



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

20. december 2017*

»Præjudiciel forelæggelse – transport ad landevej – føreres hviletider – forordning (EF) nr. 561/2006 – artikel 8, stk. 6 og 8 – mulighed for at tage daglige hviletider og reducerede ugentlige hviletider borte fra hjemstedet og i køretøjet – regulære ugentlige hviletider udelukket«

I sag C-102/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) ved afgørelse af 4. februar 2016, indgået til Domstolen den 19. februar 2016, i sagen

Vaditrans BVBA

mod

Belgische Staat,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Levits, og dommerne M. Berger (refererende dommer) og F. Biltgen,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Vaditrans BVBA ved advocaat F. Vanden Bogaerde
- den belgiske regering ved L. Van den Broeck og J. Van Holm, som befuldmægtigede,
- den tyske regering ved T. Henze og A. Lippstreu, som befuldmægtigede
- den estiske regering ved K. Kraavi-Käerdi, som befuldmægtiget,
- den spanske regering ved V. Ester Casas, som befuldmægtiget,

* Processprog: nederlandsk.

- den franske regering ved R. Coesme og D. Colas, som befuldmægtigede
- den østrigske regering ved C. Pesendorfer, som befuldmægtiget,
- Europa-Parlamentet ved L.G. Knudsen, M. Menegatti og R. van de Westelaken, som befuldmægtigede,
- Rådet for Den Europæiske Union ved R. Wiemann og K. Michoel, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved J. Hottiaux og M.F. Wilman, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 2. februar 2017, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 8, stk. 8, 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).
- 2 Denne anmodning er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Vaditrans BVBA og Belgische Staat (den belgiske stat) vedrørende annullationen af koninklijk besluit van 19 april 2014 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 (kongelig anordning om ændring af kongelig anordning af 19.7.2000 om betaling og deponering af et pengebeløb i forbindelse med konstaterede overtrædelser ved transport af personer og gods ad landevej (*Belgisch Staatsblad*, 11.6.2014, s. 44159) af 19. april 2014 (herefter »kongelig anordning af 19. april 2014«), der bl.a. pålægger en bøde på 1 800 EUR, som skal betales af lastbilchauffører, der tilbringer deres obligatoriske regulære ugentlige hviletid i køretøjet og ikke på et andet sted.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Følgende fremgår af 1., 17., 26. og 27. betragtning til forordning nr. 561/2006:
 - »(1) Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 af 20. december 1985 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for vejtransport [EFT 1985, L 370, s. 1] tog sigte på at harmonisere vilkårene for konkurrencen mellem de forskellige former for landtransport, navnlig vejtransporten, og at forbedre arbejdsvilkårene og færdselssikkerheden. De fremskridt, der er opnået på disse områder, bør sikres og udbygges.
- [...]
- (17) Hensigten med denne forordning er at forbedre de sociale betingelser for de arbejdstagere, den omfatter, samt at forbedre den generelle trafikikkerhed. Dette opnås hovedsagelig ved hjælp af bestemmelserne om den maksimale køretid pr. dag, pr. uge og pr. 14-dagesperiode,

bestemmelsen om, at en fører skal tage en regulær ugentlig hviletid mindst en gang pr. to på hinanden følgende uger, og bestemmelsen om, at den daglige hviletid under ingen omstændigheder bør være under ni sammenhængende timer. [...]

[...]

(26) Medlemsstaterne bør fastsætte bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af denne forordning og sikre, at de iværksættes. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning og må ikke medføre forskelsbehandling. Også tilbageholdelse af køretøjet bør i alle medlemsstater være en mulig foranstaltning i tilfælde af alvorlige overtrædelser. Denne forordnings bestemmelser om sanktioner og retsforfølgning berører ikke nationale bestemmelser om bevisbyrde.

