Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

20 päivänä joulukuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö – Tieliikenne – Kuljettajan lepoajat – Asetus (EY) N:o 561/2006 – 8 artiklan 6 ja 8 kohta – Mahdollisuus pitää vuorokautiset lepoajat ja lyhennetyt viikoittaiset lepoajat muualla kuin ajoneuvon asemapaikkakunnalla ja ajoneuvossa – Säännöllisten viikoittaisten lepoaikojen poissulkeminen

Asiassa C-102/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Raad van State (ylin tuomioistuin, Belgia) on esittänyt 4.2.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 19.2.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Vaditrans BVBA

vastaan

Belgian valtio,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Levits sekä tuomarit M. Berger (esittelevä tuomari) ja F. Biltgen,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Vaditrans BVBA, edustajanaan F. Vanden Bogaerde, advocaat,

– Belgian hallitus, asiamiehinään L. Van den Broeck ja J. Van Holm,

– Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja A. Lippstreu,

– Viron hallitus, asiamiehenään K. Kraavi-Käerdi,

– Espanjan hallitus, asiamiehenään V. Ester Casas,

– Ranskan hallitus, asiamiehinään R. Coesme ja D. Colas,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

– Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,

– Euroopan parlamentti, asiamiehinään L. G. Knudsen, M. Menegatti ja R. van de Westelaken,

– Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään R. Wiemann ja K. Michoel,

– Euroopan komissio, asiamiehinään J. Hottiaux ja F. Wilman,

kuultuaan julkisasiamiehen 2.2.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee 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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006 (EUVL 2006, L 102, s. 1) 8 artiklan 8 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Vaditrans BVBA ja Belgian valtio ja jossa vaaditaan kumoamaan tiettyjen maantieliikenteessä tapahtuneiden rikkomisten toteamisen yhteydessä suoritettavasta rahasumman perimisestä ja tallentamisesta 19.7.2000 annetun kuninkaan päätöksen muuttamisesta 19.4.2014 annettu kuninkaan päätös (Koninklijk besluit van 19 april 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzage het vervoer over de weg) (Belgisch Staatsblad 11.6.2014, s. 44159) (jäljempänä 19.4.2014 annettu kuninkaan päätös), jossa säädetään erityisesti 1 800 euron suuruisesta seuraamuksesta kuorma-autonkuljettajille, jotka pitävät pakollisen viikoittaisen lepoaikansa ajoneuvossaan eivätkä muussa paikassa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Asetuksen N:o 561/2006 johdanto-osan 1, 17, 26 ja 27 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta 20 päivänä joulukuuta 1985 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3820/85 [EYVL 1985, L 370, s. 1] pyrittiin yhdenmukaistamaan sisämaan liikennemuotojen välisen kilpailun edellytyksiä erityisesti tieliikenteen alalla sekä parantamaan työoloja ja liikenneturvallisuutta. Näiden alojen kehitys olisi turvattava ja sitä on laajennettava.

– –

(17) Tämän asetuksen tavoitteena on parantaa sen soveltamisalaan kuuluvien työntekijöiden sosiaalisia oloja sekä parantaa yleistä liikenneturvallisuutta. Tämä toteutetaan pääasiassa säännöksillä, jotka koskevat vuorokautista enimmäisajoaikaa, viikoittaista enimmäisajoaikaa ja kahden peräkkäisen viikon aikana kertyvää enimmäisajoaikaa, säännöksellä, jonka mukaan kuljettajan on pidettävä säännöllisesti vähintään yksi viikoittainen lepoaika kahden peräkkäisen viikon aikana, sekä säännöksillä, joiden mukaan vuorokautisen lepoajan pituuden olisi joka tapauksessa oltava vähintään yhtäjaksoiset yhdeksän tuntia. – –

– –

(26) Jäsenvaltioiden olisi vahvistettava tämän asetuksen rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia koskevat säännöt sekä varmistettava niiden täytäntöönpano. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia, varoittavia ja syrjimättömiä. Yleisesti jäsenvaltioiden käytettävissä oleviin toimenpiteisiin olisi kuuluttava myös mahdollisuus estää ajoneuvolla ajaminen silloin, kun todetaan vakava säännösten rikkominen. Tässä asetuksessa olevien seuraamuksiin ja menettelyihin liittyvien säännösten ei tulisi vaikuttaa todistustaakkaa koskeviin kansallisiin sääntöihin.

