Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

26 септември 2019 година*

„Преюдициално запитване — Автомобилен транспорт — Членове 91 и 92 ДФЕС — Регламент (ЕС) № 165/2014 — Член 32, параграф 3, член 33, параграф 1 и член 41, параграф 1 — Нарушения на правилата относно използването на тахограф — Задължения за държавите членки да предвидят ефективни, възпиращи и недискриминационни санкции — Установени и неустановени малки и средни предприятия — Диференцирано третиране“

По дело C-600/18,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудовоправни спорове на Сомбатхей, Унгария) с акт от 14 септември 2018 г., постъпил в Съда на 24 септември 2018 г., в рамките на производство по дело

UTEP 2006. SRL

срещу

Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály,

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: F. Biltgen, председател на състава, J. Malenovský и L. S. Rossi (докладчик), съдии,

генерален адвокат: G. Hogan,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за UTEP 2006. SRL, от Z. Szároz, jogtanácsos,

– за унгарското правителство, от M. Z. Fehér, в качеството на представител,

– за Европейската комисия, от W. Mölls, L. Havas и J. Hottiaux, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

* Език на производството: унгарски.

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 92 ДФЕС.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между UTEP 2006. SRL (наричано по-нататък „UTEP“) и VVas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Дирекция на представителството на правителството в провинция Ваш, отдел „Проверки, строителство и образование“, Унгария) по повод наложената от последната административна глоба на UTEP за нарушение на правната уредба относно използването на тахографи.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Член 32 от Регламент (ЕС) № 165/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 4 февруари 2014 година относно тахографите в автомобилния транспорт, за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт (ОВ L 60, 2014 г., стр. 1) предвижда:

„1. Транспортните предприятия и водачите осигуряват правилното функциониране и използване на дигиталните тахографи и на картите на водача. Когато транспортните предприятия и водачите използват аналогови тахографи, те осигуряват правилното им функциониране и правилното използване на тахографските листове.

[…]

3. Забранява се подправянето, прикриването, укриването или унищожаването на данни, регистрирани върху тахографския лист или съхранени в тахографа или върху картата на водача, или на разпечатки от тахографа. Забранява се и всякакво манипулиране на тахографа, тахографския лист или картата на водача, което може да доведе до подправяне, укриване или унищожаване на данни и/или разпечатана информация. […]

[…]“.

4 Член 33 от този регламент предвижда:

„1. Транспортните предприятия са длъжни да осигурят на техните водачи подходящо обучение и инструктаж относно правилното функциониране както на дигиталните, така и на аналоговите тахографи; те провеждат редовни проверки, за да се уверят, че техните водачи използват правилно тахографите и не предоставят на техните водачи никакви преки или непреки стимули, които биха могли да насърчат злоупотребата с тахографи.

[…]

3. Транспортните предприятия носят отговорност за нарушения на настоящия регламент, извършени от техни водачи или от водачи, намиращи се на тяхно разположение. […]“.

5 Член 41, параграф 1 от Регламента гласи:

„Държавите членки, в съответствие с националните конституционни механизми, установяват система от санкции, приложими за нарушения на настоящия регламент, и предприемат всички необходими мерки, за да гарантират тяхното прилагане. Тези санкции трябва да са ефективни, пропорционални, възпиращи и недискриминационни и да са в съответствие с категориите нарушения, предвидени в Директива 2006/22/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година относно минималните условия за изпълнение на регламенти (ЕИО) № 3820/85 и № 3821/85 на Съвета относно социалното законодателство, свързано с дейностите по автомобилния транспорт, и за отмяна на Директива 88/559/ЕИО на Съвета (ОВ L 102, 2006 г., стр. 35)]“.

