



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL PRIIT PIKAMÄE
prezentate la 13 iunie 2019¹

Cauzele conexe C-203/18 și C-374/18

Deutsche Post AG,

Klaus Leymann

împotriva

Land Nordrhein-Westfalen

[cerere de decizie preliminară formulată de Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
(Tribunalul Administrativ Superior al Landului Renania de Nord-Westfalia, Germania)]

și

UPS Deutschland Inc. & Co. OHG,

DPD Dynamic Parcel Distribution GmbH & Co. KG,

Bundesverband Paket & Expresslogistik eV

împotriva

Deutsche Post AG

[cerere de decizie preliminară formulată de Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln,
Germania)]

„Trimitere preliminară – Transporturi rutiere – Regulamentul (CE) nr. 561/2006 – Utilizare a unui tahograf – Articolul 13 alineatul (1) litera (d) – Derogare pentru vehiculele utilizate pentru livrarea de expedieri poștale în cadrul serviciului poștal universal – Vehicule utilizate parțial pentru livrarea de expedieri poștale care nu intră sub incidența serviciului poștal universal – Directiva 97/67/CE – Noțiunea de «serviciu universal»”

1. În prezentele cauze preliminare conexe, Curtea este chemată în special să stabilească domeniul de aplicare al articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 561/2006”)². O asemenea normă permite statelor membre să acorde o derogare în raport cu aplicarea dispozițiilor acestui regulament cu privire la durata de conducere, la pauzele și la perioadele de repaus, la transporturilor efectuate de vehiculele utilizate de furnizorii de serviciu poștal universal „pentru livrarea loturilor în cadrul serviciului universal”.

¹ Limba originală: franceza.

² JO 2006, L 102, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 8. p. 214.

2. În special, Curtea va trebui să se pronunțe, în hotărârea viitoare, cu privire la problema dacă această dispoziție derogatorie trebuie interpretată în sensul că se referă doar la vehiculele utilizate exclusiv în scopul livrării de expedieri poștale care pot fi atribuite serviciului poștal universal sau dacă se poate aplica și în cazul în care aceste vehicule sunt utilizate în principal sau într-o măsură stabilită în alt mod, în scopul livrării de expedieri poștale care pot fi atribuite serviciului respectiv.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Regulamentul nr. 561/2006

3. Articolul 1 din Regulamentul nr. 561/2006 prevede:

„Prezentul regulament stabilește normele referitoare la perioadele de conducere, de repaus și la pauzele care trebuie respectate de către conducătorii auto ce asigură transportul rutier de mărfuri și de călători în vederea armonizării condițiilor de concurență între modurile de transport terestru, în special în ceea ce privește sectorul rutier, și a îmbunătățirii condițiilor de lucru și a siguranței rutiere. De asemenea, prezentul regulament prevede promovarea unor mai bune practici de control și de aplicare a normelor de către statele membre și a unor metode mai bune de lucru în sectorul transportului rutier.”

4. Articolul 2 alineatul (1) litera (a) din acest regulament prevede:

„Prezentul regulament se aplică transportului rutier:

(a) de mărfuri cu vehicule, inclusiv vehicule cu remorcă sau semiremorcă, a căror masă maximă autorizată depășește 3,5 tone [...]”

5. Articolele 5-9 din regulamentul menționat prevăd normele aplicabile echipajului unui vehicul de transport, duratei de conducere, pauzelor, precum și timpului de repaus.

6. Articolul 13 alineatul (1) din același regulament, care este inclus în capitolul IV („Derogări”), prevede:

„Cu condiția ca acest lucru să nu aducă atingere obiectivelor prevăzute la articolul 1, fiecare stat membru poate acorda derogări de la articolele 5-9 și să supună aceste derogări unor condiții speciale pe propriul teritoriu sau, cu acordul statului interesat, pe teritoriul unui alt stat membru, aplicabile transporturilor efectuate cu următoarele vehicule:

[...]

(d) vehicule sau combinații de vehicule a căror masă maximă admisibilă nu depășește 7,5 tone, utilizate de prestatorii de servicii universale astfel cum sunt definiți la articolul 2 punctul 13 din Directiva 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului³ pentru livrarea loturilor în cadrul serviciului universal.

Aceste vehicule nu trebuie să fie utilizate decât pe o rază de 100 km de la sediul întreprinderii și cu condiția ca principala activitate a conducătorului auto să nu fie cea de conducere a vehiculului.

3 JO 1998, L 15, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 12.

[...]”

2. Regulamentul (UE) nr. 165/2014

7. Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 privind tahografele în transportul rutier, de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006⁴ stabilește în special obligații și cerințe cu privire la construirea, la instalarea, la folosirea, la testarea și la controlul tahografelor utilizate în transportul rutier.

3. Directiva 97/67/CE

8. Articolul 2 punctul 13 din Directiva 97/67, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 februarie 2008⁵ (denumită în continuare „Directiva 97/67”), prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

13. «furnizor de serviciu universal» înseamnă furnizorul public sau privat al serviciului poștal care asigură totalitatea sau o parte a serviciului universal poștal într-un stat membru, a cărui identitate a fost notificată Comisiei în conformitate cu articolul 4;”

9. Articolul 3 alineatele (1), (4) și (5) din această directivă prevede:

„(1) Statele membre asigură că utilizatorii beneficiază de dreptul la un serviciu universal care implică prestarea permanentă a unui serviciu poștal de o calitate determinată în toate punctele de pe teritoriul lor la prețuri accesibile pentru toți utilizatorii.

[...]

(4) Fiecare stat membru adoptă măsurile necesare pentru a asigura că serviciul universal cuprinde cel puțin prestările următoare:

- ridicarea, sortarea, transportul și distribuția expedierilor poștale de cel mult două kilograme;
- ridicarea, sortarea, transportul și distribuția coletelor poștale de cel mult 10 kilograme;
- serviciile pentru expedierile recomandate și expedierile cu valoare declarată.

(5) Autoritățile naționale de reglementare pot mări limita de greutate a ofertei serviciului universal pentru colete poștale la orice greutate mai mică de 20 de kilograme și pot stabili regimuri speciale pentru livrarea la domiciliu a acestor colete.

[...]”

⁴ JO 2014, L 60, p. 1.

⁵ JO 1998, L 15, p. 14, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 12.

B. Dreptul german

10. Articolul 1 din Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (Regulamentul de punere în aplicare a Legii privind personalul din transporturile rutiere, denumit în continuare „FPersV”), intitulat „Durata de conducere și timpul de repaus în domeniul transporturilor rutiere”, prevede:

„(1) conducătorii auto

1. de vehicule, inclusiv vehicule cu remorcă sau semiremorcă, care asigură transportul de mărfuri, a căror masă maximă admisibilă este mai mare de 2,8 tone și nu depășește 3,5 tone

[...]

trebuie să respecte durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus în conformitate cu articolele 4, 6-9 și 12 [din Regulamentul nr. 561/2006].

(2) Dispozițiile alineatului 1 nu se aplică

1. vehiculelor citate la articolul 18,

[...]

(6) [...] Antreprenorul trebuie

1. să predea conducătorului auto un număr suficient de formulare adecvate, în conformitate cu modelul din anexa 1, pentru prezentarea înregistrărilor;
2. să examineze înregistrările imediat după predarea lor de către conducătorul auto și să ia fără întârziere măsurile necesare pentru a asigura respectarea tezelor 1-5;
3. să păstreze înregistrările, în ordine cronologică și într-o formă lizibilă, la exteriorul vehiculului, pentru o perioadă de un an de la predarea lor și să le prezinte, la cerere, persoanelor competente;
4. să distrugă înregistrările după expirarea perioadei de păstrare până la data de 31 martie a anului calendaristic următor [...]

[...]”

11. Articolul 18 din FPersV, intitulat „Excepții în conformitate cu Regulamentele (CE) nr. 561/2006 și (UE) nr. 165/2014”, prevede:

„(1) În temeiul articolului 13 alineatul (1) din [Regulamentul nr. 561/2006] și al articolului 3 alineatul (2) din [Regulamentul nr. 165/2014], următoarele categorii de vehicule sunt excluse, în domeniul de aplicare al Legii privind personalul din transporturile rutiere, de la aplicarea articolelor 5-9 din [Regulamentul nr. 561/2006] și de la aplicarea [Regulamentului nr. 165/2014]:

[...]

4. vehiculele sau combinația de vehicule a căror masă maximă admisibilă nu depășește 7,5 tone, utilizate pe o rază de 100 km de la sediul întreprinderii pentru a distribui expedieri poștale în cadrul serviciului universal de către furnizorii de servicii poștale care furnizează serviciul universal astfel cum a fost definit la articolul 1 alineatul 1 din Post-Universaldienstleistungsverordnung

(Regulamentul federal privind serviciul poștal universal) din 15 decembrie 1999⁶, astfel cum a fost modificat ultima dată prin articolul 3 alineatul 26 din Legea din 7 iulie 2005⁷ [(denumit în continuare «PUDLV»)], cu condiția ca principala activitate a conducătorului auto să nu fie cea de conducere a vehiculului;

[...]”

12. Articolul 4 punctul 1 litera b) din Postgesetz (Legea privind serviciul poștal) din 22 decembrie 1997⁸, astfel cum a fost modificat ultima dată prin articolul 169 din Legea din 29 martie 2017⁹ (denumită în continuare „PostG”), prevede:

„Serviciile poștale în sensul prezentei legi sunt următoarele servicii comerciale:

[...]

b) transportul de colete adresate, a căror greutate individuală nu depășește 20 kg,

[...]”

13. Articolul 11 din PostG prevede:

„(1) Serviciul universal constituie o ofertă minimă de servicii poștale prevăzute la articolul 4 punctul 1, care sunt furnizate în toate punctele de pe teritoriul respectiv, de o calitate determinată și la prețuri accesibile. Serviciul universal se limitează la serviciile poștale care fac obiectul unei licențe și la serviciile poștale care, din punctul de vedere tehnic al transportului, sunt oferite cel puțin în parte cu serviciile poștale care fac obiectul licenței. Acesta include doar serviciile considerate, ca regulă generală, indispensabile.

(2) Guvernul federal este competent să stabilească prin ordonanță, cu acordul Bundestag (Parlamentul Federal, Germania) și al Bundesrat (Consiliul Federal, Germania), în conformitate cu alineatul 1, conținutul și întinderea serviciului universal.”

