Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (ôsma komora)

z 26. septembra 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Cestná doprava – Články 91 a 92 ZFEÚ – Nariadenie (EÚ) č. 165/2014 – Článok 32 ods. 3, článok 33 ods. 1 a článok 41 ods. 1 – Porušenie pravidiel týkajúcich sa používania tachografov – Povinnosť členských štátov stanoviť účinné, odrádzajúce a nediskriminačné sankcie – Usadené a neusadené malé a stredné podniky – Rozdielne zaobchádzanie“

Vo veci C-600/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Szombathely, Maďarsko) zo 14. septembra 2018 a doručený Súdnemu dvoru 24. septembra 2018, ktorý súvisí s konaním:

UTEP 2006. SRL

proti

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

SÚDNY DVOR (ôsma komora),

v zložení: predseda ôsmej komory F. Biltgen, sudcovia J. Malenovský a L. S. Rossi (spravodajkyňa),

generálny advokát: G. Hogan,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– UTEP 2006. SRL, v zastúpení: Z. Szároz, jogtanácsos,

– maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér, splnomocnený zástupca,

– Európska komisia, v zastúpení: W. Mölls, L. Havas a J. Hottiaux, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: maďarčina.

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 92 ZFEÚ.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou UTEP 2006. SRL (ďalej len „UTEP“) a Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Obvodný úrad Vas, administratívny, stavebný a školský odbor, Maďarsko), ktorého predmetom je pokuta uložená týmto posledným uvedeným úradom spoločnosti UTEP v správnom konaní za porušenie právnej úpravy týkajúcej sa používania tachografu.

Právny rámec

Právo Únie

3 Článok 32 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014 o tachografoch v cestnej doprave, ktorým sa ruší nariadenie Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovom zariadení v cestnej doprave a mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy (Ú. v. EÚ L 60, 2014, s. 1), stanovuje:

„1. Dopravné podniky a vodiči zabezpečia správne fungovanie a používanie digitálnych tachografov a kariet vodiča. Dopravné podniky a vodiči, ktorí používajú analógové tachografy, zabezpečia ich správne fungovanie a správne používanie záznamových listov.

…

3. Zakazuje sa falšovanie, zatajovanie, odstránenie alebo zničenie údajov zaznamenaných na záznamovom liste alebo uchovávaných v tachografe alebo na karte vodiča, alebo výtlačkov z tachografu. Zakazuje sa tiež akákoľvek manipulácia s tachografom, záznamovým listom alebo kartou vodiča, ktorej výsledkom by bolo falšovanie, odstránenie alebo zničenie údajov a/alebo vytlačených informácií. …

…“

4 Článok 33 tohto nariadenia stanovuje:

„1. Dopravné podniky sú zodpovedné za zabezpečenie primeranej odbornej prípravy svojich vodičov a poskytnutie pokynov týkajúcich sa správneho fungovania tachografov bez ohľadu na to, či sú digitálne, alebo analógové, vykonávajú pravidelné kontroly na zabezpečenie správneho využívania tachografov vodičmi a nepodnecujú ich priamo ani nepriamo na zneužívanie tachografov.

…

3. Dopravné podniky zodpovedajú za porušenia tohto nariadenia, ktorých sa dopustili ich vodiči alebo vodiči, ktorých majú k dispozícii…“

5 Článok 41 ods. 1 uvedeného nariadenia uvádza:

„Členské štáty v súlade so svojimi ústavnými postupmi stanovia pravidlá pre sankcie uplatniteľné v prípade porušenia tohto nariadenia a prijmú všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie ich vykonania. Tieto sankcie sú účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné a zodpovedajú kategóriám porušení predpisov stanoveným v smernici [Európskeho parlamentu a Rady] 2006/22/ES

[z 15. marca 2006 o minimálnych podmienkach vykonávania nariadení Rady (EHS) č. 3820/85 a č. 3821/85 o právnych predpisoch v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, a o zrušení smernice Rady 88/599/EHS (Ú. v. EÚ L 102, 2006, s. 35].“

6 V súlade s článkom 9 smernice 2006/22, zmenenej nariadením Komisie (EÚ) 2016/403 z 18. marca 2016 (Ú. v. EÚ L 74, 2016, s. 8) (ďalej len „smernica 2006/22“), príloha III tejto smernice 2006/22 obsahuje zoznam porušení, najmä porušení ustanovení nariadenia č. 165/2014, ktoré sú zaradené do rôznych kategórií podľa závažnosti („najzávažnejšie porušenia“, „veľmi závažné porušenia“, „závažné porušenia“ a „menej závažné porušenia“). Bod 2 tejto prílohy združujúci porušenia tohto posledného uvedeného nariadenia, v časti H, ktorá obsahuje porušenia, pokiaľ ide o „používanie tachografu, karty vodiča alebo záznamového listu“, zaraďuje porušenia ustanovení článkov 32 a 33 nariadenia č. 165/2014 medzi „najzávažnejšie porušenia“ alebo „veľmi závažné porušenia“).