(27) Selvän ja tehokkaan noudattamisen valvonnan kannalta on suotavaa yhdenmukaistaa säännökset, jotka koskevat kuljetusyritysten ja kuljettajien vastuuta tämän asetuksen säännösten rikkomisesta. Tämä vastuu voi johtaa tapauksesta riippuen jäsenvaltioissa rikosoikeudellisiin, siviilioikeudellisiin tai hallinnollisiin seuraamuksiin.”

4 Mainitun asetuksen 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.”

5 Mainitun asetuksen 4 artiklan g ja h alakohdassa määritetään vuorokautinen ja viikoittainen lepoaika siten, että tässä asetuksessa tarkoitetaan

”g) ’vuorokautisella lepoajalla’ vuorokautista aikaa, jonka kuljettaja saa käyttää haluamallaan tavalla ja joka käsittää ’säännöllisen vuorokautisen lepoajan’ ja ’lyhennetyn vuorokautisen lepoajan’:

– ’säännöllisellä vuorokautisella lepoajalla’ tarkoitetaan yhtäjaksoista, vähintään 11 tuntia kestävää vapaa-aikaa. Tämä säännöllinen vuorokautinen lepoaika voidaan vaihtoehtoisesti pitää kahdessa osassa, joista ensimmäisen on kestettävä yhtäjaksoisesti vähintään kolme tuntia ja jälkimmäisen on kestettävä yhtäjaksoisesti vähintään yhdeksän tuntia,

– ’lyhennetyllä vuorokautisella lepoajalla’ tarkoitetaan yhtäjaksoista vapaa-aikaa, joka kestää vähintään yhdeksän tuntia mutta vähemmän kuin 11 tuntia;

h) ’viikoittaisella lepoajalla’ viikoittaista aikaa, jonka kuljettaja saa käyttää haluamallaan tavalla ja joka käsittää ’säännöllisen viikoittaisen lepoajan’ ja ’lyhennetyn viikoittaisen lepoajan’:

– ’säännöllisellä viikoittaisella lepoajalla’ tarkoitetaan yhtäjaksoista, vähintään 45 tuntia kestävää vapaa-aikaa,

– ’lyhennetyllä viikoittaisella lepoajalla’ tarkoitetaan yhtäjaksoista vähemmän kuin 45 tuntia kestävää vapaa-aikaa, joka voidaan ottaen huomioon 8 artiklan 6 kohdassa säädetyt edellytykset lyhentää vähintään 24 peräkkäiseksi tunniksi”.

6 Saman asetuksen 8 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kahden peräkkäisen viikon aikana kuljettajan on pidettävä vähintään

– kaksi säännöllistä viikoittaista lepoaikaa, tai

– yksi säännöllinen viikoittainen lepoaika ja yksi lyhennetty vähintään 24 tunnin pituinen viikoittainen lepoaika; vähennys on kuitenkin korvattava vastaavalla yhtäjaksoisella vapaa-ajalla ennen kyseistä viikkoa seuraavan kolmannen viikon loppua.

Viikoittaisen lepoajan on alettava viimeistään kuuden 24 tunnin jakson kuluttua edellisen viikoittaisen lepoajan päättymisestä.”

7 Asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Vuorokautiset lepoajat ja lyhennetyt viikoittaiset lepoajat, jotka pidetään muualla kuin ajoneuvon asemapaikkakunnalla, voidaan kuljettajan valinnan mukaan pitää ajoneuvossa, jos siinä on asianmukaiset nukkumismahdollisuudet jokaista kuljettajaa varten ja ajoneuvo on pysäköitynä.”

