Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

7 de maio de 2020*

«Reenvio prejudicial — Transportes rodoviários — Dias de trabalho e dias de descanso — Tacógrafo digital — Regulamento (UE) n.º 165/2014 — Falta de registo dos dias de trabalho no cartão de condutor e inexistência de folhas de registo — Regulamentação nacional que, nestas circunstâncias, prevê a obrigação de o condutor apresentar uma declaração do seu empregador — Validade do formulário que figura no anexo da Decisão 2009/959/UE»

No processo C-96/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria, Áustria), por Decisão de 4 de fevereiro de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 8 de fevereiro de 2019, no processo

VO

contra

Bezirkshauptmannschaft Tulln,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por: L. S. Rossi (relatora), presidente de secção, J. Malenovský e N. Wahl, juízes,

advogado-geral: P. Pikamäe,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação do Governo austríaco, por J. Schmoll e G. Hesse, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo belga, por C. Van Lul e J.-C. Halleux, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por G. Braun e J. Hottiaux, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: alemão.

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto, por um lado, a interpretação do artigo 34.º, n.º 3, e do artigo 36.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 165/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativo à utilização de tacógrafos nos transportes rodoviários, que revoga o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e que altera o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários (JO 2014, L 60, p. 1), e, por outro, a validade da Decisão 2009/959/UE da Comissão, de 14 de dezembro de 2009, que altera a Decisão 2007/230/CE respeitante a um formulário relativo às disposições em matéria social no domínio das atividades de transporte rodoviário (JO 2009, L 330, p. 80).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe VO, condutor de veículos pesados, à Bezirkshauptmannschaft Tulln (Autoridade administrativa do Distrito de Tulln, Áustria), a respeito da coima que lhe foi aplicada num controlo rodoviário.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento (CE) n.º 561/2006

3 O artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, que altera os Regulamentos (CEE) n.º 3821/85 e (CE) n.º 2135/98 do Conselho e revoga o Regulamento (CEE) n.º 3820/85 do Conselho (JO 2006, L 102, p. 1), prevê:

«O presente regulamento estabelece regras em matéria de tempos de condução, pausas e períodos de repouso para os condutores envolvidos no transporte rodoviário de mercadorias e de passageiros, visando harmonizar as condições de concorrência entre modos de transporte terrestre, especialmente no setor rodoviário, e melhorar as condições de trabalho e a segurança rodoviária. O presente regulamento pretende igualmente promover uma melhoria das práticas de controlo e aplicação da lei pelos Estados-Membros e das práticas laborais no setor dos transportes rodoviários.»

4 O artigo 4.º do Regulamento n.º 561/2006 dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

[…]

e) “Outro trabalho”: todas as atividades definidas como tempo de trabalho na alínea a) do artigo 3.º da Diretiva 2002/15/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2002, relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário (JO 2002, L 80, p. 35)], com exceção da ‘condução’, bem como qualquer trabalho prestado ao mesmo ou a outro empregador dentro ou fora do setor dos transportes;

[…]»

5 O artigo 6.º, n.º 5, deste regulamento prevê:

«O condutor deve registar como "outro trabalho" qualquer tempo descrito na alínea e) do artigo 4.º, bem como qualquer tempo passado a conduzir um veículo utilizado para operações comerciais fora do âmbito do presente regulamento; deve ainda registar quaisquer períodos de "disponibilidade", tal como definidos na alínea c) do n.º 3 do artigo 15.º do Regulamento (CEE) n.º 3821/85 [do Conselho, de 20 de dezembro de 1985, relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários (JO 1985, L 370, p. 8)], desde o seu último período de repouso diário ou semanal. Este registo deve ser feito manualmente numa folha de registo, através de um impresso ou utilizando as possibilidades de introdução manual de dados no aparelho de controlo.»

