

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)
28 maart 1985 *

In de gevoegde zaken 91 en 92/84,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, in de aldaar aanhangige zaken tussen

Director of Public Prosecutions

en

Sidney Hackett Limited en Roy Thomas Weston (zaak 91/84)

en tussen

R.C. Tetlow

en

Perman George Dovey (zaak 92/84),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 14 bis, lid 2, sub c), van verordening nr. 543/69 van de Raad van 25 maart 1969 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2827/77 van de Raad van 12 december 1977,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco, kamerpresident, P. Pescatore, T. Koopmans en K. Bahlmann, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

**

het navolgende

* Procestaal: Engels.

** gelet op de opmerkingen ingediend door:

- verweerster S. Hackett Ltd., vertegenwoordigd door Johnstone, Sharp en Walker, solicitors,
- verweerder P.G. Dovey, voor de schriftelijke procedure vertegenwoordigd door Messrs. Abels, solicitors, en voor de mondelinge procedure door A.H. Caplan,
- de Britse regering, voor de schriftelijke procedure vertegenwoordigd door G. Dagtoglou als gemachtigde, en voor de mondelinge procedure door P. Vallance, barrister,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G.L. Close als gemachtigde, gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 februari 1985,

ARREST

(omissis)

In rechte

- 1 Bij twee gelijklopende beschikkingen van 21 februari 1984, ingekomen ten Hove op 2 april daaropvolgende, heeft de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 14 bis van verordening nr. 543/69 van de Raad van 25 maart 1969 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer (PB 1969, L 77, blz. 49), zoals gewijzigd bij de verordeningen van de Raad nrs. 515/72 van 28 februari 1972 (PB 1972, L 67, blz. 11) en 2827/77 van 12 december 1977 (PB 1977, L 334, blz. 1), inzonderheid over het in die bepaling vervatte begrip „plaatselijke markt”.
- 2 Deze vraag is gerezen in het kader van strafvervolgingen tegen twee landbouwexploitanten en een chauffeur, wegens het niet gebruiken van de tachograaf bij het vervoer van dieren van of naar de betrokken landbouwbedrijven.
- 3 Blijkens de stukken is verdachte in zaak 91/84 Sidney Hackett Limited, eigenaresse van een landbouwbedrijf te Radcliffe-on-Trent en van een slachthuis te Daybrook, Nottinghamshire, die schapen koopt op verschillende markten in het Verenigd Koninkrijk, waar zij deze in de vereiste aantallen (300 tot 400) en van het vereiste gewicht aantreft. De dieren worden op het bedrijf bijeengebracht en enkele dagen later aan het slachthuis geleverd.
- 4 De dichtst bij het bedrijf gelegen veemarkt bevindt zich in Nottingham, op een afstand van ongeveer acht mijl. Omdat daar niet de vereiste aantallen en de vereiste kwaliteit schapen beschikbaar zijn, bevoorraadt het bedrijf zich in Noord-Engeland op de markten te Hexham en Penrith, op een afstand van ongeveer 150 mijl van Nottingham.

- 5 Bij een ongeval met een door Weston bestuurde bedrijfsvrachtwagen met aanhanger in het graafschap Durham werd vastgesteld, dat de vrachtwagen was beladen met op de markt in Hexham gekochte schapen en de aanhanger met op de markt in Penrith gekochte schapen. Het voertuig was uitgerust met een tachograaf, doch deze was niet gebruikt voor het betrokken vervoer. Het bedrijf bleek de chauffeur opdracht te hebben gegeven, de tachograaf niet aan te zetten wanneer het voertuig werd gebruikt voor het vervoer van dieren van een markt naar het bedrijf. De chauffeur had echter wel een rijtijdenboekje aan boord, dat een schriftelijk verslag van zijn reis op die dag bevatte.
- 6 De strafrechter in eerste instantie, de Magistrates' Court te Bishop Auckland, sprak Sidney Hackett Limited en Weston vrij met de overweging, dat het ging om vervoer vanaf een „plaatselijke markt”, dat was vrijgesteld van de verplichting om een tachograaf te gebruiken. De Director of Public Prosecutions kwam van dit vonnis in hoger beroep bij de Divisional Court.
- 7 Zaak 92/84 betreft landbouwer en varkensfokker P. Dovey, te Sherfield-English in Zuid-Engeland, die destijds een vrachtwagen voor veevervoer bezat; hij begaf zich eenmaal per week naar de markt te Banbury, ten noorden van Oxford en ongeveer 95 mijl van zijn boerderij verwijderd, om zijn varkens te verkopen. Gelijktijdig verzorgde hij het vervoer van varkens voor andere boeren uit hetzelfde dorp. Bij een controle bleek, dat het voertuig was uitgerust met een tachograaf, doch dat daarin geen controlekaart was aangebracht. Dovey had geen andere vervoerdocumenten bijgehouden.
- 8 In de strafzaak voor de Magistrates' Court te Banbury erkende Dovey, dat er varkensmarkten waren die dicht bij zijn woonplaats lagen, bijvoorbeeld te Winchester en Salisbury. Hij hield evenwel staande, dat deze markten te klein waren om het aantal varkens te kunnen verwerken dat hij wilde verkopen, te weten ongeveer 3 000 varkens per jaar of gemiddeld 60 varkens per week.
- 9 De Magistrates' Court sprak verdachte vrij op grond van twee overwegingen: in de eerste plaats kon alleen de dichtstbijzijnde markt waar bepaalde goederen met winst kunnen worden verkocht, als een „plaatselijke markt” worden beschouwd,

