YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

23 päivänä huhtikuuta 2009 *

Asiassa C-357/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Yhdistynyt kuningaskunta) on esittänyt 12.7.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 31.7.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

The Queen,

TNT Post UK Ltd:n hakemuksesta

vastaan

The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Royal Mail Group Ltd:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J.-C. Bonichot, K. Schiemann, J. Makarczyk ja C. Toader,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 18.6.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– TNT Post UK Ltd, edustajinaan D. Milne, QC, ja barrister P. Hamilton, solicitor C. Russellin valtuuttamina,

– Royal Mail Group Ltd, edustajinaan P. Lasok, QC, ja barrister J. Herberg, solicitor D. Finklerin valtuuttamina,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään C. Gibbs, I. Rao ja M. Hall, avustajinaan C. Vajda, QC, ja barrister N. Shaw,

– Saksan hallitus, asiamiehenään M. Lumma,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään S. Spyropoulos, S. Trekli ja M. Tassopoulou,

– Irlanti, asiamiehenään D. O'Hagan, avustajinaan D. Barniville, SC, ja N. Travers, BL,

– Suomen hallitus, asiamiehinään J. Heliskoski ja A. Guimaraes-Purokoski,

– Ruotsin hallitus, asiamiehenään A. Falk,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Afonso ja R. Lyal,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.1.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta – yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste – 17.5.1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1; jäljempänä kuudes direktiivi) 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat pääasian kantaja TNT Post UK Ltd (jäljempänä TNT Post), pääasian vastaaja The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs ja pääasian väliintulija Royal Mail Group Ltd (jäljempänä Royal Mail) ja joka koskee viimeksi mainitun yhtiön suorittamien postipalvelujen arvonlisäverosta vapauttamisen lainmukaisuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

3 Kuudennen direktiivin 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Maan alueella myönnettävät vapautukset”, säädetään seuraavaa:

”A. Tietyille yleishyödyllisille toiminnoille myönnettävät vapautukset

1. Jäsenvaltioiden on vapautettava verosta jäljempänä luetellut liiketoimet edellytyksillä, joita ne asettavat vapautusten oikeaksi ja selkeäksi soveltamiseksi sekä veropetosten, veron kiertämisen ja muiden väärinkäytösten estämiseksi, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta yhteisön muiden säännösten soveltamista:

a) julkisen postilaitoksen palvelujen suoritukset ja niihin liittyvät tavaroiden luovutukset, lukuun ottamatta henkilökuljetus- ja telepalveluja;

– –.”

4 Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY (EUVL L 347, s. 1) 132 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuoto on sama kuin kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan.

5 Yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15.12.1997 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 97/67/EY (EYVL 1998, L 15, s. 14), sellaisena kuin se on muutettuna 10.6.2002 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/39/EY (EYVL L 176, s. 21; jäljempänä direktiivi 97/67), vahvistetaan sen 1 artiklan mukaan yhteiset säännöt, jotka koskevat muun muassa postin yleispalvelujen tarjoamista Euroopan yhteisössä ja sellaisten palvelujen määrittämisen perusteita, jotka voidaan varata yleispalvelun tarjoajille.

6 Direktiivin 97/67 johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan, että

”– – yleispalvelun tarjoamista koskevat tämän direktiivin säännökset eivät rajoita yleispalvelun tarjoajien oikeutta neuvotella sopimuksia erikseen kunkin asiakkaan kanssa”.

7 Direktiivin 97/67 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

2. Tätä varten jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä siitä huolehtimiseksi, että yhteyspisteiden ja lähetyspaikkojen tiheydessä otetaan huomioon käyttäjien tarpeet.

3. Niiden on toteutettava toimenpiteitä siitä huolehtimiseksi, että yleispalvelujen tarjoaja tai tarjoajat takaavat jokaisena työpäivänä (vähintään viitenä päivänä viikossa), lukuun ottamatta kansallisen sääntelyviranomaisen poikkeuksellisiksi katsomia tilanteita tai maantieteellisiä olosuhteita, vähintään:

– yhden keräilyn

– yhden jakelun jokaiselle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle perillekantona tai poikkeuksellisesti kansallisen sääntelyviranomaisen harkintansa mukaan määrittelemin ehdoin yhden jakelun asianmukaisesti asennettuihin laitteisiin.