Regulamento n.º 165/2014

6 O artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento n.º 165/2014 prevê:

«Para além das definições referidas no n.º 1, para efeitos do presente regulamento aplicam-se as seguintes definições:

a) "Tacógrafo" ou "aparelho de controlo", o equipamento destinado a ser instalado a bordo dos veículos rodoviários para visualizar, registar, imprimir, memorizar e apresentar automaticamente ou semiautomaticamente dados sobre a marcha desses veículos, incluindo a sua velocidade, nos termos do artigo 4.º, n.º 3, bem como dados sobre certos períodos de atividade dos seus condutores;

[…]

d) "Cartão tacográfico", um cartão inteligente destinado a ser utilizado com o tacógrafo, que permite a identificação, por este, das funções do titular, bem como a transferência e a memorização de dados;

e) "Folha de registo", uma folha concebida para receber e manter dados registados, a colocar no tacógrafo analógico e na qual os dispositivos de marcação deste registam continuamente as informações;

f) "Cartão de condutor", um cartão tacográfico emitido pelas autoridades de um Estado-Membro a um determinado condutor, que identifica o condutor e permite a memorização dos dados relativos às suas atividades;

g) "Tacógrafo analógico", um tacógrafo que utiliza uma folha de registo nos termos do presente regulamento;

h) "Tacógrafo digital", um tacógrafo que utiliza um cartão tacográfico nos termos do presente regulamento;

[…]»

7 O artigo 5.º deste regulamento, sob a epígrafe «Funções do tacógrafo digital», dispõe:

«O tacógrafo digital deve assegurar as seguintes funções:

– medição da velocidade e da distância;

– monitorização das atividades do condutor e da situação de condução;

– monitorização da inserção e da retirada dos cartões tacográficos;

– registo das entradas efetuadas manualmente pelo condutor;

[…]»

8 O artigo 6.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Visualização e alerta», dispõe:

«1. As informações contidas no tacógrafo digital e no cartão tacográfico relacionadas com os movimentos do veículo e com o condutor e o ajudante devem ser visualizadas de uma forma clara, não ambígua e ergonómica.

2. Devem ser visualizadas as seguintes informações:

[…]

c) A atividade do condutor:

– se a sua atividade atual for a condução, o seu tempo de condução contínua atual e o seu tempo acumulado de pausas atual,

– se a sua atividade atual for a disponibilidade/outros trabalhos/descanso ou pausa, a duração atual desta atividade (desde que foi selecionada) e o seu tempo acumulado de pausas atual;

[…]»

9 O artigo 29.º, n.º 2, do mesmo regulamento enuncia:

«Se o cartão de condutor estiver danificado ou apresentar qualquer deficiência de funcionamento, o condutor deve devolvê-lo à autoridade competente do Estado-Membro da sua residência normal. O roubo do cartão de condutor deve ser comunicado formalmente às autoridades competentes do Estado em que o roubo tiver ocorrido.»

10 O artigo 34.º do Regulamento n.º 165/2014 prevê:

«1. Os condutores utilizam as folhas de registo ou os cartões de condutor sempre que conduzirem, a partir do momento em que tomem o veículo a seu cargo. A folha de registo ou o cartão de condutor não podem ser retirados antes do fim do período de trabalho diário, a menos que esta operação seja autorizada de outra forma. Nenhuma folha de registo ou cartão de condutor pode ser utilizado por um período mais longo do que aquele para o qual foi destinado.

[…]

3. Quando, em virtude do seu afastamento do veículo, o condutor não possa utilizar o tacógrafo nele instalado, os períodos de tempo referidos no n.º 5, alínea b), subalíneas ii), iii) e iv), devem:

[…]

b) Ser inscritos no cartão de condutor, utilizando a possibilidade de introdução manual oferecida pelo tacógrafo, se o veículo estiver equipado com um tacógrafo digital.

Os Estados-Membros não impõem aos condutores a apresentação de formulários que atestem as suas atividades quando estão afastados do veículo.

