Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAL BOBEK
4 päivänä maaliskuuta 2021 [1]

Asia C-906/19

FO
vastaan
Ministère public

(Ennakkoratkaisupyyntö – Cour de cassation (ylin tuomioistuin, Ranska))

Ennakkoratkaisupyyntö – Tieliikenne – Sosiaalilainsäädäntö – Asetukset (EY) N:o 561/2006 ja (ETY) N:o 3821/85 – Asetuksen (EY) N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdassa säädetty poikkeus – Käsite ”säännöllisessä henkilöliikenteessä käytettävä ajoneuvo, kun kyseisen liikennereitin pituus on enintään 50 kilometriä” – Kuljettajien velvollisuudet ajoneuvojen sekakäytön yhteydessä – Asetuksen (EY) N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan ulottuvuus – Ekstraterritoriaaliset seuraamukset – Asetuksen (ETY) N:o 3821/85 rikkomisen sisällyttämättä jättäminen – Nullum crimen, nulla poena sine lege -periaate

I Johdanto

1. Tienvarsitarkastuksessa, joka tehtiin Ranskassa kuljetusyrityksen, jonka kotipaikka on Saksassa, linja-autolle, todettiin, että kuljettaja oli kuljettanut autoa Saksassa ilman, että kuljettajakorttia oli asetettu ajoneuvon ajopiirturiin. Yrityksen johtaja asetettiin tämän jälkeen Ranskassa syytteeseen rikkomuksesta, joka koski kuljettajakortin jättämistä asettamatta ajoneuvon ajopiirturiin. Hänelle määrättiin ensimmäisessä oikeusasteessa 10 125 euron suuruinen sakko. Tämä ratkaisu pysytettiin valitusasteessa.

2. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan asetuksia (EY) N:o 561/2006 [2] ja (ETY) N:o 3821/85 [3] sen ratkaisemiseksi, voidaanko ensinnäkin asetuksen N:o 3821/85 mukaisia kuljettajien velvollisuuksia soveltaa sellaisten ajoneuvojen kuljettamiseen, joita käytetään sekä enintään 50 kilometrin pituisilla liikennereiteillä että sitä pidemmillä reiteillä, ja voidaanko toiseksi käsiteltävässä asiassa kyseessä olevista rikkomuksena pidettävistä teoista nostaa syyte Ranskassa, vaikka nämä teot on tehty Saksassa.

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

[2] Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 kumoamisesta 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2006, L 102, s. 1).

[3] Tieliikenteen valvontalaitteista 20.12.1985 annettu neuvoston asetus (EYVL 1985, L 370, s. 8).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Asetus N:o 3821/85

3. Asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan 2 kohdassa, sellaisena kuin sitä sovelletaan käsiteltävän asian tosiseikkoihin, säädettiin seuraavaa:

”Kuljettajien on käytettävä jokaisena ajopäivänä piirturilevyjä tai kuljettajakortteja alkaen hetkestä, jona he ottavat ajoneuvon haltuunsa. – –”

4. Tämän asetuksen 15 artiklan 7 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”a) Kuljettajan ajaessa ajoneuvoa, jossa on liitteen I mukainen valvontalaite, kuljettajan on milloin tahansa pyynnöstä esitettävä valvontaviranomaiselle

i) kuluvan viikon piirturilevyt sekä kuljettajan edellisten 15 päivän kuluessa käyttämät piirturilevyt;

ii) kuljettajakortti, jos hänellä sellainen on; ja

iii) kaikki käsin tehdyt muistiinpanot ja tulosteet kuluvalta viikolta ja edeltäviltä 15 päivältä, joita tässä asetuksessa ja asetuksessa [N:o 561/2006] edellytetään.

Kuitenkin 1 päivästä tammikuuta 2008 alkaen edellä i ja iii alakohdassa tarkoitetut ajanjaksot kattavat kuluvan päivän ja edeltävät 28 päivää.

b) Kuljettajan ajaessa ajoneuvoa, jossa on liitteen I B mukainen valvontalaite, kuljettajan on milloin tahansa pyynnöstä esitettävä valvontaviranomaiselle

i) kuljettajakorttinsa;

ii) kaikki käsin tehdyt muistiinpanot ja tulosteet kuluvalta viikolta ja edeltäviltä 15 päivältä, joita tässä asetuksessa ja asetuksessa [N:o 561/2006] edellytetään; ja

iii) piirturilevyt edellisessä alakohdassa tarkoitetulta ajalta, jos hän on tänä aikana ajanut liitteen I mukaisella valvontalaitteella varustettua ajoneuvoa.

Kuitenkin 1 päivästä tammikuuta 2008 alkaen ii alakohdassa tarkoitettu ajanjakso kattaa kuluvan päivän ja edeltävät 28 päivää.

c) Toimivaltainen valvontaviranomainen voi valvoa asetuksen [N:o 561/2006] noudattamista piirturilevyjen, valvontalaitteen tai kuljettajakortin tallentamien näytölle tai kirjoittimelle tulostettujen tietojen ja, jollei näitä tietoja ole, minkä tahansa muun todistusvoimaisen asiakirjan avulla, joka osoittaa, että 16 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen kaltaisia säännöksiä ei ole noudatettu.”

5. Asetuksen 19 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”_ _

2 Jäsenvaltioiden on avustettava toisiaan tämän asetuksen soveltamisessa ja sen noudattamisen valvonnassa.

3. Tähän keskinäiseen avunantoon kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten velvollisuus toimittaa toisilleen säännöllisesti kaikki käytettävissä olevat tiedot:

– muun kuin jäsenvaltiossa asuvan tekemistä tämän asetuksen rikkomisista, samoin kuin sen kaikista seuraamuksista;

– seuraamuksista, joita jäsenvaltiossa sovelletaan maassa asuviin henkilöihin näiden rikkomisista toisessa jäsenvaltiossa.”

6. Asetus N:o 3821/85 on kumottu ja korvattu tieliikenteessä käytettävistä ajopiirtureista 4.2.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 165/2014 (EUVL 2014, L 60, s. 1).

2. Asetus N:o 561/2006

7. Asetuksen N:o 561/2006, sellaisena kuin sitä sovelletaan käsiteltävän asian tosiseikkoihin, 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

8. Tämän asetuksen 3 artiklan a alakohdan mukaan tätä asetusta ei sovelleta tieliikenteeseen, jossa käytetään säännöllisessä henkilöliikenteessä käytettäviä ajoneuvoja, kun kyseisen liikennereitin pituus on enintään 50 kilometriä.

