Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

7. února 2019 *

„Řízení o předběžné otázce – Doprava – Silniční doprava – Nařízení (ES) č. 561/2006 – Nařízení (EU) č. 165/2014 – Povinnost používat tachograf – Výjimka pro vozidla používaná pro přepravu živých zvířat z hospodářství na místní trhy a naopak nebo z trhů na místní jatka“

Ve věci C-231/18,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Oberlandesgericht Oldenburg (vrchní zemský soud v Oldenburgu, Německo) ze dne 5. března 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 3. dubna 2018, v řízení proti

NK,

za přítomnosti:

Staatsanwaltschaft Oldenburg,

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg,

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení F. Biltgen, předseda senátu, C. G. Fernlund a L. S. Rossi (zpravodajka), soudci,

generální advokát: N. Wahl,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za norskou vládu E. Sawkins Eikeland, K. H. Aarvik a C. Ankerem, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi B. Eggers a J. Hottiaux, jako zmocněnkyněmi,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 (Úř. věst. 2006, L 102, s. 1), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014 (Úř. věst. 2014, L 60, s. 1) (dále jen „nařízení č. 561/2006“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci řízení zahájeného proti NK, velkoobchodníkovi s dobytkem se sídlem v Dolním Sasku (Německo), z důvodu, že jednomu ze svých řidičů dovolil přepravu dobytka ze zemědělského podniku přímo na jatka bez karty řidiče.

Právní rámec

Unijní právo

3 Článek 1 nařízení č. 561/2006 stanoví:

„Toto nařízení stanoví pravidla pro doby řízení, přestávky v řízení a doby odpočinku řidičů zajišťujících silniční přepravu zboží a cestujících za účelem harmonizace podmínek hospodářské soutěže mezi druhy pozemní dopravy, zejména v silniční dopravě, a zlepšení pracovních podmínek a bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. […]“

4 Článek 2 odst. 1 písm. a) tohoto nařízení stanoví:

„Toto nařízení se vztahuje na přepravu

a) zboží vozidly, jejichž maximální přípustná hmotnost včetně návěsu nebo přívěsu překračuje 3,5 tuny […]“

5 Článek 13 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Jestliže nejsou dotčeny cíle stanovené v článku 1, může každý členský stát na svém území […] udělit výjimky z článků 5 až 9 a stanovit individuální podmínky vztahující se na tyto výjimky týkající se přepravy

[…]

p) vozidly používanými pro přepravu živých zvířat z hospodářství na místní trhy a naopak nebo z trhů na místní jatka ve vzdálenosti do 100 kilometr[ů].“

6 Nařízení č. 165/2014 stanoví mimo jiné povinnosti a požadavky týkající se konstrukce, montáže, používání, zkoušení a kontroly tachografů používaných v silniční dopravě.

7 Bod 3 odůvodnění tohoto nařízení zní:

„Na některá vozidla se vztahuje výjimka z nařízení […] č. 561/2006 […]. V zájmu zajištění soudržnosti je třeba umožnit vynětí těchto vozidel i z oblasti působnosti tohoto nařízení.“

8 Článek 2 odst. 2 nařízení č. 165/2014 stanoví:

„Vedle definic uvedených v odstavci 1 se pro účely tohoto nařízení rozumí:

a) ‚tachografem nebo záznamovým zařízením' zařízení určené k montáži do silničních vozidel a k automatickému či poloautomatickému zobrazování, záznamu, tisku, ukládání a výstupu podrobných informací o pohybu, včetně rychlosti, těchto vozidel v souladu s čl. 4 odst. 3 a podrobných informací o některých dobách činnosti jejich řidičů;

[…]

d) ‚kartou tachografu' čipová karta určená k použití s tachografem, která umožňuje identifikaci role držitele karty a přenos a ukládání údajů tachografem;

[…]

f) ‚kartou řidiče' karta tachografu vystavená orgány členského státu konkrétnímu řidiči, která identifikuje řidiče a umožňuje ukládání údajů o jeho činnostech.

[…]"

9 Článek 3 odst. 2 tohoto nařízení stanoví:

„Členské státy mohou z působnosti tohoto nařízení vyjmout vozidla uvedená v čl. 13 odst. 1 a 3 nařízení […] č. 561/2006."

