



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
EVGENI TANCHEV
prezentate la 2 februarie 2017¹

Cauza C-102/16

**Vaditrans BVBA
împotriva
Belgische Staat**

[cerere de decizie preliminară formulată de Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia)]

„Cerere de decizie preliminară – Transport rutier – Regulamentul (CE) nr. 561/2006 – Perioadele de repaus ale conducătorului auto – Articolul 8 alineatul (6) – Articolul 8 alineatul (8) – Articolul 19 – Împrejurări în care perioadele de repaus pot fi efectuate la bordul vehiculului – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 49”

1. Problema principală ridicată de prezenta cerere de decizie preliminară, adresată Curții de Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia), se referă la aspectul dacă articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutier (denumit în continuare „Regulamentul nr. 561/2006”)² se opune efectuării de către conducătorii auto a perioadelor de repaus săptămânal normale prevăzute în acest regulament la bordul vehiculului. De asemenea, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă anumite dispoziții din Regulamentul nr. 561/2006 încalcă principiul legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la articolul 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

2. Nu trebuie să presupunem că prezenta cauză are ca obiect simple aspecte tehnice ale politicii Uniunii în domeniul transporturilor. Ea implică analizarea unor chestiuni sociale complexe care sunt extrem de relevante pentru viața cotidiană a cetățenilor Uniunii și pentru statele membre, cum sunt menținerea siguranței pe drumurile Europei și protecția lucrătorilor.

I. Cadrul juridic

1. Dreptul Uniunii

3. Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 prevede:

„(6) Pe parcursul a două săptămâni consecutive, un conducător auto trebuie să efectueze cel puțin:

– două perioade de repaus săptămânal normale sau

1 Limba originală: engleza.

2 Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului (JO 2006, L 102, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 214).

- o perioadă de repaus săptămânal normală și o perioadă de repaus săptămânal redusă de cel puțin douăzeci și patru de ore. Cu toate acestea, reducerea se compensează cu o perioadă de repaus echivalentă luată în bloc, înainte de sfârșitul celei de-a treia săptămâni care urmează săptămânii în discuție.

O perioadă de repaus săptămânal începe până la sfârșitul a șase perioade de douăzeci și patru de ore de la perioada de repaus săptămânal precedentă.

[...]

(8) În cazul în care un conducător auto solicită acest lucru, perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului pot fi efectuate la bordul vehiculului, cu condiția ca acesta să fie dotat cu cabină de dormit corespunzătoare și să fie în staționare.”

4. Articolul 19 alineatul (1) din Regulamentul nr. 561/2006 precizează:

„(1) Statele membre stabilesc normele referitoare la sancțiunile pentru încălcarea prezentului regulament și a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 și iau toate măsurile necesare pentru a se asigura de aplicarea acestora. Aceste sancțiuni trebuie să fie efective, proporționale, disuasive și nediscriminatorii. [...]”

2. Dreptul național

5. Dispozițiile relevante din dreptul național sunt cuprinse în 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” (Decretul regal din 19 aprilie 2014 „de modificare a Decretului regal din 19 iulie 2000 privind plata și depunerea unei sume de bani la constatarea săvârșirii anumitor încălcări în materia transportului rutier”³) (denumit în continuare „decretul atacat”)⁴.

6. Articolul 2 din decretul atacat prevede:

„La litera c) (Durată de conducere și perioadă de repaus) a apendicelui I din anexa 1 la [Decretul regal din 19 iulie 2000] se adaugă următorul punct 8:

«8.	Perioada de repaus săptămânal normală, care trebuie respectată obligatoriu la momentul controlului, este efectuată la bordul vehiculului.»	– Regulamentul (CE) nr. 561/2006, articolul 8 alineatele (6) și (8)	1 800 de euro»”
		– AETR, art. 8”	

II. Procedura principală și întrebările preliminare

7. Vaditrans BVBA (denumită în continuare „reclamanta”) este o societate belgiană de transport rutier.

³ Belgisch Staatsblad, 11 iunie 2014, p. 44159.

⁴ Potrivit „Raportului către rege” anexat la acesta, decretul atacat introduce un plan de acțiune care a fost adoptat de Consiliul de Miniștri la 28 noiembrie 2013 pentru combaterea detașării frauduloase în Belgia a lucrătorilor din Uniunea Europeană, care poate fi denumită „dumping social”.

8. La 8 august 2014, reclamanta a introdus o acțiune la Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia), prin care a solicitat anularea decretului atacat. Articolul 2 din decretul atacat impune o amendă de 1 800 de euro pentru nerespectarea interdicției privind efectuarea de către conducătorii auto a perioadei de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului.

9. În susținerea acțiunii sale, reclamanta contestă interpretarea articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 care este implicată la articolul 2 din decretul atacat. Dispoziția respectivă din decretul atacat se întemeiază pe premisa că, potrivit Regulamentului nr. 561/2006, perioada de repaus săptămânal normală nu poate fi efectuată la bordul vehiculului. Reclamanta susține că o asemenea interpretare se întemeiază pe un raționament *a contrario* care încalcă principiul legalității în materie penală.

10. Statul belgian (denumit în continuare „pârâtul”) susține că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 se opune efectuării perioadei de repaus săptămânal normale prevăzute în regulamentul menționat la bordul vehiculului și că articolul 2 din decretul atacat nu încalcă principiul legalității în materie penală.

11. În aceste împrejurări, Raad van State a adresat Curții de Justiție următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului trebuie interpretat în sensul că perioada de repaus săptămânal normală în sensul articolului 8 alineatul (6) nu poate fi efectuată la bordul vehiculului?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 8 alineatele (6) și (8) coroborat cu articolul 19 din Regulamentul nr. 561/2006 încalcă principiul legalității în materie penală consacrat la articolul 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prin faptul că dispozițiile regulamentulului menționate anterior nu prevăd nicio interdicție expresă privind efectuarea la bordul vehiculului a perioadelor de repaus săptămânal normale în sensul articolului 8 alineatul (6) din regulamentul menționat?

