Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MICHALA BOBEKA
przedstawiona w dniu 4 marca 2021 r.[1]

Sprawa C-906/19

FO
przeciwko
Ministère public

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja)]

Odesłanie prejudycjalne – Transport drogowy – Przepisy socjalne – Rozporządzenie (WE) nr 561/2006 i (EWG) nr 3821/85 – Odstępstwo przewidziane w art. 3 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 561/2006 – Pojęcie „pojazdu używanego do przewozu osób w ramach przewozów regularnych, których trasa nie przekracza 50 km” – Obowiązki kierowców w przypadku mieszanego używania pojazdów – Zakres art. 19 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 – Kary ekstraterytorialne – Nieobjęcie naruszeń rozporządzenia (EWG) nr 3821/85 – Zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar

I. Wprowadzenie

1. W następstwie przeprowadzonej we Francji kontroli drogowej samochodu użytkowanego przez przedsiębiorstwo transportowe z siedzibą w Niemczech stwierdzono, że kierowca poruszał się po Niemczech bez umieszczenia karty kierowcy w tachografie pojazdu. Osoba kierująca przedsiębiorstwem została następnie pociągnięta do odpowiedzialności karnej we Francji z powodu popełnienia naruszenia polegającego na braku umieszczenia karty kierowcy w tachografie pojazdu. W pierwszej instancji osoba ta została skazana na karę grzywny w wysokości 10 125 EUR. Orzeczenie to utrzymano w mocy w postępowaniu apelacyjnym.

2. W ramach niniejszej sprawy zwrócono się do Trybunału o dokonanie wykładni rozporządzeń (WE) nr 561/2006[2] i (EWG) nr 3821/85[3] w celu ustalenia, po pierwsze, czy obowiązki kierowców, które wynikają z rozporządzenia nr 3821/85, miały zastosowanie w ramach prowadzenia pojazdów używanych zarówno do pokonywania tras krótszych niż 50 km, jak i do pokonywania dłuższych tras, a po drugie, czy rozpatrywane czyny o znamionach naruszenia mogły być ścigane karnie we Francji, mimo że zostały popełnione w Niemczech.

[1] Język oryginału: francuski.

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz.U. 2006, L 102, s. 1).

[3] Rozporządzenie Rady z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz.U. 1985, L 370, s. 8).

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Rozporządzenie nr 3821/85

3. Zgodnie z art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 3821/85 w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy:

„Kierowcy stosują wykresówki lub karty kierowcy w każdym dniu, w którym prowadzą pojazd, począwszy od momentu, w którym go przejmują. […]”.

4. Artykuł 15 ust. 7 tego rozporządzenia stanowił:

„a) Jeśli kierowca prowadzi pojazd wyposażony w urządzenie rejestrujące zgodnie z załącznikiem I, kierowca ten musi być w stanie okazać, na każde żądanie funkcjonariusza służb kontrolnych:

(i) wykresówki z bieżącego tygodnia oraz wykresówki używane przez kierowcę w ciągu poprzednich 15 dni;

(ii) kartę kierowcy, jeśli ją posiada; oraz

(iii) wszelkie zapisy odręczne i wydruki sporządzone w ciągu bieżącego tygodnia oraz poprzednich 15 dni zgodnie z wymaganiami niniejszego rozporządzenia oraz rozporządzenia [nr 561/2006].

Jednakże po dniu 1 stycznia 2008 r. okresy, o których mowa w ppkt (i) oraz (iii), obejmują bieżący dzień i poprzednie 28 dni.

b) Jeśli kierowca prowadzi pojazd wyposażony w urządzenie rejestrujące zgodnie z załącznikiem IB, kierowca musi być w stanie okazać, na każde żądanie funkcjonariusza służb kontrolnych:

(i) kartę kierowcy, której jest posiadaczem;

(ii) wszelkie zapisy odręczne i wydruki sporządzone w ciągu bieżącego tygodnia oraz poprzednich 15 dni zgodnie z wymaganiami niniejszego rozporządzenia oraz rozporządzenia (WE) nr 561/2006; oraz

(iii) wykresówki odpowiadające okresowi, o którym mowa w poprzednim akapicie, w trakcie którego prowadził on pojazd wyposażony w urządzenie rejestrujące zgodnie z załącznikiem I.

Jednakże po dniu 1 stycznia 2008 r. okresy, o których mowa w ppkt (ii), obejmują bieżący dzień i poprzednie 28 dni.

c) Upoważniony funkcjonariusz służb kontrolnych może sprawdzić przestrzeganie przepisów rozporządzenia [nr 561/2006], analizując wykresówki, wyświetlone lub wydrukowane dane zapisane przez urządzenie rejestrujące lub przez kartę kierowcy, lub, jeśli ich brak, analizując wszelkie inne dokumenty pomocnicze, usprawiedliwiające nieprzestrzeganie przepisów, takie jak określone w art. 16 ust. 2 i 3".

5. Artykuł 19 rzeczonego rozporządzenia stanowił:

„[…]

2. Państwa członkowskie zobowiązane są wspomagać się wzajemnie w wykonywaniu niniejszego rozporządzenia oraz w kontrolowaniu zachowania zgodności z niniejszym rozporządzeniem.

3. W ramach tej wzajemnej pomocy właściwe organy państw członkowskich zobowiązane są regularnie przesyłać sobie wszelkie posiadane informacje dotyczące:

– naruszeń niniejszego rozporządzenia, popełnionych przez nierezydentów danego państwa członkowskiego oraz wszelkich kar nałożonych za takie naruszenia,

– kar nałożonych przez państwo członkowskie na rezydentów za takie naruszenia popełnione w innych państwach członkowskich".

6. Rozporządzenie nr 3821/85 zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie tachografów stosowanych w transporcie drogowym (Dz.U. 2014, L 60, s. 1).

2. Rozporządzenie nr 561/2006

7. Artykuł 1 rozporządzenia nr 561/2006, w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, 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".

8. Artykuł 3 lit. a) tego rozporządzenia wskazuje, że nie ma ono zastosowania do przewozu drogowego pojazdami używanymi do przewozu osób w ramach przewozów regularnych, których trasa nie przekracza 50 km.