6 Съгласно член 9 от Директива 2006/22, изменена с Регламент (ЕС) 2016/403 на Комисията от 18 март 2016 г. (ОВ L 74, 2016 г., стр. 8) (наричана по-нататък „Директива 2006/22“), в приложение III към тази Директива 2006/22 е даден списък с нарушения, по-специално на разпоредбите на Регламент № 165/2014, класифицирани в различни категории според тежестта им („най-тежки нарушения“, „много тежки нарушения“, „тежки нарушения“ и „леки нарушения“). Точка 2 от това приложение, в която са групирани нарушенията на посочения регламент, квалифицира в точка 3, посветена на нарушенията, свързани с „[и]зползване на тахограф, карта на водача или тахографски лист“, нарушенията на разпоредбите на членове 32 и 33 от Регламент № 165/2014 като „най-тежки“ или „много тежки“.

Унгарското право

7 Член 12/A от a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (Закон № XXXIV от 2004 г. за малките и средните предприятия и субсидиите за тяхното развитие) в редакцията му, приложима към спора по главното производство (наричан по-нататък „Законът за МСП“), предвижда:

„1. Когато органите, осъществяващи проверки по отношение на малки и средни предприятия — с изключение на данъчните и митническите производства и производствата за проверка на институции, осъществяващи образователни дейности за възрастни — трябва да наложат наказание за извършено първо нарушение, те налагат „забележка“ вместо имуществена санкция и трябва да разгледат възможността за производство по член 94, параграф 1, буква a) от a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Закон номер № CXL от 2004 г. за приемане на общи разпоредби в областта на административното производство и административните услуги).

2. Освобождаването от имуществена санкция не е възможно, когато:

a) нарушението предполага причинена вреда или заплаха за живота, физическата цялост или здравето на хората;

[…]“.

8 Член 20, параграф 7 от Закона за МСП гласи следното:

„Настоящият закон въвежда във вътрешното право съдържанието на Препоръка 2003/361/ЕО на Комисията от 6 май 2003 г. относно определението за микро-, малки и средни предприятия [(ОВ L 124, 2003 г., стр. 36)]“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

9 UTEP е дружество, установено в Румъния, което наред с другото извършва транспортни дейности. Безспорно е установено, че посоченото дружество отговаря на критериите за малко и средно предприятие (МСП) по смисъла на Закона за МСП.

10 На 15 май 2017 г. при пътна проверка унгарските органи установяват, че водачът на камион, собственост на UTEP, между 12 и 14 май 2017 г. е извадил диска от тахографа и е извършил различни манипулации с апарата, както и с електрическите връзки. Макар този период от около 48 часа да е обозначен от водача като време за почивка, унгарските власти установяват, че в действителност то е използвано за операции по товарене и зареждане.

11 В хода на административното производство, приключило с решение от 28 юли 2017 г., унгарските власти приемат, че UTEP е нарушило член 32, параграф 3 и член 33, параграфи 1 и 3 от Регламент № 165/2014, и му налага административна глоба в размер на 800 000 HUF (унгарски форинта) (около 2 600 EUR), като същевременно отхвърля доводите на посоченото дружество, че член 12/A, параграф 1 от Закона за МСП допускал глобата да бъде заменена с писмено предупреждение. В действителност според тези органи прилагането на този член било в полза само на МСП, установени в Унгария.

12 След като подава жалба пред запитващата юрисдикция Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудовоправни спорове, Сомбатхей, Унгария), с главно искане отмяна на решението от 28 юли 2017 г., а при условията на евентуалност — искане за намаляване на размера на глобата, UTEP поддържа, че отказът на унгарските органи, поради това че въпросното дружество е установено в държава членка, различна от Унгария, да допусне писмено предупреждение вместо наложената му глоба, е дискриминационен и противоречи на член 92 ДФЕС.

13 При тези обстоятелства Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудови спорове, Szombathely) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли разпоредбата на [член] 92 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че не допуска тълкуване на член 12/A от [Закона за МСП] и административната практика, прилагана във връзка с този член, съгласно които [посочената разпоредба] не може да се прилага по отношение на предприятия (юридически лица), които не са регистрирани в Унгария, а в друга държава членка, но в останалите аспекти отговарят на понятието за [МСП], определено в посочения закон?“.