14. Întemeindu-se pe articolul 11 alineatul 2 din PostG, guvernul federal a precizat întinderea serviciului universal, în ceea ce privește expedierile de colete prevăzute la articolul 1 alineatul 1 punctul 2 din PUDLV, cu următorul conținut:

„(1) «Serviciul universal» înseamnă următoarele servicii poștale:

[...]

(2) Transportul de colete adresate, a căror greutate individuală nu depășește 20 de kilograme și ale căror dimensiuni nu le depășesc pe cele stabilite în convenția poștală universală și în regulamentul de punere în aplicare aferente.

[...]”

6 BGBl. 1999 I, p. 2418.

7 BGBl. 2005 I, p. 1970.

8 BGBl. 1997 I, p. 3294.

9 BGBl. 2017 I, p. 626.

II. Situația de fapt, procedura principală și întrebările preliminare

A. Cauza C-203/18

15. Deutsche Post AG este furnizorul de serviciu poștal universal în Germania. În această calitate, ea efectuează transportul de colete cu o greutate de cel mult 20 de kilograme, în conformitate cu articolul 1 alineatul 1 punctul 2 din PUDLV. Pentru livrările sale, aceasta utilizează vehicule sau combinații de vehicule cu o masă maximă admisibilă care nu depășește 7,5 tone. În același timp și cu aceleași vehicule, Deutsche Post asigură, de asemenea, livrarea coletelor a căror greutate depășește 20 de kilograme – și anume coletele care nu intră sub incidența serviciului universal – dar care, conform indicațiilor Deutsche Post, constituie maximum 5 % din totalul încărcăturii din toate vehiculele, chiar și în perioada de livrare intensivă.

16. Deutsche Post apreciază că, în calitate de furnizor al serviciului universal, intră sub incidența dispoziției derogatorii a articolului 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV. Pentru acest motiv, ea nu ar fi supusă obligației de a aplica normele care se impun întreprinderilor în ceea ce privește durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus, care trebuie respectate de conducătorii auto ce asigură transportul rutier de mărfuri și de călători.

17. În schimb, autoritățile competente susțin că această dispoziție derogatorie nu ar fi aplicabilă pentru motivul că Deutsche Post transportă, de asemenea, pachete mai grele, a căror greutate depășește 20 de kilograme, cu alte cuvinte limita aplicabilă expedierilor poștale care intră în sfera serviciului universal. În acest context, unitățile Deutsche Post au făcut obiectul mai multor inspecții și s-au desfășurat proceduri având ca scop aplicarea unor amenzi administrative împotriva responsabililor cu circulația din centrul de livrare, precum și împotriva persoanelor responsabile cu livrarea din această societate.

18. La 21 ianuarie 2015, Deutsche Post și domnul Klaus Leymann (în continuare „Deutsche Post și alții”) au sesizat Verwaltungsgericht Köln (Tribunalul Administrativ din Köln, Germania) cu o acțiune în constatare de drept prin care s-a urmărit să se precizeze domeniul de aplicare al derogării prevăzute la articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV și să se recunoască faptul că această derogare se poate aplica și vehiculelor care transportă colete care depășesc, fiecare, 20 de kilograme împreună cu colete care pot fi atribuite serviciului universal. Prin hotărârea din 2 februarie 2016, cererea a fost respinsă de Verwaltungsgericht Köln (Tribunalul Administrativ din Köln) ca lipsită de temeii. În aceste condiții, tribunalul respectiv a reținut în special interpretarea Land Nordrhein-Westfalen (Landul Renania de Nord-Westfalia, Germania), potrivit căreia derogarea în discuție se aplică doar în cazul în care vehiculele sunt utilizate „exclusiv” în scopul livrării de expedieri poștale care intră în sfera serviciului poștal universal.

19. La 7 martie 2016, Deutsche Post și alții au declarat apel împotriva acestei hotărâri în fața instanței de trimitere.

20. Mai întâi, această instanță arată că, prin adoptarea articolului 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV, legiuitorul german a reținut conținutul articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, care prevede o derogare în ceea ce privește vehiculele sau combinațiile de vehicule utilizate de prestatorii de servicii poștale universale pentru livrarea de expedieri poștale în cadrul serviciului universal (denumită în continuare „derogarea în cauză” sau „derogarea în discuție”), astfel încât interpretarea dispoziției naționale menționate depinde în esență de interpretarea care trebuie dată dispoziției derogatorii de drept al Uniunii.

21. În această privință, instanța respectivă arată că interpretarea avută în vedere de Landul Renania de Nord-Westfalia ar permite să se evite ca furnizorul de serviciu poștal universal să poată beneficia de un avantaj concurențial în raport cu întreprinderile care nu furnizează un asemenea serviciu și care, pentru acest motiv, sunt supuse normelor privind durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus. Totuși, în opinia acestei instanțe, derogarea respectivă ar putea fi înțeleasă și în sensul că urmărește să compenseze dezavantajul concurențial provenit, pentru furnizorul de serviciu universal, din reglementarea de către stat a prețurilor și din calitatea prestării de servicii.

22. Pe de altă parte, în ipoteza în care derogarea în discuție nu ar impune ca vehiculele sau combinațiile de vehicule să fie utilizate „exclusiv” pentru livrarea de expedieri poștale în cadrul serviciului universal, instanța de trimitere consideră că va fi necesar să se clarifice dacă această derogare impune cel puțin existența unei anumite cote de expedieri care pot fi atribuite serviciului universal pentru ca aceste vehicule sau combinații de vehicule să fie scutite de respectarea obligațiilor prevăzute de Regulamentul nr. 561/2006.

23. În acest context, Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Renania de Nord-Westfalia, Germania) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curtii următoarele întrebări preliminare:

- „1) Dispoziția derogatorie a articolului 13 alineatul (1) litera (d) din [Regulamentul nr. 561/2006] trebuie interpretată în sensul că include numai vehicule sau combinații de vehicule utilizate exclusiv în scopul livrării de expedieri poștale în cadrul serviciului universal sau respectarea acestei dispoziții este posibilă și atunci când vehiculele sau combinațiile de vehicule sunt utilizate în principal sau într-o măsură stabilită în alt mod în scopul livrării de expedieri poștale în cadrul serviciului universal?
- 2) În ceea ce privește dispoziția derogatorie menționată la prima întrebare, pentru a aprecia dacă vehicule sau combinații de vehicule sunt utilizate exclusiv sau – eventual – în principal sau într-o măsură stabilită în alt mod în scopul livrării de trimiteri în cadrul serviciului universal, trebuie să se ia în considerare utilizarea unui vehicul sau a unei combinații de vehicule în general sau utilizarea concretă a unui vehicul sau a unei combinații de vehicule în cadrul unei curse individuale?”

B. Cauza C-374/18

24. La fel ca în cauza C-203/18, litigiul principal în această cauză privește respectarea de către Deutsche Post a obligațiilor prevăzute de Regulamentul nr. 561/2006.

25. Totuși, două elemente o diferențiază de această din urmă cauză: (i) reclamantele din litigiul principal, și anume UPS Deutschland Inc. & Co. OHG, DPD Dynamic Parcel Distribution GmbH & Co. KG și Bundesverband Paket & Expresslogistik eV (în continuare „UPS Deutschland și alții”), reproșează Deutsche Post încălcarea articolelor 3 și 3a din Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (Legea împotriva concurenței neloiale) și exercită o acțiune privind încetarea acestor practici și constatarea obligației de reparare a prejudiciului suferit pentru acest motiv, și (ii) vehiculele sau combinația de vehicule în cauză au o masă maximă mai mare de 2,8 tone, dar mai mică de 3,5 tone.

26. Astfel cum reiese din decizia de trimitere, Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln, Germania) pare să considere că pârâta nu se poate prevala de excepția prevăzută la articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPerSV, întrucât, astfel cum ar reieși din sensul și din finalitatea acestei dispoziții, derogarea în discuție se poate aplica numai atunci când sunt distribuite doar expedierile poștale care intră sub incidența serviciului poștal universal. În special, potrivit acestei instanțe,

obiectivul care constă în îmbunătățirea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto și a siguranței rutiere, urmărit de FPerSV, care transpune în ordinea juridică internă Regulamentul nr. 561/2006, ar putea fi atins numai în cazul în care, într-un sector caracterizat printr-o concurență puternică precum sectorul poștal, excepțiile sunt de strictă interpretare.

27. În plus, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la problema dacă faptul că anumite prestații suplimentare sunt furnizate în legătură cu o expediție poștală constituie un obstacol în privința calificării acesteia drept trimitere efectuată „în cadrul serviciului universal”. În opinia sa, această întrebare ar trebui să primească un răspuns afirmativ.

28. Pentru aceste motive, Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 13 alineatul (1) din [Regulamentul nr. 561/2006] trebuie interpretat în sensul că dispoziția permite derogări de la articolele 5-9 din [Regulamentul nr. 561/2006] doar în cazul în care vehiculul unui prestator de servicii universale în sensul articolului 2 alineatul (13) din Directiva [97/67], conform articolului 13 alineatul (1) litera (d) din [Regulamentul nr. 561/2006], transportă în mod unic și exclusiv trimiteri în cadrul serviciului universal sau derogările de la articolele 5-9 din [Regulamentul nr. 561/2006] sunt permise și în cazul în care vehiculele în cauză, pe lângă trimiterile transportate în cadrul serviciului universal, transportă de asemenea și alte trimiteri, care nu intră sub incidența serviciului universal?
- 2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este în sensul că derogările de la articolele 5-9 din [Regulamentul nr. 561/2006] sunt de asemenea permise în cazul în care vehiculele în cauză, pe lângă trimiterile transportate în cadrul serviciului universal, transportă de asemenea și alte trimiteri, care nu intră sub incidența serviciului universal:
- a) Ce cotă minimă trebuie să aibă expedițiile pe care un vehicul le transportă în cadrul serviciului universal?
 - b) Ce cotă maximă pot avea expedițiile care nu intră sub incidența serviciului universal și pe care vehiculul le transportă simultan cu serviciile universale?
 - c) Cum se stabilește fiecare dintre cele două cote, așa cum sunt acestea descrise la literele (a) și (b)?
 - d) Este necesar ca cotele, așa cum sunt acestea descrise la literele (a) și (b), să fie date pentru fiecare cursă a vehiculului în cauză sau este suficientă o anumită valoare medie calculată în raport cu totalul curselor vehiculului în cauză?
- 3) a) O dispoziție națională a unui stat al Uniunii privind perioadele de conducere și repaus pentru vehicule și combinații de vehicule destinate transportului de mărfuri, având o masă maximă admisibilă mai mare de 2,8 tone, dar mai mică de 3,5 tone, care preia literal dispozițiile articolului 13 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 trebuie interpretată exclusiv în temeiul dreptului Uniunii?
- b) În pofida preluării literale a dreptului Uniunii, o instanță națională poate aplica criterii derogatorii pentru interpretarea dispozițiilor care au fost preluate din dreptul Uniunii?
- 4) Se opune clasificării unei expediții ca expediție în cadrul serviciului universal în conformitate cu Directiva [97/67] faptul că, în legătură cu aceasta servicii suplimentare precum:
- colectare (fără fereastră temporală);

- colectare (cu fereastră temporală);
 - verificare vizuală a vârstei persoanei autorizate să efectueze recepția;
 - livrare condiționată de plata unei sume de bani indicate;
 - livrare cu plata la primire a unei expedieri de maximum 31,5 kg;
 - redirecționare a livrării în cazul schimbării adresei destinatarului;
 - returnarea livrării la expeditor (în cazul în care livrarea nu se poate efectua);
 - efectuarea livrării în ziua dorită;
 - efectuarea livrării la ora dorită,
- sunt propuse?”

