Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 7 maja 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Transport drogowy – Dni pracy i dni odpoczynku – Tachografy cyfrowe – Rozporządzenie (UE) nr 165/2014 – Brak zapisu dni pracy na karcie kierowcy i brak wykresówek – Uregulowanie krajowe przewidujące w tych okolicznościach obowiązek okazania przez kierowcę zaświadczenia od jego pracodawcy – Ważność formularza znajdującego się w załączniku do decyzji 2009/959/UE

W sprawie C-96/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (regionalny sąd administracyjny Dolnej Austrii, Austria) postanowieniem z dnia 4 lutego 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 8 lutego 2019 r., w postępowaniu:

VO

przeciwko

Bezirkshauptmannschaft Tulln,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: L.S. Rossi (sprawozdawczyni), prezes izby, J. Malenovský i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu rządu austriackiego – J. Schmoll i G. Hesse, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu belgijskiego – C. Van Lul i J.-C. Halleux, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – G. Braun i J. Hottiaux, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy, po pierwsze, wykładni art. 34 ust. 3 i art. 36 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie tachografów stosowanych w transporcie drogowym i uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (Dz.U. 2014, L 60, s. 1), a po drugie, ważności decyzji Komisji 2009/959/UE z dnia 14 grudnia 2009 r. zmieniającej decyzję 2007/230/WE w sprawie formularza dotyczącego przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym (Dz.U. 2009, L 330, s. 80).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy VO, kierowcą pojazdów ciężarowych, a Bezirkshauptmannschaft Tulln (organem administracyjnym okręgu Tulln, Austria) w przedmiocie grzywny nałożonej na niego w trakcie kontroli drogowej.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie (WE) nr 561/2006

3 Artykuł 1 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz.U. 2006, L 102, s. 1) stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia przepisy dotyczące czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku kierowców wykonujących przewóz drogowy rzeczy i osób w celu ujednolicenia warunków konkurencji pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu lądowego, zwłaszcza w odniesieniu do sektora transportu drogowego, oraz w celu poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa drogowego. Niniejsze rozporządzenie ma na celu także przyczynienie się do polepszenia metod monitorowania i egzekwowania przepisów przez państwa członkowskie oraz poprawy warunków pracy w transporcie drogowym”.

4 Artykuł 4 rozporządzenia nr 561/2006 stanowi:

„Dla celów niniejszego rozporządzenia zastosowanie mają następujące definicje:

[…]

e) »inna praca« oznacza czynności zdefiniowane jako czas pracy w art. 3 lit. a) dyrektywy 2002/15/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego (Dz.U. 2002, L 80, s. 35)], z wyjątkiem »prowadzenia pojazdu«, włącznie z wszelką pracą dla tego samego lub innego pracodawcy, w sektorze transportowym lub poza nim;

[…]”.

5 Artykuł 6 ust. 5 tego rozporządzenia przewiduje:

„Kierowca zapisuje jako inną pracę cały czas określony w art. 4 [lit.] e), a także cały czas spędzony na prowadzeniu pojazdu używanego do działalności zarobkowej nieobjętego zakresem stosowania niniejszego rozporządzenia oraz zapisuje wszelkie okresy gotowości określone w art. 15 ust. 3 lit. c) rozporządzenia [Rady] (EWG) nr 3821/85 [z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz.U. 1985, L 370, s. 8; wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 7, t. 1, s. 227)] od ostatniego dziennego lub tygodniowego okresu odpoczynku. Zapisu tego dokonuje się ręcznie na wykresówce, na wydruku lub przy użyciu funkcji ręcznego wprowadzania danych do urządzenia rejestrującego".

Rozporządzenie nr 165/2014

6 Artykuł 2 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014 stanowi:

„Poza definicjami, o których mowa w ust. 1, na użytek niniejszego rozporządzenia stosowane są następujące definicje:

a) »tachograf« lub »urządzenie rejestrujące« oznacza urządzenie przeznaczone do instalowania w pojazdach w celu automatycznego lub półautomatycznego wyświetlania, rejestrowania, drukowania, przechowywania i wysyłania szczegółowych danych dotyczących ruchu, w tym prędkości takich pojazdów, zgodnie z art. 4 ust. 3, i o pewnych okresach aktywności osób kierujących tymi pojazdami;

