásokra vonatkozó olyan eltérést kívánt előírni, amely az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szállításokra korlátozódik, annak elkerülése érdekében, hogy ezen eltérés, amelyet a liberalizált postai szolgáltatások körébe tartozó szállításokra is alkalmaznak, ne eredményezzen versenytorzításokat az említett piacokon.

101. Az uniós jogalkotó szándékának ezen értelmezését álláspontom szerint megerősíti az 561/2006 rendelet (23) preambulumbekzdésének jelenlegi megfogalmazása, amely szerint „[a] nemzeti eltéréseknek tükrözniük kell a közúti szállítási ágazatban bekövetkezett változásokat, és azokra az elemekre kell korlátozódniuk, melyeket a verseny nyomása jelenleg még nem érint”. Márpedig nem tudom elképzelni, hogy a nemzeti eltérések tartalmának e csökkentése összeegyeztethető lenne szóban forgó eltérés tág értelmezésével.

102. A fenti megfontolások összességére figyelemmel úgy vélem, hogy a szó szerinti, rendszertani és teleologikus értelmezéshez hasonlóan az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdése d) pontjának történeti megközelítése az abban szereplő eltérés szigorú értelmezése mellett szól.

103. A továbbiakban kitérek egy a Deutsche Post és társai, a Deutsche Post, valamint a lengyel kormány írásbeli észrevételeiben kifejtett, a szóban forgó eltérés hatékony érvényesülésének követelményének megőrzésére alapított érvre.

5. Az eltérés hatékony érvényesülésének megőrzésére vonatkozó követelményről

104. Az említett felek szerint a szóban forgó eltérés szigorú értelmezésével azért nem lehet egyetérteni, mert az megfosztaná az eltérést a hatékony érvényesülésétől. Az ilyen értelmezés ugyanis azt vonná maga után, hogy az egyszerre egyetemes postai szolgáltatást és más szolgáltatást nyújtó szolgáltató az említett eltérés igénybevétele érdekében kénytelen lenne két kézbesítési hálózatot, és többek között két teljes járműflottát létrehozni, egyet a 20 kilogrammot meg nem haladó egyedi tömegű, az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó csomagok szállítására, egyet pedig az e szolgáltatás körébe nem tartozó nehezebb csomagok szállítására. Ez olyan jelentős többletköltséget jelentene az egyetemes postai szolgáltatás szolgáltatói számára, hogy a gyakorlatban egyikük sem élne a szóban forgó eltéréssel.

105. Ez az érv álláspontom szerint nem alkalmas azon következtetés megcáfolására, amely szerint a szóban forgó eltérést szigorúan kell értelmezni.

106. Kiindulásként rámutatok, hogy a Deutsche Post járműflottája megkettőzésének szükségességét a többi fél vitatja. A magam részéről nem értem, hogy a Deutsche Post járműflottája megkettőzésén kívül más logisztikai megoldások milyen okból nem képzelhetők el, figyelemmel arra, amint azt az utóbbi is elismerte írásbeli észrevételeiben, hogy az általa szállított, nem az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó küldemények aránya összesen csak 5%.

107. Mindenesetre úgy vélem, hogy a szóban forgó eltérés nem veszti el hatékony érvényesülését, amennyiben annak szigorú értelmezését fogadjuk el. Még ha fel is tételezzük ugyanis, hogy a Deutsche Post számára elképzelhető egyetlen megoldás járműflottájának megkettőzése,⁴³ az e megoldással járó jelentős többletköltségekkel, nem hiszem, hogy ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy a szóban forgó eltérést az egyetemes szolgáltatást nyújtó egyetlen szolgáltató sem venné igénybe az Unióban. Éppen ellenkezőleg, ésszerűen elképzelhető, hogy az ezen eltérést igénybe venni kívánó szolgáltatónak