C. Procedura în fața Curții

29. În cauza C-203/18, Deutsche Post și alții, Landul Renania de Nord-Westfalia, guvernul polonez, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise.

30. În cauza C-374/18, UPS Deutschland și alții, Deutsche Post, guvernul polonez, precum și Comisia au depus observații scrise.

31. Prin decizia președintelui Curții din 5 februarie 2019, cauzele C-203/18 și C-374/18 au fost conexe pentru buna desfășurare a procedurii orale și în vederea pronunțării hotărârii.

32. În ședința comună celor două cauze în prezent conexe, care a avut loc la 28 martie 2019, Deutsche Post și alții, Landul Renania de Nord-Westfalia, UPS Deutschland și alții, Deutsche Post, precum și Comisia au prezentat observații orale.

III. Analiză

A. Observații introductive

33. În ceea ce privește cauza C-203/18, este cert că prima și a doua întrebare preliminară privesc interpretarea Regulamentului nr. 561/2006 și în special a derogării prevăzute la articolul 13 alineatul (1) litera (d) din acest regulament.

34. În legătură cu cauza C-374/18, este necesar să se arate că prima și a doua întrebare preliminară, care sunt în esență identice cu cele din cauza C-203/18, privesc de asemenea interpretarea Regulamentului nr. 561/2006. A patra întrebare adresată în cauza C-374/18 se referă, de asemenea, în opinia noastră, la interpretarea regulamentului menționat. Astfel, deși este adevărat că această din urmă întrebare face trimitere la Directiva 97/67, reiese cu claritate din observațiile formulate de Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln) că directiva menționată este luată în considerare numai în măsura în care permite să se determine domeniul de aplicare al noțiunii „serviciu universal” și astfel să se stabilească dacă condiția de aplicare a derogării în discuție, și anume că vehiculele în cauză trebuie utilizate pentru distribuirea expedierilor poștale „în cadrul serviciului universal”, este îndeplinită.

35. Cu toate acestea, contrar cauzei C-203/18, instanța de trimitere își exprimă, prin intermediul celei de a treia întrebări, îndoieli cu privire la relevanța Regulamentului nr. 561/2006 pentru interpretarea dreptului național în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal.

36. În această privință, ea amintește că legea națională a cărei încălcare se contestă, și anume FPersV, transpune în dreptul german dispozițiile Regulamentului nr. 561/2006 în ceea ce privește vehiculele sau combinația de vehicule a căror masă maximă admisibilă este *mai mare de 2,8 tone*. Cu alte cuvinte, dreptul german aplică normele care reglementează durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus unui număr de vehicule mai mare decât cel acoperit de Regulamentul nr. 561/2006, acesta din urmă aplicându-se numai transportului rutier de mărfuri efectuat de vehicule sau combinații de vehicule a căror masă maximă admisibilă *depășește 3,5 tone*, astfel cum se prevede la articolul 2 alineatul (1) litera (a) din acest regulament.

37. Or, astfel cum observă instanța de trimitere, litigiul principal în cauza C-374/18 privește vehicule sau combinația de vehicule, și anume cele a căror masă maximă admisibilă *este cuprinsă între 2,8 tone și 3,5 tone*, care nu intră, în principiu, în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006, dar cărora însă li se aplică dreptul german.

38. Acesta este motivul pentru care instanța respectivă solicită Curții să stabilească dacă o dispoziție precum articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV, atunci când vizează vehicule cu o masă maximă admisibilă mai mare de 2,8 tone și mai mică de 3,5 tone, trebuie interpretată exclusiv în temeiul dreptului Uniunii sau dacă o instanță națională poate aplica criteriile diferite.

39. În cazul în care s-ar stabili că o instanță națională are dreptul să aplice, în scopul interpretării articolului 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV, criteriile diferite de cele înscrise în dispoziția relevantă a dreptului Uniunii, și anume articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, este evident că Curtea nu ar fi competentă să răspundă la prima, la a doua și la a patra întrebare preliminară adresate în cauza C-374/18.

40. Întrucât aceasta înseamnă punerea la îndoială a competenței Curții de a răspunde la întrebările adresate în cauza C-374/18, vom examina mai întâi cea de a treia întrebare, astfel cum sugerează, de altfel, Comisia în observațiile sale scrise (secțiunea B). Acest lucru ne va permite să inițiem în comun, ulterior, examinarea celor două întrebări comune celor două cauze (prima și a doua întrebare atât în cauza C-203/18, cât și în cauza C-374/18) (secțiunea C) și să efectuăm ulterior analiza celei de a patra întrebări în cauza C-374/18 (secțiunea D).

B. Cu privire la a treia întrebare adresată în cauza C-374/18

41. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere urmărește în esență să stabilească dacă articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV – atunci când se referă la vehicule cu o masă maximă admisibilă mai mare de 2,8 tone, dar mai mică de 3,5 tone și care nu intră, așadar, în principiu în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006 – trebuie interpretat în temeiul dreptului Uniunii sau dacă, în schimb, o instanță națională are dreptul să aplice criteriile diferite de cele ale dreptului Uniunii pentru interpretarea unei asemenea dispoziții.

42. În scopul de a răspunde la această întrebare, vom aminti mai întâi principiile care decurg din jurisprudența Curții în materie și vom proceda în continuare la aplicarea acestor principii în împrejurările din speță.

1. Evocarea jurisprudenței cu privire la trimiterea dreptului național la dreptul Uniunii

43. Subliniem, în primul rând, că faptul că articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV privește în speță transporturile efectuate de vehicule care nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006 nu se opune în mod necesar competenței Curții de a răspunde la întrebările care îi sunt adresate. Astfel, Curtea s-a declarat în mai multe rânduri competentă să statueze asupra cererilor de decizie preliminară referitoare la dispoziții de drept al Uniunii în cazuri în care situația de fapt din cauza principală se situa în afara acestui drept, în măsura în care aplicabilitatea respectivelor dispoziții fusese determinată de dreptul național, care se conforma, în soluționarea unor situații pur interne, soluțiilor reținute de dreptul Uniunii¹⁰. O asemenea concluzie se întemeiază, în principal, pe constatarea potrivit căreia, pentru evitarea unor viitoare divergențe de interpretare, dispozițiile preluate din dreptul Uniunii primesc o interpretare uniformă, indiferent care ar fi condițiile în care dispozițiile urmează să fie aplicate¹¹.

44. Totuși, acest lucru nu înseamnă că Curtea își recunoaște competența de a hotărî cu privire la *fiicare* cauză care impune aplicarea dispozițiilor naționale care fac trimitere la dreptul Uniunii.

45. Astfel, într-o serie de hotărâri care trimit la Hotărârea Kleinwort Benson¹² și confirmate recent în mai multe rânduri¹³, Curtea a adoptat o poziție mai strictă în privința limitelor competenței sale, precizând că interpretarea dispozițiilor unui act al Uniunii în situații care nu intră în domeniul de aplicare al acestuia se justifică numai atunci când aplicabilitatea dispozițiilor menționate a fost determinată în asemenea situații de dreptul național *in mod direct și necondiționat*. În plus, Curtea își recunoaște competența în asemenea situații numai în cazul în care este cert că interpretarea sa va fi obligatorie pentru instanța națională¹⁴.

46. În aceste condiții, ne pare necesar să se stabilească ce trebuie să se înțeleagă prin trimiterea „directă” și „necondiționată”, precum și să se clarifice modul în care Curtea decide dacă instanța națională este obligată să se alinieze la interpretarea sa.

47. În ceea ce privește termenul „directă”, apreciem că acesta trebuie interpretat în sensul că impune ca trimiterea să fie *expresă și neechivocă*¹⁵.

48. O asemenea calificare presupune, în opinia noastră, că legislația națională menționează într-un mod suficient de precis că voința legiuitorului național este de a face trimitere la conținutul dispozițiilor de drept al Uniunii. Pentru ca o asemenea mențiune să poată fi considerată suficient de precisă, nu pare necesar ca trimiterea la normele pertinente ale dreptului Uniunii să fie în mod expres inclusă în textul dreptului național care urmează să se aplice¹⁶, cu condiția ca aceasta să fie suficient de lipsită de ambiguități. Pentru a stabili dacă această situație se regăsește, o jurisprudență mai recentă a Curții ne pare să acorde o importanță preponderentă unui număr de două elemente: în primul rând,

10 Este vorba despre o serie de decizii la originea cărora se află Hotărârea din 18 octombrie 1990, Dzodzi (C-297/88 și C-197/89, EU:C:1990:360, punctele 29-43). A se vedea în ultimul rând Hotărârea din 31 mai 2018, Ernst & Young (C-633/16, EU:C:2018:371, punctul 30).

11 A se vedea în special Hotărârea din 18 octombrie 1990, Dzodzi (C-297/88 și C-197/89, EU:C:1990:360, punctul 37), Hotărârea din 17 iulie 1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, punctul 32), și Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, punctele 21-23).

12 Hotărârea din 28 martie 1995 (C-346/93, EU:C:1995:85).

13 Hotărârea din 14 martie 2013, Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2013:160), Hotărârea din 5 aprilie 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266), Hotărârea din 14 februarie 2019, CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni (C-710/17, nepublicată, EU:C:2019:116), și Hotărârea din 13 martie 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192).