[…]

d) »karta do tachografu« oznacza inteligentną kartę przeznaczoną do użytku w tachografie umożliwiającą identyfikację przez tachograf roli posiadacza karty oraz przesyłanie i przechowywanie danych;

e) »wykresówka« oznacza kartę wkładaną do tachografu analogowego, przeznaczoną do zapisywania i przechowywania zarejestrowanych danych, na której urządzenia znakujące tachografu analogowego zapisują w sposób ciągły informacje, które mają być rejestrowane;

f) »karta kierowcy« oznacza kartę do tachografu, która identyfikuje kierowcę i umożliwia gromadzenie danych dotyczących czynności kierowcy, wydaną konkretnemu kierowcy przez organ państwa członkowskiego;

g) »tachograf analogowy« oznacza tachograf korzystający z wykresówki zgodnie z niniejszym rozporządzeniem;

h) »tachograf cyfrowy« oznacza tachograf korzystający z karty do tachografu zgodnie z niniejszym rozporządzeniem;

[…]".

7 Artykuł 5 tego rozporządzenia, zatytułowany „Funkcje tachografu cyfrowego", stanowi:

„Tachografy cyfrowe zapewniają następujące funkcje:

– pomiar prędkości i odległości,

– monitorowanie czynności kierowcy i stanu prowadzenia pojazdu,

– monitorowanie wkładania i wyjmowania kart do tachografu,

– zapisywanie danych wprowadzanych ręcznie przez kierowcę,

[…]”.

8 Artykuł 6 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Wyświetlanie i ostrzeganie”, stanowi:

„1. Informacje zawarte w tachografach cyfrowych i na kartach do tachografu, dotyczące aktywności pojazdu, kierowców i współkierowców, są wyświetlane w sposób wyraźny, jednoznaczny i ergonomiczny.

2. Wyświetlane są następujące informacje:

[…]

c) czynności kierowcy:

– jeżeli jego bieżącą czynnością jest prowadzenie – jego bieżący nieprzerwany czas prowadzenia pojazdu i jego bieżący skumulowany czas przerwy,

– jeżeli jego bieżącą czynnością jest gotowość/inna praca/odpoczynek lub przerwa – bieżący czas trwania tej czynności (od jej wybrania) i jego bieżący skumulowany czas przerwy;

[…]”.

9 Artykuł 29 ust. 2 tego samego rozporządzenia stanowi:

„W przypadku gdy karta kierowcy zostanie uszkodzona lub działa wadliwie, kierowca zwraca ją do właściwego organu państwa członkowskiego jego normalnego miejsca zamieszkania. Kradzież karty kierowcy musi zostać formalnie zgłoszona właściwemu organowi państwa, w którym dokonano kradzieży”.

10 Artykuł 34 rozporządzenia nr 165/2014 przewiduje:

„1. Kierowcy stosują wykresówki lub karty kierowcy w każdym dniu, w którym prowadzą pojazd, począwszy od przejęcia pojazdu. Nie wyjmuje się wykresówki ani karty kierowcy z urządzenia rejestrującego przed zakończeniem dziennego okresu pracy, chyba że jej wyjęcie jest dopuszczalne z innych powodów. Wykresówka lub karta kierowcy nie może być używana przez okres dłuższy niż ten, na który jest przeznaczona.

[…]

3. Jeżeli w wyniku oddalenia się od pojazdu kierowca nie jest w stanie używać tachografu zainstalowanego w pojeździe, to okresy, o których mowa w ust. 5 lit. b) ppkt (ii), (iii) oraz (iv):

[…]

b) jeśli pojazd wyposażony jest w tachograf cyfrowy – wprowadza się na kartę kierowcy przy użyciu urządzenia do manualnego wprowadzania danych, w jakie wyposażony jest tachograf.

Państwa członkowskie nie nakładają na kierowców obowiązku przedkładania formularzy potwierdzających ich czynności w trakcie oddalenia się od pojazdu.

[…]

5. Kierowcy:

[…]

b) obsługują przełączniki umożliwiające osobną i wyraźną rejestrację następujących okresów:
(i) pod symbolem : czas prowadzenia pojazdu;



(ii) pod symbolem : »inna praca«, która oznacza wszelkie czynności inne niż prowadzenie pojazdu, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 lit. a) dyrektywy 2002/15/WE, a także wszelkie prace wykonywane dla tego samego lub innego pracodawcy w sektorze transportowym lub poza nim;



(iii) pod symbolem : »okresy gotowości« zgodnie z definicją w art. 3 lit. b) dyrektywy 2002/15/WE;



(iv) pod symbolem : przerwy lub odpoczynek.



[…]”.

