ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

28 juillet 2011 *

Dans l'affaire C-554/09,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par l'Oberlandesgericht Stuttgart (Allemagne), par décision du 17 décembre 2009, parvenue à la Cour le 31 décembre 2009, dans la procédure pénale contre

Andreas Michael Seeger,

LA COUR (première chambre),

composée de M. A. Tizzano, président de chambre, MM. J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits et M^me^ M. Berger (rapporteur), juges,

avocat général: M. P. Cruz Villalón,
greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

* Langue de procédure: l'allemand.

considérant les observations présentées:

— pour M. Seeger, par M[e] H.-J. Rieder, Rechtsanwalt,

— pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. S. Hathaway, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par M[me] N. Yerrell et M. F. W. Bulst, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil (JO L 102, p. 1).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'une procédure pénale engagée contre M. Seeger pour violation des prescriptions des articles 3, paragraphe 1, première phrase, et 15, paragraphe 7, du règlement (CEE) nº 3821/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route (JO L 370, p. 8), tel que modifié par le règlement nº 561/2006 (ci-après le «règlement nº 3821/85»).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 L'article 3 du règlement nº 3821/85 prévoit:

«1. L'appareil de contrôle est installé et utilisé sur les véhicules affectés au transport par route de voyageurs ou de marchandises et immatriculés dans un État membre, à l'exception des véhicules visés à l'article 3 du règlement (CE) nº 561/2006. […]

2. Les États membres peuvent dispenser de l'application du présent règlement les véhicules visés à l'article 13, paragraphes 1 et 3, du règlement (CE) nº 561/2006.

[…]»

4 L'article 15, paragraphe 7, du règlement nº 3821/85 est libellé comme suit:

«7. a) Lorsque le conducteur conduit un véhicule équipé d'un appareil de contrôle conforme à l'annexe I, il doit être en mesure de présenter, à toute demande d'un agent de contrôle:

i) les feuilles d'enregistrement de la semaine en cours et celles qu'il a utilisées au cours des quinze jours précédents;

[…]

Toutefois, après le 1er janvier 2008, les durées visées aux points i) et iii) couvrent la journée en cours et les vingt-huit jours précédents.

[…]»

5 L'article 1er du règlement nº 561/2006 dispose:

«Le présent règlement fixe les règles relatives aux durées de conduite, aux pauses et aux temps de repos qui doivent être observés par les conducteurs assurant le transport de marchandises et de voyageurs par route afin d'harmoniser les conditions de concurrence entre les modes de transport terrestre, en particulier en ce qui concerne le secteur routier, et d'améliorer des conditions de travail et la sécurité routière. Le présent règlement vise également à promouvoir de meilleures pratiques de contrôle et d'application des règles par les États membres et de meilleures méthodes de travail dans le secteur du transport routier.»

6 L'article 2, paragraphe 1, dudit règlement est libellé comme suit:

«1. Le présent règlement s'applique au transport routier:

a) de marchandises par des véhicules, y compris des véhicules à remorque ou à semi-remorque, dont la masse maximale autorisée dépasse 3,5 tonnes; ou

b) de voyageurs […]»

7 L'article 3 du même règlement prévoit:

«Le présent règlement ne s'applique pas aux transports routiers effectués par des:

[…]

h) véhicules ou un ensemble de véhicules d'une masse maximale autorisée ne dépassant pas 7,5 tonnes utilisés pour le transport de marchandises à des fins non commerciales;

[…]»

8 L'article 13, paragraphe 1, du règlement nº 561/2006 prévoit:

«Pour autant que cela ne soit pas préjudiciable aux objectifs visés à l'article 1er, chaque État membre peut accorder des dérogations aux articles 5 à 9 et subordonner ces dérogations à des conditions particulières sur son territoire ou, avec l'accord de l'État intéressé, sur le territoire d'un autre État membre, applicables aux transports effectués par les véhicules suivants:

[…]

d) véhicules ou combinaison de véhicules d'une masse maximale admissible n'excédant pas 7,5 tonnes utilisés:

[…]

— pour le transport de matériel, d'équipement ou de machines destinés au conducteur dans l'exercice de ses fonctions.