8 Saman asetuksen 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tämän asetuksen täytäntöönpanemiseksi.”

9 Mainitun asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on vahvistettava tämän asetuksen ja asetuksen (ETY) 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 (ETY) N:o 3821/85 rikkominen ei saa johtaa useampaan kuin yhteen seuraamukseen tai menettelyyn. – –”

Belgian oikeus

10 Kuninkaalle osoitetussa kertomuksessa, joka edeltää 19.4.2014 annettua kuninkaan päätöstä, todetaan, että mainittu päätös on osa toimintasuunnitelmaa, jonka Belgian ministerineuvosto hyväksyi 28.11.2013 torjuakseen vilpillistä Euroopan unionin työntekijöiden työhön lähettämistä Belgiaan, mitä voidaan kutsua sosiaaliseksi polkumyynniksi.

11 Mainitussa 19.4.2014 annetussa kuninkaan päätöksessä määrätään yhtäältä sakon määrän korottamisesta silloin, kun on jätetty noudattamatta velvollisuutta pitää mukana lähetystä varten laadittu rahtikirja ajoneuvossa, ja toisaalta sakon määräämisestä silloin, kun on rikottu kieltoa pitää säännöllinen viikoittainen lepoaika ajoneuvossa.

12 Mainitun 19.4.2014 annetun kuninkaan päätöksen 2 §:ssä määrätään seuraavaa:

”[19.7.2000 annetun kuninkaan päätöksen] liitteessä 1 olevassa lisäyksessä 1 olevaa c kohtaa Ajo- ja lepoajat täydennetään 8 kohdalla, jossa todetaan seuraavaa:

8	Tarkastuksen aikana pakollisen säännöllisen viikoittaisen lepoajan pitäminen ajoneuvossa.	– asetuksen (EY) N:o 561/2006 8 artiklan 6 kohta ja 8 artiklan 8 kohta – AETR:n 8 artikla.	1 800 euroa

”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Vaditrans, joka on Belgiaan sijoittautunut kuljetusyritys, nosti 8.8.2014 Raad van Statessa (ylin tuomioistuin, Belgia) kanteen, jossa se vaati kumoamaan 19.4.2014 annetun kuninkaan päätöksen, jonka nojalla voidaan määrätä 1 800 euron suuruinen sakko, jos kuorma-auton kuljettaja pitää säännöllisen viikoittaisen lepoaikansa ajoneuvossa.

14 Vaditrans väittää kanteensa tueksi, että 19.4.2014 annetun kuninkaan päätöksen 2 § ei ole yhteensopiva rangaistusten lakisidonnaisuutta koskevan periaatteen kanssa, koska tässä säännöksessä säädetään seuraamus säännöllisen viikoittaisen lepoajan pitämisestä ajoneuvossa, vaikka asetuksessa N:o 561/2006 ei säädetä tällaisesta kiellosta.

15 Belgian valtio, jota edustaa liikenneministeri, katsoo, että asetuksesta N:o 561/2006 seuraa selkeästi, että kuljettaja ei voi pitää säännöllistä viikoittaista lepoaikaansa ajoneuvossaan.

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että 19.4.2014 annettu kuninkaan päätös perustuu erityisesti kyseisen asetuksen 8 artiklan 6 ja 8 kohdassa ilmaistuun periaatteeseen, jonka mukaan kuljettaja ei saa pitää säännöllistä viikoittaista lepoaikaansa ajoneuvossaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei keskity tämän kysymyksen asiasisältöön sen enempää vaan katsoo, että on epäselvää, onko tämä näkemys perusteltu, ja että kyseessä on unionin oikeuden tulkintaa koskeva kysymys, jonka osalta unionin tuomioistuimella on toimivalta.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi, että sen vastauksen perusteella, jonka unionin tuomioistuin antaa edellä mainittuun kysymykseen, herää kaksi muuta kysymystä, joita se ei myöskään ole tutkinut sen enempää. Mikäli unionin tuomioistuin vastaa myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on selvitettävä, onko asetus N:o 561/2006 yhteensopiva Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 49 artiklan 1 kohdassa ilmaistun rangaistusten lakisidonnaisuutta koskevan periaatteen kanssa. Mikäli unionin tuomioistuin vastaa tähän kysymykseen kieltävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, voiko jäsenvaltio säätää sisäisessä oikeudessaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisesta kiellosta.