Kansallisen sääntelyviranomaisen tämän kohdan mukaisesti myöntämistä poikkeuksista on ilmoitettava komissiolle ja kaikille kansallisille sääntelyviranomaisille.

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

– enintään kahden kilogramman painoisten postilähetysten keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu

– enintään kymmenen kilogramman painoisten postipakettien keräily, lajittelu, kuljetus ja jakelu

– kirjattuja ja vakuutettuja lähetyksiä koskevat palvelut.

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

Huolimatta yksittäisen jäsenvaltion määräämästä yleispalvelua koskevasta postipakettien painorajasta jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niiden alueen sisällä toimitetaan muista jäsenvaltioista tulevat enintään 20 kg:n painoiset postipaketit.

6. Kyseisten postilähetysten vähimmäis- ja enimmäiskoot on vahvistettu Maailman postiliiton hyväksymässä postipaketteja koskevassa yleissopimuksessa ja sopimuksessa.

7. Tässä artiklassa määriteltyyn yleispalveluun kuuluvat sekä kotimaan- että ulkomaanpalvelut.”

8 Direktiivin 97/67 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Siinä määrin kuin yleispalvelun ylläpidon varmistamiseksi on tarpeen, jäsenvaltiot voivat jatkaa palvelujen varaamista yleispalvelun tarjoajalle/tarjoajille. Nämä palvelut on rajattu kotimaanpostin ja saapuvan ulkomaanpostin kirjelähetysten keräilyyn, lajitteluun, kuljetukseen ja jakeluun, lähetysten toimitusnopeudesta riippumatta, seuraavien paino- ja hintarajojen puitteissa. Painoraja on 100 grammaa 1 päivästä tammikuuta 2003 alkaen ja 50 grammaa 1 päivästä tammikuuta 2006 alkaen. Näitä painorajoja ei sovelleta 1 päivästä tammikuuta 2003 alkaen, jos hinta on vähintään kolme kertaa nopeimman lähetystavan alimman painoluokan kirjelähetyksen normaali hinta, eikä 1 päivästä tammikuuta 2006 alkaen, jos hinta on vähintään kaksi ja puoli kertaa kyseinen hinta.

_ _”

Kansallinen säännöstö

9 Säännökset, joilla kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohta pannaan täytäntöön, sisältyvät vuoden 1994 arvonlisäverolakiin (Value Added Tax Act 1994, jäljempänä arvonlisäverolaki), sellaisena kuin se on muutettuna vuoden 2000 postipalvelulailla (Postal Services Act 2000, jäljempänä postipalvelulaki), kun taas säännökset, joilla direktiivi 97/67 pannaan täytäntöön, kuuluvat tähän viimeksi mainittuun lakiin.

10 London Gazetten 28.3.2001 ilmestyneessä numerossa julkaistiin ilmoitus, jolla kauppa- ja teollisuusministeri tiedotti, että yhtiö nimeltä Consignia plc (Royal Mailin silloinen

nimi) oli postipalvelulain mukaisesti nimetty postin yleispalvelun tarjoajaksi tarjoamaan tällaista palvelua Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Mainittu ministeri ei ole antanut mitään samantyyppistä, toista tahoa koskevaa ilmoitusta.

11 Postipalveluviranomainen (Postal Services Commission tai Postcomm) teki 18.2.2005 sen postipalvelulain mukaisten lakisääteisten velvoitteiden hoitamiseen kuuluvan päätöksen, jonka mukaan se antaa 1.1.2006 lähtien kaikille ennalta määrätyt edellytykset täyttäville hakijoille toimiluvan, joka koskee kaikenpainoisten kirjeiden kuljettamista. Tästä päätöksestä seurasi Yhdistyneen kuningaskunnan postimarkkinoiden täydellinen vapauttaminen kyseisestä päivästä lähtien, mutta se ei vaikuttanut Royal Mailin asemaan eikä velvoitteisiin ainoana postin yleispalvelun tarjoajaksi tässä jäsenvaltiossa nimettynä tarjoajana.