3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, Regulamentul nr. 561/2006 permite statelor membre să stabilească în dreptul lor intern că se interzice efectuarea perioadelor de repaus săptămânal normale, în sensul articolului 8 alineatul (6) din acest regulament, la bordul vehiculului?”

12. Au prezentat observații scrise reclamanta, guvernele austriac, belgian, estonian, francez, german și spaniol, Parlamentul European, Consiliul și Comisia.

III. Aprecieri

13. Am ajuns la concluzia că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că nu este posibilă efectuarea de către conducătorii auto a perioadelor de repaus săptămânal prevăzute în acest regulament la bordul vehiculului. De asemenea, am concluzionat că articolul 8 alineatele (6) și (8) coroborat cu articolul 19 din Regulamentul nr. 561/2006 nu încalcă principiul legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la articolul 49 din cartă. Având în vedere aceste concluzii, răspunsul nostru la a treia întrebare va deveni relevant doar în cazul în care Curtea nu este de acord cu răspunsul nostru la prima întrebare. Raționamentul nostru va fi detaliat mai jos, dar vom aborda mai întâi anumite probleme preliminare legate de admisibilitate care au fost ridicate de Consiliu și de reclamantă.

3. Admisibilitate

14. Consiliul pune sub semnul întrebării admisibilitatea celei de a doua întrebări pentru motivul că instanța de trimitere nu precizează, în conformitate cu articolul 94 litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, de ce are îndoieli cu privire la validitatea dispozițiilor relevante din Regulamentul nr. 561/2006 sau de ce o decizie preliminară asupra validității dispozițiilor respective ar rezolva diferendul care face obiectul procedurii principale. Pe lângă acesta, reclamanta contestă relevanța celei de a treia întrebări.

15. În opinia noastră, întrebările adresate sunt admisibile pentru motivele prezentate în continuare.

16. În jurisprudența Curții este recunoscut în mod constant faptul că întrebările referitoare la dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Refuzul Curții de a se pronunța asupra unei întrebări adresate de o instanță națională nu este posibil decât atunci când este evident că interpretarea sau aprecierea solicitată a validității unei norme a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea ori cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate⁵.

17. Mai mult, este oportun să reamintim că, potrivit jurisprudenței Curții și după cum rezultă din articolul 94 litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție⁶, din spiritul de cooperare care stă la baza procedurii trimiterii preliminare reiese că este indispensabil ca instanța națională să expună, în decizia sa de trimitere, motivele exacte pentru care consideră că un răspuns la întrebările sale privind interpretarea sau validitatea anumitor dispoziții din dreptul Uniunii este necesar pentru soluționarea litigiului. Prin urmare, este important ca instanța națională să indice în special motivele exacte care au determinat-o să ridice problema validității anumitor dispoziții din dreptul Uniunii și să expună motivele de nevaliditate care consideră că ar putea fi reținute⁷.

18. În prezenta cauză, instanța de trimitere a precizat că solicită interpretarea dispozițiilor relevante din Regulamentul nr. 561/2006 pentru a se pronunța asupra unuia dintre motivele invocate de reclamantă.

19. În acest scop, instanța de trimitere face trimitere la articolul 267 al treilea paragraf TFUE, care obligă instanțele naționale ale căror decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, cum este Raad van State, să adreseze Curții de Justiție întrebări preliminare referitoare la interpretarea și validitatea dreptului Uniunii, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință le este necesară pentru a pronunța o hotărâre.

20. Instanța de trimitere afirmă că, în funcție de decizia Curții asupra interpretării dispozițiilor relevante din Regulamentul nr. 561/2006, „se ridică problema” dacă dispozițiile respective încalcă principiul legalității în materie penală consacrat la articolul 49 din cartă, în măsura în care ele nu interzic în mod expres efectuarea perioadelor de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului.

21. În consecință, instanța de trimitere a prezentat suficient de detaliat motivele care au determinat-o să ridice problema validității dispozițiilor relevante din Regulamentul nr. 561/2006⁸ și motivele de nevaliditate care consideră ca pot fi reținute pentru a permite Curții să ofere un răspuns util.

5 A se vedea de exemplu Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 25).

6 Articolul 94 litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție prevede că, pe lângă textul întrebărilor adresate Curții cu titlu preliminar, cererea trebuie să cuprindă printre altele „expunerea motivelor care au determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care instanța de trimitere o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă litigiului principal”. A se vedea și Recomandări în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare (JO 2016, C 439, p. 1), punctele 7 și 15.

7 A se vedea de exemplu Hotărârea din 4 mai 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, punctele 24 și 25).

8 A se vedea Hotărârea din 22 octombrie 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, punctele 12-20).

22. În plus, guvernul belgian, guvernul francez, guvernul german și guvernul spaniol, precum și Parlamentul European, Consiliul și Comisia au avut posibilitatea de a-și exprima punctul de vedere asupra problemei validității invocate în fața Curții.

23. În sfârșit, din decizia de trimitere nu reiese că întrebările nu au legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal ori că se referă la o chestiune pur ipotetică. Prin urmare, nu există motive suficiente pentru răsturnarea prezumției de relevanță a trimiterii preliminare.

24. Având în vedere considerațiile precedente, concluzionăm că întrebările preliminare adresate de Raad van State în prezenta cauză sunt admisibile.

4. Prima întrebare

25. Curtea nu a abordat încă în mod direct aspectul dacă articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că perioadele de repaus săptămânal normale pentru conducătorii auto prevăzute la articolul 8 alineatul (6) trebuie să fie efectuate la bordul vehiculului⁹.

26. Guvernul austriac, guvernul belgian, guvernul francez, guvernul german și Comisia susțin că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului¹⁰, în timp ce reclamanta, guvernul estonian și guvernul spaniol au adoptat punctul de vedere contrar.

27. Conform unei jurisprudențe constante a Curții, în vederea interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție¹¹. Geneza unei dispoziții din dreptul Uniunii poate de asemenea să ofere elemente importante pentru interpretarea acesteia¹².