9. Asetuksen V luvun, joka koskee valvontamenettelyjä ja seuraamuksia, 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on vahvistettava tämän asetuksen ja asetuksen [N:o 3821/85] säännösten rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia koskevat säännöt, sekä toteutettava tarvittavat toimenpiteet niiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia, varoittavia ja syrjimättömiä. Tämän asetuksen ja asetuksen [N:o 3821/85] rikkominen ei saa johtaa useampaan kuin yhteen seuraamukseen tai menettelyyn. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava näistä toimenpiteistä ja seuraamuksia koskevista säännöistä komissiolle 29 artiklan toisessa kohdassa säädettyyn päivään mennessä. Komissio ilmoittaa asiasta muille jäsenvaltioille.

2. Jäsenvaltion on annettava toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus määrätä seuraamus yritykselle ja/tai kuljettajalle tämän asetuksen rikkomisesta, joka on todettu kyseisen jäsenvaltion alueella ja josta ei ole vielä määrätty seuraamusta, vaikka rikkominen olisi tapahtunut toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueella.

Poikkeuksena tästä, jos todettu rikkominen

– ei ole tapahtunut kyseisen jäsenvaltion alueella, ja

– sen on tehnyt yritys, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon tai kolmanteen maahan, tai kuljettaja, jonka työpaikka on toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa,

jäsenvaltio voi 1 päivään tammikuuta 2009 asti seuraamuksen määräämisen sijasta ilmoittaa tiedot rikkomuksista sen jäsenvaltion tai kolmannen maan toimivaltaiselle viranomaiselle, johon yritys on sijoittautunut tai jossa kuljettajan työpaikka on.

3. Jos jäsenvaltio käynnistää menettelyn tai määrää seuraamuksen tietystä rikkomuksesta, sen on toimitettava tästä kuljettajalle asianmukainen kirjallinen näyttö.

4. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niillä on oikeasuhteisten seuraamusten järjestelmä, joka voi sisältää taloudellisia seuraamuksia ja jota sovelletaan, jos yritys tai siihen sidoksissa olevat lähettäjät, huolitsijat, matkanjärjestäjät, hankkijat, alihankkijat ja kuljettajia välittävät toimistot rikkovat tämän asetuksen tai asetuksen [N:o 3821/85] säännöksiä.”

3. Direktiivi 2006/22/EY

10. Direktiivin 2006/22/EY[4] liitteessä III, sellaisena kuin sitä sovelletaan käsiteltävän asian tosiseikkoihin, ovat suuntaviivat asetusten N:o 561/2006 ja N:o 3821/85 rikkomiseen sovellettavasta yhteisestä luokituksesta sekä rikkomusten luokittelemisesta ryhmiin niiden vakavuuden perusteella. Tässä liitteessä suositetaan, että asetuksen
N:o 3821/85 15 artiklan 7 kohdan rikkominen eli se, että tietoja 28 edeltävältä päivältä ei voida esittää, luokitellaan ”erittäin vakavaksi” rikkomukseksi (rikkomus I 3).

B Ranskan oikeus

11. Liikennelain (code des transports) L. 3315-5 §:n 1 momentin mukaan siitä, että tieliikenteessä ajetaan kuljettajakortilla, joka ei ole kyseiseltä kuljettajalta edellytettävän kortin mukainen tai ei kuulu sitä käyttävälle kuljettajalle, tai ilman ajoneuvon ajopiirturiin asetettua korttia, seuraa kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja 3 750 euron sakko.

III Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

12. Tieliikennerikollisuuden ehkäisemisestä ja seuraamusten määräämisestä vastaavan yksikön virkamiehet tekivät kuljetusyrityksen, jonka kotipaikka on Sengenthal (Saksa), linja-autolle tienvarsitarkastuksen 2.4.2013 Versailles’ssa (Ranska).

[4] Tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä annettujen neuvoston asetusten (ETY) N:o 3820/85 ja (ETY) N:o 3821/85 täytäntöönpanoa koskevista vähimmäisedellytyksistä ja neuvoston direktiivin 88/599/ETY kumoamisesta 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2006, L 102, s. 5).

13. Tässä tarkastuksessa virkamiehet pyysivät kuljettajaa osoittamaan kuluneen päivän ja edeltävien 28 päivän toimintansa. He totesivat, että 5.–9.3. ja 14.–16.3. eli yhdeksänä päivänä ajoneuvo oli ollut liikenteessä ilman, että kuljettajakorttia oli asetettu ajopiirturiin.

14. Edellä esitettyjen tosiseikkojen perusteella kyseisen yrityksen johtaja (jäljempänä pääasian syytetty) asetettiin syytteeseen liikennelain (Ranska) L. 3315-5 §:n 1 momentin nojalla rikkomuksesta, joka koski yhdeksään otteeseen kuljettajakortin jättämistä asettamatta ajoneuvon ajopiirturiin edellä mainittuina päivinä.

15. Tribunal correctionnel de Versailles (Versailles'n rikosasioiden tuomioistuin, Ranska) totesi teot toteen näytetyiksi ja määräsi pääasian syytetylle 10 125 euron sakon.

16. Cour d'appel de Versailles (Versailles'n ylioikeus, Ranska) pysytti kyseisen syyllisyyttä ja rangaistusta koskevan ratkaisun. Pääasian syytetty vetosi kyseisessä tuomioistuimessa siihen, ettei Ranskan rikostuomioistuimilla ollut alueellista toimivaltaa. Pääasian syytetty katsoi yhtäältä, että vaikka rikkomukset, joista häntä syytettiin, oli todettu Ranskassa, ne olivat tapahtuneet Saksassa, koska ajoneuvo oli ollut siellä päivinä, joiden osalta häntä syytettiin siitä, ettei hän ollut varmistanut kuljettajakortin asettamista valvontalaitteeseen. Ranskan lainsäädännössä - rikoslain alueperiaatteen vuoksi - ja asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdassa ei toisaalta anneta rikkomukset todenneille Ranskan viranomaisille mahdollisuutta asettaa niiden tekijää syytteeseen, koska kyseiset rikkomukset olivat tapahtuneet unionin toisen jäsenvaltion alueella.

17. Cour d'appel de Versailles perusteli 2.5.2018 antamassaan tuomiossa tämän argumentaation hylkäämisen sillä, että tienvarsitarkastuksessa todettuihin tekoihin sovelletaan liikennelain L. 3315-5 §:ää, jolla pannaan täytäntöön asetus N:o 3821/85. Kyseinen tuomioistuin lisäsi, että asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdassa säädetään syytetoimien alueperiaatetta koskevasta nimenomaisesta poikkeuksesta. Todettuaan, että tämä poikkeus koskee nimenomaisesti asetusta N:o 561/2006, mainittu tuomioistuin päätteli, että se käsittää myös asetuksen N:o 3821/85 rikkomisen siltä osin kuin asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 1 kohdassa viitataan myös asetukseen N:o 3821/85.