⁴³ Még ha ez így is lenne, akkor sem lehet helyt adni annak a Deutsche Post és társai, valamint a Deutsche Post által írásbeli észrevételeikben előterjesztett érvnek, amely szerint járműflottájuknak a szóban forgó eltérés szigorú értelmezéséből következő megkettőzése miatt ez az értelmezés ellentétes a környezet védelmének az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésében, valamint az EUMSZ 11., EUMSZ 191. és azt követő cikkben rögzített céljával, mivel az utóbbi nem szerepel az 561/2006 rendelet által követett célok között. Lásd e tekintetben: 2019. február 7-i NK-ítélet (C-231/18, EU:C:2019:103, 31. pont).

egyszerűen gazdasági döntést kellene hoznia, a menetíró fenntartására irányuló kötelezettség hiányából eredő megtakarítások és a járműflottája megkettőződéséből következő többletköltségek mérlegelésének eredményeként. Álláspontom szerint e mérlegelés eredménye nem mindig az említett eltérés igénybevételéről való lemondás lenne az egyetemes postai szolgáltatás szolgáltatója részéről.

108. E megfontolásokra figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre azt a választ adja, hogy az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontját úgy kell értelmezni, hogy az csak akkor vonatkozhat az egyetemes szolgáltató járműveire, ha azok csak és kizárólag az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó küldeményeket szállítanak.

109. Figyelemmel az általam az első kérdésre adni javasolt válaszra, álláspontom szerint nincs helye a C-203/18. sz. ügyben, valamint a C-374/18. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdések megválaszolásának. Ha ugyanis az egyetemes postai szolgáltatás hatályán kívül eső *egyetlen küldemény* szállítása is elegendő ahhoz, hogy a 13. cikk (1) bekezdésének d) pontjában szereplő eltérést engedő rendelkezést az érintett járművekre ne lehessen alkalmazni, akkor magától értetődő, hogy sem a jármű egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szállításokra való használatának arányát, sem pedig a szállítások maximális (a nem az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szállítások esetén), illetve minimális (az ilyen szolgáltatás körébe tartozó szállítások esetén) arányát nem lehet megállapítani.

D. A C-374/18. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésről

110. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésével a Landgericht Köln (kölni regionális bíróság) lényegében azt kívánja megtudni, hogy egy, az e kérdésben felsoroltakhoz hasonló többletszolgáltatásokat tartalmazó küldemény a 97/67 irányelv alapján az egyetemes szolgáltatás körébe tartozik-e, és hogy ebből következően „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó” szállításnak kell-e tekinteni a szóban forgó eltérés alkalmazása szempontjából.

111. A jelen kérdésre adandó válasz nyilvánvalóan az „egyetemes szolgáltatás” 97/67 irányelvben felvázolt fogalom terjedelmének meghatározására irányuló értelmezési erőfeszítést igényel.

112. Ezen elemzés megkezdése előtt emlékeztetek arra, hogy miközben az egyetemes szolgáltatás uniós szintű szabályozása a céljuk, ezen irányelv rendelkezései a postai ágazat verseny előtti fokozatos megnyitására irányulnak⁴⁴ Az e két cél közötti méltányos egyensúly megteremtése igényének kell tehát vezérelnie az „egyetemes szolgáltatás” fogalmának értelmezésére irányuló erőfeszítést.

113. Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy a 97/67 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése tartalmazza az „egyetemes szolgáltatás” meghatározását, amely szerint az „meghatározott minőségű postai szolgáltatás állandó biztosítás[a] a terület minden pontján, minden felhasználó számára elérhető áron”. Mivel kizárólag az egyetemes szolgáltatás nyújtását szabályozó általános elvek kifejtésére irányul, e meghatározás nem tartalmaz pontosítást az „egyetemes szolgáltatás” fogalmának lényeges tartalmát illetően, többek között az e fogalom körébe tartozó „postai szolgáltatások” típusai vonatkozásában.