[…]

5. Os condutores:

[…]

b) acionam os dispositivos de comutação que permitem registar separada e distintamente os seguintes períodos:
   i) com o símbolo : o tempo de condução;



   ii) com o símbolo : "outro trabalho", entendido como qualquer atividade distinta da condução, tal como definida no artigo 3.º, alínea a), da Diretiva 2002/15/CE, bem como qualquer trabalho prestado ao mesmo ou a outro empregador dentro ou fora do setor dos transportes;



   iii) com o símbolo : "disponibilidade", tal como definida no artigo 3.º, alínea b), da Diretiva 2002/15/CE,



   iv) com o símbolo : pausas ou repouso.



[…]»

11 O artigo 35.º, n.º 2, do Regulamento n.º 165/2014 dispõe:

«Se o cartão de condutor estiver danificado, funcionar mal, se tiver extraviado ou tiver sido roubado, os condutores:

a) Imprimem, no início do seu percurso, os dados relativos ao veículo que conduz e indicam nessa impressão:

   […]
   ii) os períodos referidos no artigo 34.º, n.º 5, alínea b), subalíneas ii), iii) e iv);

b) Imprimem, no final do seu percurso, as informações relativas aos períodos registados pelo tacógrafo, registam quaisquer períodos de outro trabalho, de disponibilidade e de repouso desde a impressão feita no início do percurso, quando não registados pelo tacógrafo, e inscrevem no documento os dados que permitam a sua identificação (nome, número do cartão de condutor ou da carta de condução), incluindo a sua assinatura.»

12 O artigo 36.º deste regulamento prevê:

«[…]

2. Se conduzirem um veículo equipado com tacógrafo digital, os condutores devem apresentar, quando os agentes de controlo autorizados o solicitem:

i) O seu cartão de condutor;

ii) Qualquer registo manual e impressão efetuados durante o dia em curso e nos 28 dias anteriores, nos termos do presente regulamento e no Regulamento (CE) n.º 561/2006;

[…]

3. Os agentes autorizados de controlo podem verificar o cumprimento do Regulamento (CE) n.º 561/2006 através da análise das folhas de registo ou dos dados, visualizados, impressos ou descarregados registados pelo tacógrafo ou pelo cartão de condutor ou, na falta destes meios, da análise de qualquer outro documento comprovativo que permita justificar o incumprimento de quaisquer disposições, como as do artigo 29.º, n.º 2, e do artigo 37.º, n.º 2, do presente regulamento.»

13 Nos termos no artigo 37.º, n.º 2, do Regulamento n.º 165/2014:

«Durante o período de avaria ou de mau funcionamento do tacógrafo, os condutores anotam os elementos que permitem a sua identificação (nome, número do cartão de condutor ou da carta de condução), incluindo uma assinatura, bem como as informações relativas aos diferentes períodos que deixem de ser registados ou impressos corretamente pelo tacógrafo:

a) Na folha ou folhas de registo; ou

b) Numa folha *ad hoc* a juntar à folha de registo ou ao cartão de condutor.»

Diretiva 2006/22/CE

14 O artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativa a exigências mínimas no que respeita à execução dos Regulamentos (CEE) n.º 3820/85 e (CEE) n.º 3821/85 do Conselho, quanto às disposições sociais no domínio das atividades de transporte rodoviário e que revoga a Diretiva 88/599/CEE do Conselho (JO 2006, L 102, p. 35), sob a epígrafe «Melhores práticas», prevê:

«Nos termos do n.º 2 do artigo 12.º, a Comissão elaborará formulários eletrónicos, que possam ser [impressos], destinados a ser utilizados quando o condutor tiver estado em situação de baixa por doença ou de gozo de férias anuais, ou quando o condutor tiver conduzido outro veículo, isento da aplicação do Regulamento (CEE) n.º 3820/85 [do Conselho, de 20 de dezembro de 1985, relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários (JO 1985, L 370, p. 1)], durante o período previsto no primeiro travessão do primeiro parágrafo do n.º 7 do artigo 15.º do Regulamento (CEE) n.º 3821/85.»

