Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
JEVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 2. února 2017 [1]

Věc C-102/16

Vaditrans BVBA
proti
Belgische Staat

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Raad van State (Státní rada, Belgie)]

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Silniční doprava – Nařízení (ES) č. 561/2006 – Doby odpočinku řidiče – Článek 8 odst. 6 – Článek 8 odst. 8 – Článek 19 – Okolnosti, za kterých může být doba odpočinku trávena ve vozidle – Listina základních práv Evropské unie – Článek 49“

1. Hlavní otázka vznesená v rámci projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené Soudnímu dvoru Raad van State (Státní rada, Belgie) se týká toho, zda čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy (dále jen „nařízení č. 561/2006“) [2] zakazuje, aby řidiči trávili běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu uvedeného nařízení ve vozidle. Předkládající soud se rovněž táže, zda jsou některá ustanovení nařízení č. 561/2006 v rozporu se zásadou legality trestných činů a trestů zakotvenou v článku 49 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

2. Projednávaná věc se netýká výhradně technických otázek z oblasti unijní politiky silniční dopravy. Zahrnuje úvahy týkající se složitých sociálních otázek, které mají značný význam v každodenním životě občanů Unie a členských států, jako je například zachování bezpečnosti provozu na evropských pozemních komunikacích a ochrana pracovníků.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

3. Článek 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 stanoví:

„Ve kterýchkoli dvou po sobě následujících týdnech musí mít řidič

– dvě běžné týdenní doby odpočinku nebo

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 (Úř. věst. L 102, 11. 4. 2006, s. 1), oprava zveřejněná v Úř. věst. L 195, 20. 7. 2016, s. 83) (dále jen „nařízení č. 561/2006“).

– jednu běžnou týdenní dobu odpočinku a jednu zkrácenou dobu odpočinku v celkové délce 24 hodin. Zkrácení však musí být vyrovnáno odpovídající dobou odpočinku vybranou v celku před koncem třetího týdne následujícího po dotyčném týdnu.

Týdenní doba odpočinku musí začít nejpozději po uplynutí šesti 24hodinových časových úseků od skončení předchozí týdenní doby odpočinku.

[…]

8. Pokud se tak řidič rozhodne, smí trávit denní dobu odpočinku nebo zkrácenou týdenní dobu odpočinku mimo místo obvyklého odstavení vozidla v zaparkovaném vozidle, je-li vybaveno lehátkem pro každého řidiče.“

4. Článek 19 odst. 1 nařízení č. 561/2006 stanoví:

„1. Členské státy stanoví sankce za porušení tohoto nařízení a nařízení (EHS) č. 3821/85 a přijmou veškerá opatření nezbytná k jejich uplatňování. Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené, odrazující a nediskriminační. […]“

B. Vnitrostátní právní předpisy

5. Relevantní ustanovení vnitrostátního práva jsou obsažena v královském nařízení ze dne 19. dubna 2014 „kterým se mění královské nařízení ze dne 19. července 2000 o úhradě a složení finanční částky v případě určitých přestupků v silniční přepravě osob a zboží“ [3] (dále jen „napadené nařízení“) [4].

6. Článek 2 napadeného nařízení stanoví:

„V příloze 1 dodatku 1 [královského nařízení ze dne 19. července 2000], se v písm. c) („Doba řízení a doba odpočinku“) doplňuje následující bod 8:

„8.	Povinná běžná týdenní doba odpočinku je v době kontroly trávena ve vozidle.	– nařízení (ES) č. 561/2006, čl. 8 odst. 6 a 8	EUR 1 800‘ “
		– AETR, článek 8.	

II. Původní řízení a předběžné otázky

7. Společnost Vaditrans BVBA (dále jen „žalobkyně“) je belgickou společností zabývající se silniční dopravou.

8. Dne 8. srpna 2014 podala žalobkyně k Raad van State (Státní rada, Belgie) návrh, kterým se domáhala zrušení napadeného nařízení. Za nedodržení zákazu trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle ukládá článek 2 uvedeného nařízení řidičům pokutu ve výši 1 800 eur.

3 – Belgisch Staatsblad ze dne 11. června 2014, s. 44159.

4 – Podle „Zprávy králi“, která je připojena k uvedenému nařízení, navazuje napadené nařízení na akční plán, který belgická ministerská rada přijala dne 28. listopadu 2013 s cílem bojovat proti podvodnému vysílání unijních pracovníků do Belgie, které může být chápáno jako sociální dumping.

9. Na podporu svého návrhu žalobkyně zpochybňuje výklad čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2016, který se odráží v článku 2 napadeného nařízení. Toto ustanovení napadeného nařízení vychází z předpokladu, že podle nařízení č. 561/2006 nesmí být běžná týdenní doba odpočinku trávena ve vozidle. Podle žalobkyně je takový výklad založen na argumentaci a contrario, která je v rozporu se zásadou legality v trestních věcech.

10. Belgický stát (dále jen „žalovaný“) uvádí, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2016 zakazuje trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve smyslu uvedeného nařízení ve vozidle a že článek 2 napadeného nařízení není v rozporu se zásadou legality v trestních věcech.

11. Za těchto okolností položila Raad van State Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1. Má být čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 vykládán v tom smyslu, že běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 tohoto nařízení nelze trávit ve vozidle?

2. V případě kladné odpovědi na první otázku: je tedy čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 ve spojení s článkem 19 téhož nařízení v rozporu se zásadou legality v trestních věcech vyjádřenou v článku 49 Listiny základních práv Evropské unie, jestliže uvedená ustanovení nařízení č. 561/2006 výslovně nezakazují, aby byly běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 tohoto nařízení tráveny ve vozidle?