11 Artykuł 35 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014 stanowi:

„W przypadku uszkodzenia karty kierowcy, jej nieprawidłowego działania, zagubienia lub kradzieży kierowca:

a) na początku trasy drukuje dane prowadzonego przez siebie pojazdu i wpisuje na tym wydruku:

[…]
(ii) okresy, o których mowa w art. 34 ust. 5 lit. b) ppkt (ii), (iii) oraz (iv);

b) na końcu trasy drukuje informacje odnoszące się do okresów zarejestrowanych przez tachograf, zapisuje wszystkie okresy innej pracy, okresy gotowości i odpoczynku, od sporządzenia wydruku na początku trasy, które nie zostały zarejestrowane przez tachograf oraz zaznacza na tym dokumencie dane umożliwiające identyfikację kierowcy (nazwisko, numer karty kierowcy lub prawa jazdy), wraz ze swoim podpisem”.

12 Artykuł 36 tego rozporządzenia przewiduje:

„[…]

2. Jeśli kierowca prowadzi pojazd wyposażony w tachograf cyfrowy, musi być w stanie okazać, na każde żądanie upoważnionego funkcjonariusza służb kontrolnych:

(i) swoją kartę kierowcy;

(ii) wszelkie zapisy odręczne oraz wydruki sporządzone w ciągu bieżącego dnia oraz poprzednich 28 dni zgodnie z wymaganiami niniejszego rozporządzenia oraz rozporządzenia (WE) nr 561/2006;

[…]

3. Upoważniony funkcjonariusz służb kontrolnych może sprawdzić przestrzeganie przepisów rozporządzenia (WE) nr 561/2006 poprzez analizę wykresówek, wyświetlonych, wydrukowanych lub pobranych danych zapisanych przez tachograf [lub] na karcie kierowcy, lub w przypadku ich braku, wszelkich innych dokumentów pomocniczych, usprawiedliwiających nieprzestrzeganie przepisów, [takich jak] art. 29 ust. 2 i […] art. 37 ust. 2 niniejszego rozporządzenia”.

13 Zgodnie z art. 37 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014:

„W czasie gdy tachograf nie działa lub działa wadliwie, kierowca zaznacza dane umożliwiające jego identyfikację (nazwisko, numer karty kierowcy lub numer prawa jazdy) wraz z podpisem, jak również informacje dotyczące różnych okresów, które nie były poprawnie rejestrowane lub drukowane przez tachograf:

a) na wykresówce bądź wykresówkach; lub

b) na tymczasowej wykresówce dołączanej do wykresówki lub karty kierowcy”.

Dyrektywa 2006/22/WE

14 Artykuł 11 dyrektywy 2006/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie minimalnych warunków wykonania rozporządzeń Rady (EWG) nr 3820/85 i nr 3821/85 dotyczących przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym oraz uchylającej dyrektywę Rady 88/599/EWG (Dz.U. 2006, L 102, s. 35), zatytułowany „Najlepsza praktyka”, przewiduje w ust. 3:

„Komisja opracuje, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 12 ust. 2, elektroniczny oraz przeznaczony do druku formularz mający zastosowanie, gdy kierowca przebywa[ł] na zwolnieniu chorobowym lub na urlopie wypoczynkowym lub gdy prowadził inny pojazd wyłączony z zakresu stosowania rozporządzenia [Rady] (EWG) nr 3820/85 [z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (Dz.U. 1985, L 370, s. 1, wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 1, s. 319)], w okresie wspomnianym w art. 15 ust. 7 akapit pierwszy tiret pierwsze rozporządzenia (EWG) nr 3821/85”.

15 Artykuł 13 tej dyrektywy, zatytułowany „Środki wykonawcze”, stanowi:

„Na wniosek państwa członkowskiego lub z własnej inicjatywy Komisja, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 12 ust. 2, przyjmuje środki wykonawcze, w szczególności w jednym z następujących celów:

a) wspierania wspólnego podejścia do stosowania niniejszej dyrektywy;

b) wspierania spójnego podejścia i ujednoliconej wykładni przepisów rozporządzenia (EWG) nr [561/2006] przez organy kontrolne;

c) ułatwienia dialogu pomiędzy branżą transportu drogowego i organami kontrolnymi".

Decyzja 2007/230/WE

16 Artykuł 1 decyzji Komisji 2007/230/WE z dnia 12 kwietnia 2007 r. w sprawie formularza dotyczącego przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym (Dz.U. 2007, L 99, s. 14) przewiduje:

„Obowiązujący wzór formularza, o którym mowa w art. 11 ust. 3 dyrektywy 2006/22/WE, przedstawiono w załączniku I do niniejszej decyzji".