14 Această situație nu se regăsea în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 28 martie 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85), în care dispozițiile naționale aplicabile indicau că instanțele naționale trebuiau doar „să țină seama” de jurisprudența Curții fără a-i conferi un caracter obligatoriu.

15 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2012:663, punctul 29).

16 A se vedea în special Hotărârea din 7 ianuarie 2003, BIAO (C-306/99, EU:C:2003:3, punctele 91-93). A se vedea de asemenea punctul 39 din Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza ETI și alții (C-280/06, EU:C:2007:404), potrivit căruia, „[i]n acest context, nu prezintă relevanță dacă legislația națională face trimitere expresă sau numai implicită la dreptul comunitar; decisivă este însă *orientarea fondului* în funcție de dreptul comunitar”.

dispoziția națională aplicabilă trebuie să aibă un *conținut analog* celei a dreptului Uniunii, în sensul că reproduce în mod fidel conținutul esențial al acesteia din urmă, în al doilea rând, trebuie să rezulte din preambulul sau din expunerea de motive a legislației naționale că, atunci când a adoptat dispoziția în discuție, legiuitorul a dorit să *armonizeze situațiile interne cu cele reglementate de dreptul Uniunii*¹⁷.

49. În ceea ce privește termenul „necon condiționată”, acesta trebuie interpretat, în opinia noastră, în sensul că trimiterea trebuie să vizeze *contextul* dispoziției în discuție sau, pentru a ne exprima într-un mod mai tehnic, trebuie să se refere la *ansamblul* reglementării în cauză. Aceasta implică, după cum a explicat avocatul general Cruz Villalón¹⁸, că se consideră că trimiterea unică efectuată de legiuitorul național la o anumită normă extrasă din dreptul Uniunii nu poate să fie „necon condiționată”, întrucât aplicarea în acest caz a jurisprudenței Curții și, în consecință, răspunsul la întrebarea preliminară riscă să fie lipsite de legătură cu litigiul principal și, pentru acest motiv, pur ipotetice¹⁹.

50. În ceea ce privește caracterul obligatoriu al interpretării furnizate de Curte, este suficient să se observe că acesta, având în vedere puterea discreționară a instanței de trimitere de a aprecia utilitatea întrebărilor adresate Curții în cadrul trimiterii preliminare²⁰, pare să se *prezume* în jurisprudență, cu excepția situației în care elementele conținute în dosarul cauzei conduc la concluzia că o asemenea interpretare nu s-ar impune instanțelor naționale²¹.

2. Aplicarea în speță

51. Pe baza principiilor amintite anterior și pentru motivele pe care le vom prezenta în cele ce urmează, considerăm că trimiterea la articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 efectuată de articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV trebuie calificată drept „directă și necon condiționată”, astfel încât articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 devine aplicabil vehiculelor care, dată fiind o masă maximă admisibilă mai mică decât limita minimă de 3,5 tone, nu ar intra, în lipsa unei asemenea trimiteri, în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006.

52. În primul rând, trimiterea în discuție este, în opinia noastră, „directă”, în măsura în care cerințele impuse de jurisprudența amintită la punctele 48 și 49 din prezentele concluzii, atât în raport cu modul de redactare a articolului 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV, cât și cu voința legiuitorului german, sunt îndeplinite.

53. Astfel, modul de redactare a dispoziției menționate ne pare să depășească ceea ce este necesar pentru a respecta asemenea cerințe, dat fiind că acesta nu se limitează la a reproduce conținutul esențial al articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost modificat prin articolul 45 din Regulamentul nr. 165/2014, ci, după ce a făcut trimitere în mod expres în titlul său la acestea [„Excepții în conformitate cu Regulamentele (CE) nr. 561/2006 și (UE) nr. 165/2014”), precum și în prima sa teză („[î]n temeiul articolului 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 561/2006 și al articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 165/2014 [...]”), reproduce *cuvânt cu*

17 A se vedea Hotărârea din 14 martie 2013, Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2013:160, punctul 21), și Hotărârea din 5 aprilie 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266, punctul 40). A se vedea de asemenea Hotărârea din 14 februarie 2019, CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni (C-710/17, nepublicată, EU:C:2019:116, punctele 23-25).

18 A se vedea Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2012:663, punctul 29).

19 A se vedea în această privință Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1996:332, punctul 75), precum și Concluziile avocatului general Tizzano prezentate în cauza Adam (C-267/99, EU:C:2001:190, punctul 34). A se vedea de asemenea punctul 32 din Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate în cauzele Kofisa Italia (C-1/99 și C-226/99, EU:C:2000:498), potrivit căruia „[...] Curtea de Justiție trebuie să se pronunțe numai atunci când contextul de fapt și de drept al litigiului este inclus în domeniul de aplicare al normei comunitare”.

20 A se vedea în special Hotărârea din 11 decembrie 2007, ETI și alții (C-280/06, EU:C:2007:775, punctul 29).

21 A se vedea Hotărârea din 11 ianuarie 2001, Kofisa Italia (C-1/99, EU:C:2001:10, punctul 31), Hotărârea din 16 martie 2006, Poseidon Chartering (C-3/04, EU:C:2006:176, punctul 18), Hotărârea din 14 martie 2013, Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2013:160, punctul 22), și Hotărârea din 21 iulie 2016, VM Remonts și alții (C-542/14, EU:C:2016:578, punctul 18).

cuvânt, fără nicio variație, derogarea în discuție. Singura diferență în raport cu modul de redactare a articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 constă în trimiterea la prestațiile „de servicii universale”, care nu privește în mod evident Directiva 97/67, ci chiar dispozițiile interne de transpunere a acesteia din urmă.

54. În ceea ce privește voința legiuitorului german, observăm că, în ordonanța de trimitere din cauza C-203/18, instanța de trimitere arată că rezultă în mod clar din documentele referitoare la geneza articolului 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV că legiuitorul respectiv „a urmărit să facă uz pe deplin de excepția prevăzută la articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006” și, astfel, a armonizat tratamentul situațiilor interne cu cel al situațiilor reglementate de Regulamentul nr. 561/2006.

55. În al doilea rând, și trimiterea efectuată de FPersV este, în opinia noastră, „necondiționată”, întrucât aceasta acoperă nu numai articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, ci vizează, într-un mod mai general, ansamblul reglementării relevante, și anume Regulamentele nr. 561/2006 și nr. 165/2014.

56. Astfel, din ordonanța de trimitere reiese că, departe de a efectua o trimitere unică, FPersV „transpune în dreptul național federal german *dispozițiile [Regulamentului (CE) nr. 561/2006]*”, că această legislație, „în ceea ce privește părțile sale esențiale, este *identică [cu regulamentul menționat]*”²² și că obiectivele sale, în special cele de armonizare a condițiilor de concurență între modurile de transport terestru și de îmbunătățire a condițiilor de muncă și de siguranță rutieră, corespund obiectivelor Regulamentului nr. 561/2006.

57. Articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV se înscrie astfel în contextul unui sistem complet de norme naționale care extinde aplicarea regimului juridic al Uniunii privind durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus, instituit prin Regulamentul nr. 561/2006, la transporturile efectuate de vehicule a căror masă maximă admisibilă este mai mică decât cea care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006²³.

58. Pe de altă parte, considerăm, asemenea Comisiei în observațiile sale scrise, că dispozițiile din FPersV care reglementează controlul respectării acestor norme sunt, de asemenea, concepute *în paralel cu dreptul Uniunii*. Astfel, articolul 1 alineatul 6 din FPersV prevede, în limitele domeniului său de aplicare, obligațiile care revin atât conducătorului auto, cât și titularului întreprinderii în cauză pentru a verifica dacă au fost respectate normele referitoare la durata de conducere, la pauze și la perioadele de repaus. Este irelevant din această perspectivă faptul că, în timp ce Regulamentul nr. 165/2014 prevede utilizarea unui tahograf, legislația națională impune o simplă completare a unor registre, din moment ce această reglementare urmărește să asigure respectarea *acelorași cerințe* prevăzute de regulamentul menționat.

59. În sfârșit, este necesar să se observe că niciun element din dosar nu permite să se presupună că instanța de trimitere ar avea posibilitatea de a se îndepărta de interpretarea dată de Curte articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006.

60. Având în vedere considerațiile care precedă, apreciem, după cum am afirmat deja mai sus, că trimiterea în cauză trebuie calificată drept „directă și necondiționată” în sensul jurisprudenței Curții, ceea ce înseamnă că Curtea ar trebui să se declare competentă să răspundă la prima, la a doua și la a patra întrebare adresate în cauza C-374/18.

²² Sublinierea noastră.

²³ Articolul 1 alineatul 1 punctul 1 din FPersV, care constituie piatra de temelie a unui astfel de sistem, prevede că conducătorii acestor vehicule sunt obligați să respecte durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus *prevăzute la articolele 4 și 6-9 din Regulamentul nr. 561/2006*.

61. În aceste condiții, este evident că, în cadrul interpretării dispoziției naționale în cauză, și anume articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV, instanța de trimitere nu se poate întemeia, în tot sau în parte, pe criterii naționale diferite de cele ale dreptului Uniunii.

62. În lumina considerațiilor de mai sus, propunem Curții să răspundă la a treia întrebare preliminară că articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din FPersV – atunci când privește vehicule cu o masă maximă admisibilă mai mare de 2,8 tone, dar mai mică de 3,5 tone și care, prin urmare, nu intră în principiu în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006 –, trebuie interpretat exclusiv în temeiul dreptului Uniunii.

C. Cu privire la întrebările preliminare comune în cauzele C-203/18 și C-374/18 (prima și a doua întrebare)

63. Prin intermediul primei întrebări, Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Renania de Nord-Westfalia) și Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln) solicită Curții în esență să stabilească dacă dispoziția derogatorie prevăzută la articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretată în sensul că se poate aplica vehiculelor unui furnizor de serviciu universal numai în cazul în care acestea transportă exclusiv expedieri poștale care intră sub incidența serviciului universal sau în cazul în care reglementează și vehicule care transportă, în plus față de aceste trimiteri, alte expedieri care nu pot fi atribuite serviciului respectiv. În cazul în care Curtea consideră că derogarea în discuție se aplică, de asemenea, vehiculelor care transportă aceste expedieri, instanțele respective solicită în esență, prin intermediul celei de a doua întrebări, să se stabilească procentul sau volumul minim de expedieri poștale care intră sub incidența serviciului universal și procentul sau volumul maxim de expedieri poștale care nu fac obiectul unui asemenea serviciu, precum și modul în care aceste procente sau volume trebuie calculate în practică.