12 Royal Mail toimii postipalveluviranomaisen postipalvelulain II osan mukaisesti 23.3.2001 myöntämän toimiluvan nojalla; tätä toimilupaa on muutettu viimeksi 25.5.2006. Toimilupaa koskevalla säännöstöllä pyritään takaamaan se, että kaikilla luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä on mahdollisuus käyttää koko maan alueen kattavaa postijärjestelmää kohtuullisin hinnoin. Tämän toimiluvan mukaan Royal Mailia, ja vain sitä, koskee velvollisuus yhtäältä tarjota Yhdistyneen kuningaskunnan käyttäjille postin yleispalvelu, joka käsittää vähintään yhden jakelun jokaiseen osoitteeseen jokaisena työpäivänä ja vähintään yhden keräilyn jokaisena työpäivänä jokaisesta lähetyspaikasta tämän jäsenvaltion alueella, kohtuullisin hinnoin, jotka ovat yhtenäiset koko valtion alueella, sekä toisaalta velvollisuus varmistaa lähetyspaikkojen riittävän määrän ja tiheyden avulla, että postin yleispalvelu on vaivatta Yhdistyneen kuningaskunnan käyttäjien saatavilla.

13 Postipalveluviranomainen myönsi 20.1.2006 postipalvelulain II osan mukaisesti TNT Postille toimiluvan, jonka nojalla tämä yhtiö sai luvan kuljettaa mitä tahansa kirjeitä Yhdistyneen kuningaskunnan alueella. Tämä toimilupa on korvannut aikaisemman, 23.12.2002 myönnetyn toimiluvan.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan Royal Mail tarjoaa ainoana postin yleispalvelun tarjoajana Yhdistyneessä kuningaskunnassa laajan valikoiman postipalveluja kaikille yrityksille ja yksityisille, jotka haluavat käyttää sen palveluja. Nämä postipalvelut tarjotaan sellaisen integroidun maanlaajuisen postiverkon kautta, jolla huolehditaan tällä hetkellä jakelusta noin 27 miljoonaan osoitteeseen kuutena päivänä viikossa, ja niihin liittyy yksinomaan Royal Mailia koskeva yleishyödyllisten palvelujen sääntelyjärjestelmä, joka erottaa Royal Mailin kaikista muista postialan toimijoista. Tämä yhtiö keräilee kirjeet ja muut postilähetykset eri paikoista, joihin kuuluu noin 113 000 postilaatikkoa, 14 200 postitoimistoa ja 90 000 liikekiinteistöä. Royal Maililla on Yhdistyneessä kuningaskunnassa noin 185 000 työntekijää.

15 Postipalvelut, jotka Royal Mail on toimilupansa ehtojen mukaan velvollinen tarjoamaan yleisölle, muodostavat valtaosan sekä tämän yhtiön käsittelemän postin kokonaismäärästä että sen postitoiminnastaan saamasta kokonaisliikevaihdosta. Kun Royal Mailin ”kirjepostiliiketoiminta” otetaan huomioon, liikevaihdossa mitattuna noin 90 prosenttiin sen toiminnasta sovelletaan sellaisia lakisääteisiä ehtoja ja vaatimuksia, joita yksin sen on kaikista muista Yhdistyneen kuningaskunnan postialan toimijoista poiketen noudatettava.

16 TNT Post, joka kuuluu yli 200 maassa toimivaan ja yli 128 000 henkilöä työllistävään TNT-konserniin, tarjoaa esilajitellun ja lajittelemattoman yrityspostin postinjakelupalveluja. Sen liiketoiminta käsittää asiakkaiden postin keräilyn, mekaanisten ja manuaalisten lajittelupalvelujen tarjoamisen (lajittelemattoman postin osalta) sekä tämän postin käsittelyn ja kuljettamisen maanteitse Royal Mailin aluevarastoon. Näitä palveluja kutsutaan ”tuotantoketjun alkupään palveluiksi”.