18. Cour d'appel de Versailles hylkäsi seuraavaksi pääasian syytetyn esittämän toimivallan puuttumista koskevan oikeudenkäyntiväitteen ja vahvisti ensimmäisessä oikeusasteessa tieliikenteen työoloja koskevan säännöstön rikkomisesta määrätyn 10 125 euron sakon.

19. Pääasian syytetty teki tästä cour d'appel de Versailles'n tuomiosta kassaatiovalituksen. Esitettyään uudelleen olennaisin osin ensimmäisessä oikeusasteessa esittämänsä argumentaation pääasian syytetty vaati, että Cour de cassation (ylin tuomioistuin, Ranska) esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön kysymyksen ratkaisemiseksi. Pääasian syytetty väitti myös, ettei cour d'appel de Versailles ollut vastannut hänen argumentaatioonsa, jonka mukaan hän ei voinut syyllistyä tekoihin, joista häntä syytetään, koska ajoaikaa ja lepoaikoja koskevia säännöksiä ei sovelleta alle 50 kilometrin pituisiin liikennereitteihin. Pääasian syytetyn mukaan tällaisilla reiteillä ajopiirturi voidaan asettaa "out of scope" (asetuksen piiriin kuulumaton) -tilaan eikä kuljettajien tarvitse asettaa laitteeseen kuljettajakorttiaan.

20. Tässä tilanteessa Cour de cassation on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Sovelletaanko [asetuksen N:o 561/2006] 19 artiklan 2 kohdan säännöksiä, joiden mukaan ’jäsenvaltion on annettava toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus määrätä seuraamus yritykselle ja/tai kuljettajalle tämän asetuksen rikkomisesta, joka on todettu kyseisen jäsenvaltion alueella ja josta ei ole vielä määrätty seuraamusta, vaikka rikkominen olisi tapahtunut toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueella’, ainoastaan kyseisen asetuksen säännösten rikkomiseen vai myös [asetuksen N:o 3821/85], joka on korvattu [asetuksella N:o 165/2014], säännösten rikkomiseen?

2) Onko asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohtaa tulkittava siten, että kuljettaja voi poiketa asetuksen N:o 3821/85, joka on korvattu asetuksella N:o 165/2014, 15 artiklan 2 ja 7 kohdan säännöksistä, joiden mukaan kuljettajan on milloin tahansa pyynnöstä esitettävä valvontaviranomaiselle piirturilevyt ja kaikki muistiinpanot kuluvalta päivältä ja edeltäviltä 28 päivältä, kun ajoneuvoa käytetään 28 päivän ajanjaksolla matkoihin, joista osaan sovelletaan edellä mainittuja poikkeussäännöksiä ja osa ei oikeuta poikkeamaan valvontalaitteen käytöstä?”

21. Ranskan hallitus ja Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Ne ovat myös vastanneet kirjallisesti unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin.

IV Arviointi

22. Tämän ratkaisuehdotuksen rakenne on seuraavanlainen. Aloitan vastaamalla kansallisen tuomioistuimen esittämään toiseen ennakkoratkaisukysymykseen, koska on loogisempaa määritellä ennen seuraamusten tarkastelua ajoneuvojen kuljettajien asetuksen N:o 3821/85 15 artiklaan perustuvien velvollisuuksien luonne ja ulottuvuus, kun nämä ajoneuvot kuuluvat lähtökohtaisesti asetuksen N:o 561/2006 alaan mutta niitä käytetään joskus myös enintään 50 kilometrin pituisilla liikennereiteillä (A). Tarkastelen sitten ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä, joka koskee erityisesti viranomaisia, joilla on alueellinen toimivalta määrätä seuraamuksia näiden velvollisuuksien rikkomisesta (B).

A Toinen kysymys: mitkä olivat kuljettajien asetukseen N:o 3821/85 perustuneet velvollisuudet ajoneuvon sekakäytön yhteydessä?

23. Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee pääasiassa, onko jokaisen kuljettajan noudatettava jatkuvasti asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan[5] mukaisia velvollisuuksia, kun kyseinen ajoneuvo on ”sekakäytössä” eli kun sitä käytetään sekä enintään 50 kilometrin pituisilla liikennereiteillä että sitä pidemmillä reiteillä. Mikä on erityisesti asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdassa säädetyn poikkeuksen mahdollinen vaikutus näiden velvollisuuksien ulottuvuuteen, kun tällaista ajoneuvoa käytetään enintään 50 kilometrin pituisilla liikennereiteillä?

[5] Sittemmin korvattu asetuksen N:o 165/2014 34–36 artiklalla.

24. Ranskan hallituksen mukaan ajoneuvon, jossa on valvontalaite, kuljettajan on perusteltava aina ajotoimintansa, myös siltä osin kuin hänen toimintansa kuuluu asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdan poikkeuksen alaan, jos tätä asetusta sovelletaan osaan hänen toiminnastaan.

25. Komissio katsoo, että jos ajoneuvolla harjoitetaan sekakäyttöä, tällaisen ajoneuvon kuljettajan on asetettava kuljettajakorttinsa, kun hän käyttää ajoneuvoa asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan kuuluvassa kuljetuksessa. Vaikka kuljettajalla ei ole velvollisuutta asettaa kuljettajakorttiaan silloin, kun kuljetus on ”asetuksen piiriin kuulumaton”, on olennaista, että tämä ajoaika kuitenkin rekisteröidään kuljettajakortille ”muuna työnä” joko automaattisesti asettamalla kortti ”asetuksen piiriin kuulumattoman” kuljetuksen aikana tai käyttämällä ajopiirturissa olevaa manuaalista toimintoa, kun palataan asetuksen soveltamisalaan kuuluvaan toimintaan.

26. Yhdyn pitkälti komission analyysiin.

27. Mielestäni silloin, kun ajoneuvoa ei *käytetä yksinomaan* säännöllisessä henkilöliikenteessä, kun kyseisen liikennereitin pituus on enintään 50 kilometriä asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla, vaan se on *sekakäytössä*, kyseinen ajoneuvo kuuluu täysin tämän asetuksen soveltamisalaan. Tällaisen ajoneuvon jokaisen kuljettajan on näin ollen noudatettava asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan mukaisia velvollisuuksia, myös silloin, kun ajoneuvoa käytetään satunnaisesti liikennereiteillä, joiden pituus on enintään 50 kilometriä.