18 Tässä tilanteessa Raad van State päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 ja 8 kohtaa tulkittava siten, että mainitun asetuksen 8 artiklan 6 kohdassa tarkoitettuja säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja ei saa pitää ajoneuvossa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen annetaan myöntävä vastaus, loukkaako asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 ja 8 kohta, luettuna yhdessä mainitun asetuksen 19 artiklan kanssa, rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta, sellaisena kuin se on ilmaistu – – perusoikeuskirjan 49 artiklassa, koska asetuksen N:o 561/2006 edellä mainituissa säännöksissä ei nimenomaisesti säädetä kiellosta, joka koskee mainitun asetuksen 8 artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen säännöllisten viikoittaisten lepoaikojen pitämistä ajoneuvossa?

3) Jos ensimmäiseen kysymykseen annetaan kieltävä vastaus, sallitaanko asetuksessa N:o 561/2006 se, että jäsenvaltiot säätävät kansallisessa lainsäädännössään, että tämän saman asetuksen 8 artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen säännöllisten viikoittaisten lepoaikojen pitäminen ajoneuvossa on kiellettyä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

19 Belgian, Saksan, Ranskan ja Itävallan hallitukset sekä Euroopan komissio katsovat ensimmäisen kysymyksen osalta, että asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdassa ei sallita kuljettajan pitävän säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja ajoneuvossaan. Vaditrans samoin kuin Espanjan ja Viron hallitukset kannattavat sitä vastoin päinvastaista näkemystä.

20 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (ks. mm. tuomio 6.7.2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), ja tässä tapauksessa kyseisen lainsäädännön syntyhistoria (tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 30 kohta).

21 Ensinnäkin asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuodosta on huomautettava, että tässä säännöksessä säädetään, että kahden peräkkäisen viikon aikana kuljettajan on pidettävä vähintään kaksi säännöllistä viikoittaista lepoaikaa tai yksi säännöllinen viikoittainen lepoaika ja yksi lyhennetty viikoittainen lepoaika, jolloin tiettyjen vaatimusten on täytyttävä.

22 Mainitun asetuksen 8 artiklan 6 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että viikoittaisen lepoajan on alettava viimeistään kuuden 24 tunnin jakson kuluttua edellisen viikoittaisen lepoajan päättymisestä.

23 Mainitun asetuksen 8 artiklan 8 kohdassa säädetään lopuksi, että vuorokautiset lepoajat ja lyhennetyt viikoittaiset lepoajat, jotka pidetään muualla kuin ajoneuvon asemapaikkakunnalla, voidaan kuljettajan valinnan mukaan pitää ajoneuvossa, jos siinä on asianmukaiset nukkumismahdollisuudet jokaista kuljettajaa varten ja ajoneuvo on pysäköitynä.

24 Asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 ja 8 kohtaa on luettava saman asetuksen 4 artiklan valossa, koska viimeksi mainitussa artiklassa määritetään mainitussa asetuksessa käytetyt termit.

25 Asetuksen N:o 561/2006 4 artiklan f alakohdan mukaan ”vapaa-ajalla” tarkoitetaan ”yhtäjaksoista aikaa, jonka kuljettaja saa käyttää haluamallaan tavalla”.

26 Mainitun asetuksen 4 artiklan g alakohdassa säädetään, että ”vuorokautisella lepoajalla” tarkoitetaan ”vuorokautista aikaa, jonka kuljettaja saa käyttää haluamallaan tavalla”, ja täsmennetään, että se käsittää ”säännöllisen vuorokautisen lepoajan” ja ”lyhennetyn vuorokautisen lepoajan”, minkä jälkeen siinä määritellään nämä kaksi käsitettä.

27 Saman asetuksen 4 artiklan h alakohdan mukaan ”viikoittaisella lepoajalla” tarkoitetaan ”viikoittaista aikaa, jonka kuljettaja saa käyttää haluamallaan tavalla”, ja lisäksi tämä käsite kattaa ”säännöllisen viikoittaisen lepoajan” ja ”lyhennetyn viikoittaisen lepoajan”. Täsmällisemmin ilmaistuna ”säännöllisellä viikoittaisella lepoajalla” tarkoitetaan ”yhtäjaksoista, vähintään 45 tuntia kestävää vapaa-aikaa”, ja ”lyhennetyllä viikoittaisella lepoajalla” tarkoitetaan ”yhtäjaksoista vähemmän kuin 45 tuntia kestävää vapaa-aikaa, joka voidaan ottaen huomioon” asetuksen N:o 561/2006 ”8 artiklan 6 kohdassa säädetyt edellytykset lyhentää vähintään 24 peräkkäiseksi tunniksi”.