terwijl voorts de tijd die nodig was om naar de markt te Banbury te rijden, het wettelijk toegestane maximum niet overschreed. Het Ministerie van Vervoer, vertegenwoordigd door F.C. Tetlow, kwam van dit vonnis in hoger beroep bij de Divisional Court.

- 10 Op verzoek van appellanten heeft de Divisional Court het Hof een prejudiciële vraag in de vorm van vijf alternatieven gesteld over de uitlegging van het begrip „plaatselijke markt” in artikel 14 bis van verordening nr. 543/69, in de nationale wettelijke regeling opgenomen krachtens een in artikel 14 bis, lid 2, sub c), toegestane uitzondering.

Deze in beide zaken identieke vraag luidt als volgt:

„Is een ‚plaatselijke markt’ in de zin van artikel 14 bis, lid 2, sub c), van verordening (EEG) nr. 543/69 van de Raad, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2827/77 van de Raad:

- 1) een markt (ongeacht het soort) die vrij dicht bij het betrokken landbouwbedrijf is gelegen ?

dan wel

- 2) een markt (ongeacht het soort) die, de plaatselijke geografische situatie in aanmerking genomen, vrij dicht bij het landbouwbedrijf is gelegen ?

dan wel

- 3) een markt die vrij dicht bij het betrokken landbouwbedrijf is gelegen (respectievelijk een markt waarvoor zulks in de plaatselijke geografische situatie het geval is), mede gelet op de soort of het ras der aldaar gekochte of verkochte dieren, en zo ja, waar ligt de grens (zo er een is) waar men niet langer van een ‚plaatselijke’ markt kan spreken ?

dan wel

- 4) een markt die vrij dicht bij het betrokken landbouwbedrijf is gelegen (respectievelijk een markt waarvoor zulks in de plaatselijke geografische situatie het geval is), waar dieren van de betrokken soort of het betrokken ras kunnen worden gekocht of verkocht tegen commercieel gunstige voorwaarden, het aantal der betrokken dieren mede in aanmerking genomen ? Zo dit het geval is: ...

a) wat moet in dit verband onder ‚gunstig‘ worden verstaan ?

en

b) waar ligt de grens (zo er een is) waar men niet langer van een ‚plaatselijke‘ markt kan spreken ?

dan wel

5) een markt op vier uur rijden (of het krachtens de destijds geldende wettelijke regeling toegelaten maximum aantal uren zonder pauze) van het landbouwbedrijf waarvan de dieren afkomstig zijn ?”

Ten gronde

- 11 Sidney Hackett Limited en Dovey zijn van oordeel, dat onder „plaatselijke markt” moet worden verstaan de dichtstbijzijnde markt waar een landbouwondernemer zijn produkten overeenkomstig zijn behoeften onder gunstige commerciële voorwaarden kan kopen of verkopen. Eventuele geografisch dichterbij gelegen markten zouden derhalve niet in aanmerking kunnen worden genomen, wanneer deze te klein zijn om er regelmatig en winstgevend te kunnen kopen en verkopen. Zowel Sidney Hackett Limited als Dovey wijzen op het ongemak dat is verbonden aan het gebruik van een tachograaf bij het vervoer van dieren: de rusttijden moeten in acht worden genomen, terwijl — hetgeen in het bijzonder voor Sidney Hackett Limited geldt — twee chauffeurs in plaats van een moeten worden ingezet op de lange reizen die nodig zijn voor het halen en brengen van de dieren.
- 12 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk impliceert het begrip „plaatselijke markt”, dat de markt dichtbij moet zijn gelegen. Daarbij zou echter rekening moeten worden gehouden met variaties in de geografische omstandigheden, om benadeling te voorkomen van landbouwgemeenschappen in ver verwijderde en moeilijk toegankelijke gebieden: hier moeten ook markten die op vrij grote afstand van de bedrijven zijn gelegen, als plaatselijke markten kunnen worden beschouwd. Daarentegen zou de vaststelling van het begrip „plaatselijke markt” niet moeten afhangen van de vraag, of het vervoer door de landbouwexploitant of door een derde wordt verricht. De regering van het Verenigd Koninkrijk meent voorts dat commerciële overwegingen, dat wil zeggen de mogelijkheid om dieren, gezien de