28. On todettava aluksi, että vaikka asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan mukaan kuljettajien on merkittävä ajoaika, muut työt, varallaolo, työn keskeytykset ja vuorokautiset lepoajat, jotta mahdollisessa tarkastuksessa voidaan varmistaa, että jokainen kuljettaja noudattaa ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja koskevia sääntöjä, joista säädetään asetuksen N:o 561/2006 II luvussa, näiden velvollisuuksien ulottuvuus ei muutu kuljettajan henkilöllisyyden tai kuljetuksen laadun vaan käytetyn *ajoneuvon* mukaan. Asetuksen N:o 561/2006 sovellettavuus – joka puolestaan on edellytyksenä asetuksen N:o 3821/85 sovellettavuudelle ja siitä johtuville velvollisuuksille[6] – määritellään nimittäin positiivisesti[7] ja negatiivisesti[8] ajoneuvojen ominaispiirteiden ja/tai niiden erityisen käyttötarkoituksen perusteella. Tästä seuraa näin ollen, että jokaisen asetuksen N:o 561/2006 alaan kuuluvan ajoneuvon kuljettajan on noudatettava velvollisuutta merkitä asetuksen N:o 3821/85 15 artiklassa tarkoitetut ajoa koskevat tiedot.

29. Kun ajoneuvo on sekakäytössä, kuuluko tämä ajoneuvo kuitenkin kokonaan asetuksen N:o 561/2006 alaan vai voidaanko siihen soveltaa tämän asetuksen 3 artiklan a alakohdan poikkeusta, jonka mukaan tätä asetusta ei sovelleta tieliikenteeseen, jossa käytetään ”säännöllisessä henkilöliikenteessä käytettäv[iä] ajoneuvo[ja], kun kyseisen liikennereitin pituus on enintään 50 kilometriä”?

6 Asetuksen N:o 3821/85 3 artiklasta seuraa, että tämän asetuksen soveltamisala vastaa asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaa.

7 Asetuksen N:o 561/2006 2 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että tätä asetusta sovelletaan maanteiden tavaraliikenteeseen, jossa ajoneuvon suurin sallittu massa on yli 3,5 tonnia, ja henkilöliikenteeseen, jossa käytettävät ajoneuvot on rakennettu tai pysyvästi mukautettu yli yhdeksän henkilön kuljettamiseen ja tarkoitettu tällaiseen käyttöön.

8 Asetuksen N:o 561/2006 3 artiklassa säädetään tietyistä poikkeuksista, jotka määritellään ajoneuvojen tyypin perusteella. Ajoneuvoihin, joihin asetusta N:o 561/2006 ei sovelleta pääasiassa kyseessä olevan poikkeuksen lisäksi, kuuluvat 3 artiklan mukaan esimerkiksi ajoneuvot, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 40 kilometriä tunnissa, puolustusvoimien ja väestönsuojelun ajoneuvot, sairaanhoidon erikoisajoneuvot ja jopa ”hyötyajoneuvot, jotka ovat museoajoneuvoja – – ja joita käytetään ei-kaupallisiin tavaran tai henkilöiden kuljetuksiin”. Ks. myös asetuksen N:o 561/2006 13 artiklan 1 kohta.

30. Mielestäni tätä poikkeusta ei voida tulkita siten, että se kattaisi tiettyjen ajoneuvojen satunnaisen käytön enintään 50 kilometrin liikennereiteillä. Se koskee ainoastaan ajoneuvoja, joita käytetään yksinomaan säännöllisessä henkilöliikenteessä, kun kyseisen liikennereitin pituus on enintään 50 kilometriä.

31. On ensinnäkin todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan poikkeusta ei voida tulkita niin, että sen vaikutukset ulottuvat yli sen, mikä on tarpeen niiden etujen suojaamiseksi, jotka sillä on tarkoitus taata. Poikkeusten ulottuvuus on lisäksi määritettävä ottamalla huomioon kyseessä olevan säännöstön tavoitteet.[9] Tästä seuraa, että asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdan poikkeusta on tulkittava suppeasti.

32. On todettava seuraavaksi, että asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohta koskee ainoastaan ”säännöllisessä” henkilöliikenteessä ”käytettäv[iä]” ajoneuvoja, kun kyseisen liikennereitin pituus on enintään 50 kilometriä. Tämän sanamuodon perusteella tätä poikkeusta sovelletaan ainoastaan ajoneuvoihin, jotka on *yksinomaan* tarkoitettu matkustajien kuljettamiseen enintään 50 kilometrin pituisilla lyhyillä reiteillä, joilla ”huolehditaan henkilöliikenteestä määrätyin väliajoin määrätyllä reitillä”.[10] Konkreettisesti kyseessä voivat olla ajoneuvot, joita käytetään kaupunkiliikenteessä, koulubussit, joilla kuljetetaan koululaisia kotoa kouluun tai koulusta kotiin, tai bussit, joilla kuljetetaan työntekijöitä kotoa työpaikalle ja työpaikalta kotiin.[11] Asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdan soveltamisalasta on suljettu pois ajoneuvot, joita kuljettaja käyttää satunnaisesti[12] matkustajien kuljettamiseen lyhyillä reiteillä, kun näitä ajoneuvoja ei käytetä erityisesti ”säännöllisessä – – liikenteessä”.[13]

33. Asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdan toisenlainen (lähtökohtaisesti laajempi) tulkinta olisi vastoin paitsi asetuksen tavoitetta, joka koskee työolojen ja liikenneturvallisuuden parantamista, myös vastoin kuljettajien ja kuljetusyritysten vastuuhenkilöiden oikeusvarmuuden vaatimusta.

34. Voidaan nimittäin kuvitella tilanne, jossa sama kuljettaja olisi käyttänyt ajoneuvoa pitkällä yli 50 kilometrin pituisella matkalla ja välittömästi tämän jälkeen (tai sitä ennen) yhdellä (tai useammalla) enintään 50 kilometrin pituisella matkalla. Työolojen ja liikenneturvallisuuden parantamista koskevat tavoitteet edellyttävät välttämättä, että tämä yksittäinen kuljettaja rekisteröi kaikki kuljetukseen liittyvät tiedot, jotta valvontaviranomaiset voivat tarkastaa, että kuljettaja ei ole jättänyt noudattamatta asetuksen N:o 561/2006 II luvun säännöksiä, riippumatta

9 Ks. esim. tuomio 3.10.2013, Lundberg (C-317/12, EU:C:2013:631, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

10 Tämä ilmenee asetuksen N:o 561/2006 4 artiklan n alakohdassa olevasta säännöllisen henkilöliikenteen määritelmästä, jossa viitataan yhteisistä säännöistä harjoitettaessa kansainvälistä henkilöliikennettä linja-autoilla 16.3.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 684/92 (EYVL 1992, L 74, s. 1), joka on sittemmin kumottu, 2 artiklan 1 alakohtaan.