Ces véhicules ne doivent être utilisés que dans un rayon de 50 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise et à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas l'activité principale du conducteur;

[…]»

Le droit national

9 L'article 8 de la loi relative aux équipages des transports routiers (Fahrpersonalgesetz), dans sa version du 19 février 1987 (BGBl. 1987 I, p. 640), telle que modifiée par la loi du 6 juillet 2007 (BGBl. 2007 I, p. 1270, ci-après le «FPG»), est libellé comme suit:

«(1) Commet une infraction, quiconque enfreint intentionnellement ou par négligence

1. en tant qu'entrepreneur […]

2. en tant que conducteur […]

   a) un décret au titre de […]

   b) une disposition du règlement (CEE) nº 3821/85 […]

   […]

3. en tant que propriétaire d'un véhicule […]

(2) L'infraction peut être sanctionnée dans les cas du paragraphe 1, points 1 et 3, par une amende pouvant aller jusqu'à 15 000 euros et dans les autres cas par une amende pouvant aller jusqu'à 5 000 euros.»

10 L'article 18 du règlement relatif aux équipages des transports routiers (Fahrpersonalverordnung), du 27 juin 2005 (BGBl. 2005 I, p. 182), tel que modifié par le règlement du 22 janvier 2008 (BGBl. 2008 I, p. 54, ci-après la «FPV»), est libellé comme suit:

«(1) En vertu de l'article 13, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 561/2006 et de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 3821/85, les catégories suivantes de véhicules sont exclues, dans le champ d'application du [FPG], de l'application des articles 5 à 9 du règlement (CE) nº 561/2006 et de l'application du règlement (CEE) nº 3821/85:

[…]

4. Les véhicules ou combinaisons de véhicules d'un poids maximal autorisé ne dépassant pas 7,5 tonnes, qui sont utilisés dans un rayon de 50 kilomètres autour du lieu d'établissement de l'entreprise

[…]

b) pour le transport de matériel, d'équipement ou de machines dont le conducteur a besoin dans l'exercice de ses fonctions comme les véhicules disposant d'un équipement particulier prévu à cet effet, qui servent de véhicules de vente sur les marchés publics ou pour la vente ambulante,

à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas l'activité principale du conducteur.

[…]»

11 L'article 23 de la FPV dispose:

«(1) Commet une infraction au sens de l'article 8, paragraphe 1, point 1, sous b), du [FPG], quiconque viole en tant qu'entrepreneur […]

(2) Commet une infraction au sens de l'article 8, paragraphe 1, point 2, sous b), du [FPG], quiconque viole en tant que conducteur le règlement (CEE) nº 3821/85, lorsque intentionnellement ou par négligence

1. il n'utilise pas d'appareil de contrôle en violation de l'article 3, paragraphe 1, première phrase,

[…]

11. ne présente pas ou ne présente pas à temps et en violation de l'article 15, paragraphe 7, sous a) et sous b), une feuille d'enregistrement, la carte de conducteur, une impression ou un relevé manuel,

[…]»

La procédure au principal et la question préjudicielle

12 M. Seeger est propriétaire d'un commerce de vin et de boissons à Stuttgart (Allemagne) qui offre à ses clients un service de livraison à domicile. Il livre en moyenne une fois par semaine 30 à 40 clients dans un rayon de 10 à 15 kilomètres au maximum. L'intéressé emploie à cet effet un salarié.

13 Le 3 mars 2008, M. Seeger conduisait son camion, dont le poids total admissible s'élève à 7,49 tonnes, sur le territoire de la commune d'Esslingen-am-Neckar (Allemagne), à environ 15 kilomètres de Stuttgart, sans utiliser l'appareil de contrôle installé à bord en application du règlement n° 3821/85. L'intéressé n'avait pas inséré de feuille d'enregistrement et n'a pas pu montrer à l'agent qui l'a arrêté les feuilles d'enregistrement des 28 jours précédents.

14 Le véhicule de M. Seeger contenait des emballages vides, à savoir des bouteilles de boissons vides, qu'il voulait rapporter à un fournisseur établi à Esslingen-am-Neckar. Les emballages vides eux-mêmes provenaient non pas de la consommation privée de l'intéressé, mais de son activité commerciale.

15 L'Amtsgericht Suttgart y a vu deux infractions au titre de l'article 8, paragraphe 1, point 2, sous b), du FPG et de l'article 23, paragraphe 2, point 11, de la FPV et a condamné M. Seeger, par jugement du 17 mars 2009, à une amende de 200 euros.