9. Artykuł 19, który znajduje się w dotyczącym procedur kontrolnych i kar rozdziale V rzeczonego rozporządzenia, stanowi:

„1. Państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące nakładania kar w przypadku naruszeń niniejszego rozporządzenia i rozporządzenia [nr 3821/85] oraz podejmą wszelkie środki niezbędne do zapewnienia ich stosowania. Kary te muszą być skuteczne, proporcjonalne, odstraszające oraz niedyskryminujące. Jakiekolwiek naruszenie niniejszego rozporządzenia

i [rozporządzenia nr 3821/85] nie może powodować nałożenia więcej niż jednej kary lub prowadzenia więcej niż jednego postępowania. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o przyjętych środkach oraz przepisach dotyczących kar w terminie określonym w art. 29 akapit drugi. Komisja informuje o nich państwa członkowskie.

2. Państwo członkowskie upoważni właściwe organy do nakładania kar na przedsiębiorstwo lub kierowcę za naruszenie niniejszego rozporządzenia ujawnione na jego terytorium, które nie zostało jeszcze ukarane, nawet gdy naruszenie takie miało miejsce na terytorium innego państwa członkowskiego lub państwa trzeciego.

W drodze wyjątku, gdy ujawniono naruszenie:

– które nie miało miejsca na terytorium danego państwa członkowskiego, oraz

– którego dopuściło się przedsiębiorstwo mające siedzibę lub kierowca zatrudniony w innym państwie członkowskim lub w państwie trzecim,

państwo członkowskie może do dnia 1 stycznia 2009 r. zamiast nałożenia kary powiadomić o takim naruszeniu właściwy organ w państwie członkowskim lub państwie trzecim, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę lub w którym zatrudniony jest kierowca.

3. W przypadku wszczęcia postępowania lub nałożenia kary przez państwo członkowskie za określone naruszenie przepisów, przedstawia się kierowcy na piśmie odpowiednie dowody.

4. Państwa członkowskie zapewniają funkcjonowanie systemu proporcjonalnych kar, które mogą obejmować kary pieniężne nakładane za naruszenia niniejszego rozporządzenia lub rozporządzenia [nr 3821/85], na przedsiębiorstwa lub związanych z nimi spedytorów, nadawców ładunku, organizatorów wycieczek, głównych wykonawców, podwykonawców oraz agencje zatrudnienia kierowców".

3. Dyrektywa 2006/22/WE

10. Załącznik III do dyrektywy 2006/22/WE[4], w wersji mającej zastosowanie do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, zawiera wytyczne dotyczące ogólnego zakresu naruszeń przepisów rozporządzeń nr 561/2006 oraz nr 3821/85, z podziałem na kategorie w zależności od ich wagi. W tym załączniku zalecono karanie jako „bardzo poważnego" naruszenia art. 15 ust. 7 rozporządzenia nr 3821/85, polegającego na niemożności okazania zapisów z poprzednich 28 dni (naruszenie I 3).

B. Prawo francuskie

11. Zgodnie z art. L. 3315-5 akapit pierwszy kodeksu transportowego czyn uczestnictwa w ruchu drogowym z nieprawidłową kartą kierowcy, kartą nienależącą do kierowcy użytkującego pojazd lub bez umieszczenia karty w chronotachografie pojazdu podlega karze sześciu miesięcy pozbawienia wolności oraz karze 3750 EUR grzywny.

[4] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie minimalnych warunków wykonania rozporządzeń Rady (EWG) nr 3820/85 i (EWG) nr 3821/85 dotyczących przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym oraz uchylająca dyrektywę Rady 88/599/EWG (Dz.U. 2006, L 102, s. 35).

III. Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

12. W dniu 2 kwietnia 2013 r. w Wersalu (Francja) funkcjonariusze wydziału zapobiegania przestępstwom drogowym oraz ich zwalczania przeprowadzili kontrolę drogową pojazdu użytkowanego przez przedsiębiorstwo transportowe z siedzibą w Sengenthal (Niemcy).

13. Podczas tej kontroli funkcjonariusze wezwali kierowcę do uzasadnienia wykonywanych czynności w tym dniu oraz w poprzednich 28 dniach. Stwierdzili oni wówczas, że od 5 do 9 marca, a następnie od 14 do 16 marca, czyli przez dziewięć dni, pojazd był w ruchu, mimo że karta kierowcy nie była umieszczona w tachografie.

14. W następstwie zaistnienia tych okoliczności faktycznych wobec osoby kierującej wskazanym wyżej przedsiębiorstwem (oskarżonego w postępowaniu głównym) zostało wszczęte postępowanie na podstawie art. L. 3315-5 akapit pierwszy kodeksu transportowego (Francja) ze względu na popełnienie dziewięciokrotnie, w wyżej wskazanych dniach, przestępstwa braku umieszczenia karty kierowcy w tachografie pojazdu.

15. Tribunal correctionnel de Versailles (sąd karny w Wersalu, Francja) uznał te okoliczności faktyczne za dowiedzione oraz orzekł wobec oskarżonego w postępowaniu głównym grzywnę w wysokości 10 125 EUR.

16. Cour d'appel de Versailles (sąd apelacyjny w Wersalu, Francja) utrzymał w mocy to orzeczenie co do winy oraz co do kary. Przed tym sądem oskarżony w postępowaniu głównym podniósł zarzut braku właściwości miejscowej francuskich sądów karnych. Jego zdaniem, po pierwsze, zarzucane mu czyny zabronione, pomimo ich stwierdzenia we Francji, zostały popełnione w Niemczech, jako że to tam znajdował się pojazd w dniach, co do których sformułowany został zarzut niedopilnowania włożenia karty kierowcy do urządzenia rejestrującego. Po drugie, ani prawo francuskie w związku z zasadą terytorialności prawa karnego, ani art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 nie upoważniają władz francuskich po wykryciu naruszeń do ścigania ich sprawcy, ponieważ naruszenia zostały popełnione na terytorium innego państwa członkowskiego Unii.

17. Celem odrzucenia tej argumentacji cour d'appel de Versailles (sąd apelacyjny w Wersalu) uznał w wyroku z dnia 2 maja 2018 r., że czyny stwierdzone w czasie kontroli drogowej są objęte zakresem zastosowania art. L.3315-5 kodeksu transportowego, który został wprowadzony celem zastosowania rozporządzenia nr 3821/85. Wspomniany sąd apelacyjny dodał, że art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 zawiera wyraźne wyłączenie zasady terytorialności ścigania. Zauważając, że ten wyjątek odnosi się wprost do rozporządzenia nr 561/2006, sąd apelacyjny wywnioskował z tego, iż obejmuje on również naruszenia rozporządzenia nr 3821/85, ponieważ art. 19 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006 odnosi się także do rozporządzenia nr 3821/85.