3. V případě záporné odpovědi na první otázku: umožňuje tedy nařízení č. 561/2006, aby členské státy ve vnitrostátních právních předpisech stanovily zákaz trávit běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 tohoto nařízení ve vozidle?“

12. Písemná vyjádření Soudnímu dvoru předložila žalobkyně, rakouská, belgická, estonská, francouzská, německá a španělská vláda, jakož i Evropský parlament, Rada, a Komise.

III. Posouzení

13. Dospěl jsem k závěru, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat v tom smyslu, že řidiči nemohou trávit běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu tohoto nařízení ve vozidle. Rovněž mám za to, že čl. 8 odst. 6 a 8 ve spojení s článkem 19 nařízení č. 561/2006 není v rozporu se zásadou zákonnosti trestných činů a trestů zakotvenou v článku 49 Listiny. S ohledem na tyto závěry je moje odpověď na třetí otázku relevantní pouze v případě, že by Soudní dvůr nesouhlasil s mou odpovědí na první otázku. Podrobnější důvody uvedu dále, ovšem nejdříve se budu zabývat některými úvodními otázkami týkajícími se přípustnosti, jež vznesly Rada a žalobkyně.

A. Přípustnost

14. Rada zpochybňuje přípustnost druhé otázky z toho důvodu, že předkládající soud v souladu s čl. 94 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora neuvedl důvody, na základě kterých má pochybnosti o platnosti příslušných ustanovení nařízení č. 561/2006, ani proč by rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti těchto ustanovení vedlo k vyřešení sporu v původním řízení. Kromě toho žalobkyně zpochybňuje relevanci třetí předběžné otázky.

15. Podle mého názoru jsou položené otázky přípustné z následujících důvodů.

16. Podle ustálené judikatury Soudního dvora se k otázkám týkajícím se unijního práva váže domněnka relevance. Soudní dvůr může odmítnout rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad nebo žádané posouzení platnosti unijní normy nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [5].

17. Kromě toho je vhodné připomenout, že podle judikatury Soudního dvora a jak to odráží čl. 94 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora [6], z ducha spolupráce, kterým se řídí průběh řízení o předběžné otázce, vyplývá, že je nezbytné, aby vnitrostátní soud uvedl v předkládacím rozhodnutí konkrétní důvody, proč má za to, že odpověď na jeho otázky týkající se výkladu či platnosti některých ustanovení unijního práva je nezbytná pro vyřešení sporu. Proto je důležité, aby vnitrostátní soud zejména uvedl konkrétní důvody, které jej vedly k pochybnostem o platnosti některých ustanovení unijního práva, a tedy důvody neplatnosti, které mohou být podle jeho názoru uznány [7].

18. V projednávané věci předkládající soud uvádí, že výklad příslušných ustanovení nařízení č. 561/2006 je nezbytný pro jeho rozhodnutí o jednom z žalobních důvodů předložených žalobkyní.

19. Předkládající soud tímto přihlíží k čl. 267 třetímu pododstavci SFEU, který vnitrostátnímu soudu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, jako je Raad van State, ukládá, aby Soudní dvůr požádal o rozhodnutí o otázkách týkajících se výkladu a platnosti unijního práva, považuje-li rozhodnutí o těchto otázkách za nezbytné k vynesení rozsudku.

20. Předkládající soud uvádí, že v závislosti na rozhodnutí Soudního dvora o výkladu příslušných ustanovení nařízení č. 561/2006 „vyvstává otázka“ souladu těchto ustanovení se zásadou legality v trestních věcech, která je uznána v článku 49 Listiny, jestliže tato ustanovení výslovně nestanoví zákaz trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle.

21. Předkládající soud tudíž uvedl dostatečně konkrétní důvody, které jej vedly k položení otázky týkající se platnosti příslušných ustanovení nařízení č. 561/2006 [8], a důvody neplatnosti, které mohou být podle jeho názoru uznány, tak aby Soudní dvůr mohl poskytnout užitečnou odpověď.

22. Kromě toho belgická, francouzská, německá a španělská vláda, jakož i Evropský parlament, Rada a Komise se k otázce týkající se platnosti, jež byla předložena Soudnímu dvoru, mohly účelně vyjádřit.

23. Konečně, z předkládacího rozhodnutí nevyplývá, že tyto otázky nemají žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, nebo že se jedná o čistě hypotetický problém. Nejsou tudíž dány dostatečné důvody k vyvrácení domněnky relevance předběžné otázky.

24. Vzhledem k výše uvedeným úvahám jsem dospěl k závěru, že otázky položené Raad van State v projednávané věci jsou přípustné.

5 – Viz například rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25).

6 – Článek 94 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahuje kromě znění předběžných otázek položených Soudnímu dvoru „uvedení důvodů, na základě kterých má předkládající soud pochybnosti o výkladu nebo platnosti určitých ustanovení práva Unie, jakož i vztah, který spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu v původním řízení.“ Viz rovněž Doporučení pro vnitrostátní soudy o zahájení řízení o předběžné otázce (Úř. věst. 2016, C 439, s. 1), body 7 a 15.

7 – Viz např. rozsudek ze dne 4. května 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, body 24–25).

8 – Viz rozsudek ze dne 22. října 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, body 12-20).

B. K první otázce

25. Soudní dvůr se dosud přímo nevyjádřil k otázce, zda má být čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 vykládán v tom smyslu, že řidiči mohou běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 tohoto nařízení trávit ve vozidle [9].

26. Rakouská, belgická, francouzská a německá vláda, jakož i Komise tvrdí, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat v tom smyslu, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle [10], kdežto žalobkyně a estonská a španělská vláda zastávají opačný názor.

27. Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že pro výklad ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí [11]. Okolnosti vzniku ustanovení unijního práva mohou rovněž poskytnout informace relevantní pro jeho výklad [12].