16 Ladite juridiction a constaté que l'activité de conduite de M. Seeger ne constitue pas l'activité principale de ce dernier, celle-ci ayant lieu dans son magasin où il reçoit et sert pour l'essentiel ses clients, le service à domicile étant simplement une prestation supplémentaire effectuée une fois par semaine. Selon cette même juridiction, les transports pour l'achat des boissons et le retour des emballages vides n'ont pas lieu tous les jours et requièrent beaucoup moins de temps que la vente en magasin.

17 L'Amtsgericht Stuttgart a rejeté l'application de l'exception prévue à l'article 18, paragraphe 1, point 4, sous b), de la FPV, au motif que les emballages vides transportés ne seraient pas du «matériel» au sens de cette disposition puisqu'ils ne seraient pas soumis à un procédé de transformation, mais devraient être considérés comme une marchandise destinée à la vente.

18 M. Seeger a fait appel du jugement du 17 mars 2009 devant l'Oberlandesgericht Stuttgart et a fait valoir, dans le cadre de cet appel, que, en l'espèce, l'objet du règlement nº 561/2006, à savoir la sécurité de la circulation routière et la réglementation de la concurrence, ne s'oppose pas à une interprétation large de la notion de «matériel» figurant à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, de ce règlement.

19 Le parquet de Stuttgart a demandé la suspension de la procédure et l'introduction d'un renvoi préjudiciel à la Cour dans la mesure où la question de savoir si ladite notion de matériel recouvre également les bouteilles de boissons et les emballages vides d'un commerçant de boissons doit être tranchée au regard du droit de l'Union.

20 L'Oberlandesgericht Stuttgart souligne à cet égard que, jusqu'à maintenant, la Cour ne s'est penchée que dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 17 mars 2005, Raemdonck et Raemdonck-Janssens (C-128/04, Rec. p. I-2445), sur la question de l'interprétation de la notion de «matériel» au sens de l'article 13, paragraphe 1, sous g), du règlement (CEE) nº 3820/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route (JO L 370, p. 1), lequel a été abrogé et remplacé par le règlement nº 561/2006 avec effet au 11 avril 2007. Il estime que, en tenant compte des termes, du contexte et de l'objet de cette disposition, qui est reprise à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006, il ne peut pas être clairement déduit de cet arrêt qu'il faille considérer que la notion de «matériel» au sens de cette disposition recouvre les bouteilles vides, c'est-à-dire le matériel d'emballage d'un commerçant de boissons.

21 Selon la juridiction de renvoi, une telle interprétation large de la notion de matériel est défendue aussi bien dans la jurisprudence nationale que dans la doctrine. Cependant, l'Oberlandesgericht Stuttgart relève que le matériel d'emballage n'est pas le cœur de l'activité d'un commerçant de vin et de boissons en ce sens que cette activité de prestation serait exercée avec cet objet, comme c'était le cas dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Raemdonck et Raemdonck-Janssens, précité, s'agissant des matériaux de construction ou des machines. Dans le même temps, les trajets de transport en cause dans l'affaire au principal ne vont pas à l'encontre des objectifs poursuivis par le règlement nº 561/2006.

22 L'Oberlandesgericht Stuttgart a donc décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«La notion de 'matériel' figurant à l'article 13, [paragraphe 1,] sous d), second tiret, du règlement […] nº 561/2006 […] doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle recouvre également le matériel d'emballage, comme les bouteilles vides, transporté par un commerçant de vin et de boissons qui exploite un magasin, livre ses clients une fois par semaine et collecte à cette occasion les emballages vides pour les ramener à son grossiste?»

Sur la question préjudicielle

23 Afin de répondre à cette question préjudicielle, il convient d'emblée de constater que la notion de «matériel», alors inscrite à l'article 13, paragraphe 1, sous g), du règlement nº 3820/85, a déjà fait l'objet d'une interprétation par la Cour dans l'arrêt Raemdonck et Raemdonck-Janssens, précité.

24 Or, étant donné que le règlement nº 561/2006 n'a pas apporté de modifications substantielles en ce qui concerne les conditions auxquelles était soumise la dérogation prévue à l'article 13, paragraphe 1, sous g), du règlement nº 3820/85, à l'exception de la condition supplémentaire que la masse maximale admissible du véhicule n'excède pas 7,5 tonnes et de la précision que le conducteur peut également transporter des «machines» dans l'exercice de ses fonctions, l'interprétation donnée dans l'arrêt Raemdonck et Raemdonck-Janssens, précité, de la notion de «matériel» figurant à cette disposition est également applicable à la notion de «matériel» figurant à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006.