15 O artigo 13.º desta diretiva, sob a epígrafe «Medidas de aplicação», dispõe:

«A pedido de um Estado-Membro ou por sua própria iniciativa, a Comissão, nos termos do n.º 2 do artigo 12.º, adotará medidas de execução, nomeadamente com um dos seguintes objetivos:

a) Promover uma abordagem comum para a execução da presente diretiva;

b) Estimular a coerência de abordagem e uma interpretação harmonizada do Regulamento [n.º 561/2006] entre as autoridades responsáveis pelos controlos;

c) Favorecer o diálogo entre as empresas do setor dos transportes e as autoridades responsáveis pelos controlos.»

Decisão 2007/230/CE

16 O artigo 1.º da Decisão 2007/230/CE da Comissão, de 12 de abril de 2007, respeitante a um formulário relativo às disposições em matéria social no domínio das atividades de transporte rodoviário (JO 2007, L 99, p. 14), prevê:

«O formulário referido no n.º 3 do artigo 11.º da Diretiva 2006/22/CE será estabelecido em conformidade com o anexo à presente decisão.»

17 O formulário de declaração de atividades que figura no anexo da Decisão 2007/230 incluía nomeadamente três rubricas com os n.os 13, 14 e 15, a selecionar pela empresa, e que forneciam explicações consoante o condutor estivesse em situação de «13. baixa por doença», «14. goza[sse] férias anuais» ou «15. conduzi[sse] um veículo não abrangido pelo âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.º 561/2006 […]».

Decisão 2009/959

18 Os considerandos 1, 3 e 4 da Decisão 2009/959 estabelecem:

«(1) Os registos efetuados no tacógrafo são a primeira fonte de informação nos controlos na estrada. A ausência de registos apenas se pode justificar quando, por razões objetivas, não tenha sido possível realizar registos no tacógrafo, incluindo entradas efetuadas manualmente. Em tais casos, deve ser emitida a declaração que confirme tais razões.

[…]

(3) A fim de reforçar a eficiência e a eficácia dos controlos, efetuados pelos Estados-Membros, do cumprimento das disposições do Regulamento [n.º 561/2006] o formulário [de declaração previsto no anexo da Decisão 2007/230] deve ser alterado mediante o aditamento de novos elementos aos indicados no artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22/CE.

(4) O formulário de declaração apenas deve ser utilizado se, por razões técnicas objetivas, os registos do tacógrafo não conseguirem demonstrar o cumprimento das disposições do Regulamento (CE) n.º 561/2006.»

19 O artigo 1.º da Decisão 2009/959 dispõe:

«O texto do anexo da Decisão 2007/230/CE é substituído pelo texto do anexo da presente decisão.»

20 O formulário de declaração anexo à Decisão 2009/959, por um lado, reproduz os elementos referidos nas rubricas 13, 14 e 15 do formulário constante do anexo da Decisão 2007/230, atribuindo-lhes, respetivamente, os números 14, 15 e 17 e, por outro, acrescenta três rubricas às previstas nesse último formulário, a preencher pela empresa, consoante o condutor «16. goz[e] de baixa ou de um período de repouso», «18. realiz[e] outras atividades profissionais distintas da condução» ou «19. est[eja] disponível».

Direito austríaco

21 O § 102 A, n.º 4, da Kraftfahrgesetz 1967 (Lei Relativa aos Veículos Automóveis de 1967), na sua versão aplicável aos factos em causa no processo principal (a seguir «KFG 1967»), prevê:

«Os condutores de veículos a motor, equipados com um tacógrafo digital, na aceção do Regulamento (UE) n.º 165/2014, devem respeitar as instruções do mesmo aquando da sua utilização. Devem garantir que está em funcionamento nas viagens e que os seus cartões de condutor são usados no aparelho de controlo. Os condutores devem apresentar, quando a autoridade de segurança pública ou a autoridade de fiscalização rodoviária o solicitem, as impressões previstas no Regulamento (UE) n.º 165/2014, o cartão de condutor e as folhas de registo transportadas durante o dia em curso e nos 28 dias anteriores, se durante esse período tiverem conduzido um veículo equipado com um tacógrafo analógico. Deve ser emitida ao condutor uma declaração. Se faltarem alguns dias úteis no cartão de condutor e este não tiver consigo, para o efeito, as folhas de registo, deverá ter consigo e exibir em caso de controlos as respetivas declarações do empregador para esses dias, que devem cumprir os requisitos mínimos do formulário elaborado pela Comissão previsto no artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