28. Na základě uvedených skutečností jsem dospěl k závěru, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat tak, že řidiči nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle. K tomuto závěru mě vedly následující důvody.

1. Znění

29. Jak vyplývá z bodu 3 uvedeného výše, čl. 8 odst. 6 první pododstavec nařízení č. 561/2006 stanoví pravidlo, podle kterého ve kterýchkoli dvou po sobě následujících týdnech musí mít řidič dvě běžné týdenní doby odpočinku nebo jednu běžnou týdenní dobu odpočinku a jednu zkrácenou dobu odpočinku, přičemž musí být splněny určité podmínky. Článek 8 odst. 6 nařízení č. 561/2006 v druhém pododstavci dále stanoví: „Týdenní doba odpočinku musí začít nejpozději po uplynutí šesti 24hodinových časových úseků od skončení předchozí týdenní doby odpočinku.“

30. Článek 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 stanoví: „Pokud se tak řidič rozhodne, smí trávit denní dobu odpočinku nebo zkrácenou týdenní dobu odpočinku mimo místo obvyklého odstavení vozidla v zaparkovaném vozidle, je-li vybaveno lehátkem pro každého řidiče.“

31. Článek 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat ve světle článku 4 tohoto nařízení, ve kterém jsou stanoveny definice pojmů používaných v uvedeném nařízení.

32. Podle čl. 4 písm. f) nařízení č. 561/2006 se „dobou odpočinku“ rozumí „nepřerušená doba, během níž může řidič volně nakládat se svým časem“.

33. Článek 4 písm. g) nařízení č. 561/2006 stanoví, že „denní dobou odpočinku“ se rozumí „denní doba, během níž může řidič volně nakládat se svým časem“ a uvádí, že zahrnuje „běžnou denní dobu odpočinku“ nebo „zkrácenou denní dobu odpočinku“, jejichž zvláštní definice jsou uvedeny v tomto ustanovení.

9 – V usnesení ze dne 18. února 2016, Ś. a další (C-325/15, EU:C:2016:107, body 22–37) Soudní dvůr konstatoval, že podobná otázka byla zjevně nepřípustná, neboť nebyla dostatečně odůvodněna.

10 – Belgická vláda konkrétně odkazuje na odpověď Komise na parlamentní otázku z roku 2007, ve které se uvádí: „Tráví-li řidič běžnou týdenní dobu odpočinku mimo místo obvyklého odstavení vozidla, nesmí ji trávit ve vozidle.“ (Parlamentní otázka E-4333/2007 ze dne 3. října 2007, druhý odstavec). Následně Komise poskytla odpovědi na řadu otázek týkajících se tohoto problému, z nichž některé obsahují podobné výroky (viz například parlamentní otázky E-005884/2014 ze dne 9. září 2014, bod 1, druhý odstavec, E-006597/2014 a E-007161/14 ze dne 23. října 2014, první odstavec, E-000351/2015 ze dne 3. března 2015, první odstavec), kdežto v nedávné odpovědi Komise uvádí, že odpověď na tuto otázku není jednoznačná (parlamentní otázka E-010601/2015 ze dne 17. září 2015, druhý odstavec).

11 – Viz například rozsudky ze dne 16. července 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU: C:2015:474, bod 35), ze dne 13. října 2016, Mikołajczyk (C-294/15, EU:C:2016: 772, bod 26).

12 – Viz např. rozsudek ze dne 27. října 2016, Komise v. Německo (C-220/15, EU:C:2016:815, bod 39).

34. Článek 4 písm. h) nařízení č. 561/2006 stanoví, že „týdenní dobou odpočinku“ se rozumí „týdenní doba, během níž může řidič volně nakládat se svým časem“ a uvádí, že zahrnuje „běžnou týdenní dobu odpočinku“ a „zkrácenou týdenní dobu odpočinku“. Přičemž „běžnou týdenní dobou odpočinku“ se rozumí „doba odpočinku v celkovém trvání nejméně 45 hodin“, kdežto „zkrácenou týdenní dobou odpočinku“ se rozumí „doba odpočinku kratší než 45 hodin, která smí být za podmínek stanovených v čl. 8 odst. 6 zkrácena na nejméně 24 po sobě následujících hodin“.

35. Článek 4 písm. g) a h) nařízení č. 561/2006 stanoví rozdílné použití pojmů běžná a zkrácená denní a týdenní doba odpočinku v rámci tohoto nařízení.

36. To zjevně vyplývá z čl. 8 odst. 6 nařízení č. 561/2006, který v prvním pododstavci uvádí běžnou i zkrácenou týdenní dobu odpočinku. Oproti tomu, čl. 8 odst. 6 nařízení č. 561/2006 v druhém pododstavci uvádí „týdenní dobu odpočinku“, která zahrnuje běžnou i zkrácenou týdenní dobu odpočinku.

37. To je patrné i z čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006. Článek 8 odst. 8 odkazuje na „denní dobu odpočinku“, jež zahrnuje běžnou i zkrácenou denní dobu odpočinku, a na „zkrácenou týdenní dobu odpočinku“, což výrazně nasvědčuje tomu, že běžné týdenní doby odpočinku jsou vyloučeny z jeho působnosti. Pokud by záměrem unijního normotvůrce bylo, aby čl. 8 odst. 8 zahrnoval běžnou týdenní dobu odpočinku i zkrácenou týdenní dobu odpočinku, použil by výraz „týdenní doba odpočinku“, který zahrnuje obě uvedené doby odpočinku.

