



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

7. veljače 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Promet – Cestovni promet – Uredba (EZ) br. 561/2006 – Uredba (EU) br. 165/2014 – Obveza korištenja tahografa – Iznimka za vozila koja se koriste za prijevoz živih životinja s gospodarstava do lokalnih tržnica i natrag s tržnica u lokalne klaonice”

U predmetu C-231/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberlandesgericht Oldenburg (Visoki zemaljski sud u Oldenburgu, Njemačka), odlukom od 5. ožujka 2018., koju je Sud zaprimio 3. travnja 2018., u postupku protiv

NK,

uz sudjelovanje:

Staatsanwaltschaft Oldenburg,

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen, predsjednik vijeća, C. G. Fernlund i L. S. Rossi (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za norvešku vladu, E. Sawkins Eikeland, K. H. Aarvik i C. Anker, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, B. Eggers i J. Hottiaux, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: njemački

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 13. stavka 1. točke (p) Uredbe (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet i o izmjeni uredbi Vijeća (EEZ) br. 3821/85 i (EZ) br. 2135/98 te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3820/85 (SL 2006., L 102, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 167.), kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 165/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. veljače 2014. (SL 2014., L 60, str. 1., u daljnjem tekstu: Uredba br. 561/2006).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru postupka pokrenutog protiv NK-a, trgovca na veliko stokom sa sjedištem u Donjoj Saskoj (Njemačka), jer je jednom od svojih vozača dopustio da prevozi stoku s gospodarstva izravno do klaonice bez kartice vozača.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Člankom 1. Uredbe br. 561/2006 određuje se:

„Ovom se Uredbom utvrđuju pravila o vremenu vožnje, stankama i razdobljima odmora vozača koji obavljaju cestovni prijevoz robe i putnika s ciljem usklađivanja uvjeta tržišnog natjecanja između različitih oblika kopnenog prometa, posebno u odnosu na cestovni sektor te s ciljem poboljšanja radnih uvjeta rada i sigurnosti cestovnog prometa. [...]”

- 4 Članak 2. stavak 1. točka (a) te uredbe glasi:

„Ova se Uredba primjenjuje na cestovni prijevoz:

(a) tereta gdje najveća dopuštena masa vozila, uključujući prikolicu ili poluprikolicu, prelazi 3,5 tona; [...].”

- 5 Člankom 13. stavkom 1. navedene uredbe propisuje se:

„Pod uvjetom da nisu dovedeni u pitanje ciljevi utvrđeni u članku 1., svaka država članica može odobriti iznimke od članka od 5. do 9. te zahtijevati da te iznimke podliježu pojedinačnim uvjetima na njezinom vlastitom području [...], koje se primjenjuju na prijevoz koji se obavlja pomoću:

[...]

(p) vozila koja se koriste za prijevoz živih životinja s gospodarstava do lokalnih tržnica i natrag s tržnica u lokalne klaonice u krugu do 100 km.”

- 6 Uredbom br. 165/2014 uređuju se, među ostalim, obveze i zahtjevi vezani uz izradu, ugradnju, uporabu, ispitivanje i provjeru tahografa koji se koriste u cestovnom prometu.
- 7 Uvodna izjava 3. te uredbe glasi:

„Određena vozila ne podliježu odredbama Uredbe [...] br. 561/2006 [...]. Radi održanja usklađenosti, trebalo bi biti moguće izuzeti takva vozila iz područja primjene ove Uredbe.”

8 Člankom 2. stavkom 2. Uredbe br. 165/2014 propisuje se:

„Uz definicije iz stavka 1., za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) ‚tahograf ili ‚uređaj za bilježenje podataka‘ znači uređaj koji se ugrađuje u cestovna vozila u svrhu prikaza, bilježenja, ispisa, pohrane i automatskog ili poluautomatskog generiranja detalja o kretanju tih vozila, uključujući brzinu tih vozila, u skladu s člankom 4. stavkom 3. kao i detalje o određenim razdobljima aktivnosti njihovih vozača;

[...]

(d) ‚tahografska kartica‘ znači pametna kartica koja se koristi u kombinaciji s tahografom, a pomoću koje tahograf prepoznaje ulogu držatelja kartice te koja omogućuje prijenos i pohranu podataka;

[...]

(f) ‚kartica vozača‘ znači tahografska kartica koju ovlaštena tijela u državi članici izdaju pojedinom vozaču, a koja služi za identifikaciju vozača te omogućuje pohranu podataka o aktivnosti vozača;

[...]”.

9 Člankom 3. stavkom 2. te uredbe određuje se:

„Države članice mogu izuzeti od primjene ove Uredbe vozila navedena u članku 13. stavcima 1. i 3. Uredbe [...] br. 561/2006.”