28 Näin ollen asetuksen N:o 561/2006 4 artiklan g alakohdassa tehdään ero vuorokautisen lepoajan käsitteen ja h alakohdassa viikoittaisen lepoajan käsitteen käytön osalta siltä osin kuin kyseiset lepoajat voivat olla säännöllisiä tai lyhennettyjä.

29 Tämä erottelu sisältyy myös mainitun asetuksen 8 artiklan 6 kohtaan, jonka ensimmäisessä alakohdassa viitataan sekä säännölliseen lepoaikaan että lyhennettyyn viikoittaiseen lepoaikaan. Sitä vastoin tämän säännöksen toisessa alakohdassa viitataan ainoastaan ”viikoittaiseen lepoaikaan”, joka kattaa siten molemmat edellä mainitut käsitteet.

30 Saman asetuksen 8 artiklan 8 kohdassa toistetaan 4 artiklan g ja h alakohdassa tehty erottelu ja siinä mainitaan sekä ”vuorokautiset lepoajat”, jotka kattavat säännölliset ja lyhennetyt vuorokautiset lepoajat, että ”lyhennetyt viikoittaiset lepoajat”.

31 Koska asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohta koskee nimenomaisesti vuorokautisia lepoaikoja ja lyhennettyjä viikoittaisia lepoaikoja, tästä seuraa, että kuljettaja ei voi pitää säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja ajoneuvossa.

32 Jos näet unionin lainsäätäjä olisi halunnut tarkoittaa mainitun asetuksen 8 artiklan 8 kohdassa sekä säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja että lyhennettyjä viikoittaisia lepoaikoja, se olisi voinut tyytyä käyttämään ilmaisua ”viikoittaiset lepoajat” kattaakseen näiden lepoaikojen molemmat tyypit.

33 Lisäksi on niin, että jos kuljettaja voisi pitää kaikki lepoajat ajoneuvossa, asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdassa tehty erottelu olisi merkityksetön ja mainittu säännös menettäisi siten tehokkaan vaikutuksensa.

34 Tällaista tulkintaa asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdasta tukee mainitun säännöksen syntyhistoria, koska sen avulla voidaan tähän säännökseen tehtyjen muutosten kautta saada selville unionin lainsäätäjän tahto.

35 Syistä, joita julkisasiamies selostaa laajemmin ratkaisuehdotuksensa 45–51 kohdassa, asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdan antamismenettelyn perusteella voidaan päätellä, että unionin lainsäätäjä oli selvästi halunnut sulkea pois säännölliset viikoittaiset lepoajat tämän säännöksen soveltamisalasta.

36 Näin ollen on todettava, että komission alkuperäinen ehdotus, joka koski asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohtaa (aluksi 8 artiklan 6 kohta, ks. ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta, KOM(2001) 573 lopullinen, 12.10.2001 (EYVL 2002, C 51 E, s. 234)), koski kaikkia lepoaikoja eli sekä vuorokautisia että viikoittaisia lepoaikoja, edellyttäen, että ajoneuvossa oli asianmukaiset nukkumismahdollisuudet jokaista kuljettajaa varten ja että ajoneuvo oli pysäköitynä.

37 Koska Euroopan parlamentti kuitenkin poisti 14.1.2003 antamassaan lainsäädäntöpäätöslauselmassa, joka koskee ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta (EYVL 2004, C 38 E, s. 152), mainitun säännöksen sanamuodosta viittauksen viikoittaisiin lepoaikoihin sillä perusteella, että ilman tätä muutosta uusi järjestelmä johtaisi puutteisiin muun muassa kuljettajien hygienian ja hyvinvoinnin alalla, komissio esitti sovitteluratkaisua ehdottamalla, että ainoastaan lyhennetty viikoittainen lepoaika, joka pidetään muualla kuin ajoneuvon asemapaikkakunnalla, voitaisiin pitää ajoneuvossa (ks. 8 artiklan 6 kohta ja perustelujen 26 kohta, KOM(2003) 490 lopullinen).

