



Sbírka soudních rozhodnutí

Věc C-167/22

Evropská komise

v.

Dánské království

Rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 21. prosince 2023

„Nesplnění povinnosti státem – Mezinárodní silniční nákladní doprava – Nařízení (ES) č. 1072/2009 – Články 8 a 9 – Nařízení (ES) č. 561/2006 – Doby odpočinku – Vnitrostátní předpisy omezující maximální dobu, po kterou lze parkovat na veřejných odpočívadlech podél dálniční sítě členského státu, na 25 hodin – Překážka svobodě poskytování služeb silniční dopravy – Důkazní břemeno“

1. *Svoboda poskytování služeb – Ustanovení Smlouvy – Působnost – Služby v oblasti dopravy ve smyslu čl. 58 odst. 1 SFEU – Unijní akt, na jehož základě se zásada svobody poskytování služeb zakotvená v článku 56 SFEU stala použitelnou pro odvětví dopravy – Rozsah (Článek 56 a čl. 58 odst. 1 SFEU; nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1072/2009, body 2 a 4 odůvodnění a čl. 1 odst. 1 a 4 a čl. 2 bod 6)*

(viz body 39–42)

2. *Žaloba pro nesplnění povinnosti – Prokázání nesplnění povinnosti – Důkazní břemeno Komise – Předložení poznatků, z nichž je patrné nesplnění povinnosti – Domněnky – Nepřípustnost – Vnitrostátní předpisy omezující dobu, po kterou lze parkovat na veřejných odpočívadlech dálniční sítě dotyčného členského státu, na 25 hodin – Dodržení dob odpočinku stanovených v nařízení č. 561/2006 – Žaloba směřující k vytvoření překážky svobodě poskytování služeb v silniční dopravě zakotvené v nařízení č. 1072/2009 – Žaloba založená na domněnkách – Neexistence důkazů – Zamítnutí žaloby [Článek 258 SFEU; nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 561/2006, čl. 2 odst. 1 písm. a), články 4, 6 a 8, a č. 1072/2009, články 8 a 9]*

(viz body 43–57)

Shrnutí

Cílem nařízení č. 1072/2009 o společných pravidlech pro přístup na trh mezinárodní silniční nákladní dopravy¹ je zavedení společné dopravní politiky vyžadující odstranění všech omezení vůči poskytovatelům přepravních služeb, která se zakládají na státní příslušnosti nebo na skutečnosti, že tato osoba je usazena v jiném členském státě, než ve kterém mají být tyto služby poskytovány.

Dne 1. července 2018 zavedlo Dánské království pravidlo omezující maximální dobu, po kterou lze parkovat na veřejných odpočívadlech podél jeho dálniční sítě, na 25 hodin (dále jen „pravidlo 25 hodin“)².

Poté, co Evropská komise zaslala Dánskému království žádost o informace, zahájila na základě článku 258 SFEU řízení o nesplnění povinnosti zajistit svobodu poskytování přepravních služeb zaručenou nařízením č. 1072/2009. Komise v podstatě tvrdila, že ačkoli pravidlo 25 hodin přímo nezavádí diskriminaci, představuje omezení svobody poskytování přepravních služeb, neboť jeho dopad na podnikatele v silniční nákladní dopravě usazené v Dánsku není stejný jako na podnikatele v silniční nákladní dopravě – nerezidenty. Dánské království v tomto ohledu zpochybnilo jakékoli protiprávní jednání a poskytlo doplňující informace požadované Komisí. Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že tato odpověď není přesvědčivá, zaslala tomuto členskému státu odůvodněné stanovisko, na které tento členský stát odpověděl tak, že setrval na svém stanovisku ohledně souladu pravidla 25 hodin s unijním právem. Vzhledem k tomu, že argumenty předložené dánskou vládou Komisi stále nepřesvědčily, podala k Soudnímu dvoru žalobu pro nesplnění povinnosti, kterou se domáhala toho, aby Soudní dvůr určil, že Dánské království tím, že zavedlo pravidlo 25 hodin, nesplnilo povinnosti týkající se svobody poskytování přepravních služeb stanovené v článcích 1, 8 a 9 nařízení č. 1072/2009. Podle Komise totiž toto pravidlo ovlivní více podnikatele v silniční nákladní dopravě – nerezidenty a překážka svobodě poskytování služeb z toho vyplývající není odůvodněna naléhavými důvody veřejného zájmu, které uplatňuje tento členský stát.