(27) Af hensyn til effektiv håndhævelse af reglerne bør der fastsættes ensartede bestemmelser om virksomhedernes og førernes ansvar for overtrædelser af bestemmelserne i denne forordning. Dette ansvar kan resultere i strafferetlige, civilretlige eller administrative sanktioner, afhængigt af, hvad de enkelte medlemsstater bestemmer.«

4 Denne forordnings artikel 1 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. Forordningen sigter også mod at fremme bedre kontrol og retshåndhævelse i medlemsstaterne og bedre arbejdspraksis i vejtransporterhvervet.«

5 Den nævnte forordnings artikel 4, litra g) og h), definerer daglig hviletid og ugentlig hviletid:

»g) »daglig hviletid«: den daglige periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid; dette begreb dækker »regulær daglig hviletid« og »reduceret daglig hviletid«:

- »regulær daglig hviletid«: ethvert hvil på mindst 11 timer. Denne regulære daglige hviletid kan subsidiært tages i to perioder, hvoraf den første periode skal være på mindst tre sammenhængende timer og den anden på mindst ni sammenhængende timer
- »reduceret daglig hviletid«: ethvert hvil på mindst ni timer, men mindre end 11 timer

h) »ugentlig hviletid«: en ugentlig periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid; dette begreb dækker »regulær ugentlig hviletid« og »reduceret ugentlig hviletid«:

- »regulær ugentlig hviletid«: ethvert hvil på mindst 45 timer
- »reduceret ugentlig hviletid«: ethvert hvil, som er mindre end 45 timer, men som, med forbehold af betingelserne i artikel 8, stk. 6, kan reduceres til mindst 24 timer i træk«.

6 Den samme forordnings artikel 8, stk. 6, bestemmer følgende:

»I to på hinanden følgende uger skal en fører tage mindst:

- to regulære ugentlige hviletider, eller
- en regulær ugentlig hviletid og en reduceret ugentlig hviletid på mindst 24 timer. Denne reduktion skal dog kompenseres med et tilsvarende hvil, som skal tages samlet inden tre uger efter udløbet af den pågældende uge.

En ugentlig hviletid skal starte senest ved afslutningen af seks på hinanden følgende 24 timers perioder efter afslutningen af den foregående ugentlige hviletid.«

7 Artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 bestemmer:

»Daglige hviletider og reducerede ugentlige hviletider, der tages borte fra hjemstedet, kan tilbringes i køretøjet, hvis dette er udstyret med passende sovefaciliteter til hver fører, og køretøjet holder stille.«

8 Denne forordnings artikel 18 bestemmer:

»Medlemsstaterne vedtager de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre denne forordning.«

9 Den nævnte forordnings artikel 19, stk. 1, fastsætter:

»Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af bestemmelserne i denne forordning og forordning (EØF) nr. 3821/85 og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de iværksættes. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning og må ikke medføre forskelsbehandling. Der må for samme overtrædelse af denne forordning og af forordning (EØF) nr. 3821/85 ikke pålægges mere end én sanktion eller indledes mere end én retsforfølgning [...]«

Belgisk ret

10 I henhold til den regeringsrapport, der gik forud for kongelig anordning af 19. april 2014, indgår denne i en handlingsplan, som Ministerrådet vedtog den 28. november 2013 med henblik på at bekæmpe snyd med udstationering af EU-arbejdstagere til Belgien, såkaldt »social dumping«.

11 Kongelig anordning af 19. april 2014 bestemmer for det første, at en bøde skal forhøjes ved overtrædelse af pligten til at medføre et fragtbrev, der er udstedt vedrørende forsendelsen, i køretøjet, og for det andet, at der pålægges bøde ved overtrædelse af forbuddet mod at tilbringe den regulære ugentlige hviletid i køretøjet.

12 Artikel 2 i kongelig anordning af 19. april 2014 bestemmer:

»I bilag I, tillæg 1, til [kongelig anordning af 19.7.2000] suppleres litra c), »Køre- og hviletider«, med et punkt 8, der lyder således:

8	Den regulære ugentlige hviletid, der er obligatorisk på det tidspunkt, hvor kontrollen foretages, tilbringes i køretøjet.	– Artikel 8, stk. 6, og 8, stk. 8, i forordning (EF) nr. 561/2006. – ERTA's artikel 8.	1 800 EUR
---	---	---	-----------

«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

13 Vaditrans, der er et belgisk selskab, som driver virksomhed med vejtransport, anlagde den 8. august 2014 sag ved Raad van State (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) med påstand om annullation af kongelig anordning af 19. april 2014, hvorefter der kan pålægges en bøde på 1 800 EUR, såfremt føreren af en lastvogn tilbringer sin regulære ugentlige hviletid i køretøjet.