11 Ks. esim. tuomio 2.3.2017, Casa Noastră (C-245/15, EU:C:2017:156), jossa unionin tuomioistuin katsoi, että työnantajan työntekijöilleen kodin ja työpaikan välille järjestämä liikennepalvelu, jonka reitin pituus on enintään 50 kilometriä, kuuluu asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan.

12 Ks. asetuksen N:o 684/92 2 artiklan 3 kohdassa oleva satunnaisliikenteen määritelmä.

13 Ks. vastaavasti tuomio 30.4.1998, Clarke & Sons ja Ferne (C-47/97, EU:C:1998:185), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetuksessa, joka edelsi asetusta N:o 561/2006, säädetyssä poikkeuksessa tarkoitettuna säännöllisenä liikenteenä ei ole pidettävä sellaista matkustajien kuljetusta, joka toistuu useita kertoja osana matkanjärjestäjän kokonaisvarausta ja johon sisältyy yksi lentokentän ja hotellin välinen yhdensuuntainen matka, jolloin kenties poiketaan matkailunähtävyyden luo niin, että tarkkaa ajoreittiä ei ole ennalta vahvistettu.

siitä, millaisella reitillä tätä ajoneuvoa on käytetty.[14] Ajoneuvon kuljettaminen on nimittäin myös lyhyellä reitillä kuljettajan sellaiseen tosiasialliseen toimintaan käyttämä ajanjakso, joka voi vaikuttaa ajoon, eikä kuljettaja voi käyttää kyseistä aikaa haluamallaan tavalla.[15]

35. Tarkastuksen yhteydessä voi vastaavasti ilmetä eroja, mikä oli ilmeisesti tilanne pääasiassa, *ajoneuvon* edeltäviltä 28 päivältä olevien tietojen ja *kuljettajaa* koskevien tietojen välillä, erityisesti silloin, kun on käytetty out of scope -tilaa. Siltä osin kuin tällaiset erot voisivat joskus peittää sen, ettei asetuksen N:o 561/2006 II luvussa tarkoitettuja eri ajanjaksoja ole noudatettu, jolloin ajoneuvon sekakäytön varjolla ajopiirturi voitaisiin asettaa out of scope -tilaan eikä merkityksellisiä tietoja tarvitsisi rekisteröidä, on kuljettajan (ja käsiteltävässä asiassa yrityksen vastuuhenkilön) edun mukaista rekisteröidä nämä tiedot, jotta kyseiset erot pystytään perustelemaan esittämällä ajoneuvon käyttöä koskevat todistusvoimaiset asiakirjat. Asetuksen N:o 561/2006 3 artiklan a alakohdasta ehdotettu tulkinta on siten omiaan vahvistamaan kuljettajan ja yrityksen vastuuhenkilöiden oikeusvarmuutta.

36. Tästä seuraa, että kun asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan kuuluva ajoneuvo on sekakäytössä, jokaisen kuljettajan, joka ajaa tätä ajoneuvoa, on noudatettava asetuksen N:o 3821/85 15 artiklassa säädettyjä velvollisuuksia.

B Ensimmäinen kysymys: kuka voi määrätä seuraamuksia?

37. Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee lähinnä, mitkä toimivaltaiset viranomaiset voivat nostaa syytteen asetuksen N:o 3821/85 rikkomisesta: ovatko kyseessä ainoastaan sen jäsenvaltion viranomaiset, jossa rikkominen on tapahtunut, vai voivatko kyseeseen tulla myös sen valtion viranomaiset, jonka alueella rikkomista ei ole tapahtunut vaan tämä rikkominen on ainoastaan todettu?

38. Mielestäni tähän kysymykseen ei ole tarpeen vastata, kun otetaan huomioon, että – ellei kansallisen tuomioistuimen suorittamasta selvityksestä muuta johdu – käsiteltävässä asiassa rikkominen on ilmeisesti *sekä* tapahtunut *että* todettu Ranskan alueella, jolloin tämän valtion viranomaiset voivat määrätä seuraamuksen rikkomuksen tekijälle, jos kansallisessa lainsäädännössä säädetään asianmukaisesta oikeudellisesta perustasta (1). Jotta asia tulisi kattavasti käsitellyksi, katson kuitenkin, ettei jäsenvaltio voi määrätä seuraamuksia asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan nojalla asetuksen N:o 3821/85 rikkomisesta, jos tapahtuneen rikkomisen ja kyseisen jäsenvaltion välillä ei ole liittymää (2).

1. Mistä rikkomisesta on kysymys ja millä alueella se on tapahtunut?

39. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasian syytetylle on määrätty 10 125 euroa sakkoa liikennelain L. 3315-5 §:n 1 momentissa rangaistavaksi säädetystä rikkomuksesta, joka koski kuljettajakortin jättämistä asettamatta ajoneuvon ajopiirturiin *Saksassa* ja joka oli tapahtunut yhdeksän kertaa. Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan kuitenkin myös nimenomaisesti, että tämä rikkominen tapahtui *Versailles'ssa (Ranska)*. Kansallinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että Ranskan

[14] Ks. myös analogisesti asetuksen N:o 561/2006 6 artiklan 5 kohta, jonka mukaan jokaisen kuljettajan on kirjattava "muuksi työksi" aika, jonka hän käyttää ajaessaan tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle kuuluvia kaupallisia tarkoituksia varten käytettävää ajoneuvoa. Ks. myös tuomio 18.1.2001, Skills Motor Coaches ym. (C-297/99, EU:C:2001:37), jossa yhteisöjen tuomio katsoi, että asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan kuuluvan ajoneuvon A kuljettajan oli rekisteröitävä koko ajotoimintansa, myös siltä osin kuin hän työskenteli ajoneuvossa B, joka ei kuulunut asetuksen soveltamisalaan.

[15] Ks. edelleen analogisesti tuomio 18.1.2001, Skills Motor Coaches ym. (C-297/99, EU:C:2001:37, 37 kohta).

oikeudessa liikennelain L. 3315-5 §:n mukainen rikkomus vastaa asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan 7 kohdassa määriteltyä rikkomista, jossa kysymys ei ole siitä, että kuljettajakorttia ei ole asetettu ajopiirturiin, vaan siitä, ettei tietoja pystytä esittämään edeltävän 28 päivän ajalta.

