



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

7. februar 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – transport – vejtransport – forordning (EF) nr. 561/2006 – forordning (EU) nr. 165/2014 – forpligtelse til at anvende en takograf – undtagelse for køretøjer, der anvendes til transport af levende dyr fra gårde til lokale markeder og omvendt eller fra markeder til lokale slagterier«

I sag C-231/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberlandesgericht Oldenburg (den regionale appeldomstol i Oldenburg, Tyskland) ved afgørelse af 5. marts 2018, indgået til Domstolen den 3. april 2018, i sagen mod

NK,

procesdeltagere:

Staatsanwaltschaft Oldenburg,

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Biltgen, og dommerne C.G. Fernlund og L.S. Rossi (refererende dommer),

generaladvokat: N. Wahl,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den norske regering ved E. Sawkins Eikeland og K.H. Aarvik samt ved C. Anker, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved B. Eggers og J. Hottiaux, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

* Processprog: tysk.

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 13, stk. 1, litra p), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 (EUT 2006, L 102, s. 1), som ændret ved Europa Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 (EUT 2014, L 60, s. 1) (herefter »forordning nr. 561/2006«).
- 2 Anmodningen er indgivet i forbindelse med en sag mod NK, som er kvæggrossist med forretningssted i Niedersachsen (Tyskland), og som er tiltalt for at have tilladt, at en af dennes chauffører transporterede kvæg direkte fra en landbrugsbedrift til et slagteri uden førerkort.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 1 i forordning nr. 561/2006 bestemmer:
»Ved denne forordning fastsættes regler for køretid, pauser og hviletid for førere, der udfører godstransport og passagerbefordring ad vej, med det formål at harmonisere vilkårene for konkurrencen mellem de forskellige former for landtransport, navnlig vejtransporten, og at forbedre arbejdsvilkårene og færdselssikkerheden. [...]«
- 4 Forordningens artikel 2, stk. 1, litra a), har følgende ordlyd:
»Denne forordning gælder for følgende former for vejtransport:
a) godstransport med et køretøj, hvis største tilladte totalvægt inklusive påhængsvogn eller sættevogn overstiger 3,5 ton«.
- 5 Forordningens artikel 13, stk. 1, bestemmer:
»For så vidt som det er foreneligt med de i artikel 1 fastsatte mål, kan enhver medlemsstat på sit eget område eller på en anden medlemsstats område, såfremt denne anden medlemsstat er indforstået hermed, tillade, at transport, der udføres ved hjælp af følgende køretøjer, undtages fra bestemmelserne i artikel 5-9, og gøre sådanne undtagelser afhængige af individuelle betingelser:
[...]
p) køretøjer, der anvendes til transport af levende dyr fra gårde til lokale markeder og omvendt eller fra markeder til lokale slagterier inden for en radius på op til 100 km.«
- 6 Ved forordning nr. 165/2014 fastsættes bl.a. forpligtelser og krav i forhold til konstruktion, installering, brug, afprøvning og kontrol af takografer, som anvendes i vejtransport.

7 Tredje betragtning til forordningen har følgende ordlyd:

»Visse køretøjer er undtaget fra bestemmelserne i [forordning nr. 561/2006]. Af hensyn til sammenhængen bør det også være muligt at fritage sådanne køretøjer fra anvendelsesområdet for denne forordning.«

8 Artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 165/2014 foreskriver:

»Foruden definitionerne i stk. 1 forstås i denne forordning ved:

a) »takograf« eller »kontrolapparat«: udstyr, der er bestemt til installation i køretøjer for hel- eller halvautomatisk at vise, registrere, udskrive, lagre og udlæse de nærmere oplysninger om sådanne køretøjers kørsel, herunder hastigheden, i overensstemmelse med artikel 4, stk. 3, og de nærmere oplysninger vedrørende deres føreres bestemte aktivitetsperioder

[...]

d) »takografkort«: et chipkort til anvendelse i takografen, som giver takografen mulighed for at fastlægge kortindehaverens rolle samt giver mulighed for at overføre og lagre data

[...]

f) »førerkort«: et takografkort, som medlemsstatens myndigheder udsteder til en bestemt fører, og som identificerer føreren og giver mulighed for at lagre aktivitetsdata for føreren

[...]«

9 Forordningens artikel 3, stk. 2, bestemmer:

»Medlemsstaterne kan fra anvendelsen af denne forordning undtage køretøjer, der er omhandlet i artikel 13, stk. 1 og 3, i forordning [...] nr. 561/2006.«

Tysk ret

10 § 8 i Fahrpersonalgesetz (lov om kørselspersonale) bestemmer:

»(1) Skyldig i en forseelse, hvad enten det sker forsætligt eller uagtsomt, er enhver, der

1. som erhvervsdrivende

[...]

b) overtræder en bestemmelse i forordning [...] nr. 165/2014 [...]