- 14 Vaditrans har til støtte for sit søgsmål gjort gældende, at artikel 2 i kongelig anordning af 19. april 2014 indebærer en tilsidesættelse af det strafferetlige legalitetsprincip, da denne bestemmelse pålægger sanktioner for, at den regulære ugentlige hviletid tilbringes i køretøjet, selv om forordning nr. 561/2006 ikke indeholder et sådant forbud.
- 15 État belge, ved ministeren for mobilitet, er derimod af den opfattelse, at det klart følger af forordning nr. 561/2006, at en fører ikke kan tilbringe regulære ugentlige hviletider i køretøjet.
- 16 Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at kongelig anordning af 19. april 2014 bygger på det princip, som bl.a. er fastslået i artikel 8, stk. 6 og 8, i forordning nr. 561/2006, hvorefter det er forbudt for en fører at tilbringe regulære ugentlige hviletider i køretøjet. Uden at træffe afgørelse vedrørende realiteten med hensyn til dette spørgsmål, er den forelæggende ret af den opfattelse, at der foreligger tvivl med hensyn til rigtigheden af denne antagelse, og at der er tale om et spørgsmål om fortolkningen af EU-retten, som Domstolen har kompetence til at besvare.
- 17 Den forelæggende ret er i øvrigt af den opfattelse, at der alt afhængig af Domstolens besvarelse af det ovennævnte spørgsmål opstår to yderligere spørgsmål, som den heller ikke har afgjort. Såfremt Domstolen besvarer spørgsmålet bekræftende, bør det ifølge den forelæggende ret undersøges, om forordning nr. 561/2006 er forenelig med det strafferetlige legalitetsprincip i artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende, ønsker den nationale ret at få oplyst, om en medlemsstat i national ret kan indføre et forbud som det i hovedsagen omhandlede.
- 18 På denne baggrund har Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 8, stk. 6 og 8, i forordning nr. 561/2006 fortolkes således, at de regulære ugentlige hviletider som omhandlet i artikel 8, stk. 6, i denne forordning ikke må tilbringes i køretøjet?
- 2) Såfremt det første spørgsmål skal besvares bekræftende, strider artikel 8, stk. 6 og 8, sammenholdt med artikel 19 i forordning nr. 561/2006, da imod det strafferetlige legalitetsprincip, der er forankret i [chartrets] artikel 49 [...], ved at førnævnte forordningsbestemmelser ikke indeholder noget udtrykkeligt forbud mod at tilbringe de regulære ugentlige hviletider som omhandlet i nævnte forordnings artikel 8, stk. 6, i køretøjet?
- 3) Såfremt det første spørgsmål skal besvares benægtende, indrømmer [den nævnte forordning] da medlemsstaterne ret til i national ret at bestemme, at det er forbudt at tilbringe de regulære ugentlige hviletider som omhandlet i nævnte forordnings artikel 8, stk. 6, i køretøjet?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 19 Med hensyn til det første spørgsmål er den belgiske, den tyske, den franske og den østrigske regering samt Europa-Kommissionen af den opfattelse, at artikel 8, stk. 6 og 8, i forordning nr. 561/2006 ikke tillader en fører at tilbringe de regulære ugentlige hviletider i køretøjet. Vaditrans samt den estiske og den spanske regering har derimod støttet den modsatte fortolkning.
- 20 I denne henseende bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (jf. bl.a. dom af

6.7.2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis), og i den foreliggende sag denne lovgivnings tilblivelse (dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 30).