38. Výklad čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 v tom smyslu, že zahrnuje běžnou týdenní dobu odpočinku, by činil formulaci čl. 8 odst. 8 nelogickou a nadbytečnou. Rovněž by bylo nelogické vykládat čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 tak, že umožňuje řidiči trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle za méně přísných podmínek, než jsou podmínky, které musí být splněny v případě denních dob odpočinku a zkrácených týdenních dob odpočinku.

39. Ačkoli žalobkyně tvrdí opak, výklad čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 v tom smyslu, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle, není v rozporu s definicí „doby odpočinku“ v čl. 4 písm. f) tohoto nařízení tím, že omezuje způsoby, jakými může řidič volně nakládat se svým časem. Uvedená formulace se nachází rovněž v definicích denních a týdenních dob odpočinku v písm. g) a h) téhož článku a odráží se v pravidlech stanovených v čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006.

40. Lze z toho tudíž vyvodit, že vzhledem k tomu, že čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 stanoví pouze denní doby odpočinku a zkrácené týdenní doby odpočinku, je třeba čl. 8 odst. 6 a 8 tohoto nařízení vykládat v tom smyslu, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 ve vozidle.

41. Jinak řečeno, čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 výslovně stanoví denní doby odpočinku a zkrácené týdenní doby odpočinku, z čehož a contrario vyplývá, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle.

42. Taková argumentace a contrario se uplatňuje i v judikatuře Soudního dvora týkající se nařízení č. 561/2006. Soudní dvůr například v rozsudku Eurospeed [13] dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že čl. 19 odst. 2 první věta nařízení č. 561/2006 výslovně stanoví, že možnost příslušných vnitrostátních orgánů ukládat sankce dopravci nebo řidiči za porušení tohoto nařízení existuje, „i když k [tomuto] porušení došlo na území jiného členského státu nebo třetí země“, znamená to a contrario, že členský stát je v každém případě oprávněn uložit sankci buď dopravci, nebo řidiči, anebo dopravci i řidiči, za porušení, k němuž došlo na jeho území.

13 – Rozsudek ze dne 9. června 2016, Eurospeed (C-287/14, EU:C:2016:420, bod 33).

2. Okolnosti vzniku

43. Podle ustálené judikatury Soudního dvora mohou být okolnosti vzniku unijního opatření nebo ustanovení užitečné při zjišťování záměru, který vedl unijního normotvůrce k přijetí opatření nebo konkrétního ustanovení a tím při potvrzení dosaženého výkladu [14]. Je tomu tak zejména v případě, kdy v průběhu rozhodovacího procesu byla provedena změna dotčených ustanovení unijních právních předpisů, ze které může být odvozen záměr unijního normotvůrce [15].

44. V projednávané věci okolnosti vzniku čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 poskytují přesvědčivý důkaz o tom, že záměrem unijního normotvůrce bylo vyloučit běžné týdenní doby odpočinku z oblasti působnosti tohoto ustanovení.

45. Původní návrh Komise, který vedl k přijetí nařízení č. 561/2006 [16], zněl: „Denní a týdenní doby odpočinku smí být tráveny v zaparkovaném vozidle, je-li vybaveno lehátkem pro každého řidiče [17].“

46. V prvním čtení Evropský parlament z tohoto ustanovení vypustil odkaz na týdenní doby odpočinku [18]. Uvedl následující odůvodnění: „Denní doby odpočinku, nikoliv však týdenní doby odpočinku, lze trávit v zaparkovaném vozidle. Povolení trávit týdenní doby odpočinku ve vozidle by znamenalo zhoršení oproti stávající právní úpravě a bylo by nedostatečné, pokud jde o hygienu a pohodlí řidičů [19].“

47. Komise v pozměněném návrhu přijala „kompromisní řešení“, podle kterého lze ve vozidle trávit pouze zkrácenou týdenní dobu odpočinku trávenou mimo místo obvyklého odstavení vozidla [20].

48. Rada ve společném postoji tento přístup přijala a uvedla: „jako kompromisní řešení přijala Rada ustanovení, podle něhož lze ve vozidle trávit pouze zkrácenou týdenní dobu odpočinku [21]“.

49. Ve druhém čtení Parlament toto ustanovení opět změnil tak, aby obsahovalo pouze denní doby odpočinku, a uvedl: „Možnost řidiče trávit zkrácenou dobu odpočinku ve vozidle se ruší [22].“

50. Ve svém stanovisku k těmto změnám měla Komise nadále „za to, že je možné trávit zkrácenou týdenní dobu odpočinku ve vhodně vybaveném vozidle, neboť se konstrukce vozidel za posledních 20 let výrazně zlepšila [23].“

14 – Viz např. rozsudky ze dne 11. září 2014, Komise v. Německo (C-525/12, EU:C:2014:2202, bod 47); a ze dne 16. listopadu 2016, DHL Express (Rakousko) (C-2/15, EU:C:2016:880, bod 26).

15 – Viz např. rozsudek ze dne 16. dubna 2015, Angerer (C-477/13, EU:C:2015:239, bod 33); stanovisko generálního advokáta M. Watheleta ve věci Karen Millen Fashions (C-345/13, EU:C:2014:206, body 79–82).

16 – Článek 11 odst. 5 nařízení Rady (EHS) č. 543/69 ze dne 25. března 1969 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy (Úř. věst. 1969, L 77, s. 49) (dále jen „nařízení č. 543/69“) původně stanovil: „Denní doba odpočinku musí být trávena mimo vozidlo. Je-li však vozidlo vybaveno lehátkem, smí být doba odpočinku trávena na tomto lehátku za předpokladu, že je vozidlo zaparkované.“ Následně čl. 8 odst. 7 nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 ze dne 20. prosince 1985 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy (Úř. věst. 1985, L 370, s. 1), kterým bylo zrušeno nařízení č. 543/69, stanovil: „Denní doba odpočinku smí být trávena v zaparkovaném vozidle, je-li vybaveno lehátkem.“

17 – COM (2001) 573 final ze dne 12. října 2001. Hospodářský a sociální výbor v bodě 3.14 svého stanoviska k tomuto návrhu (Úř. věst. 2002, C 221, s. 19) uvedl, že je „vhodnější, aby týdenní doba odpočinku byla trávena mimo vozidlo.“

18 – Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. ledna 2003 (Úř. věst. 2004, C 38 E, s. 152).