114. Meg tudjuk-e jelölni azokat a „postai szolgáltatásokat”, amelyekre az említett 3. cikk (1) bekezdése utal?

115. E kérdésre az első választ ugyanezen rendelkezés (4) és (5) bekezdése adja meg, amelyek azt írják elő, hogy az egyetemes szolgáltatásnak biztosítania kell legalább i. a legfeljebb két kilogramm tömegű postai küldemények gyűjtését, feldolgozását, szállítását és szétosztását, ii. a legfeljebb 10 kilogramm tömegű (a nemzeti szabályozhatóságok a tömeghatárt 20 kilogrammig felemelhetik) postai csomagok

⁴⁴ Lásd ebben az értelemben a 97/67 irányelv (8) preambulumbekendését.

gyűjtését, feldolgozását, szállítását és szétosztását, valamint iii. az ajánlott küldeményekre és biztosított küldeményekre vonatkozó szolgáltatásokat. Másként fogalmazva, e szolgáltatások összessége jelenti az „egyetemes szolgáltatás” fogalmának lényeges *minimális* tartalmát a postai ágazatban (a továbbiakban: alapszolgáltatások).

116. Az a tény, hogy a 97/67 irányelv „egyetemes szolgáltatás” fogalmának csak a legfontosabb részét fedi le, szükségképpen azt jelenti, hogy az uniós jogalkotó egy rugalmas elemet kívánt beiktatni e fogalom tartalmának meghatározásába, annak érdekében, hogy figyelembe vegyék a tagállamokban érvényesülő eltérő elképzeléseket azon közérdekű feladat terjedelme kapcsán, amelyet az egyetemes szolgáltatóknak el kell látniuk.

117. Ily módon a tagállamok *főszabály szerint* jogosultak arra, hogy fenntartsanak az egyetemes szolgáltató számára a 97/67 irányelv 3. cikkének (4) és (5) bekezdésében felsorolt alapszolgáltatásoktól eltérő szolgáltatásokat.

118. Márpedig okfejtésem e ponton eltér a Deutsche Post által írásbeli észrevételeiben kifejtettétől. Nem értek ugyanis egyet a Deutsche Post által a fent hivatkozott megfontolások alapján levont azon következtetéssel, amely szerint az a kérdés, hogy az alapszolgáltatásokat az azokhoz kapcsolódó többlétszolgáltatások miatt meghaladó szolgáltatások az egyetemes szolgáltatás körébe tartoznak-e, kizárólag a tagállamok szuverén döntésétől függ.

119. Eltérő álláspontom indoka az, hogy e következtetés véleményem szerint figyelmen kívül hagyja a 97/67 irányelv (18) és (21) preambulumbekendését, amelyekből egyértelműen kitűnik, hogy az említett szuverén döntés *nem korlátlan*.⁴⁵

120. E (21) preambulumbekendésből ugyanis kitűnik, hogy a tagállamok semmiképpen sem nem iktathatnak új szolgáltatásokat, így a dokumentumcserét és a „saját kézbesítést” az egyetemes szolgáltatások közé, mivel az utóbbiak nem tartoznak az „egyetemes szolgáltatás” körébe. Ehhez hasonlóan a tagállamok nem iktathatják e szolgáltatások közé az expressz postaforgalmi szolgáltatásokat sem, mivel a (18) preambulumbekendés különbséget tesz e szolgáltatások és az egyetemes szolgáltatás között.

121. Márpedig bár az említett (21) preambulumbekendés nem releváns a Bíróság által a negyedik kérdésre adandó válasz szempontjából, mivel az alapeljárásban szereplő szolgáltatások, vagyis többlétszolgáltatásokkal kiegészített alapszolgáltatások nem tartoznak az ott hivatkozott kategóriákba, ugyanakkor a (18) preambulumbekendés véleményem szerint alkalmazható a jelen ügyben amiatt, hogy e szolgáltatások ezzel szemben „expressz postaforgalmi szolgáltatásoknak” minősülnek.

