HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a zecea)

20 decembrie 2017*

„Trimitere preliminară – Transporturi rutiere – Perioadă de repaus a conducătorului auto – Regulamentul (CE) nr. 561/2006 – Articolul 8 alineatele (6) și (8) – Posibilitatea efectuării perioadelor de repaus zilnic și a perioadelor de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului și la bordul vehiculului – Excluderea perioadelor de repaus săptămânal normale”

În cauza C-102/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia), prin decizia din 4 februarie 2016, primită de Curte la 19 februarie 2016, în procedura

Vaditrans BVBA

împotriva

Belgische Staat,

CURTEA (Camera a zecea),

compusă din domnul E. Levits, președinte de cameră, doamna M. Berger (raportor) și domnul F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul E. Tanchev,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Vaditrans BVBA, de F. Vanden Bogaerde, advocaat;

– pentru guvernul belgian, de L. Van den Broeck și de J. Van Holm, în calitate de agenți;

– pentru guvernul german, de T. Henze și de A. Lippstreu, în calitate de agenți;

– pentru guvernul estonian, de K. Kraavi-Käerdi, în calitate de agent;

– pentru guvernul spaniol, de V. Ester Casas, în calitate de agent;

– pentru guvernul francez, de R. Coesme și de D. Colas, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: neerlandeza.

– pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer, în calitate de agent;

– pentru Parlamentul European, de L.-G. Knudsen, de M. Menegatti și de R. van de Westelaken, în calitate de agenți;

– pentru Consiliul Uniunii Europene, de R. Wiemann și de K. Michoel, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de J. Hottiaux și de F. Wilman, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 2 februarie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului (JO 2006, L 102, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 214).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Vaditrans BVBA, pe de o parte, și Belgische Staat (statul belgian), pe de altă parte, în legătură cu anularea Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzage het vervoer over de weg (Decretul regal de modificare a Decretului regal din 19 iulie 2000 privind plata și depunerea unei sume de bani la constatarea săvârșirii anumitor încălcări în materia transportului rutier) din 19 aprilie 2014 (*Moniteur belge* din 11 iunie 2014, p. 44159) (denumit în continuare „Decretul regal din 19 aprilie 2014”), care prevede printre altele o sancțiune de 1 800 de euro pentru conducătorii de camioane care își iau perioada de repaus săptămânal obligatorie în vehiculul lor, iar nu într-un alt loc.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Potrivit considerentelor (1), (17), (26) și (27) ale Regulamentului nr. 561/2006:

„(1) În domeniul transporturilor rutiere, Regulamentul (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului din 20 decembrie 1985 de armonizare a anumitor dispoziții din domeniul social privind transportul rutier [JO 1985, L 370, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 45] urmărea să armonizeze condițiile de concurență între modurile de transport terestru, în special în ceea ce privește sectorul transportului rutier și îmbunătățirea condițiilor de muncă și a siguranței rutiere. Progresele realizate în aceste domenii ar trebuie să fie menținute și extinse.

[…]

(17) Prezentul regulament urmărește îmbunătățirea condițiilor sociale pentru lucrătorii cărora li se aplică, precum și îmbunătățirea siguranței rutiere în general. Acesta urmărește realizarea acestui obiectiv în special prin dispozițiile referitoare la durata maximă de conducere pe zi, pe săptămână și pe o perioadă de două săptămâni consecutive, prin dispoziția care obligă un

conducător auto să ia o perioadă de repaus săptămânal normală, cel puțin o dată pe o perioadă de două săptămâni consecutive, și prin dispozițiile care prevăd că în niciun caz o perioadă de repaus zilnic nu poate fi mai mică decât o perioadă neîntreruptă de nouă ore. […]

[…]

(26) Statele membre ar trebui să stabilească norme referitoare la sancțiunile pentru încălcarea prezentului regulament și să se asigure că acestea sunt aplicate. Aceste sancțiuni trebuie să aibă un caracter efectiv, proporțional, disuasiv și nediscriminatoriu. De asemenea, posibilitatea de imobilizare a vehiculului în caz de încălcare gravă ar trebui să figureze pe scara comună a măsurilor pe care statele membre le pot aplica. Dispozițiile prezentului regulament referitoare la sancțiuni sau la proceduri nu aduc atingere normelor naționale referitoare la sarcina probei.