18. W konsekwencji cour d'appel de Versailles (sąd apelacyjny w Wersalu) oddalił zarzut braku jurysdykcji podniesiony przez oskarżonego w postępowaniu głównym i utrzymał w mocy grzywnę w wysokości 10 125 EUR nałożoną w pierwszej instancji za naruszenia regulacji związanych z warunkami pracy w transporcie drogowym.

19. Oskarżony wniósł kasację od wyroku cour d'appel de Versailles (sądu apelacyjnego w Wersalu). Po przytoczeniu zasadniczo argumentacji, którą przedstawił w pierwszej instancji, oskarżony w postępowaniu głównym zwrócił się do Cour de cassation (sądu kasacyjnego, Francja) o skierowanie do Trybunału pytania prejudycjalnego celem rozstrzygnięcia sprawy.

Oskarżony zarzucił również cour d'appel de Versailles (sądowi apelacyjnemu w Wersalu) brak odpowiedzi na jego argumentację, zgodnie z którą nie mógł on popełnić zarzucanych mu czynów, jako że regulacja odnosząca się do czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku nie ma zastosowania do tras krótszych niż 50 km. Jego zdaniem podczas takich tras tachograf może znajdować się w położeniu „out of scope" (poza zakresem), a kierowcy zwolnieni są z umieszczenia w nim ich karty kierowcy.

20. W tych okolicznościach Cour de cassation (sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 19 ust. 2 [rozporządzenia nr 561/2006], zgodnie z którym »[p]aństwo członkowskie upoważni właściwe organy do nakładania kar na przedsiębiorstwo lub kierowcę za naruszenie niniejszego rozporządzenia ujawnione na jego terytorium, które nie zostało jeszcze ukarane, nawet gdy naruszenie takie miało miejsce na terytorium innego państwa członkowskiego lub państwa trzeciego«, znajduje zastosowanie jedynie do naruszeń przepisów tego rozporządzenia czy również naruszeń przepisów [rozporządzenia nr 3821/85], które zastąpiono [rozporządzeniem nr 165/2014]?

2) Czy art. 3 lit. a) rozporządzenia [nr 561/2006] powinien być interpretowany w ten sposób, że pozwala kierowcy odstąpić od stosowania przepisów art. 15 ust. 2 i 7 [rozporządzenia nr 3821/85], które zastąpiono rozporządzeniem [nr 165/2014], zgodnie z którymi kierowca powinien być w stanie okazać na każde żądanie funkcjonariusza służb kontrolnych wykresówki oraz wszelkie zapisy sporządzone w ciągu bieżącego dnia oraz poprzednich 28 dni w przypadku używania w okresie 28 dni pojazdu do przewozów, spośród których jedne wchodzą w zakres zastosowania przepisów ustanawiających wspomniany wyjątek, a inne nie pozwalają na żadne odstępstwo od używania urządzenia rejestrującego?".

21. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez rząd francuski i Komisję Europejską. Ów rząd i Komisja odpowiedziały również na piśmie na pytania zadane przez Trybunał.

IV. Analiza

22. Struktura niniejszej opinii jest następująca. Rozpocznę od udzielenia odpowiedzi na drugie pytanie prejudycjalne przedstawione przez sąd odsyłający, ponieważ przed przystąpieniem do kwestii kar bardziej logiczne jest określenie charakteru i zakresu obowiązków kierowców pojazdów wynikających z art. 15 rozporządzenia nr 3821/85, jeżeli pojazdy te są co do zasady objęte rozporządzeniem nr 561/2006, ale są niekiedy używane także do przejazdów na trasach krótszych niż 50 km (A). Następnie zbadam pierwsze pytanie prejudycjalne, dotyczące konkretnie organów właściwych miejscowo do karania za naruszenia tych obowiązków (B).

A. Pytanie drugie: jakie były obowiązki kierowców pojazdów będących przedmiotem użytku mieszanego na podstawie rozporządzenia nr 3821/85?

23. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy każdy kierowca musi stale przestrzegać obowiązków wynikających z art. 15 rozporządzenia nr 3821/85[5], w przypadku gdy ten sam pojazd jest przedmiotem „użytku mieszanego", to znaczy gdy jest wykorzystywany zarówno do przejazdów na trasach krótszych niż 50 km, jak i do przejazdów na

[5] Obecnie zastąpionego przez art. 34–36 rozporządzenia nr 165/2014.

dłuższych trasach. W szczególności: jaki jest ewentualny wpływ odstępstwa przewidzianego w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006 na zakres tych obowiązków w ramach korzystania z takiego pojazdu do przejazdów na trasach krótszych niż 50 km?

24. Zdaniem rządu francuskiego kierowca pojazdu wyposażonego w urządzenie rejestrujące musi zawsze wykazać swoją działalność w zakresie prowadzenia pojazdów, w tym w odniesieniu do części swojej działalności objętej wyłączeniem przewidzianym w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006, jeżeli część jego działalności regulowana jest tym rozporządzeniem.

25. Zdaniem Komisji, jeżeli pojazd jest wykorzystywany do użytku mieszanego, kierowca takiego pojazdu musi umieścić swoją kartę kierowcy, jeżeli używa pojazdu w ramach przewozu wchodzącego w zakres stosowania rozporządzenia nr 561/2006. Jakkolwiek kierowca nie ma obowiązku umieszczania swojej karty kierowcy, gdy prowadzi „poza zakresem", to jednak konieczne jest, aby ten czas prowadzenia pojazdu był mimo to zarejestrowany jako „inna praca" na karcie kierowcy, czy to automatycznie poprzez umieszczenie karty kierowcy w czasie prowadzenia pojazdu „poza zakresem", czy też za pomocą funkcji manualnej, jaką posiada tachograf przy wznowieniu działalności objętej rozporządzeniem.

26. Zgadzam się w znacznym stopniu z analizą Komisji.

27. Moim zdaniem, jeżeli pojazd nie jest *przeznaczony wyłącznie* do przewozu osób w ramach przewozów regularnych, których trasa nie przekracza 50 km w rozumieniu art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006, lecz jest przedmiotem *użytku mieszanego*, pojazd ten jest w pełni objęty zakresem stosowania tego rozporządzenia. Co za tym idzie, każdy kierowca tego pojazdu musi wywiązać się z obowiązków wynikających w szczególności z art. 15 rozporządzenia nr 3821/85, w tym w ramach okazjonalnego korzystania z pojazdu do przejazdów na trasach krótszych niż 50 km.