benodigde aantallen, tegen gunstige voorwaarden te kopen en verkopen, niet van invloed mag zijn op de vraag, wanneer sprake is van een plaatselijke markt. In de twee onderhavige gevallen is de regering van het Verenigd Koninkrijk van oordeel, dat gezien de afgelegde afstanden niet meer kan worden gesproken van een „plaatselijke markt” in de zin van de verordening.

- 13 De Commissie zet uiteen, dat onder „plaatselijke markt” moet worden verstaan een markt die redelijk dicht bij het landbouwbedrijf is gelegen, waar geregeld dieren van de betrokken soort worden verhandeld en die over de daartoe benodigde faciliteiten beschikt. Volgens haar bestaat het zekerste criterium, dat bovendien het voordeel biedt dat het in de gehele Gemeenschap uniform kan worden toegepast, in analogische toepassing van het in artikel 14 bis, lid 1, genoemde criterium van „een straal van 50 km rondom de standplaats van het voertuig”. De Commissie is het met de regering van het Verenigd Koninkrijk eens, dat commerciële overwegingen niet beslissend zijn ter bepaling van het begrip „plaatselijke markt”. Wanneer een landbouwbedrijf om commerciële redenen een markt bezoekt die verder weg ligt dan de geografische dichtstbijzijnde markt, worden de geografische grenzen voor de toegang, tot de plaatselijke markten overschreden. In dat geval, aldus de Commissie, moet de landbouwer of veehandelaar ervoor zorgen dat zijn voertuig is uitgerust met een tachograaf, en moet hij voldoen aan de sociale voorschriften van de toepasselijke verordeningen. De Commissie meent dat zowel Sidney Hackett Limited als Dovey onder deze categorie vallen. De gemeenschapsregeling belet hen geenszins om de meest winstgevende markten te bezoeken, doch zij moeten dan evenals alle andere vervoerders voldoen aan de voorschriften inzake het gebruik van een tachograaf.
- 4 Bij de beantwoording van de vraag van de Divisional Court moet zowel rekening worden gehouden met het doel van verordening nr. 543/69 als met de plaats van artikel 14 bis in het systeem van die verordening.
- 5 Gelijk het Hof overwoog in het arrest van 11 juli 1984 (zaak 133/83, strafzaak tegen Scott en Rimmer, Jurispr. 1984, blz. 2863), worden met verordening nr. 543/69 gelijktijdig drie doelstellingen nagestreefd, te weten de sociale bescherming van de chauffeurs, de verkeersveiligheid en de opheffing van verschillen die de mededinging in de vervoersector vervalsen. Met het oog op deze doelstellingen schrijft verordening nr. 543/69 een algemeen gebruik voor van de tachograaf, dat

het mogelijk moet maken de rij- en rusttijden alsmede de snelheid van de voertuigen te controleren.

16 Artikel 14 bis staat de Lid-Staten toe, bepaalde soorten vervoer vrij te stellen van het verplichte gebruik van de tachograaf; het betreft hier transporten die worden gekenmerkt door de beperkte straal van de verrichte diensten of door geregelde onderbrekingen, dan wel door de bijzondere aard van de vervoersoperaties of de gebruikte voertuigen. Het gaat daarbij in hoofdzaak om zeer specifieke operaties, waarbij bepaalde al dan niet commerciële activiteiten prevaleren boven het vervoer zelf. Enkele van deze afwijkingen zijn nauwkeurig omschreven, terwijl andere, zoals thans voor de Divisional Court in geding, door de rechter in concreto moeten worden afgebakend.

17 De in casu relevante bepaling van artikel 14 bis, lid 2, sub c), luidt als volgt:

„De Lid-Staten kunnen, na raadpleging van de Commissie, afwijkingen toestaan van deze verordening voor de volgende vormen van binnenlands vervoer en gebruik:

...

c) vervoer van levende dieren van de boederij naar de plaatselijke markten en terug...”