40. Näiden ristiriitaisuuksien vuoksi kansallisten viranomaisten toteaman rikkomuksen tarkka luonne on hieman epäselvä. Onko asianomaista henkilöä syytetty Ranskan oikeuden mukaisesta kuljettajakortin ajopiirturiin asettamatta jättämistä koskevasta rikkomuksesta, joka todettiin Ranskassa mutta joka tapahtui toistuvasti Saksassa? Vai syytettiinkö häntä siitä, ettei hän pystynyt esittämään Ranskassa vaadittuja tietoja tarkastusta edeltäneiden 28 päivän ajalta, mikä oli vastoin asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan 7 kohtaa?

41. Kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on vastata näihin kysymyksiin. Mielestäni näyttää kuitenkin siltä, että pääasian oikeudenkäynnissä on *muodollisesti* kysymys ensimmäisestä tilanteesta, vaikka todellisuudessa kysymys on *aineellisesti* jälkimmäisestä tilanteesta.

42. On todettava aluksi, että unionin oikeudessa ei edellytetä kaikissa tapauksissa, että asetuksen N:o 561/2006 soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvojen kuljettajilla on kuljettajakortti. Kaikissa ajoneuvoissa ei nimittäin ole kuljettajakortilla toimivaa valvontalaitetta,[16] ja lisäksi asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan 7 kohdan a alakohdan ii alakohdassa todettiin nimenomaisesti, että kuljettajan oli esitettävä valvontaviranomaiselle kuljettajakortti ainoastaan (ja loogisesti) silloin, ”jos hänellä sellainen on”.[17] Kuten edellä on todettu,[18] kuljettajalla on sitä vastoin velvollisuus rekisteröidä (ja tarkastuksessa esittää) merkitykselliset tiedot, jotta voidaan varmistaa asetuksen N:o 561/2006 II luvun sääntöjen asianmukainen soveltaminen. Asetuksen N:o 3821/85 15 artiklan 7 kohdassa säädetään tältä osin erityyppisistä todistusvoimaisista asiakirjoista, joihin kuuluvat piirturilevyt ja kuljettajakortit sekä yksinkertaisesti ”kaikki käsin tehdyt muistiinpanot ja tulosteet” kuluvalta päivältä ja edeltäviltä 28 päivältä.

43. Tästä seuraa, että kuljettajakortin jättämistä asettamatta ajopiirturiin ei ole sinänsä ja erikseen tarkasteltuna pidettävä asetuksen N:o 3821/85 rikkomisena.[19] Tästä seuraa myös, että asetuksen 15 artiklan 7 kohdassa säädettyjen velvollisuuksien rikkomisena pidetään sitä, *ettei pystytä esittämään todistusvoimaisia asiakirjoja*, joiden nojalla voidaan osoittaa ajoneuvon asianmukainen käyttö tarkastusta edeltävien 28 päivän aikana.[20]

44. Kuten komissio on perustellusti todennut, tällaisen rikkomisen tulee kuitenkin tapahtua sen jäsenvaltion alueella, joka on rikkomisen todennut. Jos tässä jäsenvaltiossa säädetään tältä osin asianmukaisesta oikeudellisesta perustasta, kyseisen valtion viranomaiset voivat siten rikoslain alueperiaatteen mukaisesti määrätä rikkomuksen tekijälle seuraamuksen myös silloin, kun asianomainen henkilö ei asu kyseisessä jäsenvaltiossa.[21]

16 Asetuksen N:o 3821/85 liitteessä I, joka koskee analogisia ajopiirtureita, ei mainita kuljettajakorttia. Tässä tapauksessa työnantaja antaa ajoneuvojen, joissa on tämän liitteen mukainen valvontalaite, kuljettajille ainoastaan piirturilevyt.

17 Ks. myös asetuksen N:o 3821/85 14 artiklan 3 kohta, jonka mukaan myös ajoneuvojen osalta, joissa on liitteen I B mukainen valvontalaite (digitaalinen ajopiirturi), jäsenvaltio *voi* vaatia, että jokaisella kuljettajalla, jota asetuksen N:o 561/2006 säännökset koskevat, on kuljettajakortti.

18 Tämän ratkaisuehdotuksen 28 kohta.

19 Tämä vahvistetaan direktiivin 2006/22 liitteessä III, jossa ei edellytetä tällaista rangaistavuutta.

20 Rikkomus I 3, jonka rangaistavuutta suositetaan direktiivin 2006/22 liitteessä III (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohta).

21 Ks. vastaavasti asetuksen N:o 3821/85 19 artiklan 3 kohdan ensimmäinen luetelmakohta.

2. Asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan ulottuvuus

45. Vaikka kansallisen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen ei ole mielestäni syytä vastata muodollisesti siltä osin kuin tämä ei ole tarpeen asian ratkaisemiseksi, vastaan siihen kuitenkin lyhyesti olettaman, jonka mukaan ennakkoratkaisukysymyksillä on merkitystä asian ratkaisemisen kannalta, ja julkisasiamiehille kuuluvan tehtävän perusteella.

46. Asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan ”jäsenvaltion on annettava toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus määrätä seuraamus yritykselle ja/tai kuljettajalle tämän asetuksen rikkomisesta, joka on todettu kyseisen jäsenvaltion alueella ja josta ei ole vielä määrätty seuraamusta, vaikka rikkominen olisi tapahtunut toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueella”. Asetuksen 19 artiklan 2 kohdan sanamuodossa viitataan siten selvästi *tämän asetuksen* rikkomiseen.

47. Ranskan hallitus ja komissio nojautuvat - vastoin asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan sanamuotoa - lähinnä asiayhteyteen perustuvaan ja teleologiseen tulkintaan päätellessään, että asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus määrätä seuraamuksia sekä tämän asetuksen että asetuksen N:o 3821/85 rikkomisesta, jos nämä rikkomukset on pelkästään todettu niiden alueella, vaikka ne ovat tapahtuneet toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa valtiossa. Näiden osapuolten mukaan nämä kaksi asetusta muodostavat erottamattoman kokonaisuuden. Asetuksen N:o 561/2006 tehokkuus perustuu asetuksen N:o 3821/85 soveltamiseen, koska sen täytäntöönpano edellyttää valvontalaitteen käyttämistä. Ne katsovat lisäksi, että koska näiden asetusten tavoitteet ovat identtisiä, olisi paitsi loogista myös välttämätöntä, kun otetaan huomioon maantiekuljetustoiminnan rajat ylittävä luonne, että jäsenvaltion viranomaiset voivat määrätä seuraamuksia näiden asetusten rikkomisesta, joka on todettu tämän valtion alueella, koska muuten rikkomusten lisäksi myös onnettomuuksien määrä saattaisi lisääntyä.