(2) I de i stk. 1, nr. 1 og nr. 3, nævnte tilfælde kan forseelsen straffes med bøde op til 30 000 EUR [...]«

11 § 18, stk. 1, nr. 16, i Fahrpersonalverordnung (bekendtgørelse om kørselspersonale) foreskriver:

»(1) I henhold til artikel 13, stk. 1, i forordning [...] nr. 561/2006 og artikel 3, stk. 2, i forordning [...] nr. 165/2014 undtages [...] følgende køretøjskategorier fra anvendelsen af artikel 5-9 i forordning [...] nr. 561/2006 og fra anvendelsen af forordning [...] nr. 165/2014:

[...]

16. køretøjer, der anvendes til transport af levende dyr fra gårde til lokale markeder og omvendt eller fra markeder til lokale slagterier inden for en radius på op til 100 km fra virksomhedens hjemsted.«

12 § 23, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelsen om kørselspersonale præciserer:

»(1) Skyldig i en forseelse i henhold til § 8, stk. 1, nr. 1, litra b), i lov om kørselspersonale er enhver, der i egenskab af erhvervsdrivende forsætligt eller uagtsomt overtræder forordning [...] nr. 165/2014 [...], idet vedkommende

[...]

2. ikke sørger for, at de digitale takografer samt førerkort og diagramark fungerer og anvendes korrekt [...].«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

13 NK er en kvæggrossist med forretningssted i Niedersachsen, der opkøber dyr hos landbrugere og derefter transporterer dem til slagterier, til hvilke han videresælger dyrene.

14 I november 2016 købte NK en række slagtesvin af en landbruger i Landkreis Cloppenburg i Niedersachsen, og med en af sine kreaturvogne transporterede han disse fra landbrugsbedriften til slagteriet. I forbindelse med en vejkontrol blev det konstateret, at køretøjets chauffør ikke havde isat sit førerkort. I henhold til lov om kørselspersonale og bekendtgørelsen om kørselspersonale blev NK pålagt en bøde på 750 EUR for at tillade og anordne en kørsel uden førerkort, idet bøden blev stadfæstet ved en afgørelse fra Amtsgericht Oldenburg (distriktsdomstolen i Oldenburg, Tyskland).

15 NK anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse ved Oberlandesgericht Oldenburg (den regionale appeldomstol i Oldenburg, Tyskland), idet han påberåbte sig den i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 fastsatte undtagelse, som artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 165/2014 henviser til, og som er gennemført i tysk ret ved §18, stk. 1, nr. 16, i bekendtgørelsen om kørselspersonale.

16 Idet Oberlandesgericht Oldenburg (den regionale appeldomstol i Oldenburg) fandt, at fortolkningen af begrebet »marked« i forordning nr. 561/2006's forstand ikke var åbenlys, besluttede denne retsinstans at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan en kvæggrossist, som erhverver levende dyr fra en landbruger og transporterer dem til et slagteri i en afstand af op til 100 km, som han sælger dyrene til, påberåbe sig undtagelsen i artikel 13, stk. 1, litra p), i [forordning nr. 561/2006] – »køretøjer, der anvendes til transport af levende dyr fra gårde til lokale markeder og omvendt eller fra markeder til lokale slagterier inden for en radius på op til 100 km« – idet der ved erhvervelsen fra landbrugeren er tale om et »marked« i denne bestemmelses forstand, eller kvæghandelsvirksomheden selv skal anses for et »marked«?

Såfremt der ikke er tale om et »marked« i den nævnte bestemmelses forstand:

Kan kvæggrossisten, der erhverver levende dyr af en landbruger og transporterer dem til et slagteri inden for en radius på op til 100 km, som han sælger dyrene til, i tilsvarende anvendelse af førnævnte norm, påberåbe sig denne undtagelse?«