28. Pe acest temei am ajuns la concluzia că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că perioadele de repaus săptămânal normale nu pot fi efectuate de conducătorii auto la bordul vehiculului. Am concluzionat astfel pentru motivele care urmează.

9 Prin Ordonanța din 18 februarie 2016, Ș. și alții (C-325/15, EU:C:2016:107, punctele 22-37), Curtea a considerat o întrebare similară ca fiind în mod vădit inadmisibilă pentru motivul că nu a existat o expunere suficientă a motivelor întrebării în cauză.

10 În special, guvernul belgian face referire la răspunsul oferit de Comisie la o întrebare parlamentară din 2007, potrivit căruia: „Atunci când conducătorul auto își ia perioada de repaus săptămânal normală departe de baza de staționare a vehiculului, această perioadă nu poate fi efectuată la bordul vehiculului” (Întrebarea parlamentară E-4333/2007, 3 octombrie 2007, al doilea paragraf). Comisia a răspuns de atunci la multe întrebări referitoare la prezenta chestiune, printre care există mai multe care conțin afirmații similare (a se vedea de exemplu Întrebarea parlamentară E-005884/2014, 9 septembrie 2014, punctul 1, al doilea paragraf, Întrebările parlamentare E-006597/2014 și E-007161/14, 23 octombrie 2014, primul paragraf, Întrebarea parlamentară E-000351/2015, 3 martie 2015, primul paragraf), în timp ce, în cadrul unui răspuns recent, Comisia arată că această chestiune nu este clară (Întrebarea parlamentară E-010601/2015, 17 septembrie 2015, al doilea paragraf).

11 A se vedea de exemplu Hotărârea din 16 iulie 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punctul 35), și Hotărârea din 13 octombrie 2016, Mikołajczyk (C-294/15, EU:C:2016:772, punctul 26).

12 A se vedea de exemplu Hotărârea din 27 octombrie 2016, Comisia/Germania (C-220/15, EU:C:2016:815, punctul 39).

1. Formularea

29. După cum reiese din cuprinsul punctului 3 de mai sus, articolul 8 alineatul (6) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 prevede regula potrivit căreia, pe parcursul a două săptămâni consecutive, un conducător auto trebuie să efectueze cel puțin două perioade de repaus săptămânal normale sau o perioadă de repaus săptămânal normală și o perioadă de repaus săptămânal redusă, situație în care este necesar să fie îndeplinite anumite cerințe. Articolul 8 alineatul (6) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 prevede în continuare: „O perioadă de repaus săptămânal începe până la sfârșitul a șase perioade de douăzeci și patru de ore de la perioada de repaus săptămânal precedentă.”

30. Articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 precizează: „În cazul în care un conducător auto solicită acest lucru, perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului pot fi efectuate la bordul vehiculului, cu condiția ca acesta să fie dotat cu cabină de dormit corespunzătoare și să fie în staționare.”

31. Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat din perspectiva articolului 4 din acest regulament, care stabilește definițiile termenilor utilizați în cuprinsul său.

32. Articolul 4 litera (f) din Regulamentul nr. 561/2006 definește „repausul” ca fiind „orice perioadă neîntreruptă pe parcursul căreia conducătorul auto poate dispune liber de timpul său”.

33. Articolul 4 litera (g) din Regulamentul nr. 561/2006 definește termenul „perioadă de repaus zilnic” ca fiind „partea unei zile în timpul căreia conducătorul auto poate dispune liber de timpul său” și precizează că ea poate fi o „perioadă de repaus zilnic normală” sau o „perioadă de repaus zilnic redusă”, pentru care sunt stabilite definiții speciale în cuprinsul său.

34. Articolul 4 litera (h) din Regulamentul nr. 561/2006 definește termenul „perioadă de repaus săptămânal” ca fiind „o perioadă săptămânală în timpul căreia un conducător auto poate dispune liber de timpul său” și precizează că ea poate fi o „perioadă de repaus săptămânal normală” sau o „perioadă de repaus săptămânal redusă”. Mai precis, „perioadă de repaus săptămânal normală” înseamnă „orice perioadă de repaus de cel puțin patruzeci și cinci de ore”, în timp ce „perioadă de repaus săptămânal redusă” înseamnă „orice perioadă de repaus de mai puțin de patruzeci și cinci de ore, care poate fi redusă la minimum douăzeci și patru de ore consecutive, sub rezerva condițiilor menționate la articolul 8 alineatul (6)”.

35. Prin urmare, articolul 4 literele (g) și (h) din Regulamentul nr. 561/2006 stabilește o distincție pentru utilizarea noțiunilor de perioadă normală și redusă de repaus săptămânal și zilnic în regulamentul menționat.

36. Acest lucru este evident la articolul 8 alineatul (6) din Regulamentul nr. 561/2006, care face referire la perioade de repaus săptămânal atât normale, cât și reduse în primul paragraf. În schimb, articolul 8 alineatul (6) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 menționează o „perioadă de repaus săptămânal”, vizând astfel ambele noțiuni.

37. De asemenea, acest lucru este evident la articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006. Prin referirea la „perioadele de repaus zilnic” de la articolul 8 alineatul (8), care acoperă atât perioadele de repaus zilnic normale, cât și pe cele reduse, alături de „perioadele de repaus săptămânal reduse”, formularea dispoziției respective sugerează în mod clar că perioadele de repaus săptămânal normale sunt excluse din domeniul său de aplicare. Se pare că, dacă legiuitorul Uniunii ar fi avut intenția ca articolul 8 alineatul (8) să vizeze perioadele de repaus săptămânal normale, precum și perioadele de repaus săptămânal reduse, atunci ar fi utilizat expresia „perioadă de repaus săptămânal” pentru a include ambele noțiuni.