18 Om de draagwijdte van deze afwijking te bepalen moet worden bedacht, dat de verordening een verband legt tussen de plaatselijke markten enerzijds en het landbouwbedrijf, zijn produktie respectievelijk zijn behoeften anderzijds. Daaruit volgt, dat de draagwijdte van het begrip „plaatselijke markt” niet zelfstandig kan worden bepaald, maar moet worden vastgesteld aan de hand van het type vervoer bedoeld in artikel 14 bis, lid 2, sub c), in die zin dat het hier gaat om vervoer van levende dieren van het bedrijf naar de plaatselijke markt of van een dergelijke markt naar het bedrijf.

19 In de context van de in artikel 14 bis voorziene uitzonderingen kan deze bepaling alleen betrekking hebben op vervoer over korte afstand, dat wordt verricht ten

behoefte van individuele landbouwbedrijven en beantwoordt aan de normale behoeften van dergelijke bedrijven voor wat hun aankopen of de afzet van hun produktie betreft. Er zij op gewezen, dat in deze context onder landbouwbedrijven slechts zijn te verstaan bedrijven van normale en gemiddelde omvang, die typerend zijn voor het betrokken gebied. Bijgevolg moet onder plaatselijke markt in de zin van de verordening worden verstaan de markt die, de geografische situatie in aanmerking genomen, de dichtstbijzijnde is en waar de mogelijkheden van aankoop en verkoop — beantwoorden aan de behoeften van de hiervoor bedoelde produktie-eenheden.

- 20 Anders dan verdachten in de hoofdzaak beweren, kan de uitzondering van artikel 14 bis, lid 2, sub c), derhalve niet worden uitgebreid tot vervoersoperaties waarbij wegens de ongebruikelijke omvang van het betrokken landbouwbedrijf dan wel de samenvoeging van de produktie van verschillende bedrijven gebruik moet worden gemaakt van markten die verder weg liggen dan de dichtstbijzijnde markt waarvan de bedrijven in het betrokken gebied normaliter gebruik maken.
- 21 Met betrekking tot de afgelegde afstanden, het vermogen van de gebruikte voertuigen en de intensiteit van het gebruik daarvan, vertoont het vervoer dat noodzakelijk is voor transacties van deze omvang juist de kenmerken die het verplichte gebruik van de tachograaf rechtvaardigen, te weten het risico van overbelasting van de voertuigen en van de chauffeurs, met alle ongewenste gevolgen van dien voor de sociale bescherming van de werknemers in de vervoersector, de veiligheid op de weg en de handhaving van gezonde mededingingsvoorwaarden in de onderhavige sector.
- 22 Op de gestelde vraag moet derhalve worden geantwoord, dat artikel 14 bis, lid 2, sub c), van verordening nr. 543/69 van de Raad, zoals gewijzigd bij de verordeningen nrs. 515/72 van 28 februari 1972 en 2827/77 van 12 december 1977, aldus moet worden uitgelegd, dat onder „plaatselijke markt” is te verstaan de markt die, de geografische situatie in aanmerking genomen, het dichtst bij een bepaald landbouwbedrijf is gelegen en die wat de mogelijkheden van aankoop en verkoop betreft, beantwoorden aan de behoeften van landbouwbedrijven van normale en gemiddelde omvang, die als typisch voor de betrokken streek kunnen worden beschouwd.

Kosten

- 23 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in de hoofdzaken is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

uitspraak doende op de door de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, bij beschikkingen van 23 maart 1984 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 14 bis, lid 2, sub c), van verordening nr. 543/69 van de Raad van 25 maart 1969 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, zoals gewijzigd bij verordening nr. 515/72 van de Raad van 28 februari 1972 en bij verordening nr. 2827/77 van de Raad van 12 december 1977, moet aldus worden uitgelegd, dat onder „plaatselijke markt” is te verstaan de markt die, de geografische situatie in aanmerking genomen, het dichtst bij een bepaald landbouwbedrijf is gelegen en die wat de mogelijkheden van aankoop en verkoop betreft, beantwoorden aan de behoeften van landbouwbedrijven van normale en gemiddelde omvang, die als typisch voor de betrokken streek kunnen worden beschouwd.

Mackenzie Stuart

Bosco

Pescatore

Koopmans

Bahlmann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 28 maart 1985.

De griffier
P. Heim

De president
A. J. Mackenzie Stuart