Německé právo

10 Ustanovení § 8 Fahrpersonalgesetz (zákon o mobilních pracovnících v dopravě) stanoví:

„(1) Protiprávního jednání se dopustí ten, kdo úmyslně nebo z nedbalosti:

1. jako podnikatel,

   […]
   b) poruší ustanovení […] nařízení […] č. 165/2014 […]

(2) Za protiprávní jednání lze v případech uvedených v odstavci 1 bodech 1 a 3 uložit pokutu do výše 30 000 eur […]"

11 Ustanovení § 18 odst. 1 bodu 16 Fahrpersonalverordnung (nařízení o mobilních pracovnících v dopravě) stanoví:

„(1) Podle čl. 13 odst. 1 nařízení […] č. 561/2006 a čl. 3 odst. 2 nařízení […] č. 165/2014 jsou […] vyňaty z použití článků 5 až 9 nařízení […] č. 561/2006 a z použití nařízení […] č. 165/2014 následující kategorie vozidel:

[…]

16. vozidla používaná pro přepravu živých zvířat ze zemědělských podniků na místní trhy a naopak nebo z trhů na místní jatka ve vzdálenosti do 100 km od místa podniku."

12 Ustanovení § 23 odst. 1 bodu 2 nařízení o mobilních pracovnících v dopravě dále upřesňuje:

„(1) Protiprávního jednání ve smyslu § 8 odst. 1 bodu 1 písm. b) zákona o mobilních pracovnících v dopravě se dopustí ten, kdo jako podnikatel poruší nařízení […] č. 165/2014 […] tím, že úmyslně či z nedbalosti

[…]

2. […] nezajistí správné fungování nebo náležité používání tachografu, karty řidiče nebo záznamového listu.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

13 NK je velkoobchodník s dobytkem se sídlem v Dolním Sasku, který nakupuje zvířata u zemědělců a poté je přepravuje na jatka, kde zvířata prodává.

14 V listopadu 2016 nakoupil NK od jistého zemědělce v dolnosaském okrese Cloppenburg prasata na porážku a v jednom ze svých nákladních vozidel na převoz dobytka je přepravil ze zemědělského podniku až na jatka. Při silniční kontrole bylo zjištěno, že řidič vozidla nezaložil do patřičného zařízení kartu řidiče. Na základě zákona a nařízení o mobilních pracovnících v dopravě byl NK donucen zaplatit pokutu ve výši 750 eur z důvodu, že dovolil a nařídil jízdu bez karty řidiče, a tato pokuta byla potvrzena rozhodnutím Amtsgericht Oldenburg (okresní soud v Oldenburgu, Německo).

15 NK toto rozhodnutí napadl opravným prostředkem u Oberlandesgericht Oldenburg (vrchní zemský soud v Oldenburgu, Německo), přičemž se dovolával použití výjimky podle čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006, na niž odkazuje čl. 3 odst. 2 nařízení č. 165/2014 a kterou do německého práva provádí § 18 odst. 1 bod 16 nařízení o mobilních pracovnících v dopravě.

16 Oberlandesgericht Oldenburg (vrchní zemský soud v Oldenburgu) měl za to, že výklad pojmu „trh“ ve smyslu nařízení č. 561/2006 není zjevný, a rozhodl se proto přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Může se velkoobchodník s dobytkem, který nakupuje živá zvířata od zemědělce a přepravuje je ve vzdálenosti do 100 km na jatka, kde tato zvířata prodává, odvolávat na výjimku podle čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 […] – která zní ‚vozidla používaná pro přepravu živých zvířat z hospodářství na místní trhy a naopak nebo z trhů na místní jatka ve vzdálenosti do 100 kilometrů‘ – protože se v případě koupě od zemědělce jedná o ‚trh‘ ve smyslu tohoto ustanovení nebo protože musí být samotný podnik obchodující s dobytkem kvalifikován jako ‚trh‘?

Pokud se nejedná o ‚trh‘ ve smyslu tohoto ustanovení:

Může se velkoobchodník s dobytkem, který nakupuje živá zvířata od zemědělce a přepravuje je ve vzdálenosti do 100 km na jatka, kde tato zvířata prodává, odvolávat na tuto výjimku na základě analogického použití výše uvedené normy?“

K předběžné otázce

17 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být pojem „trh“ obsažený v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 vykládán v tom smyslu, že označuje transakci uskutečněnou mezi velkoobchodníkem s dobytkem a zemědělcem nebo samotného velkoobchodníka s dobytkem, nebo zda je možné výjimku zakotvenou v tomto ustanovení rozšířit i na vozidla přepravující živá zvířata z hospodářství na místní jatka.

