ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 10ης Ιουλίου 1990 *

Στην υπόθεση C-326/88,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Vestre Landsret προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Anklagemyndigheden (Εισαγγελικής αρχής)

και

Hansen & Søn I/S, εκπροσωπουμένη από τον Hardy Hansen,

η έκδοση αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 543/69 του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 1969, περί εναρμονίσεως ορισμένων κοινωνικών διατάξεων που αφορούν τις οδικές μεταφορές (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 47),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, Sir Gordon Slynn, K. N. Κακούρη, προέδρους τμήματος, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Díez de Velasco, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: W. Van Gerven
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως

* Γλώσσα διαδικασίας: η δανική.

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον Jørgen Molde, νομικό σύμβουλο,

— η Βρετανική Κυβέρνηση εκπροσωπουμένη από την S. J. Hay, του Treasury Solicitor' s Department,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τους Johannes Buhl και Ricardo Gosalbo Bono, νομικό σύμβουλο και μέλος της νομικής υπηρεσίας αντιστοίχως,

έχοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση,

αφού άκουσε τις παρατηρήσεις της Hansen & Søn I/S, εκπροσωπηθείσας από τον δικηγόρο Hjulmand, της Δανικής Κυβερνήσεως, της Βρετανικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 19ης Οκτωβρίου 1989,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 5ης Δεκεμβρίου 1989,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 1988, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 9 Νοεμβρίου 1988, το Vestre Landsret υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, ένα προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του κανονισμού (ΕΟΚ) 543/69 του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 1969, περί εναρμονίσεως ορισμένων κοινωνικών διατάξεων που αφορούν τις οδικές μεταφορές (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 49).

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο ποινικής δίκης κατά της εταιρίας Hansen & Søn I/S (στο εξής: Hansen & Søn), υπό την ιδιότητά της ως εργοδότη ενός οδηγού φορτηγού οχήματος, λόγω του ότι ο τελευταίος παρέβη τις διατάξεις των άρθρων 7, παράγραφος 2, και 11 του προαναφερθέντος κανονισμού 543/69, περί της ανώτατης διάρκειας ημερησίας οδηγήσεως και περί της διάρκειας της υποχρεωτικής ημερησίας αναπαύσεως αντιστοίχως.

3 Δυνάμει του άρθρου 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 543/69, τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις αναγκαίες για την εκτέλεση του εν λόγω κανονισμού νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις. Οι διατάξεις αυτές αφορούν, μεταξύ άλλων, τις ποινές που επιβάλλονται σε περιπτώσεις παραβάσεων των οριζομένων στον κανονισμό κανόνων.

4 Σύμφωνα με την εξουσιοδότηση που του παρέσχε το άρθρο 1, παράγραφος 1, του δανικού νόμου 508, της 29ης Νοεμβρίου 1972, όσον αφορά την εφαρμογή των διατάξεων του προαναφερθέντος κανονισμού του Συμβουλίου, ο δανός Υπουργός Εργασίας εξέδωσε την υπουργική απόφαση 448, της 2ας Ιουνίου 1981. Από το άρθρο 9 της αποφάσεως αυτής προκύπτει ότι, σε περιπτώσεις παραβάσεως των άρθρων 7 και 11 του κανονισμού 543/69, μπορεί να επιβάλλεται πρόστιμο στον εργοδότη, εφόσον η μετακίνηση του οχήματος έγινε προς το συμφέρον του, έστω και αν δεν αποδεικνύεται σε βάρος του ότι διέπραξε παράβαση εκ προθέσεως ή εξ αμελείας.

5 Βάσει της διατάξεως αυτής η Hansen & Søn καταδικάστηκε από δικαστήριο του Graasten σε πρόστιμο, χωρίς να αποδειχθεί σε βάρος της πρόθεση ή αμέλεια σε σχέση με τη διάπραξη της παραβάσεως. Στο πλαίσιο της εφέσεως που άσκησε ενώπιον του Vestre Landsret, η Hansen & Søn ισχυρίστηκε ότι η καθαρά αντικειμενική ποινική ευθύνη, όπως η θεσπιζόμενη στην προαναφερθείσα απόφαση του 1981, είναι ασυμβίβαστη προς τον προαναφερθέντα κανονισμό 543/69 του Συμβουλίου.