(27) În vederea asigurării unei aplicări clare și efective, este necesar să se stabilească dispoziții uniforme referitoare la răspunderea întreprinderilor de transport și a conducătorilor auto pentru încălcarea prezentului regulament. Această răspundere poate duce, după caz, la sancțiuni penale, civile sau administrative în statele membre."

4 Articolul 1 din acest regulament prevede:

„Prezentul regulament stabilește normele referitoare la perioadele de conducere, de repaus și la pauzele care trebuie respectate de către conducătorii auto ce asigură transportul rutier de mărfuri și de călători în vederea armonizării condițiilor de concurență între modurile de transport terestru, în special în ceea ce privește sectorul rutier și a îmbunătățirii condițiilor de lucru și a siguranței rutiere. De asemenea, prezentul regulament prevede promovarea unor mai bune practici de control și de aplicare a normelor de către statele membre și a unor metode mai bune de lucru în sectorul transportului rutier."

5 Articolul 4 din regulamentul menționat definește, la literele (g) și (h), perioada de repaus zilnic și săptămânal:

„(g) «perioadă de repaus zilnic»: partea unei zile în timpul căreia conducătorul auto poate dispune liber de timpul său și care poate fi o «perioadă de repaus zilnic normală» sau o «perioadă de repaus zilnic redusă»:

– «perioadă de repaus zilnic normală»: orice perioadă de repaus de cel puțin unsprezece ore. De asemenea, această perioadă de repaus zilnic normală poate fi luată în două tranșe, din care prima trebuie să fie o perioadă neîntreruptă de cel puțin trei ore și a doua, o perioadă neîntreruptă de cel puțin nouă ore;

– «perioadă de repaus zilnic redusă»: orice perioadă de repaus de cel puțin nouă ore, dar mai puțin de unsprezece ore;

(h) «perioadă de repaus săptămânal»: o perioadă săptămânală în timpul căreia un conducător auto poate dispune liber de timpul său și care poate fi o «perioadă de repaus săptămânal normală» sau o «perioadă de repaus săptămânal redusă»:
– «perioadă de repaus săptămânal normală»: orice perioadă de repaus de cel puțin patruzeci și cinci de ore;
– «perioadă de repaus săptămânal redusă»: orice perioadă de repaus de mai puțin de patruzeci și cinci de ore, care poate fi redusă la minimum douăzeci și patru de ore consecutive, sub rezerva condițiilor menționate la articolul 8 alineatul (6)."

6 Articolul 8 alineatul (6) din același regulament prevede:

„Pe parcursul a două săptămâni consecutive, un conducător auto trebuie să efectueze cel puțin:

– două perioade de repaus săptămânal normale sau

– o perioadă de repaus săptămânal normală și o perioadă de repaus săptămânal redusă de cel puțin douăzeci și patru de ore. Cu toate acestea, reducerea se compensează cu o perioadă de repaus echivalentă luată în bloc, înainte de sfârșitul celei de-a treia săptămâni care urmează săptămânii în discuție.

O perioadă de repaus săptămânal începe până la sfârșitul a șase perioade de douăzeci și patru de ore de la perioada de repaus săptămânal precedentă."

7 Articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 prevede:

„În cazul în care un conducător auto solicită acest lucru, perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului pot fi efectuate la bordul vehiculului, cu condiția ca acesta să fie dotat cu cabină [a se citi cu «facilități»] de dormit corespunzătoare [pentru fiecare conducător auto] și să fie în staționare."

8 Articolul 18 din acest regulament prevede:

„Statele membre adoptă măsurile necesare pentru aplicarea prezentului regulament."

9 Articolul 19 alineatul (1) din regulamentul respectiv prevede:

„Statele membre stabilesc normele referitoare la sancțiunile pentru încălcarea prezentului regulament și a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 și iau toate măsurile necesare pentru a se asigura de aplicarea acestora. Aceste sancțiuni trebuie să fie efective, proporționale, disuasive și nediscriminatorii. Nicio încălcare a prezentului regulament sau a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 nu atrage mai mult de o sancțiune sau de o procedură […]"

Dreptul belgian

10 Raportul către rege care precedă Decretul regal din 19 aprilie 2014 indică faptul că acesta se înscrie în cadrul unui plan de acțiune adoptat de Consiliul de Miniștri la 28 noiembrie 2013, pentru a combate detașarea frauduloasă în Belgia a lucrătorilor resortisanți ai Uniunii Europene, fenomen cunoscut sub numele de „dumping social".