18 Na úvod je třeba připomenout, že nařízení č. 561/2006 má zejména podle jeho článku 1 za cíl jednak harmonizaci podmínek hospodářské soutěže v silniční dopravě a jednak zlepšení pracovních podmínek a bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích; tyto cíle se projevují zejména v povinnosti, aby byla vozidla pro silniční přepravu v zásadě vybavena schváleným tachografem umožňujícím kontrolu dodržování doby řízení a odpočinku řidičů (rozsudek ze dne 13. března 2014, A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, bod 29 a citovaná judikatura).

19 Zejména podle čl. 3 odst. 2 nařízení č. 165/2014 jsou však členské státy oprávněny vyjmout z povinné montáže a povinného používání tachografu vozidla uvedená mimo jiné v čl. 13 odst. 1 nařízení č. 561/2006, včetně vozidel uvedených v písmeni p) tohoto ustanovení, tj. „vozidla používaná pro přepravu živých zvířat z hospodářství na místní trhy a naopak nebo z trhů na místní jatka ve vzdálenosti do 100 kilometr[ů]“.

20 Vzhledem k tomu, že Spolková republika Německo využila možnosti podle čl. 3 odst. 2 nařízení č. 165/2014, je tedy zapotřebí určit rozsah výjimky upravené v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006.

21 V tomto ohledu je nutno zdůraznit, že podmínky uplatnění čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006, který představuje výjimku ve vztahu k článkům 5 až 9 tohoto nařízení, je třeba vykládat striktně [pokud jde o čl. 13 odst. 1 písm. d) uvedeného nařízení, obdobně viz rozsudek ze dne 28. července 2011, Seeger, C-554/09, EU:C:2011:523, bod 33]. Rozsah této výjimky pak musí být určen s ohledem na cíle předmětné právní úpravy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. března 2014, A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, bod 28 a citovaná judikatura).

22 Co se týče znění čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006, je nutno podotknout, že toto ustanovení neobsahuje obecný pojem „trhy“, nýbrž konkrétnější výraz „místní trhy“. Tento výraz přitom nedovoluje pochybovat o tom, že výjimka zakotvená v tomto ustanovení je ohraničena počátečním místem přepravy živých zvířat a místem určení, přičemž hospodářství v žádném případě neoznačuje totéž co „místní trhy“ se zvířaty. Stejně tak přídavné jméno „místní“ nutně znamená, že „trhy“, o nichž je řeč, neoznačují fyzické provedení transakcí, jejichž předmětem je přeprava živých zvířat, a to bez ohledu na to, kde tyto transakce probíhají, nýbrž přesně určená místa, která neodpovídají hospodářstvím či zemědělským podnikům na jedné straně ani místním jatkám na straně druhé, s tím, že všechna tato místa se musejí nacházet ve vzdálenosti uvedené v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006.

23 Na rozdíl od toho, co tvrdí norská vláda ve svém vyjádření, tedy ze znění čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 vyplývá, že „místní trh“ nemůže označovat místo, kde se nachází hospodářství nebo zemědělský podnik, čímž je vyloučena možnost, aby velkoobchodník s dobytkem přepravoval živá zvířata přímo z tohoto hospodářství nebo zemědělského podniku až na místní jatka.

24 Opačný výklad výjimky stanovené v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 by rovněž narážel na cíle tohoto ustanovení a na cíle uvedeného nařízení.

25 V tomto ohledu je nutno připomenout – jak již Soudní dvůr rozhodl v případě výjimky z povinného používání tachografu, kterou upravoval čl. 14a odst. 2 písm. c) nařízení Rady (EHS) č. 543/69 ze dne 25. března 1969 o harmonizaci určitých sociálních právních předpisů v silniční dopravě (Úř. věst. 1969, L 77, s. 49), ve znění nařízení Rady (EHS) č. 2827/77 ze dne 12. prosince 1977 (Úř. věst. 1977, L 334, s. 1) (dále jen „nařízení č. 543/69“) a jejíž znění věcně odpovídalo znění výjimky zakotvené v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 – že tato výjimka má podpořit činnosti obchodní povahy, které převažují nad přepravou jako takovou, a může se vztahovat pouze na přepravu na krátkou vzdálenost, která je prováděna v zájmu jednotlivých zemědělských podniků a odpovídá běžným potřebám co do zásobování takových podniků nebo odbytu jejich produkce (rozsudek ze dne 28. března 1985, Hackett a další, 91/84 a 92/84, EU:C:1985:153, body 16 a 19).