6 Το Vestre Landsret αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το εξής προδικαστικό ερώτημα:

« Εμποδίζει ο κανονισμός (ΕΟΚ) 543/69, περί εναρμονίσεως ορισμένων κοινωνικών διατάξεων που αφορούν τις οδικές μεταφορές, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, τη θέσπιση εθνικών διατάξεων βάσει των οποίων μπορεί να επιβληθεί ποινή στον εργο-

δότη, του οποίου ο οδηγός παρέβη το άρθρο 7, παράγραφος 2, και το άρθρο 11 του κανονισμού περί χρόνου οδηγήσεως και περιόδου αναπαύσεως, ανεξάρτητα από το ότι δεν μπορεί να καταλογιστεί στον εργοδότη ότι διέπραξε την παράβαση εκ προθέσεως ή εξ αμελείας; »

7 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναπτύσσονται διεξοδικώς το νομικό πλαίσιο και τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, η εξέλιξη της διαδικασίας, καθώς και οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

8 Η Hansen & Søn προέβαλε δύο επιχειρήματα προς απόδειξη του ότι το άρθρο 9 της δανικής υπουργικής αποφάσεως του 1981 είναι ασυμβίβαστο προς τον κανονισμό 543/69.

9 Καταρχάς υποστήριξε ότι, θεσπίζοντας ποινική ευθύνη για την οποία δεν απαιτείται πταίσμα, η Δανική Κυβέρνηση επεξέτεινε το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 543/69 και επέβαλε στους εργοδότες μία υποχρέωση που δεν περιλαμβάνεται σ' αυτό τον κανονισμό. Προς υποστήριξη του ισχυρισμού της αναφέρεται στην απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1975, Cagnon και Taquet (69/74, Sml. 1975, σ. 171, σκέψη 10), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι η βάσει του άρθρου 11 του εν λόγω κανονισμού βαρύνουσα τον εργοδότη υποχρέωση περιορίζεται στη λήψη των απαραιτήτων μέτρων προκειμένου να παρέχεται η δυνατότητα στους υπαλλήλους του να απολαύουν της καθοριζομένης ημερησίας αναπαύσεως.

10 Προς υποστήριξη της απόψεως αυτής η Hansen & Søn προσέθεσε ότι το άρθρο 15 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3820/85 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, για την εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των οδικών μεταφορών (ΕΕ L 370, σ. 1), που αντικατέστησε τον κανονισμό 543/69 από 29ης Σεπτεμβρίου 1986, απλώς διευκρίνισε τις βάσει του προηγουμένου κανονισμού ισχύουσες διατάξεις. Κατά τη διάταξη αυτή ο εργοδότης υποχρεούται να οργανώνει την εργασία κατά τρόπον ώστε να είναι δυνατή η συμμόρφωση των οδηγών προς την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση και να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα ώστε να μην επαναλαμβάνονται οι ενδεχομένως διαπιστούμενες παραβάσεις.

11 Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Τα άρθρα 7 και 11 του κανονισμού 543/69 προβλέπουν τα όρια της διάρκειας οδηγήσεως και του χρόνου αναπαύσεως που πρέπει

να τηρούν οι οδηγοί και τα άλλα μέλη του πληρώματος των οχημάτων. Το άρθρο 18 ορίζει ότι τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις αναγκαίες διατάξεις για την εξασφάλιση της τηρήσεως των ορίων αυτών. Μία διάταξη εθνικού δικαίου, η οποία προβλέπει σε βάρος του εργοδότη ποινική ευθύνη λόγω παραβάσεως από υπάλληλό του των θεσπιζόμενων με τα άρθρα 7 και 11 του κανονισμού 543/69 κανόνων, δεν διευρύνει, αυτή καθαυτή, το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού. Στην πραγματικότητα, αυτή η ευθύνη αποτελεί ένα μέσο προς εξασφάλιση της τηρήσεως των ορίων που επιβάλλονται με τις διατάξεις αυτές.