38. Prin urmare, interpretarea articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în sensul că acoperă o perioadă de repaus săptămânal normală ar face ca formularea articolului 8 alineatul (8) să fie ilogică și superflua. Totodată, ar fi ilogic să se interpreteze articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în sensul că permite unui conducător auto să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului în condiții mai puțin stricte decât cele care trebuie să fie îndeplinite în cazul perioadelor de repaus zilnic și al perioadelor de repaus săptămânal reduse.

39. Contrar argumentelor reclamantei, interpretarea articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului nu contravine definiției „repausului” de la articolul 4 litera (f) din regulamentul respectiv prin limitarea modurilor în care conducătorul auto poate dispune liber de timpul său. Acest limbaj este utilizat și în definițiile perioadelor de repaus zilnic și săptămânal de la literele (g) și (h) ale aceluiași articol, fiind preluat în tot cuprinsul normelor prevăzute la articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006.

40. În consecință, se poate deduce că, în virtutea simplei referiri la perioade de repaus zilnic și la perioade de repaus săptămânal reduse în textul articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006, articolul 8 alineatele (6) și (8) din acest regulament trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale menționate la articolul 8 alineatul (6) la bordul vehiculului.

41. Altfel spus, întrucât articolul 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 prevede în mod expres perioade de repaus zilnic și perioade de repaus săptămânal reduse, aceasta implică *a contrario* faptul că un conducător auto nu poate efectua perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului.

42. Un asemenea argument *a contrario* nu este fără precedent în jurisprudența Curții referitoare la Regulamentul nr. 561/2006. De exemplu, în Hotărârea Eurospeed¹³, Curtea a considerat că, din moment ce articolul 19 alineatul (2) prima teză din Regulamentul nr. 561/2006 prevede în mod explicit că posibilitatea autorităților naționale competente de a aplica o sancțiune unei întreprinderi și/sau unui conducător auto pentru o încălcare a aceluiași regulament există „chiar dacă [această] încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe”, aceasta implică, *a contrario*, că un stat membru este abilitat în orice caz să aplice o sancțiune fie unei întreprinderi, fie unui conducător auto, fie ambilor pentru o încălcare comisă pe teritoriul său.

2. Geneza

43. Potrivit jurisprudenței Curții, geneza unei măsuri a Uniunii sau a unei dispoziții din cuprinsul acesteia sunt utile pentru a deduce intenția legiuitorului Uniunii care a stat la baza măsurii sau a dispoziției concrete și, astfel, pentru confirmarea interpretării adoptate¹⁴. Aceasta este situația în special atunci când dispoziției respective din dreptul Uniunii i-a fost adusă o modificare în cursul procesului decizional din care poate fi dedusă intenția legiuitorului Uniunii¹⁵.

44. În prezenta cauză, geneza articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006 demonstrează în mod clar intenția legiuitorului Uniunii de a exclude perioadele de repaus săptămânal normale din domeniul de aplicare al acestei dispoziții.

¹³ Hotărârea din 9 iunie 2016, Eurospeed (C-287/14, EU:C:2016:420, punctul 33).

¹⁴ A se vedea de exemplu Hotărârea din 11 septembrie 2014, Comisia/Germania (C-525/12, EU:C:2014:2202, punctul 47), și Hotărârea din 16 noiembrie 2016, DHL Express (Austria) (C-2/15, EU:C:2016:880, punctul 26).

¹⁵ A se vedea de exemplu Hotărârea din 16 aprilie 2015, Angerer (C-477/13, EU:C:2015:239, punctul 33), și Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Karen Millen Fashions (C-345/13, EU:C:2014:206, punctele 79-82).

45. Propunerea inițială a Comisiei care a condus la adoptarea Regulamentului nr. 561/2006¹⁶ prevedea: „Perioadele de repaus zilnic și săptămânal pot fi efectuate la bordul vehiculului, cu condiția ca acesta să fie dotat cu cabină de dormit corespunzătoare pentru fiecare conducător auto și să fie în staționare.”¹⁷

46. La prima lectură, Parlamentul European a eliminat referirea la perioadele de repaus săptămânal din textul acestei dispoziții¹⁸. Motivarea a fost următoarea: „Perioadele de repaus zilnic pot fi efectuate într-un vehicul aflat în staționare, dar nu și perioadele de repaus săptămânal. A permite efectuarea în acest mod a perioadelor de repaus săptămânal ar constitui un regres în comparație cu regulamentul actual și ar fi inadecvat pentru igiena și bunăstarea conducătorului auto.”¹⁹

47. În propunerea sa modificată, Comisia a adoptat o „soluție de compromis”, și anume aceea ca doar perioada de repaus săptămânal redusă care este luată departe de baza de staționare a vehiculului să poată fi efectuată la bordul vehiculului²⁰.

48. În poziția sa comună, Consiliul a preluat abordarea respectivă, precizând: „ca o soluție de compromis, Consiliul a adoptat o dispoziție potrivit căreia doar perioadele de repaus săptămânal *reduce* pot fi efectuate la bordul vehiculului”²¹.

49. La a doua lectură, Parlamentul a modificat din nou dispoziția astfel încât să facă referire doar la perioadele de repaus zilnic, precizând: „Posibilitatea efectuării de către conducătorul auto a perioadelor de repaus săptămânal reduse la bordul vehiculului a fost eliminată.”²²

50. În avizul său privind aceste modificări, Comisia a continuat „să considere că o perioadă de repaus săptămânal redusă poate fi efectuată la bordul unui vehicul dotat în mod corespunzător, întrucât proiectarea vehiculelor a înregistrat progrese considerabile în ultimii 20 de ani”²³.

51. În textul comun aprobat de Comitetul de conciliere, a fost adoptată formularea actualului articol 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006²⁴.

52. Din respingerea propunerii inițiale a Comisiei și din acordul de a include doar perioadele de repaus zilnic și perioadele de repaus săptămânal reduse departe de baza de staționare a vehiculului se poate deduce că legiuitorul Uniunii a intenționat să excludă perioadele de repaus săptămânal normale din domeniul de aplicare al articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006.