17 TNT Post teki 6.4.2004 Royal Mailin kanssa sopimuksen, jonka perusteella Royal Mail sitoutui suorittamaan ”tuotantoketjun loppupään palveluja” eli jakelemaan TNT Postin keräilemän, lajitteleman ja yhteen Royal Mailin aluevarastoista kuljettaman postin. Tämä sopimus tehtiin Royal Mailin toimiluvan ehdon mukaisesti; sen mukaan Royal Mailin on tarjottava pääsy postinvälityspalveluihinsa kaikille sitä pyytäville postialan toimijoille tai käyttäjille ja neuvoteltava vilpittömässä mielessä tällaisen pääsyn ehtojen hyväksymiseksi. TNT Post ei nykyisin tarjoa tuotantoketjun loppupään palveluja.

18 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin täsmentää vielä, että yrityspostin, joka edustaa 85 prosentin osuutta TNT Postin Yhdistyneessä kuningaskunnassa käsittelemän postin määrästä, osalta TNT Postin päämarkkina-alue on rahoituspalvelutoimiala. Koska rahoituslaitokset eivät voi saada kokonaan takaisin tuotantopanoksiin sisältyvää arvonlisäveroa, TNT Postin kaupallisen edun mukaista on pienentää sen asiakkailtaan perimän arvonlisäveron määrää mahdollisimman paljon.

19 Arvonlisäverolain, sellaisena kuin se on muutettuna postipalvelulailla, mukaan Royal Mailin suorittama postipakettien, joihin kuuluvat myös kirjeet, välitys on vapautettu arvonlisäverosta, kun taas TNT Postin tarjoamista palveluista, jotka sen mukaan ovat samoja kuin Royal Mailin tarjoamat palvelut, kannetaan arvonlisävero yleisen 17,5 prosentin verokannan mukaan.

20 Koska High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) katsoi, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaiseminen edellyttää yhteisön oikeuden tulkintaa, se päätti lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) a) Miten kuudennen direktiivin – – 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa (nykyisin direktiivin 2006/112 132 artiklan 1 kohdan a alakohdassa) olevaa ilmaisua ’julkinen postilaitos’ on tulkittava?

b) Vaikuttaako kyseisen ilmaisun tulkintaan se seikka, että jäsenvaltion postipalvelut on vapautettu, ettei neuvoston direktiivissä 97/67 – – tarkoitettuja varattuja palveluja ole ja että on olemassa vain yksi nimetty yleispalvelujen tarjoaja, joka on ilmoitettu komissiolle kyseisen direktiivin nojalla (kuten Royal Mail Yhdistyneessä kuningaskunnassa)?

c) Sisältääkö tämä ilmaisu nyt esillä olevan asian olosuhteissa (jotka esitetään edellä ensimmäisen kysymyksen b kohdassa)

i) yksinomaan ainoan nimetyn yleispalvelujen tarjoajan (kuten Royal Mailin Yhdistyneessä kuningaskunnassa) vai

ii) myös yksityisen postialan toimijan (kuten TNT Postin)?

2) Onko kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohtaa (nykyisin direktiivin 2006/112 132 artiklan 1 kohdan a alakohtaa) nyt esillä olevan asian olosuhteissa tulkittava siten, että siinä edellytetään tai sallitaan, että jäsenvaltio vapauttaa verosta kaikki ’julkisen postilaitoksen’ tarjoamat palvelut?

3) Jos edellytetään tai sallitaan, että jäsenvaltiot vapauttavat verosta osan muttei kaikkia ’julkisen postilaitoksen’ tarjoamista palveluista, millaisia perusteita käyttäen näin verosta vapautettavat palvelut on yksilöitävä?”

Suullisen käsittelyn uudelleen aloittamista koskeva vaatimus

21 TNT Post on 2.3.2009 yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kirjelmällä vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta aloittamaan uudelleen asian suullisen käsittelyn työjärjestyksen 61 artiklan mukaisesti. Tämän yhtiön mukaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen sisältyy joitakin pääasian tosiseikastoa ja Yhdistyneen kuningaskunnan postimarkkinoiden toimintaa koskevia väärinymmärryksiä.

22 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että tämä tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta taikka myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 61 artiklan mukaisesti suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudestaan, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen väitteen perusteella, josta asianosaiset eivät ole saaneet tilaisuutta lausua (ks. mm. asia C-210/06, Cartesio, tuomio 16.12.2008, Kok., s. I-9641, 46 kohta).