28. Na wstępie należy zauważyć, że o ile na mocy art. 15 rozporządzenia nr 3821/85 kierowcy muszą rejestrować czas prowadzenia pojazdu, inną pracę, okresy gotowości, przerwy w pracy i okresy dziennego odpoczynku, aby podczas ewentualnej kontroli można było sprawdzić, czy każdy kierowca przestrzega zasad dotyczących czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku przewidzianych w rozdziale II rozporządzenia nr 561/2006, o tyle zakres tych obowiązków zmienia się nie w zależności od tożsamości kierowcy czy rodzaju wykonywanego przejazdu, ale w zależności od wykorzystywanego *pojazdu*. Stosowanie rozporządzenia nr 561/2006 – od którego zależy stosowanie rozporządzenia nr 3821/85 i wynikających z niego obowiązków[6] – jest bowiem definiowane w sposób pozytywny[7] i negatywny[8], w zależności od cech charakterystycznych pojazdów lub ich szczególnego przeznaczenia. Wynika z tego zatem, że każdy kierowca pojazdu objętego rozporządzeniem nr 561/2006 podlegał obowiązkom rejestrowania różnych danych związanych z prowadzeniem pojazdów, wynikających z art. 15 rozporządzenia nr 3821/85.

6 Z art. 3 rozporządzenia nr 3821/85 wynika, że zakres stosowania tego rozporządzenia jest identyczny z zakresem stosowania rozporządzenia nr 561/2006.

7 Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006 stanowi, że wspomniane rozporządzenie ma zastosowanie do przewozu drogowego rzeczy, gdy dopuszczalna masa całkowita pojazdów łącznie z przyczepą lub naczepą przekracza 3,5 t, oraz do przewozu drogowego osób pojazdami skonstruowanymi lub trwale przystosowanymi i przeznaczonymi do przewozu więcej niż dziewięciu osób.

8 Artykuł 3 rozporządzenia nr 561/2006 wprowadza pewną liczbę odstępstw określonych w zależności od typów pojazdów. Wśród pojazdów, do których rozporządzenie nr 561/2006 nie ma zastosowania, poza odstępstwem podniesionym w sprawie w postępowaniu głównym, w art. 3 wymieniono na przykład pojazdy o dopuszczalnej maksymalnej prędkości nieprzekraczającej 40 km/h, pojazdy będące własnością sił zbrojnych lub służb obrony cywilnej, pojazdy używane do celów medycznych lub też „pojazdy użytkowe o statusie pojazdów zabytkowych […], wykorzystywane do niezarobkowych przewozów osób lub rzeczy". Zobacz także art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006.

29. Czy pojazd będący przedmiotem użytku mieszanego jest objęty pełnym zakresem stosowania rozporządzenia nr 561/2006 lub może być objęty odstępstwem przewidzianym w art. 3 lit. a) tego rozporządzenia, który przewiduje, że wspomniane rozporządzenie nie ma zastosowania do przewozu drogowego wykonywanego „pojazdami używanymi do przewozu osób w ramach przewozów regularnych, których trasa nie przekracza 50 km”?

30. Moim zdaniem odstępstwo to nie może być interpretowane jako obejmujące okazjonalne używanie niektórych pojazdów do przejazdów na trasach krótszych niż 50 km. Dotyczy ono jedynie używania pojazdów przeznaczonych wyłącznie do przewozu osób w ramach przewozów regularnych, których trasa nie przekracza 50 km.

31. Przede wszystkim z utrwalonego orzecznictwa wynika, że wyjątek nie może być interpretowany w sposób rozszerzający jego działanie ponad to, co jest niezbędne dla zapewnienia ochrony interesów, którą ma gwarantować. Ponadto zakres odstępstw należy określić z uwzględnieniem celów spornego uregulowania [9]. Wynika z tego, że odstępstwo ustanowione w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006 należy interpretować w sposób ścisły.

32. Następnie art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006 dotyczy jedynie pojazdów „używanych” do przewozu osób w ramach „przewozów regularnych”, których trasa nie przekracza 50 km. Brzmienie to sugeruje, że owo odstępstwo ma zastosowanie tylko do pojazdów przeznaczonych *wyłącznie* do przewozu pasażerów w ramach krótkich przejazdów na trasie krótszej niż 50 km poprzez „usługi polegające na przewozie osób w określonych odstępach czasu i określonymi trasami” [10]. Konkretnie mogą to być pojazdy przeznaczone do transportu miejskiego, autobusy szkolne, które przewożą uczniów z domu do szkoły lub ze szkoły do domu, albo autobusy przewożące pracowników z ich miejsca zamieszkania do przedsiębiorstwa i z przedsiębiorstwa do ich miejsca zamieszkania [11]. Z zakresu stosowania art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006 wyłączone są zatem pojazdy, które z inicjatywy przewoźnika służą okazjonalnie [12] do przewozu osób na krótkich trasach, w szczególności ze względu na to, że pojazdy te nie zapewniają „przewozów regularnych” [13].

33. Odmienna wykładnia (z założenia szersza) art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006 byłaby sprzeczna nie tylko z celami wspomnianego rozporządzenia polegającymi na poprawie warunków pracy i bezpieczeństwa ruchu drogowego, ale także z wymogiem pewności prawa kierowców i osób odpowiedzialnych za przedsiębiorstwa transportowe.

34. Można bowiem wyobrazić sobie scenariusz, w którym ten sam kierowca wykorzystywałby pojazd do przewozu na trasie dłuższej niż 50 km i bezpośrednio po (lub przed) do przewozu na jednej (lub więcej niż jednej) trasie krótszej niż 50 km. Cele poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa drogowego wymagają w sposób niezbędny, aby taki pojedynczy kierowca

9 Zobacz na przykład wyrok z dnia 3 października 2013 r., Lundberg (C-317/12, EU:C:2013:631, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

10 Jak wynika z definicji „przewozów regularnych” zawartej w art. 4 lit. n) rozporządzenia nr 561/2006, odsyłającym do art. 2 pkt 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 684/92 z dnia 16 marca 1992 r. w sprawie wspólnych zasad międzynarodowego przewozu osób autokarem i autobusem (Dz.U. 1992, L 74, s. 1), obecnie uchylonego.