26 Právě z hlediska tohoto cíle Soudní dvůr vyloučil, aby pod výjimku stanovenou v čl. 14a odst. 2 písm. c) nařízení č. 543/69 spadala přeprava, která z hlediska ujetých vzdáleností, výkonu používaných vozidel a intenzity jejich provozování vykazovala takové rysy, které odůvodňovaly celoplošné používání tachografu, tj. riziko nadměrného využívání vozidel a jejich řidičů, s veškerými nežádoucími důsledky pro sociální ochranu pracovníků v dopravě, pro bezpečnost provozu na pozemních komunikacích a pro zachování zdravých podmínek hospodářské soutěže v daném odvětví (rozsudek ze dne 28. března 1985, Hackett a další, 91/84 a 92/84, EU:C:1985:153, bod 21).

27 Je pravda, že výjimka stanovená v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 obsahuje na rozdíl od výjimky podle čl. 14a odst. 2 písm. c) nařízení č. 543/69 ještě dodatečnou podmínku týkající se vzdálenosti, v níž se uplatní.

28 Nicméně široký výklad této výjimky, který by dovoloval vyjmout z povinného používání tachografu vozidla přepravující živá zvířata přímo z hospodářství na místní jatka, by s sebou nesl riziko, že budou hospodářské subjekty, jako jsou velkoobchodníci s dobytkem, motivováni k nadměrnému využívání velmi výkonných vozidel, která by denně po několik hodin a bez přestávky převážela živá zvířata z různých hospodářství až na místní jatka, což by bylo mimo jiné v rozporu s cíli nařízení č. 561/2006, jimiž jsou sociální ochrana řidičů a bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Jak ostatně uvedla Evropská komise ve svém písemném vyjádření, konkretizace takového rizika je o to pravděpodobnější, jedná-li se – tak jako ve věci v původním řízení – o region vyznačující se zvýšenou koncentrací zvířecích chovů a středisek pro zpracování zvířecích produktů.

29 Tento výklad nemůže být zpochybněn argumenty norské vlády, jež poukazují zaprvé na trvalý pokles počtu místních trhů se zvířaty v členských státech, což podle norské vlády vyžaduje, aby výklad výjimky uvedené v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 byl pružnější, a zadruhé na respektování zdraví a blahobytu zvířat, které by podle norské bylo zajištěno lépe, kdyby mohla být zvířata přepravována přímo z hospodářství na místní jatka.

30 K prvnímu bodu je třeba uvést, že i kdyby se prokázalo, že počet místních trhů se zvířaty v členských státech poklesl, a to i podstatně, stačí ve shodě s Komisí poukázat na to, že unijní normotvůrce přesto výslovně odmítl návrh Komise, aby byl rozsah výjimky uvedené v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 pružnější. Následně navíc unijní normotvůrce přijetím nařízení č. 165/2014 pouze rozšířil vzdálenost z 50 na 100 kilometrů a výraz „místní trhy“ tedy neodstranil.

31 Ke druhému bodu je třeba uvést, že i když požadavek na respektování zdraví a blahobytu zvířat není uveden mezi cíli nařízení č. 561/2006, není každopádně nijak vyloučeno – na rozdíl od toho, co naznačuje norská vláda – že by takový požadavek mohl být s těmito cíli sladěn. Nadměrné využívání vozidel přepravujících denně bez přestávky živá zvířata přímo mezi několika zemědělskými podniky a jedněmi či několika místními jatky totiž může nejen zasáhnout do pracovních podmínek řidičů a ohrozit bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, což odůvodňuje, aby taková vozidla používala tachograf, ale také mít negativní dopady na zdraví a blahobyt těchto zvířat.

32 Na položenou otázku je proto třeba odpovědět tak, že výraz „místní trhy“ uvedený v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení č. 561/2006 musí být vykládán v tom smyslu, že nemůže označovat ani transakci uskutečněnou mezi velkoobchodníkem s dobytkem a zemědělcem ani samotného velkoobchodníka s dobytkem, takže výjimka upravená v tomto ustanovení nemůže být rozšířena i na vozidla přepravující živá zvířata přímo z hospodářství na místní jatka.

K nákladům řízení

33 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (osmý senát) rozhodl takto:

Výraz „místní trhy“ uvedený v čl. 13 odst. 1 písm. p) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014, musí být vykládán v tom smyslu, že nemůže označovat ani transakci uskutečněnou mezi velkoobchodníkem s dobytkem a zemědělcem ani samotného velkoobchodníka s dobytkem, takže výjimka upravená v tomto ustanovení nemůže být rozšířena i na vozidla přepravující živá zvířata přímo z hospodářství na místní jatka.

Podpisy.