16 Inițial, articolul 11 alineatul (5) din Regulamentul (CEE) nr. 543/69 al Consiliului din 25 martie 1969 privind armonizarea anumitor dispoziții din sfera socială în domeniul transportului rutier (JO 1969, L 77, p. 49) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 543/69”) prevedea: „Perioada de repaus se efectuează în afara vehiculului. Totuși, dacă vehiculul are cușetă, perioada de repaus poate fi efectuată în cușeta respectivă, cu condiția ca vehiculul să fie în staționare” [traducere neoficială]. Ulterior, articolul 8 alineatul (7) din Regulamentul (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului din 20 decembrie 1985 de armonizare a anumitor dispoziții din domeniul social privind transportul rutier (JO 1985, L 370, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 45), care a abrogat Regulamentul nr. 543/69, a precizat: „Perioada zilnică de repaus poate fi luată la bordul vehiculului, dacă acesta este dotat cu cabină de dormit și este în staționare.”

17 COM(2001) 573 final, 12.10.2001. La punctul 3.14 din avizul său privind această propunere (JO 2002, C 221, p. 19), Comitetul Economic și Social a afirmat că este „preferabil ca perioada de repaus săptămânal să fie luată în afara vehiculului”.

18 Rezoluția legislativă a Parlamentului European, 14 ianuarie 2003 (JO 2004, C 38 E, p. 152).

19 Raportul Parlamentului European, 12 noiembrie 2002, A5-0388/2002 final, Avizul Comisiei pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, 29 mai 2002, modificarea 22.

20 Expunerea de motive, COM(2003) 490 final, 11.8.2003, punctul 26.

21 Poziția comună a Consiliului, Doc 11337/2/04 REV 2, 9 decembrie 2004, p. 19; Doc 11337/2/04 REV 2 ADD 1, 9 decembrie 2004, p. 5.

22 Rezoluția legislativă a Parlamentului European, 13 aprilie 2005 (JO 2006, C 33 E, p. 424); Raportul Parlamentului European, 23 martie 2005, A6-0076/2005 final, modificarea 31.

23 COM(2005) 0301 final, 27.6.2005, punctul 4.2.2, primul paragraf.

24 Textul comun aprobat de Comitetul de conciliere, Doc PE-CONS 3671/3/05 REV 3, 31 ianuarie 2006; rezoluția legislativă a Parlamentului European, 2 februarie 2006; Doc 7580/06, 21 martie 2006.

3. Economia generală și contextul

53. După cum am arătat în Concluziile noastre prezentate în cauza Pinckernelle²⁵, economia generală și contextul unei dispoziții din dreptul Uniunii includ printre altele analizarea contextului dispoziției în cauză în raport cu alte dispoziții din aceeași măsură a Uniunii sau din alte măsuri ale acesteia care se raportează sau sunt legate într-un mod esențial de măsura în cauză a Uniunii.

54. În primul rând, analiza altor alineate ale articolului 8 din Regulamentul nr. 561/2006²⁶ și a anumitor considerente²⁷ ale regulamentului respectiv evidențiază intenția legiuitorului Uniunii de a face distincție între noțiunile „perioadă de repaus săptămânal normală”, „perioadă de repaus săptămânal redusă” și noțiunea generală „perioadă de repaus săptămânal”.

55. În al doilea rând, în ceea ce privește măsurile conexe, guvernul estonian susține că interpretarea articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în sensul că un conducător auto poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului este susținută de Directiva 2006/22/CE (denumită în continuare „Directiva 2006/22”)²⁸ și de anumite măsuri adoptate de Comisie în temeiul directivei menționate. Se afirmă că aceasta este situația întrucât anexele la măsurile respective nu fac referire la încălcarea articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 prin efectuarea de către conducătorul auto a perioadelor de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului.

56. Regulamentul nr. 561/2006 face parte dintr-un ansamblu de patru măsuri legislative ale Uniunii care prevăd norme sociale în domeniul transportului rutier și punerea lor în aplicare²⁹. Directiva 2002/15/CE³⁰ cuprinde dispoziții complementare referitoare la organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier, Regulamentul (UE) nr. 165/2014 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 165/2014”)³¹ privește tahografele (aparatură de înregistrare) în transportul rutier, iar Directiva 2006/22³² stabilește condițiile minime pentru aplicarea normelor menționate.

25 Concluziile avocatului general Tanchev prezentate în cauza Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, punctul 40 și jurisprudența citată).

26 A se vedea de exemplu articolul 8 alineatul (3) și articolul 8 alineatul (6a) din Regulamentul nr. 561/2006.

27 A se vedea de exemplu considerentul (34) al Regulamentului nr. 561/2006.

28 Directiva 2006/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind condițiile minime pentru punerea în aplicare a Regulamentelor (CEE) nr. 3820/85 și (CEE) nr. 3821/85 ale Consiliului privind legislația socială referitoare la activitățile de transport rutier și de abrogare a Directivei 88/599/CEE a Consiliului (JO 2006, L 102, p. 35, Ediție specială, 07/vol. 15, p. 187) (denumită în continuare „Directiva 2006/22”).

29 A se vedea cel mai recent raport al Comisiei privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 561/2006, COM(2014) 709 final, 21.11.2014, p. 2.

30 Directiva 2002/15/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier (JO 2002, L 80, p. 35, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 125).

31 Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 privind tahografele în transportul rutier, de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere (JO 2014, L 60, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 165/2014”).

32 A se vedea punctul 28 de mai sus.

57. Directiva 2006/22 cuprindea o anexă III cu o listă „neexhaustivă” a situațiilor care trebuiau să fie considerate ca fiind încălcări ale actelor normative care sunt în prezent Regulamentul nr. 561/2006 și Regulamentul nr. 165/2014. Această anexă III a fost ulterior înlocuită de o nouă anexă în Directiva 2009/5/CE a Comisiei³³, care a stabilit „orientări cu privire la o gamă de încălcări comune” ale celor două regulamente menționate, care erau împărțite pe categorii în funcție de gravitatea lor³⁴. Regulamentul (UE) 2016/403 al Comisiei³⁵ a adus anexei III la Directiva 2006/22 modificări suplimentare care vizează nivelul de gravitate al anumitor încălcări³⁶.