Det præjudicielle spørgsmål

- 17 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om begrebet »marked« i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 skal fortolkes således, at det betegner enten den transaktion, der finder sted mellem en kvæggrossist og en landbruger, eller selve kvæggrossisten, eller om den i bestemmelsen fastsatte undtagelse også kan omfatte køretøjer, der transporterer levende dyr fra gårde til lokale slagterier.
- 18 Indledningsvis bemærkes, at det følger af bl.a. artikel 1 i forordning nr. 561/2006, at forordningen har til formål at harmonisere vilkårene for konkurrencen på vejtransportområdet og at forbedre arbejdsvilkårene og færdselssikkerheden, og disse formål kommer bl.a. til udtryk i forpligtelsen til i princippet at udstyre vejtransportkøretøjer med en godkendt takograf, der gør det muligt at kontrollere, at førernes køre- og hviletider overholdes (dom af 13.3.2014, A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).
- 19 Navnlig i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 165/2014 kan medlemsstaterne imidlertid undtage køretøjer, der er opregnet i bl.a. artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 561/2006, fra installering og/eller brug af takograf, herunder de køretøjer, der er omhandlet i den nævnte bestemmelses litra p) – dvs. »køretøjer, der anvendes til transport af levende dyr fra gårde til lokale markeder og omvendt eller fra markeder til lokale slagterier inden for en radius på op til 100 km«.
- 20 Eftersom Forbundsrepublikken Tyskland har udøvet denne beføjelse i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 165/2014, må rækkevidden af undtagelsen i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 således fastlægges.
- 21 I denne forbindelse bemærkes, at betingelserne for at anvende artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 skal fortolkes indskrænkende, eftersom denne bestemmelse udgør en undtagelse til forordningens artikel 5-9 [jf. analogt for så vidt angår forordningens artikel 13, stk. 1, litra d), dom af 28.7.2011, Seeger, C-554/09, EU:C:2011:523, præmis 33]. Endvidere bør rækkevidden af de undtagelser, den foreskriver, bestemmes under hensyntagen til forordningens målsætning (dom af 13.3.2014, A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 22 For så vidt angår ordlyden af artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 skal det bemærkes, at bestemmelsen ikke indeholder den generiske betegnelse »markeder«, men det mere konkrete udtryk »lokale markeder«. Dette udtryk lader der ikke være tvivl om, at den i bestemmelsen omhandlede undtagelse er afgrænset i forhold til afgang- og bestemmelsesstedet for transporten af de levende dyr, idet gårdene ikke skal forveksles med »lokale markeder« med dyr. Endvidere indebærer adjektivet »lokale« nødvendigvis, at de pågældende »markeder« ikke betegner en materiel gennemførelse af transaktioner med transport af levende dyr uden hensyntagen til det sted, hvor disse transaktioner finder sted, men helt bestemte steder, der endvidere er forskellige fra såvel gårde eller landbrugsbedrifter som lokale slagterier, der er beliggende inden for det geografiske område, der er omhandlet i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006.
- 23 I modsætning til, hvad den norske regering har anført i sit skriftlige indlæg, følger det derfor af ordlyden af artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006, at et »lokalt marked« ikke kan forveksles med en gårds eller en landbrugsbedrifts hjemsted, hvilket udelukker, at levende dyr kan transporteres af en kvæggrossist direkte fra en gård eller en landbrugsbedrift til det lokale slagteri.
- 24 En modsatrettet fortolkning af undtagelsen i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 ville ligeledes være i strid med både bestemmelsens og forordningens formål.
- 25 I denne forbindelse bemærkes, således som Domstolen allerede har fastslået med hensyn til undtagelsen til den forpligtelse til at anvende en takograf, som er fastsat i artikel 14a, stk. 2, litra c), i Rådets forordning (EØS) nr. 543/69 af 25. marts 1969 om harmonisering af visse bestemmelser på det

sociale område inden for vejtransport (EFT 1969 I, s. 158), som ændret ved Rådets forordning (EØS) nr. 2827/77 af 12. december 1977 (EFT 1977, L 334, s. 1) (herefter »forordning nr. 543/69«), der i det væsentlige har samme ordlyd som undtagelsen i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006, at denne undtagelse tilsigter at fremme aktiviteter af kommerciel natur, der er væsentligere end transporten i egentlig forstand, og den omfatter kun transportopgaver over kort afstand, som sker i individuelle landbrugsbedrifters interesse, og som svarer til de normale behov for sådanne bedrifter med hensyn til forsyning eller afsætning af deres produktion (dom af 28.3.1985, Hackett m.fl., 91/84 og 92/84, EU:C:1985:153, præmis 16 og 19).

- 26 Med henvisning til dette formål fastslog Domstolen, at transportopgaver, der med hensyn til de tilbagelagte afstande, størrelsen af de benyttede køretøjer og graden af deres udnyttelse netop udviser de kendetegn, der ligger til grund for indførelsen af et generelt krav om brug af takograf, nemlig risikoen for en overudnyttelse af køretøjerne og deres chauffører med alle de uønskede konsekvenser, som dette indebærer for den sociale beskyttelse af transportarbejderne, færdselssikkerheden og opretholdelsen af sunde konkurrencevilkår på det pågældende område, ikke var omfattet af undtagelsen i artikel 14a, stk. 2, litra c), i forordning nr. 543/69 (dom af 28.3.1985, Hackett m.fl., 91/84 og 92/84, EU:C:1985:153, præmis 21).
- 27 I modsætning til artikel 14a, stk. 2, litra c), i forordning nr. 543/69 indeholder undtagelsen i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 ganske vist en yderligere betingelse om, i hvilken geografisk udtrækning den finder anvendelse.
- 28 Det forholder sig imidlertid således, at en bred fortolkning af den nævnte undtagelse, således at den tillader, at køretøjer, der transporterer levende dyr direkte fra gårde til de lokale slagterier, kan undtages fra brugen af takograf, indebærer en risiko for, at erhvervsdrivende såsom kvæggrossister tilskyndes til at benytte en anden form for køretøj med stor motorkraft, der i flere timer dagligt og uden ophold transporterer levende dyr fra forskellige gårde til de lokale slagterier til skade for bl.a. de mål om social beskyttelse af chauffører og færdselssikkerhed, som forfølges med forordning nr. 561/2006. Således som Kommissionen endvidere har gjort gældende i sit skriftlige indlæg, er risikoen så meget desto mere sandsynlig, når den pågældende region som i hovedsagen er kendetegnet ved en høj koncentration af landbrugsbedrifter og centre for forarbejdning af animalske produkter.
- 29 Denne fortolkning kan ikke drages i tvivl af den norske regerings argument vedrørende dels den omstændighed, at antallet af lokale dyremarkeder i medlemsstaterne er støt faldende, hvilket gør det nødvendigt at anlægge en mere fleksibel fortolkning af undtagelsen i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006, dels respekten for dyrenes sundhed og velfærd, som i højere grad sikres, hvis dyrene kan transporteres direkte fra gårdene til de lokale slagterier.
- 30 Hvad angår det første led skal det, i lighed med det af Kommissionen anførte, bemærkes, at selv såfremt det antages, at antallet af dyremarkeder i medlemsstaterne er faldet betydeligt, har EU-lovgiver ikke desto mindre udtrykkeligt afvist et forslag fra Kommissionen om at udvide anvendelsesområdet for undtagelsen i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006. I forbindelse med vedtagelsen af forordning nr. 165/2014 nøjedes EU-lovgiver herefter med at udvide den geografiske udstrækning fra 50 km til 100 km uden således at fjerne udtrykket »lokale markeder«.
- 31 Hvad angår det andet led bemærkes, at selv om kravet om respekt for dyrenes sundhed og velfærd ikke er blandt de mål, der forfølges med forordning nr. 561/2006, er det under alle omstændigheder, i modsætning til, hvad den norske regering har anført, ikke udelukket, at et sådant krav kan tilføjes som et af disse mål. Overudnyttelse af køretøjer, der dagligt og uden ophold transporterer levende dyr direkte mellem flere landbrugsbedrifter og et eller flere lokale slagterier, kan således ikke alene påvirke chaufførernes arbejdsvilkår og udgøre en fare for færdselssikkerheden, hvilket begrundes kravet om brug af takograf for sådanne køretøjer, men kan ligeledes have skadelige virkninger for dyrenes sundhed og velfærd.

- 32 Det følger heraf, at det forelagte spørgsmål skal besvares med, at udtrykket »lokale markeder« i artikel 13, stk. 1, litra p), i forordning nr. 561/2006 skal fortolkes således, at det ikke betegner hverken den transaktion, der foretages mellem en kvæggrossist og en landbruger, eller selve kvæggrossisten, således at den i bestemmelsen fastsatte undtagelse ikke kan finde anvendelse på køretøjer, der transporterer levende dyr direkte fra gårde til lokale slagterier.

Sagsomkostninger

- 33 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Ottende Afdeling) for ret:

Udtrykket »lokale markeder« i artikel 13, stk. 1, litra p), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85, som ændret ved Europa Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014, skal fortolkes således, at det ikke betegner hverken den transaktion, der foretages mellem en kvæggrossist og en landbruger, eller selve kvæggrossisten, således at den i bestemmelsen fastsatte undtagelse ikke kan finde anvendelse på køretøjer, der transporterer levende dyr direkte fra gårde til lokale slagterier.

Underskrifter