Maďarské právo

7 § 12/A A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (zákon č. XXXIV z roku 2004 o malých a stredných podnikoch a ich podpore s cieľom ich rozvoja) v znení uplatňujúcom sa v spore vo veci samej (ďalej len „zákon o MSP“) stanovoval:

„1. Ak orgány, ktoré vo vzťahu k malým a stredným podnikom vykonávajú úradné kontroly – s výnimkou daňových a colných postupov a postupov inšpekcie inštitúcií, ktoré uskutočňujú vzdelávacie činnosti pre dospelých – musia sankcionovať prvé porušenie, ktorého sa tieto podniky dopustili, namiesto uloženia pokuty ich napomenú, pričom sú povinné preskúmať, či je možné postupovať podľa postupu stanoveného v § 94 ods. 1 písm. a) a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény [zákon č. CXL z roku 2004 o všeobecných pravidlách správneho konania a služieb].

2. Oslobodenie od pokuty nie je možné, ak

a) porušenie predstavuje ujmu alebo ohrozenie života, fyzickej integrity alebo zdravia osôb;

…“

8 Podľa § 20 ods. 7 zákona o SMP:

„Tento zákon preberá do vnútroštátneho právneho poriadku obsah odporúčania Komisie… o vymedzení mikropodnikov, malých a stredných podnikov [(Ú. v. EÚ L 124, 2003, s. 36)].“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

9 UTEP je obchodnou spoločnosťou so sídlom v Rumunsku, ktorá okrem iného vykonáva prepravné činnosti. Je nesporné, že táto spoločnosť spĺňa kritériá malého a stredného podniku (MSP) v zmysle zákona o MSP.

10 Dňa 15. mája 2017 maďarské orgány v rámci cestnej kontroly konštatovali, že vodič kamiónu patriaceho spoločnosti UTEP v období od 12. do 14. mája 2017 odstránil disk tachografu a rôznym spôsobom manipuloval s prístrojom, ako aj jeho elektrickými prípojkami. Aj keď vodič toto obdobie približne 48 hodín označil za čas odpočinku, maďarské orgány konštatovali, že v skutočnosti bolo využité na nakladanie a natankovanie.

11 Počas správneho konania, ktoré sa skončilo rozhodnutím z 28. júla 2017, maďarské orgány usúdili, že UTEP porušila článok 32 ods. 3, ako aj článok 33 ods. 1 a 3 nariadenia č. 165/2014 a uložili jej správnu pokutu vo výške 800 000 maďarských forintov (HUF) (približne 2 600 eur), pričom zamietli argumentáciu tejto spoločnosti, že § 12/A ods. 1 zákona o MSP umožňoval nahradiť pokutu písomným napomenutím. Podľa týchto orgánov sa totiž uplatnenie tohto článku vzťahuje len na MSP so sídlom v Maďarsku.

12 UTEP sa obrátila na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, a to Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovnoprávny súd Szombathely, Maďarsko) v prvom rade so žalobou o neplatnosť rozhodnutia z 28. júla 2017 a subsidiárne s návrhom na zníženie pokuty, pričom tvrdí, že odmietnutie maďarských orgánov písomne ju napomenúť namiesto pokuty, ktorá jej bola uložená, na základe toho, že táto spoločnosť je usadená v inom členskom štáte než Maďarsko, je diskriminačné a v rozpore s článkom 92 ZFEÚ.

13 Za týchto okolností Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovnoprávny súd Szombathely) rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa článok 92 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bráni takému výkladu § 12/A [zákona o MSP] a administratívnej praxi orgánov, ktoré sa ním riadia, podľa ktorých nie je možné uplatniť toto ustanovenie na podniky (právne subjekty), ktoré nie sú registrované v Maďarsku, ale v inom členskom štáte, pričom inak zodpovedajú pojmu [MSP] stanovenému uvedeným zákonom?“

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

14 Vo svojich písomných pripomienkach maďarská vláda tvrdí, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný z dvoch dôvodov.