Njemačko pravo

10 Člankom 8. Fahrpersonalgesetzes (Zakon o profesionalnim vozačima) određuje se:

„1. Prekršaj čini tko namjerno ili nehajem

1. kao poduzetnik,

[...]

(b) postupa protivno nekoj od odredbi [...] Uredbe [...] br. 165/2014 [...]

2. Prekršaj se u slučajevima iz stavka 1. točki 1. i 3. može kazniti novčanom kaznom do 30 000 eura [...].”

11 Člankom 18. stavkom 1. točkom 16. Fahrpersonalverordnung (Uredba o profesionalnim vozačima) propisuje se:

„1. Na temelju članka 13. stavka 1. Uredbe [...] br. 561/2006 i članka 3. stavka 2. Uredbe [...] br. 165/2014, sljedeće kategorije vozila isključuju se [...] iz primjene članaka 5. do 9. Uredbe [...] br. 561/2006 i primjene Uredbe [...] br. 165/2014:

[...]

16. Vozila koja se u krugu do 100 km od lokacije poduzeća koriste za prijevoz živih životinja do lokalnih tržnica i natrag od tržnica do lokalnih klaonica.”

12 Člankom 23. stavkom 1. točkom 2. Uredbe o profesionalnim vozačima pojašnjava se:

„1. Prekršaj u smislu članka 8. stavka 1. točke 1. podtočke (b) Zakona o profesionalnim vozačima čini tko, namjerno ili nehajem, kao poduzetnik postupa protiv Uredbe [...] br. 165/2014 [...], time što

[...]

2. protivno članku 32. stavku 1. ne osigura ispravan rad ili pravilnu uporabu tahografa ili kartice vozača ili evidencijskog lista [...]”.

Glavni postupak i prethodno pitanje

13 NK je trgovac na veliko stokom sa sjedištem u Donjoj Saskoj koji od poljoprivrednika kupuje životinje te ih potom prevozi do klaonica kojima ih i prodaje.

14 U studenome 2016. NK je kupio svinje za tov od poljoprivrednika iz okruga Cloppenburg u Donjoj Saskoj te organizirao njihov prijevoz jednim od svojih vozila za prijevoz životinja od gospodarstva do klaonice. Prilikom prometne kontrole utvrđeno je da vozač vozila nije upotrijebio svoju karticu vozača. Na temelju Zakona i Uredbe o profesionalnim vozačima, NK-u je naloženo da plati novčanu kaznu u iznosu od 750 eura jer je dopustio i naložio vožnju bez kartice vozača, a koja je potvrđena odlukom Amtsgerichta Oldenburg (Općinski sud u Oldenburgu, Njemačka).

15 NK je podnio tužbu protiv te odluke pred Oberlandesgerichtom Oldenburg (Visoki zemaljski sud u Oldenburgu, Njemačka), pozivajući se na primjenu izuzeća propisanog u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe br. 561/2006 na koju se upućuje člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 165/2014, koji je u njemačko pravo prenesen člankom 18. stavkom 1. točkom 16. Uredbe o profesionalnim vozačima.

16 Smatrajući da tumačenje pojma „tržnica” u smislu Uredbe br. 561/2006 nije očito, Oberlandesgericht Oldenburg (Visoki zemaljski sud u Oldenburgu) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Može li se trgovac na veliko stokom, koji od poljoprivrednika kupuje žive životinje i prevozi ih do klaonice u krugu do 100 km i kojoj prodaje životinje pozivati na iznimku propisanu u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe br. 561/2006 [...] – ,vozila koja se koriste za prijevoz živih životinja s gospodarstava do lokalnih tržnica i natrag s tržnica u lokalne klaonice u krugu do 100 km’ jer je u slučaju kupnje od poljoprivrednika riječ o ,tržnici’ u smislu te odredbe ili jer sâmog poduzetnika koji trguje stokom treba smatrati ,tržnicom’?

Ako nije riječ o „tržnici” u smislu navedene odredbe:

Može li se trgovac na veliko stokom, koji od poljoprivrednika kupuje žive životinje i prevozi ih do klaonice u krugu do 100 km i kojoj prodaje životinje, odgovarajućom primjenom prethodno navedene norme pozivati na tu iznimku?”

O prethodnom pitanju

17 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pojam „tržnica”, koji se nalazi u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe br. 561/2006, tumačiti na način da on označava transakciju izvršenu između trgovca na veliko stokom i gospodarstva ili trgovca na veliko stokom samog, ili se pak izuzeće propisano u toj odredbi može proširiti na vozila kojima se žive životinje prevoze s gospodarstava do lokalnih klaonica.