64. Trebuie amintit, mai întâi, că Regulamentul nr. 561/2006 urmărește să armonizeze anumite aspecte ale legislației sociale a statelor membre în domeniul transportului rutier de mărfuri și de călători. În acest scop, articolele 5-9 din acest regulament prevăd o serie de norme care reglementează durata de conducere, pauzele, precum și perioadele de repaus care trebuie respectate de conducătorii auto ai vehiculelor care intră în domeniul său de aplicare.

65. Asemenea dispoziții nu se aplică însă nici vehiculelor utilizate pentru serviciile enumerate la articolul 3 din Regulamentul nr. 561/2006, care sunt excluse din domeniul său de aplicare („scutiri”), nici vehiculelor utilizate pentru serviciile prevăzute la articolul 13 din acest regulament, care pot face, la nivel național, obiectul unei derogări acordate la discreția statului membru în cauză („derogări”). Or, dispoziția a cărei interpretare instanțele de trimitere o solicită Curții în cadrul primei și al celei de a doua întrebări preliminare, și anume articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, este inclusă în lista derogărilor.

66. Spre deosebire de alte derogări, asupra cărora Curtea a avut deja ocazia să se pronunțe pe cale preliminară²⁴, dispoziția în discuție nu a făcut niciodată, conform informațiilor noastre, obiectul unei interpretări de către Curte. Prin urmare, aceasta din urmă va fi chemată, în hotărârea care urmează să fie pronunțată, să clarifice domeniul de aplicare al derogării care figurează în hotărârea respectivă și în special să examineze dacă o asemenea derogare trebuie interpretată în sens larg, astfel cum susțin Deutsche Post și alții, Deutsche Post și guvernul polonez, sau în sens strict, după cum arată, în schimb, Landul Renania de Nord-Westfalia, UPS Deutschland și alții și Comisia.

²⁴ A se vedea Hotărârea din 28 iulie 2011, Seeger (C-554/09, EU:C:2011:523), Hotărârea din 13 martie 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142), și Hotărârea din 7 februarie 2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103).

67. Toate aceste părți au analizat îndelung, în observațiile lor scrise, modul de redactare a articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, precum și interpretarea acestuia din urmă în lumina economiei și a obiectivelor Regulamentului nr. 561/2006. În ceea ce ne privește, am arătat deja că apreciem că diferite considerații privind aceste metode clasice de interpretare vin în susținerea unei interpretări stricte a derogării consacrate în dispoziția în cauză.

1. Interpretarea literală

68. Articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 prevede că statele membre pot acorda derogări de la normele care reglementează durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus, care sunt prevăzute de acestea, transporturilor efectuate de vehicule cu o masă maximă admisibilă determinată, utilizate de prestatorii de servicii universale pentru livrarea expedierilor „în cadrul serviciului universal”²⁵.

69. La prima vedere, adăugarea criteriului material potrivit căruia aceste vehicule trebuie utilizate pentru livrarea de expedieri poștale „în cadrul serviciului universal” în textul dispoziției în cauză ne pare să sugereze deja că legiuitorul Uniunii nu a dorit să includă în domeniul de aplicare al derogării în discuție *toate* vehiculele furnizorilor de servicii poștale universale, ci numai pe cele care transportă exclusiv expedierile care pot fi atribuite serviciului poștal universal. Pe de altă parte, este rezonabil să ne imaginăm că, în cazul în care intenția sa ar fi fost aceea de a aplica această derogare vehiculelor care transportă atât expedieri care intră sub incidența serviciului universal, cât și expedieri care nu se încadrează în acest serviciu, legiuitorul Uniunii ar fi condiționat probabil aplicarea de indicarea unei rate sau a unei anumite cote minime de expedieri poștale care pot fi atribuite serviciului universal, ceea ce nu a făcut.

70. Această interpretare pare confirmată de o comparație între mai multe versiuni lingvistice ale articolului 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 561/2006. Astfel, dacă admitem că versiunile în limbile germană („im Rahmen des Universaldienstes”), spaniolă („en el marco del servicio universal”), estonă („universaalse postiteenuse raames”) și italiană („nell’ambito del servizio universale”), care nu sunt diferite de versiunea în limba franceză, nu furnizează elemente suplimentare în susținerea acesteia, versiunile în limbile engleză („as part of the universal service”) și portugheză („como parte do serviço universal”) par de natură să susțină respectiva interpretare.

71. Astfel, aceste două ultime versiuni se referă în mod expres la faptul că, pentru ca vehiculele în cauză să poată beneficia de derogarea în cauză, expedierile individuale („items” în versiunea în limba engleză și „bens” în versiunea în limba portugheză), pentru a căror livrare sunt utilizate aceste vehicule, trebuie distribuite *ca parte* a serviciului universal. Aceasta înseamnă, în opinia noastră, că fiecare expediere individuală trebuie să facă parte din serviciul poștal universal sau, cu alte cuvinte, trebuie să poată fi atribuită acestui serviciu. În consecință, derogarea în discuție nu acoperă vehiculele utilizate pentru a distribui, pe lângă expedierile care pot fi atribuite serviciului poștal universal, alte expedieri care nu pot fi atribuite unui astfel de serviciu.

72. Unele dintre părți, în special guvernul polonez, au contestat o asemenea concluzie întemeindu-se pe compararea modului de redactare a derogării în cauză cu derogările prevăzute la articolul 13 alineatul (1) literele (e), (i) și (o) din Regulamentul nr. 561/2006. În special, ele au subliniat că, în modul de redactare a acestora din urmă, legiuitorul Uniunii a indicat în mod expres că vehiculele care sunt avute în vedere de textul respectiv trebuie destinate „exclusiv” utilizării identificate de aceleași derogări, ceea ce nu a făcut, în schimb, atunci când a formulat articolul 13 alineatul (1) litera (d) din acest regulament. Lipsa unei rezerve comparabile în această din urmă dispoziție ar demonstra, potrivit

²⁵ Nu trebuie să pierdem din vedere că acest articol include un al doilea paragraf, potrivit căruia „[a]ceste vehicule nu trebuie să fie utilizate decât pe o rază de 100 km de la sediul întreprinderii și cu condiția ca principala activitate a conducătorului auto să nu fie cea de conducere a vehiculului”. Totuși, aceasta nu ne pare pertinentă pentru interpretarea solicitată de instanțele de trimitere.

părților interesate, că intenția legiuitorului Uniunii nu era de a limita domeniul de aplicare al acestei derogări la transporturile efectuate prin intermediul unor vehicule utilizate exclusiv pentru distribuirea expedierilor care pot fi atribuite serviciului poștal universal, ci de a include în acesta și cazurile în care vehiculele sunt utilizate în același timp pentru distribuirea expedierilor care nu pot fi atribuite serviciului respectiv.

73. Acest argument nu ne convinge.

74. În opinia noastră, faptul că legiuitorul Uniunii nu a utilizat termenul „exclusiv” în derogarea care face obiectul unei examinări în prezentele concluzii nu înseamnă nicidecum că acesta a refuzat să restrângă domeniul de aplicare al acestei derogări, astfel încât să acopere numai vehiculele folosite pentru transportul expedierilor care intră sub incidența serviciului poștal universal. Dimpotrivă, expresia „în cadrul serviciului universal” are, în opinia noastră, o funcție echivalentă cu cea a termenului „exclusiv”, și anume aceea de a limita domeniul de aplicare al derogării în discuție pentru a evita ca, prin consecințele sale practice, aceasta să sfârșească prin a aduce atingere obiectivelor Regulamentului nr. 561/2006.

75. Astfel, utilizarea acestui termen în derogările care figurează la articolul 13 alineatul (1) litera (e) din acest regulament („vehicule care circulă *exclusiv* pe insule a căror suprafață nu depășește 2 300 kilometri pătrați și care nu sunt legate de restul teritoriului național de un pod, vad sau tunel deschis circulației autovehiculelor²⁶”) și la articolul 13 alineatul (1) litera (o) din Regulamentul nr. 561/2006 („vehicule utilizate *exclusiv* pe uscat în instalații de platforme precum porturile, porturile intermodale de transbordare și terminalele feroviare²⁷”) garantează că vehiculele în cauză nu circulă în afara unei zone geografice limitate (o insulă sau o zonă portuară) și, pentru acest motiv, răspunde cerinței de reducere a impactului negativ al acestor derogări asupra obiectivelor de îmbunătățire a condițiilor de muncă ale conducătorilor auto și a siguranței rutiere. De asemenea, utilizarea termenului „exclusiv” în derogarea prevăzută la articolul 13 alineatul (1) litera (i) din acest regulament („vehicule care au 10-17 locuri destinate exclusiv transportului de călători în scopuri necomerciale”) permite să se delimiteze domeniul de aplicare al acesteia astfel încât nu se poate aplica decât în situațiile în care transporturile de călători sunt efectuate din motive de interes public, ceea ce are ca rezultat minimizarea impactului anticoncurențial al acestei derogări.

76. Or, în mod similar, expresia „în cadrul serviciului universal”, care figurează în cuprinsul articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, reduce domeniul de aplicare al derogării în favoarea serviciilor poștale la ipoteze de transport care constituie servicii generale de interes public, cu scopul de a neutraliza impactul potențial anticoncurențial al unei asemenea derogări.

77. În plus, Curtea a confirmat deja, în opinia noastră, că lipsa termenului „în exclusivitate” din textul uneia dintre derogările enumerate la articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 561/2006 nu trebuie să conducă în mod necesar la concluzia *a contrario* că aceasta necesită o largă interpretare. Facem trimitere în special la Hotărârea A. Karuse²⁸, în care Curtea, căreia i s-a solicitat să se pronunțe în privința domeniului de aplicare al noțiunii „vehicule utilizate de serviciile de întreținere a drumurilor”, care figurează în derogarea prevăzută la articolul 13 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul nr. 561/2006, a statuat că această noțiune nu acoperă vehiculele unui prestator privat care efectuează transportul pietrișului pentru lucrările de întreținere a drumurilor până la șantier, ci numai pe cele care sunt utilizate pentru transporturile *în totalitate și în exclusivitate* legate de realizarea lucrărilor de întreținere a drumurilor²⁹.

²⁶ Sublinierea noastră.

²⁷ Sublinierea noastră.

²⁸ Hotărârea din 13 martie 2014 (C-222/12, EU:C:2014:142).

²⁹ Hotărârea din 13 martie 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, punctul 35).

