



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PRIIT PIKAMÄE
prednesené 13. júna 2019¹

Spojené veci C-203/18 a C-374/18

**Deutsche Post AG,
Klaus Leymann
proti**

Land Nordrhein-Westfalen

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Vrchný správny súd spolkovej krajiny Severné Porýnie-Vestfálsko, Nemecko)]

a

**UPS Deutschland Inc. & Co. OHG,
DPD Dynamic Parcel Distribution GmbH & Co. KG,
Bundesverband Paket & Expresslogistik eV
proti
Deutsche Post AG**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín, Nemecko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Cestná doprava – Nariadenie (ES) č. 561/2006 – Používanie tachografu – Článok 13 ods. 1 písm. d) – Výnimka pre vozidlá používané na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej poštovej služby – Vozidlá čiastočne používané na dodávku zásielok mimo univerzálnych poštových služieb – Smernica 97/67/ES – Pojem „univerzálna služba““

1. V prejednávanych spojených prejudiciálnych veciach má Súdny dvor predovšetkým určiť rozsah článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 z 15. marca 2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 3820/85, zmeneného nariadením Parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014 (ďalej len „nariadenie č. 561/2006“)². Takáto norma umožňuje členským štátom udeliť výnimku z uplatňovania ustanovení tohto nariadenia, týkajúcich sa času jazdy, prestávok a doby odpočinku, na dopravu vozidlami používanými poskytovateľmi univerzálnych poštových služieb na „dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby“.

2. Súdny dvor by mal vo svojom nadchádzajúcom rozsudku konkrétne rozhodnúť, či sa toto ustanovenie o výnimke má chápať v tom zmysle, že zahŕňa len vozidlá používané iba a výlučne na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej poštovej služby alebo či sú podmienky ustanovenia o výnimke splnené aj vtedy, keď sa vozidlá prevažne alebo podielom určeným iným spôsobom používajú aj na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby.

¹ Jazyk prednesu: francúzština.

² Ú. v. EÚ L 102, 2006, s. 1.

I. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie č. 561/2006

3. Článok 1 nariadenia č. 561/2006 stanovuje:

„Toto nariadenie stanovuje pravidlá o časoch jazdy, prestávkach a dobách odpočinku vodičov pôsobiacich v cestnej nákladnej i osobnej doprave s cieľom harmonizovať podmienky hospodárskej súťaže medzi druhmi vnútrozemskej dopravy, a to najmä vzhľadom na odvetvie cestnej dopravy, zlepšiť pracovné podmienky a bezpečnosť na cestách. Cieľom tohto nariadenia je tiež podporovať lepšie monitorovanie a postup zabezpečenia dodržiavania predpisov členskými štátmi a vylepšené pracovné postupy v odvetví cestnej dopravy.“

4. Článok 2 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia stanovuje:

„Toto nariadenie sa vzťahuje na cestnú dopravu:

- a) tovaru, kde maximálna prípustná hmotnosť vozidla vrátane každého prívesu alebo návesu je vyššia ako 3,5 tony...

5. Články 5 až 9 tohto nariadenia stanovujú pravidlá pre posádku dopravného prostriedku, čas jazdy, prestávky a dobu odpočinku.

6. Článok 13 ods. 1 toho istého nariadenia, ktorý je zahrnutý v kapitole IV („Výnimky“), stanovuje:

„Ak tým nebudú dotknuté ciele stanovené v článku 1, môže každý členský štát na svojom vlastnom území alebo so súhlasom dotknutých štátov na území iného členského štátu udeliť výnimky a tieto výnimky individuálne podmieniť, z článkov 5 až 9, ktoré sa vzťahujú na dopravu:

...

- d) vozidlami alebo jazdnými súpravami s maximálnou prípustnou hmotnosťou nepresahujúcou 7,5 tony, ktoré používajú: – poskytovatelia univerzálnych služieb v zmysle článku 2 ods. 13 smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/67/ES z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb³ na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby.

Tieto vozidlá sa používajú iba v okruhu 100 kilometrov od základne podniku a pod podmienkou, že vedenie vozidla nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča.

...“

3 Ú. v. ES L 15, 1998, s. 14.

2. Nariadenie (EÚ) č. 165/2014

7. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014 o tachografoch v cestnej doprave, ktorým sa ruší nariadenie Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovom zariadení v cestnej doprave a mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006⁴, (ďalej len „nariadenie č. 165/2014“) stanovuje okrem iného povinnosti a požiadavky v súvislosti s konštrukciou, inštaláciou, používaním, skúšaním a kontrolou tachografov používaných v cestnej doprave.

3. Smernica 97/67/ES

8. Článok 2 bod 13 smernice 97/67, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/6/ES z 20. februára 2008⁵ (ďalej len „smernica 97/67“), stanovuje:

„Na účely tejto smernice platia nasledovné definície:

...

13. poskytovateľ univerzálnej služby: verejný alebo súkromný poskytovateľ poštových služieb, ktorý poskytuje univerzálnu poštovú službu alebo jej časť v rámci členského štátu a ktorého totožnosť sa oznámila Komisii v súlade s článkom 4...“

9. Článok 3 ods. 1, 4 a 5 tejto smernice stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby mali užívatelia právo na univerzálnu službu, medzi ktoré patrí trvalé poskytovanie poštových služieb stanovenej kvality na všetkých miestach na ich území za prijateľné ceny pre všetkých užívateľov.

...

4. Každý členský štát prijme opatrenia, ktorými zabezpečí, aby univerzálne služby zahŕňali minimálne nasledovné služby:

- vyberanie, triedenie, prepravu a distribúciu poštových zásielok do dvoch kilogramov,
- vyberanie, triedenie, prepravu a distribúciu poštových balíkov do desiatich kilogramov,
- služby spojené s doporučenými zásielkami a poistenými zásielkami.

5. Národné regulačné orgány môžu zvýšiť hmotnostný limit rozsahu univerzálnej služby pre poštové balíky na akúkoľvek hmotnosť, ktorá nepresahuje 20 kilogramov, a môžu stanoviť osobitné opatrenia na dodávanie takýchto balíkov do domu.

...“

4 Ú. v. EÚ L 60, 2014, s. 1.

5 Ú. v. ES L 15, 1998, s. 14; Mim. vyd. 06/003, s. 71.

B. Nemecké právo

10. § 1 Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (nariadenie, ktorým sa vykonáva zákon týkajúci sa posádok vozidiel v cestnej doprave, ďalej len „FPersV“), nazvaný „Čas jazdy a doba odpočinku v cestnej doprave“, stanovuje:

„1. Vodiči:

- (1) vozidiel vrátane vozidiel s prívesom alebo návesom, ktoré slúžia na prepravu tovaru a ktorých maximálna prípustná hmotnosť predstavuje viac ako 2,8 a nie viac ako 3,5 tony

...

musia dodržiavať čas jazdy, prestávky a dobu odpočinku podľa článkov 4, 6 až 9 a 12 [nariadenia č. 561/2006].

2. Ustanovenia odseku 1 sa nevzťahujú na:

- (1) vozidlá uvedené v § 18,

...

6. ... Obchodník musí

- (1) poskytnúť vodičovi na vyhotovenie záznamov podľa vzoru v prílohe 1 vhodné formuláre v dostatočnom množstve;
- (2) skontrolovať záznamy bezodkladne po ich vyhotovení vodičom a vykonať opatrenia, ktoré sú nevyhnutné na zabezpečenie dodržiavania prvej až piatej vety;
- (3) uchovávať záznamy počas jedného roka od ich vyhotovenia vodičom v chronologickom poradí a v čitateľnej podobe mimo vozidla a na požiadanie ich predložiť príslušným osobám;
- (4) zničiť záznamy po uplynutí obdobia uchovávania do 31. marca nasledujúceho kalendárneho roka...

...“

11. § 18 FPersV s názvom „Výnimky podľa nariadení (EÚ) č. 561/2006 a (EÚ) č. 165/2014“ stanovuje:

„1. Podľa článku 13 ods. 1 [nariadenia č. 561/2006] a článku 3 ods. 2 [nariadenia č. 165/2014] sú v rozsahu pôsobnosti zákona o posádkach vozidiel v cestnej doprave vyňaté z uplatňovania článkov 5 až 9 [nariadenia č. 561/2006] a z uplatňovania [nariadenia č. 165/2014] tieto kategórie vozidiel:

...

- (4) vozidlá alebo jazdné súpravy s maximálnou prípustnou hmotnosťou nie viac ako 7,5 tony, používané poskytovateľmi poštových služieb, ktorí poskytujú univerzálne služby v zmysle § 1 ods. 1 Post-Universaldienstleistungsverordnung [spolkové nariadenie o univerzálnej poštovej

službe] z 15. decembra 1999⁶, v znení § 3 ods. 26 zákona zo 7. júla 2005⁷ [ďalej len „PUDLV“], v okruhu 100 km od sídla podniku na účely doručovania zásielok v rámci univerzálnych služieb, pokiaľ vedenie vozidla nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča;

...“

12. § 4 bod 1 písm. b) Postgesetz (zákon o poštových službách) z 22. decembra 1997⁸, v znení článku 169 zákona z 29. marca 2017⁹ (ďalej len „PostG“), stanovuje:

„Poštové služby v zmysle tohto zákona sú tieto komerčné služby:

...

b) preprava adresovaných balíkov s hmotnosťou kusu nepresahujúcou 20 kg,

...“

13. § 11 PostG stanovuje:

„1. Univerzálna služba je minimálna ponuka poštových služieb uvedených v § 4 bode 1, ktoré sa poskytujú v stanovenej kvalite na všetkých miestach na území za prijateľné ceny. Univerzálna služba je obmedzená na poštové služby, ktorých poskytovanie si vyžaduje licenciu, a na poštové služby, ktoré sa z hľadiska dopravnej technológie poskytujú aspoň čiastočne so službami, ktorých poskytovanie si vyžaduje licenciu. Zahŕňa výhradne tie služby, ktoré sa všeobecne považujú za nevyhnutné.

2. Spolková vláda je so súhlasom Bundestag [Spolkový parlament, Nemecko] a Bundesrat [Spolková rada, Nemecko] oprávnená stanoviť podľa odseku 1 obsah a rozsah univerzálnej služby.“

14. Spolková vláda na základe § 11 ods. 2 PostG objasnila rozsah univerzálnej služby, pokiaľ ide o zásielky balíkov stanovené v § 1 ods. 1 bode 2 PUDLV, ktorý znie takto:

„1. ‚Univerzálna služba‘ znamená nasledujúce poštové služby:

...

(2) Preprava adresovaných balíkov, ktorých kusová hmotnosť nepresahuje 20 kg a ktorých rozmery nepresahujú rozmery stanovené v zmluve o celosvetovej poštovej únii a náležitými vykonávacími predpismi.

...“

⁶ BGBl. 1999 I, s. 2418.

⁷ BGBl. 2005 I, s. 1970.

⁸ BGBl. 1997 I, s. 3294.