122. Noha ugyanis a 97/67 irányelv nem határozza meg, hogy mi értendő „expressz postaforgalmi szolgáltatások” alatt, rámutatok arra először is, hogy az irányelv (18) preambulumbekendés maga tár fel egy ezek azonosítását lehetővé tévő szempontot, amikor kimondja, hogy „a lényegi különbség az expressz postaforgalom és az egyetemes postai szolgáltatások között az expressz szolgáltatások által biztosított (bármilyen formában jelentkező) és az ügyfelek által érzékelt *hozzáadott értékben* van, az érzékelt többletérték meghatározásának leghatékonyabb módja annak a többletárnak a megvizsgálása,

⁴⁵ Lásd e tekintetben: 2004. március 11-i Asempre et Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería ítélet (C-240/02, EU:C:2004:140, 24. pont), amelyben a „saját kézbesítés” fogalmára vonatkozó további feltételek előírásának és így módon az annak hatálya alá tartozó helyzetek köre szűkítésének szabadságával kapcsolatban intéztek kérdést a Bírósághoz, amely úgy ítélte meg, hogy a tagállamoknak nincs lehetőségük arra, hogy belátásuk szerint tágítsák az „egyetemes szolgáltatás” fogalmát, mivel e kiterjesztés ellentétes lenne az 97/67 irányelvnek a postai ágazatban a fokozatos és ellenőrzött liberalizáció bevezetésére irányuló céljával.

amit az ügyfelek hajlandók megfizetni”⁴⁶. Másodszor megjegyzem, hogy a Bíróság a közelmúltban az Ilves Jakelu ítéletben⁴⁷ és a Confetra és társai ítéletben⁴⁸ azt mondta ki, hogy az expressz postai szolgáltatások az egyetemes postai szolgáltatástól az ügyfelek számára keletkező hozzáadott érték vonatkozásában különböznek, amelyért az ügyfelek vállalják a nagyobb összeg kifizetését.⁴⁹

123. Az „expressz postai szolgáltatások” és az „egyetemes szolgáltatás” megkülönböztetését, amint azt az UPS Deutschland és társai előadják írásbeli észrevételeikben, a 97/67 irányelv keletkezéstörténete is alátámasztja.

124. Módosított javaslatában⁵⁰ a Bizottság elutasított egy a Parlament által első olvasatban benyújtott módosítást, amely a 97/67 irányelv (21) preambulumbekzdés oly módon történő módosítására irányult, hogy a különleges szolgáltatások, köztük az expressz postai szolgáltatások, az egyetemes szolgáltatás részévé váljanak.⁵¹ Ezen elutasítás – amelyet a későbbiekben közös álláspontja⁵² elfogadása során az Európai Unió Tanácsa által is megerősített – azon a megállapításon alapult, amely szerint „a különleges szolgáltatások [...] olyan sajátos jellemzőkkel bírnak, amelyek megkülönböztetik őket az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatásoktól”.

125. E megfontolásokra figyelemmel álláspontom szerint egyáltalán nem kétséges, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésben felsorolt többletszolgáltatásokkal (felvétel meghatározott időközzel vagy anélkül, nagykorúság ellenőrzése, utánvétel, címzett fizet szolgáltatás 31,5 kg-ig, utánküldés szolgáltatás, rendelkezés a kézbesítés megfiúsulása esetére, kézbesítési nap meghatározása, kézbesítési idő meghatározása) kiegészülő alapszolgáltatások az ügyfelek számára hozzáadott értéket hoznak létre, ily módon azok hajlandók magasabb árat fizetni az említett szolgáltatások igénybevételéért.⁵³ Következésképpen meg kell állapítani, hogy e szolgáltatásokat „expressz postai szolgáltatásoknak” kell minősíteni és ebből következően azok nem tartoznak az egyetemes szolgáltatás körébe.

126. Ennélfogva azt javaslom, hogy a Bíróság a Landgericht Köln (kölni regionális bíróság) által előterjesztett kérdésre azt a választ adja, hogy az e kérdésben felsoroltakhoz hasonló többletszolgáltatásokat tartalmazó küldemény a 97/67/EK irányelv alapján nem tartozik az egyetemes szolgáltatás körébe, és ebből következően azt nem lehet „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó” szállításnak tekinteni az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja szerinti eltérés alkalmazása szempontjából.