- 18 Uvodno treba podsjetiti na to da su, sukladno njezinu članku 1., ciljevi Uredbe br. 561/2006 usklađivanje uvjeta tržišnog natjecanja u odnosu na cestovni sektor te poboljšanje radnih uvjeta rada i sigurnosti cestovnog prometa, a ti se ciljevi posebice očituju kroz obvezu opremanja vozila za cestovni promet s odobrenim tahografom koji omogućuje nadzor poštovanja vremena vožnje i odmora vozača (presuda od 13. ožujka 2014., A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, t. 29. i navedena sudska praksa).
- 19 Međutim, osobito na temelju članka 3. stavka 2. Uredbe br. 165/2014, države članice mogu izuzeti od primjene ugradnje i/ili uporabe tahografa u vozilima koja su osobito nabrojana u članku 13. stavku 1. Uredbe br. 561/2006, među njima ona navedena u točki (p) te odredbe, to jest „vozila koja se koriste za prijevoz živih životinja s gospodarstava do lokalnih tržnica i natrag s tržnica u lokalne klaonice u krugu do 100 kilometara”.
- 20 Budući da je Savezna Republika Njemačka iskoristila mogućnost dodijeljenju člankom 3. stavkom 2. Uredbe br. 165/2014, potrebno je utvrditi doseg izuzeća propisanog u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe br. 561/2006.
- 21 U tom pogledu treba naglasiti da, kao iznimku od članaka 5. do 9. Uredbe br. 561/2006, uvjete primjene članka 13. stavka 1. točke (p) te uredbe treba tumačiti usko (vidjeti analogijom, u pogledu članka 13. stavka 1. točke (d) navedene uredbe, presudu od 28. srpnja 2011., Seeger, C-554/09, EU:C:2011:523, t. 33.). Usto, doseg tog izuzeća treba se utvrditi uzimajući u obzir svrhe predmetnog propisa (vidjeti u tom smislu presudu od 13. ožujka 2014., A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, t. 28. i navedenu sudsku praksu).
- 22 Što se tiče teksta članka 13. stavka 1. točke (p) Uredbe br. 561/2006, treba primijetiti da se ta odredba ne odnosi na generički pojam „tržnice” nego na specifičniji izraz „lokalne tržnice”. Međutim, taj izraz ne ostavlja nikakve dvojbe o činjenici da je izuzeće navedeno u toj odredbi prostorno ograničeno s obzirom na mjesta polaska i odredišta prijevoza živih životinja i da se gospodarstva nikako ne mogu miješati s „lokalnim tržnicama” stoke. Također, pridjev „lokalni” nužno podrazumijeva da „tržnice” o kojima je riječ ne znače ostvarenje transakcija u fizičkom obliku čija je svrha prijevoz živih životinja, bez obzira na mjesto gdje se te transakcije odvijaju, nego precizno određena mjesta, koja su, s jedne strane, istodobno odvojena od gospodarstava i, s druge strane, lokalnih klaonica, mjesta koja se sva nalaze u geografskom području iz članka 13. stavka 1. točke (p) Uredbe br. 561/2006.
- 23 Slijedom toga, protivno onomu što tvrdi norveška vlada u svojim pisanim očitovanjima, iz teksta članka 13. stavka 1. točke (p) Uredbe br. 561/2006 proizlazi da se „lokalna tržnica” ne smije miješati sa sjedištem gospodarstva, a što isključuje to da trgovac na veliko stokom žive životinje može izravno prevoziti od tog gospodarstva do lokalne klaonice.
- 24 Obrnuto tumačenje iznimke navedene u članku 13. stavku 1. točku (p) Uredbe br. 561/2006 povređivalo bi svrhe te odredbe i svrhe navedene uredbe.
- 25 U tom pogledu treba podsjetiti na to da se, kao što je Sud već presudio u pogledu iznimke od obveze uporabe tahografa, propisane u članku 14.a stavku 2. točki (c) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 543/69 od 25. ožujka 1969. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva u vezi s cestovnim prijevozom (SL 1969., L 77, str. 49.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2827/77 od 12. prosinca 1977. (SL 1977., L 334, str. 1., u daljnjem tekstu: Uredba br. 543/69), koja sadržava izraze koji su u bitnome analogni onima o iznimci navedenoj u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe br. 561/2006, tom iznimkom želi potaknuti trgovačke djelatnosti koje prevladavaju u prometu kao takvom i mogu se odnositi samo na prijevoze na kratkim udaljenostima, koje se izvršavaju u interesu pojedinačnih gospodarstava, a odgovaraju uobičajenim potrebama ili opskrbi takvih gospodarstava ili prodaji njihove proizvodnje (presuda od 28. ožujka 1985., Hackett i dr., 91/84 i 92/84, EU:C:1985:153, t. 16. i 19.).