78. Considerăm, aşadar, că o interpretare literală nu permite nicio îndoială cu privire la faptul că derogarea în discuție trebuie interpretată în sens strict.

2. Interpretarea sistematică

79. O interpretare sistematică pledează de asemenea, în opinia noastră, în favoarea unei interpretări stricte a derogării în discuție.

80. În această privință, constatăm că articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 figurează în capitolul IV din acesta, intitulat „Derogări”. Prin urmare, este vorba despre una dintre dispozițiile care constituie derogări pe care statele membre au dreptul să le acorde în raport cu normele consacrate în capitolul II din acest regulament („Echipaje, durate de conducere, pauze și timp de repaus”), și anume articolele 5-9 din Regulamentul nr. 561/2006.

81. Or, derogările în discuție au făcut deja obiectul unei jurisprudențe consacrate care a stabilit principiul de interpretare strictă a condițiilor lor de aplicare³⁰.

3. Interpretarea teleologică

82. O interpretare strictă a derogării în discuție este, de asemenea, singura care ne pare conformă cu obiectivele Regulamentului nr. 561/2006³¹, astfel cum vom arăta în continuare.

83. Trebuie amintit mai întâi că, în temeiul articolului 1, Regulamentul nr. 561/2006 urmărește să armonizeze condițiile de concurență în domeniul transportului rutier și să îmbunătățească condițiile sociale ale lucrătorilor cărora li se aplică, precum și siguranța rutieră, impunând vehiculelor de transport rutier obligația de a dispune de un tahograf autorizat care să permită controlul respectării duratei de conducere, a pauzelor și a perioadelor de repaus pentru conducătorii auto.

84. În ceea ce privește obiectivele de îmbunătățire a condițiilor sociale ale lucrătorilor și a siguranței rutiere, Curtea a considerat deja, atunci când i s-a solicitat să se pronunțe cu privire la domeniul de aplicare al articolului 13 alineatul (1) litera (d) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, că o interpretare largă a derogării ar fi de natură să aducă atingere acestor obiective, în sensul că ar avea drept efect că un *mare număr* de vehicule ar putea fi conduse de conducători auto care ar putea conduce în mod legal pe parcursul mai multor ore, fără repaus, ceea ce ar fi contrar obiectivului de îmbunătățire a siguranței rutiere, și că un *mare număr* de conducători auto nu ar beneficia de protecția condițiilor lor de muncă asigurată de Regulamentul nr. 561/2006, ceea ce ar fi contrar obiectivului de îmbunătățire a condițiilor sociale ale acestor lucrători³².

85. Aceste considerații ne par pe deplin transpozabile cauzei care ne preocupă.

86. Astfel, o interpretare largă a derogării în discuție ar avea drept consecință, pe de o parte, faptul că *toate* vehiculele deținute de Deutsche Post ar putea fi conduse de conducători auto care ar avea dreptul de a conduce pe parcursul mai multor ore, fără repaus, și, pe de altă parte, că astfel de conducători auto nu ar beneficia, în lipsa unei obligații de a avea un tahograf (pentru vehiculele cu o masă

³⁰ A se vedea Hotărârea din 7 februarie 2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103, punctul 21 și jurisprudența citată).

³¹ Amintim că, potrivit unei jurisprudențe constante, sfera de aplicare a derogărilor prevăzute la articolul 13 alineatul (1) din acest regulament trebuie stabilită în raport cu obiectivele sale. A se vedea în special Hotărârea din 13 martie 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, punctul 28 și jurisprudența citată).

³² Hotărârea din 28 iulie 2011, Seeger (C-554/09, EU:C:2011:523, punctele 35 și 36). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Léger prezentate în cauza Sjöberg (C-387/96, EU:C:1997:619, punctul 30).

maximă admisibilă mai mare de 3,5 tone) sau de a efectua înregistrări (pentru vehiculele cu o masă maximă admisibilă cuprinsă între 2,8 și 3,5 tone), de protecția condițiilor lor de muncă. Or, nu avem nicio îndoială că numărul de vehicule utilizate de Deutsche Post³³ și, în consecință, cel al conducătorilor acestor vehicule sunt extrem de ridicate.

87. În ceea ce privește obiectivul care constă în armonizarea condițiilor de concurență în domeniul transportului rutier, considerăm că atingerea care i-ar fi adusă de o interpretare largă a derogării în discuție poate fi constatată printr-o simplă aplicare în speță a concluziilor deduse din Hotărârea A. Karuse³⁴.

88. În această cauză, Curtea, făcând uz de un raționament dezvoltat de jurisprudența care a interpretat regulamentul care a precedat Regulamentul nr. 561/2006³⁵, a considerat că derogările enumerate la articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 561/2006 nu se referă decât la vehiculele utilizate pentru prestarea unor „servicii generale de interes public”. Pe acest temei, Curtea a considerat că vehiculele utilizate pentru transportul pietrișului destinat lucrărilor de întreținere a drumurilor publice până la șantier, întrucât acest serviciu nu are caracter accesoriu în raport cu lucrările de întreținere a drumurilor, nu intrau în domeniul de aplicare al noțiunii „vehicule utilizate de serviciile de întreținere a drumurilor”, care figurează la articolul 13 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul nr. 561/2006. Astfel, potrivit Curții, o interpretare care extinde domeniul de aplicare al acestei derogări în așa fel încât acoperă și vehiculele unui prestator privat care efectuează doar transportul pietrișului pentru lucrările de întreținere a drumurilor până la șantier „ar conferi [acestui prestator] un avantaj concurențial în raport cu prestatorii din același sector, în măsura în care acesta ar economisi costurile legate de instalarea și de întreținerea [unui tahograf pe vehiculele respective]”³⁶.

89. Aplicând aceste aprecieri cauzei care ne preocupă, observăm că livrarea de expedieri poștale care pot fi atribuite „serviciului universal”, astfel cum a fost definit la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 97/67, trebuie considerată în mod vădit un „serviciu general de interes public”, în sensul jurisprudenței Curții, ceea ce înseamnă că vehiculele utilizate pentru acesta intră în domeniul de aplicare al noțiunii „vehicule utilizate [...] pentru livrarea loturilor în cadrul serviciului universal” și pot beneficia astfel de derogarea în discuție. În schimb, în cazul în care noțiunea menționată ar fi interpretată în sensul că include și vehiculele utilizate în scopul livrării de expedieri poștale care pot fi atribuite altor servicii poștale, această interpretare ar avea drept consecință inevitabilă o denaturare a concurenței, întrucât ar însemna să se confere un avantaj concurențial prestatorului serviciului universal, care ar economisi astfel costurile legate de instalarea și de întreținerea unui tahograf pe vehiculele pe care le utilizează, în raport cu alte întreprinderi care furnizează serviciile poștale respective.

90. În această privință, Deutsche Post și alții și Deutsche Post, precum și guvernul polonez au contestat, în observațiile scrise, existența unui asemenea avantaj concurențial pentru furnizorul de serviciu universal, deoarece finalitatea acestei derogări ar fi tocmai aceea de a reechilibra o situație de dezavantaj concurențial existent în privința furnizorului acestui serviciu prin intermediul unei „compensări” a sarcinilor financiare pe care le implică prestarea unui asemenea serviciu în interesul general.

91. Nu putem fi de acord cu un asemenea argument.

33 În observațiile lor scrise, UPS Deutschland și alții apreciază că aceste vehicule sunt în număr de aproximativ 10 000.

34 Hotărârea din 13 martie 2014 (C-222/12, EU:C:2014:142).

35 Regulamentul (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului din 20 decembrie 1985 de armonizare a anumitor dispoziții din domeniul social privind transportul rutier (JO 1985, L 370, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 45). Curtea se referă la două hotărâri în care s-a pronunțat cu privire la interpretarea articolului 4 punctul 6 din acest regulament, și anume Hotărârea din 25 iunie 1992, British Gas (C-116/91, EU:C:1992:277), și Hotărârea din 21 martie 1996, Mrozek și Jäger (C-335/94, EU:C:1996:126).

36 Hotărârea din 13 martie 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, punctul 38).

92. Considerăm astfel că, întrucât această derogare răspunde preocupării de a asigura îndeplinirea obligațiilor de serviciu universal, căreia i se pot opune normele în materie de durată de conducere, de pauze și de perioade de repaus, adevărații beneficiari ai acesteia sunt utilizatorii, iar nu furnizorul de serviciu poștal universal³⁷. În consecință, finalitatea derogării respective nu poate fi considerată ca fiind aceea de a contracara sarcinile financiare rezultate din prestarea serviciului poștal universal, fapt de care ar beneficia furnizorul unui asemenea serviciu.

93. De altfel, atragem atenția asupra faptului că legiuitorul Uniunii a prevăzut deja, la articolul 7 alineatele (3) și (4) din Directiva 97/67, mecanisme de finanțare a serviciului poștal universal pe care fiecare stat membru are dreptul de a le introduce atunci când constată că obligațiile de serviciu universal generează costuri nete pentru prestatorul acestui serviciu, și anume (i) un mecanism de compensare a furnizorului (furnizorilor) în cauză din fonduri publice sau (ii) un mecanism de împărțire a costului net între furnizorii de servicii și/sau utilizatori care pot presupune stabilirea unui fond de compensare administrat de un organism independent de acești beneficiari.

94. Din toate aceste considerații reiese că concluzia potrivit căreia derogarea prevăzută la articolul 13 alineatul (1) litera (d) trebuie să primească o interpretare strictă este confirmată de o interpretare de natură teleologică.

4. Interpretarea istorică

95. O examinare atentă a genezei Regulamentului nr. 561/2006 poate, în opinia noastră, să susțină considerațiile dezvoltate până la acest moment.

96. În Regulamentul nr. 3820/85, o dispoziție de excepție privind serviciile poștale era deja prezentă. Articolul 4 punctul 6 din acest regulament prevedea, astfel, o exceptare, care avea o sferă de aplicare extinsă, în favoarea acestor servicii, din moment ce se referea la vehiculele „utilizate de serviciile [...] de transport al efectelor poștale”.

97. În propunerea sa privind reformarea Regulamentului nr. 3820/85, având în vedere că serviciile poștale făceau parte de acum din categoria serviciilor care au fost, în tot sau în parte, liberalizate, Comisia a urmărit să elimine exceptarea respectivă, fără a o înlocui³⁸.