11 Decretul regal din 19 aprilie 2014 prevede, pe de o parte, o majorare a amenzii în cazul încălcării obligației de a avea în vehicul scrisoarea de trăsură întocmită pentru expediere și, pe de altă parte, o amendă în cazul încălcării interdicției de a efectua perioada de repaus săptămânal normală la bordul vehiculului.

12 Articolul 2 din Decretul regal din 19 aprilie 2014 prevede:

„La litera c) a apendicelui I din anexa 1 [la Decretul regal din 19 iulie 2000], «Durată de conducere și perioadă de repaus», se adaugă punctul 8, după cum urmează:

8	Perioada de repaus săptămânal normală, obligatorie la momentul controlului, este efectuată la bordul vehiculului.	– Regulamentul (CE) nr. 561/2006, art. 8 alin. (6) și (8). – AETR, art.8.	1 800 de euro

”

Litigiul principal și întrebările preliminare

13 Vaditrans, o întreprindere de transport stabilită în Belgia, a introdus, la 8 august 2014, o acțiune la Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia), având ca obiect anularea Decretului regal din 19 aprilie 2014, potrivit căruia o amendă în cuantum de 1 800 de euro poate fi aplicată în cazul în care conducătorul unui camion efectuează perioada de repaus săptămânal normală la bordul vehiculului.

14 În susținerea acțiunii sale, Vaditrans susține că articolul 2 din Decretul regal din 19 aprilie 2014 este incompatibil cu principiul legalității pedepselor, dat fiind că această dispoziție sancționează efectuarea perioadei de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului, deși Regulamentul nr. 561/2006 nu prevede o astfel de interdicție.

15 În schimb, statul belgian, reprezentat de ministrul mobilității, consideră că rezultă în mod clar din Regulamentul nr. 561/2006 că un conducător auto nu își poate efectua perioada de repaus săptămânal normală la bordul vehiculului său.

16 Instanța de trimitere constată, în această privință, că Decretul regal din 19 aprilie 2014 se întemeiază pe principiul, enunțat în special la articolul 8 alineatele (6) și (8) din regulamentul menționat, potrivit căruia se interzice unui conducător auto să își efectueze perioada de repaus săptămânal normală la bordul vehiculului său. Fără a examina mai aprofundat fondul întrebării, instanța de trimitere consideră că exista o îndoială cu privire la temeinicia acestei teze și că este vorba despre o problemă de interpretare a dreptului Uniunii, care este de competența Curții.

17 Instanța de trimitere consideră, pe de altă parte, că în funcție de răspunsul oferit de Curte la întrebarea menționată anterior se ridică alte două întrebări pe care, de asemenea, nu le examinează mai aprofundat. În cazul unui răspuns afirmativ din partea Curții, trebuie, potrivit acesteia, să se determine dacă Regulamentul nr. 561/2006 este compatibil cu principiul legalității pedepselor enunțat la articolul 49 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). În cazul unui răspuns negativ, instanța de trimitere se întreabă dacă un stat membru poate să introducă, în dreptul său intern, o interdicție precum cea în discuție în litigiul principal.

18 În aceste condiții, Raad van State (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie să fie interpretat în sensul că perioada de repaus săptămânal normală în sensul articolului 8 alineatul (6) din același regulament nu poate fi efectuată la bordul vehiculului?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 coroborat cu articolul 19 din acest regulament încalcă principiul legalității în materie penală consacrat la articolul 49 din cartă […] prin faptul că dispozițiile regulamentului respectiv

menționate anterior nu prevăd nicio interdicție expresă privind efectuarea la bordul vehiculului a perioadelor de repaus săptămânal normale, în sensul articolului 8 alineatul (6) din regulamentul menționat?

3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, regulamentul menționat permite statelor membre să prevadă în dreptul lor intern că se interzice efectuarea perioadelor de repaus săptămânal normale, în sensul articolului 8 alineatul (6) din același regulament, la bordul vehiculului?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

19 În ceea ce privește prima întrebare, guvernele belgian, german, francez și austriac, precum și Comisia Europeană consideră că articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 nu permite unui conducător auto să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului său. Vaditrans, precum și guvernele estonian și spaniol susțin, în schimb, teza opusă.