- 21 Hvad for det første angår ordlyden af artikel 8, stk. 6, første afsnit, i forordning nr. 561/2006 bemærkes, at det fremgår af denne bestemmelse, at i to på hinanden følgende uger skal en fører tage mindst to regulære ugentlige hviletider eller en regulær ugentlig hviletid og en reduceret ugentlig hviletid, i hvilket tilfælde visse betingelser skal være opfyldt.
- 22 Artikel 8, stk. 6, andet afsnit, i den nævnte forordning bestemmer, at en ugentlig hviletid skal starte senest ved afslutningen af seks på hinanden følgende 24 timers perioder efter afslutningen af den foregående ugentlige hviletid.
- 23 Endelig fremgår det af den nævnte forordnings artikel 8, stk. 8, at daglige og reducerede ugentlige hviletider, der tages borte fra hjemstedet, kan tilbringes i køretøjet, hvis dette er udstyret med passende sovefaciliteter til hver fører, og køretøjet holder stille.
- 24 Artikel 8, stk. 6 og 8, i forordning nr. 561/2006 skal læses i lyset af denne forordnings artikel 4, idet sidstnævnte bestemmelse opstiller definitioner for de ord, som anvendes i den nævnte forordning.
- 25 Artikel 4, litra f), i forordning nr. 561/2006 definerer »hvil« som »enhver sammenhængende periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid«.
- 26 Artikel 4, litra g), i den nævnte forordning definerer ordene »daglig hviletid« som »den daglige periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid«, og anfører, at dette dækker »regulær daglig hviletid« og »reduceret daglig hviletid«, som er særskilt defineret i forordningen.
- 27 Ifølge samme forordnings artikel 4, litra h), defineres »ugentlig hviletid« som »en ugentlig periode, i hvilken føreren frit kan disponere over sin tid«, og dette begreb dækker endvidere »regulær ugentlig hviletid« og »reduceret ugentlig hviletid«. »[R]egulær ugentlig hviletid« betyder specifikt »ethvert hvil på mindst 45 timer«, mens »reduceret ugentlig hviletid« betyder »ethvert hvil, som er mindre end 45 timer, men som, med forbehold af betingelserne i artikel 8, stk. 6, [i forordning nr. 561/2006] kan reduceres til mindst 24 timer i træk«.
- 28 Artikel 4, litra g) og h), i forordning nr. 561/2006 opstiller derfor en sondring mellem den respektive anvendelse af ordene daglige hviletider og ugentlige hviletider, i det omfang disse kan være regulære eller reducerede.
- 29 Denne sondring er ligeledes fastsat i den nævnte forordnings artikel 8, stk. 6, første afsnit, som henviser til både regulær ugentlig hviletid og reduceret ugentlig hviletid. Derimod henviser denne bestemmelses andet afsnit blot til en »ugentlig hviletid«, hvorved begge således er omfattet.
- 30 Samme forordnings artikel 8, stk. 8, gengiver sondringen i artikel 4, litra g) og h), idet der henvises til »daglige hviletider«, som omfatter både regulære og reducerede daglige hviletider, og til »reducerede ugentlige hviletider«.
- 31 Eftersom artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 udtrykkeligt omfatter daglige hviletider og reducerede ugentlige hviletider, følger det heraf, at en fører ikke kan tilbringe regulære ugentlige hviletider i køretøjet.
- 32 Hvis EU-lovgiver havde haft til hensigt, at den nævnte forordnings artikel 8, stk. 8, skulle omfatte både regulære ugentlige hviletider og reducerede ugentlige hviletider, havde den nemlig kunnet nøjes med at anvende ordene »ugentlige hviletider« for at sikre, at begge disse typer hviletider var omfattet.