25 Il résulte dudit arrêt que la notion de matériel doit être comprise dans un sens plus large que la notion d'équipement, cette première notion couvrant les biens qui sont requis ou utilisés pour l'exercice du métier du conducteur du véhicule concerné et pouvant ainsi comprendre des composants du produit final à fabriquer ou des travaux à réaliser par celui-ci. Il s'ensuit que le matériel est destiné à être utilisé ou est requis pour créer, modifier ou transformer autre chose et n'est pas destiné à être simplement transporté pour sa propre livraison, vente ou élimination. Le matériel étant dès lors soumis à un procédé de transformation, il ne constitue pas une marchandise destinée à la vente par son utilisateur.

26 À cet égard, force est de constater qu'un commerçant de vin et de boissons, tel que M. Seeger, ne fait que transporter les bouteilles vides. En effet, celles-ci ne constituent pas des biens nécessaires dans l'exercice de son activité principale, comme le font valoir à juste titre le gouvernement du Royaume-Uni et la Commission européenne dans leurs observations. Les bouteilles vides transportées par M. Seeger ne sont pas travaillées ni transformées et ne sont ni ajoutées à un autre produit ni utilisées dans l'exercice d'une activité. Elles ne sont pas nécessaires en tant que composants, matières premières ou ingrédients pour un produit quelconque fabriqué par un tel commerçant ou pour des travaux exécutés par celui-ci. Enfin, elles ne constituent ni des appareils ni des instruments nécessaires pour fabriquer un produit quelconque.

27 Par ailleurs, s'il est vrai que les bouteilles vides en cause au principal sont utilisées dans un but commercial et que M. Seeger n'a, selon toute vraisemblance, pas d'autre choix, pour des raisons de rentabilité et donc des considérations purement subjectives, que de les collecter lui-même chez ses clients, cette circonstance ne suffit pas pour signifier qu'elles relèvent de la notion objective de «matériel» au sens de l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006.

28 Une telle interprétation de la notion de «matériel» est corroborée par une interprétation systématique de toutes les dérogations figurant à l'article 13, paragraphe 1, du règlement nº 561/2006.

29 Cette disposition prévoit des dérogations aux articles 5 à 9 dudit règlement, notamment pour des véhicules utilisés pour la collecte du lait dans les fermes ou ramenant aux fermes des bidons à lait ou pour des véhicules utilisés dans le cadre des activités liées à la collecte ou à l'élimination en porte-à-porte des déchets ménagers.

30 À cet égard, il convient de constater que l'interprétation de la notion de matériel défendue par M. Seeger s'étend aux emballages et aux conteneurs vides, de sorte qu'elle couvrirait également les exceptions spécifiques susmentionnées et les rendrait substantiellement ou même entièrement sans objet. Si le législateur de l'Union avait eu l'intention de créer une dérogation générale pour tous les véhicules qui transportent des biens à caractère professionnel, l'article 13, paragraphe 1, du règlement nº 561/2006 n'aurait pas limité la dérogation qu'il prévoit à des catégories spécifiques des biens transportés, mais aurait simplement fait référence à des objets à caractère professionnel.

31 Par ailleurs, l'interprétation de la notion de matériel soutenue par M. Seeger aurait pour effet qu'il serait plus difficile sinon impossible de la distinguer de la notion de marchandise, telle qu'elle est employée à maintes reprises dans le règlement nº 561/2006, notamment aux articles 2, paragraphe 1, sous a), 4, sous a), et 10, paragraphe 1, de celui-ci.

32 En effet, l'application de la dérogation prévue à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006 dépend, notamment, du type de marchandises transportées et ne concerne pas toutes sortes de marchandises, même si les autres conditions prévues à cette disposition sont remplies. Les termes «matériel», «équipement» et «machines» ne désignent ainsi nécessairement qu'une partie des marchandises dont le transport relève du champ d'application de ce règlement. Il s'ensuit que les biens marchands proprement dits sont exclus par cette limitation ainsi que les marchandises qui sont simplement transportées d'un lieu à un autre, sans être ni usinées, ni transformées, ni utilisées dans l'exercice d'une activité. Sinon, la notion de matériel ne permettrait pas de limiter l'application des dérogations prévues à l'article 13, paragraphe 1, dudit règlement en fonction des marchandises transportées, ce qui reviendrait à effacer toute distinction entre la notion de matériel et celle de marchandises.