11 Zobacz na przykład wyrok z dnia 2 marca 2017 r., Casa Noastră (C-245/15, EU:C:2017:156), w którym Trybunał orzekł, że usługi przewozu pracowników na trasie między miejscem pracy a miejscem zamieszkania organizowane przez ich pracodawcę, których trasa nie przekracza 50 km, wchodzą w zakres stosowania odstępstwa określonego w art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006.

12 Zobacz definicję usług okolicznościowych zawartą w art. 2 pkt 3 rozporządzenia nr 684/92.

13 Zobacz w tym celu wyrok z dnia 30 kwietnia 1998 r., Clarke & Sons i Ferne (C-47/97, EU:C:1998:185), w którym Trybunał orzekł, że usługa przewozu osób wykonywana wielokrotnie w ramach całościowej rezerwacji dokonanej przez organizatora wycieczek w celu zwykłej podróży między lotniskiem a hotelem z ewentualnym postojem w miejscu atrakcji turystycznej, bez wcześniejszego określenia dokładnej trasy, nie stanowiła przewozów regularnych w rozumieniu odstępstwa przewidzianego w rozporządzeniu, które poprzedzało rozporządzenie nr 561/2006.

rejestrował wszystkie swe dane związane z prowadzeniem pojazdu, tak aby funkcjonariusze służb kontrolnych mogli sprawdzić, czy kierowca ten nie naruszył przepisów rozdziału II rozporządzenia nr 561/2006, niezależnie od rodzaju trasy przebytej tym pojazdem [14]. Prowadzenie pojazdu nawet na krótkiej trasie stanowi bowiem okres rzeczywistej pracy kierowcy, który może wpływać na prowadzenie pojazdu i podczas którego nie dysponuje on swobodnie swoim czasem [15].

35. Podobnie w przypadku kontroli mogą pojawić się rozbieżności, co wydaje się mieć miejsce w sprawie w postępowaniu głównym, pomiędzy danymi z 28 dni odnoszącymi się do *pojazdu* a danymi dotyczącymi *kierowcy*, w szczególności w przypadku, gdy została wykorzystana pozycja *out of scope*. Ponieważ takie rozbieżności mogą niekiedy maskować naruszenie różnych okresów przewidzianych w rozdziale II rozporządzenia nr 561/2006 pod przykrywką mieszanego używania pojazdu, które pozwala na umieszczenie tachografu w pozycji *out of scope* i na brak obowiązku rejestrowania istotnych danych, w interesie kierowcy (a w niniejszym przypadku osoby zarządzającej przedsiębiorstwem) jest rejestrowanie tych danych, aby miał on możliwość uzasadnienia rozbieżności poprzez przedstawienie dokumentów pomocniczych dotyczących używania pojazdu. Proponowana wykładnia art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 561/2006 może zatem wzmocnić pewność prawa kierowcy i osoby zarządzającej przedsiębiorstwem.

36. Wynika z tego, że skoro pojazd objęty rozporządzeniem nr 561/2006 jest przedmiotem używania mieszanego, każdy kierowca, który prowadzi ten pojazd, podlega obowiązkom przewidzianym w art. 15 rozporządzenia nr 3821/85.

B. Pytanie pierwsze: kto może ukarać?

37. W pytaniu pierwszym sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, jakie organy mają prawo ścigać za naruszenia rozporządzenia nr 3821/85: czy chodzi jedynie o organy państwa członkowskiego, w którym naruszenie zostało popełnione, czy też może chodzić również o organy państwa, na którego terytorium naruszenie nie zostało popełnione, lecz po prostu stwierdzone?

38. Moim zdaniem nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na to pytanie, ponieważ – z zastrzeżeniem dokonania weryfikacji przez sąd odsyłający – wydaje się, że rozpatrywane naruszenie zostało *zarówno* popełnione, *jak i* stwierdzone na terytorium francuskim, co pozwala tym samym władzom tego państwa na ukaranie sprawcy naruszenia, ponieważ prawo krajowe przewiduje właściwą podstawę prawną (1). Jednakże w trosce o kompletność wywodu uważam, że państwo członkowskie nie może ukarać naruszenia rozporządzenia nr 3821/85 na podstawie art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 w braku powiązania pomiędzy popełnionym naruszeniem a tym państwem członkowskim (2).

[14] Zobacz także w tym względzie analogicznie art. 6 ust. 5 rozporządzenia nr 561/2006, który nakłada na każdego kierowcę obowiązek rejestrowania, jako „innej pracy", cały czas spędzony na prowadzeniu pojazdu używanego do działalności zarobkowej nieobjętego zakresem stosowania niniejszego rozporządzenia. Zobacz także wyrok z dnia 18 stycznia 2001 r., Skills Motor Coaches i in. (C-297/99, EU:C:2001:37), w którym Trybunał nałożył na kierowcę pojazdu A objętego zakresem stosowania rozporządzenia nr 561/2006 obowiązek rejestrowania całości jego działalności w zakresie prowadzenia pojazdu, również wówczas, gdy jest ona wykonywana w ramach jego pracy w pojeździe B nieobjętym zakresem stosowania wspomnianego rozporządzenia.

[15] Zobacz również analogicznie wyrok z dnia 18 stycznia 2001 r., Skills Motor Coaches i in. (C-297/99, EU:C:2001:37, pkt 37).

1. Jakie naruszenie i na jakim terytorium?

39. Z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że oskarżony w postępowaniu głównym został skazany na karę grzywny w wysokości 10 125 EUR za dziewięciokrotne popełnienie *w Niemczech* przestępstwa polegającego na nieumieszczeniu karty kierowcy w tachografie pojazdu, karalnego zgodnie z art. L. 3315-5 akapit pierwszy kodeksu transportowego. Jednakże we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wskazano również wyraźnie *Wersal* jako miejsce popełnienia tego przestępstwa. Ponadto sąd odsyłający podnosi, że naruszenie ustanowione w prawie francuskim w art. L. 3315-5 kodeksu transportowego odpowiada naruszeniu określonemu w art. 15 ust. 7 rozporządzenia nr 3821/85, polegającemu nie na braku umieszczenia karty kierowcy w tachografie, lecz na niemożności przedstawienia informacji dotyczących poprzednich 28 dni.