19 – Zpráva Evropského parlamentu ze dne 12. listopadu 2002, A5-0388/2002 final, Stanovisko Výboru pro zaměstnanost a sociální věci ze dne 29. května 2002, změna 22.

20 – Důvodová zpráva, COM (2003) 490 final, 11. 8. 2003, bod 26.

21 – Společný postoj Rady, Doc 11337/2/04 REV 2, 9. prosince 2004, s. 19; Doc 11337/2/04 REV 2 ADD 1, 9. prosince 2004, s. 5.

22 – Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 13. dubna 2005 (Úř. věst. 2006, C 33 E, s. 424); zpráva Evropského Parlamentu ze dne 23. března 2005, A6-0076/2005 final, změna 31.

23 – COM (2005) 0301 final, 27. 6. 2005, bod 4.2.2, první odstavec.

51. Ve společném textu schváleném dohodovacím výborem bylo přijato znění stávajícího čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 [24].

52. Záměr unijního normotvůrce vyloučit běžné týdenní doby odpočinku z oblasti působnosti čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 lze odvodit z toho, že původní návrh Komise byl zamítnut a bylo dohodnuto, že se uvedené ustanovení bude vztahovat pouze na denní doby odpočinku a na zkrácené týdenní doby odpočinku trávené mimo místo obvyklého odstavení vozidla.

3. Celková systematika a kontext

53. Ve stanovisku ve věci Pinckernelle [25] jsem uvedl, že celková systematika a kontext ustanovení unijního práva zahrnuje mimo jiné zkoumání kontextu a systematiky dotčeného ustanovení ve vztahu k ostatním ustanoveními téhož unijního opatření a k ustanovením jiných unijních opatření, která s dotyčným ustanovením unijního práva souvisí nebo jsou s ním nějak věcně spojena.

54. Zaprvé záměr unijního normotvůrce rozlišovat mezi pojmy „běžná týdenní doba odpočinku“ a „zkrácená týdenní doba odpočinku“ a obecným výrazem „týdenní doba odpočinku“ vyplývá ze zkoumání dalších odstavců článku 8 nařízení č. 561/2006 [26] a z některých bodů odůvodnění tohoto nařízení [27].

55. Zadruhé, pokud jde o související opatření, estonská vláda uvádí, že výklad čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 v tom smyslu, že řidiči může být dovoleno, aby běžné týdenní doby odpočinku trávil ve vozidle, má oporu ve směrnici 2006/22/ES (dále jen „směrnice 2006/22“) [28] a v některých opatřeních přijatých Komisí na základě této směrnice. Jako důvod uvádí, že podle příloh uvedených opatření není skutečnost, že řidič tráví běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle, považována za porušení čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006.

56. Nařízení č. 561/2006 je jedním ze čtyř vzájemně souvisejících unijních legislativních aktů, jimiž se stanoví předpisy v sociální oblasti týkající se silniční dopravy a systém jejich prosazování [29]. Směrnice 2002/15/ES [30] stanoví doplňující ustanovení týkající se úpravy pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě, nařízení (EU) č. 165/2014 (dále jen „nařízení č. 165/2014“) [31] se týká tachografů (záznamových zařízení) v silniční dopravě a směrnice 2006/22 [32] stanoví minimální podmínky pro prosazování těchto pravidel.

24 – Společný text schválený dohodovacím výborem, Doc PE-CONS 3671/3/05 REV 3, 31. ledna 2006, legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. února 2006, Doc 7580/06, 21. března 2006.

25 – Stanovisko generálního advokáta E. Tančeva ve věci Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2016:996, bod 40 a citovaná judikatura).

26 – Viz např. čl. 8 odst. 3 a čl. 8 odst. 6 první odrážka nařízení č. 561/2006.

27 – Viz např. bod 34 odůvodnění nařízení č. 561/2006.

28 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/22/ES ze dne 15. března 2006 o minimálních podmínkách pro provedení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 a (EHS) č. 3821/85 o předpisech v sociální oblasti týkajících se činností v silniční dopravě a o zrušení směrnice Rady 88/599/EHS (Úř. věst. 2006, L 102, 11, s. 35) (dále jen „směrnice 2006/22“).

29 – Viz nejnovější zpráva Komise o provádění nařízení č. 561/2006, COM (2014) 709 final, 21. 11. 2014, s. 2.

30 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002 o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě (Úř. věst. 2002 L 80 s. 35, Zvl. vyd. 05/04, s. 224).

31 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014 o tachografech v silniční dopravě, o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovém zařízení v silniční dopravě a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy (Úř. věst. L 60, 28. 2. 2014, s. 1) (dále jen „nařízení č. 165/2014“).

32 – Viz výše bod 28.

57. Směrnice 2006/22 v příloze III uváděla „nevyčerpávající seznam“ jednání, která mohla být považována za porušení toho, co jsou nyní nařízení č. 561/2006 a nařízení č. 165/2014. Tato příloha III byla následně nahrazena novou přílohou směrnice Komise 2009/5/ES [33], která stanoví „pokyny týkající se společné stupnice porušení“ těchto dvou nařízení, která byla podle jejich závažnosti rozdělena do kategorií [34]. Nařízením Komise (EU) 2016/403 [35] byla dále pozměněna příloha III směrnice 2006/22, a to změnou úrovně závažnosti některých porušení [36].

