



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 7 lutego 2019 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Transport – Transport drogowy – Rozporządzenie (WE) nr 561/2006 – Rozporządzenie (UE) nr 165/2014 – Obowiązek używania tachografów – Odstępstwo w odniesieniu do pojazdów wykorzystywanych do przewozu żywych zwierząt z gospodarstw na miejscowe targowiska i z powrotem lub z targowisk do miejscowych rzeźni

W sprawie C-231/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberlandesgericht Oldenburg (wyższy sąd krajowy w Oldenburgu, Niemcy) postanowieniem z dnia 5 marca 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 3 kwietnia 2018 r., w postępowaniu przeciwko

NK

przy udziale:

Staatsanwaltschaft Oldenburg,

Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: F. Biltgen, prezes izby, C.G. Fernlund i L.S. Rossi (sprawozdawczyni), sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu norweskiego przez E. Sawkins Eikeland, K.H. Aarvik i C. Ankera, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez B. Eggers i J. Hottiaux, działające w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wyduje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) nr 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz.U. 2006, L 102, s. 1) w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. (Dz.U. 2014, L 60, s. 1) (zwanym dalej „rozporządzeniem nr 561/2006”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania wszczętego przeciwko NK, podmiotowi prowadzącemu działalność w zakresie hurtowej sprzedaży bydła z siedzibą w Dolnej Saksonii (Niemcy), w związku z upoważnieniem jednego ze swoich kierowców do przewozu bez karty kierowcy bydła z gospodarstwa rolnego bezpośrednio do ubojni.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 1 rozporządzenia nr 561/2006 stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia przepisy dotyczące czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku kierowców wykonujących przewóz drogowy rzeczy i osób w celu ujednolicenia warunków konkurencji pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu lądowego, zwłaszcza w odniesieniu do sektora transportu drogowego oraz w celu poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa drogowego. [...]”.

- 4 Artykuł 2 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do przewozu drogowego:

- a) rzeczy, gdy dopuszczalna masa całkowita pojazdów łącznie z przyczepą lub naczepą przekracza 3,5 tony; [...]”.

- 5 Artykuł 13 ust. 1 wspomnianego rozporządzenia przewiduje:

„O ile nie zagraża to osiągnięciu celów określonych w art. 1, każde państwo członkowskie może wprowadzić wyjątki od przepisów art. 5–9 – i uzależnić te wyjątki od spełnienia indywidualnych warunków na swoim terytorium [...] mające zastosowanie do następujących przewozów wykonywanych:

[...]

- p) pojazdami wykorzystywanymi do przewozu żywych zwierząt z gospodarstw na miejscowe targowiska i z powrotem lub z targowisk do miejscowych rzeźni w promieniu do 100 km”.

- 6 Rozporządzenie nr 165/2014 określa w szczególności wymogi podlegające zastosowaniu w odniesieniu do budowy, instalowania, obsługi, testów i kontroli tachografów wykorzystywanych w dziedzinie transportu drogowego.

7 Motyw 3 tego rozporządzenia stanowi:

„Niektóre pojazdy zostały zwolnione z obowiązku stosowania przepisów rozporządzenia [...] nr 561/2006 [...]. Na potrzeby zapewnienia spójności powinna również istnieć możliwość wyłączenia takich pojazdów z zakresu niniejszego rozporządzenia”.

8 Artykuł 2 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014 przewiduje:

„Poza definicjami, o których mowa w ust. 1, na użytek niniejszego rozporządzenia stosowane są następujące definicje:

a) »tachograf« lub »urządzenie rejestrujące« oznacza urządzenie przeznaczone do instalowania w pojazdach w celu automatycznego lub półautomatycznego wyświetlania, rejestrowania, drukowania, przechowywania i wysyłania szczegółowych danych dotyczących ruchu, w tym prędkości takich pojazdów, zgodnie z art. 4 ust. 3 i o pewnych okresach aktywności osób kierujących tymi pojazdami;

[...]

d) »karta do tachografu« oznacza inteligentną kartę przeznaczoną do użytku w tachografie umożliwiającą identyfikację przez tachograf roli posiadacza karty oraz przesyłanie i przechowywanie danych;

[...]

f) »karta kierowcy« oznacza kartę do tachografu, która identyfikuje kierowcę i umożliwia gromadzenie danych dotyczących czynności kierowcy, wydaną konkretnemu kierowcy przez organ państwa członkowskiego;

[...]”.