48. Komissio korostaa erityisesti valmistelutöiden valossa, ettei tarkoituksena ollut se, että asetus N:o 3821/85 jätetään nimenomaisesti mainitsematta asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdassa. Vaikka komission alkuperäisessä asetusehdotuksessa ei ollut ”ekstraterritoriaalista sääntöä”, tämä johtui siitä, ettei tällainen sääntö tosiasiassa ollut tarpeen, koska ehdotuksesta puuttui ekstraterritoriaalinen ulottuvuus. Komission mukaan kyseinen 19 artikla ei koske kansallisen seuraamusjärjestelmän vaan koko unionin alueella sovellettavan unionin seuraamusjärjestelmän perustamista. Jäsenvaltiot saattoivat jo tältä osin, jos tämä oli sallittua niiden kansallisen järjestelmän puitteissa, säätää rangaistuksia rikkomuksista, jotka niiden toimivaltaiset viranomaiset olivat pelkästään todenneet niiden alueella. Uudella 2 kohdalla, jota ei ollut komission ehdotuksessa ja joka lisättiin lainsäädäntötyön aikana, pyrittiin alun perin ainoastaan muuttamaan tämä mahdollisuus velvollisuudeksi. Asetusehdotuksen, josta tuli sittemmin asetus N:o 561/2006, 19 artiklan 2 kohdan sanamuotoa muutettiin myöhemmin siten, että kyseinen velvollisuus poistettiin.

49. En ole samaa mieltä tästä lähestymistavasta. Asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohtaa ei voida mielestäni tulkita siten, että sen soveltamisalaan sisällytettäisiin asetuksen N:o 3821/85 rikkominen pelkästään sillä perusteella, että asetus N:o 561/2006 ja asetus N:o 3821/85 täydentävät toisiaan, kun tästä ei nimenomaisesti säädetä kyseisessä säännöksessä.

50. Vaikka asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 1 ja 4 kohdalla on monialainen ulottuvuus siltä osin kuin niissä viitataan sekä asetukseen N:o 561/2006 että asetukseen N:o 3821/85, nämä kohdat ovat ensinnäkin hyvin yleisluonteisia ja niissä ainoastaan velvoitetaan jäsenvaltiot

perustamaan seuraamusjärjestelmä näiden asetusten rikkomisen varalta. Näillä kohdilla on siten eri tavoite kuin kyseisen 19 artiklan 2 kohdalla, jonka aivan erityisenä tavoitteena on ekstraterritoriaalisten seuraamusten salliminen.

51. Vaikka toiseksi ei voida kieltää sitä, että asetus N:o 3821/85 ja asetus N:o 561/2006 täydentävät toisiaan,[22] direktiivin 2006/22 liitteessä III erotetaan selkeästi toisistaan asetuksen N:o 561/2006 rikkominen (henkilökuntaa, ajoaikaa, taukoja, lepoaikaa ja maksutapoja koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen) ja asetuksen N:o 3821/85 rikkominen (valvontalaitteen asentamista, valvontalaitteen, kuljettajakortin ja ajopiirturin käyttämistä, tietojen hankkimista tai asiakirjojen esittämistä koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen). Unionin lainsäätäjä on näin ollen selvästi erottanut toisistaan nämä kaksi rikkomusten ryhmää,[23] joten ei ole mahdollista todeta varmasti, että se, ettei asetuksen N:o 3821/85 rikkomista mainita nimenomaisesti asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdassa, olisi ollut pelkästään tahatonta. Voidaan näin ollen väittää, toisin kuin komissio on katsonut, että asetusta N:o 3821/85 koskevan viittauksen puuttuminen asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdasta päinvastoin korostaa sitä, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli jättää pois tällainen viittaus.[24]

52. Koska unionin lainsäätäjä on antanut jäsenvaltioille vallan säätää toisten jäsenvaltioiden alueella tehtyjen rikkomusten seuraamuksista, vaikuttaisi kolmanneksi siltä, että se on toiminut näin nimenomaisesti ja rajoitetulla tavalla, mikä ilmenee myös muista lainsäädäntötoimista. Esimerkiksi unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin 5.7.2017 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371[25], joka annettiin SEUT 83 artiklan 2 kohdan[26] nojalla, 11 artiklassa on näin ollen asetettu edellytykseksi sille, että jäsenvaltion lainkäyttövaltaa laajennetaan koskemaan seuraamusten määräämistä rikoksista, jotka on tehty sen alueen *ulkopuolella*, yhtäältä velvollisuus ilmoittaa tästä komissiolle ja toisaalta vaatimus kyseisen rikoksen ja tämän jäsenvaltion välisestä liittymästä.[27] Tästä esimerkistä ilmenee, että kun unionin lainsäätäjä tahtoo sallia sen, että jäsenvaltio voi säätää seuraamuksista rikoksen osalta, jota ei ole tehty sen alueella, unionin lainsäätäjä tekee näin nimenomaisesti, täsmällisesti ja ainoastaan niiden rikosten osalta, joilla on myös liittymä tähän valtioon.[28]

[22] Asetus N:o 3821/85 on suoraan jatkoa asetukselle N:o 561/2006. Vaikka sen välittömänä tarkoituksena on velvoittaa kuljettajat rekisteröimään tietyt ajoa koskevat tiedot, sen perimmäisenä tavoitteena on mahdollistaa se, että valvontaviranomaiset voivat varmistaa erityyppisten todistusvoimaisten asiakirjojen avulla sen, että asetuksen N:o 561/2006 II luvun sääntöjä on noudatettu. Ks. esim. tuomio 26.9.2018, Baumgartner (C-513/17, EU:C:2018:772, 28 kohta).

[23] On yhdyttävä näkemykseen, jonka mukaan tämä erottelu ei ole käytännössä aina yhtä selvä siltä osin kuin tiettyä toimintaa voidaan pitää sekä asetuksen N:o 3821/85 että asetuksen N:o 561/2006 rikkomisena (ks. esim. tuomio 9.6.2016, Eurospeed (C-287/14, EU:C:2016:420) ja tuomio 26.9.2018, Baumgartner (C-513/17, EU:C:2018:772)).

[24] On sitä paitsi huomattava, ettei unionin lainsäätäjä ole muuttanut asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan sanamuotoa sen viimeisessä 20.8.2020 päivätyssä versiossa sen muutoksen jälkeen, joka on tehty 15.7.2020 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2020/1054 (EUVL 2020, L 249, s. 1).

[25] EUVL 2017, L 198, s. 29.