20 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu doar de termenii acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție (a se vedea în special Hotărârea din 6 iulie 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, punctul 22 și jurisprudența citată) și, în speță, de geneza acestei reglementări (Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctul 30).

21 În ceea ce privește, în primul rând, termenii articolului 8 alineatul (6) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, trebuie să se observe că această dispoziție prevede că, pe parcursul a două săptămâni consecutive, un conducător auto trebuie să efectueze cel puțin două perioade de repaus săptămânal normale sau o perioadă de repaus săptămânal normală și o perioadă de repaus săptămânal redusă, cu respectarea anumitor cerințe.

22 Articolul 8 alineatul (6) al doilea paragraf din regulamentul menționat prevede că o perioadă de repaus săptămânal începe până la sfârșitul a șase perioade de douăzeci și patru de ore de la perioada de repaus săptămânal precedentă.

23 În sfârșit, articolul 8 alineatul (8) din regulamentul menționat precizează că, în cazul în care un conducător auto solicită acest lucru, perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului pot fi efectuate la bordul vehiculului, cu condiția ca acesta să fie dotat cu facilități de dormit corespunzătoare pentru fiecare conducător auto și să fie în staționare.

24 Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în lumina articolului 4 din acest regulament, din moment ce acest din urmă articol definește termenii utilizați în regulamentul menționat.

25 Articolul 4 litera (f) din Regulamentul nr. 561/2006 definește „repausul" ca fiind „orice perioadă neîntreruptă pe parcursul căreia conducătorul auto poate dispune liber de timpul său".

26 Articolul 4 litera (g) din regulamentul menționat definește noțiunea „perioadă de repaus zilnic" ca „partea unei zile în timpul căreia conducătorul auto poate dispune liber de timpul său" și precizează că ea poate fi o „perioadă de repaus zilnic normală" sau o „perioadă de repaus zilnic redusă", înainte de a defini aceste două noțiuni.

27 Potrivit articolului 4 litera (h) din același regulament, „perioad[ele] de repaus săptămânal” sunt definite ca fiind „o perioadă săptămânală în timpul căreia un conducător auto poate dispune liber de timpul său” și, în plus, această noțiune include o „perioadă de repaus săptămânal normală” sau o „perioadă de repaus săptămânal redusă”. Mai precis, „perioad[a] de repaus săptămânal normală” este definită ca fiind „orice perioadă de repaus de cel puțin patruzeci și cinci de ore”, în timp ce „perioad[a] de repaus săptămânal redusă” desemnează „orice perioadă de repaus de mai puțin de patruzeci și cinci de ore, care poate fi redusă la minimum douăzeci și patru de ore consecutive, sub rezerva condițiilor menționate la articolul 8 alineatul (6)” din Regulamentul nr. 561/2006.

28 Prin urmare, articolul 4 literele (g) și (h) din Regulamentul nr. 561/2006 stabilește o distincție în utilizarea noțiunilor de perioadă de repaus zilnic, respectiv de perioadă de repaus săptămânal, în măsura în care acestea pot fi normale sau reduse.

29 Această distincție este de asemenea prevăzută la articolul 8 alineatul (6) din regulamentul menționat, care face referire, la primul paragraf, atât la perioada de repaus săptămânal normală, cât și la perioada de repaus săptămânal redusă. În schimb, al doilea paragraf al acestei dispoziții face referire doar la o „perioadă de repaus săptămânal” și include astfel cele două noțiuni anterioare.

30 Articolul 8 alineatul (8) din același regulament reia distincția formulată la articolul 4 literele (g) și (h), făcând referire la „perioadele de repaus zilnic”, care cuprind perioadele de repaus zilnic normale și reduse, și la „perioadele de repaus săptămânal reduse”.

31 Din moment ce articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 vizează în mod expres perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse, reiese de aici că un conducător auto nu poate efectua perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului.

32 Astfel, dacă legiuitorul Uniunii ar fi dorit să vizeze la articolul 8 alineatul (8) din regulamentul menționat atât perioadele de repaus săptămânal normale, cât și perioadele de repaus săptămânal reduse, ar fi putut să se limiteze la folosirea termenilor „perioade de repaus săptămânal” pentru a include cele două tipuri din aceste perioade de repaus.

33 În plus, dacă toate perioadele de repaus ale unui conducător auto ar putea fi efectuate la bordul vehiculului, distincția operată la articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 ar fi lipsită de sens, iar această dispoziție și-ar pierde, astfel, efectul util.