9 Artykuł 3 ust. 2 tego rozporządzenia stanowi:

„Państwa członkowskie mogą wyłączyć pojazdy wymienione w art. 13 ust. 1 i 3 rozporządzenia [...] nr 561/2006 z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia”.

Prawo niemieckie

10 Paragraf 8 Fahrpersonalgesetz (ustawy dotyczącej kierowców transportu drogowego) stanowi:

1. Popełnia wykroczenie ten, kto narusza, umyślnie lub przez niedbalstwo:

1) jako przedsiębiorca

[...]

b) przepis rozporządzenia [...] nr 165/2014 [...]

2. Wykroczenie w przypadkach wskazanych w ust. 1 pkt 1 i 3 może być zagrożone karą grzywny do 30 000 EUR [...]”.

- 11 Paragraf 18 ust. 1 pkt 16 Fahrpersonalverordnung (rozporządzenia dotyczącego kierowców transportu drogowego) stanowi:

„1. Zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia [...] nr 561/2006 i art. 3 ust. 2 rozporządzenia [...] nr 165/2014 następujące kategorie pojazdów wyłączone są z zakresu zastosowania art. 5–9 rozporządzenia [...] nr 561/2006 oraz z zakresu zastosowania rozporządzenia [...] nr 165/2014:

[...]

16) pojazdy wykorzystywane do przewozu żywych zwierząt z gospodarstw na miejscowe targowiska i z powrotem lub z targowisk do miejscowych rzeźni w promieniu do 100 km od miejsca prowadzenia działalności przedsiębiorcy”.

- 12 Paragraf 23 ust. 1 pkt 2 Fahrpersonalverordnung stanowi:

„1. Popełnia wykroczenie w rozumieniu art. 8 ust. 1 pkt 1 lit. b) Fahrpersonalgesetz ten, kto narusza, umyślnie lub przez niedbalstwo, jako przedsiębiorca, rozporządzenia [...] nr 165/2014 [...], w ten sposób, że

[...]

2) nie dba o prawidłowe funkcjonowanie tachografu albo właściwe korzystanie z tachografu lub karty kierowców lub wykresówki [...]”.

Spór w postępowaniu głównym i pytanie prejudycjalne

- 13 NK jest przedsiębiorstwem prowadzącym działalność w zakresie hurtowego handlu bydłem z siedzibą w Dolnej Saksonii, które skupuje zwierzęta od rolników, a następnie transportuje je do rzeźni, którym je sprzedaje.
- 14 W listopadzie 2016 r. NK kupiła tuczniki od rolnika w powiecie Cloppenburg w Dolnej Saksonii i przewiozła je jednym z samochodów ciężarowych z gospodarstwa do rzeźni. Podczas kontroli drogowej stwierdzono, że kierowca pojazdu nie włożył swojej karty kierowcy. Zgodnie z ustawą i z Fahrpersonalverordnung na NK nałożono karę grzywny w wysokości 750 EUR za pozwolenie i zlecenie przewozu bez karty kierowcy, która to grzywna została potwierdzona orzeczeniem Amtsgericht Oldenburg (sądu rejonowego w Oldenburgu, Niemcy).
- 15 Orzeczenie to zostało zaskarżone przez NK do Oberlandesgericht Oldenburg (wyższego sądu krajowego w Oldenburgu, Niemcy), powołującą się na zastosowanie odstępstwa przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006, o którym mowa w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014, które zostało transponowane do prawa niemieckiego na mocy art. 18 ust. 1 pkt 16 Fahrpersonalverordnung.
- 16 Zważywszy zatem, że wykładnia pojęcia „targowiska” w rozumieniu rozporządzenia nr 561/2006 nie była oczywista, Oberlandesgericht Oldenburg (wyższy sąd krajowy w Oldenburgu) postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy podmiot prowadzący działalność w zakresie hurtowego handlu bydłem, który nabywa żywe zwierzęta od hodowcy i transportuje je do ubojni w odległości do 100 km, gdzie sprzedaje te zwierzęta, może powołać się na wyłączenie przewidziane w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr [561/2006] »pojazdami wykorzystywanymi do przewozu żywych zwierząt z gospodarstw na