40. Te rozbieżności powodują, że mam wątpliwości co do dokładnego charakteru naruszenia stwierdzonego przez organy krajowe. Czy osoba ta była ścigana z powodu przestępstwa polegającego na braku umieszczenia karty kierowcy w tachografie, o którym to przestępstwie mowa w prawie francuskim i które zostało stwierdzone we Francji, lecz zostało popełnione w sposób powtarzający się w Niemczech? Czy też była ona ścigana z powodu niemożności przedstawienia we Francji wymaganych informacji dotyczących 28 dni poprzedzających kontrolę, z naruszeniem art. 15 ust. 7 rozporządzenia nr 3821/85?

41. Do sądów krajowych należy udzielenie odpowiedzi na te pytania. Jednakże wydaje się, że spór w postępowaniu głównym wpisuje się *formalnie* w ramy pierwszego scenariusza, podczas gdy w rzeczywistości wynika on *co do istoty* z drugiego scenariusza.

42. Należy przede wszystkim zauważyć, że prawo Unii nie wymaga od kierowców pojazdów objętych rozporządzeniem nr 561/2006 posiadania karty kierowcy w każdych okolicznościach. Nie tylko bowiem nie wszystkie pojazdy są wyposażone w urządzenie rejestrujące współpracujące z kartą kierowcy [16], lecz także w art. 15 ust. 7 lit. a) ppkt (ii) rozporządzenia nr 3821/85 wyraźnie sprecyzowano, że okazanie przez kierowcę funkcjonariuszowi służb kontrolnych karty kierowcy jest obowiązkowe jedynie (co logiczne), „jeśli ją posiada” [17]. Natomiast, jak przypomniano powyżej [18], kierowca jest zobowiązany do rejestrowania (a w przypadku kontroli – przedstawienia) istotnych informacji w celu zapewnienia prawidłowego stosowania zasad przewidzianych w rozdziale II rozporządzenia nr 561/2006. W tym celu w art. 15 ust. 7 rozporządzenia nr 3821/85 przewidziano kilka rodzajów dokumentów pomocniczych, począwszy od wykresówek do karty kierowcy, i znacznie bardziej po prostu do „wszelkich zapisów odręcznych i wydruków” za bieżący dzień i poprzednie 28 dni.

[16] Karta kierowcy nie została wymieniona w załączniku I do rozporządzenia nr 3821/85, dotyczącym tachografów analogowych. W takim przypadku pracodawca wydaje kierowcom pojazdów wyposażonych w urządzenie rejestrujące zgodne z tym załącznikiem jedynie wykresówki.

[17] Zobacz także art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 3821/85, zgodnie z którym nawet w pojazdach wyposażonych w urządzenie rejestrujące zgodne z załącznikiem I B (tachograf cyfrowy) państwo członkowskie *może* wymagać, aby kierowca podlegający przepisom rozporządzenia nr 561/2006 posiadał kartę kierowcy.

[18] Punkt 28 niniejszej opinii.

43. Wynika z tego, że sam brak karty kierowcy umieszczonej w tachografie nie stanowi jako taki naruszenia rozporządzenia nr 3821/85 [19]. Wynika z tego również, że naruszenie obowiązków przewidzianych w art. 15 ust. 7 wspomnianego rozporządzenia polega na *niemożności przedstawienia dokumentów pomocniczych* pozwalających na potwierdzenie prawidłowego używania pojazdu w ciągu 28 dni poprzedzających kontrolę [20].

44. Tymczasem, jak słusznie podniosła Komisja, tego rodzaju naruszenie musi zostać popełnione na terytorium tego państwa członkowskiego, na którego terytorium je stwierdzono. Skoro owo państwo członkowskie dysponuje odpowiednią podstawą prawną w tym celu, organy wspomnianego państwa są zatem uprawnione, zgodnie z zasadą terytorialności prawa karnego, do ukarania sprawcy, również wtedy, gdy jest on nierezydentem [21].

2. W przedmiocie zakresu art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006

45. Chociaż moim zdaniem nie ma potrzeby udzielania formalnej odpowiedzi na pytanie pierwsze sądu odsyłającego, ponieważ nie jest to konieczne do rozstrzygnięcia sporu, to jednak udzielę na nie krótkiej odpowiedzi ze względu na domniemanie znaczenia dla sprawy związane z pytaniami prejudycjalnymi i zadanie powierzone rzecznikom generalnym.

46. Zgodnie z art. 19 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia nr 561/2006 „[p]aństwo członkowskie upoważni właściwe organy do nakładania kar na przedsiębiorstwo lub kierowcę za naruszenie niniejszego rozporządzenia ujawnione na jego terytorium, które nie zostało jeszcze ukarane, nawet gdy naruszenie takie miało miejsce na terytorium innego państwa członkowskiego lub państwa trzeciego". Brzmienie art. 19 ust. 2 odsyła zatem wyraźnie do naruszenia *niniejszego rozporządzenia*.

47. W przeciwieństwie do brzmienia art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 rząd francuski i Komisja opierają się zasadniczo na wykładniach kontekstowej i celowościowej, aby dojść na tej podstawie do wniosku, że art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 upoważnia państwa członkowskie do karania zarówno naruszeń tego rozporządzenia, jak i rozporządzenia nr 3821/85, jeżeli naruszenia te jedynie stwierdzono na ich terytorium, mimo że zostały popełnione w innym państwie członkowskim lub w państwie trzecim. Zdaniem tych zainteresowanych stron te dwa rozporządzenia stanowią nierozerwalną całość. Skuteczność rozporządzenia nr 561/2006 opiera się na stosowaniu rozporządzenia nr 3821/85, ponieważ jego wdrożenie wymaga korzystania z urządzeń rejestrujących. Ponadto, biorąc pod uwagę identyczność celów realizowanych przez te dwa rozporządzenia, nie tylko logiczne, ale i niezbędne jest, zważywszy na transgraniczny charakter działalności w zakresie transportu drogowego, umożliwienie organom państwa członkowskiego karania naruszeń wspomnianych dwóch rozporządzeń stwierdzonych na terytorium tego państwa, aby nie wywoływać wzrostu liczby nie tylko naruszeń, lecz także wypadków.

48. Komisja podkreśla w szczególności, w świetle prac przygotowawczych, że brak wyraźnej wzmianki o rozporządzeniu nr 3821/85 w art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 nie był celowy. Chociaż w pierwotnym wniosku rozporządzenia Komisji nie ma żadnej „klauzuli ekstraterytorialności", to stało się tak dlatego, że w rzeczywistości klauzula taka nie jest konieczna w braku jakiejkolwiek ekstraterytorialności. Ten art. 19 ma na celu ustanowienie nie systemu

[19] Co znajduje potwierdzenie w załączniku III do dyrektywy 2006/22, w którym nie proponuje się uznania go za naruszenie.