58. Rezultă că nici Directiva 2006/22, nici măsurile ulterioare adoptate până acum în temeiul directivei în cauză nu au drept scop să prevadă în mod cuprinzător sau exhaustiv toate încălcările posibile ale Regulamentului nr. 561/2006. Prin urmare, în opinia noastră, un argument bazat pe lipsa referirii la încălcarea articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în aceste măsuri pentru motivul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului nu este convingător.

4. Scopul

59. Potrivit considerentului (17) și articolului 1, Regulamentul nr. 561/2006 urmărește îmbunătățirea condițiilor de lucru ale angajaților din sectorul transportului rutier, precum și îmbunătățirea siguranței rutiere în general și armonizarea condițiilor de concurență în acest sector³⁷.

60. După cum se arată în observațiile guvernului belgian, ale guvernului francez, ale guvernului german și ale Comisiei, interpretarea articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în sensul că exclude efectuarea de către un conducător auto a perioadelor de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului contribuie la realizarea scopului regulamentului respectiv de a îmbunătăți condițiile de lucru ale conducătorilor auto și siguranța rutieră. Acest fapt este ilustrat de justificarea de către Parlament a eliminării perioadelor de repaus săptămânal din propunerea inițială pentru a nu se ajunge la deteriorarea condițiilor de lucru³⁸.

61. Reclamanta și guvernul estonian susțin că rezultatul unei asemenea interpretări a articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 este posibilitatea ca un conducător auto să aibă parte de condiții mai grele decât în cazul în care ar putea să efectueze perioadele de repaus normale la bordul vehiculului și că o asemenea cerință este greu de dovedit.

62. Regulamentul nr. 561/2006 nu prevede în mod expres reguli referitoare la modul în care un conducător auto poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale. Chestiunile de tipul celor prezentate mai sus pot fi abordate, după caz, de statele membre sau în contextul procedurii decizionale a Uniunii. Totuși, ele nu oferă motive pentru nerespectarea normelor care reglementează perioadele de repaus ale conducătorilor auto din Regulamentul nr. 561/2006.

33 Directiva 2009/5/CE a Comisiei din 30 ianuarie 2009 de modificare a Directivei 2006/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind condițiile minime pentru punerea în aplicare a Regulamentelor (CEE) nr. 3820/85 și (CEE) nr. 3821/85 ale Consiliului privind legislația socială referitoare la activitățile de transport rutier (JO 2009, L 29, p. 45).

34 A se vedea raportul Comisiei, COM(2009) 225 final, 15.5.2009, p. 2.

35 Regulamentul (UE) 2016/403 al Comisiei din 18 martie 2016 de completare a Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește clasificarea încălcărilor grave ale normelor Uniunii, care pot determina pierderea de către un operator de transport rutier a bunei reputații și de modificare a anexei III la Directiva 2006/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO 2016, L 74, p. 8) (denumit în continuare „Regulamentul 2016/403 al Comisiei”).

36 Regulamentul 2016/403 al Comisiei, considerentul (11) și articolul 2.

37 A se vedea în acest sens Hotărârea din 9 februarie 2012, Urbán (C-210/10, EU:C:2012:64, punctul 25), Hotărârea din 9 iunie 2016, Eurospeed (C-287/14, EU:C:2016:420, punctele 38-39 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 19 octombrie 2016, EL-EM-2001 (C-501/14, EU:C:2016:777, punctul 21). Articolul 1 din Regulamentul nr. 561/2006 prevede în continuare: „De asemenea, prezentul regulament prevede promovarea unor mai bune practici de control și de aplicare a normelor de către statele membre și a unor metode mai bune de lucru în sectorul transportului rutier.”

38 A se vedea punctul 46 de mai sus.

63. Astfel, prezenta chestiune aflată în fața Curții a fost făcută publică în cadrul consultării publice referitoare la dezvoltarea legislației sociale a Uniunii în domeniul transportului rutier, lansată de Comisie în perioada 5 septembrie 2016-11 decembrie 2016³⁹.

64. Un studiu cu privire la evaluarea *ex post* a legislației sociale a Uniunii în domeniul transportului rutier și a aplicării sale⁴⁰ a evaluat aplicarea de către statele membre a articolului 8 alineatul (8) din Regulamentul nr. 561/2006⁴¹. Într-o anexă⁴², studiul respectiv a precizat că din 24 de state membre chestionate⁴³, în 19 state membre, conducătorii auto nu pot să efectueze perioada de repaus săptămânal normală la bordul vehiculului⁴⁴, în timp ce în 8 state membre conducătorii auto pot să procedeze în acest sens⁴⁵ (totuși, în 3 state membre, ambele răspunsuri sunt valabile)⁴⁶.

65. Studiul comparativ menționat ilustrează faptul că interpretarea articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului corespunde abordării adoptate în majoritatea statelor membre.

66. Având în vedere toate considerațiile precedente, concluzionăm că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale prevăzute la articolul 8 alineatul (6) la bordul vehiculului.

5. A doua întrebare

67. În cazul în care Curtea va răspunde la prima întrebare că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului, prin a doua întrebare instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 8 alineatele (6) și (8) coroborat cu articolul 19 din Regulamentul nr. 561/2006 sunt nevalide întrucât încalcă principiul legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la articolul 49 din cartă prin faptul că dispozițiile menționate anterior nu prevăd în mod expres că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului.

68. Reclamanta și guvernul spaniol susțin că răspunsul la a doua întrebare trebuie să fie afirmativ. În special, reclamanta susține că, în lipsa unor norme exprese în acest sens, interpretarea Regulamentului nr. 561/2006 care împiedică efectuarea de către un conducător auto a perioadelor de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului constituie o interpretare *a contrario* care este interzisă de principiul legalității.