34 Această interpretare a articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 este confirmată de geneza acestei dispoziții, întrucât permite, prin modificările aduse acestei dispoziții, să se pună în evidență voința legiuitorului Uniunii.

35 Astfel, pentru motivele dezvoltate mai pe larg de avocatul general la punctele 45-51 din concluzii, procesul de adoptare a articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 permite să se concluzioneze că legiuitorul respectiv avea în mod vădit voința de a exclude perioadele de repaus săptămânal normale din domeniul de aplicare al acestei dispoziții.

36 Astfel, trebuie să se constate că propunerea inițială a Comisiei cu privire la articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 [inițial articolul 8 alineatul (6), a se vedea Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, COM(2001) 573 final din 12 octombrie 2001 (JO 2002, C 51 E, p. 234)] viza ansamblul perioadelor de repaus, așadar atât perioadele de repaus zilnic, cât și perioadele de repaus săptămânal, cu condiția ca vehiculul să fi fost, pe de o parte, dotat cu facilități de dormit corespunzătoare pentru fiecare conducător auto și, pe de altă parte, să fi fost în staționare.

37 Totuși, întrucât Parlamentul European a eliminat, în Rezoluția legislativă din 14 ianuarie 2003 referitoare la Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere (JO 2004, C 38 E, p. 152), referirea la perioadele de repaus săptămânal din textul dispoziției respective, pentru motivul că, fără această modificare, noua reglementare ar conduce printre altele la o situație inadecvată în materie de igienă și de bunăstare a conducătorilor auto, Comisia a prezentat o soluție de compromis, propunând să poată fi efectuată în vehicul doar o perioadă de repaus săptămânal redusă departe de baza de staționare [a se vedea articolul 8 alineatul (6), precum și punctul 26 din expunerea de motive, COM(2003) 0490 final].

38 Aceasta este abordarea care a fost reluată de Consiliul Uniunii Europene în poziția comună și care, chiar dacă Parlamentul European a înțeles să procedeze încă o dată la o modificare [Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 13 aprilie 2005 privind poziția comună adoptată de Consiliu în vederea adoptării Regulamentului Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 (JO 2006, C 33 E, p. 424)], a fost în final reținută în Textul comun aprobat de Comitetul de conciliere (Doc PE-CONS 3671/3/05 REV 3, 31 ianuarie 2006; Rezoluția legislativă a Parlamentului European, 2 februarie 2006; Doc 7580/06, 21 martie 2006) a cărui redactare a fost reluată la articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006.

39 În ceea ce privește, în al doilea rând, contextul în care se înscrie articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, trebuie să se arate că acesta confirmă interpretarea care precedă.

40 Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctelor 21-33 din prezenta hotărâre, anumite dispoziții ale Regulamentului nr. 561/2006, în cazul de față articolul 4 literele (f) și (g), precum și articolul 8 alineatul (6) din acest regulament, care definesc noțiunile prevăzute la articolul 8 alineatul (8) din regulamentul menționat, se opun oricărei alte interpretări, cu riscul de a repune în discuție structura care leagă aceste diferite dispoziții.

41 În ceea ce privește, în al treilea rând, scopul articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, trebuie să se constate că și acesta confirmă interpretarea reținută la punctele 31-33 din prezenta hotărâre.

42 Astfel, în temeiul unei jurisprudențe constante, potrivit considerentului (17) și articolului 1 din regulamentul menționat, acesta urmărește îmbunătățirea condițiilor de lucru ale angajaților din sectorul transportului rutier, precum și îmbunătățirea siguranței rutiere în general și armonizarea condițiilor de concurență în acest sector (a se vedea în special Hotărârea din 9 februarie 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punctul 25, Hotărârea din 9 iunie 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punctele 38 și 39, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 19 octombrie 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, punctul 21).

43 Interpretarea potrivit căreia articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 interzice conducătorului auto să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului urmărește în mod vădit să atingă obiectivele acestui regulament care constau în ameliorarea condițiilor de muncă ale conducătorilor auto și a siguranței rutiere. Justificarea invocată de Parlament în Rezoluția legislativă din 14 ianuarie 2003 confirmă această constatare.