Soudní dvůr svým rozsudkem žalobu Komise zamítl. S ohledem na svou ustálenou judikaturu Soudní dvůr připomněl, že Komise v rámci žaloby pro nesplnění povinnosti nese důkazní břemeno ohledně prokázání takového nesplnění povinnosti, aniž by se mohla opírat o jakoukoli domněnku. Soudní dvůr měl přitom za to, že Komise v projednávaném případě právně dostačujícím způsobem neprokázala svá tvrzení.

Závěry Soudního dvora

Poté, co Soudní dvůr zamítl námitku nepřipustnosti vznesenou Dánským královstvím, se zabýval věcí samou a nejprve připomněl, že služby, které lze kvalifikovat jako „služby v oblasti dopravy“, spadají pod čl. 58 odst. 1 SFEU, který je zvláštním ustanovením, což je vylučuje z působnosti článku 56 SFEU týkajícího se volného pohybu služeb obecně³. To nebrání tomu, aby unijní akt

¹ – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1072/2009 ze dne 21. října 2009 o společných pravidlech pro přístup na trh mezinárodní silniční nákladní dopravy (Úř. věst. 2009, L 300, s. 72).

² – Toto pravidlo bylo provedeno orgánem silničního provozu na podle čl. 92 odst. 1 færdselsloven (dánský zákon o silničním provozu).

³ – Rozsudky ze dne 20. prosince 2017, Asociación Profesional Elite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, bod 44) a ze dne 8. prosince 2020, Polsko v. Parlament a Rada (C-626/18, EU:C:2020:1000, bod 145).

přijatý na základě ustanovení Smluv týkajících se dopravy⁴ mohl v rozsahu, který stanoví, učinit zásadu svobody poskytování služeb zakotvenou v článku 56 SFEU použitelnou pro odvětví dopravy.

V projednávaném případě Soudní dvůr uvedl, že se nařízení č. 1072/2009 použije na mezinárodní silniční nákladní zboží pro cizí potřebu prováděnou na území Unie, jakož i na kabotáž, tj. na vnitrostátní silniční přepravu zboží pro cizí potřebu provozovanou dočasně podnikatelem v silniční nákladní dopravě – nerezidentem⁵. V tomto ohledu čl. 9 odst. 2 nařízení č. 1072/2009 zejména upřesňuje, že se vnitrostátní předpisy uvedené v odstavci 1 téhož článku použijí stejným způsobem na podnikatele v silniční nákladní dopravě – nerezidenty i na podnikatele v silniční nákladní dopravě usazené v hostitelském členském státě, aby se zabránilo jakékoli diskriminaci na základě státní příslušnosti nebo místa usazení.

Pokud jde dále o argument Dánského království týkající se skutečnosti, že pravomoc stanovit pravidla týkající se doby trvání parkování na veřejných odpočívadlech náleží členským státům, připomněl Soudní dvůr, že podle ustálené judikatury musí členské státy vykonávat své pravomoci v souladu s unijním právem, a tedy v tomto případě s příslušnými ustanoveními nařízení č. 1072/2009. V této souvislosti musí členské státy kromě toho zohlednit pravidla týkající se dob řízení, přestávek v řízení a dob odpočinku, které musí podle nařízení č. 561/2006⁶ dodržovat řidiči zajišťující přepravu zboží vozidly, jejichž maximální přípustná hmotnost přesahuje 3,5 tuny⁷(dále jen „dotyčná vozidla“). Dodržování těchto dob odpočinku může záviset mimo jiné na dostupnosti odpočívadel na dálnicích. V tomto ohledu Soudní dvůr konstatoval, že takové pravidlo, jako je pravidlo 25 hodin, má ve své podstatě za následek, že tato odpočívadla nejsou k dispozici pro účely dodržení jednotlivých dob odpočinku stanovených v nařízení č. 561/2006⁸. Z toho vyplývá, že takové pravidlo může mít *a priori* konkrétní dopad na výkon práv přepravy, zejména práv kabotáže ze strany podnikatelů v silniční nákladní dopravě – nerezidentů, a ovlivnit je více než podnikatele v silniční nákladní dopravě, kteří jsou usazení v Dánsku.

