



Datum van inontvangstneming : 19/03/2019

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-96/19 – 1

Zaak C-96/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

8 februari 2019

Verwijzende rechter:

Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

4 februari 2019

Verzoekende partij:

VO

Verwerende instantie:

Bezirkshauptmannschaft Tulln

| | |
|--------------------------|-----------------------------|
| LVWG | [OMISSIS] |
| LANDESVERWALTUNGSGERICHT | [OMISSIS] |
| NIEDERÖSTERREICH | [OMISSIS] |
| [OMISSIS] | St. Pölten, 4 februari 2019 |

Het Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (bestuursrechter in eerste aanleg van de deelstaat Niederösterreich, Oostenrijk) geeft [OMISSIS] in de zaak van VO [OMISSIS] tegen de strafbeschikking van de Bezirkshauptmannschaft Tulln (districtsbestuur Tulln, Oostenrijk) van 10 oktober 2018 [OMISSIS] inzake straffen uit hoofde van het KFG [Kraftfahrgesetz (Oostenrijkse motorrijtuigenwet)]1967, wat punt 6 van het dictum van die beschikking betreft, na een openbare terechtzitting op 3 januari 2019, de volgende

BESLISSING

1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) wordt overeenkomstig artikel 267, tweede volzin, VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

I. Moet verordening (EU) nr. 165/2014, met name artikel 34, lid 3, laatste volzin, en artikel 36, lid 2, ervan, aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke bestuurders van motorvoertuigen die met een digitale tachograaf in de zin van artikel 2, lid 2, onder h), van verordening (EU) nr. 165/2014 zijn uitgerust, in het geval dat op de bestuurderskaart [artikel 2, lid 2, onder f), van de aangehaalde verordening] verschillende werkdagen ontbreken waarvoor ook geen registratiebladen aan boord van het voertuig zijn meegenomen, op deze dagen betrekking hebbende schriftelijke bevestigingen van de werkgever – die moeten voldoen aan de minimumeisen voor het formulier dat door de Commissie overeenkomstig artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG is vastgesteld – aan boord van het voertuig moeten meenemen en in geval van controle moeten overleggen?

II. Indien de eerste prejudiciële vraag ontkennend wordt beantwoord:
[Or. 2]

Is het formulier dat door de Commissie bij besluit 2009/959/EU is vastgesteld, geheel of gedeeltelijk ongeldig?

2. [OMISSIS] [schorsing van de behandeling van de zaak]

Motivering:

I. Hoofdgeding

Het Landesverwaltungsgericht Niederösterreich moet in het hoofdgeding beslissen op een kennelijk tijdig ingesteld en ontvankelijk beroep van de verzoekende partij, waarbij zij de in de aanhef genoemde (bestuurlijke) strafbeschikking van de Bezirkshauptmannschaft Tulln (hierna: „verwerende instantie”) in haar geheel aanvecht. De verwerende instantie heeft deze beslissing vastgesteld op basis van de voorschriften van het Kraftfahrgesetz 1967 (KFG 1967).

Het Landesverwaltungsgericht heeft in deze zaak op 3 januari 2019 een openbare terechtzitting gehouden. Gelet op die terechtzitting en het door de verwerende instantie overgelegde bestuurlijke besluit, staan volgens het Landesverwaltungsgericht volgende feiten en procesverloop vast:

2.1. De bestreden strafbeschikking vloeit voort uit het feit dat de verzoekende partij op 27 maart 2018 door een politiebeambte (orgaan van de openbare veiligheidsdienst en van de dienst wegverkeer) is aangehouden op een nader beschreven plaats in Sieghartskirchen (Niederösterreich), toen hij een met een digitale tachograaf uitgeruste vrachtwagen van zijn toenmalige werkgever

bestuurde. In de tachograaf bevond zich de bestuurderskaart van de verzoekende partij. Bij het uitlezen van de gegevens die op de bestuurderskaart en de tachograaf waren opgeslagen, stelde de politiebeambte vast dat de verzoekende partij de tachograaf kennelijk foutief respectievelijk helemaal niet had gebruikt: **[Or. 3]**