39 Disponibilă la adresa: https://ec.europa.eu/transport/modes/road/consultations/2016-social-legislation-road_en. Două chestionare, care cuprindeau întrebările legate de această chestiune, au fost transmise părților interesate. A se vedea chestionarul general, întrebările 14 și 20; chestionarul specializat, întrebările 13 și 21.

40 Comisia Europeană, Evaluarea *ex post* a legislației sociale în domeniul transportului rutier și a aplicării sale, raportul final, contractul pentru efectuarea studiului nr. MOVE/D3/2014-256, iunie 2016, disponibil la adresa <http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf> (denumit în continuare „studiul”).

41 A se vedea în special studiul, p. 28, 63-65, 71-72, 134 și 135.

42 Studiul, anexa A, secțiunea 9.1.1, p. 209 și 210.

43 Din totalul de 26 de state, inclusiv Norvegia și Elveția. Irlanda, Italia, Malta și Spania nu apar pe listă.

44 Austria, Belgia, Croația, Cipru, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Finlanda, Franța, Grecia, Ungaria, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Slovenia, Suedia și Regatul Unit.

45 Bulgaria, Croația, Germania, Letonia, Lituania, Luxemburg, Polonia și Slovacia.

46 Croația, Polonia și Slovacia.

69. Guvernul belgian, guvernul francez, guvernul german, Parlamentul European, Consiliul și Comisia susțin că dispozițiile menționate anterior nu sunt nevalide pentru motivul respectiv întrucât revine statelor membre să stabilească sancțiunile relevante pentru încălcarea Regulamentului nr. 561/2006. Prin urmare, aceasta este o chestiune care ține de dreptul național, iar nu de dreptul Uniunii.

70. Considerăm că argumentele care contestă validitatea articolului 8 alineatele (6) și (8) coroborat cu articolul 19 din Regulamentul nr. 561/2006 din perspectiva principiului legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la articolul 49 din cartă trebuie să fie respinse. Raționamentul nostru este după cum urmează.

71. Articolul 49 alineatul (1) prima teză din cartă prevede: „Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern sau dreptului internațional.”⁴⁷

72. Potrivit jurisprudenței Curții, principiul legalității incriminării și a pedepsei (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), care este garantat de articolul 49 din cartă și este o expresie concretă a principiului general al securității juridice, impune ca normele Uniunii să definească în mod clar încălcările și pedepsele pe care le atrag. Această condiție este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este cazul, cu ajutorul interpretării care este dată acestui text de către instanțe, care sunt acțiunile și omisiunile care angajează răspunderea sa penală⁴⁸.

73. Principiul potrivit căruia infracțiunile și pedepsele trebuie să fie definite prin lege nu poate fi, așadar, interpretat în sensul că interzice clarificarea progresivă a normelor privind răspunderea penală prin interpretarea judiciară de la o cauză la alta, cu condiția ca rezultatul să fie în mod rezonabil previzibil la momentul săvârșirii încălcării, având în vedere în special interpretarea reținută la acel moment în jurisprudența referitoare la dispoziția legală în cauză⁴⁹. Considerăm că o interpretare a articolului 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 în sensul că un conducător auto nu poate efectua perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului îndeplinește acești parametri.

74. În acest context, în orice caz, apreciem că se impune clarificarea măsurii atacate și a consecințelor care decurg din aceasta în ceea ce privește aplicarea cartei.

75. În prezenta cauză, Regulamentul nr. 561/2006 nu impune statelor membre să prevadă sancțiuni penale în cazul încălcării acestuia. Statele membre au mai degrabă *opțiunea* de a pedepsi încălcarea Regulamentului nr. 561/2006 prin sancțiuni penale⁵⁰.

47 Articolul 49 alineatul (1), cu excepția ultimei teze, și alineatul (2) din cartă corespunde articolului 7 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului. A se vedea Explicațiile referitoare la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17), Explicațiile privind articolul 49 și articolul 52, punctul 1, a douăsprezecea liniuță.

48 A se vedea de exemplu Hotărârea din 3 iunie 2008, Intertanko și alții (C-308/06, EU:C:2008:312, punctele 70-71 și jurisprudența citată), Hotărârea din 29 martie 2011, ThyssenKrupp Nirosta/Comisia (C-352/09 P, EU:C:2011:191, punctul 80), Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:293, punctul 113). A se vedea de exemplu și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Del Río Prada împotriva Spaniei din 21 octombrie 2013, CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 77-80 și jurisprudența citată, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Vasiliauskas împotriva Lituaniei din 20 octombrie 2015, CE:ECHR:2015:1020JUD003534305, § 154 și jurisprudența citată.

49 A se vedea de exemplu Hotărârea din 22 octombrie 2015, AC-Treuhand/Comisia (C-194/14 P, EU:C:2015:717, punctul 41 și jurisprudența citată). A se vedea de exemplu și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Vasiliauskas împotriva Lituaniei din 20 octombrie 2015, CE:ECHR:2015:1020JUD003534305, § 155 și jurisprudența citată.

50 Potrivit considerentului (26), articolului 18 și articolului 19 alineatele (1) și (4) din Regulamentul nr. 561/2006, statele membre trebuie să stabilească norme referitoare la sancțiunile pentru încălcarea acestui regulament și să se asigure că ele sunt aplicate; aceste sancțiuni trebuie să aibă un caracter efectiv, proporționat, disuasiv și nediscriminatoriu și pot include sancțiuni financiare. În plus, potrivit considerentului (27) al Regulamentului nr. 561/2006, răspunderea întreprinderilor de transport și a conducătorilor auto pentru încălcarea acestui regulament „poate duce, după caz, la sancțiuni penale, civile sau administrative în statele membre”. În temeiul unora dintre aceste dispoziții, Curtea a apreciat că obiectivul Regulamentului nr. 561/2006 nu este armonizarea sancțiunilor, acest regulament lăsând, dimpotrivă, statele membre libere în ceea ce privește măsurile care trebuie adoptate și sancțiunile necesare pentru aplicarea sa. De asemenea, rezultă fără echivoc din considerentul (27) al Regulamentului nr. 561/2006 că statele membre dispun, în ceea ce privește natura sancțiunilor aplicabile, de o marjă de apreciere. Hotărârea din 19 octombrie 2016, EL-EM-2001 (C-501/14, EU:C:2016:777, punctele 25 și 29 și jurisprudența citată).