23 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on kuitenkin selvittänyt yksityiskohtaisesti pääasian tosiseikastoa ja Yhdistyneen kuningaskunnan postimarkkinoiden toimintaa, ja niihin on otettu kantaa yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyissä kirjallisissa ja suullisissa huomautuksissa. Tässä tilanteessa yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että sillä on käytettävissään kaikki tarvittavat seikat voidakseen vastata ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kysymyksiin.

24 Ei ole myöskään väitetty, että käsiteltävänä oleva asia olisi ratkaistava sellaisen väitteen perusteella, josta asianosaiset eivät ole saaneet tilaisuutta lausua yhteisöjen tuomioistuimessa.

25 Julkisasiamiehen kuulemisen jälkeen suullisen käsittelyn uudelleen aloittamista koskeva vaatimus on näin ollen hylättävä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

26 Ensimmäisellä kysymyksellään, joka on käsiteltävä kokonaisuutena, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta, miten kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa olevaa käsitettä ”julkinen postilaitos” on tulkittava erityisesti nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa, jossa postipalvelut on tässä jäsenvaltiossa vapautettu.

27 Tältä osin on ensimmäiseksi huomattava, että mainitun säännöksen koko virkkeen rakenne osoittaa selvästi, että sanat ”julkinen postilaitos” tarkoittavat toimijoita, jotka suorittavat verosta vapautettavia palveluja. Näiden palvelujen on siis oltava sellaisen toimijan suorittamia, joka voidaan luokitella ”julkiseksi postilaitokseksi” tämän termin organisatorisessa merkityksessä, jotta säännöksen sanamuoto kattaisi nämä palvelut (ks. asia 107/84, komissio v. Saksa, tuomio 11.7.1985, Kok., s. 2655, 11 kohta).

28 Tämä tulkinta perustuu kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan sanamuotoon. Mistään ei voida myöskään päätellä, että tällaiseen tulkintaan

olisi vaikuttanut postialan vapauttamisen kaltainen seikka, joka on tapahtunut sen jälkeen, kun tuomio mainitussa asiassa komissio vastaan Saksa on annettu.

29 Päinvastoin se, että direktiivin 2006/112 132 artiklan 1 kohdan a alakohta on muotoiltu täysin identtisesti kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan kanssa, osoittaa, että viimeksi mainitussa säännöksessä säädetty vapautus on säilytetty sellaisenaan, huolimatta postialan vapauttamisesta.

30 Tästä seuraa, päinvastoin kuin TNT Post sekä Suomen ja Ruotsin hallitukset väittävät, että kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa säädettyä vapautusta ei voida tulkita niin, että se koskee direktiivin 97/67 7 artiklassa tarkoitettujen varattujen palvelujen kaltaisten postipalvelujen tarjoamista riippumatta näiden palvelujen tarjoajan asemasta.

31 Toiseksi kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa säädetyn kaltaisen vapautuksen kuvaamisessa käytettyjä ilmaisuja on tulkittava suppeasti, koska ne ovat poikkeus siitä yleisestä periaatteesta, jonka mukaan arvonlisävero suoritetaan jokaisesta verovelvollisen suorittamasta vastikkeellisesta palvelusta. Näiden ilmaisujen tulkinnan on kuitenkin sovittava yhteen niiden päämäärien kanssa, joita mainituilla vapautuksilla tavoitellaan, ja sen on noudatettava yhteiseen arvonlisäverojärjestelmään kuuluvan verotuksen neutraalisuuden periaatteen vaatimuksia. Tämä suppean tulkinnan sääntö ei näin ollen tarkoita sitä, että mainitussa 13 artiklassa tarkoitettujen vapautusten määrittämiseksi käytettyä sanamuotoa olisi tulkittava niin, että vapautukset menettäisivät vaikutuksensa (ks. vastaavasti asia C-445/05, Haderer, tuomio 14.6.2007, Kok., s. I-4841, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Kuten kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan otsikosta ilmenee, siinä säädetyillä vapautuksilla on tarkoitus suosia tiettyjä yleishyödyllisiä toimintoja.