⁹ BGBl. 2017 I, s. 626.

II. Skutkové okolnosti sporu, konania vo veciach samých a prejudiciálne otázky

A. Vec C-203/18

15. Deutsche Post AG je poskytovateľka univerzálnej poštovej služby v Nemecku. Ako poskytovateľka takejto služby vykonáva prepravu balíkov s maximálnou hmotnosťou 20 kilogramov podľa § 1 ods. 1 bodu 2 PUDLV. Pri dodávkach používa vozidlá alebo jazdné súpravy s maximálnou prípustnou hmotnosťou nie viac ako 7,5 tony. Súčasne, a s tými istými vozidlami, Deutsche Post takisto zabezpečuje doručovanie balíkov s hmotnosťou viac ako 20 kilogramov – t. j. balíkov mimo univerzálnej služby – ktoré však podľa informácií od spoločnosti Deutsche Post nepredstavujú viac ako 5 % celkového nákladu všetkých vozidiel, a to ani počas obdobia intenzívneho doručovania.

16. Deutsche Post sa domnieva, že ako poskytovateľka univerzálnej služby patrí do pôsobnosti ustanovenia o výnimke v § 18 ods. 1 bode 4 FPersV. Z tohto dôvodu nepodlieha povinnosti uplatňovať pravidlá vzťahujúce sa na podniky, ktoré sa týkajú času jazdy, prestávok a doby odpočinku vodičov v cestnej nákladnej a osobnej doprave.

17. Príslušné orgány naproti tomu tvrdia, že toto ustanovenie o výnimke sa neuplatní, lebo Deutsche Post prepravuje aj ťažšie balíky s hmotnosťou viac ako 20 kilogramov, t. j. presahujúcou limit týkajúci sa zásielok univerzálnej služby. V tejto súvislosti boli prevádzkarne spoločnosti Deutsche Post podrobené niekoľkým kontrolám a proti manažérom prevádzky, distribučného strediska, ako aj proti dodávateľom tejto spoločnosti boli začaté konania o uložení správnych pokút.

18. Dňa 21. januára 2015 Deutsche Post a pán Klaus Leymann (ďalej len „Deutsche Post a i.“) podali na Verwaltungsgericht Köln (Správny súd Kolín, Nemecko) žalobu na určenie práva, ktorou sa domáhali objasnenia rozsahu výnimky ustanovenej v § 18 ods. 1 bode 4 FPersV a navrhli rozhodnúť, že sa táto výnimka vzťahuje aj na vozidlá prepravujúce popri balíkoch s kusovou hmotnosťou viac ako 20 kilogramov aj balíky univerzálnych služieb. Verwaltungsgericht Köln (Správny súd Kolín) rozsudkom z 2. februára 2016 zamietol uvedený návrh ako nedôvodný. Tento súd okrem iného prijal výklad Land Nordrhein-Westfalen (Spolková krajina Severné Porýnie-Vestfálsko, Nemecko), podľa ktorého sa dotknutá výnimka uplatňuje len v prípade, že sa vozidlá používajú „výlučne“ na doručovanie zásielok univerzálnych poštových služieb.

19. Dňa 7. marca 2016 sa Deutsche Post a i. proti tomuto rozsudku odvolali na vnútroštátny súd.

20. Uvedený súd predovšetkým uviedol, že prijatím § 18 ods. 1 bodu 4 FPersV nemecký zákonodarca prijal obsah článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006, v ktorom sa stanovuje výnimka pre vozidlá, resp. jazdné súpravy používané poskytovateľom univerzálnej poštovej služby na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby (ďalej len „dotknutá výnimka“), takže výklad tohto vnútroštátneho ustanovenia v podstate závisí od toho, ako sa má vykladať ustanovenie o výnimke práva Únie.

21. V tejto súvislosti poukazuje na to, že výklad, ktorý obhajuje Spolková krajina Severné Porýnie-Vestfálsko, má zabrániť tomu, aby mal poskytovateľ univerzálnej poštovej služby prospech z konkurenčnej výhody, ktorú má v porovnaní so spoločnosťami, ktoré takúto službu neposkytujú a v dôsledku toho podliehajú pravidlám týkajúcim sa času jazdy, prestávok a doby odpočinku. Podľa stanoviska tohto súdu by sa však dotknutá výnimka dala chápať aj v tom zmysle, že má kompenzovať konkurenčnú nevýhodu vyplývajúcu pre poskytovateľa univerzálnej služby zo štátnej regulácie cien a kvality poskytovania služieb.

22. Okrem toho sa vnútroštátny súd domnieva, že za predpokladu, že dotknutá výnimka nevyžaduje, aby sa vozidlá alebo jazdné súpravy používali „výlučne“ na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby, bude potrebné špecifikovať, či táto výnimka vyžaduje aspoň existenciu určeného podielu zásielok spadajúcich pod univerzálnu službu, aby tieto vozidlá alebo jazdné súpravy boli oslobodené od plnenia povinností stanovených v nariadení č. 561/2006.

23. V tejto súvislosti Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Vrchný správny súd spolkovej krajiny Severné Porýnie-Vestfálsko, Nemecko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa ustanovenie o výnimke v článku 13 ods. 1 písm. d) [nariadenia č. 561/2006] vykladať v tom zmysle, že zahŕňa iba vozidlá alebo jazdné súpravy, ktoré sa používajú výlučne na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby, alebo sú podmienky ustanovenia o výnimke splnené aj vtedy, ak sa vozidlá alebo jazdné súpravy prevažne alebo podielom určeným iným spôsobom používajú aj na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby?
2. Má sa v rámci ustanovenia o výnimke uvedeného v prvej otázke na účely posúdenia, či sa vozidlo alebo jazdná súprava výlučne alebo – prípadne – prevažne alebo podielom určeným iným spôsobom používa aj na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby, zohľadniť všeobecné použitie vozidla alebo jazdnej súpravy alebo konkrétne použitie vozidla alebo jazdnej súpravy pri jednotlivjej jazde?“

B. Vec C-374/18

24. Podobne ako vo veci C-203/18 sa spor vo veci samej týka dodržiavania povinností podľa nariadenia č. 561/2006 spoločnosťou Deutsche Post.

25. Táto vec sa však od uvedenej veci líši dvoma prvkami: tým, že (i) žalobkyne vo veci samej, t. j. spoločnosti UPS Deutschland Inc. & Co. OHG, DPD Dynamic Parcel Distribution GmbH & Co. KG a Bundesverband Paket & Expresslogistik eV (ďalej len „UPS Deutschland a i.“) vytýkali spoločnosti Deutsche Post porušovanie § 3 a § 3a Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (zákon o nekalej hospodárskej súťaži) a podali žalobu o zdržanie sa takéhoto konania a o určenie povinnosti nahradiť škodu, ktorá vznikla v jeho dôsledku, a tým, že (ii) dotknuté vozidlá alebo jazdné súpravy majú maximálnu hmotnosť viac ako 2,8 tony, ale menej ako 3,5 tony.

26. Ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín, Nemecko) sa prikláňa k názoru, že žalovaná si nemôže uplatniť výnimku ustanovenú v § 18 ods. 1 bode 4 FPerSV, lebo ako vyplýva z významu a účelu tohto ustanovenia, dotknutá výnimka sa môže uplatniť len vtedy, keď sa doručujú iba zásielky patriace do univerzálnej poštovej služby. Tento súd sa konkrétne domnieva, že cieľ zlepšiť pracovné podmienky vodičov a bezpečnosť na cestách sledovaný FPerSV, ktorým sa do vnútroštátneho právneho poriadku prebralo nariadenie č. 561/2006, možno dosiahnuť len v prípade, že sa budú výnimky v odvetví, ktoré sa vyznačuje silnou hospodárskou súťažou, akým je odvetvie poštových služieb, vykladať reštriktívne.

27. Vnútroštátny súd má navyše pochybnosti, či skutočnosť, že sa v súvislosti s poštovou zásielkou poskytujú niektoré dodatočné služby, odporuje tomu, aby sa daná zásielka považovala za zásielku dodanú ako „súčasť univerzálnej služby“. Podľa jeho názoru treba na túto otázku odpovedať kladne.

28. Z týchto dôvodov Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa článok 13 ods. 1 [nariadenia č. 561/2006] vykladať v tom zmysle, že toto ustanovenie pripúšťa výnimky z článkov 5 až 9 [nariadenia č. 561/2006] len v prípade, že vozidlo poskytovateľa univerzálnych služieb v zmysle článku 2 ods. 13 smernice [97/67] podľa článku 13 ods. 1 písm. d) [nariadenia č. 561/2006] prepravuje iba a výlučne zásielky v rámci univerzálnej služby alebo sú výnimky z článkov 5 až 9 [nariadenia č. 561/2006] prípustné aj vtedy, ak dotknuté vozidlá popri zásielkach, ktoré sa prepravujú ako súčasť univerzálnej služby, prepravujú navyše aj ďalšie zásielky, ktoré nepatria do univerzálnej služby?
2. V prípade, že Súdny dvor na prvú otázku odpovie tak, že výnimky z článkov 5 až 9 nariadenia (ES) č. 561/2006 sú prípustné aj vtedy, keď dotknuté vozidlá popri zásielkach, ktoré sa prepravujú v rámci univerzálnej služby, prepravujú navyše aj ďalšie zásielky, ktoré nespádajú pod univerzálnu službu:
- a) Aký pomer musí v tomto prípade predstavovať podiel zásielok, ktoré vozidlo prepravuje v rámci univerzálnej služby?
 - b) Aký pomer smie v tomto prípade najviac predstavovať podiel zásielok, ktoré nespádajú pod univerzálnu službu a ktoré vozidlo prepravuje súčasne s poskytovaním univerzálnej služby?
 - c) Ako sa má zakaždým určiť primeraný pomer, ako je to opísané v písmenách a) a b)?
 - d) Musí byť primeraný pomer, ako je to opísané v písmenách a) a b), daný pri každej jednotlivé jazde dotknutého vozidla alebo postačuje priemerná hodnota vzťahujúca sa na všetky jazdy aktuálneho vozidla?
3. a) Má sa vnútroštátne ustanovenie štátu Únie týkajúce sa času jazdy a doby odpočinku pre vozidlá a jazdné súpravy na prepravu tovaru s maximálnou prípustnou hmotnosťou viac ako 2,8 a nie viac ako 3,5 tony, ktoré doslovne preberá ustanovenia článku 13 ods. 1 [nariadenia č. 561/2006], vykladať výlučne na základe práva Únie?
- b) Môže vnútroštátny súd aj napriek doslovnému prebratiu práva Únie uplatniť odchylné kritériá pre výklad predpisov prebratých z práva Únie?
4. Odporuje zaradeniu zásielky ako zásielky v rámci univerzálnej služby podľa smernice [97/67], ak v súvislosti s touto sú ponúknuté dodatočné služby ako:
- vyzdvihnutie (bez časového rozpätia),
 - vyzdvihnutie (s časovým rozpätím),
 - overenie veku,
 - dobierka,
 - doručenie na náklady adresáta do 31,5 kg,
 - zmena zásielky,
 - zaslanie späť na adresu odosielateľa, ak sa zásielku nepodarí doručiť,
 - deň doručenia podľa vlastného výberu,

- doručenie v časovom rozpätí podľa vlastného výberu?“

C. Konanie pred Súdnyim dvorom

29. Vo veci C-203/18 predložili písomné pripomienky Deutsche Post a i., Spolková krajina Severné Porýnie-Vestfálsko, poľská vláda a Európska komisia.
30. Vo veci C-374/18 predložili písomné pripomienky UPS Deutschland a i., Deutsche Post, poľská vláda a Európska komisia.
31. Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 5. februára 2019 boli veci C-203/18 a C-374/18 spojené na účely ústnej časti konania a rozsudku.
32. V priebehu spoločného pojednávania pre obe veci, ktoré sa konalo 28. marca 2019, predložili ústne pripomienky Deutsche Post a i., Spolková krajina Severné Porýnie-Vestfálsko, UPS Deutschland a i., Deutsche Post a Komisia.