- 33 Hvis det endvidere var tilladt en fører at tilbringe alle hviletider i køretøjet, ville sondringen i artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 miste enhver form for betydning, og denne bestemmelse ville således miste sin effektive virkning.
- 34 Denne fortolkning af artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 støttes af forarbejderne til denne bestemmelse, idet den med de ændringer, der blev foretaget af denne bestemmelse, gør det muligt at udlede EU-lovgivers hensigt.
- 35 Af de grunde, som generaladvokaten mere udførligt har redegjort for i punkt 45-51 i sit forslag til afgørelse, gør processen til vedtagelsen af artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 det således muligt at konkludere, at denne lovgiver klart havde til hensigt at udelukke regulære ugentlige hviletider fra anvendelsesområdet for denne bestemmelse.
- 36 Det skal således fastslås, at Kommissionens oprindelige forslag vedrørende artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 (oprindeligt artikel 8, stk. 6, jf. forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport (KOM(2001) 573 endelig udg. af 12.10.2001 (EFT 2002, C 51 E, s. 234)) omhandlede samtlige hviletider – dermed både daglige hviletider og ugentlige hviletider – hvis køretøjet for det første var udstyret med passende sovefaciliteter til hver fører, og for det andet holdt stille.
- 37 Da Europa-Parlamentet i den lovgivningsmæssige beslutning af 14. januar 2003 om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for vejtransport (EUT 2004, C 38 E, s. 152) imidlertid havde slettet henvisningen til ugentlige hviletider i ordlyden af denne bestemmelse med den begrundelse, at den nye ordning bl.a. er utilstrækkelig for føreres hygiejne og velbefindende, fremsatte Kommissionen et kompromis ved at foreslå, at kun reduceret ugentlig hviletid borte fra hjemstedet kunne tilbringes i køretøjet (jf. artikel 8, stk. 6 og punkt 26 i begrundelsen, KOM(2003) 0490 endelig udg.).
- 38 Det var denne fremgangsmåde, som blev anvendt af Rådet for Den Europæiske Union i sin fælles holdning, og som på trods af, at Parlamentet atter ønskede at foretage en ændring (Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 13.4.2005 om Rådets fælles holdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 (EUT 2006, C 33 E, s. 424), blev i sidste ende fastsat i den fælles indstilling godkendt af Forligsudvalget (dok. PE-CONS 3671/3/05 REV 3, 31.1.2006, Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning, 2.2.2006, dok. 7580/06, 21.3.2006), hvis ordlyd blev gentaget i artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006.
- 39 Hvad for det andet angår den sammenhæng, hvori artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 indgår, bemærkes, at denne bekræfter ovenstående fortolkning.
- 40 Som det således fremgår af nærværende doms præmis 21-33, er visse bestemmelser i forordning nr. 561/2006, i det foreliggende tilfælde denne forordnings artikel 4, litra f) og g), samt artikel 8, stk. 6, som definerer begreberne i den nævnte forordnings artikel 8, stk. 8, til hinder for enhver anden fortolkning, idet opbygningen af disse forskellige bestemmelser ellers undermineres.
- 41 Hvad for det tredje angår formålet med artikel 8, stk. 8, i forordning nr. 561/2006 skal det fastslås, at dette ligeledes bekræfter den fortolkning, der er anlagt i nærværende doms præmis 31-34.
- 42 Ifølge fast retspraksis tilsigter denne forordning i henhold til den nævnte forordnings 17. betragtning og artikel 1 således at forbedre arbejdsvilkårene for ansatte i vejtransportsektoren, at forbedre færdselssikkerheden og at harmonisere vilkårene for konkurrencen inden for vejtransport (jf. bl.a. dom

af 9.2.2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, præmis 25, af 9.6.2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, præmis 38 og 39 og den deri nævnte retspraksis, og af 19.10.2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, præmis 21).

- 43 Den fortolkning, hvorefter artikel 8, stk. 6 og 8, i forordning nr. 561/2006 er til hinder for, at en fører tilbringer regulære ugentlige hviletider i køretøjet, tilsigter klart at nå denne forordnings mål om at forbedre føreres arbejdsvilkår og færdselssikkerheden. Parlamentets begrundelse i den lovgivningsmæssige beslutning af 14. januar 2003 bekræfter dette.
- 44 I denne henseende bør det også bemærkes, at selv om køretøjernes indretning, som Kommissionen gjorde gældende i sin udtalelse af 27. juni 2005 [COM (2005) 0301 endelig], er blevet forbedret meget i de sidste 20 år, og førerhusets indretning ganske vist fortsat har udviklet sig i de seneste år, forholder det sig ikke desto mindre således, at en førerkabine ikke synes at udgøre en hvileplads, der er egnet til længere hviletider end daglige hviletider og reducerede ugentlige hviletider. Førere bør have mulighed for at tilbringe deres regulære ugentlige hviletider et sted med tilpassede og tilstrækkelige betingelser for indkvartering.
- 45 I denne sammenhæng bør det ligeledes fastslås, at hvis artikel 8 i forordning nr. 561/2006 skulle fortolkes således, at en fører kan tilbringe sine regulære ugentlige hviletider i køretøjet, indebærer dette, at en fører kan tilbringe samtlige sine hviletider i køretøjets førerhus. I et sådant tilfælde ville denne førers hviletider således blive tilbragt et sted uden tilpassede betingelser for indkvartering. En sådan fortolkning af artikel 8 i forordning nr. 561/2006 kan imidlertid ikke bidrage til virkeliggørelsen af det mål, som forfølges med denne forordning, om at forbedre føreres arbejdsvilkår.
- 46 Vaditrans og den estiske regering har gjort gældende, at en sådan fortolkning kan føre til en eventuel forværring af de vilkår, hvorunder førere kan tilbringe deres ugentlige hviletider. Desuden kan det være vanskeligt at bevise overholdelsen af et sådant krav, idet den administrative byrde for førere af køretøjer således forøges betydeligt.
- 47 I denne henseende må det fastslås, at forordning nr. 561/2006 ganske vist ikke indeholder nogen bestemmelse, der udtrykkeligt regulerer, hvorledes føreren af køretøjet bør tilbringe sine regulære ugentlige hviletider. Betragtninger som de af Vaditrans og den estiske regering fremførte kan imidlertid ikke, som generaladvokaten har anført i punkt 62 i forslaget til afgørelse, begrunde en manglende overholdelse af den nævnte forordnings ufravigelige bestemmelser vedrørende føreres hviletider.
- 48 Henset til alle disse betragtninger skal det første forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 8, stk. 6 og 8, i forordning nr. 561/2006 skal fortolkes således, at en fører ikke kan tilbringe de regulære ugentlige hviletider som omhandlet i den nævnte artikel 8, stk. 6, i køretøjet.

Det andet spørgsmål

- 49 Med hensyn til det andet spørgsmål har Vaditrans og den spanske regering, som foreslår, at dette spørgsmål besvares bekræftende, gjort gældende, at når der ikke er specifikke regler herom, fører en fortolkning af forordning nr. 561/2006, hvorefter den er til hinder for, at en fører ikke kan tilbringe regulære ugentlige hviletider i køretøjet, til en fortolkning a contrario eller i analogi, hvilket er forbudt i henhold til legalitetsprincippet.
- 50 I denne henseende bemærkes, at i henhold til princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel (nullum crimen, nulla poena sine lege), således som det bl.a. er fastsat i chartrets artikel 49, stk. 1, første punktum, der er et særligt udtryk for det generelle legalitetsprincip, kan ingen kendes skyldig i strafbar lovovertrædelse på grund af en handling eller undladelse, der ikke udgjorde en strafbar overtrædelse af national eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået.

