DOMSTOLENS DOM
10. juli 1990 *

I sag C-326/88,

angående en anmodning, som Vestre Landsret i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Anklagemyndigheden

mod

Hansen & Søn I / S, ved Hardy Hansen,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 543/69 af 25. marts 1969 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport (EFT 1969 I, s. 158),

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene Sir Gordon Slynn og C. N. Kakouris, dommerne J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse og Díez de Velasco,

generaladvokat: W. Van Gerven
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

* Processprog: dansk.

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— den danske regering ved juridisk konsulent Jørgen Molde som befuldmægtiget,

— den britiske regering ved S. J. Hay, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Johannes Buhl og medlem af Den Juridiske Tjeneste Ricardo Gosalbo Bono som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at Hansen & Søn I / S ved advokat Hjulmand, den danske regering, den britiske regering og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg den 19. oktober 1989,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. december 1989,

afsagt følgende

Dom

1 Ved beslutning af 28. januar 1988, indgået til Domstolen den 9. november 1988, har Vestre Landsret i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 543/69 af 25. marts 1969 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport (EFT 1969 I, s. 158).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en straffesag anlagt mod Hansen & Søn I / S (herefter benævnt »Hansen & Søn«) som arbejdsgiver for en chauffør, fordi chaufføren havde overtrådt artikel 7, stk. 2, og artikel 11 i ovennævnte forordning nr. 543/69, henholdsvis om den samlede daglige køretid og den påbudte daglige hviletid.

3 I medfør af artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 543/69 udsteder medlemsstaterne de til gennemførelsen af forordningen nødvendige administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, herunder bl. a. de sanktioner, der er gældende i tilfælde af overtrædelse af de i forordningen fastsatte regler.

4 I overensstemmelse med bemyndigelsen til at gennemføre bestemmelserne i Rådets ovennævnte forordning, jfr. §1, stk. 1, i lov nr. 508 af 29. november 1972, udstedte arbejdsministeren bekendtgørelse nr. 448 af 2. juni 1981. Det fremgår af bekendtgørelsens § 9, at der kan pålægges en arbejdsgiver bødeansvar for overtrædelse af artiklerne 7 og 11 i forordning nr. 543/69, når kørslen er foretaget i hans interesse, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes ham som forsætlig eller uagtsom.

5 I henhold til denne bestemmelse blev Hansen & Søn ved Retten i Graasten idømt en bøde, uden at overtrædelsen blev tilregnet domfældte som forsætlig eller uagtsom. Hansen & Søn ankede dommen til Vestre Landsret og gjorde gældende, at et rent objektivt strafansvar som det, der var blevet indført ved bekendtgørelsen af 1981, ikke var foreneligt med Rådets forordning nr. 543/69.

6 Vestre Landsret besluttede at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er rådsforordning (EØF) nr. 543/69 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport med senere ændringer til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter en arbejdsgiver, hvis chauffører overtræder

forordningens artikel 7, stk. 2, og artikel 11 om køre- og hviletid, kan straffes uanset, at overtrædelsen ikke kan tilregnes arbejdsgiveren som forsætlig eller uagtsom?«

7 For en nærmere redegørelse for hovedsagens retlige baggrund og faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg, der er indgivet til Domstolen, henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

8 Hansen & Søn har fremført to argumenter til støtte for, at artikel 9 i bekendtgørelsen af 1981 er uforenelig med forordning nr. 543/69.

9 For det første har Hansen & Søn gjort gældende, at den danske regering ved at indføre et objektivt strafansvar har forsøgt at udvide anvendelsesområdet for forordning nr. 543/69 og har pålagt arbejdsgiverne en forpligtelse, som ikke er angivet i forordningen. Til støtte herfor har Hansen & Søn henvist til dom af 18. februar 1975, Cagnon og Taquet, præmis 10 (69/74, Sml. s. 171), hvori Domstolen udtalte, at den forpligtelse, der påhviler arbejdsgiveren i medfør af forordningens artikel 11, alene går ud på, at arbejdsgiveren skal træffe de fornødne foranstaltninger til, at de ansatte faktisk kan få mulighed for at tage den påbudte daglige hviletid.

10 Hansen & Søn har til støtte for denne opfattelse endvidere anført, at artikel 15 i Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85 af 20. december 1985 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for vejtransport (EFT L 370, s. 1), som har afløst forordning nr. 543/69 med virkning fra den 29. september 1986, blot må antages at være en præcisering af, hvad der også var gældende efter den tidligere forordning. Ifølge denne bestemmelse har arbejdsgiveren pligt til at tilrettelægge arbejdet på en sådan måde, at chaufførerne kan overholde fællesskabsbestemmelserne, og til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at forhindre gentagelse af de overtrædelser, som måtte være konstateret.

11 Denne argumentation kan ikke tiltrædes. I artiklerne 7 og 11 i forordning nr. 543/69 fastsættes der grænser for køre- og hviletiden, som førerne og andre med-

lemmer af det kørende personale skal overholde. I henhold til artikel 18 skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at disse grænser overholdes. En bestemmelse i national lovgivning, hvorefter der kan pålægges arbejdsgiveren strafansvar for den ansattes overtrædelse af reglerne i artiklerne 7 og 11 i forordning nr. 543/69, indebærer ikke i sig selv en udvidelse af forordningens anvendelsesområde, idet et sådant ansvar blot udgør et middel til at sikre, at de i disse bestemmelser fastsatte grænser overholdes.