[20] Naruszenie I 3, którego karalność jest zalecana w załączniku III do dyrektywy 2006/22 (zob. pkt 10 niniejszej opinii).

[21] Zobacz w ten sposób art. 19 ust. 3 tiret pierwsze rozporządzenia nr 3821/85.

krajowych kar, lecz systemu unijnych kar mających zastosowanie na całym terytorium Unii. W tym kontekście państwa członkowskie mogły już, o ile pozwalał im na to system krajowy, przewidzieć kary za naruszenia jedynie stwierdzone przez ich właściwe organy na tym terytorium. Jedynym celem wprowadzenia w czasie prac legislacyjnych nowego ust. 2, który nie znajdował się we wniosku Komisji, było początkowo przekształcenie tej możliwości w obowiązek. Następnie brzmienie art. 19 ust. 2 tekstu, który miał stać się rozporządzeniem nr 561/2006, zmieniło się w kierunku braku obowiązku.

49. Nie zgadzam się z tym podejściem. Artykułu 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 nie można moim zdaniem interpretować w ten sposób, że obejmuje on – wyłącznie na podstawie komplementarności między tym rozporządzeniem a rozporządzeniem nr 3821/85 – naruszenia tego ostatniego rozporządzenia, podczas gdy nie zostało ono wyraźnie wymienione w tym przepisie.

50. W pierwszej kolejności, chociaż art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 561/2006 ma wymiar przekrojowy, ponieważ ustępy te odnoszą się zarówno do rozporządzenia nr 561/2006, jak i do rozporządzenia nr 3821/85, to jednak wykazują one wysoki stopień ogólności i ograniczają się co do istoty do nałożenia na państwa członkowskie obowiązku ustanowienia systemu kar w przypadku naruszenia jednego lub drugiego ze wspomnianych rozporządzeń. Ich przedmiot różni się zatem od bardzo szczególnego przedmiotu wspomnianego art. 19 ust. 2: umożliwienia karania ekstraterytorialnego.

51. W drugiej kolejności, o ile komplementarność między rozporządzeniem nr 3821/85 a rozporządzeniem nr 561/2006 jest niezaprzeczalna[22], o tyle w załączniku III do dyrektywy 2006/22 wyraźnie rozróżniono grupę naruszeń rozporządzenia nr 561/2006 (nieprzestrzeganie przepisów dotyczących załogi, czasu prowadzenia pojazdu, przerw, okresów odpoczynku i rodzajów wynagrodzenia) oraz grupę naruszeń rozporządzenia nr 3821/85 (nieprzestrzeganie przepisów dotyczących w szczególności instalacji urządzenia rejestrującego, użytkowania urządzenia rejestrującego, karty kierowcy lub wykresówki, wprowadzania informacji lub przedstawiania informacji). Prawodawca Unii dokonuje zatem wyraźnie rozróżnienia między tymi dwiema grupami naruszeń[23] w taki sposób, że niemożliwe jest stwierdzenie z całą pewnością, iż fakt, że nie włączył on wyraźnie naruszeń rozporządzenia nr 3821/85 do art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006, jest wynikiem zwykłego nieumyślnego przeoczenia. W związku z tym na pewno można utrzymywać, wbrew argumentom Komisji, że sam brak w art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 jakiegokolwiek odesłania do rozporządzenia nr 3821/85 podkreśla, przeciwnie, iż takie pominięcie było zamierzone przez prawodawcę Unii[24].

52. W trzeciej kolejności, gdy prawodawca Unii przyznaje państwom członkowskim uprawnienie do karania za naruszenia popełnione na terytorium innych państw członkowskich, wydaje się, że czyni to w sposób wyraźny i ograniczony, o czym świadczą inne akty ustawodawcze. I tak na przykład w art. 11 dyrektywy Parlamentu i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie

[22] Rozporządzenie nr 3821/85 stanowi bezpośrednie rozwinięcie rozporządzenia nr 561/2006. O ile jego bezpośrednim celem jest zobowiązanie kierowców do rejestrowania określonych danych dotyczących prowadzenia pojazdu, o tyle jego ostatecznym celem jest umożliwienie funkcjonariuszom służb kontrolnych upewnienia się za pomocą różnych rodzajów dokumentów pomocniczych, że przestrzegane były przepisy rozdziału II rozporządzenia nr 561/2006. Zobacz na przykład wyrok z dnia 26 września 2018 r., Baumgartner (C-513/17, EU:C:2018:772, pkt 28).

[23] Nie ma wątpliwości, że w praktyce rozróżnienie to nie zawsze będzie tak jasne, ponieważ niektóre działania mogą stanowić jednocześnie naruszenie rozporządzenia nr 3821/85 i naruszenie rozporządzenia nr 561/2006 [zob. na przykład wyroki: z dnia 9 czerwca 2016 r., Baumgartner (C-287/14, EU:C:2016:420); z dnia 26 września 2018 r., Eurospeed (C-513/17, EU:C:2018:772)].

[24] Ponadto należy zauważyć, że prawodawca Unii nie zmienił brzmienia art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 w jego ostatniej wersji z dnia 20 sierpnia 2020 r. w następstwie zmiany wprowadzonej rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1054 z dnia 15 lipca 2020 r. (Dz.U. 2020, L 249, s. 1).

zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii [25], przyjętej na podstawie art. 83 ust. 2 TFUE [26], rozszerzenie jurysdykcji państwa członkowskiego do karania na przestępstwa popełnione *poza* jego terytorium uzależniono zarówno od konieczności poinformowania o tym Komisji, jak i od wymogu powiązania pomiędzy danym przestępstwem a tym państwem członkowskim [27]. Z przykładu tego wynika, że gdy prawodawca Unii pragnie umożliwić państwu członkowskiemu karanie za naruszenie, które nie zostało popełnione na jego terytorium, czyni to wyraźnie, dokładnie i wyłącznie w odniesieniu do naruszeń, które mają ponadto związek z tym państwem [28].