44 În această privință, trebuie de asemenea să se arate că, chiar dacă, astfel cum susținuse Comisia în avizul său din 27 iunie 2005 [COM(2005) 0301 final], proiectarea vehiculelor s-a ameliorat în mod considerabil în ultimii 20 de ani care precedă avizul său, iar proiectarea cabinelor a cunoscut, chiar mai mult, progrese în ultimii ani, nu este mai puțin adevărat că o cabină de camion nu rezultă a fi un loc

de repaus adaptat pentru perioade de repaus mai lungi decât perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse. Conducătorii auto ar trebui să aibă posibilitatea de a-și petrece perioadele de repaus săptămânal normale într-un loc care oferă condiții de cazare adaptate și adecvate.

45 În acest context, trebuie de asemenea să se constate că, dacă articolul 8 din Regulamentul nr. 561/2006 ar fi interpretat în sensul că perioadele de repaus săptămânal normale pot fi efectuate de conducătorul auto la bordul vehiculului său, aceasta ar presupune că un conducător auto ar putea să efectueze toate perioadele sale de repaus în cabina vehiculului. Astfel, într-o asemenea ipoteză, perioadele de repaus ale acestui conducător auto ar fi efectuate într-un loc care nu oferă condiții de cazare adaptate. Or, o astfel de interpretare a articolului 8 din Regulamentul nr. 561/2006 nu poate contribui la realizarea obiectivului de ameliorare a condițiilor de muncă ale conducătorilor auto urmărit de acest regulament.

46 Vaditrans și guvernul estonian susțin că o astfel de interpretare poate avea drept consecință deteriorarea eventuală a condițiilor în care conducătorii auto pot efectua perioadele de repaus săptămânal. În plus, ar putea fi dificil să se facă dovadă respectării acestei cerințe, sarcina administrativă a conducătorilor auto crescând astfel în mod considerabil.

47 În această privință, trebuie să se constate că, deși, cu siguranță, Regulamentul nr. 561/2006 nu conține nicio dispoziție care să reglementeze în mod explicit modul în care conducătorul auto trebuie să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale, totuși, considerații precum cele avansate de Vaditrans și de guvernul estonian nu pot, după cum a arătat avocatul general la punctul 62 din concluzii, să justifice nerespectarea dispozițiilor imperative ale regulamentului menționat referitoare la perioadele de repaus ale conducătorilor auto.

48 Având în vedere toate aceste considerații, trebuie să se răspundă la prima întrebare adresată că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze la bordul vehiculului său perioadele de repaus săptămânal normale vizate la articolul 8 alineatul (6).

Cu privire la a doua întrebare

49 În ceea ce privește a doua întrebare, Vaditrans, precum și guvernul spaniol, care propun să se răspundă în mod afirmativ la această întrebare, susțin că, în lipsa unor norme exprese cu privire la acest aspect, interpretarea Regulamentului nr. 561/2006 în sensul că acesta se opune ca un conducător auto să efectueze perioade de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului ar constitui o interpretare *a contrario* sau prin analogie, interzisă de principiul legalității.

50 În această privință, trebuie amintit că principiul legalității infracțiunilor și a pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), astfel cum este consacrat în special la articolul 49 alineatul (1) prima teză din cartă, care constituie o expresie specifică a principiului general al securității juridice, prevede că nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau omisiune care, la data săvârșirii, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern sau dreptului internațional.

51 Acest principiu impune, potrivit jurisprudenței Curții, ca o reglementare a Uniunii să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele pe care le atrag. Această condiție este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este cazul, cu ajutorul interpretării care este dată acestui text de către instanțe, care sunt acțiunile și omisiunile care angajează răspunderea sa penală (a se vedea în special Hotărârea din 3 iunie 2008, Intertanko și alții, C-308/06, EU:C:2008:312, punctul 71, precum și Hotărârea din 22 octombrie 2015, AC-Treuhand/Comisia, C-194/14 P, EU:C:2015:717, punctul 40 și jurisprudența citată).

52 Principiul legalității infracțiunilor și a pedepselor nu poate fi, așadar, interpretat în sensul că interzice clarificarea progresivă a normelor privind răspunderea penală prin interpretarea judiciară de la o cauză la alta, cu condiția ca rezultatul să fie în mod rezonabil previzibil la data săvârșirii încălcării, având în vedere în special interpretarea reținută la acel moment în jurisprudența referitoare la dispoziția legală în cauză (Hotărârea din 22 octombrie 2015, AC-Treuhand/Comisia, C-194/14 P, EU:C:2015:717, punctul 41 și jurisprudența citată).