12 Όσον αφορά το άρθρο 15 του κανονισμού 3820/85, αυτό δεν έχει ως σκοπό τον περιορισμό της ευθύνης του εργοδότη λόγω του γεγονότος ότι οι υπάλληλοί του δεν τηρούν τον χρόνο οδηγήσεως και αναπαύσεως, αλλά να επιβάλει στον ίδιο τον εργοδότη χωριστές και συγκεκριμένες υποχρεώσεις. Επομένως, κανένα στοιχείο των εν λόγω διατάξεων δεν εμποδίζει τη θέσπιση αντικειμενικώς ποινικής ευθύνης σε βάρος του εργοδότη.

13 Η Hansen & Søn υποστήριξε επίσης ότι, κατά το μέτρο που η Δανία έχει θεσπίσει σύστημα αντικειμενικής ποινικής ευθύνης, οι εγκατεστημένες σ' αυτό το κράτος μέλος επιχειρήσεις είναι εκτεθειμένες σε πολύ μεγαλύτερο κίνδυνο επιβολής κυρώσεως και ότι, κατά συνέπεια, νοθεύεται ο ανταγωνισμός εντός της κοινής αγοράς, σε αντίθεση προς τους στόχους του κανονισμού 543/69, ο οποίος αποσκοπεί στην εναρμόνιση των σχετικών εθνικών διατάξεων.

14 Συναφώς πρέπει να παρατηρηθεί ότι, ναι μεν ο κανονισμός 543/69 αποσκοπεί στην εναρμόνιση ορισμένων διατάξεων που έχουν επίπτωση στον ανταγωνισμό στον τομέα των οδικών μεταφορών, ο κανονισμός αυτός όμως αφήνει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη όσον αφορά την εκτέλεσή του από αυτά. Αφενός, το άρθρο 13 επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν αυστηρότερα μέτρα για τους οδηγούς οχημάτων που είναι ταξινομημένα στο έδαφός τους. Αφετέρου, το άρθρο 18 αναθέτει στα κράτη μέλη τον προσδιορισμό της φύσεως και της βαρύτητας των κυρώσεων που επιβάλλονται σε περιπτώσεις παραβάσεων.

15 Πρέπει επίσης να παρατηρηθεί ότι οι οικονομικές επιπτώσεις μιας παραβάσεως του κανονισμού 543/69 διαφέρουν ανάλογα όχι μόνο με το σύστημα ποινικής ευθύνης που ισχύει στο οικείο κράτος μέλος, αλλά και με το επίπεδο των επιβαλλομένων προ-

στίμων και της αποτελεσματικότητας των πραγματοποιουμένων ελέγχων. Επομένως, η θέσπιση συστήματος αντικειμενικής ποινικής ευθύνης δεν συνεπάγεται αυτή καθαυτή στρέβλωση των συνθηκών του ανταγωνισμού.

16 Συνεπώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο κανονισμός 543/69 δεν εμποδίζει την εφαρμογή εθνικών διατάξεων βάσει των οποίων επιβάλλεται κύρωση σε εργοδότη του οποίου ένας οδηγός παρέβη τα άρθρα 7, παράγραφος 2, και 11 του κανονισμού αυτού, έστω και αν ο εργοδότης δεν διέπραξε την παράβαση αυτή εκ προθέσεως ή εξ αμελείας.

17 Εξάλλου, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, επιβεβαιούμενη από την απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, Επιτροπή κατά Ελλάδας (68/88, Συλλογή 1989, σ. 2965), οσάκις κοινοτικός κανονισμός δεν περιέχει ειδική διάταξη προβλέπουσα κύρωση σε περίπτωση παραβάσεως ή παραπέμπει, σχετικά, στις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν κάθε μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίζει την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου. Προς τούτο, τα κράτη μέλη, διατηρώντας πάντως το δικαίωμα επιλογής των κυρώσεων, υποχρεούνται ιδίως να μεριμνούν ώστε για τις παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου να επιβάλλονται κυρώσεις υπό προϋποθέσεις, ουσιαστικές και διαδικαστικές, ανάλογες με τις ισχύουσες για τις παραβιάσεις του εθνικού δικαίου παρόμοιας φύσης και σημασίας και, εν πάση περιπτώσει, έτσι ώστε η κύρωση να είναι αποτελεσματική, σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας και να έχει αποτρεπτικό χαρακτήρα.