53. Wreszcie, w związku z powyższym, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zasada ustawowej określoności czynów zabronionych i kar wymaga, aby ustawa jasno określała naruszenia i grożące za nie kary. Warunek ten jest spełniony, jeśli podmiot prawa na podstawie brzmienia danego przepisu, a w razie potrzeby - na podstawie wykładni dokonanej przez sądy, jest w stanie określić, jakie działania i zaniechania grożą pociągnięciem go do odpowiedzialności karnej [29].

54. Ostatecznie rozstrzygające znaczenie ma tekst prawa (europejskiego) w brzmieniu, w jakim zostało ono przyjęte. Natomiast zamiary i koncepcje wyrażone w trakcie procesu legislacyjnego, ale niewskazane w tekście, a *tym bardziej* zaniechania prawodawcy, są bez znaczenia. Jeśli prawodawca nie zdołał jasno powiedzieć tego, co chciał, to budzi wątpliwości przypisywanie mu a posteriori, za pomocą wykładni, że to powiedział, podczas gdy zainteresowane osoby mogłyby rozsądnie sądzić inaczej [30]. Takie podejście budzi jeszcze większe wątpliwości, jeżeli ma w rzeczywistości prowadzić do penalizacji zachowań, poprzez analogię lub poprzez powiązanie, bez wyraźnej podstawy prawnej. W dziedzinie prawa karnego zagrożenie karą musi być określone ex ante w sposób precyzyjny i jasny.

55. Co za tym idzie, wbrew twierdzeniu rządu francuskiego, biorąc pod uwagę brzmienie art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006, ścigania na podstawie tego przepisu naruszeń rozporządzenia nr 3821/85 wykrytych, lecz niepopełnionych na terytorium państwa członkowskiego, z pewnością nie można uznać za możliwe do przewidzenia przez osobę, która ponosi jego konsekwencje.

56. Wynika z tego, że na obecnym etapie art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 nie upoważnia organów państwa członkowskiego do nałożenia kary na osobę zarządzającą przedsiębiorstwem lub na kierowcę pojazdu objętego zakresem tego rozporządzenia za naruszenie rozporządzenia nr 3821/85, które nie zostało popełnione na terytorium tego państwa i które nie wykazuje żadnego innego związku z tym państwem członkowskim.

[25] Dz.U. 2017, L 198, s. 29.

[26] Zgodnie z którym: „[j]eżeli zbliżanie przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich w sprawach karnych okaże się niezbędne w celu zapewnienia skutecznego wprowadzania w życie polityki Unii w dziedzinie, która stała się przedmiotem środków harmonizujących, dyrektywy mogą ustanowić normy minimalne odnoszące się do określania przestępstw oraz kar w danej dziedzinie".

[27] Zgodnie z art. 11 ust. 3 dyrektywy 2017/1371 państwo członkowskie informuje Komisję w przypadku, gdy w jednej z poniższych sytuacji podejmie decyzję o rozszerzeniu swojej jurysdykcji na przestępstwa popełnione poza jego terytorium: a) sprawca ma miejsce zwykłego pobytu na jego terytorium; b) przestępstwo zostało popełnione na korzyść osoby prawnej mającej siedzibę na jego terytorium; lub c) sprawca jest jego urzędnikiem, działającym w ramach wykonywania swoich obowiązków.

[28] Co do innego analogicznego przykładu zob. art. 10 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/57/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie sankcji karnych za nadużycia na rynku (dyrektywa w sprawie nadużyć na rynku) (Dz.U. 2014, L 173, s. 179).

[29] Zobacz przykładowo wyroki: z dnia 3 czerwca 2008 r., Intertanko i in. (C-308/06, EU:C:2008:312, pkt 71); z dnia 22 października 2015 r., AC-Treuhand/Komisja (C-194/14 P, EU:C:2015:717, pkt 40); z dnia 20 grudnia 2017 r., Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, pkt 51).

[30] Zobacz moja opinia w sprawie Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-129/19, EU:C:2020:375, pkt 119–123). Zobacz także moja opinia w sprawie Entoma (C-526/19, EU:C:2020:552).

57. Podsumowując, przyznaję, że takie rozwiązanie nie jest w pełni zadowalające. Biorąc pod uwagę ścisłą komplementarność istniejącą między tymi dwoma rozporządzeniami, właściwe może być włączenie naruszeń rozporządzenia nr 3821/85 do art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006[31]. Tymczasem, jak już podkreślono, okoliczność, że rozwiązanie jest właściwe, nie oznacza, że ma ono moc prawną, w szczególności w prawie karnym. Gdyby obecne sformułowanie art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 trzeba było uznać za niepełne[32], to jednak jego zmiana należałaby do prawodawcy Unii.

V. Wnioski

58. Proponuję Trybunałowi, aby na pytania prejudycjalne przedstawione przez Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja) odpowiedział w następujący sposób:

– Artykuł 3 lit. a) 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 należy interpretować w ten sposób, że ma on zastosowanie tylko do pojazdów przeznaczonych wyłącznie do przewozu osób w ramach przewozów regularnych, których trasa nie przekracza 50 km. W ramach mieszanego używania pojazdu w okolicznościach takich jak w sprawie w postępowaniu głównym każdy kierowca podlegał obowiązkom wynikającym z art. 15 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym.

– Na obecnym etapie art. 19 ust. 2 rozporządzenia nr 561/2006 nie upoważnia organów państwa członkowskiego do nałożenia kary na osobę zarządzającą przedsiębiorstwem lub na kierowcę pojazdu objętego zakresem tego rozporządzenia za naruszenie rozporządzenia nr 3821/85, które nie zostało popełnione na terytorium tego państwa i które nie wykazuje żadnego innego związku z tym państwem członkowskim.

[31] Trybunał orzekł w wyroku z dnia 26 września 2018 r., Baumgartner (C-513/17, EU:C:2018:772, pkt 30), że „mając na względzie transgraniczny charakter działalności w zakresie transportu drogowego, […] wykładnia art. 19 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia nr 561/2006, zgodnie z którą państwa członkowskie zezwalają swoim właściwym organom nakładać kary za naruszenie stwierdzone na ich terytorium, nawet jeśli naruszenie zostało popełnione na terytorium innego państwa członkowskiego lub państwa trzeciego, bardziej odpowiada celom realizowanym przez to rozporządzenie”. Stwierdzenie to można z pewnością odnieść, mutatis mutandis, do naruszeń rozporządzenia nr 3821/85.

[32] Moim zdaniem tak być nie musi z powodów przedstawionych w pkt 39–44 niniejszej opinii.