miejscowe targowiska i z powrotem lub z targowisk do miejscowych rzeźni w promieniu do 100 km», ponieważ w przypadku nabycia od hodowcy chodzi o »targowisko« w rozumieniu tego przepisu albo czy samo przedsiębiorstwo handlu bydłem należy postrzegać jako targowisko?

W wypadku gdy chodzi o »targowisko« w rozumieniu tego przepisu:

Czy podmiot prowadzący działalność w zakresie hurtowego handlu bydłem, który nabywa żywe zwierzęta od hodowcy i transportuje je do ubojni w odległości do 100 km, gdzie sprzedaje te zwierzęta, przy odpowiednim zastosowaniu wymienionej normy może powołać się na ten wyjątek?».

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 17 Poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający zasadniczo zwraca się z pytaniem, czy pojęcie „targowiska” zawarte w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006 należy interpretować w ten sposób, że oznacza ono albo transakcję dokonywaną pomiędzy hurtowym sprzedawcą bydła a rolnikiem lub samym hurtownikiem zwierząt gospodarskich albo samego hurtowego sprzedawcę bydła lub też czy można sobie wyobrazić rozszerzenie zakresu odstępstwa przewidzianego w tym przepisie na pojazdy transportujące żywe zwierzęta z gospodarstw rolnych do lokalnych rzeźni.
- 18 Na wstępie należy przypomnieć, że celem rozporządzenia nr 561/2006, jak wynika to w szczególności z jego art. 1, jest ujednolicenie warunków konkurencji w odniesieniu do sektora transportu drogowego i poprawa warunków pracy pracowników, jak również bezpieczeństwo drogowe, i to właśnie w szczególności realizacji tych celów służy co do zasady obowiązek wyposażania pojazdów w transporcie drogowym w tachografy umożliwiające kontrolę czasu kierowania pojazdem oraz okresów wypoczynku kierowców (wyrok z dnia 13 marca 2014 r., A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 19 Zgodnie w szczególności z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014 państwa członkowskie mogą jednak zezwolić na zwolnienie z obowiązku instalacji lub używania tachografów pojazdy wymienione w art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 561/2006, a spośród nich w szczególności te wymienione w pkt p) tego przepisu, czyli „pojazd[y] wykorzystywan[e] do przewozu żywych zwierząt z gospodarstw na miejscowe targowiska i z powrotem lub z targowisk do miejscowych rzeźni w promieniu do 100 km”.
- 20 Ponieważ Republika Federalna Niemiec skorzystała z tej możliwości przyznanej przez art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 165/2014, należy zatem określić zakres odstępstwa przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006.
- 21 W tym względzie należy podkreślić, że jako odstępstwo od art. 5–9 rozporządzenia nr 561/2006 przesłanki stosowania art. 13 ust. 1 lit. p) tego rozporządzenia podlegają ścisłej wykładni (zob. analogicznie odnośnie do art. 13 ust. 1 lit. d) tego rozporządzenia wyrok z dnia 28 lipca 2011 r., Seeger, C-554/09, EU:C:2011:523, pkt 33). Ponadto zakres tego odstępstwa należy określić przy uwzględnieniu celów analizowanej regulacji (zob. podobnie wyrok z dnia 13 marca 2014 r., A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 22 W odniesieniu do brzmienia art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006 należy zauważyć, że przepis ten nie odnosi się do ogólnego terminu „targowisk”, ale do bardziej szczegółowego terminu „miejscowych targowisk”. Tymczasem wyrażenie to nie pozostawia jednak żadnej wątpliwości odnośnie do faktu, że odstępstwo, o którym mowa w tym przepisie, ogranicza się do miejsc odjazdu i przeznaczenia transportu żywych zwierząt, ponieważ gospodarstwa rolne nie są w żaden sposób zamienne z „miejscowymi targowiskami” dla zwierząt gospodarskich. Podobnie przymiotnik „miejscowe” nieuchronnie oznacza, że przedmiotowe „rynki” nie odnoszą się do fizycznego przeprowadzania transakcji, których przedmiotem jest transport żywych zwierząt, niezależnie od tego, gdzie te transakcje są dokonywane, lecz do dokładnie określonych miejsc, równocześnie innych niż