38 Euroopan unionin neuvosto omaksui tämän lähestymistavan yhteisessä kannassaan, ja vaikka parlamentti aikoi jälleen tehdä muutoksen (13.4.2005 annettu parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma neuvoston yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta (EUVL 2006, C 33 E, s. 424)), mainittu lähestymistapa hyväksyttiin lopulta sovittelukomitean hyväksymässä yhteisessä luonnoksessa (Doc PE-CONS 3671/3/05 REV 3, 31.1.2006; Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma, 2.2.2006; Doc 7580/06, 21.3.2006), jonka sanamuoto toistettiin asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdassa.

39 Toiseksi asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdan asiayhteydestä on todettava, että se tukee edellä tehtyä tulkintaa.

40 Kuten näet nyt annettavan tuomion 21–33 kohdasta käy ilmi, asetuksen N:o 561/2006 tietyt säännökset, nimittäin 4 artiklan f ja g alakohta sekä 8 artiklan 6 kohta, joissa määritellään saman asetuksen 8 artiklan 8 kohtaan sisältyvät käsitteet, ovat esteenä muunlaiselle tulkinnalle, koska muutoin asetettaisiin kyseenalaiseksi rakenne, jolla nämä eri säännökset liittyvät toisiinsa.

41 Kolmanneksi asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 8 kohdan tarkoituksesta on todettava, että se tukee samoin nyt annettavan tuomion 31–33 kohdassa omaksuttua tulkintaa.

42 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa siten, että mainitun asetuksen johdanto-osan 17 perustelukappaleen ja 1 artiklan mukaan kyseisen asetuksen tavoitteena on maantieliikenteen henkilökunnan työolojen ja yleisen liikenneturvallisuuden parantaminen sekä kilpailun edellytysten yhdenmukaistaminen tieliikenteen alalla (ks. mm. tuomio 9.2.2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, 25 kohta; tuomio 9.6.2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, 38 ja 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 19.10.2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, 21 kohta).

43 Tulkinnalla, jonka mukaan asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 ja 8 kohdassa kielletään kuljettajaa pitämästä säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja ajoneuvossa, pyritään selvästi saavuttamaan mainitun asetuksen päämäärät, joita ovat kuljettajien työolojen ja liikenneturvallisuuden parantaminen. Euroopan parlamentin 14.1.2003 antamassaan lainsäädäntöpäätöslauselmassa esittämä perustelu vahvistaa tämän toteamuksen.

44 Tässä yhteydessä on myös todettava, että vaikka, kuten komissio totesi 27.6.2005 antamassaan lausunnossa (KOM(2005) 0301 lopullinen), ajoneuvojen suunnittelu on huomattavasti parantunut sen lausuntoa edeltävien viimeisten 20 vuoden aikana ja hyttien suunnittelu on varmasti vielä kehittynyt entisestään viime vuosina, kuorma-auton hytti ei kuitenkaan vaikuta asianmukaiselta lepopaikalta sellaisia lepoaikoja varten, jotka olisivat vuorokautisia lepoaikoja ja lyhennettyjä viikoittaisia lepoaikoja pidempiä. Kuljettajilla olisi oltava mahdollisuus pitää säännölliset viikoittaiset lepoaikansa paikassa, jossa majoitusolot ovat sopivat ja tarkoituksenmukaiset.

45 Tässä asiayhteydessä on lisäksi todettava, että jos asetuksen N:o 561/2006 8 artiklaa olisi tulkittava siten, että kuljettaja voi pitää säännölliset viikoittaiset lepoaikansa ajoneuvossa, tämä tarkoittaisi, että kuljettaja voisi pitää kaikki lepoaikansa ajoneuvon hytissä. Tällaisessa tapauksessa kuljettajan lepoajat pidettäisiin siis paikassa, jonka majoitusolot eivät ole sopivat. Tällainen asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan tulkinta ei ole omiaan myötävaikuttamaan tällä asetuksella tavoitellun, kuljettajien työolojen parantamista koskevan tavoitteen toteutumiseen.