58. Z toho vyplývá, že směrnice 2006/22 ani opatření následně přijatá na jejím základě nemají za cíl stanovit komplexním nebo vyčerpávajícím způsobem výčet všech možných porušení nařízení č. 561/2006. Z tohoto důvodu nepovažuji argument vycházející z toho, že porušení zákazu, podle kterého řidič nesmí trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle, není v uvedených opatřeních uvedeno jako porušení čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006, za přesvědčivý.

4. Účel

59. Podle bodu 17 odůvodnění a článku 1 je účelem nařízení č. 561/2006 zlepšení pracovních podmínek zaměstnanců odvětví silniční dopravy a bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, jakož i harmonizace podmínek hospodářské soutěže v silniční dopravě [37].

60. Belgická, francouzská a německá vláda, jakož i Komise ve svých vyjádřeních uvádějí, že výklad čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006, podle kterého řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle, přispívá k dosažení cílů sledovaných tímto nařízením, tj. ke zlepšení pracovních podmínek řidičů a bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. To dokládá i důvod, který uvedl Evropský parlament v souvislosti s vypuštěním běžné týdenní doby odpočinku z původního návrhu, aby nedošlo ke zhoršení pracovních podmínek [38].

61. Podle žalobkyně a estonské vlády může být řidič v důsledku takovéhoto výkladu čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 vystaven horším podmínkám, než kdyby mohl trávit běžné doby odpočinku ve vozidle, a splnění tohoto požadavku je stěží prokazatelné.

62. V nařízení č. 561/2006 nejsou výslovně upravena pravidla, podle nichž může řidič trávit běžné týdenní doby odpočinku. Otázky, jako jsou otázky uvedené výše, mohou být řešeny na úrovni členských států nebo případně v rámci unijního rozhodovacího procesu. Nemohou však být důvodem nedodržení pravidel, která pro dobu odpočinku řidičů stanoví nařízení č. 561/2006.

63. Záležitost zde projednávaná Soudním dvorem již totiž byla diskutována v rámci veřejné konzultace o posílení unijních předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, kterou Komise vedla od 5. září 2016 do 11. prosince 2016 [39].

33 – Směrnice Komise 2009/5/ES ze dne 30. ledna 2009, kterou se mění příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/22/ES o minimálních podmínkách pro provedení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 a (EHS) č. 3821/85 o předpisech v sociální oblasti týkajících se činností v silniční dopravě (Úř. věst. L 29, 31.1.2009, s. 45)..

34 – Viz zpráva Komise COM (2009)225 final, 15. 5. 2009, s. 2.

35 – Nařízení Komise (EU) 2016/403 ze dne 18. března 2016, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1071/2009, pokud jde o klasifikaci závažných porušení pravidel Unie, která mohou vést ke ztrátě dobré pověsti podnikatele v silniční dopravě, a kterým se mění příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/22/ES (Úř. věst. L 74, 19. 3. 2016, s. 8) (dále jen „nařízení Komise 2016/403“).

36 – Nařízení Komise 2016/403, bod 11 odůvodnění a článek 2.

37 – V tomto ohledu viz rozsudky ze dne 9. února 2012, Urbán (C-210/10, EU:C:2012:64, bod 25), ze dne 9. června 2016, Eurospeed (C-287/14, EU:C:2016:420, body 38-39 a citovaná judikatura), ze dne 19. října 2016, EL-EM-2001 (C-501/14, EU:C:2016:777, bod 21). Článek 1 nařízení č. 561/2006 dále upřesňuje: „Účelem tohoto nařízení je rovněž lepší monitorování a prosazování jednotlivými členskými státy a zlepšení pracovní praxe v silniční dopravě.“

38 – Viz bod 46 výše.

39 – Dostupná na https://ec.europa.eu/transport/modes/road/consultations/2016-social-legislation-road_en. Účastníkům byly rozeslány dva dotazníky, které obsahovaly otázky týkající se této problematiky. Viz obecný dotazník, otázky 14 a 20, zvláštní dotazník, otázky 13 a 21.

64. V rámci studie týkající se hodnocení ex post unijních předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy a jejich prosazování [40] bylo posuzováno uplatňování čl. 8 odst. 8 nařízení č. 561/2006 členskými státy [41]. V příloze [42] této studie bylo uvedeno, že celkem bylo hodnoceno 24 členských států [43], z toho v devatenácti z nich řidiči nemohou trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle [44], kdežto v osmi členských státech to řidiči dovoleno mají [45] (ve třech členských státech však byly uvedeny obě odpovědi) [46].

65. Tato srovnávací studie ukazuje, že výklad čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 v tom smyslu, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle, odpovídá přístupu uplatňovanému ve většině členských států.

66. S ohledem na výše uvedené jsem dospěl k závěru, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat tak, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 ve vozidle.

C. Ke druhé otázce

67. V případě, že Soudní dvůr odpoví na první otázku v tom smyslu, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat tak, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle, předkládající soud se prostřednictvím druhé otázky v podstatě táže, zda jsou čl. 8 odst. 6 a 8 ve spojení s článkem 19 nařízení č. 561/2006 neplatné z důvodu, že jsou v rozporu se zásadou legality trestných činů a trestů zakotvenou v článku 49 Listiny, jestliže tato ustanovení výslovně nestanoví, že řidič nesmí trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle.

68. Žalobkyně a španělská vláda tvrdí, že na druhou otázku je třeba odpovědět kladně. Žalobkyně konkrétně uvádí, že v případě neexistence výslovných pravidel v tomto smyslu představuje výklad nařízení č. 561/2006, podle kterého řidič nesmí trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle, výklad a contrario, který je v rozporu se zásadou legality.