22 Num controlo rodoviário efetuado em março de 2018, as autoridades austríacas aplicaram a VO, condutor de um veículo pesado equipado com tacógrafo digital, uma coima de 50 euros em aplicação das disposições da KFG 1967, pelo facto de, relativamente a vários dias anteriores a esse controlo, o referido condutor não ter apresentado uma declaração do seu empregador, emitida com base no formulário anexo à Decisão 2009/959, que confirmasse que não tinha conduzido durante os dias em causa (dias sem condução). A apresentação de tal declaração ter-lhe-ia permitido suprir a falta de registo dos dados pertinentes que deveriam figurar no tacógrafo digital de que estava equipado o referido veículo.

23 Chamado a conhecer do recurso que VO interpôs da decisão que lhe aplicou essa coima, o Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria, Áustria) interroga-se, por um lado, sobre se os dias sem condução estão abrangidos pelo conceito de «atividades», na aceção do artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 165/2014, e se, por conseguinte, é proibido exigir ao condutor que apresente uma declaração relativa aos dias sem condução, contrariamente ao que prevê o § 102 A, n.º 4, KFG 1967. Se for esse o caso, o órgão jurisdicional de reenvio considera que VO não deve ser punido por violação desta última disposição.

24 Por outro lado, e caso os dias sem condução estejam abrangidos pelo conceito de «atividades», na aceção do artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do regulamento em causa, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a validade do formulário que figura no anexo da Decisão 2009/959. Segundo este órgão jurisdicional, ao acrescentar as rubricas 16, 18 e 19 a esse formulário, a Comissão ultrapassou a habilitação que lhe foi concedida pelo artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22, ao exigir que os condutores apresentem o formulário emitido pelo seu empregador no qual as suas atividades são atestadas quando não se encontrem no veículo, contrariamente ao que prevê o artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do referido regulamento.

25 Assim, o Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Tribunal Administrativo Regional da Baixa Áustria) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o Regulamento [n.º 165/2014], em especial os seus artigos 34.º, n.º 3, [segundo parágrafo] e 36.º, n.º 2, ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que exige que os condutores de veículos a motor equipados com um tacógrafo digital, na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea h), d[este] Regulamento […], no caso de faltarem alguns dias de trabalho no cartão de condutor […], para os quais também não disponham de folhas de registo, devem ter consigo e exibir em caso de controlos [declarações] do empregador para esses dias, que devem cumprir os requisitos mínimos do formulário elaborado pela Comissão previsto no artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva [2006/22]?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, o formulário adotado pela Comissão na sua Decisão [2009/959] é total ou parcialmente inválido?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

26 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 165/2014 deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação nacional que impõe ao condutor de um veículo equipado com tacógrafo digital que apresente, como meio de prova subsidiário das suas atividades, quando não existam gravações automáticas e manuais no tacógrafo, uma declaração de atividade emitida pelo seu empregador em conformidade com o formulário anexo à Decisão 2009/959 está abrangida pelo âmbito de aplicação da proibição que esse artigo prevê.

27 A título preliminar, para responder a esta questão, importa recordar que, em conformidade nomeadamente com o seu artigo 1.º, o Regulamento n.º 561/2006 tem por objetivo harmonizar as condições de concorrência no setor rodoviário e melhorar as condições de trabalho e a segurança rodoviária, traduzindo-se estes objetivos, nomeadamente, na obrigação de dotar, em princípio, os veículos de transporte rodoviário de um tacógrafo aprovado que permita controlar o respeito do tempo de condução e dos períodos de repouso dos condutores (Acórdão de 7 de fevereiro de 2019, NK, C-231/18, EU:C:2019:103, n.º 18 e jurisprudência referida).

28 Para este efeito, o Regulamento n.º 165/2014 contém um determinado número de disposições relativas à utilização dos tacógrafos a bordo dos veículos às quais se aplica o Regulamento n.º 561/2006.