По допустимостта на преюдициалното запитване

14 В писменото си становище унгарското правителство твърди, че преюдициалното запитване е недопустимо по две съображения.

15 От една страна, посоченото правителство счита, че член 92 ДФЕС, чието тълкуване е поискано от запитващата юрисдикция, е ирелевантно за решаването на спора в главното производство. В действителност глобата била наложена на UTEP на основание националната правна уредба за прилагане на Регламент № 165/2014. Самият регламент обаче е приет в приложение на член 91 ДФЕС и като последица от това член 92 ДФЕС губел всякакво значение.

16 От друга страна, унгарското правителство се съмнява, че член 12/A, параграф 1 от Закона за МСП е приложим към спора по главното производство, доколкото съгласно параграф 2 от този член използването на предупреждение е изключено, когато разглежданото поведение може да застраши живота или неприкосновеността на хората. Както обаче следвало от Директива

2006/22, нарушенията на разпоредбите относно използването на тахограф трябвало да бъдат класирани в категорията на най- тежките нарушения. Следователно и независимо от евентуалната разлика в третирането в Унгария между установените и неустановените МСП, замяната на глобата с предупреждение не би било възможно. Следователно според унгарското правителство преюдициалният въпрос има хипотетичен характер.

17 Що се отнася до първия довод, изтъкнат от посоченото правителство, е важно да се припомни, че в рамките на установеното с член 267 ДФЕС сътрудничество между националните юрисдикции и Съда последният трябва да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. С оглед на това при необходимост Съдът трябва да преформулира въпросите, които са му зададени (решение от 27 юни 2018 г., Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, т. 24 и цитираната съдебна практика).

18 Следователно, макар запитващата юрисдикция формално да е свела въпроса си до тълкуването на конкретна разпоредба от правото на Съюза, това обстоятелство не е пречка Съдът да ѝ предостави всички насоки за тълкуване на това право, които могат да бъдат полезни за решаването на делото, с което е сезирана запитващата юрисдикция, независимо дали тази юрисдикция е споменала съответната разпоредба в изложението на въпроса си. В това отношение Съдът е длъжен да извлече от цялата информация, предоставена от националния съд, и по-специално от мотивите на акта за преюдициално запитване, разпоредбите от правото на Съюза, които изискват тълкуване предвид предмета на спора в главното производство (вж. в този смисъл решение от 29 септември 2016 г., Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, т. 43 и цитираната съдебна практика).

19 В случая поставеният въпрос се отнася до тълкуването на член 92 ДФЕС, който се прилага в сектора на транспорта единствено при липса на правна уредба на равнището на правото на Съюза, приета на основание член 91, параграф 1 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 18 юни 2019 г., Австрия/Германия, C-591/17, EU:C:2019:504, т. 158, 161 и 163).

20 В областта на автомобилния транспорт обаче правилата относно инсталирането и използването на тахографи, както и нарушенията на посочените правила се уреждат по-специално от разпоредбите на Регламент № 165/2014, чието правно основание е именно член 91 ДФЕС.

21 В това отношение, както признава самото унгарско правителство, от акта за преюдициално запитване следва, че глобата в основата на спора по главното производство е била наложена в съответствие с националната правна уредба за транспониране на Регламент № 165/2014 за нарушение на член 32, параграф 3 и на член 33, параграфи 1 и 3 от него. От друга страна, член 41, параграф 1 от посочения регламент предвижда, че санкциите, чийто режим се определя от държавите членки и които се прилагат в случай на нарушение на разпоредбите на посочения регламент, трябва по-специално да бъдат ефективни, съразмерни, възпиращи и недискриминационни.