46 Kiemelés tőlem.

47 2017. június 15-i ítélet (C-368/15, EU:C:2017:462, 24. pont).

48 2018. május 31-i ítélet (C-259/16 és C-260/16, EU:C:2018:370, 38. pont).

49 A Bíróság következtetése mindkét ügyben az 1993. május 19-i Corbeau ítélet (C-320/91, EU:C:1993:198) 19. pontján alapult, amely szerint a verseny kizárása nem indokolt, amennyiben „sajátos, a közérdekű szolgáltatástól elkülöníthető [szolgáltatásokról van szó], amelyek a gazdasági szereplők különleges szükségleteit elégítik ki, és amelyek bizonyos olyan további szolgáltatásokat követelnek meg, amelyeket a hagyományos postai szolgáltatás nem kínál”.

50 A közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó módosított javaslat (COM/96/0412 végleges – COD 96/0221; HL 1996. C 300., 22. o.), 4. o.

51 Az Európai Parlamentnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatra irányuló jogalkotási állásfoglalása (COM(95)0227–C4–0540/95 – 95/0221(COD); HL 1996. C 152., 20. o.), 22. módosítás.

52 A közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló,i 97/.../EK európai parlamenti és tanácsi irányelv tervezetéről szóló, 1997. április 29-i 25/97/EK tanácsi közös álláspont (HL 1997. C 188., 9. o.).

53 Úgy tűnik, hogy ezt megerősítik a versenyszabályok postai ágazatban történő alkalmazásáról és a postai szolgáltatással kapcsolatos egyes állami intézkedések értékeléséről szóló bizottsági közlemény (HL 1998. C 39., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 174. o.) 2.4. pontjában a többletszolgáltatások kapcsán megadott példák is, vagyis: „biztosított [kézbesítés] megadott határidőre; gyűjtés a feladótól; személyes kézbesítés a címzett kezéhez; lehetőség a rendeltetési hely és a címzett személyének megváltoztatására menet közben; a kézbesített tétel átvételének megerősítése; [...] személyhez szóló ügyfélszolgálat és egy sor igény szerinti szolgáltatás biztosítása”.

IV. Véggkövetkeztetés

127. A fenti megfontolásokra figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság az Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Észak-Rajna-Vesztfália tartomány közigazgatási felsőbb bírósága, Németország) és a Landgericht Köln (kölni regionális bíróság, Németország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

- 1) A 2014. február 4-i 165/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontját úgy kell értelmezni, hogy az csak akkor vonatkozhat az egyetemes szolgáltató járműveire, ha azok csak és kizárólag az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó küldeményeket szállítanak.
- 2) A Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (a közúti szállításban részt vevő személyzetről szóló törvény végrehajtásáról szóló rendelet) 18. §-a (1) bekezdésének 4. pontját – amennyiben az olyan járművekre vagy járművek kombinációjára vonatkozik, amelyek megengedett legnagyobb össztömege a 2,8 tonnát meghaladja, azonban a 3,5 tonnát nem, és amelyek így főszabály szerint nem tartoznak a 2014. február 4-i 165/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított 561/2006 rendelet hatálya alá – az uniós jog alapján kell értelmezni.
- 3) Az olyan többletszolgáltatásokat tartalmazó szállítás, mint a felvétel meghatározott időközzel vagy anélkül, a nagykorúság ellenőrzése, az utánvétel, a címzett fizet szolgáltatás 31,5 kg-ig, az utánküldés szolgáltatás, a rendelkezés a kézbesítés megghiúsulása esetére, a kézbesítési nap meghatározása és a kézbesítési idő meghatározása, 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján nem tartozik az egyetemes szolgáltatás körébe, és ebből következően azt nem lehet „az egyetemes szolgáltatás keretébe tartozó” szállításnak tekinteni az 561/2006 rendelet 13. cikke (1) bekezdésének d) pontja szerinti eltérés alkalmazása szempontjából.