33 Tämä yleinen tavoite tarkoittaa postialalla erityisempää tavoitetta tarjota alennettuun hintaan väestön keskeisiä tarpeita vastaavia postipalveluja.

34 Yhteisön oikeuden nykytilassa tällainen tavoite vastaa olennaisilta osin direktiivillä 97/67 tavoiteltua päämäärää, eli postin yleispalvelun tarjoamista. Tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan tällainen palvelu tarkoittaa tietynlaatuisten postipalvelujen pysyvää tarjontaa kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin jäsenvaltion koko alueella.

35 Siten huolimatta siitä, että kuudennen direktiivin, jonka oikeudellinen perusta poikkeaa direktiivin 97/67 oikeudellisesta perustasta, 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan tulkinta ei voi perustua direktiiviin 97/67, viimeksi mainittu on silti hyödyllinen apu tässä säännöksessä tarkoitetun ”julkisen postilaitoksen” käsitteen tulkinnassa.

36 Tästä seuraa, että kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa tarkoitettuna julkisena postilaitoksena on pidettävä jokaista toimijaa, joka riippumatta siitä, onko se julkinen vai yksityinen (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Saksa, tuomion 16 kohta), sitoutuu tarjoamaan väestön keskeisiä tarpeita vastaavia palveluja ja siten käytännössä huolehtimaan jäsenvaltion alueella kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta, sellaisena kuin se on määritelty direktiivin 97/67 3 artiklassa.

37 Tällainen tulkinta ei ole ristiriidassa verotuksen neutraalisuuden periaatteen kanssa, joka estää sen, että samoja liiketoimia suorittavia taloudellisia toimijoita kohdellaan arvonlisäverotuksessa eri tavalla (ks. asia C-363/05, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust ja The Association of Investment Trust Companies, tuomio 28.6.2007, Kok., s. I-5517, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Kuten julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 63 kohdassa esittää, liiketoimien vastaavuuden arvioinnissa ei voida rajoittua pelkästään yksittäisten palvelujen tarkasteluun vaan huomioon on otettava myös toimintaympäristö, jossa ne suoritetaan.

39 Kuten pääasian olosuhteet osoittavat, Royal Mailin toimiluvan ehtoihin perustuvista ja sen yleispalvelun tarjoajan asemaan liittyvistä velvoitteista, joita on kuvattu tämän tuomion 12 kohdassa, seuraa, että sen kaltainen toimija suorittaa postipalvelunsa sellaisen oikeudellisen sääntelyn puitteissa, joka eroaa olennaisesti siitä sääntelystä, jonka mukaisesti TNT Postin kaltainen toimija suorittaa tällaisia palveluja.

40 Siten ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa olevaa käsitettä ”julkinen postilaitos” on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan julkisia tai yksityisiä toimijoita, jotka sitoutuvat huolehtimaan jäsenvaltiossa kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta, sellaisena kuin se on määritelty direktiivin 97/67 3 artiklassa.

Toinen ja kolmas kysymys

41 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on käsiteltävä yhdessä, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy pääasiallisesti, sovelletaanko kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa säädettyä vapautusta kaikkiin julkisen postilaitoksen tarjoamiin postipalveluihin vai pelkästään osaan niistä. Viimeksi mainitussa tapauksessa se toivoo saavansa tietoa perusteista, joiden avulla vapautettavat palvelut voidaan yksilöidä.

42 Tältä osin on huomattava, että kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan mukaan julkisen postilaitoksen palvelujen suoritukset ja niihin liittyvät tavaroiden luovutukset vapautetaan verosta. Vain henkilökuljetukset ja telepalvelut on nimenomaisesti jätetty tämän säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

43 Toisin kuin Royal Mail ja Yhdistyneen kuningaskunnan ja Kreikan hallitukset sekä Irlanti väittävät, mainitusta säännöksestä ei voida päätellä, että kaikki julkisten postilaitosten suorittamat palvelujen suoritukset ja niihin liittyvät tavaroiden luovutukset, joita ei ole nimenomaisesti jätetty tämän säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle, vapautetaan niiden ominaisluonteesta riippumatta verosta.