46 Vaditrans ja Viron hallitus väittävät, että tällaisesta tulkinnasta saattaisi seurata, että olosuhteet, joissa kuljettajat voivat pitää viikoittaiset lepoaikansa, heikentyisivät. Lisäksi saattaisi olla vaikeaa näyttää, että tätä vaatimusta noudatetaan, koska ajoneuvojen kuljettajien hallinnollinen taakka kasvaisi huomattavasti.

47 Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka asetus N:o 561/2006 ei sisällä mitään säännöksiä, joissa säänneltäisiin nimenomaisesti sitä, millä tavalla kuljettajan on pidettävä säännölliset viikoittaiset lepoajat, on kuitenkin niin, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 62 kohdassa, että Vaditransin ja Viron hallituksen esittämien kaltaisilla näkemyksillä ei voida oikeuttaa mainitun asetuksen kuljettajien lepoaikoja koskevien pakottavien säännösten noudattamatta jättämistä.

48 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 ja 8 kohtaa on tulkittava siten, että kuljettaja ei voi pitää ajoneuvossaan mainitussa 8 artiklan 6 kohdassa tarkoitettuja säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja.

Toinen kysymys

49 Vaditrans ja Espanjan hallitus ehdottavat toisen kysymyksen osalta, että siihen on vastattava myöntävästi, ja toteavat, että tätä koskevien nimenomaisten sääntöjen puuttuessa asetuksen N:o 561/2006 tulkitseminen siten, että se on esteenä sille, että kuljettaja pitää säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja ajoneuvossa, johtaisi a contrario -tulkintaan tai analogiseen tulkintaan, joka on laillisuusperiaatteen nojalla kielletty.

50 Tässä yhteydessä on muistutettava, että rikosten ja rangaistusten lakisidonnaisuutta koskeva periaate (nullum crimen, nulla poena sine lege), sellaisena kuin se on vahvistettu erityisesti perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä ja joka on oikeusvarmuuden yleisen periaatteen erityinen ilmaus, edellyttää, että ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohetkellä rikos kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan.

51 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämä periaate edellyttää, että rikokset ja niistä määrättävät rangaistukset määritellään selkeästi unionin säännöstössä. 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 (ks. mm. tuomio 3.6.2008, Intertanko ym., C-308/06, EU:C:2008:312, 71 kohta ja tuomio 22.10.2015, AC-Treuhand v. komissio, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Rikosten ja rangaistusten lakisidonnaisuutta koskevaa periaatetta ei näin ollen voida tulkita siten, että siinä kiellettäisiin rikosoikeudellista vastuuta koskevien säännösten asteittainen selkeyttäminen tuomioistuinten tapauksesta toiseen suorittamalla tulkinnalla, sillä edellytyksellä, että tulkinnan tulos on kohtuullisesti ennakoitavissa rikkomisen toteuttamishetkellä, kun otetaan huomioon erityisesti oikeuskäytännössä tuolloin vahvistettu kyseisen oikeussäännön tulkinta (tuomio 22.10.2015, AC-Treuhand v. komissio, C-194/14 P, EU:C:2015:717, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 On todettava, että kuten ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta käy ilmi, asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 ja 8 kohtaan sisältyy kielto pitää säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja ajoneuvossa, mutta kyseiseen artiklaan itseensä ei sisälly mitään seuraamuksia. Mainitun asetuksen 19 artiklassa ei myöskään määritetä seuraamusta vaan asetetaan sitä vastoin jäsenvaltioille velvollisuus säätää tämän asetuksen rikkomisesta seuraamuksia ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet näiden seuraamusten täytäntöönpanon varmistamiseksi.

54 Kuten käy lisäksi ilmi myös asetuksen N:o 561/2006 johdanto-osan 26 perustelukappaleesta, näiden seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia, varoittavia ja syrjimättömiä. Vaikka mainitun asetuksen 19 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot täyttämään lisäedellytyksiä, jotka koskevat mainitun asetuksen rikkomisesta määrättävien seuraamusten vahvistamista koskevia sääntöjä, näillä edellytyksillä ei kuitenkaan ole mitään vaikutusta näiden seuraamusten luonteeseen. Tämä vahvistetaan saman asetuksen johdanto-osan 27 perustelukappaleessa, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat määrätä mainitun asetuksen rikkomisesta rikosoikeudellisia, siviilioikeudellisia tai hallinnollisia seuraamuksia.