29 No que respeita especialmente aos veículos equipados com um tacógrafo digital, como o que está em causa no processo principal, que funciona com um cartão de condutor, ou seja, concretamente, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 2, alíneas d) e f), do Regulamento n.º 165/2014, com um cartão de memória destinado a ser utilizado no tacógrafo que permite nomeadamente a identificação do condutor e a memorização de dados relativos à sua atividade, o artigo 34.º, n.º 1, deste regulamento exige que o condutor utilize esse cartão sempre que conduza, a partir do momento em que tome o veículo a seu cargo, não podendo o referido cartão ser retirado antes do fim do período de trabalho diário.

30 Todavia, por força do n.º 3, primeiro parágrafo, alínea b), do artigo 34.º do Regulamento n.º 165/2014, quando, em virtude do seu afastamento do veículo, o condutor não possa utilizar a função de registo automático das entradas no tacógrafo digital de que o veículo está equipado, os períodos que não são de tempo de condução referidos no n.º 5, alínea b), ii), iii) e iv), desse artigo, ou seja, os períodos

relativos a qualquer «outra tarefa», à «disponibilidade» e aos «períodos de repouso», devem ser inscritos no cartão de condutor utilizando a possibilidade de introdução manual oferecida pelo referido tacógrafo.

31 O artigo 36.º, n.º 2, do Regulamento n.º 165/2014 precisa que o condutor de um veículo equipado com esse tacógrafo deve nomeadamente poder apresentar, a pedido de um agente de controlo autorizado, qualquer registo manual e impressão efetuados durante o dia em curso e nos 28 dias anteriores, nos termos do referido regulamento e do Regulamento n.º 561/2006.

32 Ora, se, como no processo principal, num controlo rodoviário, o condutor não estiver em condições de fornecer as informações pedidas relativamente a vários dias anteriores a esse controlo, coloca-se a questão de saber quais são os meios de prova subsidiários que esse condutor pode ser obrigado a apresentar para suprir a falta de registo dos dados pertinentes no tacógrafo digital de que o seu veículo está equipado.

33 É neste contexto que o órgão jurisdicional de reenvio se interroga sobre o alcance da proibição prevista no artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 165/2014, segundo a qual os Estados-Membros não impõem aos condutores a apresentação de formulários que atestem as suas atividades quando estão afastados do veículo. Mais precisamente, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas sobre se os dias sem condução estão abrangidos pelo conceito de «atividades», na aceção desta disposição, pelo que, contrariamente ao que prevê o §102 A, n.º 4, KFG 1967, não se pode exigir ao condutor que apresente uma declaração emitida pelo seu empregador, relativa a esses dias sem condução, apesar de essa declaração ter por base o formulário constante do anexo da Decisão 2009/959.

34 A este respeito, importa observar que o conceito de «atividades» referido no artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 165/2014 não é definido neste último.

35 Por outro lado, nenhuma disposição deste regulamento sugere que este conceito deva ser interpretado restritivamente de modo que os períodos enumerados no artigo 34.º, n.º 5, alínea b), do regulamento não sejam abrangidos pelo referido conceito. Com efeito, resulta do artigo 6.º, n.º 2, alínea c), do Regulamento n.º 165/2014 que «a atividade do condutor», que deve figurar nas informações exibidas no tacógrafo, corresponde quer ao tempo de condução e ao tempo de pausa acumulado atual «se a sua atividade atual for a condução», quer à duração atual da atividade em causa e ao tempo de pausa acumulado atual «se a sua atividade atual for a disponibilidade/outros trabalhos/descanso ou pausa».

36 No entanto, em primeiro lugar, não seria coerente com a sistemática das disposições do Regulamento n.º 165/2014 interpretar o artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, deste regulamento no sentido de que proíbe uma legislação nacional nos termos da qual um condutor deve apresentar uma declaração das suas atividades, emitida pelo seu empregador, quando, devido ao afastamento do seu veículo, faltam os registos automáticos e manuais que deveriam normalmente figurar no tacógrafo digital de que o referido veículo está equipado.