[26] Tässä kohdassa määrätään seuraavaa: ”Kun jäsenvaltioiden lakien ja asetusten lähentäminen rikosoikeuden alalla osoittautuu välttämättömäksi jonkin unionin politiikan tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi alalla, jolla on toteutettu yhdenmukaistamistoimenpiteitä, tällä alalla voidaan direktiivein säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä.”

[27] Direktiivin 2017/1371 11 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle päätöksestään laajentaa lainkäyttövaltansa rikoksiin, jotka on tehty sen alueen ulkopuolella, jos kyse on mistä hyvänsä seuraavista tilanteista: a) rikoksentekijällä on vakinainen asuinpaikka kyseisen jäsenvaltion alueella; b) rikos on tehty sen alueelle sijoittautuneen oikeushenkilön hyväksi; tai c) rikoksentekijä on kyseisen jäsenvaltion virkamies, joka toimii virkatehtävässään.

[28] Toisen vastaavan esimerkin osalta ks. markkinoiden väärinkäytöstä määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista (markkinoiden väärinkäyttödirektiivi) 16.4.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/57/EU (EUVL 2014, L 173, s. 179) 10 artikla.

53. Lopuksi ja edellä esitettyyn liittyen on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (nullum crimen, nulla poena sine lege) edellyttää, että laissa määritellään selvästi rikokset ja niistä määrättävät rangaistukset. Tämä edellytys täyttyy, kun yksityinen voi tietää kyseessä olevan säännöksen tai määräyksen sanamuodon ja tarvittaessa tuomioistuinten siitä tekemän tulkinnan perusteella, mitkä toimet tai laiminlyönnit synnyttävät sen rikosoikeudellisen vastuun. [29]

54. Se, millä lopulta on merkitystä, on (unionin) lainsäädännön teksti, sellaisena kuin se on annettuna. Lainsäädäntömenettelyn aikana ilmaistuilla aikomuksilla ja ajatuksilla, joita ei ole mainittu tekstissä, ja *a fortiori* seikoilla, jotka lainsäätäjä on jättänyt pois, ei sen sijaan ole merkitystä. Jos lainsäätäjä ei ole kyennyt ilmaisemaan yksiselitteisesti haluamaansa, tähän ryhtyminen *myöhemmin* tulkinnan kautta on ongelmallista, vaikka henkilöt, joita asia koskee, ovat voineet järkevästi ajatella toisin. [30] Se olisi ongelmallista varsinkin, jos se todella johtaisi tekojen säätämiseen rangaistaviksi analogian tai asioiden keskinäisen yhteyden perusteella ilman nimenomaista oikeusperustaa. Rikosoikeuden alalla rangaistavuus on määriteltävä *etukäteen* täsmällisellä ja selkeällä tavalla.

55. On siis katsottava, toisin kuin Ranskan hallitus on todennut, että kun otetaan huomioon asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan sanamuoto, syytteeseen asettaminen tämän säännöksen nojalla asetuksen N:o 3821/85 rikkomisesta, joka on todettu mutta joka ei ole tapahtunut jäsenvaltion alueella, ei varmastikaan ole sen henkilön kohtuullisesti ennakoitavissa, johon nämä seuraamukset kohdistuvat.

56. Tästä seuraa, että asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdassa ei sen nykytilassa anneta jäsenvaltion viranomaisille toimivaltaa määrätä seuraamuksia yrityksen vastuuhenkilölle ja/tai tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvan ajoneuvon kuljettajalle asetuksen N:o 3821/85 rikkomisesta, joka ei ole tapahtunut tämän jäsenvaltion alueella ja jolla ei ole mitään muuta liittymää kyseiseen jäsenvaltioon.

57. Myönnän lopuksi, että tällainen ratkaisu ei ole täysin tyydyttävä. Koska nämä asetukset täydentävät läheisesti toisiaan, saattaisi olla tarkoituksenmukaista sisällyttää asetuksen N:o 3821/85 rikkominen asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohtaan. [31] Kuten on jo korostettu, tarkoituksenmukaisuus ei kuitenkaan tee asiasta laillista varsinkaan rikosoikeudessa. Jos asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan nykyistä sanamuotoa pidettäisiin puutteellisena, [32] unionin lainsäätäjän tehtävänä olisi muuttaa sitä.

[29] Ks. esim. tuomio 3.6.2008, Intertanko ym. (C-308/06, EU:C:2008:312, 71 kohta); tuomio 22.10.2015, AC-Treuhand v. komissio (C-194/14 P, EU:C:2015:717, 40 kohta) ja tuomio 20.12.2017, Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, 51 kohta).

[30] Ks. ratkaisuehdotukseni Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-129/19, EU:C:2020:375, 119–123 kohta). Ks. myös ratkaisuehdotukseni Entoma (C-526/19, EU:C:2020:552).

[31] Unionin tuomioistuin on katsonut 26.9.2018 antamassaan tuomiossa Baumgartner (C-513/17, EU:C:2018:772, 30 kohta), että ”kun otetaan huomioon maantiekuljetustoiminnan rajat ylittävä luonne, asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltiot sallivat toimivaltaisten viranomaistensa määrätä seuraamuksen niiden alueella todetusta rikkomuksesta, vaikka tämä rikkomus on tapahtunut toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueella, vastaa [paremmin] tämän asetuksen tavoitteita”. Tätä toteamusta voidaan aivan hyvin soveltaa mutadis mutandis asetuksen N:o 3821/85 rikkomiseen.

[32] Se ei mielestäni välttämättä ole puutteellinen tämän ratkaisuehdotuksen 39–44 kohdassa esitetyistä syistä.

V Ratkaisuehdotus

58. Ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Cour de cassationin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

– Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006 3 artiklan a alakohtaa on tulkittava siten, että sitä sovelletaan ainoastaan ajoneuvoihin, joita käytetään yksinomaan säännöllisessä henkilöliikenteessä, kun kyseisen liikennereitin pituus on enintään 50 kilometriä. Kun ajoneuvo on sekakäytössä pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa, jokaisen kuljettajan on noudatettava tieliikenteen valvontalaitteista 20.12.1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 15 artiklan mukaisia velvollisuuksia.

– Asetuksen N:o 561/2006 19 artiklan 2 kohdassa ei sen nykytilassa anneta jäsenvaltion viranomaisille toimivaltaa määrätä seuraamuksia yrityksen vastuuhenkilölle ja/tai tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvan ajoneuvon kuljettajalle asetuksen N:o 3821/85 rikkomisesta, joka ei ole tapahtunut tämän jäsenvaltion alueella ja jolla ei ole mitään muuta liittymää kyseiseen jäsenvaltioon.