Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kaheksas koda)

26. september 2019*

Eelotsusetaotlus – Autovedu – ELTL artiklid 91 ja 92 – Määrus (EL) nr 165/2014 – Artikli 32 lõige 3, artikli 33 lõige 1 ja artikli 41 lõige 1 – Sõidumeerikute kasutamise eeskirjade rikkumine – Liikmesriikide kohustus näha ette tõhusad, hoiatavad ja mittediskrimineerivad sanktsioonid – Residendist ja mitteresidendist väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad – Ebavõrdne kohtlemine

Kohtuasjas C-600/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósági (Szombathelyi haldus- ja töökohus, Ungari) 14. septembri 2018. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 24. septembril 2018, menetluses

UTEP 2006. SRL

versus

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

EUROOPA KOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja president F. Biltgen, kohtunikud J. Malenovský ja L. S. Rossi (ettekandja),

kohtujurist: G. Hogan,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– UTEP 2006. SRL, esindaja: *jogtanácsos* Z. Szároz,

– Ungari valitsus, esindaja: M. Z. Fehér,

– Euroopa Komisjon, esindajad: W. Mölls, L. Havas ja J. Hottiaux,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: ungari.

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artikli 92 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud UTEP 2006. SRL (edaspidi „UTEP“) ja Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Vasi komitaadi halduspeadirektoraat, haldus-, ehitus- ja haridusosakond, Ungari) vahelises kohtuvaidluses viimati nimetatu poolt UTEP-le sõidumeerikute kasutamise eeskirjade rikkumise eest haldustrahvi määramise küsimuses.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. veebruari 2014. aasta määruse (EL) nr 165/2014 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist (ELT 2014, L 60, lk 1), artiklis 32 on sätestatud järgmist:

„1. Veoettevõtjad ja juhid tagavad digitaalse sõidumeeriku ja juhikaardi korrakohase toimimise ning nõuetekohase kasutamise. Analoogsõidumeerikut kasutavad veoettevõtjad ja juhid tagavad analoogsõidumeeriku korrakohase toimimise ning salvestuslehe nõuetekohase kasutamise.

[…]

3. Salvestuslehele kantud andmete või sõidumeerikule või juhikaardile salvestatud andmete või sõidumeerikust välja trükitud andmete võltsimine, varjamine, esitamise takistamine või hävitamine on keelatud. Keelatud on ka sõidumeeriku, salvestuslehe või juhikaardi mis tahes manipuleerimine, mille tulemus võiks olla andmete ja/või prinditud andmete võltsimine, esitamise takistamine või hävitamine. […]

[…]“.

4 Selle määruse artiklis 33 on ette nähtud järgmist:

„1. Veoettevõtja vastutab selle eest, et tema juhid on saanud nõuetekohase väljaõppe ja juhised seoses digitaalse ja analoogsõidumeeriku nõuetekohase toimimisega, ta teostab korrapäraselt kontrolle, tagamaks et juhid kasutavad sõidumeerikut nõuetekohaselt, ega anna juhtidele mingeid otseseid ega kaudseid stiimuleid sõidumeeriku väärkasutamiseks.

[…]

3. Veoettevõtja vastutab käesoleva määruse rikkumiste eest, mille panevad toime tema juhid või tema käsutuses olevad juhid. […]“.

5 Nimetatud määruse artikli 41 lõikes 1 on sätestatud järgmist:

„Liikmesriigid kehtestavad oma põhiseaduslikku korda järgides käesoleva määruse sätete rikkumiste eest karistamise eeskirjad ja võtavad kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. Karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed, hoiatavad ja mittediskrimineerivad ning kooskõlas [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2006. aasta] direktiivis 2006/22/EÜ[, mis käsitleb nõukogu

määruste (EMÜ) nr 3820/85 ja (EMÜ) nr 3821/85 rakendamise miinimumtingimusi seoses autovedudega seotud sotsiaalõigusnormidega ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 88/599/EMÜ (ELT 2006, L 102, lk 35)] määratletud rikkumiste kategooriatega."