37 Resulta especialmente do artigo 36.º, n.º 3, do Regulamento n.º 165/2014 que um agente de controlo está autorizado a verificar o cumprimento das disposições do Regulamento n.º 561/2006, analisando os dados visualizados, impressos ou descarregados, que tenham sido registados pelo tacógrafo ou pelo cartão de condutor, «ou, na falta destes meios, da análise de qualquer outro documento» que permita justificar o incumprimento de quaisquer disposições, como o artigo 29.º, n.º 2, do Regulamento n.º 165/2014, que diz respeito ao roubo, extravio ou defeito do cartão de condutor, e o artigo 37.º, n.º 2, deste regulamento, que diz respeito aos elementos que devem ser anotados pelos condutores em caso de avaria ou mau funcionamento do tacógrafo. Uma vez que a referência a estas duas disposições não é manifestamente exaustiva, o artigo 36.º, n.º 3, deste último regulamento habilita as autoridades

de controlo dos Estados-Membros a analisar qualquer tipo de documento, como meio de prova subsidiário, que lhes permita verificar os diferentes períodos de atividade do condutor, caso os mesmos não figurem no tacógrafo digital do veículo.

38 Uma interpretação inversa poria em causa os objetivos visados nomeadamente pelos Regulamentos n.º 561/2006 e n.º 165/2014, especialmente os relativos à segurança rodoviária e à melhoria das condições de trabalho dos condutores. Assim, tal interpretação não só privaria as autoridades de controlo dos Estados-Membros da possibilidade de se assegurarem do respeito, nomeadamente, dos períodos de condução, de pausa e de repouso dos referidos condutores, conforme previstos no Regulamento n.º 561/2006, numa situação em que os dados pertinentes não puderam ser registados no tacógrafo digital, mas também de poderem confirmar, sendo caso disso, a existência de uma omissão intencional do registo desses dados.

39 A análise constante do n.º 36 do presente acórdão é aliás corroborada pelas observações concordantes do Governo belga e da Comissão, segundo as quais a proibição referida no artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 165/2014 apenas visou remediar a prática de certos Estados-Membros que, além das gravações efetuadas nos tacógrafos, exigiam sistematicamente que, como meio de prova das suas atividades, os condutores apresentassem formulários nacionais, sendo que esta prática implicava procedimentos administrativos pesados e custos suplementares para as empresas de transporte rodoviário.

40 Importa por último salientar que a adoção do Regulamento n.º 165/2014 não afetou de forma nenhuma o conteúdo do artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22. Esta disposição convida a Comissão a elaborar formulários eletrónicos que possam ser impressos e que são destinados a ser utilizados quando um condutor tiver estado em situação de baixa por doença ou de gozo de férias anuais, ou quando o condutor tiver conduzido outro veículo, excluído, particularmente, do Regulamento n.º 561/2006, durante o dia em curso ou nos 28 dias anteriores. Ora, em conformidade com os considerandos 3 e 4 da Decisão 2009/959, este formulário, que figura no anexo desta última decisão, só é utilizado se não existirem registos, incluindo manuais, no tacógrafo que permitam assegurar o cumprimento das disposições do Regulamento n.º 561/2006.

41 Do acima exposto resulta que o artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 165/2014 deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação nacional que impõe ao condutor de um veículo equipado com tacógrafo digital que apresente, como meio de prova subsidiário das suas atividades, quando não existam gravações automáticas e manuais no tacógrafo, uma declaração de atividade emitida pelo seu empregador em conformidade com o formulário anexo à Decisão 2009/959 não está abrangida pelo âmbito de aplicação da proibição que esse artigo prevê.

Quanto à segunda questão

42 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se, ao alterar, através da Decisão 2009/959, o formulário que figura no anexo da Decisão 2007/230, prevendo mais situações que correspondem a períodos durante os quais não há condução do que as que estavam previstas no artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22, esta instituição excedeu a habilitação conferida por esta disposição, implicando, assim, a invalidade total ou parcial do formulário alterado.