III. Analýza

A. Úvodné pripomienky

33. Pokiaľ ide o vec C-203/18, je nesporné, že prvá a druhá prejudiciálna otázka sa týkajú výkladu nariadenia č. 561/2006, a najmä výnimky ustanovenej v článku 13 ods. 1 písm. d) tohto nariadenia.
34. V súvislosti s vecou C-374/18 treba uviesť, že prvá a druhá prejudiciálna otázka, ktoré sú v podstate zhodné s prejudiciálnymi otázkami vo veci C-203/18, sa tiež týkajú výkladu nariadenia č. 561/2006. Štvrtá otázka položená vo veci C-374/18 sa podľa môjho názoru takisto týka výkladu tohto nariadenia. Hoci je pravda, že táto posledná prejudiciálna otázka odkazuje na smernicu 97/67, z pripomienok Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín) jasne vyplýva, že táto smernica je zohľadnená len v rozsahu, v akom umožnila určiť rozsah pojmu „univerzálna služba“, a tak určiť, či je splnená podmienka na uplatnenie dotknutej výnimky, a to že príslušné vozidlá musia byť používané na dodávku zásielok „ako súčasť univerzálnej služby“.
35. Na rozdiel od veci C-203/18 však vnútroštátny súd svojou treťou otázkou vyjadruje pochybnosti, či je nariadenie č. 561/2006 relevantné na výklad vnútroštátneho práva za takých okolností, o aké ide vo veci samej.
36. V tejto súvislosti pripomína, že vnútroštátnym zákonom, a to FPersV, ktorého porušenie sa namieta, sa do nemeckého práva prebrali ustanovenia nariadenia č. 561/2006, pokiaľ ide o vozidlá alebo jazdné súpravy, ktorých maximálna prípustná hmotnosť predstavuje *viac ako 2,8 tony*. Inými slovami, pravidlá nemeckého práva, ktorými sa upravujú čas jazdy, prestávky a doba odpočinku, sa vzťahujú na väčší počet vozidiel, než aký zahŕňa nariadenie č. 561/2006, keďže sa toto nariadenie uplatňuje len na cestnú nákladnú dopravu uskutočňovanú vozidlami alebo jazdnými súpravami s maximálnou prípustnou hmotnosťou *viac ako 3,5 tony*, ako je stanovené v článku 2 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia.
37. Ako však uvádza vnútroštátny súd, spor vo veci samej, o ktorý ide vo veci C-374/18, sa týka vozidiel alebo jazdných súprav, konkrétne tých, ktorých maximálna prípustná hmotnosť *je od 2,8 do 3,5 tony* a ktoré v zásade nepatria do pôsobnosti nariadenia č. 561/2006, ale jednako sa na ne vzťahuje nemecké právo.

38. To je dôvod, prečo vnútroštátny súd kladie Súdnemu dvoru otázku, či sa má ustanovenie, akým je § 18 ods. 1 bod 4 FPersV, keď sa týka vozidiel s maximálnou prípustnou hmotnosťou viac ako 2,8 tony a menej ako 3,5 tony, vykladať výlučne na základe práva Únie, alebo či môže vnútroštátny súd uplatniť rozdielne kritériá.

39. Ak by sa preukázalo, že je vnútroštátny súd na účely výkladu § 18 ods. 1 bodu 4 FPersV oprávnený uplatniť iné kritériá než tie, ktoré sú stanovené v príslušnom ustanovení práva Únie, konkrétne článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006, Súdny dvor by, samozrejme, nemal právomoc odpovedať na prvú, druhú a štvrtú prejudiciálnu otázku vo veci C-374/18.

40. Keďže by to malo za následok spochybnenie právomoci Súdného dvora odpovedať na otázky položené vo veci C-374/18, najprv sa budem zaoberať touto treťou otázkou, ako to navrhuje Komisia vo svojich písomných pripomienkach (časť B). To mi následne umožní spoločne preskúmať dve otázky spoločné pre obe veci (prvá a druhá prejudiciálna otázka tak vo veci C-203/18, ako aj vo veci C-374/18) (časť C) a potom uskutočniť posúdenie štvrtej otázky vo veci C-374/18 (časť D).

B. O tretej prejudiciálnej otázke položenej vo veci C-374/18

41. Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má § 18 ods. 1 bod 4 FPersV – pokiaľ ide o vozidlá s maximálnou prípustnou hmotnosťou viac ako 2,8 tony, ale menej ako 3,5 tony, a ktoré teda v zásade nepatria do pôsobnosti nariadenia č. 561/2006 – vykladať na základe práva Únie, alebo či je vnútroštátny súd pri výklade takéhoto ustanovenia oprávnený uplatniť kritériá líšiace sa od kritérií práva Únie.

42. Na účely zodpovedania tejto otázky najprv pripomeniem zásady, ktoré v tejto oblasti vyplývajú z judikatúry Súdného dvora, a následne tieto zásady uplatním na okolnosti prejednávanej veci.

1. Pripomenutie judikatúry týkajúcej sa odkazu v práve Únie na vnútroštátne právo

43. Po prvé by som chcel poznamenať, že to, že sa § 18 ods. 1 bod 4 FPersV v tomto prípade týka prepravy vykonávanej vozidlami, ktoré nepatria do pôsobnosti nariadenia č. 561/2006, nemusí nutne brániť tomu, aby mal Súdny dvor právomoc odpovedať na otázky, ktoré mu boli predložené. Súdny dvor totiž už viackrát vyhlásil, že má právomoc rozhodovať o návrhoch na začatie prejudiciálneho konania týkajúcich sa ustanovení práva Únie v situáciách, v ktorých sa skutkový stav vo veci samej nachádza mimo pôsobnosti práva Únie, avšak v ktorých sa uvedené ustanovenia stali uplatniteľné prostredníctvom vnútroštátneho právneho poriadku, ktorý prispôbil riešenia čisto vnútroštátnych situácií riešeniam upraveným právom Únie.¹⁰ Takýto záver vychádza najmä z konštatovania, že s cieľom predchádzať budúcim rozdielnym výkladom sa ustanovenia prevzaté z práva Únie vykladajú jednotne, a to bez ohľadu na podmienky, za ktorých sa majú uplatniť.¹¹

44. To však neznamená, že Súdny dvor vyhlasuje, že má právomoc rozhodovať o každom jednotlivom prípade, ktorý si vyžaduje uplatniť vnútroštátne ustanovenia odkazujúce na právo Únie.

¹⁰ Ide o rad rozhodnutí, ktoré vychádzali z rozsudku z 18. októbra 1990, Dzodzi (C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, body 29 až 43). Pozri nakoniec rozsudok z 31. mája 2018, Ernst & Young (C-633/16, EU:C:2018:371, bod 30).

¹¹ Pozri najmä rozsudky z 18. októbra 1990, Dzodzi (C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, bod 37); zo 17. júla 1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, bod 32), a zo 7. novembra 2013, Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, body 21 až 23).

45. V celom rade rozsudkov, počínajúc rozsudkom Kleinwort Benson¹², ktoré boli nedávno viackrát potvrdené¹³, Súdny dvor vymedzil prísnejšie hranice svojej právomoci, pričom uviedol, že výklad ustanovení aktu Únie v situáciách, ktoré nepatria do pôsobnosti tohto aktu, je odôvodnený len vtedy, ak boli tieto ustanovenia na základe vnútroštátneho práva uplatniteľné na takéto situácie *priamo a nepodmienené*. Súdny dvor navyše usudzuje, že v takýchto situáciách má právomoc rozhodovať len v prípade, že jeho výklad bude pre vnútroštátny súd záväzný.¹⁴

46. Za týchto podmienok sa domnievam, že je potrebné určiť, čo treba rozumieť „priamym“ a „nepodmieneným“ odkazom, a tiež objasniť, ako Súdny dvor určí, či je vnútroštátny súd povinný pridržať sa jeho výkladu.

47. Pokiaľ ide o výraz „priamy“, domnievam sa, že ho treba chápať v tom zmysle, že to musí byť *výslovný a jednoznačný odkaz*.¹⁵

48. Takáto kvalifikácia podľa môjho názoru naznačuje, že vnútroštátna právna úprava obsahuje dostatočne presnú informáciu, že zámerom vnútroštátneho zákonodarcu je odkázať na obsah ustanovení práva Únie. Zdá sa, že na to, aby takúto informáciu bolo možné považovať za dostatočne presnú, nie je potrebné, aby odkaz na príslušné pravidlá práva Únie bol výslovne obsiahnutý v ustanovení vnútroštátneho práva, ktoré sa má uplatniť,¹⁶ za predpokladu, že je dostatočne jednoznačné. Na účely určenia, či je to tak, majú v najnovšej judikatúre Súdneho dvora podľa môjho názoru prvoradá význam dve skutočnosti: po prvé uplatniteľné vnútroštátne ustanovenie musí mať *rovnaký obsah* ako ustanovenie práva Únie v tom zmysle, že sa ním verne preberá jeho hlavný obsah; po druhé z preambuly alebo dôvodovej správy vnútroštátnej právnej úpravy musí vyplývať, že pri prijímaní predmetného ustanovenia zákonodarca zamýšľal *harmonizovať vnútroštátne situácie s tými, na ktoré sa vzťahuje právo Únie*.¹⁷

49. Pokiaľ ide o výraz „nepodmienený“, podľa môjho názoru ho treba vykladať v tom zmysle, že odkaz sa musí týkať *kontextu* predmetného ustanovenia, alebo odbornejšie povedané, musí sa týkať *celého* dotknutého nariadenia. To znamená, ako vysvetlil generálny advokát Cruz Villalón¹⁸, že izolovaný odkaz vnútroštátneho zákonodarcu na izolovanú zásadu vyvedenú z právnych predpisov EÚ nemožno považovať za „nepodmienený“, lebo by hrozilo, že uplatnenie judikatúry Súdneho dvora a v konečnom dôsledku odpoveď na prejudiciálnu otázku by boli nefunkčné.¹⁹

12 Rozsudok z 28. marca 1995 (C-346/93, EU:C:1995:85).

13 Rozsudky zo 14. marca 2013, Allianz Hungária Biztosító a i. (C-32/11, EU:C:2013:160); z 5. apríla 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266); zo 14. februára 2019, CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni (C-710/17, neuvverejnený, EU:C:2019:116), a z 13. marca 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192).