6 Direktiivi 2006/22, mida on muudetud komisjoni 18. märtsi 2016. aasta määrusega (EL) 2016/403 (ELT 2016, L 74, lk 8) (edaspidi „direktiiv 2006/22"), artikli 9 kohaselt on selle direktiivi 2006/22 III lisas sätestatud nimistu rikkumistest, eelkõige määruse nr 165/2014 sätetest, mis on vastavalt nende raskusastmele liigitatud erinevatesse kategooriatesse („kõige raskemad rikkumised", „väga raske rikkumine", „raske rikkumine" ja „väike rikkumine"). Selle lisa punkti 2, mis käsitleb viimati nimetatud määruse rikkumisi, punktis H „Sõidumeerikute, juhikaartide või salvestuslehtede kasutamine" on määruse nr 165/2014 artiklite 32 ja 33 rikkumised liigitatud „kõige raskemate rikkumiste" või „väga raskete rikkumiste" hulka.

Ungari õigus

7 2004. aasta XXXIV seaduse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ning nende arenguabi kohta (A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény) põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „VKE seadus") § 12/A nägi ette järgmist:

„1. Kui asutused, kes viivad läbi ametlikke kontrolle väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate suhtes – välja arvatud maksu- ja tollimenetlused ning täiskasvanute õppeasutuste kontrollimise menetlused –, peavad määrama sanktsiooni esimest korda toime pandud õigusrikkumise eest, teevad nad neile trahvi määramise asemel hoiatuse ja peavad kontrollima, kas on võimalik järgida [2004. aasta CXL seaduse haldusmenetluse ja -teenuste üldosa kohta (a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény)] § 94 lõike 1 punktis a sätestatud menetlust.

2. Trahvist ei ole võimalik vabastada järgmistel juhtudel:

a) õigusrikkumine tekitab isikukahju või ohustab inimeste elu, füüsilist puutumatust või tervist;

[…]".

8 VKE seaduse § 20 lõikes 7 on sätestatud järgmist:

„Käesoleva seadusega võetakse riigisisesesse õiguskorda üle komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitus mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratlemise kohta [(EÜT 2003, L 124, lk 36)]."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

9 UTEP on Rumeenias asutatud äriühing, kes tegeleb muu hulgas veotegevusega. On selge, et see äriühing vastab väikese ja keskmise suurusega ettevõtja (VKE) kriteeriumidele VKE seaduse tähenduses.

10 Ungari ametiasutused tuvastasid 15. mail 2017 liikluskontrolli raames, et UTEP-le kuuluva veoauto juht oli 12. ja 14. mai 2017. aasta vahelisel ajavahemikul eemaldanud sõidumeeriku keti ning aparaati ja selle elektriühendusi manipuleerinud. Kuigi sõidukijuht nimetas seda ligikaudu 48tunnist ajavahemikku puhkeajaks, tuvastasid Ungari ametiasutused, et tegelikult kasutati seda laadimis- ja tankimistoimingute tegemiseks.

11 28. juuli 2017. aasta otsusega lõpetatud haldusmenetluses leidsid Ungari ametiasutused, et UTEP rikkus määruse nr 165/2014 artikli 32 lõiget 3 ning artikli 33 lõikeid 1 ja 3, ning määrasid talle haldustrahvi 800 000 Ungari forinti (HUF) (ligikaudu 2600 eurot), lükates samas tagasi selle äriühingu argumendid, mille kohaselt võimaldas VKE seaduse § 12/A lõige 1 asendada trahvi kirjaliku hoiatusega. Nende ametiasutuste väitel kohaldatakse seda artiklit üksnes Ungaris asutatud VKEdele.

12 Olles esitanud Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságile (Szombathely haldus- ja töökohus, Ungari), eelotsusetaotluse esitanud kohtule esimese võimalusena kaebuse 28. juuli 2017. aasta otsuse tühistamiseks ja teise võimalusena nõude trahvisumma vähendamiseks, väidab UTEP, et Ungari ametiasutuste keeldumine andmast talle määratud trahvi asemel kirjalikku hoiatust, põhjendusel et see äriühing on asutatud mõnes muus liikmesriigis kui Ungari, on diskrimineeriv ja vastuolus ELTL artikliga 92.