98. Ulterior, în primă lectură³⁹, Parlamentul European a apreciat că trebuia să se mențină o dispoziție de excepție pentru serviciile poștale, însă nu a propus restabilirea unei astfel de dispoziții cu privire la vehiculele utilizate pentru *toate* expedierile poștale. În schimb, acesta a propus includerea unei derogări în favoarea vehiculelor „[...] care transportă expedieri poștale *în cadrul serviciului universal*”⁴⁰.

37 Este ceea ce Deutsche Post și alții și Deutsche Post au admis în mod implicit în ședință atunci când au subliniat că o interpretare strictă ar fi contrară finalității de interes general a derogării în cauză, și anume de a furniza serviciul poștal universal la un preț modic pentru utilizatori, în măsura în care ar avea efectul majorării unui asemenea preț. Totuși, această concluzie nu ne pare corectă. În această privință, subliniem că părțile au citat, în susținerea argumentului lor, punctul 41 din Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:7), cauză care privea interpretarea noțiunii „serviciu poștal public”, în scopul aplicării uneia dintre scutirile prevăzute de legislația Uniunii în materie de TVA. În ceea ce ne privește, pe lângă observația că Curtea nu a reluat acest punct în hotărâre, apreciem că, spre deosebire de interpretarea strictă a unei scutiri de TVA, care se repercutează în mod necesar asupra prețului final al serviciului, interpretarea unei derogări în domeniul în cauză nu are drept consecință directă o majorare a prețului serviciului în cauză.

38 Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de armonizare a anumitor dispoziții din domeniul social privind transportul rutier (JO 2002, C 51 E, p. 234). În particular, Comisia își justificase propunerea după cum urmează: „domeniile în care sectorul privat și-a consolidat poziția pentru furnizarea de servicii au fost eliminate cu recunoașterea faptului că acestea sunt supuse în prezent concurenței, în special în sectorul gazelor naturale și energiei electrice, telegrafului și telefonului, *expedierilor poștale*, radiodifuziunii, televiziunii și detectării emițătoarelor-receptoare de televiziune sau de radio” (sublinierea noastră).

39 A se vedea Rezoluția legislativă a Parlamentului European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de armonizare a anumitor dispoziții din domeniul social privind transportul rutier [COM(2001) 573 – C5-0485/2001 –2001/0241(COD)] (JO 2004, C 38 E, p. 152).

40 Sublinierea noastră.

99. În propunerea modificată⁴¹, Comisia și-a exprimat acordul cu privire la acest amendament al Parlamentului și a propus astfel o formulare a derogării în cauză aproape identică cu formularea actuală, care a inclus expresia „în cadrul serviciului universal”, ca urmare a faptului că recunoștea „necesitatea unei derogări *cu o sferă de aplicare limitată* privind excluderea serviciilor poștale locale⁴²”.

100. Având în vedere aceste elemente, considerăm că, atunci când a abrogat Regulamentul nr. 3820/85 și a adoptat Regulamentul nr. 561/2006, legiuitorul Uniunii a intenționat să prevadă o derogare cu privire la serviciile poștale *limitată la vehiculele utilizate în scopul livrării de expedieri poștale care pot fi atribuite serviciului universal*, pentru a evita ca această derogare, care se poate aplica și vehiculelor utilizate în scopul livrării de expedieri poștale care intră sub incidența serviciilor poștale liberalizate, să producă denaturări ale concurenței pe piețele respective.

101. Această interpretare a voinței legiuitorului Uniunii este confirmată, în opinia noastră, de formularea actuală a considerentului (23) al Regulamentului nr. 561/2006, potrivit căruia „[d]erogările naționale ar trebui să reflecte schimbările intervenite în sectorul transportului rutier și *să se limiteze la elementele care nu sunt supuse în prezent concurenței*”. Or, nu vedem în ce mod această reducere a domeniului de aplicare al derogărilor naționale ar putea fi compatibilă cu o interpretare largă a derogării în discuție.

102. În lumina considerațiilor care precedă, apreciem că, la fel ca și abordările literală, sistematică și teleologică, o abordare istorică a articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 pledează în favoarea unei interpretări stricte a derogării care figurează în acesta.

103. În continuare, vom analiza un argument care a fost dezvoltat în observațiile scrise prezentate de Deutsche Post și alții, de Deutsche Post, precum și în cele ale guvernului polonez, întemeiat pe cerința menținerii efectului util al derogării în cauză.

5. Cu privire la cerința menținerii efectului util al derogării

104. Potrivit părților amintite, o interpretare strictă a derogării în cauză nu poate fi împărtășită pentru motivul că ar priva-o pe aceasta din urmă de efectul său util. Astfel, o asemenea interpretare ar presupune că prestatorul care furnizează atât serviciul poștal universal, cât și alte servicii poștale ar fi obligat, pentru a beneficia de această derogare, să stabilească două rețele de livrare, în special două parcuri complete de vehicule, unul pentru livrarea de colete cu o greutate individuală care nu depășește 20 de kilograme și care intră sub incidența serviciului universal, iar celălalt pentru livrarea unor colete mai grele, care nu intră sub incidența unui asemenea serviciu. Acest lucru ar genera costuri suplimentare atât de mari pentru furnizorii de serviciu poștal universal, încât niciunul dintre ei nu ar utiliza derogarea în cauză în practică.

105. Argumentul respectiv nu este, în opinia noastră, de natură să infirme concluzia potrivit căreia derogarea în cauză necesită o strictă interpretare.

106. Subliniem de la bun început că necesitatea dublării parcului de vehicule al Deutsche Post este contestată de celelalte părți. În ceea ce ne privește, nu vedem niciun motiv pentru care soluțiile logistice, altele decât o dublare a parcului de vehicule al Deutsche Post, nu ar fi posibile, ținând seama de faptul că, astfel cum a admis aceasta din urmă în observațiile sale scrise, cota expedierilor poștale care nu intră sub incidența serviciului poștal pe care le transportă se ridică la doar 5 % din total.

41 Propunere modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de armonizare a anumitor dispoziții din domeniul social privind transportul rutier și de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatul de înregistrare în transportul rutier [COM(2003) 0490 final].

42 Sublinierea noastră.

107. În orice caz, apreciem că derogarea în discuție nu și-ar pierde efectul util în cazul în care ar fi adoptată o interpretare strictă a acesteia. Astfel, chiar presupunând că singura soluție posibilă pentru Deutsche Post ar fi dublarea parcului său de vehicule⁴³, cu costurile suplimentare ridicate pe care o asemenea soluție le-ar genera, nu considerăm că se poate deduce de aici că derogarea în discuție nu ar fi utilizată de niciun furnizor de serviciu poștal universal în Uniune. Dimpotrivă, este rezonabil să ne imaginăm că furnizorul care dorește să beneficieze de această derogare ar fi pur și simplu chemat să facă o alegere de ordin economic, în urma punerii în balanță a economiilor rezultate din lipsa unei obligații de utilizare a unui tahograf și a costurilor suplimentare generate de dublarea parcului său de vehicule. În opinia noastră, această punere în balanță nu ar conduce întotdeauna la renunțarea la a mai utiliza derogarea respectivă în ceea ce îl privește pe furnizorul de serviciu poștal universal.

108. Ținând seama de aceste considerații, propunem Curții să răspundă la prima întrebare preliminară că articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că se poate aplica vehiculelor unui furnizor de serviciu universal numai în cazul în care acestea transportă exclusiv expedieri poștale care intră sub incidența serviciului universal.

109. Având în vedere răspunsul pe care îl propunem la această primă întrebare, nu este necesar, în opinia noastră, să se răspundă la a doua întrebare preliminară atât în cauza C-203/18, cât și în cauza C-374/18. Astfel, în cazul în care transportul *unei singure expedieri* care nu intră sub incidența serviciului poștal universal este suficient pentru ca dispoziția derogatorie prevăzută la articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006 să nu se poată aplica vehiculelor utilizate, este evident că nu trebuie stabilit nici un procent cu privire la utilizarea vehiculului, pentru livrarea de expedieri poștale care intră sub incidența serviciului universal, nici un volum maxim (de expedieri poștale care nu intră sub incidența serviciului universal) sau minim (de expedieri poștale care intră sub incidența unui asemenea serviciu).

D. Cu privire la a patra întrebare preliminară adresată în cauza C-374/18

110. Prin intermediul celei de a patra întrebări preliminare, Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln) urmărește în esență să afle dacă o expediere poștală care implică prestații suplimentare precum cele enumerate în această întrebare intră sub incidența serviciului universal în temeiul Directivei 97/67 și, pentru acest motiv, trebuie considerată o expediere poștală „în cadrul serviciului universal” în vederea aplicării derogării în discuție.

111. Răspunsul la prezenta întrebare presupune, în mod evident, un efort de interpretare pentru a stabili limitele noțiunii „serviciu universal”, astfel cum este avută în vedere de Directiva 97/67.

112. Înainte de a iniția această analiză, amintim că, urmărind totodată să reglementeze prestarea serviciului universal la nivelul Uniunii, dispozițiile prevăzute de această directivă urmăresc o deschidere treptată a sectorului poștal către concurență⁴⁴. Prin urmare, cerința atingerii unui echilibru corespunzător între aceste două obiective trebuie să guverneze efortul de interpretare a noțiunii „serviciu universal”.

⁴³ Chiar dacă această situație s-ar regăsi, argumentul subliniat de Deutsche Post și alții și de Deutsche Post în observațiile scrise, potrivit căruia, dată fiind dublarea flotei lor de autovehicule rezultată dintr-o interpretare strictă a derogării în cauză, o asemenea interpretare ar fi contrară obiectivului privind protecția mediului, consacrat la articolul 3 alineatul (3) TUE, precum și la articolele 11, 191 și următoarele TFUE, nu poate fi reținut, dat fiind că acesta din urmă nu figurează printre obiectivele urmărite de Regulamentul nr. 561/2006. A se vedea în această privință Hotărârea din 7 februarie 2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103, punctul 31).

⁴⁴ A se vedea în acest sens considerentul (8) al Directivei 97/67.

113. Mai întâi, trebuie arătat că articolul 3 alineatul (1) din Directiva 97/67 oferă o definiție a „serviciului universal” potrivit căreia acesta implică „prestarea permanentă a unui serviciu poștal de o calitate determinată în toate punctele de pe teritoriul lor la prețuri accesibile pentru toți utilizatorii”. Deoarece își propune să prezinte doar principiile generale care reglementează prestarea serviciului universal, această definiție nu oferă precizări cu privire la conținutul esențial al noțiunii „serviciu universal”, în special în ceea ce privește tipurile de „servicii poștale” care ar ține de această noțiune.