55 Tässä yhteydessä vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että silloin kun unionin asetuksessa ei ole erityisiä säännöksiä sen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista tai kun siinä viitataan tältä osin kansallisiin lakeihin, asetuksiin tai hallinnollisiin määräyksiin, EU-sopimuksen 4 artiklan 3 kohdassa asetetaan jäsenvaltiolle velvollisuus toteuttaa kaikki sellaiset toimenpiteet, joilla voidaan turvata unionin oikeuden ulottuvuus ja tehokkuus. Tässä yhteydessä on niin, että vaikka jäsenvaltiot voivat edelleen valita määrättävät seuraamukset, niiden on huolehdittava erityisesti siitä, että unionin oikeuden rikkominen sanktioidaan sellaisin aineellisin ja menettelyllisin edellytyksin, jotka vastaavat niitä edellytyksiä, joita sovelletaan kansallisen oikeuden laadultaan ja vakavuudeltaan samankaltaiseen rikkomiseen ja joiden johdosta seuraamus on joka tapauksessa tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava (ks. mm. tuomio 10.7.1990, Hansen, C-326/88, EU:C:1990:291, 17 kohta ja tuomio 27.3.2014, LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Tässä asiayhteydessä on todettava, että unionin tuomioistuin on useaan kertaan tulkinnut johdetun oikeuden toimia, joissa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus säätää seuraamuksia näiden samojen toimien tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi rikosten ja rangaistusten lakisidonnaisuutta koskevan periaatteen valossa. Tämän oikeuskäytännön mukaan direktiivillä ei voi itsessään ja sen

soveltamiseksi annetusta jäsenvaltion sisäisestä lainsäädännöstä riippumatta olla sellaista vaikutusta, että direktiivin säännöksiä rikkovien henkilöiden rikosoikeudellinen vastuu määritetään tai sitä ankaroitetaan direktiivin perusteella (ks. mm. tuomio 7.1.2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, 61 kohta).

57 Tästä oikeuskäytännöstä käy samoin ilmi, että tätä unionin tuomioistuimen direktiivejä koskevaa päätelmää voidaan soveltaa myös asetuksiin eli säädöksiin, jotka luonteensa perusteella eivät edellytä kansallisia täytäntöönpanotoimenpiteitä, kun näissä asetuksissa annetaan jäsenvaltioille toimivalta määrätä seuraamukset niissä kielletyistä menettelyistä (ks. vastaavasti tuomio 7.1.2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, 62 kohta).

58 Koska jäsenvaltioiden tehtävänä on asetuksen N:o 561/2006 mukaan määrätä seuraamukset tämän asetuksen rikkomisista, niillä on harkintavaltaa sovellettavien seuraamusten laadun osalta (ks. vastaavasti tuomio 9.6.2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, 34 kohta).

59 Tästä seuraa, että toisen ennakkoratkaisukysymyksen tutkimisen perusteella ei ole tullut esiin mitään seikkoja, jotka olisivat omiaan vaikuttamaan asetuksen N:o 561/2006 pätevyyteen perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdassa ilmaistun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen valossa.

Kolmas kysymys

60 Ensimmäiseen kysymykseen esitetty vastaus huomioon ottaen kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

61 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin 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 unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kymmenes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006 8 artiklan 6 ja 8 kohtaa on tulkittava siten, että kuljettaja ei voi pitää ajoneuvossaan mainitussa 8 artiklan 6 kohdassa tarkoitettuja säännöllisiä viikoittaisia lepoaikoja.**

2) **Toisen ennakkoratkaisukysymyksen tutkimisen perusteella ei ole tullut esiin mitään seikkoja, jotka olisivat omiaan vaikuttamaan asetuksen (EY) N:o 561/2006 pätevyyteen Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdassa ilmaistun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen valossa.**

Allekirjoitukset