33 En outre, il y a également lieu de rappeler que les conditions d'application de l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006 sont d'interprétation stricte, étant donné que cette disposition constitue une dérogation aux articles 5 à 9 de ce règlement.

34 À cet égard, il convient de souligner que, si l'interprétation de la notion de matériel défendue par M. Seeger était adoptée, la dérogation figurant à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006 s'étendrait, en principe, à l'ensemble des biens à caractère professionnel, ce qui porterait donc atteinte aux objectifs de ce règlement, à savoir l'amélioration des conditions de travail du personnel du secteur du transport routier et de la sécurité routière.

35 Une telle interprétation irait, par ailleurs, également à l'encontre de l'exigence prévue à l'article 13, paragraphe 1, dudit règlement dans la mesure où cette interprétation aurait pour conséquence que, d'une part, un grand nombre de conducteurs ne bénéficieraient plus de la protection de leurs conditions de travail telle qu'elle est prévue par le règlement nº 561/2006.

36 D'autre part, une telle extension de la dérogation prévue à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006 aurait pour effet qu'un grand nombre de véhicules seraient susceptibles d'être conduits par de tels conducteurs qui pourraient ainsi légalement conduire pendant de longues heures sans repos, ce qui serait de nature à porter sérieusement atteinte à l'objectif de l'amélioration de la sécurité routière.

37 À cet égard, il convient également de constater que le règlement nº 561/2006 vise notamment, selon son article 1er, seconde phrase, à promouvoir de meilleures pratiques d'application des règles par les États membres dans le secteur du transport routier ainsi que, selon son quatrième considérant, l'établissement d'un «ensemble de règles plus claires et plus simples, qui seront plus facilement comprises, interprétées et appliquées par le secteur des transports routiers et par les autorités chargées de leur application».

38 Dès lors, une extension de la dérogation prévue à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006 serait susceptible de créer une incertitude pour le secteur des transports routiers et les autorités publiques chargées de l'application des règles à celui-ci et pourrait faire naître des difficultés d'interprétation, d'application, d'exécution et de contrôle desdites règles. Or, cela serait non seulement contraire aux objectifs mentionnés au point précédent, mais pourrait également compromettre la réalisation de l'objectif de l'application effective et uniforme des règles sur les durées de conduite et les temps de repos tel que prévu au treizième considérant dudit règlement.

39 Enfin, ne peut également être accueilli l'argument de M. Seeger tiré de l'obligation, en vertu de la réglementation nationale relative aux emballages dont l'objectif est la protection de l'environnement par l'utilisation de bouteilles réutilisables et qui a dès lors introduit une consigne pour certaines boissons mises en bouteilles, de participer au système de récupération de celles-ci de sorte que le transport des bouteilles vides est nécessaire à ses activités commerciales.

40 À cet égard, force est de constater que l'obligation résultant d'une réglementation nationale en matière de protection de l'environnement, même à supposer que cette réglementation transpose une obligation prévue par une directive, ne suffit pas pour signifier que les bouteilles vides transportées par un commerçant de vin et de boissons relèvent de la notion de «matériel» au sens de l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006. En outre, cet argument ne pourrait être accueilli que si M. Seeger transportait exclusivement des bouteilles vides consignées, ce qui ne ressort pas du dossier soumis à la Cour.

41 Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre à la question posée que la notion de «matériel» figurant à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement nº 561/2006 doit être interprétée en ce sens qu'elle ne recouvre pas le matériel d'emballage, tel que les bouteilles vides, transporté par un commerçant de vin et de boissons qui exploite un magasin, livre ses clients une fois par semaine et collecte à cette occasion les emballages vides pour les ramener à son grossiste.

Sur les dépens

42 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit:

La notion de «matériel» figurant à l'article 13, paragraphe 1, sous d), second tiret, du règlement (CE) nº 561/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législa-

tion sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) nº 3821/85 et (CE) nº 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) nº 3820/85 du Conseil, doit être interprétée en ce sens qu'elle ne recouvre pas le matériel d'emballage, tel que les bouteilles vides, transporté par un commerçant de vin et de boissons qui exploite un magasin, livre ses clients une fois par semaine et collecte à cette occasion les emballages vides pour les ramener à son grossiste.

Signatures