14 To tak nebolo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 28. marca 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85), v súvislosti s ktorou sa v uplatniteľných vnútroštátnych ustanoveniach uvádzalo, že vnútroštátne súdy majú judikatúru Súdneho dvora len „zohľadniť“ bez toho, aby jej priznali záväznú povahu.

15 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Allianz Hungária Biztosító a i. (C-32/11, EU:C:2012:663, bod 29).

16 Pozri najmä rozsudok zo 7. januára 2003, BIAO (C-306/99, EU:C:2003:3, body 91 až 93). Pozri tiež bod 39 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci ETI a i. (C-280/06, EU:C:2007:404), podľa ktorého „je irelevantné, či vnútroštátna právna úprava odkazuje na právo Spoločenstva výslovne alebo len implicitne; dôležité je obsahové smerovanie k právu Spoločenstva“.

17 Pozri rozsudky zo 14. marca 2013, Allianz Hungária Biztosító a i. (C-32/11, EU:C:2013:160, bod 21), a z 5. apríla 2017, Borta (C-298/15, EU:C:2017:266, bod 40). Pozri tiež rozsudok zo 14. februára 2019, CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni (C-710/17, neuvverejnený, EU:C:2019:116, body 23 až 25).

18 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Allianz Hungária Biztosító a i. (C-32/11, EU:C:2012:663, bod 29).

19 Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs vo veci Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1996:332, bod 75), ako aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano vo veci Adam (C-267/99, EU:C:2001:190, bod 34). Pozri tiež bod 32 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veciach Kofisa Italia (C-1/99 a C-226/99, EU:C:2000:498), podľa ktorého „... Súdny dvor musí rozhodnúť len vtedy, ak je skutkový a regulačný kontext sporu zahrnutý do pôsobnosti normy Spoločenstva“.

50. Pokiaľ ide o záväznosť výkladu podaného Súdnym dvorom, stačí poznamenať, že vzhľadom na diskrečnú právomoc vnútroštátneho súdu pri posudzovaní užitočnosti prejudiciálnych otázok položených Súdnemu dvoru v rámci prejudiciálneho konania²⁰ sa v judikatúre podľa všetkého *predpokladá*, s výnimkou prípadu, keď dôkazy obsiahnuté v spise vedú k záveru, že vnútroštátne súdy takýto výklad nemôžu prijať.²¹

2. Uplatnenie na prejednávajúcu vec

51. Na základe zásad, ktoré som práve pripomenul, a z dôvodov, ktoré objasním v nasledujúcich bodoch, sa domnievam, že odkaz na článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 v § 18 ods. 1 bode 4 FPersV treba považovať za „priamy a nepodmienený“, takže článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 sa vzťahuje na vozidlá, ktoré by v prípade neexistencie takéhoto odkazu nepatrili z dôvodu maximálnej prípustnej hmotnosti, ktorá je nižšia ako minimálna hranica 3,5 tony, do pôsobnosti nariadenia č. 561/2006.

52. Po prvé predmetný odkaz je podľa môjho názoru „priamy“, lebo požiadavky stanovené v judikatúre uvedenej v bodoch 48 až 49 vyššie sú splnené, a to tak z hľadiska znenia článku 18 ods. 1 bodu 4 FPersV, ako aj zo zámeru nemeckého zákonodarcu.

53. Znenie tohto ustanovenia totiž podľa mňa presahuje rámec toho, čo je nevyhnutné na splnenie takýchto požiadaviek, lebo sa neobmedzuje na prebratie hlavného obsahu článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006, zmeneného článkom 45 nariadenia č. 165/2014, ale po tom, čo sa výslovný odkaz naň uviedol v jeho názve [„Výnimky podľa nariadenia (ES) č. 561/2006 a (EÚ) č. 165/2014“], ako aj v jeho prvej vete („podľa článku 13 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 a článku 3 ods. 2 nariadenia č. 165/2014...“), dotknutú výnimku preberá *doslovne, bez akejkoľvek zmeny*. Jediný rozdiel oproti zneniu článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 predstavuje odkaz na poskytovanie „univerzálnych služieb“, ktorý sa zjavne nevzťahuje na smernicu 97/67, ale na vnútroštátne ustanovenia, ktorými sa táto smernica preberá.

54. Vzhľadom na zámer nemeckého zákonodarcu musím poznamenať, že vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-203/18 uvádza, že z dokumentov týkajúcich sa procesu vzniku § 18 ods. 1 bodu 4 FPersV jasne vyplýva, že uvedený zákonodarca „zamýšľal naplno využiť výnimku ustanovenú v článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006“, a tak harmonizovať zaobchádzanie s vnútroštátnymi situáciami so zaobchádzaním so situáciami zahrnutými v nariadení č. 561/2006.

55. Po druhé predmetný odkaz v FPersV je podľa môjho názoru tiež „nepodmienený“, lebo sa nevzťahuje len na článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006, ale všeobecnejšie na všetky príslušné právne predpisy, t. j. na nariadenia č. 561/2006 a č. 165/2014.

56. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania totiž vyplýva, že FPersV ani zďaleka neobsahuje len odkaz vytrhnutý z kontextu a „do nemeckého spolkového vnútroštátneho práva sa ním preberajú *ustanovenia* [nariadenia č. 561/2006]“, že táto právna úprava „je vo svojich častiach *zhodná* [s uvedeným nariadením]“²² a že jej ciele, vrátane cieľov harmonizovať podmienky hospodárskej súťaže medzi jednotlivými druhmi pozemnej dopravy a zlepšiť pracovné podmienky a bezpečnosť cestnej dopravy, zodpovedajú cieľom nariadenia č. 561/2006.

²⁰ Pozri najmä rozsudok z 11. decembra 2007, ETI a i. (C-280/06, EU:C:2007:775, bod 29).

²¹ Pozri rozsudky z 11. januára 2001, Kofisa Italia (C-1/99, EU:C:2001:10, bod 31); zo 16. marca 2006, Poseidon Chartering (C-3/04, EU:C:2006:176, bod 18); zo 14. marca 2013, Allianz Hungária Biztosító a i. (C-32/11, EU:C:2013:160, bod 22), a z 21. júla 2016, VM Remonts a i. (C-542/14, EU:C:2016:578, bod 18).

²² Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

57. § 18 ods. 1 bod 4 FPersV je teda súčasťou komplexného systému vnútroštátnych predpisov, ktorými sa rozširuje uplatňovanie právneho režimu Únie týkajúceho sa času jazdy, prestávok a doby odpočinku, zavedený nariadením č. 561/2006, na prepravu vozidlami, ktorých maximálna prípustná hmotnosť je menšia ako tá, ktorá spadá do pôsobnosti nariadenia č. 561/2006.²³

58. Ďalej zastávam podobný názor ako Komisia vo svojich písomných pripomienkach, že ustanovenia FPersV, ktoré upravujú monitorovanie dodržiavania týchto noriem, boli tiež koncipované *súčasne s právom Únie*. V § 1 ods. 6 FPersV sa totiž v rámci jeho pôsobnosti stanovuje povinnosť tak vodiča, ako aj majiteľa príslušného podniku v oblasti overovania, či boli dodržané normy týkajúce sa času jazdy, prestávok a doby odpočinku. Z tohto hľadiska nie je rozhodujúce, že zatiaľ čo nariadenie č. 165/2014 vyžaduje používanie tachografu, vnútroštátna právna úprava ukladá iba povinnosť viesť záznamy, keďže cieľom tejto úpravy je zabezpečiť dodržiavanie *rovnakých požiadaviek*, aké stanovuje toto nariadenie.

59. Nakoniec treba poznamenať, že nič v spise nenaznačuje, že by mal vnútroštátny súd právomoc odchyliť sa od výkladu článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 podaného Súdnym dvorom.

60. Vzhľadom na uvedené sa domnievam, ako som už uviedol, že predmetný odkaz treba považovať za „priamy a nepodmienený“ v zmysle judikatúry Súdného dvora, čo znamená, že Súdny dvor by mal vyhlásiť, že je príslušný odpovedať na prvú, druhú a štvrtú prejudiciálnu otázku položenú vo veci C-374/18.

61. Za týchto okolností je jasné, že v súvislosti s výkladom dotknutého vnútroštátneho ustanovenia, konkrétne § 18 ods. 1 bodu 4 FPersV, nemôže vnútroštátny súd úplne alebo čiastočne vychádzať z vnútroštátnych kritérií, ktoré sú odlišné od kritérií práva Únie.

62. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na tretiu prejudiciálnu otázku tak, že § 18 ods. 1 bod 4 FPersV – pokiaľ ide o vozidlá s maximálnou prípustnou hmotnosťou viac ako 2,8 tony, ale menej ako 3,5 tony, a ktoré teda v zásade nepatria do pôsobnosti nariadenia č. 561/2006 – sa má vykladať výlučne na základe práva Únie.

C. O prejudiciálnych otázkach, ktoré sú spoločné pre veci C-203/18 a C-374/18 (prvá a druhá prejudiciálna otázka)

63. Svojou prvou otázkou sa Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Vrchný správny súd spolkovej krajiny Severné Porýnie-Vestfálsko) a Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín) v podstate pýtajú Súdného dvora, či sa má výnimka ustanovená v článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 vykladať v tom zmysle, že sa môže uplatňovať na vozidlá poskytovateľa univerzálnych služieb len v prípade, že sa nimi prepravujú iba a výlučne zásielky patriace do univerzálnej služby, alebo či zahŕňa aj vozidlá, ktorými sa okrem týchto zásielok prepravujú aj iné zásielky mimo univerzálnej služby. Pre prípad, že by Súdny dvor usúdil, že predmetná výnimka sa vzťahuje aj na vozidlá prepravujúce zásielky mimo univerzálnej služby, sa uvedené súdy svojou druhou prejudiciálnou otázkou v podstate pýtajú, aký je podiel alebo minimálny pomer zásielok univerzálnych služieb a podiel alebo minimálny pomer zásielok, ktoré nepatria do takej služby, a ako by sa takéto podiely alebo pomery mali v praxi počítať.

²³ V § ods. 1 bode 1 FPersV, ktorý je základom takéhoto systému, sa stanovuje, že vodiči uvedených vozidiel sú povinní dodržiavať čas jazdy, prestávky a dobu odpočinku *uvedené v článkoch 4, 6 až 9 nariadenia č. 561/2006*.

64. Predovšetkým treba pripomenúť, že cieľom nariadenia č. 561/2006 je harmonizácia niektorých aspektov právnych predpisov členských štátov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú nákladnej cestnej dopravy a osobnej cestnej dopravy. Na tento účel články 5 až 9 tohto nariadenia stanovujú celý rad pravidiel upravujúcich čas jazdy, prestávky a dobu odpočinku, ktoré musia dodržiavať vodiči vozidiel patriacich do jeho pôsobnosti.

65. Takéto ustanovenia sa však nevzťahujú na vozidlá používané na služby uvedené v článku 3 nariadenia č. 561/2006, ktoré nepatria do jeho pôsobnosti (ďalej len „oslobodenia“), ani na vozidlá používané na služby uvedené v článku 13 tohto nariadenia, ktoré môžu na vnútroštátnej úrovni podliehať výnimke udelenej na základe rozhodnutia dotknutého členského štátu (ďalej len „výnimky“). Ustanovenie, o ktorého výklad vnútroštátne súdy žiadajú Súdny dvor v rámci svojej prvej a druhej prejudiciálnej otázky, konkrétne článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006, je pritom zahrnuté v zozname ustanovení o výnimkách.

66. Na rozdiel od iných ustanovení o výnimkách, ku ktorým sa Súdny dvor už mal príležitosť vyjadriť v rámci prejudiciálneho konania,²⁴ predmetné ustanovenie nikdy nebolo – pokiaľ viem – predmetom výkladu Súdnym dvorom. Úlohou Súdneho dvora preto bude, aby vo svojom nadchádzajúcom rozsudku presne vymedzil rozsah výnimky, ktorá je v ustanovení obsiahnutá, a najmä aby preskúmal, či sa má takáto výnimka vykladať v širokom zmysle, ako to tvrdia Deutsche Post a i., Deutsche Post a poľská vláda, alebo reštriktívne, ako to naopak tvrdia Spolková krajina Severné Porýnie-Vestfálsko, UPS Deutschland a i. a Komisia.

67. Všetci títo účastníci konania vo svojich písomných pripomienkach venovali značnú pozornosť analýze znenia článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006, ako aj jeho výkladu z hľadiska systematiky a cieľov nariadenia č. 561/2006. Pokiaľ ide o môj názor, teraz musím poznamenať, že rozličné úvahy o tradičných metódach výkladu svedčia v prospech reštriktívneho výkladu výnimky zakotvenej v dotknutom ustanovení.

1. Doslovný výklad

68. Článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 stanovuje, že členské štáty majú právo udeliť výnimky z pravidiel upravujúcich čas jazdy, prestávky a dobu odpočinku, ktoré sú v ňom ustanovené, ktoré sa vzťahujú na dopravu vozidlami s určenou maximálnou prípustnou hmotnosťou, používanými poskytovateľmi univerzálnej poštovej služby na dodávku zásielok „ako súčasť univerzálnej služby“²⁵.

69. Pridanie vecného kritéria, podľa ktorého sa tieto vozidlá majú použiť na doručovanie zásielok „ako súčasť univerzálnej služby“ v znení dotknutého ustanovenia, na prvý pohľad naznačuje, že normotvorca Únie nechcel do rozsahu predmetného ustanovenia zahrnúť *všetky* vozidlá poskytovateľov univerzálnej poštovej služby, ale len tie, ktorými sa prepravujú iba a výlučne zásielky ako súčasť univerzálnej poštovej služby. Okrem toho je odôvodnené predpokladať, že ak by bolo zámerom normotvorcu Únie, aby sa táto výnimka vzťahovala na vozidlá, ktorými sa prepravujú zásielky univerzálnej služby a súčasne zásielky mimo univerzálnej služby, pravdepodobne by jej uplatňovanie viazal na uvedenie miery alebo určeného minimálneho podielu zásielok univerzálnej služby, čo neurobil.

²⁴ Pozri rozsudky z 28. júla 2011, Seeger (C-554/09, EU:C:2011:523); z 13. marca 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142), a zo 7. februára 2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103).

²⁵ Nemôžem nespomenúť skutočnosť, že tento článok v odseku 1 obsahuje druhý pododsek, podľa ktorého „tieto vozidlá sa používajú iba v okruhu 100 kilometrov od základne podniku a pod podmienkou, že vedenie vozidla nepredstavuje hlavnú činnosť vodiča“. Nezdá sa mi však, že by to bolo relevantné pre výklad, o ktorý žiadajú vnútroštátne súdy.

70. Mám dojem, že tento výklad potvrdzuje porovnanie niekoľkých jazykových verzií článku 13 ods. 1 nariadenia č. 561/2006. Hoci pripúšťam, že nemecká („im Rahmen of Universaldienstes“), španielska („en el marco del servicio universal“), estónska („universaalse postiteenuse raames“) a talianska verzia („nell’ambito del servizio universale“), ktoré sa nelíšia od francúzskej jazykovej verzie, neposkytujú dodatočné prvky na jeho podporu, anglická jazyková verzia („as part of the universal service“) a portugalská jazyková verzia („como parte do Serviço Universal“) podľa môjho názoru uvedený výklad v skutočnosti podporujú.

71. Tieto dve jazykové verzie totiž výslovne odkazujú na skutočnosť, že na to, aby sa pre dotknuté vozidlá mohla udeliť predmetná výnimka, jednotlivé zásielky („items“ v anglickom jazyku a „bens“ v portugalskom jazyku), na ktorých doručovanie sa tieto vozidlá používajú, musia byť dodané *ako súčasť* univerzálnej služby. Podľa môjho názoru to znamená, že každá jednotlivá zásielka musí byť súčasťou univerzálnej poštovej služby alebo, inými slovami, musí byť dodaná v rámci tejto služby. Predmetná výnimka sa preto nevzťahuje na vozidlá, ktoré sa používajú na dodanie popri zásielkach univerzálnej poštovej služby aj iných zásielok mimo univerzálnej služby.

72. Niektorí účastníci konania, najmä poľská vláda, spochybnili takýto záver na základe porovnania formulácie dotknutej výnimky s výnimkami v článku 13 ods. 1 písm. e) i) a o) nariadenia č. 561/2006. Poukázali najmä na to, že vo formulácii uvedených ustanovení normotvorca Únie výslovne uviedol, že vozidlá, ktoré sú v nich uvedené, musia byť určené „výlučne“ na použitie stanovené v týchto istých výnimkách, čo pri formulovaní článku 13 ods. 1 písm. d) tohto nariadenia naopak neurobil. Neexistencia porovnateľnej výhrady v poslednom uvedenom ustanovení podľa týchto dotknutých účastníkov konania svedčí o tom, že zámerom normotvorcu Únie nebolo obmedziť pôsobnosť tejto výnimky na prepravu vozidlami používanými výlučne na dodávku zásielok univerzálnej poštovej služby, ale tiež zahrnúť do jej pôsobnosti prípady, keď sa vozidlá súčasne používajú na dodávku zásielok, ktoré nie sú súčasťou uvedenej služby.

73. Toto tvrdenie ma nepresvedčilo.

74. Z môjho pohľadu skutočnosť, že normotvorca Únie nepoužil vo formulácii výnimky, ktorá je predmetom preskúmania v týchto návrhoch, výraz „výlučne“, vôbec neznamená, že odmietol obmedziť pôsobnosť tejto výnimky tak, aby sa vzťahovala len na vozidlá používané na prepravu zásielok, ktoré sú súčasťou univerzálnej poštovej služby. Práve naopak, slovné spojenie „ako súčasť univerzálnej služby“ podľa môjho názoru plní rovnakú funkciu ako výraz „výlučne“, t. j. funkciu obmedzenia rozsahu dotknutej výnimky s cieľom predísť tomu, aby svojimi praktickými dôsledkami nakoniec nebola v rozpore s cieľmi nariadenia č. 561/2006.

75. Použitím tohto výrazu vo formulácii výnimiek v článku 13 ods. 1 písm. e) tohto nariadenia („vozidlami prevádzkovanými *výlučne* na ostrovoch s rozlohou do 2 300 kilometrov štvorcových, ktoré nie sú s ostatnou časťou štátneho územia spojené mostom, brodom alebo tunelom, ktorý je prístupný motorovým vozidlám“²⁶) a v článku 13 ods. 1 písm. o) nariadenia č. 561/2006 („vozidlami, ktoré sa používajú *výlučne* v rámci zberných priestorov, ako sú prístavy, terminály intermodálnej dopravy a železničné terminály“²⁷) sa zabezpečilo, aby dotknuté vozidlá nejazdili mimo vymedzenej zemepisnej oblasti (ostrov alebo prístavná oblasť), a aby teda spĺňali požiadavku na zníženie negatívneho vplyvu týchto výnimiek na ciele zlepšenia pracovných podmienok vodičov a bezpečnosti na cestách. Rovnako použitie výrazu „výlučne“ vo formulácii výnimky v článku 13 ods. 1 písm. i) uvedeného nariadenia („vozidlami s počtom miest na sedenie od 10 do 17, ktoré sa používajú výlučne na nekomerčnú osobnú dopravu“) umožňuje obmedziť jej rozsah tak, aby sa mohla uplatňovať len v situáciách, keď sa osobná doprava vykonáva z dôvodov verejného záujmu, čím sa minimalizuje protisúťažný vplyv tejto výnimky.

²⁶ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

²⁷ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

76. Podobne slovné spojenie „ako súčasť univerzálnej služby“ vo formulácii článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 obmedzuje rozsah výnimky v prospech poštových služieb na predpoklady dopravy predstavujúcej všeobecné služby so verejným záujmom, a to s cieľom vyvážiť možný protisúťažný vplyv takejto výnimky.

77. Okrem toho mám dojem, že Súdny dvor už potvrdil, že neuvedenie výrazu „výlučne“ vo formulácii jednej z výnimiek uvedených v článku 13 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 *a contrario* nemusí nutne viesť k záveru, že si táto výnimka vyžaduje široký výklad. Odkazujem najmä na rozsudok A. Karuse²⁸, v ktorom Súdny dvor, ktorému bola položená otázka, aký je rozsah pojmu „vozidlá používané v súvislosti s údržbou a kontrolou ciest“ obsiahnutý vo výnimke uvedenej v článku 13 ods. 1 písm. h) nariadenia č. 561/2006, rozhodol, že tento pojem nezahŕňa vozidlá súkromného poskytovateľa, ktorý vykonáva prepravu štrku určeného na údržbu cesty na stavenisko, ale vozidlá používané v rámci prepravy, ktorá *v celom rozsahu a výlučne* súvisí s údržbou a kontrolou ciest.²⁹

78. Domnievam sa preto, že doslovný výklad nezanecháva priestor na pochybnosti o tom, že dotknutá výnimka by sa mala vykladať striktné.