13 Neil asjaoludel otsustas Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathely haldus- ja töökohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas ELTL artiklit 92 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus [VKE seaduse] § 12/A selline tõlgendus ja sellega seotud ametiasutuste praktika, mille kohaselt seda sätet ei ole võimalik kohaldada sellistele ettevõtjatele (juriidilistele isikutele), kes on registreeritud mõnes muus liikmesriigis kui Ungari, kuid kes muus osas vastavad nimetatud seaduses sätestatud mõistele „VKE“.

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

14 Ungari valitsus väidab oma kirjalikes seisukohtades, et eelotsusetaotlus tuleb tunnistada kahel põhjusel vastuvõetamatuks.

15 Esiteks leiab see valitsus, et ELTL artikkel 92, mille tõlgendamist eelotsusetaotluse esitanud kohus taotleb, ei ole põhikohtuasja lahendamiseks asjakohane. Nimelt määrati UTEP-le trahv riigisiseste õigusnormide alusel, millega rakendati määrust nr 165/2014. See määrus ise on aga vastu võetud ELTL artikli 91 alusel, mille tõttu kaotab ELTL artikkel 92 igasuguse asjakohasuse.

16 Teiseks kahtleb Ungari valitsus, et VKE seaduse § 12/A lõige 1 on põhikohtuasjas kohaldatav, kuna vastavalt selle artikli lõikele 2 on kirjaliku hoiatuse kasutamine välistatud juhul, kui kõnealune tegevus võib ohustada inimeste elu või isikupuutumatust. Nagu nähtub direktiivist 2006/22, tuleb sõidumeeriku kasutamist käsitlevate eeskirjade rikkumised liigitada kõige raskemate rikkumiste kategooriasse. Järelikult – ja sõltumata residendist ja mitteresidendist VKEde võimalikust erinevast kohtlemisest Ungaris – ei ole trahvi võimalik hoiatusega asendada. Seega on eelotsuse küsimus Ungari valitsuse arvates hüpoteetiline.

17 Selle valitsuse esimese argumendi kohta olgu meenutatud, et ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel poolelioleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul temale esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada (27. juuni 2018. aasta kohtuotsus Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

18 Järelikult, isegi kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus piirdus vormiliselt liidu õiguse konkreetse sätte tõlgendamisega, ei takista see asjaolu Euroopa Kohtul esitamast kõiki selle õiguse tõlgendamise aspekte, mida võib olla eelotsusetaotluse esitanud kohtule esitatud kohtuasja lahendamisel tarvis, olenemata sellest, kas viimati nimetatud kohus neile oma küsimuses viitas või mitte. Sellisel juhul on Euroopa Kohtu ülesanne tuletada liikmesriigi kohtu esitatud aspektide kogumist ja eelkõige eelotsusetaotluse põhjendustest need liidu õiguse aspektid, mida on põhikohtuasja vaidluse eset silmas pidades vaja tõlgendada (vt selle kohta 29. septembri 2016. aasta kohtuotsus Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 Käesoleval juhul käsitleb esitatud küsimus ELTL artikli 92 tõlgendamist, mida transpordisektori suhtes kohaldatakse siiski ainult siis, kui liidu tasandil puuduvad ELTL artikli 91 lõike 1 alusel vastu võetud õigusnormid (vt selle kohta 18. juuni 2019. aasta kohtuotsus Austria *vs*. Saksamaa, C-591/17, EU:C:2019:504, punktid 158, 161 ja 163).

20 Autoveo valdkonnas on aga sõidumeerikute paigaldamist ja kasutamist käsitlevad eeskirjad, samuti nende eeskirjade rikkumised reguleeritud eelkõige määruse nr 165/2014, mille õiguslik alus on nimelt ELTL artikkel 91, sätetega.

21 Seoses sellega, nagu ka Ungari valitsus ise on möönnud, nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasja vaidluse aluseks olev trahv määrati vastavalt riigisisestele õigusnormidele, millega on üle võetud määrus nr 165/2014, viimati nimetatud määruse artikli 32 lõike 3 ja artikli 33 lõigete 1 ja 3 rikkumise eest. Lisaks on määruse artikli 41 lõikes 1 ette nähtud, et sanktsioonid, mille määramise korra määravad kindlaks liikmesriigid ja mis on nimetatud määruse sätete rikkumise korral kohaldatavad, peavad olema tõhusad, proportsionaalsed, hoiatavad ja mittediskrimineerivad.