76. Astfel, având în vedere situația de fapt, articolul 49 din cartă nu poate fi invocat pentru a contesta validitatea articolului 8 alineatele (6) și (8) coroborat cu articolul 19 din Regulamentul nr. 561/2006⁵¹. Cu toate acestea, în cazul în care un stat membru a optat să pună în aplicare Regulamentul nr. 561/2006 cu instituirea unor sancțiuni penale, articolul 51 alineatul (1) din cartă obligă în mod necesar statul membru în cauză să se conformeze dispozițiilor cartei, inclusiv articolului 49 și principiului legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la acest articol.

77. Instanța de trimitere nu a ridicat problema compatibilității articolului 2 din decretul atacat cu principiul legalității infracțiunilor și pedepselor astfel cum este reflectat la articolul 49 din cartă. Prin urmare, această chestiune iese din cadrul deciziei de trimitere din prezenta cauză. Revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă legislația națională respectă principiul legalității infracțiunilor și pedepselor. Desigur, instanța respectivă are posibilitatea să efectueze o nouă trimitere preliminară în temeiul articolului 267 TFUE.

6. A treia întrebare

78. În cazul în care răspunsul Curții la prima întrebare va fi acela că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului, prin a treia întrebare instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă Regulamentul nr. 561/2006 permite existența unor norme naționale, cum este articolul 2 din decretul atacat, care interzic conducătorului auto să procedeze astfel.

79. În secțiunea III.B din concluziile noastre, am ajuns la concluzia că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului. Rezultă că, în cazul în care Curtea va răspunde astfel la prima întrebare, nu este necesar un răspuns din partea sa la această întrebare.

80. Vom expune totuși în subsidiar punctul nostru de vedere cu privire la a treia întrebare.

81. Reclamanta, guvernul estonian, guvernul spaniol și Comisia susțin că răspunsul la această întrebare trebuie să fie negativ. Guvernul spaniol consideră că este de competența legiuitorului Uniunii să prevadă o asemenea interdicție și că statele membre nu pot proceda astfel în mod autonom. Guvernul estonian și Comisia subliniază în special că o astfel de interdicție nu se încadrează în posibilitățile limitate acordate statelor membre prin Regulamentul nr. 561/2006, iar permiterea adoptării de către fiecare stat membru a unor norme concrete în această privință ar contraveni scopului regulamentului de a armoniza condițiile de concurență în domeniul transportului rutier.

82. Guvernul belgian și guvernul german susțin că răspunsul la întrebarea menționată trebuie să fie afirmativ. În special, guvernul belgian subliniază că rămâne competent să prevadă o asemenea interdicție, care este justificată pentru motivul că servește unor interese importante legate de protecția lucrătorilor, de exemplu ca o măsură împotriva dumpingului social și de asigurare a siguranței rutiere. Guvernul german arată că statele membre au competența de a adopta norme pentru prevenirea situațiilor periculoase sau abuzive, cum sunt cele care implică zonele de repaus sau locurile de parcare pentru conducătorii auto, și că o astfel de interdicție constituie o completare utilă pentru realizarea obiectivelor regulamentului cu privire la protecția conducătorilor auto și îmbunătățirea siguranței rutiere.

⁵¹ Cu alte cuvinte, prezenta cauză nu este un litigiu care vizează, prin intermediul unei proceduri de trimitere preliminară, controlul validității unei dispoziții a Uniunii ca urmare a încălcării drepturilor fundamentale consacrate de cartă, ci mai degrabă aplicarea dreptului Uniunii de către un stat membru. A se vedea de exemplu Hotărârea din 8 aprilie 2014, Digital Rights Ireland și alții (C-293/12 și C-594/12, EU:C:2014:238), și Hotărârea din 4 mai 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, punctele 152-165).

83. Considerăm că, dacă articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 este interpretat în sensul că, atunci când decide astfel, un conducător auto poate să efectueze perioade de repaus săptămânal (precum și zilnic) la bordul vehiculului, statele membre nu pot să prevadă în dreptul lor național o interdicție împotriva efectuării perioadelor de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului. În aceste împrejurări, o astfel de interdicție ar fi în contradicție directă cu norma respectivă, astfel cum a fost interpretată de Curte, și anume prin excluderea unei conduite a conducătorului auto care este permisă în virtutea normelor prevăzute la articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006⁵².

84. Prin urmare, concluzionăm că, în cazul în care Curtea decide că articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului, Regulamentul nr. 561/2006 se opune normelor naționale, cum este articolul 2 din decretul atacat, care îi interzic acestuia să procedeze astfel.

IV. Concluzie

85. Având în vedere considerațiile precedente, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Raad van State (Consiliul de Stat, Belgia) după cum urmează: „1) Articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto nu poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale prevăzute la articolul 8 alineatul (6) din acest regulament la bordul vehiculului.

2) Analiza celei de a doua întrebări nu a relevat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 8 alineatele (6) și (8) coroborat cu articolul 19 din Regulamentul nr. 561/2006 din perspectiva principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este consacrat la articolul 49 din cartă.

3) Nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

În subsidiar, în situația în care articolul 8 alineatele (6) și (8) din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că un conducător auto poate să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale la bordul vehiculului, Regulamentul nr. 561/2006 se opune unor norme naționale, cum este articolul 2 din decretul atacat, care interzic unui conducător auto să efectueze perioadele de repaus săptămânal normale prevăzute la articolul 8 alineatul (6) din acest regulament la bordul vehiculului.”

⁵² A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, p. 585, în special p. 593-594), și Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 59 și jurisprudența citată).