69. Belgická, francouzská a německá vláda, Evropský parlament, Rada a Komise tvrdí, že výše uvedená ustanovení nejsou z tohoto důvodu neplatná, neboť je na členských státech, aby stanovily příslušné sankce za porušení nařízení č. 561/2006. Jedná se tedy o věc vnitrostátního, nikoliv unijního práva.

70. Mám za to, že argumenty zpochybňující platnost čl. 8 odst. 6 a 8 ve spojení s článkem 19 nařízení č. 561/2006 s ohledem na zásadu legality trestných činů a trestů zakotvenou v článku 49 Listiny je třeba odmítnout. Mám pro to následující důvody.

71. Článek 49 odst. 1 první věta Listiny stanoví: „Nikdo nesmí být odsouzen za jednání nebo opomenutí, které v době, kdy bylo spácháno, nebylo podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva trestným činem“ [47].

40 – Evropská komise, Hodnocení ex-post předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy a jejich prosazování, závěrečná zpráva, veřejná zakázka na studii č. MOVE/D3/2014-256, červen 2016, dostupná na http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/facts-fundings/evaluations/doc/2016-ex-post-eval-road-transport-social-legislation-final-report.pdf (dále jen „studie“).

41 – Viz zejména studie s. 28, 63–65, 71, 134–135.

42 – Studie, příloha A, oddíl 9.1.1., s. 209–210.

43 – Z celkového počtu 26 států, včetně Norska a Švýcarska. Irsko, Itálie, Malta a Španělsko nejsou na seznamu uvedeny.

44 – Rakousko, Belgie, Chorvatsko, Kypr, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Řecko, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Švédsko a Spojené království.

45 – Bulharsko, Chorvatsko, Německo, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Polsko a Slovensko.

46 – Chorvatsko, Polsko a Slovensko.

47 – Článek 49 odst. 1 Listiny, s výjimkou poslední věty, a odstavec 2 odpovídají článku 7 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Viz Vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17), Vysvětlení k článku 49 a k článku 52 bodu 1 dvanácté odrážce.

72. Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že zásada legality trestných činů a trestů (nullum crimen, nulla poena sine lege), která je zaručena článkem 49 Listiny a je zvláštním vyjádřením obecné zásady právní jistoty, vyžaduje, aby unijní pravidla jasně stanovila trestné činy a tresty, které za ně hrozí. Tato podmínka je splněna, pokud má jednotlivec možnost se z textu příslušného ustanovení, a v případě potřeby z výkladu, který k němu podaly soudy, dozvědět, jaká konání a opomenutí zakládají jeho trestněprávní odpovědnost [48].

73. Zásadu legality trestných činů a trestů proto nelze vykládat tak, že vylučuje postupné objasňování pravidel trestní odpovědnosti prostřednictvím soudního výkladu každého jednotlivého případu za podmínky, že výsledek je přiměřeně předvídatelný v době, kdy došlo k protiprávnímu jednání, zejména s ohledem na výklad použitý v dané době v judikatuře týkající se dotčeného právního ustanovení [49]. Mám za to, že výklad čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 v tom smyslu, že řidič nesmí trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle, tyto požadavky splňuje.

74. Jsem však každopádně názoru, že je třeba vyjasnit napadené opatření a z něj plynoucí následky z hlediska uplatnění Listiny.

75. V projednávané věci neukládá nařízení č. 561/2006 členským státům povinnost ukládat trestní sankce za porušení ustanovení tohoto nařízení. Poskytuje jim možnost takovéto porušení trestat uložením trestních sankcí [50].

76. Článek 49 Listiny však nemůže být v projednávané věci uplatňován za účelem zpochybnění platnosti čl. 8 odst. 6 a 8 ve spojení s článkem 19 nařízení č. 561/2006 [51]. Pokud se však členský stát rozhodl provést nařízení č. 561/2006 prostřednictvím uložení trestních sankcí, čl. 51 odst. 1 Listiny mu nutně ukládá povinnost dodržovat všechna ustanovení Listiny, včetně článku 49 a v něm zakotvené zásady legality trestných činů a trestů.

77. Předkládající soud nevznesl otázku týkající se slučitelnosti článku 2 napadeného nařízení se zásadou legality trestných činů a trestů zakotvenou v článku 49 Listiny. Tato otázka proto přesahuje rámec předkládacího rozhodnutí v projednávané věci. Je věcí předkládajícího soudu, aby posoudil soulad relevantních vnitrostátních právních předpisů se zásadou legality trestných činů a trestů. Předkládající soud samozřejmě může podat další žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU.

48 – Viz např. rozsudky ze dne 3. června 2008, Intertanko a další (C-308/06, EU: C:2008:312, body 70–71 a citovaná judikatura), ze dne 29. března 2011, ThyssenKrupp Nirosta v. Komise (C-352/09 P, EU:C:2011:191, bod 80), stanovisko generální advokátky Kokott ve věci Taricco a další (C-105/14, EU:C:2015:293, bod 113). Viz také např. ESLP ze dne 21. října 2013, Del Río Prada v. Španělsko, CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 77 až 80 a citovaná judikatura, a ze dne 20. října 2015, Vasiliauskas v. Litva, CE:ECHR:2015:1020JUD003534305, § 154 a citovaná judikatura.

49 – Viz, například, rozsudek ze dne 22. října 2015, AC-Treuhand v. Komise (C-194/14 P, EU:C:2015:717, bod 41 a citovaná judikatura). Viz rovněž například rozsudek ESLP ze dne 20. října 2015, Vasiliauskas v. Litva, č. 35343/05, bod 155 a citovaná judikatura.