22 Järelikult tuleb käesoleva kohtuotsuse punktides 17 ja 18 viidatud kohtupraktikat kohaldades eelotsuse küsimus ümber sõnastada nii, et see käsitleb mitte ELTL artikli 92, vaid määruse nr 165/2014 artikli 41 lõike 1 tõlgendamist.

23 Ungari valitsuse teise argumendi kohta, mis käsitleb eelotsuse küsimuse väidetavat hüpoteetilisust, tuleb märkida, et selle argumendiga vaidlustatakse tegelikult eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt VKE seaduse § 12/A sätete tõlgendamine. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on aga üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohus pädev tõlgendama liikmesriigi õigust, kuna Euroopa Kohus peab arvestama riigisisese õiguse tõlgendusega, nii nagu nimetatud kohus sellele on viidanud (vt selle kohta 26. juuni 2019. aasta kohtuotsus Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, punkt 52 ja selles viidatud kohtupraktika).

24 Sellest tuleneb, et eelotsusetaotlus on vastuvõetav.

Eelotsuse küsimuse analüüs

25 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 165/2014 artikli 41 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi selline halduspraktika, mille kohaselt võidakse erinevalt mitteresidendist autoveoettevõtjatest neile autoveoettevõtjatele, kes on asutatud selle liikmesriigi territooriumil, kohaldada kergendatud sanktsiooni, mis on haldustrahvi asemel hoiatus, kui sellised VKEd panevad esimest korda toime määruse nr 165/2014 sätete sama raskusastmega rikkumise.

26 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 21, peavad määruse nr 165/2014 artikli 41 lõike 1 kohaselt sanktsioonid, mille korra määravad kindlaks liikmesriigid ja mis on nimetatud määruse sätete rikkumise korral kohaldatavad, olema eelkõige tõhusad, hoiatavad ja mittediskrimineerivad.

27 Nõue, mille kohaselt sanktsioonid peavad olema mittediskrimineerivad, puudutab kahtlemata olukorda, kus sama raskusastmega määruse nr 165/2014 sätete rikkumine toob kaasa erineva sanktsiooni olenevalt sellest, kas autoveoettevõtjad on asutatud liikmesriigis, mille territooriumil nimetatud rikkumine toime pandi, või mitte. See määrus lähtub eeldusest, et need ettevõtjad, sõltumata nende asukohast, on sarnases olukorras, kui nad rikuvad määruse nr 165/2014 sätteid ühe ja sama liikmesriigi territooriumil. Järelikult peab liikmesriik veenduma, et tema territooriumil vastavalt määruse nr 165/2014 artikli 41 lõikele 1 kehtestatud sanktsioonide süsteem põhineb vahet tegemata selle autoveoettevõtja asukohal, kes rikkus nimetatud määruse sätteid.

28 Sellest tuleneb, et selline halduspraktika, mille kohaselt mitteresidendist autoveo VKEsid võib määruse nr 165/2014 sätete sama raskusastmega rikkumise eest karistada rangemalt kui residendist VKEsid, on vastuolus selle määruse artikli 41 lõikega 1 osas, milles selles on ette nähtud, et sanktsioonid ei tohi olla diskrimineerivad.

29 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et määruse nr 165/2014 artikli 41 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi selline halduspraktika, mille kohaselt võidakse erinevalt mitteresidendist autoveoettevõtjatest neile autoveoettevõtjatele, kes on asutatud selle liikmesriigi territooriumil, kohaldada kergendatud sanktsiooni, mis on haldustrahvi asemel hoiatus, kui sellised VKEd panevad esimest korda toime määruse nr 165/2014 sätete sama raskusastmega rikkumise.

Kohtukulud

30 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kaheksas koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. veebruari 2014. aasta määruse (EL) nr 165/2014 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist, artikli 41 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi selline halduspraktika, mille kohaselt võidakse erinevalt mitteresidendist autoveoettevõtjatest neile autoveoettevõtjatele, kes on asutatud selle liikmesriigi territooriumil, kohaldada kergendatud sanktsiooni, mis on haldustrahvi asemel hoiatus, kui sellised VKEd panevad esimest korda toime määruse nr 165/2014 sätete sama raskusastmega rikkumise.

Allkirjad