15 Na jednej strane sa táto vláda domnieva, že článok 92 ZFEÚ, ktorého výklad požaduje vnútroštátny súd, nie je na účely rozhodnutia sporu vo veci samej relevantný. Spoločnosti UTEP bola totiž uložená pokuta na základe vnútroštátnej právnej úpravy, ktorou sa vykonáva nariadenie č. 165/2014. Samotné toto nariadenie však bolo prijaté na základe článku 91 ZFEÚ, čo údajne má za následok, že článok 92 ZFEÚ stráca akúkoľvek relevantnosť.

16 Na druhej strane maďarská vláda pochybuje o tom, či sa § 12/A ods. 1 zákona o MSP uplatňuje na spor vo veci samej, keďže podľa odseku 2 tohto paragrafu je napomenutie vylúčené, ak sporné konanie môže ohroziť život alebo integritu osôb. Ako pritom podľa nej vyplýva zo smernice 2006/22, porušenia ustanovení týkajúcich sa používania tachografu by mali byť zaradené do kategórie najzávažnejších porušení. V dôsledku toho a bez ohľadu na prípadné rozdielne zaobchádzanie medzi usadenými a neusadenými MSP v Maďarsku údajne nebolo možné nahradenie pokuty napomenutím. Prejudiciálna otázka má teda podľa názoru maďarskej vlády hypotetickú povahu.

17 Pokiaľ ide o prvé tvrdenie uvedené touto vládou, treba pripomenúť, že v rámci spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom zakotvenej v článku 267 ZFEÚ prislúcha Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť v spore, ktorý prejednáva. Z tohto hľadiska je Súdny dvor povinný v prípade potreby preformulovať otázky, ktoré mu boli položené (rozsudok z 27. júna 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, bod 24 a citovaná judikatúra).

18 V dôsledku toho hoci z formálneho hľadiska vnútroštátny súd obmedzil svoju otázku iba na výklad jedného konkrétneho ustanovenia práva Únie, táto skutočnosť nebráni Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu všetky aspekty výkladu práva Únie, ktoré môžu byť užitočné na rozhodnutie vo veci, ktorú vnútroštátny súd prejednáva, bez ohľadu na to, či ich súd uviedol alebo neuviedol v znení svojej otázky. V tejto súvislosti Súdnemu dvoru prislúcha, aby zo všetkých skutočností, ktoré uviedol

vnútroštátny súd, a najmä z odôvodnenia rozhodnutia vnútroštátneho súdu zistil aspekty práva Únie, ktoré si so zreteľom na predmet sporu vo veci samej vyžadujú výklad (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, bod 43 a citovanú judikatúru).

19 V prejednávanej veci sa položená otázka týka výkladu článku 92 ZFEÚ, ktorý sa však uplatňuje na odvetvie dopravy iba v prípade neexistencie právnej úpravy na úrovni práva Únie prijatej na základe článku 91 ods. 1 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. júna 2019, Rakúsko/Nemecko, C-591/17, EU:C:2019:504, body 158, 161 a 163).

20 V odvetví cestnej dopravy sú však pravidlá týkajúce sa inštalácie a používania tachografov, ako aj porušenia uvedených pravidiel predovšetkým predmetom ustanovení nariadenia č. 165/2014, ktorého právnym základom je najmä článok 91 ZFEÚ.

21 Ako v tejto súvislosti sama pripustila maďarská vláda, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že pokuta, ktorá je základom sporu vo veci samej, bola uložená v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou, ktorou sa preberá nariadenie č. 165/2014, z dôvodu porušenia článku 32 ods. 3 a článku 33 ods. 1 a 3 tohto nariadenia. Okrem toho uvedené nariadenie vo svojom článku 41 ods. 1 stanovuje, že sankcie, ktorých systém je určený členskými štátmi a ktoré sa uplatňujú v prípade porušenia ustanovení uvedeného nariadenia, musia byť najmä účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné.

22 Na základe judikatúry citovanej v bodoch 17 a 18 tohto rozsudku je teda potrebné preformulovať prejudiciálnu otázku v tom zmysle, že sa netýka výkladu článku 92 ZFEÚ, ale sa týka výkladu článku 41 ods. 1 nariadenia č. 165/2014.