114. Putem identifica „serviciile poștale” la care se referă articolul 3 alineatul (1) menționat?

115. Această întrebare își găsește un prim răspuns la alineatele (4) și (5) ale aceleiași dispoziții, care prevăd că serviciul universal trebuie să cuprindă cel puțin (i) ridicarea, sortarea, transportul și livrarea expedierilor poștale de cel mult două kilograme, (ii) ridicarea, sortarea, transportul și livrarea coletelor poștale de cel mult 10 kilograme (limită care poate fi mărită până la 20 de kilograme de autoritățile naționale de reglementare) și (iii) serviciile pentru expedierile recomandate și expedierile cu valoare declarată. Totuși, toate aceste servicii constituie conținutul esențial *minim* al noțiunii „serviciu universal” în cadrul sectorului poștal (denumite în continuare „serviciile de bază”).

116. Faptul că Directiva 97/67 acoperă numai nucleul esențial al noțiunii „serviciu universal” implică în mod necesar că legiuitorul Uniunii a urmărit să introducă un element de flexibilitate în stabilirea domeniului de aplicare al acestei noțiuni pentru a ține seama de idei diferite în statele membre în ceea ce privește întinderea misiunii de interes general pe care furnizorii de serviciu universal trebuie să o îndeplinească.

117. Astfel, statele membre au, *în principiu*, dreptul de a-i rezerva furnizorului de serviciu universal alte servicii decât cele de bază, astfel cum sunt enumerate la articolul 3 alineatele (4) și (5) din Directiva 97/67.

118. Or, raționamentul nostru este diferit de cel pe care Deutsche Post îl dezvoltă în observațiile sale scrise tocmai cu privire la acest aspect. Nu suntem astfel de acord cu concluzia, dedusă de aceasta din urmă pe baza considerațiilor menționate mai sus, potrivit căreia problema dacă serviciile care depășesc serviciile de bază pentru motivul că sunt însoțite de prestații suplimentare intră totuși sub incidența serviciului universal depinde doar de suveranitatea decizională a statelor membre.

119. Dezacordul nostru se explică prin faptul că această concluzie face abstracție, în opinia noastră, de interpretarea considerentelor (18) și (21) ale Directivei 97/67, care arată în mod clar că suveranitatea decizională respectivă *nu este nelimitată*⁴⁵.

120. Astfel, din considerentul (21) reiese că statele membre nu pot în niciun caz include în serviciul universal noile servicii, schimbul de documente și autoprestarea, din moment ce acestea din urmă nu fac parte din „serviciul universal”. De asemenea, statele membre nu pot include nici serviciile de curierat expres, dat fiind că considerentul (18) face o distincție între acestea și serviciul universal.

121. Or, dacă acest considerent (21) nu este relevant pentru răspunsul pe care Curtea trebuie să îl dea la cea de a patra întrebare pentru motivul că serviciile în cauză în litigiul principal, și anume serviciile de bază însoțite de prestații suplimentare, nu intră în categoriile menționate în acesta, considerentul (18) ne pare aplicabil în speță pentru faptul că aceste servicii constituie, în schimb, „servicii de curierat expres”.

⁴⁵ A se vedea în această privință punctul 24 din Hotărârea din 11 martie 2004, Asempre și Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería (C-240/02, EU:C:2004:140, punctul 24), în care Curtea, întrebată cu privire la libertatea de a impune condiții suplimentare noțiunii „autoprestare” și de a restrânge astfel situațiile care sunt acoperite de aceasta, a considerat că statele membre nu au posibilitatea de a extinde, dacă doresc acest lucru, domeniul de aplicare al noțiunii „serviciu universal”, deoarece o asemenea extindere ar fi contrară obiectivului urmărit de Directiva 97/67 de a institui o liberalizare treptată și controlată a sectorului poștal.

122. Astfel, chiar dacă Directiva 97/67 nu definește ceea ce trebuie să se înțeleagă prin „servicii de curierat expres”, subliniem, în primul rând, că considerentul (18) însuși pune în evidență un criteriu care permite identificarea acestora atunci când enunță că „diferența esențială dintre serviciul de curierat expres și serviciul poștal universal constă în *valoarea adăugată* (oricare ar fi forma acesteia) prevăzută de către serviciile de curierat expres și percepută de către clienți, cel mai eficient mod de a determina valoarea adăugată percepută este de a lua în considerare surplusul de preț pe care clienții sunt dispuși să îl plătească⁴⁶ [...]”. În al doilea rând, observăm că Curtea a statuat recent, în Hotărârile Ilves Jakelu⁴⁷ și Confetra și alții⁴⁸, că serviciile de curierat expres se diferențiază de serviciul poștal universal prin valoarea adăugată adusă clienților, pentru care clienții acceptă să plătească suplimentar⁴⁹.

123. Distincția între „serviciile de curierat expres” și „serviciul universal” este, de asemenea, susținută, după cum afirmă UPS Deutschland și alții în observațiile lor scrise, de geneza Directivei 97/67.

124. În propunerea sa modificată⁵⁰, Comisia a respins un amendament introdus de Parlament în primă lectură care urmărea să modifice considerentul (21) al Directivei 97/67 în așa fel încât serviciile speciale, din care fac parte serviciile de curierat expres, să devină parte din serviciul universal⁵¹. Această respingere, care a fost confirmată ulterior de Consiliul Uniunii Europene în momentul adoptării poziției sale comune⁵², se întemeia pe constatarea că „serviciile speciale [...] prezintă caracteristici specifice care le diferențiază de serviciile care intră sub incidența serviciului universal”.

125. Având în vedere aceste considerații, nu avem nicio îndoială, în opinia noastră, că serviciile de bază însoțite de prestații suplimentare enumerate în cea de a patra întrebare preliminară [colectare (cu fereastră temporală) sau colectare (fără fereastră temporală), verificare vizuală a vârstei persoanei autorizate să efectueze recepția, livrare condiționată de plata unei sume de bani indicate, livrare cu plata la primire a unei expedieri de maximum 31,5 kilograme, redirectionare a livrării în cazul schimbării adresei destinatarului, returnarea livrării la expeditor (în cazul în care livrarea nu se poate efectua), efectuarea livrării în ziua dorită, efectuarea livrării la ora dorită] sunt de natură să aducă valoare adăugată clienților, care sunt astfel dispuși să plătească un preț mai mare pentru a beneficia de serviciile respective⁵³. În consecință, este necesar să se concluzioneze că aceste servicii trebuie să fie calificate drept „servicii de curierat expres” și, prin urmare, nu intră sub incidența serviciului universal.

46 Sublinierea noastră.

47 Hotărârea din 15 iunie 2017 (C-368/15, EU:C:2017:462, punctul 24).

48 Hotărârea din 31 mai 2018 (C-259/16 și C-260/16, EU:C:2018:370, punctul 38).

49 În cele două cauze, concluzia Curții se întemeiază pe punctul 19 din Hotărârea din 19 mai 1993, Corbeau (C-320/91, EU:C:1993:198), potrivit căruia excluderea concurenței nu se justifică din moment ce se pun în discuție „servicii specifice care pot fi separate de serviciul de interes general, care satisfac necesitățile speciale ale operatorilor economici și care impun anumite prestații suplimentare pe care serviciul poștal tradițional nu le oferă”.

50 Propunere modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului (COM/96/0412 final – COD 96/0221) (JO 1996, C 300, p. 22), p. 4.

51 Rezoluție legislativă privind avizul Parlamentului European la Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind normele comune pentru dezvoltarea serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului [COM(95)0227 – C4 - 0540/95 - 95/0221(COD)] (JO 1996, C 152, p. 20), amendamentul 22.

52 Poziția comună (CE) nr. 25/97 adoptată de Consiliu la 29 aprilie 1997 în vederea adoptării Directivei 97/.../CE a Parlamentului European și a Consiliului din ... privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului (JO 1997, C 188, p. 9).

53 Considerăm că acest lucru este confirmat de exemple de prestații suplimentare furnizate la punctul 2.4 din Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor de concurență în sectorul poștal și evaluarea anumitor măsuri ale statului referitoare la serviciile poștale (JO 1998, C 39, p. 2), și anume: „garantarea livrării pentru o anumită dată, colectarea expedierilor poștale la punctul de plecare, predarea expedierii personal destinatarului, posibilitatea de schimbare a destinației și a destinatarului în cursul transportului, confirmare la expeditor a primirii expedierii sale; [...] serviciu personalizat pentru clienți și prestarea unei serii de servicii adaptate la nevoile acestora”.

126. Prin urmare, propunem Curții să răspundă la a patra întrebare adresată de Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln) că o expediere poștală care implică servicii suplimentare precum cele enumerate în această întrebare nu intră sub incidența serviciului universal în temeiul Directivei 97/67 și, pentru acest motiv, nu trebuie considerată o expediere poștală „în cadrul serviciului universal” în sensul aplicării derogării prevăzute la articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006.

IV. Concluzie

127. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Tribunalul Administrativ Superior al Landului Renania de Nord-Westfalia, Germania) și de Landgericht Köln (Tribunalul Regional din Köln, Germania) după cum urmează:

- „1) Articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014, trebuie interpretat în sensul că se poate aplica vehiculelor sau combinațiilor de vehicule ale unui furnizor de serviciu universal numai în cazul în care transportă exclusiv expedieri poștale în cadrul serviciului universal.
- 2) Articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (Regulamentul de punere în aplicare a Legii privind personalul din transporturile rutiere) – atunci când privește vehicule sau combinații de vehicule cu o masă maximă admisibilă mai mare de 2,8 tone, dar mai mică de 3,5 tone și care, prin urmare, nu intră în principiu în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 – trebuie interpretat în temeiul dreptului Uniunii.
- 3) O expediere poștală care include prestații suplimentare – precum colectare (cu fereastră temporală) sau colectare (fără fereastră temporală), verificare vizuală a vârstei persoanei autorizate să efectueze recepția, livrare condiționată de plata unei sume de bani indicate, livrare cu plata la primire a unei expedieri de maximum 31,5 kilograme, redirecționare a livrării în cazul schimbării adresei destinatarului, returnarea livrării la expeditor (în cazul în care livrarea nu se poate efectua), efectuarea livrării în ziua dorită, efectuarea livrării la ora dorită – nu intră sub incidența serviciului universal în temeiul Directivei 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2008/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 februarie 2008, și, pentru acest motiv, nu trebuie considerată o expediere «în cadrul serviciului universal», în sensul aplicării derogării prevăzute la articolul 13 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 561/2006, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014.”