2. Systematický výklad

79. Systematický výklad podľa môjho názoru svedčí v prospech striktného výkladu dotknutej výnimky.

80. V tejto súvislosti poznamenávam, že článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 je obsiahnutý v kapitole IV tohto nariadenia, ktorá nesie názov „Výnimky“. Je teda jedným z ustanovení týkajúcich sa výnimiek, ktoré majú členské štáty právo udeľovať podľa pravidiel stanovených v kapitole II uvedeného nariadenia („Posádka, časy jazdy, prestávky a doby odpočinku“), t. j. článkov 5 až 9 nariadenia č. 561/2006.

81. Predmetné výnimky však už boli predmetom dobre ustálenej judikatúry, ktorá zakotvila zásadu prísneho výkladu podmienok ich uplatňovania.³⁰

3. Teleologický výklad

82. Striktný výklad dotknutej výnimky je tiež jediný, ktorý je podľa môjho názoru, ako vysvetlím neskôr, v súlade s cieľmi nariadenia č. 561/2006.³¹

83. V prvom rade treba pripomenúť, že podľa článku 1 nariadenia č. 561/2006 je cieľom tohto nariadenia harmonizovať podmienky hospodárskej súťaže v oblasti cestnej dopravy a zlepšiť sociálne podmienky zamestnancov, na ktorých sa vzťahuje, ako aj zvýšiť bezpečnosť na cestách stanovením povinnosti mať vozidlá používané v cestnej doprave vybavené schváleným tachografom, ktorý umožňuje kontrolovať dodržiavanie času jazdy, prestávok a doby odpočinku vodičov.

84. Pokiaľ ide o ciele zlepšenia sociálnych podmienok pracovníkov a zvýšenia bezpečnosti na cestách, keď Súdnemu dvoru bola položená otázka, aký je rozsah článku 13 ods. 1 písm. d) druhého pododseku nariadenia č. 561/2006, už dospel k záveru, že široký výklad by mohol vážne narušiť tieto ciele, lebo jeho dôsledkom by bolo, že *veľmi veľa* vozidiel by mohli viesť vodiči, ktorí by beztrešne

28 Rozsudok z 13. marca 2014 (C-222/12, EU:C:2014:142).

29 Rozsudok z 13. marca 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, bod 35).

30 Pozri rozsudok zo 7. februára 2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103, bod 21 a citovaná judikatúra).

31 Pripomínam, že podľa konsolidovanej judikatúry sa má rozsah výnimiek stanovených v článku 13 ods. 1 tohto nariadenia určiť s prihliadnutím na jeho ciele. Pozri najmä rozsudok z 13. marca 2014, A. Karuse (C-222/12, EU: C: 2014:142, bod 28 a citovaná judikatúra).

mohli riadiť vozidlo niekoľko hodín bez odpočinku, čo by bolo v rozpore s cieľom zvýšenia bezpečnosti na cestách, a že pracovným podmienkam *veľkej časti* vodičov by už nebola poskytnutá taká ochrana, akú zaručuje nariadenie č. 561/2006, čo by bolo v rozpore s cieľom ochrany zlepšiť sociálne podmienky týchto pracovníkov.³²

85. Domnievam sa, že tieto úvahy sú v prejednávanej veci plne uplatniteľné.

86. Široký výklad dotknutej výnimky by mal za následok na jednej strane to, že *všetky* vozidlá Deutsche Post by mohli viesť vodiči, ktorí by mohli riadiť vozidlo niekoľko hodín bez odpočinku, a na druhej strane to, že by pracovným podmienkam takých vodičov nebola poskytnutá ochrana vzhľadom na neexistenciu povinnosti mať tachograf (v prípade vozidiel s maximálnou prípustnou hmotnosťou viac ako 3,5 tony) alebo povinnosti registrácie (v prípade vozidiel s maximálnou prípustnou hmotnosťou 2,8 až 3,5 tony). Nepochybujem však o tom, že počet vozidiel používaných spoločnosťou Deutsche Post³³, a teda aj počet vodičov týchto vozidiel, je mimoriadne vysoký.

87. Pokiaľ ide o cieľ harmonizácie podmienok hospodárskej súťaže v oblasti cestnej dopravy, domnievam sa, že jeho narušenie širokým výkladom dotknutej výnimky možno zistiť prostredníctvom jednoduchého uplatnenia záverov vyplývajúcich z rozsudku A. Karuse³⁴ na prejednanú vec.

88. V tomto prípade Súdny dvor, ktorý použil odôvodnenie z judikatúry, ktorá poskytla výklad nariadenia predchádzajúceho nariadeniu č. 561/2006³⁵, usúdil, že výnimky uvedené v článku 13 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 sa môžu vzťahovať len na vozidlá používané na poskytovanie „všeobecných služieb vo verejnom záujme“. Na tomto základe rozhodol, že vozidlá používané na prepravu štrku určeného na údržbu ciest na stavenisko, keďže táto služba nemá vo vzťahu k údržbe ciest doplnkovú povahu, nespadá pod pojem „vozidlá používané v súvislosti s údržbou ciest“ uvedený v článku 13 ods. 1 písm. h) nariadenia č. 561/2006. Podľa Súdneho dvora by sa totiž prostredníctvom výkladu, ktorý by rozširoval pôsobnosť tejto výnimky aj na vozidlá súkromného poskytovateľa vykonávajúceho len prepravu štrku určeného na údržbu ciest na stavenisko, „udelil[a] [takémuto poskytovateľovi] konkurenčn[á] výhod[a] vo vzťahu k poskytovateľom z toho istého odvetvia, keďže tento poskytovateľ by usporil na nákladoch spojených s inštaláciou a údržbou [tachografu v uvedených vozidlách]“³⁶.

89. Musím poznamenať, že ak sa tieto posúdenia uplatnia na prejednanú vec, dodávka zásielok ako súčasť „univerzálnej služby“, ako je definovaná v článku 3 ods. 1 smernice 97/67, sa jednoznačne musí považovať za „službu všeobecného verejného záujmu“ v zmysle judikatúry Súdneho dvora, z čoho vyplýva, že vozidlá, ktoré sú na takúto dodávku určené, spadajú pod pojem „vozidlá používané... na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby“, takže môžu mať z dotknutej výnimky prospech. Ak by sa uvedený pojem naopak chápal v tom zmysle, že sa vzťahuje aj na vozidlá určené na dodávku zásielok patriacich do iných poštových služieb, takýto výklad by mal nutne za následok narušenie hospodárskej súťaže, lebo by sa ním poskytovateľovi univerzálnej služby poskytla konkurenčná výhoda, keďže by usporil na nákladoch spojených s inštaláciou a údržbou tachografov vo vozidlách, ktoré používa, v porovnaní s inými podnikmi poskytujúcimi uvedené poštové služby.

32 Rozsudok z 28. júla 2011, Seeger (C-554/09, EU C:2011:523, body 35 a 36). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci Sjöberg (C-387/96, EU:C:1997:619, bod 30).

33 Vo svojich písomných pripomienkach spoločnosť UPS Deutschland a i. odhadujú, že týchto vozidiel je približne 10 000.

34 Rozsudok z 13. marca 2014 (C-222/12, EU:C:2014:142).

35 Nariadenie Rady (EHS) č. 3820/85 z 20. decembra 1985 o zosúladovaní niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy (Ú. v. ES L 370, 1985, s. 1; Mim. vyd. 05/001, s. 319). Súdny dvor odkazuje na dva rozsudky, v ktorých podal výklad článku 4 ods. 6 tohto nariadenia, a to rozsudky z 25. júna 1992, British Gas (C-116/91, EU:C:1992:277), a z 21. marca 1996, Mrozek a Jäger (C-335/94, EU:C:1996:126).

36 Rozsudok z 13. marca 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142, bod 38).

90. V tejto súvislosti Deutsche Post a i. a Deutsche Post, ako aj poľská vláda vo svojich písomných pripomienkach spochybnili existenciu takej konkurenčnej výhody pre poskytovateľa univerzálnej služby, lebo účelom tejto výnimky je podľa nich konkrétne vyvážiť situáciu konkurenčného znevýhodnenia poskytovateľa tejto služby prostredníctvom „kompenzácie“ finančného zaťaženia súvisiaceho s poskytovaním takej služby vo všeobecnom záujme.

91. S týmto tvrdením nemôžem súhlasiť.

92. Domnievam sa totiž, že keďže táto výnimka rieši otázku zabezpečenia plnenia povinností univerzálnej služby, ktorému by mohli brániť pravidlá týkajúce sa času jazdy, prestávok a doby odpočinku, subjektmi oprávnenými na túto výnimku sú používatelia, a nie poskytovateľ univerzálnej poštovej služby.³⁷ Z toho vyplýva, že za účel uvedenej výnimky, nemožno považovať zníženie finančného zaťaženia vyplývajúce z poskytovania univerzálnej poštovej služby, ktoré by poskytovateľovi takejto služby prinieslo prospech.

93. Okrem toho by som chcel upozorniť na skutočnosť, že normotvorca Únie v článku 7 ods. 3 a 4 smernice 97/67 už stanovil mechanizmy financovania univerzálnej poštovej služby, ktoré má každý členský štát právo zaviesť, keď zistí, že povinnosti univerzálnej služby predstavujú neprimerané finančné zaťaženie pre poskytovateľa tejto služby, a síce (i) mechanizmus na kompenzáciu dotknutých podnikov z verejných finančných prostriedkov alebo (ii) mechanizmus na spoločné znášanie čistých nákladov medzi poskytovateľmi služieb a/alebo užívateľmi, ktoré môžu zahŕňať zriadenie kompenzačného fondu spravovaného nezávislým orgánom týchto užívateľov.

94. Zo všetkých týchto úvah vyplýva, že teleologický výklad potvrdzuje záver, že výnimka ustanovená v článku 13 ods. 1 písm. d) by sa mala vykladať striktnie.

4. Historický výklad

95. Dôkladné preskúmanie procesu vzniku nariadenia č. 561/2006 môže podľa môjho názoru viesť k podpore všetkých uvedených úvah.

96. V nariadení č. 3820/85 už bolo obsiahnuté ustanovenie o výnimke týkajúcej sa poštových služieb. V článku 4 ods. 6 tohto nariadenia sa totiž ustanovila výnimka, ktorá má široký rozsah v prospech týchto služieb, keďže sa vzťahuje na vozidlá, „ktoré sa používajú na... prepravu poštových zásielok“.

97. Vo svojom návrhu na reformu nariadenia č. 3820/85 mala Komisia vzhľadom na skutočnosť, že poštové služby v súčasnosti patria do kategórie služieb, ktoré boli úplne alebo čiastočne liberalizované, v úmysle zrušiť výnimku bez toho, aby ju nahradila.³⁸

³⁷ Keď Deutsche Post a i. a Deutsche Post na pojednávaní uviedli, že reštriktívny výklad by bol v rozpore s cieľom všeobecného záujmu dotknutej výnimky, a síce cieľom poskytovať univerzálnu poštovú službu za nízku cenu pre užívateľov, nepriamo pripustili, že by mal za následok zvýšenie takej ceny. Tento záver však podľa mňa nie je správny. V tejto súvislosti zdôrazňujem, že uvedení účastníci konania na podporu svojho tvrdenia uviedli bod 41 návrhov, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:7), ktorá sa týkala výkladu pojmu „verejná pošta“ na účely uplatnenia jedného z oslobodení (od DPH) ustanovených v právnych predpisoch Únie v oblasti DPH. Osobne sa domnievam, že Súdny dvor tento bod v rozsudku neuviedol a na rozdiel od striktného výkladu oslobodenia od DPH, ktorý sa nutne zohľadňuje v konečnej cene služby, prísny výklad výnimky v dotknutej oblasti nemá za následok priame zvýšenie ceny dotknutej služby.