V tomto ohledu však Soudní dvůr připomněl, že v souladu s ustálenou judikaturou musí Komise v rámci řízení o nesplnění povinnosti prokázat tvrzené nesplnění povinnosti a předložit Soudnímu dvoru skutečnosti nezbytné k tomu, aby Soudní dvůr ověřil existenci tohoto nesplnění povinnosti, aniž se Komise mohla opírat o jakoukoli domněnku. V projednávaném případě Dánské království předložilo v rámci postupu před zahájením soudního řízení a ve své žalobní odpovědi údaje o počtu parkovacích míst, která jsou k dispozici pro dotyčná vozidla, zejména parkovacích míst poskytovaných soukromým sektorem, a poskytlo podrobnosti k těmto údajům při jednání. Komise se přitom ve své žalobě spokojila s tvrzením, že na dánské dálniční síti není rozprostřena dostatečná náhradní parkovací kapacita a kromě toho ve své replice pouze konstatovala, že údaje předložené v žalobní odpovědi Dánským královstvím nemění její návrhová žádání v tomto ohledu.

⁴ – Konkrétně hlava VI obsažená v třetí části Smlouvy o FEU, která zahrnuje články 90 až 100 SFEU.

⁵ – V souladu s čl. 1 odst. 1 a 4 nařízení č. 1072/2009 ve spojení s jeho čl. 2 bodem 6.

⁶ – 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).

⁷ – Tato pravidla jsou výslovně uvedena v třináctém bodě odůvodnění a v čl. 9 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1072/2009.

⁸ – Běžné týdenní doby odpočinku (v délce nejméně 45 hodin) a zkrácené týdenní doby odpočinku (méně než 45 hodin, které mohou být při dodržení podmínek stanovených v čl. 8 odst. 6 nařízení č. 561/2006 zkráceny na nejméně 24 po sobě jdoucích hodin), s jedinou výjimkou zkrácených týdenních dob odpočinku v délce 24 až 25 hodin.

Komise naproti tomu nepředložila žádné objektivní údaje, které by prokazovaly nedostatečnost náhradní parkovací kapacity pro účely dodržení doby odpočinku delší než 25 hodin. Bez takových údajů přitom nelze prokázat, ledaže by se vycházelo z domněnek, že pravidlo 25 hodin skutečně brání provozování kabotážní dopravy poskytovateli v silniční nákladní dopravě – nerezidenty na úkor těchto poskytovatelů ve srovnání s poskytovateli v silniční nákladní dopravě usazenými v Dánsku. Pouhá existence problémů s kapacitou veřejných odpočívadel na dánské dálniční síti a označení problémů ze strany dotyčného členského státu, které je třeba řešit, pokud jde o kapacitu parkovacích míst, která byla jedním z hlavních důvodů pro zavedení pravidla 25 hodin, tak nevedou k závěru, že toto pravidlo porušuje nařízení č. 1072/2009. Totéž platí pro skutečnost, že parkovací kapacity poskytované soukromým sektorem jsou nižší než kapacity veřejných odpočívadel, jelikož v tomto časovém limitu 25 hodin je parkování těchto vozidel na takových odpočívadlech stále povoleno.

A konečně Komise v projednávaném případě ani objektivně neprokázala, že by umístění náhradních míst poskytovaných soukromým sektorem a jejich rozmístění na území, nebo také zpoplatnění některých z těchto míst, mohly bránit provozování dopravy na úkor poskytovatelů v silniční nákladní dopravě – nerezidentů, ale spokojila se v tomto ohledu s tím, že vycházela z domněnek.

Soudní dvůr měl tedy za to, že Komise právně dostačujícím způsobem neprokázala svá tvrzení, podle kterých pravidlo 25 hodin představuje překážku svobodě poskytování přepravních služeb, na něž se vztahuje nařízení č. 1072/2009. V důsledku toho Soudní dvůr žalobu Komise pro nesplnění povinnosti zamítl.