2.2. Om te beginnen was het toestel mogelijkwijs zo afgesteld dat het bij elke onderbreking van de rijtijd, gedurende welke de bestuurderskaart zich in het apparaat bevond, automatisch werktijd registreerde. De verzoekende partij heeft deze automatische registraties niet gecorrigeerd en dus achteraf geen rusttijden op haar bestuurderskaart geregistreerd. Dientengevolge waren in de gehele uitgelezen periode van 27 februari tot en met 27 maart 2018 slechts twee seconden rusttijd elektronisch geregistreerd. Derhalve werden de verzoekende partij straffen wegens niet-naleving van verscheidene rusttijden opgelegd (punten 1 tot en met 5 van het dictum van de bestreden strafbeschikking). In dit opzicht werd bij het vonnis van het Landesverwaltungsgericht Niederösterreich van heden [OMISSIS] de strafbeschikking nietig verklaard en de procedure beëindigd, omdat de aantijgingen met betrekking tot het ontoereikende gebruik van het controleapparaat niet konden worden bewezen. Het onjuiste gebruik zelf werd in de bestreden strafbeschikking niet ten laste gelegd van de verzoekende partij en kan derhalve niet tot een veroordeling door de bestuursrechter leiden.

2.3. Het voor het onderhavige prejudiciële verzoek relevante punt 6 van het dictum van de bestreden strafbeschikking is gebaseerd op het feit dat de verzoekende partij, als bestuurder van een motorvoertuig met een totaal toegestaan maximumgewicht van meer dan 3,5 ton, geen gevolg heeft gegeven aan het verzoek van een orgaan van de openbare veiligheidsdienst en de dienst wegverkeer om schriftelijke bevestigingen over te leggen betreffende haar vrije dagen in de periode van 28 februari 2018, om 16:39 uur, tot en met 5 maart 2018, om 07:20 uur, alsmede in de periode van 5 maart 2018, om 11:49 uur, tot en met 6 maart 2018, om 05:35 uur, hoewel de bestuurder op verzoek van een dergelijk orgaan deze overeenkomstig verordening (EU) nr. 165/2014 het registratieblad van de tachograaf of het controleapparaat moet overhandigen, evenals de aan boord van het voertuig meegenomen registratiebladen, de handmatig opgetekende gegevens, de in deze verordening vermelde afdrukken van het digitale controleapparaat ten aanzien van periodes waarin een voertuig met een digitaal controleapparaat is bestuurd, de bestuurderskaart en eventuele schriftelijke bevestigingen betreffende rijvrije dagen. Dat ten laste gelegde feit moet mogelijkwijs worden gesitueerd in de omstandigheid dat in deze periodes de bestuurderskaart van de verzoekende partij zich niet bevond in het digitale controleapparaat (tachograaf) van de op 27 maart 2018 gecontroleerde vrachtwagen, zodat er voor deze periodes helemaal geen gegevens op de bestuurderskaart waren geregistreerd. Aangaande deze periodes werden achteraf namelijk evenmin gegevens op de bestuurderskaart geregistreerd. **[Or. 4]**

Daarvoor werd de verzoekende partij overeenkomstig § 134, lid 1, KFG 1967 een straf in de vorm van een geldboete van 50,00 EUR (ofwel een vervangende hechtenis van 10 uur) opgelegd.

Als rechtsgrondslag voor de verplichting tot overlegging van schriftelijke bevestigingen betreffende rijvrije dagen doet de verwerende instantie een beroep op § 102, lid 1a, KFG 1967. Volgens deze bepaling moeten de op verschillende dagen betrekking hebbende schriftelijke bevestigingen van de werkgever, die moeten voldoen aan de minimumeisen voor het door de Commissie overeenkomstig artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG vastgestelde formulier, aan boord van het voertuig worden meegenomen wanneer er ten aanzien van deze dagen geen registratiebladen aan boord van het voertuig zijn meegenomen.

II. Relevante nationale rechtspositie

1. [OMISSIS] [nationale toetsingsbevoegdheid van de verwijzende rechter]

2. Volgens het Landesverwaltungsgericht Niederösterreich is de juridische kwalificatie door de verwerende instantie van de handeling, uit het oogpunt van het nationale recht, in ieder geval onjuist: § 102, lid 1a, KFG 1967 is namelijk alleen toepasselijk op voertuigen die met een analoge tachograaf zijn uitgerust. Aangezien het door de verzoekende partij bestuurde voertuig met een digitale tachograaf was uitgerust, heeft zij niet dat artikel maar § 102a, lid 4, KFG 1967 – en met name de laatste volzin van dit artikel –, dat betrekking heeft op dergelijke voertuigen, geschonden. **[Or. 5]**