17 Formularz zaświadczenia o działalności, zawarty w załączniku do decyzji 2007/230, obejmował między innymi trzy rubryki, oznaczone numerami 13, 14 i 15, które miały zostać wybrane przez przedsiębiorstwo i zawierały wyjaśnienia, czy kierowca „13. przebywał na zwolnieniu chorobowym", „14. przebywał na urlopie wypoczynkowym" lub czy „15. prowadził pojazd wyłączony z zakresu stosowania rozporządzenia (WE) nr 561/2006 […]".

Decyzja 2009/959

18 W motywach 1, 3 i 4 decyzji 2009/959 wskazano:

„(1) Podstawowym źródłem informacji w ramach kontroli drogowych są zapisy tachografu. Brak takich zapisów może zostać usprawiedliwiony jedynie w przypadku, gdy zapisy tachografu, w tym wpisy odręczne, nie były możliwe z przyczyn obiektywnych. W takim przypadku należy wystawić zaświadczenie potwierdzające te przyczyny.

[…]

(3) W celu zwiększenia efektywności i skuteczności w zakresie kontrolowania przez państwa członkowskie zgodności z przepisami rozporządzenia [nr 561/2006] formularz [zaświadczenia przewidzianego w załączniku do decyzji 2007/230] należy zmienić poprzez uzupełnienie elementów określonych w art. 11 ust. 3 dyrektywy 2006/22/WE dodatkowymi elementami.

(4) Formularz zaświadczenia powinien być stosowany wyłącznie wówczas, jeśli na podstawie zapisów tachografu, z obiektywnych przyczyn technicznych, nie jest możliwe wykazanie, że przepisy rozporządzenia (WE) nr 561/2006 są przestrzegane".

19 Artykuł 1 decyzji 2009/959 przewiduje:

„Załącznik do decyzji 2007/230/WE zastępuje się tekstem znajdującym się w załączniku do niniejszej decyzji".

20 Formularz zaświadczenia znajdujący się w załączniku do decyzji 2009/959 z jednej strony zawiera informacje wymienione w rubrykach 13, 14 i 15 formularza znajdującego się w załączniku do decyzji 2007/230, przypisując im odpowiednio numery 14, 15 i 17, a z drugiej strony dodaje trzy rubryki do rubryk przewidzianych w tym ostatnim formularzu, do wypełnienia przez przedsiębiorstwo, zgodnie z którymi kierowca „16. przebywał na urlopie lub odpoczywał w ramach dziennego okresu odpoczynku", „18. wykonywał pracę inną niż prowadzenie pojazdu" lub „19. był dostępny".

Prawo austriackie

21 Artykuł 102 bis ust. 4 Kraftfahrgesetz 1967 (ustawy o pojazdach silnikowych z 1967 r., w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym, zwanej dalej „KFG 1967") przewiduje:

„Kierowcy pojazdów silnikowych wyposażonych w cyfrowe urządzenie rejestrujące w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 165/2014 postępują zgodnie z instrukcją obsługi urządzenia rejestrującego przy jego używaniu. Zapewniają oni, że urządzenie rejestrujące jest używane podczas przejazdów i że ich karta kierowcy jest używana w urządzeniu rejestrującym. Na żądanie organów ds. bezpieczeństwa publicznego lub organów odpowiedzialnych za nadzór nad ruchem drogowym kierowcy mają obowiązek okazania przewidzianych w rozporządzeniu [nr 165/2014] wydruków, kart kierowcy oraz wykresówek z bieżącego dnia i z poprzednich 28 dni, jeżeli w tym okresie prowadzili pojazd wyposażony w analogowe urządzenie rejestrujące. Kierowcy należy wystawić potwierdzenie tego wydania. Jeżeli na karcie kierowcy brakuje poszczególnych dni roboczych, a w odniesieniu do tych dni nie ma wykresówki, pracodawca dostarcza odpowiednie zaświadczenie na te dni, zgodne z minimalnymi wymogami formularza sporządzonego przez Komisję zgodnie z art. 11 ust. 3 dyrektywy [2006/22], które należy mieć ze sobą i okazać podczas kontroli".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

22 Podczas kontroli drogowej przeprowadzonej w marcu 2018 r. władze austriackie nałożyły na VO – kierowcę pojazdu ciężarowego wyposażonego w tachograf cyfrowy – grzywnę w wysokości 50 EUR na podstawie przepisów KFG 1967 ze względu na to, że w odniesieniu do kilku dni poprzedzających tę kontrolę nie był w stanie przedstawić zaświadczenia od swojego pracodawcy, sporządzonego na podstawie formularza znajdującego się w załączniku do decyzji 2009/959, potwierdzającego, że nie prowadził on pojazdu w odnośnych dniach (dni bez prowadzenia pojazdu). Okazanie takiego zaświadczenia pozwoliłoby mu konwalidować brak zapisu istotnych danych, które powinny były znajdować się w tachografie cyfrowym stanowiącym wyposażenie rzeczonego pojazdu.