43 Em primeiro lugar, importa salientar que o órgão jurisdicional de reenvio não manifesta dúvidas quanto à validade do referido formulário na parte em que este inclui as rubricas 14, 15 e 17 que correspondem, por força do artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22, aos períodos durante os quais o condutor se encontra de baixa por doença, em férias anuais ou conduz outro veículo excluído do âmbito de aplicação, nomeadamente, do Regulamento n.º 561/2006.

44 Em segundo lugar, há que recordar que o formulário que figura no anexo da Decisão 2009/959 comporta três rubricas suplementares que permitem mencionar os períodos durante os quais o condutor está de férias ou em repouso, efetua tarefas diferentes da condução ou está disponível, sendo estes períodos enumerados, respetivamente, nas rubricas 16, 18 e 19 desse formulário.

45 Embora seja verdade que estas rubricas não são mencionadas no artigo 11.º, n.º 3, da Diretiva 2006/22, há que salientar que a Decisão 2009/959 tem como base jurídica não só esta disposição mas também o artigo 13.º desta diretiva, o qual, designadamente, autoriza a Comissão a adotar, por sua própria iniciativa, medidas de aplicação da Diretiva 2006/22, destinadas, nomeadamente, a favorecer a coerência das abordagens seguidas pelas autoridades encarregadas do controlo e uma interpretação harmonizada entre estas e o Regulamento n.º 561/2006.

46 Como sublinha o considerando 3 da Decisão 2009/959, foi com o objetivo de melhorar a realização e a eficácia dos controlos efetuados pelos Estados-Membros, em conformidade com as disposições do Regulamento n.º 561/2006, que foram acrescentados no formulário constante do anexo dessa decisão os elementos complementares constantes das rubricas 16, 18 e 19 deste último.

47 Ora, resulta nomeadamente do artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento n.º 561/2006 que o condutor deve registar, quer automaticamente quer manualmente, o período de repouso diário ou semanal, qualquer período de «disponibilidade» e o tempo consagrado a outras tarefas. Esta obrigação de registo estende-se à situação em que o condutor está afastado do seu veículo, em conformidade com o artigo 34.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 165/2014.

48 Daqui resulta que, quando tais registos não estão disponíveis, pode ser exigido ao condutor que faça prova do cumprimento das disposições desses regulamentos mediante a apresentação das informações relevantes correspondentes a um ou a outro dos períodos referidos no número anterior do presente acórdão com base no formulário constante do anexo da Decisão 2009/959 com vista a permitir que as autoridades de controlo dos Estados-Membros se assegurem, especialmente, de que os objetivos de melhoria das condições de trabalho dos condutores e de proteção da segurança rodoviária, prosseguidos por esses regulamentos, foram respeitados.

49 Por conseguinte, a análise da segunda questão não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade do formulário da Comissão que figura no anexo da Decisão 2009/959.

Quanto às despesas

50 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Oitava Secção) declara:

1) **O artigo 34.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 165/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativo à utilização de tacógrafos nos transportes rodoviários, que revoga o Regulamento (CEE) n.º 3821/85 do Conselho relativo à introdução de um aparelho de controlo no domínio dos transportes rodoviários e que altera o Regulamento (CE) n.º 561/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à harmonização de determinadas disposições em matéria social no domínio dos transportes rodoviários, deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação nacional que impõe ao condutor de um veículo equipado com tacógrafo digital que apresente, como meio de prova subsidiário das suas atividades, quando não existam gravações automáticas e manuais no tacógrafo, uma declaração de atividade emitida pelo seu empregador em conformidade com o formulário anexo à Decisão 2009/959/UE da Comissão, de**

14 de dezembro de 2009, que altera a Decisão 2007/230/CE respeitante a um formulário relativo às disposições em matéria social no domínio das atividades de transporte rodoviário, não está abrangida pelo âmbito de aplicação da proibição que esse artigo prevê.

2) A análise da segunda questão não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade do formulário que figura no anexo à Decisão 2009/959.

Assinaturas