³⁸ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy (Ú. v. ES C 51 E, 2002, s. 234). Komisia konkrétne odôvodnila svoj návrh takto: „oblasti, v ktorých mal súkromný sektor dobré predpoklady na poskytovanie služieb, sa zrušili vzhľadom na uznanie skutočnosti, že v súčasnosti podliehajú hospodárskej súťaži, najmä v odvetví zemného plynu a v odvetví elektrickej energie, v odvetví telegrafických a telefónnych služieb, *prepravu poštových zásielok*, rozhlasového a televízneho vysielania a detekcie televíznych a rádiových vysielateľov“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

98. Následne v prvom čítaní³⁹ Európsky parlament usúdil, že by sa malo zachovať ustanovenie o výnimke pre poštové služby, ale nenavrhol, aby sa obnovilo jedno ustanovenie o výnimke vzťahujúce sa na vozidlá určené na prepravu *všetkých* poštových zásielok. Na druhej strane sa zasadzoval o zahrnutie výnimky v prospech vozidiel „prepravujúcich poštové zásielky ako súčasť univerzálnej služby“⁴⁰.

99. Komisia vo svojom zmenenom návrhu⁴¹ vyjadrila súhlas s pozmeňujúcim návrhom Parlamentu, a teda navrhla formuláciu dotknutej výnimky, ktorá je takmer totožná so súčasnou formuláciou vrátane pojmu „ako súčasť univerzálnej služby“, pretože uznala „potrebu výnimky s obmedzeným rozsahom, ktorou sa vylúčia miestne poštové služby“⁴².

100. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa domnievam, že keď normotvorca Únie zrušil nariadenia č. 3820/85 a prijal nariadenie č. 561/2006, chcel stanoviť výnimku týkajúcu sa poštových služieb, ktorá by bola *obmedzená na vozidlá určené na dodávku zásielok ako súčasť univerzálnej služby*, s cieľom predísť tomu, aby pri uplatňovaní tejto výnimky aj na vozidlá používané na dodávku zásielok liberalizovaných poštových služieb nedochádzalo k narúšaniu hospodárskej súťaže na uvedených trhoch.

101. Takýto výklad zámeru normotvorcu Únie podľa môjho názoru potvrdzuje súčasné znenie odôvodnenia 23 nariadenia č. 561/2006, podľa ktorého „vnútroštátne odchýlky by mali odrážať zmeny v odvetví cestnej dopravy a *mali by sa obmedziť len na tie prvky, na ktoré v súčasnosti nepôsobia konkurenčné tlaky*“. Nie je mi však jasné, ako by toto zúženie rozsahu vnútroštátnych odchýlok mohlo byť v súlade so širokým výkladom dotknutej výnimky.

102. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy sa domnievam, že podobne ako doslovný, systematický a teleologický prístup, aj historický prístup k článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 svedčí v prospech striktného výkladu v ňom uvedenej výnimky.

103. Ďalej sa budem zaoberať tvrdením založeným na požiadavke zachovať potrebný účinok dotknutej výnimky, ktoré rozvinuli v písomných pripomienkach Deutsche Post a i. a Deutsche Post, ako aj v písomných pripomienkach poľskej vlády.

5. O požiadavke zachovať potrebný účinok výnimky

104. Podľa uvedených účastníkov konania nemožno súhlasiť so striktným výkladom dotknutej výnimky, lebo by túto výnimku zbavil potrebného účinku. Takýto výklad by totiž znamenal, že na udelenie výnimky je potrebné, aby poskytovateľ poskytujúci univerzálne poštové služby a iné poštové služby zriadil dve distribučné siete, a najmä dva kompletne vozové parky, jeden na dodávku balíkov s kusovou hmotnosťou nepresahujúcou 20 kilogramov, ktoré sú súčasťou univerzálnej služby, a druhý pre dodávku ťažších balíkov, ktoré nie sú súčasťou univerzálnej služby. To by viedlo k tak veľkým dodatočným nákladom pre poskytovateľov univerzálnych poštových služieb, že by žiaden z nich v praxi nevyužil dotknutú výnimku.

105. Toto tvrdenie podľa môjho názoru nemôže vyvrátiť záver, podľa ktorého si uvedená odchýlka vyžaduje striktný výklad.

³⁹ Pozri Legislatívne uznesenie Európskeho parlamentu o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy [COM(2001) 573 – C5-0485/2001 – 2001/0241(COD)] (Ú. v. EÚ C 38 E, 2004, s. 152).

⁴⁰ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁴¹ Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o harmonizácii niektorých ustanovení v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovom zariadení v cestnej doprave [COM(2003) 0490 final].

⁴² Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

106. Na začiatku musím zdôrazniť, že ostatní účastníci konania spochybňujú potrebu zdvojnásobenia vozového parku spoločnosti Deutsche Post. Osobne nevidím dôvod, prečo by nemali byť možné iné logistické riešenia ako len zdvojnásobenie vozového parku spoločnosti Deutsche Post vzhľadom na to, že podľa toho, čo táto spoločnosť uviedla vo svojich písomných pripomienkach, podiel zásielok, ktoré prepravuje a ktoré nie sú súčasťou univerzálnych poštových služieb, je len 5 % celkového objemu zásielok.

107. V každom prípade sa domnievam, že v prípade neprijatia striktného výkladu by dotknutá výnimka svoj potrebný účinok nestratila. Ak by aj jediným možným riešením pre Deutsche Post bolo zdvojnásobenie jej vozového parku⁴³ s vysokými dodatočnými nákladmi, ku ktorým by takéto riešenie viedlo, nemyslím si, že z toho možno vyvodíť, že dotknutú výnimku by nevyužil žiaden poskytovateľ univerzálnych poštových služieb v Únii. Naopak je opodstatnené domnievať sa, že poskytovateľ, ktorý by chcel túto výnimku využiť, by bol jednoducho vyzvaný, aby uskutočnil voľbu ekonomickej povahy po tom, ako porovná úspory, ktoré by mu priniesla neexistencia povinnosti mať tachograf s dodatočnými nákladmi, ktoré by vyvolalo zdvojnásobenie jeho vozového parku. Podľa môjho názoru by toto porovnanie nemalo vždy za následok vzdanie sa využitia uvedenej výnimky zo strany poskytovateľa univerzálnych poštových služieb.

108. Vzhľadom na tieto úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prvú prejudiciálnu otázku tak, že článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 sa má vykladať v tom zmysle, že sa uplatní na vozidlá poskytovateľa univerzálnych služieb len vtedy, ak sa nimi prepravujú iba a výlučne zásielky, ktoré patria do univerzálnej služby.

109. Vzhľadom na odpoveď, ktorú navrhujem poskytnúť na túto prvú otázku, nie je podľa môjho názoru potrebné odpovedať na druhú prejudiciálnu otázku tak vo veci C-203/18, ako aj vo veci C-374/18. Ak totiž preprava *iba jednej zásielky*, ktorá nespadá pod univerzálnu poštovú službu, postačuje na zabezpečenie toho, aby sa ustanovenie o výnimke v článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 neuplatňovalo na vozidlá určené na takúto prepravu, je zrejmé, že nie je potrebné stanoviť ani podiel vozidiel používaných na doručovanie zásielok univerzálnej služby, ani maximálny pomer (zásielok nespádajúcich pod univerzálnu službu) alebo minimálny pomer (zásielok spadajúcich pod univerzálnu službu).

D. O štvrtej prejudiciálnej otázke položenej vo veci C-374/18

110. Svojou štvrtou otázkou sa Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín) v podstate pýta, či zásielka, s ktorou sú spojené dodatočné služby vymenované v tejto otázke, spadá pod univerzálnu službu v zmysle smernice 97/67 a v dôsledku toho sa na účely uplatnenia dotknutej výnimky stanovenej v článku 13 ods. 1 písm. b) nariadenia č. 561/2006 má považovať za zásielku „ako súčasť univerzálnej služby“.

111. Odpoveď na túto otázku samozrejme vyžaduje určité výkladové úsilie zamerané na vymedzenie pojmu „univerzálna služba“ uvedeného v smernici 97/67.

112. Ešte pred začatím tejto analýzy by som chcel pripomenúť, že aj keď je cieľom regulovať poskytovanie univerzálnych služieb na úrovni Únie, ustanovenia tejto smernice postupne otvárajú sektor poštových služieb hospodárskej súťaži⁴⁴. Úsilie o výklad pojmu „univerzálne služby“ sa preto musí riadiť požiadavkou dosiahnuť primeranú rovnováhu medzi týmito dvoma cieľmi.

⁴³ Aj keby to tak bolo, tvrdenie, ktoré Deutsche Post a i. a Deutsche Post uplatnili vo svojich písomných pripomienkach, že z dôvodu zdvojnásobenia ich vozového parku, ktorý vyplýva zo striktného výkladu dotknutej výnimky, je takýto výklad v rozpore s cieľom ochrany životného prostredia zakotveným v článku 3 ods. 3 ZEÚ, ako aj s článkami 11, 191 a nasl. ZFEÚ, nie je možné prijať, lebo tento cieľ nie je uvedený medzi cieľmi, ktoré sleduje nariadenie č. 561/2006. Pozri v tomto ohľade rozsudok zo 7. februára 2019, NK (C-231/18, EU:C:2019:103, bod 31).

⁴⁴ Pozri v tomto zmysle odôvodnenie 8 smernice 97/67.

113. V prvom rade treba poznamenať, že článok 3 ods. 1 smernice 97/67 obsahuje vymedzenie pojmu „univerzálna služba“, podľa ktorého do takej služby patrí „trvalé poskytovanie poštových služieb stanovenej kvality na všetkých miestach na ich území za prijateľné ceny pre všetkých užívateľov“. Keďže cieľom tohto vymedzenia pojmu je výhradne objasniť všeobecné zásady upravujúce poskytovanie univerzálnych služieb, neposkytuje žiadne spresnenie vecného obsahu pojmu „univerzálna služba“, najmä pokiaľ ide o druhy „poštových služieb“, ktoré spadajú pod tento pojem.