[OMISSIS] [beslissingsbevoegdheid van de verwijzende rechter: nieuwe strafmaatbepaling in geval van schending van § 102a, lid 4, laatste volzin, KFG 1967]

3. § 102a, lid 4, KFG 1967 is ten gevolge van de inwerkingtreding van verordening (EU) nr. 165/2014 van het Europees Parlement en van de Raad van 4 februari 2014 betreffende tachografen in het wegvervoer, tot intrekking van verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer [hierna: „verordening (EU) 165/2014”] aldus gewijzigd dat de verwijzing naar verordening (EEG) nr. 3821/85 is vervangen door een verwijzing naar verordening (EU) 165/2014 en luidt thans, in de versie van BGBl. I 9/2017, als volgt:

„Bestuurders van motorvoertuigen die zijn uitgerust met een digitaal controleapparaat in de zin van verordening (EU) nr. 165/2014, moeten zich bij het bedienen van het controleapparaat houden aan de gebruiksaanwijzing van het controleapparaat. Zij moeten ervoor zorgen dat het controleapparaat tijdens ritten in bedrijf is en dat hun bestuurderskaart in het controleapparaat zit. Bestuurders moeten op verzoek van de organen van de openbare veiligheidsdienst of van de

dienst wegverkeer de in verordening (EU) nr. 165/2014 vermelde afdrucken, de bestuurderskaart en de aan boord van het voertuig meegenomen registratiebladen van de lopende dag en van de voorgaande 28 dagen overleggen wanneer zij in deze periode een voertuig hebben bestuurd dat is uitgerust met een analoog controleapparaat. Dienaangaande dient aan de bestuurder een schriftelijke bevestiging te worden verstrekt. Wanneer op de bestuurderskaart verschillende werkdagen ontbreken waarvoor ook geen registratiebladen aan boord van het voertuig zijn meegenomen, dan moeten op deze dagen betrekking hebbende schriftelijke bevestigingen van de werkgever, die moeten voldoen aan de minimumeisen voor het formulier dat door de Commissie overeenkomstig artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG is vastgesteld, aan boord van het voertuig worden meegenomen en in geval van controle worden overgelegd.”

[Or. 6]

III. Verwijzingsbevoegdheid

[OMISSIS]

IV. Eerste prejudiciële vraag

1. Artikel 34, lid 3, laatste volzin, van verordening (EU) 165/2014 bepaalt dat de lidstaten de bestuurders niet mogen verplichten tot het overleggen van documenten ter staving van hun bezigheden wanneer zij zich niet bij het voertuig bevinden. Deze bepaling lijkt, gelet op de tekst ervan, in absolute bewoordingen te zijn gesteld en voorziet met name niet in de mogelijkheid voor een lidstaat om uitzonderingen in het leven te roepen. In de bij voornoemde verordening ingetrokken eerdere verordening (EEG) nr. 3821/85 was een dergelijke bepaling niet opgenomen.

Het Oostenrijkse Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (federaal ministerie voor verkeer, innovatie en technologie; hierna: „BMVIT”) neemt evenwel in een op 1 april 2015 uitgevaardigd besluit het standpunt in dat onder het begrip „bezigheden” in artikel 34, lid 3, laatste volzin, van verordening (EU) 165/2014 alleen andere werkzaamheden, beschikbaarheidstijden, arbeidsonderbrekingen of rusttijden vallen, zoals die in artikel 34, lid 3, respectievelijk artikel 34, lid 5, van verordening (EU) 165/2014 zijn vermeld. Voorts verklaart het BMVIT dat artikel 34, lid 3, laatste volzin, moet worden gelezen in de context van artikel 34 en dientengevolge heeft deze bepaling uitsluitend betrekking op de in artikel 34, lid 3, genoemde periodes of bezigheden. Alleen daarvoor mogen geen bijzondere formulieren worden geëist, omdat die periodes of bezigheden achteraf moeten worden vermeld op de registratiebladen of met behulp van het controleapparaat op de bestuurderskaart moeten worden geregistreerd. Tot staving van rijvrije dagen, zoals bijvoorbeeld in geval van vakantie of ziekte, moet daarentegen verder het „EU-formulier” (waaronder het in § 102a, lid 4, laatste volzin, **[Or. 7]** KFG 1967 vermelde formulier wordt verstaan, dat is vastgesteld bij besluit 2009/959/EU van de Commissie tot wijziging van

beschikking 2007/230/EG tot vaststelling van een formulier in het kader van de sociale wetgeving met betrekking tot het wegvervoer). Voor een dergelijke uitlegging pleit eveneens dat het destijds gebruikte „EU-formulier” was gebaseerd op artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 inzake minimumvoorwaarden voor de uitvoering van de verordeningen (EEG) nr. 3820/85 en (EEG) nr. 3821/85 van de Raad betreffende voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer en tot intrekking van richtlijn 88/599/EEG van de Raad (hierna: „richtlijn 2006/22/EG”) en dat deze richtlijn ongewijzigd van kracht is.