44 Niistä edellytyksistä, joihin on viitattu tämän tuomion 31 kohdassa ja joiden mukaan kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa säädettyä vapautusta on tulkittava sekä suppeasti että yhdenmukaisesti tällä säännöksellä tavoitellun päämäärän kanssa, seuraa, että palvelujen suorituksina ja niihin liittyvinä tavaroiden luovutuksina on pidettävä sellaisia suorituksia, joita julkinen postilaitos suorittaa tässä ominaisuudessaan, eli juuri julkisena postilaitoksena.

45 Tällaisen tulkinnan välttämättömyys seuraa erityisesti tarpeesta noudattaa verotuksen neutraalisuuden periaatetta. Royal Mailin kaltaisen toimijan velvoitteet, joiden perusteella voidaan tämän tuomion 39 kohdasta ilmenevällä tavalla erottaa se toimintaympäristö, jossa tämä toimija suorittaa postipalveluja, siitä ympäristöstä, jossa TNT Postin kaltainen toimija suorittaa tällaisia palveluja, koskevat vain postipalveluja, jotka suoritetaan yleispalvelujen tarjoajana.

46 Tämän tuomion 44 kohdassa mainituista edellytyksistä ja erityisesti tavoitellun päämäärän luonteesta, joka on yleishyödyllisen toiminnan suosiminen, seuraa samoin, että vapautusta ei voida soveltaa erityisiin palveluihin, jotka ovat erotettavissa yleishyödyllisestä palvelusta ja joihin kuuluvat ne palvelut, joilla vastataan taloudellisten toimijoiden erityisiin tarpeisiin (ks. vastaavasti asia C-320/91, Corbeau, tuomio 19.5.1993, Kok., s. I-2533, Kok. Ep. XIV, s. I-223, 19 kohta).

47 Saksan hallitus ja komissio ovat siis oikeassa, kun ne esittävät, että sellaisia julkisen postilaitoksen palveluja, joiden ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti, ei voida pitää kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan nojalla verosta vapautettuina. Tällaiset palvelut vastaavat juuri luonteensa perusteella kyseisten käyttäjien erityisiin tarpeisiin.

48 Tämä tulkinta vahvistetaan direktiivin 97/67 johdanto-osan 15 perustelukappaleessa, josta ilmenee, että mahdollisuus neuvotella sopimuksia erikseen asiakkaiden kanssa ei lähtökohtaisesti vastaa yleispalvelun tarjoamisen käsitettä.

49 Näin ollen toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että kuudennen direktiivin 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa säädettyä vapautusta sovelletaan sellaisiin palvelujen suorituksiin ja niihin liittyviin tavaroiden luovutuksiin, lukuun ottamatta henkilökuljetuksia ja telepalveluja, joita julkiset postilaitokset suorittavat tässä ominaisuudessaan eli sellaisen toimijan ominaisuudessa, joka sitoutuu huolehtimaan jäsenvaltiossa kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta. Sitä ei sovelleta sellaisiin palvelujen suorituksiin ja niihin liittyviin tavaroiden luovutuksiin, joiden ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti.

Oikeudenkäyntikulut

50 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta – yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste – 17.5.1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa olevaa käsitettä ”julkinen postilaitos” on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan julkisia tai yksityisiä toimijoita, jotka sitoutuvat huolehtimaan jäsenvaltiossa kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta, sellaisena kuin se on määritelty yhteisön postipalvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä 15.12.1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/67/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 10.6.2002 annetulla parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/39/EY, 3 artiklassa.

2) Kuudennen direktiivin 77/388 13 artiklan A kohdan 1 alakohdan a alakohdassa säädettyä vapautusta sovelletaan sellaisiin palvelujen suorituksiin ja niihin liittyviin tavaroiden luovutuksiin, lukuun ottamatta henkilökuljetuksia ja televiestintäpalveluja, joita julkinen postilaitos suorittaa tässä ominaisuudessaan eli sellaisen toimijan ominaisuudessa, joka sitoutuu huolehtimaan jäsenvaltiossa kokonaan tai osittain postin yleispalvelusta. Sitä ei sovelleta sellaisiin palvelujen suorituksiin ja niihin liittyviin tavaroiden luovutuksiin, joiden ehdot on neuvoteltu yksilöllisesti.

Allekirjoitukset