23 Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (regionalny sąd administracyjny Dolnej Austrii, Austria), do którego VO wniósł skargę na decyzję nakładającą na niego tę grzywnę, zmierza do ustalenia z jednej strony, czy dni bez prowadzenia pojazdu objęte są pojęciem „czynności" w rozumieniu art. 34 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 165/2014 i czy w konsekwencji zakazane jest wymaganie od kierowcy okazania zaświadczenia dotyczącego dni bez prowadzenia pojazdu, wbrew temu, co przewiduje § 102 bis ust. 4 KFG 1967. Jeśli tak jest, sąd odsyłający uważa, że VO nie powinien był zostać ukarany za naruszenie tego ostatniego przepisu.

24 Z drugiej strony, na wypadek gdyby dni bez prowadzenia pojazdu były objęte pojęciem „czynności" w rozumieniu art. 34 ust. 3 akapit drugi tego rozporządzenia, sąd odsyłający zastanawia się nad ważnością formularza znajdującego się w załączniku do decyzji 2009/959. Zdaniem tego sądu Komisja przekroczyła uprawnienia przyznane w art. 11 ust. 3 dyrektywy 2006/22, dodając rubryki 16, 18 i 19 do tego formularza i wymagając od kierowców przedstawienia formularza wydanego przez ich pracodawcę, poświadczającego ich czynności w czasie, gdy nie znajdowali się w pojeździe, wbrew temu, co przewiduje art. 34 ust. 3 akapit drugi tego rozporządzenia.

25 W tych okolicznościach Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (regionalny sąd administracyjny Dolnej Austrii) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy rozporządzenie [nr 165/2014], a w szczególności jego art. 34 ust. 3 akapit drugi i art. 36 ust. 2, należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ono uregulowaniu krajowemu, które na kierowców pojazdów samochodowych wyposażonych w tachograf cyfrowy w rozumieniu art. 2

ust. 2 lit. h) [tego rozporządzenia], w wypadku braku zaznaczenia poszczególnych dni roboczych na karcie kierowcy […], w odniesieniu do których brak jest również w pojeździe wykresówek, nakłada obowiązek posiadania w pojeździe wystawianych przez pracodawcę odpowiednich zaświadczeń dotyczących tych dni, spełniających minimalne wymogi formularza sporządzonego przez Komisję zgodnie z art. 11 ust. 3 dyrektywy [2006/22], oraz okazania ich podczas kontroli?

2) W wypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze: czy formularz sporządzony przez Komisję w decyzji [2009/959] jest nieważny w całości lub w części?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

26 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy art. 34 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 165/2014 należy interpretować w ten sposób, że zakres stosowania zawartego w nim zakazu obejmuje uregulowanie krajowe nakładające na kierowcę pojazdu wyposażonego w tachograf cyfrowy obowiązek okazania jako dowodu pomocniczego na wykonywane przezeń czynności, jeżeli w tachografie brak jest zapisów automatycznych i ręcznych, zaświadczenia o działalności wystawionego przez jego pracodawcę zgodnie z formularzem znajdującym się w załączniku do decyzji 2009/959.

27 Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy na wstępie przypomnieć, że celem rozporządzenia nr 561/2006, jak wynika to w szczególności z jego art. 1, jest ujednolicenie warunków konkurencji w odniesieniu do sektora transportu drogowego i poprawa warunków pracy pracowników, jak również bezpieczeństwa drogowego, i to właśnie w szczególności realizacji tych celów służy co do zasady obowiązek wyposażania pojazdów w transporcie drogowym w homologowane tachografy umożliwiające kontrolę czasu kierowania pojazdem oraz okresów odpoczynku kierowców (wyrok z dnia 7 lutego 2019 r., NK, C-231/18, EU:C:2019:103, pkt 18 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 W tym celu rozporządzenie nr 165/2014 zawiera szereg przepisów dotyczących używania tachografów w pojazdach, do których ma zastosowanie rozporządzenie nr 561/2006.