z jednej strony fermy lub gospodarstwa rolne, jak również z drugiej strony lokalne rzeźnie, wszystkie położone w obrębie obszaru geograficznego, o którym mowa w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006.

- 23 W związku z tym, w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje rząd norweski w swoich uwagach na piśmie, z treści art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006 wynika, że „miejscowego targowiska” nie można mylić z miejscem położenia fermy lub gospodarstwa rolnego, co wyklucza możliwość bezpośredniego transportu żywych zwierząt przez hurtowego sprzedawcę bydła z tej fermy lub gospodarstwa rolnego do rzeźni lokalnej.
- 24 Wykładnia w odwrotnym kierunku odstępstwa, o którym mowa w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006, napotykałaby również na przeszkodę w postaci celów tego przepisu, jak również samego rozporządzenia.
- 25 W tym względzie należy przypomnieć, że jak już orzekł Trybunał w odniesieniu do odstępstwa od obowiązku używania tachografu przewidzianego w art. 14 bis ust. 2 lit. c) rozporządzenia Rady (EWG) nr 543/69 z dnia 25 marca 1969 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego (Dz.U. 1969, L 77, s. 49), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2827/77 z dnia 12 grudnia 1977 r. (Dz.U. 1977, L 334, s. 1, zwanym dalej „rozporządzeniem nr 543/69”), którego treść jest zasadniczo taka sama jak art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006, odstępstwo to ma na celu ułatwienie działań o charakterze handlowym, które są nadrzędne w stosunku do samego transportu w ścisłym tego słowa znaczeniu i może jedynie dotyczyć transportu na krótkich odcinkach przeprowadzonego w interesie indywidualnych gospodarstw rolnych, odpowiadającego normalnym potrzebom albo standardowym dostawom w celu zaopatrzenia takich gospodarstw albo dla zbytu ich produkcji (wyrok z dnia 28 marca 1985 r., Hackett i in., 91/84 i 92/84, EU:C:1985:153, pkt 16, 19).
- 26 To w świetle tego celu Trybunał wykluczył objęcie zakresem wyłączenia, o którym mowa w art. 14 bis ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 543/69 transportu odznaczającego się, jeśli chodzi w szczególności o przebyty odcinek, moc skokową wykorzystywanych pojazdów oraz intensywność używania pojazdów, cechami uzasadniającymi upowszechnienie wykorzystywania tachografów, czyli ryzyko nadmiernego wykorzystania pojazdów i ich kierowców ze wszystkimi niepożądanymi konsekwencjami z punktu widzenia ochrony socjalnej pracowników transportu, bezpieczeństwa drogowego i utrzymania zdrowych warunków konkurencji w analizowanym sektorze (wyrok z dnia 28 marca 1985 r., Hackett i in., 91/84 i 92/84, EU:C:1985:153, pkt 21).
- 27 Odstępstwo, o którym mowa w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006, zapewne zawiera wbrew temu, co przewidziano w art. 14 bis ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 543/69 dodatkową przesłankę dotyczącą odległości geograficznej, w odniesieniu do której znajduje zastosowanie.
- 28 Niemniej jednak szeroka interpretacja tego odstępstwa w taki sposób, aby umożliwiła ona zwolnienie z używania tachografu pojazdów, które przewożą żywe zwierzęta bezpośrednio z gospodarstwa do lokalnych rzeźni, stwarzałyby ryzyko zachęty podmiotów gospodarczych, takich jak hurtownicy zwierząt gospodarskich, do wykorzystywania pojazdów o zbyt dużej mocy skokowej, które codziennie przez kilka godzin i bez przerwy przewoziłyby żywe zwierzęta z różnych gospodarstw do lokalnych rzeźni, w szczególności wbrew realizowanym przez rozporządzenie nr 561/2006 celom ochrony socjalnej kierowców i bezpieczeństwa drogowego. Jak wskazała również Komisja Europejska w swoich uwagach na piśmie, urzeczywistnienie się takiego ryzyka jest prawdopodobne, tym bardziej że dany region, podobnie jak w postępowaniu głównym, charakteryzuje się wysokim zagęszczeniem gospodarstw hodowlanych i ośrodków przetwarzania produktów pochodzenia zwierzęcego.
- 29 Interpretacji tej nie mogą podważyć argumenty przedstawione przez rząd norweski, oparte z jednej strony na okoliczności stałego spadku liczby miejscowych targowisk dla zwierząt gospodarskich w państwach członkowskich, co wymagałoby przyjęcia bardziej elastycznej interpretacji odstępstwa

przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006, oraz z drugiej strony na poszanowaniu zdrowia i dobrostanu zwierząt, które byłyby lepiej zapewnione, gdyby zwierzęta mogły być transportowane bezpośrednio z gospodarstw rolnych do rzeźni lokalnych.

- 30 Jeżeli chodzi o pierwszy punkt, to nawet przy założeniu, iż okaże się, że liczba miejscowych targowisk dla zwierząt gospodarskich nawet znacznie spadła w państwach członkowskich, wystarczy zauważyć, podobnie jak Komisja, że prawodawca Unii wyraźnie odrzucił jednak wniosek Komisji o uelastycznienie zakresu odstępstwa przewidzianego w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006. Następnie, przyjmując rozporządzenie nr 165/2014, prawodawca Unii zwiększył jedynie promień geograficzny z 50 km do 100 km, nie usuwając tym samym wyrażenia „miejscowych targowisk”.
- 31 Jeśli chodzi o drugi punkt, o ile wymóg poszanowania zdrowia i dobrostanu zwierząt nie jest jednym z celów rozporządzenia nr 561/2006, o tyle w żaden sposób nie jest wykluczone wbrew temu, co sugeruje rząd norweski, że taki wymóg mógłby pozostać z nim w zgodzie. Nadmierna eksploatacja pojazdów przewożących żywe zwierzęta codziennie i bez przerw bezpośrednio między kilkoma gospodarstwami rolnymi a jedną lub kilkoma lokalnymi ubojniami może bowiem nie tylko wpłynąć na warunki pracy kierowców i zagrozić bezpieczeństwu drogowemu, co uzasadnia stosowanie tachografów przez takie pojazdy, ale może również negatywnie wpłynąć na zdrowie i dobrostan zwierząt.
- 32 Z powyższych rozważań wynika, iż na zadane pytanie należy odpowiedzieć w ten sposób, że znajdujące się w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia nr 561/2006 wyrażenie „miejscowe targowiska” należy tak interpretować, iż nie może ono oznaczać ani transakcji dokonywanej między hurtowym sprzedawcą bydła i prowadzącym gospodarstwo rolne ani samego hurtowego sprzedawcy bydła, wobec czego zakres stosowania odstępstwa przewidzianego w tym przepisie nie może być rozszerzony na pojazdy transportujące żywe zwierzęta bezpośrednio z gospodarstw hodowlanych do miejscowych ubojni.

W przedmiocie kosztów

- 33 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

Wyrażenie „miejscowe targowiska” znajdujące się w art. 13 ust. 1 lit. p) rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) nr 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85, zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 165/2014 z dnia 4 lutego 2014 r. należy tak interpretować, iż nie może ono oznaczać ani transakcji dokonywanej między hurtowym sprzedawcą bydła i prowadzącym gospodarstwo rolne, ani samego hurtowego sprzedawcy bydła, wobec czego zakres stosowania odstępstwa przewidzianego w tym przepisie nie może być rozszerzony na pojazdy transportujące żywe zwierzęta bezpośrednio z gospodarstw do miejscowych rzeźni.

Podpisy