114. Vieme identifikovať „poštové služby“, na ktoré odkazuje článok 3 ods. 1 smernice?

115. Prvú odpoveď na túto otázku prinášajú odseky 4 a 5 toho istého ustanovenia, v ktorých sa stanovuje, že univerzálne služby zahŕňajú minimálne (i) vyberanie, triedenie, prepravu a distribúciu poštových zásielok do 2 kilogramov, (ii) vyberanie, triedenie, prepravu a distribúciu poštových balíkov do 10 kilogramov (limit, ktorý môžu národné regulačné orgány zvýšiť až na 20 kilogramov) a (iii) služby spojené s doporučenými zásielkami a poistenými zásielkami. Inými slovami, všetky tieto služby predstavujú *minimálny* vecný obsah pojmu „univerzálne služby“ v odvetví poštových služieb (ďalej len „základné služby“).

116. To, že sa smernica 97/67 vzťahuje len na základné jadro pojmu „univerzálna služba“, nutne znamená, že normotvorca Únie chcel pri určovaní rozsahu tohto pojmu uplatniť prvok pružnosti s cieľom zohľadniť rozličné ponímania rozsahu úloh všeobecného záujmu, ktoré majú poskytovatelia univerzálnej služby plniť, zo strany členských štátov.

117. Členské štáty teda majú *v zásade* právo vyhradiť poskytovateľom univerzálnych služieb iné ako základné služby uvedené v článku 3 ods. 4 a 5 smernice 97/67.

118. V tomto bode sa však moja analýza odlišuje od analýzy spoločnosti Deutsche Post v jej písomných pripomienkach. Nesúhlasím totiž so záverom, ktorý táto spoločnosť založila na vyššie uvedených úvahách, že to, či služby, ktoré presahujú rámec základných služieb z dôvodu, že sú spojené s dodatočnými službami, spadajú pod univerzálne služby, závisí len od rozhodovacej zvrchovanej moci členských štátov.

119. Svoj nesúhlas zakladám na skutočnosti, že tento záver podľa môjho názoru nezohľadňuje výklad odôvodnení 18 a 21 smernice 97/67, v ktorých sa jasne uvádza, že uvedená rozhodovacia zvrchovaná moc *nie je neobmedzená*.⁴⁵

120. Z odôvodnenia 21 vyplýva, že členské štáty nemôžu za žiadnych okolností zahrnúť do univerzálnej služby nové služby, výmenu dokumentov a „vlastné poskytovanie služieb“, lebo nespadajú pod „univerzálne služby“. Členské štáty do nich rovnako nemôžu zahrnúť expresné poštové služby, pretože odôvodnenie 18 rozlišuje medzi nimi a univerzálnou službou.

121. Hoci odôvodnenie 21 nie je relevantné pre odpoveď, ktorú má Súdny dvor poskytnúť na štvrtú prejudiciálnu otázku, lebo služby, o ktoré ide vo veci samej, a síce základné služby spojené s dodatočnými službami, nepatria do kategórií, ktoré sú v ňom uvedené, podľa môjho názoru je odôvodnenie 18 v prejednávanej veci uplatniteľné, lebo tieto služby na druhej strane predstavujú „expresné poštové služby“.

⁴⁵ Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 11. marca 2004, Asempre a Asociación Nacional de Empresas de Externalización y Gestión de Envíos y Pequeña Paquetería (C-240/02, EU:C:2004:140, bod 24), v ktorom Súdny dvor, ktorému bola predložená otázka týkajúca sa slobody uložiť dodatočné podmienky k pojmu „vlastné poskytovanie služieb“, a tým obmedziť situácie, na ktoré sa tento pojem vzťahuje, usúdil, že členské štáty nemôžu podľa vlastného uváženia rozšíriť rozsah pojmu „univerzálne služby“, keďže takéto rozšírenie by bolo v rozpore s cieľom smernice 97/67, ktorým je zaviesť postupnú a riadenú liberalizáciu v odvetví poštových služieb.

122. Aj keď totiž smernica 97/67 nevymedzuje „expresné poštové služby“, v prvom rade zdôrazňujem, že zo samotného jej odôvodnenia 18 je zrejmé kritérium, ktoré ich umožňuje určiť, keďže sa v ňom uvádza, že „podstatný rozdiel medzi expresnou poštou a univerzálnou poštovou službou spočíva v *pridanej hodnote* (bez ohľadu na to, akú má formu), ktorú vytvárajú expresné služby a vnímajú zákazníci, najúčinnnejším spôsobom určenia vnímanej nadhodnoty je posúdenie osobitnej ceny, ktorú sú zákazníci ochotní zaplatiť“⁴⁶. V druhom rade musím poznamenať, že nedávno Súdny dvor vo svojich rozsudkoch *Ilves Jakelu*⁴⁷ a *Confetra a i.*⁴⁸ rozhodol, že expresné poštové služby sa odlišujú od univerzálnej poštovej služby svojou vyššou pridanou hodnotou, pre ktorú zákazníci súhlasia s vyššími cenami.⁴⁹

123. Rozlišovanie medzi „expresnými poštovými službami“ a „univerzálnymi službami“ je takisto potvrdené, ako to tvrdí UPS Deutschland a i. vo svojich písomných pripomienkach, procesom vzniku smernice 97/67.

124. Komisia vo svojom zmenenom návrhu⁵⁰ zamietla pozmeňujúci a doplňujúci návrh Parlamentu v prvom čítaní, ktorým sa malo zmeniť a doplniť odôvodnenie 21 smernice 97/67 tak, aby sa osobitné služby vrátane expresných poštových služieb stali súčasťou univerzálnej služby.⁵¹ Zamietnutie uvedeného návrhu, ktoré následne potvrdila Rada Európskej únie pri prijímaní spoločnej pozície,⁵² bolo založené na konštatovaní, že „osobitné služby... majú osobitné charakteristiky, ktorými sa odlišujú od služieb spadajúcich pod univerzálne služby“.

125. Vzhľadom na tieto úvahy niet podľa môjho názoru pochyb, že základné služby spolu s dodatočnými službami vymenovanými v štvrtej prejudiciálnej otázke (vyzdvihnutie s časovým rozpätím alebo bez časového rozpätia, overenie veku, dobierka, poštovné neplatené do 31,5 kilogramov, služby zmeny zásielky, zaslanie späť na adresu odosielateľa, ak sa zásielku nepodarí doručiť, deň doručenia podľa vlastného výberu, doručenie v časovom rozpätí podľa vlastného výberu) pravdepodobne prinesú pridanú hodnotu pre zákazníkov, ktorí sú tak ochotní zaplatiť za vyššie uvedené služby vyššiu cenu.⁵³ Z tohto dôvodu treba prijať záver, že tieto služby by sa mali považovať za „expresné poštové služby“, a v dôsledku toho nepatria do univerzálnej služby.

126. Vzhľadom na uvedené navrhujem, aby Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín) odpovedal na štvrtú otázku, ktorá mu bola predložená, tak, že zásielka, s ktorou sú spojené dodatočné služby vymenované v tejto otázke, nespadá pod univerzálnu službu v zmysle smernice 97/67, a v dôsledku toho sa na účely uplatnenia výnimky ustanovenej v článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006 nemá považovať za zásielku „ako súčasť univerzálnej služby“.

⁴⁶ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁴⁷ Rozsudok z 15. júna 2017 (C-368/15, EU:C:2017:462, bod 24).

⁴⁸ Rozsudok z 31. mája 2018 (C-259/16 a C-260/16, EU:C:2018:370, bod 38).

⁴⁹ V oboch prípadoch sa záver Súdneho dvora zakladá na bode 19 rozsudku z 19. mája 1993, *Corbeau* (C-320/91, EU:C:1993:198), podľa ktorého vylúčenie hospodárskej súťaže nie je opodstatnené, keď ide o „osobitné služby oddeliteľné od služieb všeobecného záujmu, ktoré spĺňajú osobitné potreby hospodárskych subjektov a ktoré si vyžadujú určité dodatočné služby, ktoré klasická poštová služba neponúka“.

⁵⁰ Zmenený návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb (COM/96/0412 final - COD 96/0221) (Ú. v. ES C 300, 1996, s. 22), s. 4.

⁵¹ Legislatívne uznesenie o stanovisku Európskeho parlamentu k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o spoločných pravidlách rozvoja poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb [COM(95)0227 - C4- 0540/95 - 95/0221(COD)] (Ú. v. ES C 152, 1996, s. 20), pozmeňujúci a doplňujúci návrh 22.

⁵² Spoločná pozícia (ES) č. 25/97 prijatá Radou 29. apríla 1997 na účely prijatia smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/.../ES z ... o spoločných pravidlách rozvoja poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb (Ú. v. ES C 188, 1997, s. 9).

⁵³ Domnievam sa, že to potvrdzujú príklady dodatočných služieb uvedené v bode 2.4 oznámenia Komisie o používaní pravidiel súťaže v odvetví pošt a pri hodnotení niektorých štátnych opatrení týkajúcich sa poštových služieb (Ú. v. ES C 39, 1998, s. 2; Mim. vyd. 08/001, s. 174), a to: „záruka na doručenie v stanovenom termíne; vyzdvihnutie zásielky na adresu odosielateľa; osobné doručenie adresátovi; možnosť zmeny miesta určenia a adresáta počas tranzitu; potvrdenie doručenia odosielateľovi;... osobné vybavenie zákazníkov a ponuka rôznych služieb podľa požiadaviek“.

IV. Návrh

127. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položili Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Vrchný správny súd spolkovej krajiny Severné Porýnie-Vestfálsko, Nemecko) a Landgericht Köln (Krajinský súd Kolín, Nemecko), takto:

1. Článok 13 ods. 1 písm. d) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 z 15. marca 2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 3820/85, zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014, sa má vykladať v tom zmysle, že zahŕňa len vozidlá alebo jazdné súpravy poskytovateľa univerzálnej služby, ktoré sa používajú iba a výlučne na prepravovanie zásielok ako súčasť univerzálnej služby.
2. Článok 18 ods. 1 bod 4 Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (nariadenie, ktorým sa vykonáva zákon o posádkach vozidiel v cestnej doprave) – pokiaľ sa týka vozidiel alebo jazdných súprav s maximálnou prípustnou hmotnosťou viac ako 2,8 tony, ale menej ako 3,5 tony, a ktoré teda v zásade nepatria do pôsobnosti nariadenia č. 561/2006, zmeneného nariadením Parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014 – sa má vykladať na základe práva Únie.
3. Zásielka spojená s dodatočnými službami – ako sú vyzdvihnutie s časovým rozpätím alebo bez časového rozpätia, overenie veku, dobierka, poštovné neplatené do 31,5 kilogramov, služby zmeny zásielky, zaslanie späť na adresu odosielateľa, ak sa zásielku nepodarí doručiť, deň doručenia podľa vlastného výberu, doručenie v časovom rozpätí podľa vlastného výberu – nepatrí do univerzálnej služby podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/67/ES z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb Spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/6/ES z 20. februára 2008, a preto sa na účely uplatnenia výnimky ustanovenej v článku 13 ods. 1 písm. d) nariadenia č. 561/2006, zmeneného nariadením Parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014, nemá považovať za zásielku „ako súčasť univerzálnej služby“.