18 Από τη Διάταξη περί υποβολής προδικαστικού ερωτήματος προκύπτει ότι η θέσπιση αντικειμενικής ποινικής ευθύνης είναι σύμφωνη προς το γενικώς ισχύον σύστημα στη Δανία για την προστασία του εργασιακού περιβάλλοντος.

19 Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, αφενός, ένα σύστημα αντικειμενικής ευθύνης είναι ικανό να παρακινεί τον εργοδότη να οργανώνει την εργασία των υπαλλήλων του έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η τήρηση του κανονισμού και ότι, αφετέρου, η οδική ασφάλεια, η οποία, κατά την τρίτη και την ένατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 543/69, είναι ένας από τους στόχους του κανονισμού αυτού, παρουσιάζει γενικό ενδιαφέρον που μπορεί να δικαιολογήσει την επιβολή προστίμου στον εργοδότη για τις διαπραττόμενες από υπάλληλό του παραβάσεις και ένα σύστημα αντικειμενικής ποινικής ευθύνης. Επομένως, αυτή η επιβολή προστίμου, η οποία είναι σύμφωνη προς την υποχρέωση συνεργασίας που ορίζεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν είναι δυσανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Στην παρούσα υπόθεση δεν ανέκυψε θέμα εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας όσον αφορά το ύψος του προστίμου.

20 Από το σύνολο των προηγουμένων σκέψεων προκύπτει ότι στο ερώτημα του Vestre Landsret πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι ούτε ο κανονισμός 543/69 του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 1969, περί εναρμονίσεως ορισμένων κοινωνικών διατάξεων που αφορούν τις οδικές μεταφορές, ούτε οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου εμποδίζουν την εφαρμογή εθνικών διατάξεων κατά τις οποίες επιβάλλονται κυρώσεις στον εργοδότη οδηγού που παρέβη τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 2, και του άρθρου 11 αυτού του κανονισμού, έστω και αν δεν μπορεί να καταλογιστεί στον εργοδότη ότι διέπραξε την παράβαση εκ προθέσεως ή εξ αμελείας, υπό την προϋπόθεση ότι η προβλεπόμενη κύρωση είναι ανάλογη προς τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβάσεως διατάξεων του εθνικού δικαίου αντίστοιχης φύσης και σημασίας και ότι η κύρωση αυτή είναι ανάλογη προς τη σοβαρότητα της διαπραχθείσας παράβασης.

Επί των δικαστικών εξόδων

21 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν οι Κυβερνήσεις της Δανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος, που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε το Vestre Landsret, με απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 1988, αποφαίνεται:

Ούτε ο κανονισμός (ΕΟΚ) 543/69 του Συμβουλίου, της 25ης Μαρτίου 1969, περί εναρμονίσεως ορισμένων κοινωνικών διατάξεων που αφορούν τις οδικές μεταφορές, ούτε οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου εμποδίζουν την εφαρμογή εθνικών διατάξεων κατά τις οποίες επιβάλλονται κυρώσεις στον εργοδότη οδηγού που παρέβη τις διατάξεις

του άρθρου 7, παράγραφος 2, και του άρθρου 11 αυτού του κανονισμού, έστω και αν δεν μπορεί να καταλογιστεί στον εργοδότη ότι διέπραξε την παράβαση εκ προθέσεως ή εξ αμελείας, υπό την προϋπόθεση ότι η προβλεπόμενη κύρωση είναι ανάλογη προς τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβάσεως διατάξεων του εθνικού δικαίου αντίστοιχης φύσης και σημασίας και ότι η κύρωση αυτή είναι ανάλογη προς τη σοβαρότητα της διαπραχθείσας παράβασης.

Due Slynn Κακούρης

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Ιουλίου 1990.

Ο γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος

O. Due