23 Pokiaľ ide o druhé tvrdenie uvedené maďarskou vládou, ktoré sa zakladá na údajnej hypotetickej povahe prejudiciálnej otázky, treba konštatovať, že toto tvrdenie v skutočnosti spochybňuje výklad ustanovení § 12/A zákona o MSP, ktorý bol prijatý vnútroštátnym súdom. V súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora však výklad vnútroštátnej právnej úpravy prislúcha jedine vnútroštátnemu súdu, pričom Súdny dvor sa musí pridŕžať výkladu vnútroštátneho práva, ako ho uvádza vnútroštátny súd (pozri v tomto zmysle rozsudok z 26. júna 2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, bod 52 a citovanú judikatúru).

24 Z toho vyplýva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

O prejudiciálnej otázke

25 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 41 ods. 1 nariadenia č. 165/2014 vykladať v tom zmysle, že bráni správnej praxi členského štátu, podľa ktorej MSP v odvetví cestnej dopravy so sídlom na území tohto členského štátu na rozdiel od tých, ktoré tam nie sú usadené, môžu dostať nižšiu sankciu, spočívajúcu v napomenutí, namiesto správnej pokuty, ak sa takéto MSP dopustia prvého porušenia ustanovení nariadenia č. 165/2014 s rovnakým stupňom závažnosti.

26 Ako vyplýva z bodu 21 tohto rozsudku, podľa článku 41 ods. 1 nariadenia č. 165/2014 sankcie, ktorých systém je určený členskými štátmi a ktoré sa uplatňujú v prípade porušenia ustanovení uvedeného nariadenia, musia byť najmä účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné.

27 Požiadavka, podľa ktorej musia byť sankcie nediskriminačné, sa nepochybne týka situácie, v ktorej porušenie ustanovení nariadenia č. 165/2014 s rovnakým stupňom závažnosti vedie k rozdielnym sankciám podľa toho, či podniky v odvetví cestnej dopravy sú alebo nie sú usadené v členskom štáte, na ktorého území došlo k uvedenému porušeniu. Toto nariadenie vychádza z predpokladu, že keď sa tieto podniky dopustia porušenia ustanovení nariadenia č. 165/2014 na území toho istého členského štátu, nachádzajú sa v porovnateľnej situácii bez ohľadu na to, kde sú usadené. V dôsledku toho sa

členský štát musí uistiť, že systém sankcií zavedený na jeho území v súlade s článkom 41 ods. 1 nariadenia č. 165/2014 sa uplatňuje bez rozdielu týkajúceho sa miesta usadenia podniku cestnej dopravy, ktorý porušil ustanovenia uvedeného nariadenia.

28 Z toho vyplýva, že správna prax, podľa ktorej neusadené MSP v cestnej doprave môžu dostať za porušenie ustanovení nariadenia č. 165/2014 s rovnakým stupňom závažnosti prísnejšiu sankciu než usadené MSP, je v rozpore s článkom 41 ods. 1 tohto nariadenia, ktorý stanovuje, že sankcie musia byť nediskriminačné.

29 Vzhľadom na uvedené treba na položenú otázku odpovedať tak, že článok 41 ods. 1 nariadenia č. 165/2014 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni správnej praxi členského štátu, podľa ktorej MSP v odvetví cestnej dopravy so sídlom na území tohto členského štátu na rozdiel od tých, ktoré tam nie sú usadené, môžu dostať nižšiu sankciu, spočívajúcu v napomenutí, namiesto správnej pokuty, ak sa takéto MSP dopustia prvého porušenia ustanovení nariadenia č. 165/2014 s rovnakým stupňom závažnosti.

O trovách

30 Vzhľadom na to, že konanie na Súdnom dvore má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (ôsma komora) rozhodol takto:

Článok 41 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 165/2014 zo 4. februára 2014 o tachografoch v cestnej doprave, ktorým sa ruší nariadenie Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovom zariadení v cestnej doprave a mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni správnej praxi členského štátu, podľa ktorej malé a stredné podniky v odvetví cestnej dopravy so sídlom na území tohto členského štátu na rozdiel od tých, ktoré tam nie sú usadené, môžu dostať nižšiu sankciu, spočívajúcu v napomenutí, namiesto správnej pokuty, ak sa takéto malé a stredné podniky dopustia prvého porušenia ustanovení nariadenia č. 165/2014 s rovnakým stupňom závažnosti.

Podpisy