29 Co się tyczy w szczególności pojazdów wyposażonych w tachograf cyfrowy, taki jak będący przedmiotem postępowania głównego, który funkcjonuje z kartą kierowcy, to znaczy zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. d) i f) rozporządzenia nr 165/2014 kartą pamięci przeznaczoną do użycia w tachografie, umożliwiającą w szczególności identyfikację kierowcy i gromadzenie danych dotyczących wykonywanych przezeń czynności, art. 34 ust. 1 tego rozporządzenia wymaga, aby kierowca używał tej karty każdego dnia, w którym prowadzi pojazd, począwszy od momentu, w którym pojazd zostaje przez niego przejęty, przy czym nie może ona zostać wyjęta przed zakończeniem dziennego okresu pracy.

30 Jednakże na mocy art. 34 ust. 3 akapit pierwszy lit. b) rozporządzenia nr 165/2014, jeżeli w wyniku oddalenia się od pojazdu kierowca nie jest w stanie skorzystać z funkcji automatycznego wprowadzania danych do tachografu cyfrowego zainstalowanego w pojeździe, to okresy inne niż czas prowadzenia pojazdu, o których mowa w ust. 5 lit. b) ppkt (ii), (iii) oraz (iv) tego artykułu, to znaczy okresy dotyczące wszelkiej „innej pracy", „gotowości" i „przerw lub odpoczynku", należy wpisać na kartę kierowcy przy użyciu funkcji manualnego wprowadzania danych, w jakie wyposażony jest ów tachograf.

31 Artykuł 36 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014 stanowi, że kierowca pojazdu wyposażonego w taki tachograf musi być w stanie okazać na każde żądanie upoważnionego funkcjonariusza służb kontrolnych w szczególności wszelkie zapisy odręczne i wydruki sporządzone w ciągu bieżącego dnia oraz poprzednich 28 dni zgodnie z tym rozporządzeniem i rozporządzeniem nr 561/2006.

32 Wynika z tego, że w sytuacji gdy – tak jak w sprawie w postępowaniu głównym – kierowca nie jest w stanie przedstawić podczas kontroli drogowej żądanych informacji odnoszących się do pewnej liczby dni poprzedzających tę kontrolę, powstaje pytanie o dowody pomocnicze, do których okazania kierowca ten może być zobowiązany, aby konwalidować brak zapisu istotnych danych w tachografie cyfrowym stanowiącym wyposażenie jego pojazdu.

33 W tym właśnie kontekście sąd odsyłający zastanawia się nad zakresem zakazu określonego w art. 34 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 165/2014, zgodnie z którym państwa członkowskie nie nakładają na kierowców obowiązku przedkładania formularzy potwierdzających ich czynności w trakcie oddalenia się od pojazdu. Dokładniej rzecz ujmując, sąd odsyłający zastanawia się, czy dni bez prowadzenia pojazdu objęte są pojęciem „czynności" w rozumieniu tego przepisu, tak że wbrew temu, co przewiduje § 102 bis ust. 4 KFG 1967, nie można wymagać od kierowcy przedstawienia zaświadczenia wystawionego przez jego pracodawcę dotyczącego takich dni bez prowadzenia pojazdu, nawet jeżeli podstawą takiego zaświadczenia byłby formularz znajdujący się w załączniku do decyzji 2009/959.

34 W tym względzie należy stwierdzić, że pojęcie „czynności", o którym mowa w art. 34 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 165/2014, nie jest zdefiniowane w tym rozporządzeniu.

35 Ponadto żaden przepis tego rozporządzenia nie sugeruje, że pojęcie to należałoby interpretować w sposób zawężający, tak że okresy wymienione w art. 34 ust. 5 lit. b) tego rozporządzenia nie byłyby nim objęte. Z art. 6 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 165/2014 wynika bowiem, że „czynności kierowcy", które powinny być wskazane w informacjach wyświetlanych w tachografie, odpowiadają albo bieżącemu czasowi prowadzenia pojazdu i skumulowanemu czasowi przerwy, „jeżeli jego bieżącą czynnością jest prowadzenie", albo bieżącemu czasowi trwania danej czynności i bieżącemu skumulowanemu czasowi przerwy, „jeżeli jego bieżącą czynnością jest gotowość/inna praca/odpoczynek lub przerwa".

36 Jednakże przede wszystkim niespójne z systematyką przepisów rozporządzenia nr 165/2014 byłoby interpretowanie art. 34 ust. 3 akapit drugi tego rozporządzenia w ten sposób, że zakazuje on uregulowania krajowego, na mocy którego kierowca powinien okazać zaświadczenie o wykonywanych przezeń czynnościach, wystawione przez jego pracodawcę, jeżeli z powodu oddalenia się od pojazdu brak jest zapisów automatycznych i odręcznych, które normalnie powinny być zawarte w tachografie cyfrowym stanowiącym wyposażenie tego pojazdu.

37 W szczególności z art. 36 ust. 3 rozporządzenia nr 165/2014 wynika, że funkcjonariusz służb kontrolnych jest uprawniony do sprawdzenia, czy przestrzegane są przepisy rozporządzenia nr 561/2006, poprzez analizę wyświetlonych, wydrukowanych lub pobranych danych, które zostały zapisane przez tachograf lub na karcie kierowcy, „lub, w przypadku ich braku, wszelkich innych dokumentów pomocniczych" usprawiedliwiających nieprzestrzeganie przepisu takiego jak art. 29 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014, dotyczącego przypadków kradzieży, uszkodzenia lub wadliwego działania karty kierowcy, oraz art. 37 ust. 2 tego rozporządzenia, dotyczącego informacji, które kierowca powinien zaznaczyć, jeżeli tachograf nie działa lub działa wadliwie. Ze względu na to, że oba te przepisy w sposób oczywisty nie zostały wymienione w sposób wyczerpujący, art. 36 ust. 3 tego ostatniego rozporządzenia upoważnia służby kontrolne państw członkowskich do analizowania wszelkiego rodzaju dokumentów jako dowodów pomocniczych, pozwalając im na sprawdzenie różnych okresów wykonywania czynności przez kierowcę, w przypadku gdyby nie znajdowały się one w cyfrowym tachografie pojazdu.

38 Następnie odmienna wykładnia naruszałaby cele realizowane między innymi przez rozporządzenia nr 561/2006 i nr 165/2014, a w szczególności cele dotyczące bezpieczeństwa drogowego i poprawy warunków pracy kierowców. Taka wykładnia nie tylko pozbawiałaby zatem służby kontrolne państw członkowskich możliwości zapewnienia przestrzegania w szczególności czasów prowadzenia pojazdu, przerw i odpoczynku kierowców, które przewidziano w rozporządzeniu nr 561/2006, w sytuacji gdy istotne dane nie mogły zostać zapisane w tachografie cyfrowym, lecz również mogłaby ewentualnie usprawiedliwiać celowe zaniechanie zapisywania tych danych.

39 Ponadto ocenę zawartą w pkt 36 niniejszego wyroku potwierdzają zgodne uwagi rządu belgijskiego i Komisji, że zakaz przewidziany w art. 34 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 165/2014 ma na celu wyłącznie zaradzenie praktyce niektórych państw członkowskich, które poza zapisami wykonanymi w tachografie systematycznie wymagały od kierowców, jako dowodu wykonywanych przez nich czynności, przedstawiania formularzy krajowych, która to praktyka wiąże się z obciążeniami administracyjnymi i dodatkowymi kosztami dla przedsiębiorstw transportu drogowego.

40 Wreszcie należy zauważyć, że przyjęcie rozporządzenia nr 165/2014 w żaden sposób nie wpłynęło na treść art. 11 ust. 3 dyrektywy 2006/22. Przepis ten wzywa Komisję do opracowania elektronicznego formularza przeznaczonego do druku, mającego zastosowanie, gdy kierowca przebywał na zwolnieniu chorobowym lub na urlopie wypoczynkowym lub gdy prowadził inny pojazd wyłączony z zakresu stosowania w szczególności rozporządzenia nr 561/2006 w ciągu bieżącego dnia lub 28 poprzednich dni. Tymczasem zgodnie z motywami 3 i 4 decyzji 2009/959 formularz ten, który znajduje się w załączniku do niej, jest używany wyłącznie w przypadku braku zapisów w tachografie, również odręcznych, pozwalających na upewnienie się co do przestrzegania przepisów rozporządzenia nr 561/2006.

41 Z całości powyższych rozważań wynika, że art. 34 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia nr 165/2014 należy interpretować w ten sposób, iż zakres stosowania przewidzianego w tym przepisie zakazu nie obejmuje uregulowania krajowego nakładającego na kierowcę pojazdu wyposażonego w tachograf cyfrowy obowiązek okazania jako pomocniczego dowodu wykonywanych przezeń czynności, jeżeli brak jest automatycznych i odręcznych zapisów w tachografie, zaświadczenia o działalności wystawionego przez jego pracodawcę zgodnie z formularzem znajdującym się w załączniku do decyzji 2009/959.

W przedmiocie pytania drugiego

42 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy zmieniając w drodze decyzji 2009/959 formularz zawarty w załączniku do decyzji 2007/230 i przewidując więcej przypadków odpowiadających okresom, w których nie prowadzono pojazdu, niż te, o których mowa w art. 11 ust. 3 dyrektywy 2006/22, instytucja ta przekroczyła upoważnienie przyznane jej przez ten przepis, powodując całkowitą lub częściową nieważność zmienionego w ten sposób formularza.

43 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że sąd odsyłający nie wyraża wątpliwości co do ważności wspomnianego formularza w zakresie rubryk 14, 15 i 17, odpowiadających zgodnie z art. 11 ust. 3 dyrektywy 2006/22 okresom, podczas których kierowca przebywał na zwolnieniu chorobowym, urlopie wypoczynkowym lub prowadził inny pojazd wyłączony z zakresu stosowania w szczególności rozporządzenia nr 561/2006.

44 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że formularz znajdujący się w załączniku do decyzji 2009/959 zawiera trzy dodatkowe rubryki pozwalające na wskazanie okresów wymienionych odpowiednio w rubrykach 16, 18 i 19 tego formularza, w których to okresach kierowca przebywał na urlopie lub odpoczywał w ramach dziennego okresu odpoczynku, wykonywał pracę inną niż prowadzenie pojazdu lub był dostępny.

45 O ile prawdą jest, że rubryki te nie są wymienione w art. 11 ust. 3 dyrektywy 2006/22, o tyle należy zauważyć, że podstawą prawną decyzji 2009/959 jest nie tylko ten przepis, lecz również art. 13 tej dyrektywy, który w szczególności upoważnia Komisję do przyjęcia z własnej inicjatywy środków wykonawczych do dyrektywy 2006/22 mających na celu, obok innych względów, wspieranie spójnego podejścia organów kontrolnych oraz ujednoliconej wykładni rozporządzenia nr 561/2006 przez te organy.

46 Jak podkreślono w motywie 3 decyzji 2009/959, w formularzu zawartym w załączniku do tej decyzji dodano dodatkowe elementy figurujące w rubrykach 16, 18 i 19 tego formularza w celu zwiększenia efektywności i skuteczności w zakresie kontrolowania przez państwa członkowskie zgodności z przepisami rozporządzenia nr 561/2006.

47 Tymczasem w szczególności z art. 6 ust. 5 rozporządzenia nr 561/2006 wynika, że kierowca jest zobowiązany dokonać zapisu albo automatycznie, albo ręcznie dziennych lub tygodniowych okresów odpoczynku, każdego okresu „gotowości" oraz czasu przeznaczonego na inną pracę. Zgodnie z art. 34 ust. 3 akapit pierwszy lit. b) rozporządzenia nr 165/2014 ten obowiązek wpisu obejmuje sytuację, w której kierowca oddalił się od pojazdu.

48 Wynika z tego, że jeżeli takie wpisy są niedostępne, można wymagać od kierowcy, aby przedstawił dowód przestrzegania przepisów tych rozporządzeń poprzez przedstawienie istotnych informacji odnoszących się do jednego z okresów, o których mowa w poprzednim punkcie niniejszego wyroku, w oparciu o formularz znajdujący się w załączniku do decyzji 2009/959, w celu umożliwienia służbom kontrolnym państw członkowskich upewnienia się w szczególności, że zachowane zostały cele poprawy warunków pracy kierowców i ochrony bezpieczeństwa drogowego, realizowane przez te rozporządzenia.

49 W konsekwencji analiza pytania drugiego nie wykazała niczego, co mogłoby mieć wpływ na ważność formularza Komisji znajdującego się w załączniku do decyzji 2009/959.

W przedmiocie kosztów

50 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 34 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie tachografów stosowanych w transporcie drogowym i uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego należy interpretować w ten sposób, że zakres stosowania przewidzianego w tym przepisie zakazu nie obejmuje uregulowania krajowego nakładającego na kierowcę pojazdu wyposażonego w tachograf cyfrowy obowiązek okazania jako pomocniczego dowodu wykonywanych przezeń czynności, jeżeli brak jest automatycznych i odręcznych zapisów w tachografie, zaświadczenia wystawionego przez jego pracodawcę zgodnie z formularzem znajdującym się w załączniku do decyzji Komisji 2009/959/UE z dnia 14 grudnia 2009 r. zmieniającej decyzję 2007/230/WE w sprawie formularza dotyczącego przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym.**

2) **Analiza pytania drugiego nie wykazała niczego, co mogłoby mieć wpływ na ważność formularza znajdującego się w załączniku do decyzji 2009/959.**

Podpisy