22 Ето защо съгласно съдебната практика, цитирана в точки 17 и 18 от настоящото решение, преюдициалният въпрос трябва да се преформулира в смисъл, че се отнася не до тълкуването на член 92 ДФЕС, а на член 41, параграф 1 от Регламент № 165/2014.

23 Що се отнася до втория довод, изтъкнат от унгарското правителство и изведен от предполагаемия хипотетичен характер на преюдициалния въпрос, налага се констатацията, че този довод всъщност е равнозначен на оспорване на тълкуването на разпоредбите на член 12/A от Закона за МСП, възприето от запитващата юрисдикция. Съгласно постоянната практика на Съда обаче единствено запитващата юрисдикция е компетентна да тълкува националното право, като Съдът следва да се придържа към тълкуването на националното право, което му е изложила посочената юрисдикция (вж. в този смисъл решение от 26 юни 2019 г., Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, т. 52 и цитираната съдебна практика).

24 Следователно преюдициалното запитване е допустимо.

По преюдициалния въпрос

25 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 41, параграф 1 от Регламент № 165/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска административна практика на държава членка, съгласно която за разлика от неустановените МСП за автомобилен транспорт, на установените в тази държава членка МСП може да бъде наложена по-лека санкция, изразяваща се в предупреждение вместо административна глоба, когато такива МСП за първи път допускат нарушение на разпоредбите на Регламент № 165/2014 с еднаква тежест.

26 Както следва от точка 21 от настоящото решение, съгласно член 41, параграф 1 от Регламент № 165/2014 санкциите, чийто режим се определя от държавите членки и които се прилагат в случай на нарушение на разпоредбите на посочения регламент, трябва по-специално да бъдат ефективни, възпиращи и недискриминационни.

27 Изискването санкциите да не бъдат дискриминационни, несъмнено се отнася до положение, при което нарушение на разпоредбите на Регламент № 165/2014 с еднаква тежест води до различни санкции в зависимост от това дали предприятията за автомобилен транспорт са установени или не в държавата членка, на чиято територия е било извършено посоченото нарушение. Този регламент изхожда от предпоставката, че независимо от мястото на установяването си тези предприятия се намират в сходно положение, когато нарушават разпоредбите на Регламент № 165/2014 на територията на една и съща държава членка. Вследствие на това дадена държава членка трябва да се увери, че установеният съгласно член 41, параграф 1 от Регламент № 165/2014 санкционен режим на нейна територия се прилага без разлика в зависимост от мястото на установяване на предприятието за автомобилен транспорт, което е нарушило разпоредбите на посочения регламент.

28 От това следва, че административна практика, съгласно която дадено МСП за автомобилен транспорт, което не е установено, може да бъде санкционирано по-тежко в сравнение с установено МСП за нарушение на разпоредбите на Регламент № 165/2014 с еднаква тежест, противоречи на член 41, параграф 1 от посочения регламент в частта, която предвижда, че санкциите не трябва да бъдат недискриминиращи.

29 С оглед на гореизложените съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 41, параграф 1 от Регламент № 165/2014 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска административна практика на държава членка, съгласно която за разлика от неустановените МСП за автомобилен транспорт, на установените в тази държава членка МСП може да бъде наложена по-лека санкция, изразяваща се в предупреждение вместо административна глоба, когато такива МСП за първи път допускат нарушение на разпоредбите на Регламент № 165/2014 с еднаква тежест.

По съдебните разноски

30 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

Член 41, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 165/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 4 февруари 2014 година относно тахографите в автомобилния транспорт, за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска административна практика на държава членка, съгласно която за разлика от неустановените малки и средни предприятия за автомобилен транспорт, на установените в тази държава членка малки и средни предприятия може да бъде наложена по-лека санкция, изразяваща се в предупреждение вместо административна глоба, когато такива малки и средни предприятия за първи път допуснат нарушение на разпоредбите на Регламент № 165/2014 с еднаква тежест.

Подписи