50 – Podle bodu 26 odůvodnění, článku 18 a čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení č. 561/2006 platí, že členské státy musí stanovit pravidla pro sankce za porušování tohoto nařízení a zajistit jejich uplatňování; tyto sankce musí být účinné, přiměřené, odrazující a nediskriminační a mohou zahrnovat finanční sankce. Navíc podle bodu 27 odůvodnění odpovědnost dopravců a řidičů za porušení nařízení č, 561/2006 „může mít v jednotlivých členských státech podobu trestů nebo občanskoprávních nebo správních sankcí“. S ohledem na některá z těchto ustanovení Soudní dvůr shledal, že cílem, který sleduje nařízení č. 561/2006, není harmonizace sankcí, jelikož toto nařízení ponechává členským státům volnost, pokud jde o přijímaná opatření a sankce nezbytné k jejich uplatňování. Z bodu 27 odůvodnění tohoto nařízení rovněž jednoznačně vyplývá, že členské státy mají prostor pro uvážení, pokud jde o povahu sankcí, které mohou být uloženy. Rozsudek ze dne 19. října 2016, EL-EM-2001 (C-501/14, EU:C:2016:777, body 25 a 29 a citovaná judikatura).

51 – Jinými slovy projednávaná věc není sporem, který by se prostřednictvím řízení o předběžné otázce týkal přezkumu platnosti unijního ustanovení z důvodu porušení základních práv zakotvených v Listině, spíše než provedení unijního práva členským státem. Viz např. rozsudky ze dne 8. dubna 2014, Digital Rights Ireland a další (C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238) a ze dne 4. května 2016, Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, body 152 až 165).

D. Ke třetí otázce

78. V případě, že Soudní dvůr na první otázku odpoví v tom smyslu, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 má být vykládán tak, že řidič smí trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle, předkládající soud se prostřednictvím třetí otázky v podstatě táže, zda nařízení č. 561/2006 dovoluje, aby vnitrostátní právní předpisy, jako je článek 2 napadeného nařízení, toto řidičům zakazovaly.

79. V oddíle III. B tohoto stanoviska jsem dospěl k závěru, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat tak, že řidič nesmí trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve vozidle. Ztotožní-li se Soudní dvůr s tímto mým závěrem, není třeba, aby na tuto otázku odpovídal.

80. Nicméně podpůrně uvedu svůj názor ke třetí otázce.

81. Žalobkyně, estonská a španělská vláda, jakož i Komise tvrdí, že na tuto otázku je třeba odpovědět záporně. Podle španělské vlády stanovení takového zákazu přísluší unijnímu normotvůrci a členské státy tak nemohou činit autonomně. Estonská vláda a Komise zejména zdůrazňují, že takový zákaz nespadá do omezeného okruhu pravomocí přiznaných členským státům podle nařízení č. 561/2006 a že by bylo v rozporu s cílem nařízení, kterým je harmonizace podmínek hospodářské soutěže v silniční dopravě, pokud by každý členský stát mohl přijímat zvláštní pravidla v této oblasti.

82. Podle belgické a německé vlády je třeba na tuto otázku odpovědět kladně. Belgická vláda zejména zdůrazňuje, že má i nadále pravomoc stanovit takový zákaz, který je odůvodněn tím, že slouží důležitým zájmům ochrany zaměstnanců, jako je například opatření proti sociálnímu dumpingu, či k zajištění bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Německá vláda uvádí, že členské státy mají pravomoc přijímat právní předpisy, jejichž cílem je předcházet nebezpečným či zneužívajícím situacím, k nimž může dojít například na odpočívadlech nebo parkovištích pro řidiče, a že takový zákaz představuje vhodný doplněk vedoucí k dosažení cílů sledovaných nařízením, kterými jsou ochrana řidičů a zlepšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích.

83. Má-li být čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 vykládán v tom smyslu, že se řidič může rozhodnout trávit týdenní (jakož i denní) doby odpočinku ve vozidle, pak podle mého názoru členské státy nemohou ve vnitrostátních právních předpisech zakázat, aby řidič trávil běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle. Za takových okolností by byl takový zákaz v přímém rozporu s uvedeným ustanovením, jak je vykládáno Soudním dvorem, konkrétně proto, že by řidiči zakazoval činit to, co je povoleno podle pravidel stanovených v čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 [52].

84. Dospěl jsem tudíž k závěru, že pokud se Soudní dvůr rozhodne, že čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 má být vykládán tak, že řidič smí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle, nařízení č. 561/2006 brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je článek 2 napadeného nařízení, která to řidiči zakazuje.

IV. Závěry

85. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázky položené Raad van State (Státní rada, Belgie) odpověděl takto:

„1. Článek 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 je třeba vykládat tak, že řidič nesmí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 tohoto nařízení ve vozidle.

52 – V tomto ohledu viz rozsudky ze dne 15. července 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, s. 585, zejména s. 593-594), ze dne 26. února 2013, Melloni (C-399/11, EU: C:2013:107, bod 59 a citovaná judikatura).

2. Při posuzování druhé otázky nevyšla najevo žádná skutečnost, která by měla vliv na platnost čl. 8 odst. 6 a 8 ve spojení s článkem 19 nařízení č. 561/2006 s ohledem na zásadu legality trestných činů a trestů vyjádřenou v článku 49 Listiny.

3. Není namístě odpovídat na třetí otázku.

Podpůrně, za předpokladu, že by čl. 8 odst. 6 a 8 nařízení č. 561/2006 měl být vykládán v tom smyslu, že řidič smí trávit běžné týdenní doby odpočinku ve vozidle, nařízení č. 561/2006 brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je článek 2 napadeného nařízení, která řidiči zakazuje trávit běžnou týdenní dobu odpočinku ve smyslu čl. 8 odst. 6 tohoto nařízení ve vozidle.“