53 Or, trebuie să se constate că, după cum reiese din răspunsul oferit la prima întrebare, articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 conține o interdicție de a efectua perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului fără ca această dispoziție să conțină în ea însăși vreo sancțiune. Nici articolul 19 din acest regulament nu stabilește vreo sancțiune, dar, în schimb, impune statelor membre obligația de a prevedea sancțiuni pentru încălcarea acestui regulament și de a lua toate măsurile necesare pentru a se asigura că aceste sancțiuni sunt aplicate.

54 Acestea trebuie să aibă, astfel cum reiese, de altfel, și din considerentul (26) al Regulamentului nr. 561/2006, un caracter efectiv, proporțional, disuasiv și nediscriminatoriu. Deși articolul 19 din acest regulament impune statelor membre îndeplinirea unor condiții suplimentare privind normele care trebuie stabilite, referitoare la sancțiunile pentru încălcările regulamentului menționat, cu toate acestea, aceste condiții nu au nicio incidență asupra naturii sancțiunilor, ceea ce este confirmat de considerentul (27) al aceluiași regulament, potrivit căruia statele membre pot aplica sancțiuni penale, civile sau administrative în cazul încălcării regulamentului.

55 În această privință, reiese dintr-o jurisprudență constantă că, atunci când un regulament al Uniunii nu conține nicio dispoziție specifică care să prevadă o sancțiune în cazul unei încălcări a acestui regulament sau face trimitere, în această privință, la dispozițiile legale și administrative naționale, articolul 4 alineatul (3) din Tratatul UE impune statelor membre să adopte toate măsurile necesare pentru garantarea aplicării și a eficacității dreptului Uniunii. În acest scop, păstrând în același timp alegerea sancțiunilor, statele membre trebuie să se asigure în special că încălcările dreptului Uniunii sunt sancționate în condiții de fond și de procedură analoge celor aplicabile încălcărilor dreptului național similare ca natură și importanță și care, în orice caz, conferă sancțiunii un caracter efectiv, proporțional și disuasiv (a se vedea în special Hotărârea din 10 iulie 1990, Hansen, C-326/88, EU:C:1990:291, punctul 17, și Hotărârea din 27 martie 2014, LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, punctul 44, precum și jurisprudența citată).

56 Trebuie să se arate în acest context că, în repetate rânduri, Curtea a interpretat acte de drept derivat care impun statelor membre obligația de a prevedea sancțiuni pentru a asigura o punere în aplicare eficace a acestor acte în lumina principiului legalității infracțiunilor și a pedepselor. Astfel, potrivit acestei jurisprudențe, o directivă nu poate avea ca efect, prin ea însăși și independent de o lege internă adoptată de un stat membru pentru aplicarea sa, să stabilească sau să agraveze răspunderea penală a persoanelor care îi încalcă prevederile (a se vedea în special Hotărârea din 7 ianuarie 2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, punctul 61).

57 Din această jurisprudență reiese de asemenea că acest raționament urmat de Curte pentru directive poate fi transpus în cazul regulamentelor, mai exact al unor norme care, prin natura lor, nu necesită măsuri naționale de transpunere, atunci când aceste regulamente conferă statelor membre competența de a adopta sancțiunile pentru încălcarea dispozițiilor lor prohibitive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 ianuarie 2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, punctul 62).

58 Prin urmare, dat fiind că, potrivit Regulamentului nr. 561/2006, revine statelor membre sarcina de a adopta sancțiuni pentru încălcările acestui regulament, acestea dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește natura sancțiunilor aplicabile (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 iunie 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punctul 34).

59 Prin urmare, examinarea celei de a doua întrebări adresate nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea Regulamentului nr. 561/2006, având în vedere principiul legalității în materie penală, astfel cum este enunțat la articolul 49 alineatul (1) din cartă.

Cu privire la a treia întrebare

60 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

61 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a zecea) declară:

1) **Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze la bordul vehiculului său perioadele de repaus săptămânal normale vizate la articolul 8 alineatul (6).**

2) **Examinarea celei de a doua întrebări nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea Regulamentului nr. 561/2006, având în vedere principiul legalității în materie penală, astfel cum este enunțat la articolul 49 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.**

Semnături