Bijgevolg rijst om te beginnen de vraag of rijvrije dagen onder het begrip „bezigheden” in artikel 34, lid 3, laatste volzin, van verordening (EU) 165/2014 vallen en het daarom sinds de inwerkingtreding van deze verordening verboden is om van bestuurders te eisen dat zij een schriftelijke bevestiging met betrekking tot rijvrije dagen overleggen, zoals dat nog steeds is bepaald in § 102a, lid 4, KFG 1967.

Behalve het feit dat artikel 34, lid 3, laatste volzin, van verordening (EU) 165/2014 in absolute bewoordingen is gesteld, pleit ook het betoog van het BMVIT in een ander deel van het aangehaalde besluit voor een dergelijk verbod: in dat deel verklaart het BMVIT aangaande de vraag betreffende de documenten ter staving van vakantie en ziekte, en met name aangaande de vraag of de desbetreffende gegevens ter staving handmatig in het controleapparaat moeten worden ingevoerd, respectievelijk of deze periodes onder de in artikel 34, lid 3, of in artikel 34, lid 5, onder b), ii, iii, en iv, van verordening (EU) 165/2014 vermelde periodes vallen, dat ten aanzien van controleapparaten vanaf de tweede generatie geen formulier meer nodig is, omdat de bestuurder deze tijd achteraf als arbeidsonderbrekingen of rusttijden zelf handmatig kan toevoegen onder het „symbool in de vorm van een bed”. Indien de bestuurder deze bezigheden achteraf niet zou toevoegen, dan zou het „EU-formulier” moeten worden gebruikt.

Het BMVIT spreekt zichzelf in het besluit dus tegen omdat het enerzijds uiteenzet dat rijvrije tijd niet onder de in artikel 34, lid 3, respectievelijk in artikel 34, lid 5, onder b), ii, iii, en iv, van verordening (EU) 165/2014 vermelde periodes valt, maar anderzijds verklaart dat bij voertuigen met digitale controleapparaten vanaf de tweede generatie [daarmee zijn mogelijk de in verordening (EU) 165/2014 vermelde digitale tachografen **[Or. 8]** bedoeld] geen formulier meer nodig is, en ziekte en vakantie achteraf als periodes overeenkomstig artikel 34, lid 5, onder b), iv, van verordening (EU) 165/2014 in het controleapparaat moeten worden ingevoerd onder het „symbool in de vorm van een bed”. Laatstgenoemde argumentatie lijkt in ieder geval in lijn te zijn met de bedoeling van verordening (EU) 165/2014, die erin bestaat dat alle rij- en rusttijden van een bestuurder die een voertuig met een digitaal controleapparaat gebruikt, op de bestuurderskaart moeten zijn geregistreerd en daarom is het niet meer vereist dat in geval van een controle handmatig opgetekende gegevens (niet alleen registratiebladen, maar ook andere opgetekende gegevens, zoals het „EU-formulier”) worden overgelegd. Dat

is uitdrukkelijk bepaald in artikel 4, lid 3, onder e), van verordening (EU) 165/2014.

2. Voor deze uitlegging pleit bovendien tevens artikel 36, lid 2, van verordening (EU) 165/2014. Volgens artikel 36, lid 2, ii, dient de bestuurder weliswaar de bij verordening (EG) nr. 561/2006 vereiste documenten aan een controleambtenaar over te leggen, maar niet de door richtlijn 2006/22/EG voorgeschreven documenten, dus met name niet het „EU-formulier”.

3. Indien de controleambtenaar, op grond van verordening (EU) 165/2014, geen schriftelijke bevestigingen betreffende rijvrije dagen meer zou mogen eisen, met name omdat deze dagen onder het begrip „bezigheden” van artikel 34, lid 3, laatste volzin, van deze verordening vallen, dan zou § 102a, lid 4, laatste volzin, KFG 1967 in strijd zijn met het Unierecht en buiten toepassing moeten worden gelaten. Een ander gevolg zou zijn dat de verzoekende partij in het hoofdgeding niet zou kunnen worden bestraft wegens schending van deze bepaling. De verwijzende rechter acht het derhalve nodig dat de vraag of dergelijke schriftelijke bevestigingen nog altijd mogen worden geëist, wordt beantwoord.

V. Tweede prejudiciële vraag

1. Artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG bepaalt dat volgens de in artikel 12, lid 2, van deze richtlijn bedoelde procedure, door de Commissie een elektronisch en afdrukbaar formulier wordt opgesteld dat wordt gebruikt wanneer de bestuurder met ziekteverlof of jaarlijkse vakantie is geweest of wanneer de bestuurder met een ander voertuig heeft gereden dat niet onder de werkingssfeer van verordening (EEG) nr. 3820/85 valt, tijdens de in artikel 15, lid 7, eerste alinea, eerste streepje, van verordening (EEG) nr. 3821/85 genoemde periode. De verwijzing naar de **[Or. 9]** ingetrokken verordening (EEG) nr. 3821/85 geldt overeenkomstig artikel 47 van verordening (EU) 165/2014 als verwijzing naar verordening (EU) 165/2014.

Het formulier dat op 14 december 2009 door de Commissie bij besluit 2009/959/EU is vastgesteld, bevat – anders dan het daarvoor op grond van beschikking 2007/230/EG van de Commissie toepasselijke formulier, dat bij besluit 2009/959/EU is ingetrokken – behalve de drie in artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG genoemde periodes, ook andere periodes waarin de bestuurder met vakantie was of een rustpauze nam (punt 16 van het formulier), andere bezigheden heeft verricht, behalve het rijden (punt 18 van het formulier) of ter beschikking stond (punt 19 van het formulier). Daarmee lijkt de Commissie de haar bij artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG verleende machtiging te hebben overschreden. De reden daarvoor zou volgens de overwegingen van besluit 2009/959/EU kunnen gelegen zijn in efficiëntie-overwegingen, die evenwel niet stroken met de bewoordingen van artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG.

Daarenboven moeten deze drie periodes ten aanzien van voertuigen die met een digitale tachograaf zijn uitgerust, overeenkomstig artikel 34, lid 3, onder b), van

verordening (EU) 165/2014 op de bestuurderskaart worden geregistreerd met behulp van de voorziening voor handmatige invoer waarmee de tachograaf is uitgerust. Overeenkomstig artikel 34, lid 3, laatste volzin, van verordening (EU) 165/2014 mogen de lidstaten de bestuurders niet verplichten tot het overleggen van documenten ter staving van hun bezigheden wanneer zij zich niet bij het voertuig bevinden. Daarmee lijkt het door de Commissie bij besluit 2009/959/EU vastgestelde formulier eveneens in strijd te zijn met artikel 34, lid 3, van verordening (EU) 165/2014 en een verplicht te gebruiken formulier dat dient als bewijs van de bezigheden gedurende de in de punten 16, 18 en 19 van het formulier genoemde periodes, sinds de inwerkingtreding van verordening (EU) 165/2014 niet meer te zijn toegestaan.

2. Indien de punten 16, 18 en 19 van het bij besluit 2009/959/EU vastgestelde formulier in strijd zijn met de genoemde bepalingen, dan moet dat naar de mening van het Landesverwaltungsgericht Niederösterreich tot de – althans slechts gedeeltelijke – ongeldigheid van het formulier leiden. **[Or. 10]**

In geval van (gedeeltelijke) ongeldigheid van het bij besluit 2009/959/EU vastgestelde „EU-formulier” mag de verzoekende partij niet uit hoofde van § 102a, lid 4, laatste volzin, KFG 1967 worden bestraft. De verwijzende rechter acht het derhalve nodig dat de vraag betreffende de (gedeeltelijke) ongeldigheid van dit formulier wegens de mogelijke strijdigheid ervan met artikel 11, lid 3, van richtlijn 2006/22/EG en met artikel 34, lid 3, van verordening (EU) 165/2014 wordt beantwoord.

VI. **[OMISSIS]** [schorsing van de behandeling van de zaak]

[OMISSIS] **[Or. 11]** [OMISSIS] [tegen onderhavige beslissing staat geen rechtsmiddel open]

[OMISSIS] [betekening]

Landesverwaltungsgericht Niederösterreich

[OMISSIS]