- 51 Det følger af Domstolens faste praksis, at dette princip indebærer, at en EU-retsakt klart skal definere overtrædelserne og den straf, som de medfører. Denne betingelse er opfyldt, når borgerne ud fra den relevante bestemmelses ordlyd og, om fornødent, ved hjælp af retternes fortolkning heraf kan vide, hvilke handlinger og undladelser der medfører strafansvar (jf. bl.a. dom af 3.6.2008, Intertanko m.fl., C-308/06, EU:C:2008:312, præmis 71, og af 22.10.2015, AC-Treuhand mod Kommissionen, C-194/14 P, EU:C:2015:717, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, kan derfor ikke fortolkes således, at det er til hinder for en gradvis klarlægning af reglerne om straffeansvar, ved at domstolene fortolker reglerne fra sag til sag, forudsat at resultatet med rimelighed kunne forudses på det tidspunkt, da overtrædelserne blev begået, navnlig henset til den på dette tidspunkt i retspraksis anlagte fortolkning af den pågældende lovbestemmelse (dom af 22.10.2015, AC-Treuhand mod Kommissionen, C-194/14 P, EU:C:2015:717, præmis 41 og deri nævnte retspraksis).
- 53 Det må imidlertid fastslås, at artikel 8, stk. 6 og 8, i forordning nr. 561/2006, som det fremgår af svaret på det første spørgsmål, indeholder et forbud mod at tilbringe regulære ugentlige hviletider i køretøjet, uden at denne bestemmelse selvstændigt indeholder nogen form for sanktion. Denne forordnings artikel 19 fastsætter heller ikke nogen sanktion, men forpligter derimod medlemsstaterne til at fastsætte sanktioner for overtrædelse af denne forordning og træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at disse sanktioner iværksættes.
- 54 Disse sanktioner skal, som det i øvrigt også fremgår af 26. betragtning til forordning nr. 561/2006, være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelserne, have afskrækkende virkning og må ikke medføre forskelsbehandling. Selv om denne forordnings artikel 19 pålægger medlemsstaterne at opfylde yderligere betingelser med hensyn til de bestemmelser, der skal fastsættes om sanktioner for overtrædelse af denne forordning, har disse betingelser imidlertid ikke nogen betydning for disse sanktioners art, hvilket bekræftes af 27. betragtning hertil, hvorefter medlemsstaterne kan pålægge strafferetlige, civilretlige eller administrative sanktioner i tilfælde af overtrædelse af forordningen.
- 55 I denne henseende fremgår det af fast retspraksis, at medlemsstaterne, når der ikke findes en særlig bestemmelse i en EU-forordning, der fastsætter en sanktion for overtrædelser af denne forordning, eller når der i forordningen i denne forbindelse henvises til nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, i medfør af artikel 4, stk. 3, TEU, skal træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre EU-rettens gennemslagskraft. Medlemsstaterne har i den forbindelse et skøn med hensyn til valget af sanktioner, men de skal dog bl.a. drage omsorg for, at overtrædelser af EU-retten sanktioneres efter samme materielle og processuelle regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og sanktionen skal under alle omstændigheder være effektiv, stå i et rimeligt forhold til overtrædelserne og have en afskrækkende virkning (jf. bl.a. dom af 10.7.1990, Hansen, C-326/88, EU:C:1990:291, præmis 17, og af 27.3.2014, LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, præmis 44 og deri nævnte retspraksis).
- 56 Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at Domstolen gentagne gange har fortolket afledte retsakter, som forpligter medlemsstaterne til at fastsætte sanktioner med hensyn til at sikre en effektiv gennemførelse af disse retsakter i lyset af princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel. Det fremgår således af denne retspraksis, at et direktiv ikke i sig selv og uafhængigt af en national lov vedtaget af en medlemsstat til gennemførelse af direktivet kan danne grundlag for at fastlægge eller skærpe strafansvaret for dem, der overtræder direktivets bestemmelser (jf. bl.a. dom af 7.1.2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, præmis 61).
- 57 Det følger ligeledes af denne retspraksis, at Domstolens ræsonnement for direktiver kan overføres til forordninger, dvs. retsregler, der efter deres natur ikke kræver nationale gennemførelsesforanstaltninger, når disse forordninger giver medlemsstaterne kompetence til at vedtage sanktioner for overtrædelser af adfærd, som er forbudt ved forordningerne (jf. i denne retning dom af 7.1.2004, X, C-60/02, EU:C:2004:10, præmis 62).

- 58 Eftersom medlemsstaterne i overensstemmelse med forordning nr. 561/2006 har beføjelse til at pålægge sanktioner for overtrædelser af denne forordning, råder sidstnævnte følgelig for så vidt angår arten af de sanktioner, der finder anvendelse, over en skønsmargen (jf. i denne retning dom af 9.6.2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, præmis 34).
- 59 Det følger heraf, at undersøgelsen af det andet forelagte spørgsmål ikke har vist nogen omstændigheder, der kan anfægte gyldigheden af forordning nr. 561/2006 i lyset af det strafferetlige legalitetsprincip, der kommer til udtryk i chartrets artikel 49, stk. 1.

Det tredje spørgsmål

- 60 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det uforholdt at besvare det tredje spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 61 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 sagens omkostninger. 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 (Tiende Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 8, stk. 6 og 8, 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 skal fortolkes således, at en fører ikke kan tilbringe de regulære ugentlige hviletider som omhandlet i den nævnte artikel 8, stk. 6, i køretøjet.**
- 2) Undersøgelsen af det andet spørgsmål har ikke vist nogen omstændigheder, der kan anfægte gyldigheden af forordning nr. 561/2006 i lyset af det strafferetlige legalitetsprincip, der kommer til udtryk i artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.**

Underskrifter