- 26 S obzirom na tu svrhu Sud je isključio da se tom iznimkom iz članka 14.a stavka 2. točke (c) Uredbe br. 543/69 obuhvate prijevozi koji upravo u pogledu obuhvaćenih udaljenosti, snage uporabljenih vozila i intenziteta njihove uporabe imaju obilježja koja su opravdala opću uporabu tahografa, odnosno rizik prekomjernog iskorištavanja vozila i njihovih vozača sa svim neželjenim posljedicama za socijalnu zaštitu radnika u prometu, sigurnost cestovnog prometa i održavanje zdravih uvjeta tržišnog natjecanja u dotičnom sektoru (presuda od 28. ožujka 1985., Hackett i dr., 91/84 i 92/84, EU:C:1985:153, t. 21.).
- 27 Točno je da iznimka iz članka 13. stavka 1. točke (p) Uredbe br. 561/2006 sadržava, protivno onomu što je bilo propisano u članku 14.a stavku 2. točki (c) Uredbi br. 543/69, dodatni uvjet koji se odnosi na geografsko područje u kojem se primjenjuje.
- 28 Ipak, široko tumačenje navedene iznimke na način da se njome dopušta da se od uporabe tahografa izuzmu vozila koja izvršavaju prijevoz živih životinja izravno s gospodarstva do lokalnih klaonica moglo bi potaknuti gospodarske subjekte, poput trgovaca na veliko stokom, da prekomjerno iskorištavaju vozila velike snage koja svakodnevno, satima i bez prekida, prevoze žive životinje koje potječu s različitih gospodarstava do lokalnih klaonica, protivno osobito ciljevima socijalne zaštite vozača i sigurnosti prometa koji se nastoje postići Uredbom br. 561/2006. Usto, kao što je to istaknula Europska komisija u svojim pisanim očitovanjima, ostvarenje takvog rizika tim je vjerojatnije ako je dotična regija, kao u glavnom postupku, obilježena velikom gustoćom gospodarstava za uzgoj životinja i centara za obradu proizvoda životinjskog podrijetla.
- 29 To tumačenje ne može se dovesti u pitanje argumentima koje je istaknula norveška vlada, koji se temelje, s jedne strane, na okolnosti stabilnog pada broja lokalnih tržnica stokom u državama članicama, što zahtijeva šire tumačenje iznimke iz članka 13. stavka 1. točke (p) Uredbe br. 561/2006 i, s druge strane, poštovanja zdravlja i dobrobiti životinja, a koje bi bilo bolje zajamčeno ako bi se potonje mogle izravno prevoziti od gospodarstava do lokalnih klaonica.
- 30 Što se tiče prve točke, čak i ako bi se pokazalo da se broj lokalnih tržnica stokom u državama članicama smanjio, čak i znatno, treba istaknuti, poput Komisije, da je zakonodavac Unije ipak izričito odbio njezin prijedlog da ublaži doseg iznimke koja se nalazi u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe br. 561/2006. Potom se, povrh toga, donošenjem Uredbe br. 165/2014, zakonodavac Unije ograničio na povećanje geografskog područja od 50 km na 100 km, a da pritom nije izbrisao izraz „lokalne tržnice”.
- 31 Što se tiče druge točke, iako se zahtjev poštovanja zdravlja i dobrobiti životinja ne nalazi među zadanim ciljevima Uredbe br. 561/2006, u svakom slučaju ničim nije isključeno, protivno onomu što tvrdi norveška vlada, da se takav zahtjev s njima može uskladiti. Naime, prekomjerno iskorištavanje vozila kojima se svakodnevno i neprekidno prevoze žive životinje izravno između nekoliko gospodarstava i jedne ili više lokalnih klaonica ne može utjecati samo na uvjete rada vozača i ugroziti sigurnost u prometu – što opravdava da takva vozila upotrebljavaju tahograf – nego može imati negativan utjecaj i na zdravlje i dobrobit tih životinja.
- 32 Iz toga slijedi da na postavljeno pitanje treba odgovoriti da izraz „lokalne tržnice” koji se nalazi u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe br. 561/2006 treba tumačiti na način da se njime ne može označavati ni transakcija izvršena između trgovca na veliko stokom i gospodarstva, ni samog trgovca na veliko stokom, tako da se izuzeće propisano u toj odredbi ne može proširiti na vozila kojima se žive životinje izravno prevoze s gospodarstava do lokalnih klaonica.

Troškovi

- 33 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

Izraz „lokalne tržnice” koji se nalazi u članku 13. stavku 1. točki (p) Uredbe (EZ) br. 561/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet i o izmjeni uredbi Vijeća (EEZ) br. 3821/85 i (EZ) br. 2135/98 te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3820/85, kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 165/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. veljače 2014., treba tumačiti na način da se njime ne može označavati ni transakcija izvršena između trgovca na veliko stokom i gospodarstva, ni samog trgovca na veliko stokom, tako da se izuzeće propisano u toj odredbi ne može proširiti na vozila kojima se žive životinje izravno prevoze s gospodarstava do lokalnih klaonica.

Potpisi