12 Hvad angår artikel 15 i forordning nr. 3820/85, har denne bestemmelse ikke til formål at begrænse arbejdsgiverens ansvar for ansatte, som ikke overholder køre- og hviletiden, men at indføre særlige forpligtelser for arbejdsgiveren selv. Heraf følger, at der efter de omhandlede bestemmelser intet er til hinder for indførelse af et objektivt strafansvar for arbejdsgiveren.

13 For det andet har Hansen & Søn gjort gældende, at virksomheder i Danmark er udsat for en større risiko for sanktioner, idet Danmark er det eneste land, der har indført strafansvar på objektivt grundlag. Herved fordrejes konkurrencen inden for fællesmarkedet, hvilket strider mod formålet med forordning nr. 543/69, som er at harmonisere de nationale bestemmelser på området.

14 Hertil bemærkes, at selv om forordning nr. 543/69 har til formål at harmonisere visse bestemmelser, der har indflydelse på konkurrencen inden for landevejstransport, er der efter forordningen indrømmet medlemsstaterne et betydeligt skøn med hensyn til gennemførelsen af bestemmelserne. Dels kan en medlemsstat i medfør af artikel 13 træffe strengere forholdsregler over for førere af køretøjer, som er indregistreret i den pågældende medlemsstat, dels overlader artikel 18 det til medlemsstaterne at fastlægge, hvilke sanktioner der skal gælde i tilfælde af overtrædelse, og hvor strenge de skal være.

15 Det bemærkes endvidere, at de økonomiske konsekvenser af en overtrædelse af forordning nr. 543/69 er forskellige, ikke blot alt efter hvilken ordning den pågældende medlemsstat har indført med hensyn til strafansvaret, men også alt efter, hvor store bøder der pålægges, og hvor effektiv kontrollen er. Følgelig indebærer

indførelsen af en ordning med objektivt strafansvar ikke i sig selv en fordrejning af konkurrencevilkårene.

16 Forordning nr. 543/69 kan derfor ikke antages at være til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter en arbejdsgiver, hvis chauffør overtræder forordningens artikel 7, stk. 2, og artikel 11, kan straffes, uanset at overtrædelsen ikke kan tilregnes arbejdsgiveren som forsætlig eller uagtsom.

17 Endvidere bemærkes, at efter Domstolens faste praksis, bekræftet ved dom af 21. september 1989, Kommissionen mod Grækenland (68/88, Sml. s. 2965), skal medlemsstaterne, når der ikke findes en særlig bestemmelse i en fællesskabsforordning, der fastsætter en sanktion for overtrædelser, eller når der i forordningen med hensyn hertil henvises til nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, i medfør af EØF-Traktatens artikel 5 træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre fællesskabsrettens gennemslagskraft. Sanktionsvalget tilkommer medlemsstaterne, men disse skal navnlig drage omsorg for, at overtrædelser af fællesskabsretten sanktioneres efter samme materielle og processuelle regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og sanktionen skal under alle omstændigheder være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning.

18 Det fremgår af forelæggelsesbeslutningen, at indførelsen af et objektivt strafansvar svarer til, hvad der generelt gælder efter dansk arbejdsmiljølovgivning.

19 Det må endvidere tages i betragtning, at et objektivt ansvar kan tilskynde arbejdsgiveren til at tilrettelægge sine ansattes arbejde på en sådan måde, at forordningen overholdes. Hertil kommer, at færdselssikkerheden, som ifølge tredje og niende betragtning til forordning nr. 543/69 er et af formålene med forordningen, er af almen interesse, hvilket kan begrunde, at der pålægges arbejdsgiveren en bøde for overtrædelser begået af hans ansatte, og at der indføres en ordning med objektivt strafansvar. Der består følgelig ikke noget misforhold mellem en sådan bødepålæggelse, som er i overensstemmelse med pligten til loyalt samarbejde efter EØF-Traktatens artikel 5, og det formål, der søges opnået. Det har under sagen ikke været hævdet, at bødens størrelse står i urimeligt forhold til overtrædelsen.

20 Heraf følger, at det af Vestre Landsret forelagte spørgsmål må besvares således, at hverken Rådets forordning nr. 543/69 af 25. marts 1969 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport eller generelle fællesskabsretlige principper er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter en arbejdsgiver, hvis chauffører overtræder forordningens artikel 7, stk. 2, og artikel 11, kan straffes, uanset at overtrædelsen ikke kan tilregnes arbejdsgiveren som forsætlig eller uagtsom, såfremt den fastsatte sanktion svarer til de sanktioner, der efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og såfremt sanktionen står i rimeligt forhold til overtrædelsen.

Sagens omkostninger

21 De udgifter, der er afholdt af den danske og den britiske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale domstol, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Vestre Landsret ved beslutning af 28. januar 1988, for ret:

Hverken Rådets forordning (EØF) nr. 543/69 af 25. marts 1969 om harmonisering af visse bestemmelser på det sociale område inden for landevejstransport eller generelle fællesskabsretlige principper er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter en arbejdsgiver, hvis chauffører overtræder forordningens artikel 7, stk. 2, og arti-

kel 11, kan straffes uanset, at overtrædelsen ikke kan tilregnes arbejdsgiveren som forsætlig eller uagtsom, såfremt den fastsatte sanktion svarer til de sanktioner, der efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og såfremt sanktionen står i rimeligt forhold til overtrædelsen.

Due Slynn Kakouris

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. juli 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident