HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

26 septembrie 2019*

„Trimitere preliminară – Transport rutier – Articolele 91 și 92 TFUE – Regulamentul (UE) nr. 165/2014 – Articolul 32 alineatul (3), articolul 33 alineatul (1) și articolul 41 alineatul (1) – Încălcarea normelor referitoare la utilizarea tahografelor – Obligația statelor membre de a prevedea sancțiuni efective, disuasive și nediscriminatorii – Întreprinderi mici și mijlocii rezidente și nerezidente – Tratament diferențiat”

În cauza C-600/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szombathely, Ungaria), prin decizia din 14 septembrie 2018, primită de Curte la 24 septembrie 2018, în procedura

**UTEP 2006. SRL**

împotriva

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

CURTEA (Camera a opta),

compusă din domnul F. Biltgen, președinte de cameră, domnul J. Malenovský și doamna L. S. Rossi (raportoare), judecători,

avocat general: domnul G. Hogan,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru UTEP 2006. SRL, de Z. Szároz, jogtanácsos;

– pentru guvernul maghiar, de M. Z. Fehér, în calitate de agent;

– pentru Comisia Europeană, de W. Mölls, de L. Havas și de J. Hottiaux, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: maghiara.

## Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 92 TFUE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între UTEP 2006. SRL (denumită în continuare „UTEP”), pe de o parte, și Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Biroul Guvernamental din Departamentul Vas, Serviciul Administrație, Construcții și Educație, Ungaria), pe de altă parte, în legătură cu aplicarea de către acesta din urmă a unei amenzi administrative în sarcina UTEP ca urmare a unei încălcări a reglementării referitoare la utilizarea tahografelor.

## Cadrul juridic

### *Dreptul Uniunii*

3 Articolul 32 din Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 privind tahografele în transportul rutier, de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere (JO 2014, L 60, p. 1), prevede:

„(1) Întreprinderile de transport și conducătorii auto asigură funcționarea corectă și utilizarea corespunzătoare a tahografelor digitale și a cardurilor de conducător auto. Întreprinderile de transport și conducătorii auto care utilizează tahografe analogice asigură funcționarea corectă și folosirea corespunzătoare a foilor de înregistrare.

[…]

(3) Se interzice falsificarea, disimularea, ștergerea sau distrugerea înregistrărilor făcute pe foaia de înregistrare sau a datelor stocate în tahograf sau pe cardul de conducător auto, precum și a documentelor imprimate de la tahograf. De asemenea, se interzice manipularea tahografului, a foii de înregistrare sau a cardului de conducător auto care ar putea avea drept rezultat falsificarea, ștergerea sau distrugerea datelor și/sau a informațiilor imprimate. […]

[…]”

4 Articolul 33 din acest regulament prevede:

„(1) Întreprinderile de transport sunt responsabile de asigurarea formării și instruirii corespunzătoare a conducătorilor săi auto în ceea ce privește funcționarea corectă a tahografelor, fie digitale, fie analogice, efectuează verificări periodice pentru a se asigura de corecta utilizare a acestora de către conducătorii săi auto și nu acordă conducătorilor săi auto niciun stimulent direct sau indirect care ar putea încuraja abuzurile în ceea ce privește tahografele.

[…]

(3) Întreprinderile de transport răspund pentru încălcările prezentului regulament comise de către conducătorii lor auto sau de către conducătorii auto aflați la dispoziția acestora. […]”

5 Articolul 41 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede:

„Statele membre, în conformitate cu măsurile lor constituționale, stabilesc regimul sancțiunilor aplicabile în cazul încălcării prezentului regulament și adoptă toate măsurile necesare pentru a se asigura că acestea sunt aplicate. Aceste sancțiuni sunt efective, proporționale, disuasive și nediscriminatorii și respectă categoriile de încălcări prevăzute în Directiva 2006/22/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind condițiile minime pentru punerea în aplicare a Regulamentelor (CEE) nr. 3820/85 și (CEE) nr. 3821/85 ale Consiliului privind legislația socială referitoare la activitățile de transport rutier și de abrogare a Directivei 88/599/CEE a Consiliului (JO 2006, L 102, p. 35, Ediție specială, 07/vol. 15, p. 187)]."

6 Conform articolului 9 din Directiva 2006/22, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) 2016/403 al Comisiei din 18 martie 2016 (JO 2016, L 74, p. 8) (denumită în continuare „Directiva 2006/22"), anexa III la această directivă 2006/22 constă într-o listă de încălcări, printre altele a dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014, clasate în diferite categorii în funcție de gravitatea lor („încălcările cele mai grave", „încălcări foarte grave", „încălcări grave" și „încălcări minore"). Punctul 2 din această anexă, care cuprinde grupele de încălcări ale acestui din urmă regulament, clasează la litera H, consacrată încălcărilor referitoare la „[u]tilizarea tahografului, a cardului de conducător auto sau a foii de înregistrare", încălcările dispozițiilor articolelor 32 și 33 din Regulamentul nr. 165/2014 printre încălcările „cele mai grave" sau „foarte grave".

### *Dreptul maghiar*

7 Articolul 12/A din a kis- és közpvállalkozásokról, fejlődesük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (Legea nr. XXXIV din 2004 privind întreprinderile mici și mijlocii și subvențiile pentru dezvoltarea acestora), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „Legea privind IMM-urile"), prevedea:

„(1) Cu excepția procedurilor fiscale sau vamale și a procedurilor de control la instituțiile care desfășoară activități în domeniul formării adulților, autoritățile care efectuează controale administrative privind întreprinderile mici și mijlocii sancționează comiterea unei prime încălcări prin avertisment în loc să impună o amendă și examinează posibilitatea aplicării procedurii prevăzute la articolul 94 alineatul (1) litera a) din [a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Legea nr. CXL din 2004 de stabilire a dispozițiilor generale în ceea ce privește procedura și serviciile administrative)].

(2) Aplicarea amenzii nu poate fi înlăturată în următoarele cazuri:

a) încălcarea cauzează un prejudiciu sau constituie o amenințare la adresa vieții, a integrității fizice sau a sănătății persoanelor;

[…]"

8 Potrivit articolului 20 alineatul (7) din Legea privind IMM-urile:

„Prezenta lege urmărește să transpună Recomandarea Comisiei din 6 mai 2003 privind definirea microîntreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii [(JO 2003, L 124, p. 36)]."

## Litigiul principal și întrebarea preliminară

9 UTEP este o societate stabilită în România care desfășoară printre altele activități de transport. Este cert că această societate îndeplinește criteriile unei întreprinderi mici și mijlocii (IMM), în sensul Legii privind IMM-urile.

10 La 15 mai 2017, în cadrul unui control rutier, autoritățile maghiare au constatat că, în perioada 12-14 mai 2017, conducătorul unui camion care aparținea societății UTEP a scos discul tahografului și a procedat la diferite manipulări în privința aparatului și a conexiunilor sale electrice. Deși această perioadă de aproximativ 48 de ore a fost desemnată de conducător drept timp de repaus, autoritățile maghiare au constatat că aceasta a fost utilizată în realitate pentru efectuarea unor operațiuni de încărcare și de alimentare.

11 În cursul procedurii administrative, încheiată prin decizia din 28 iulie 2017, autoritățile maghiare au considerat că UTEP a încălcat articolul 32 alineatul (3) și articolul 33 alineatele (1) și (3) din Regulamentul nr. 165/2014 și i-au aplicat o amendă administrativă de 800 000 de forinți maghiari (HUF) (aproximativ 2 600 de euro), respingând totodată argumentația acestei societăți potrivit căreia articolul 12/A alineatul (1) din Legea privind IMM-urile ar fi permis înlocuirea amenzii cu un avertisment scris. Astfel, potrivit acestor autorități, articolul menționat ar fi aplicabil doar în beneficiul IMM-urilor cu sediul în Ungaria.

12 UTEP a formulat în fața instanței de trimitere, Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szombathely, Ungaria), cu titlu principal, o acțiune în anularea deciziei din 28 iulie 2017 și, cu titlu subsidiar, o cerere de reducere a cuantumului amenzii, susținând că refuzul autorităților maghiare, pentru motivul că această societate este stabilită în alt stat membru decât Ungaria, de a-i acorda beneficiul unui avertisment scris în locul amenzii care i-a fost aplicată este discriminatoriu și contrar articolului 92 TFUE.

13 În aceste condiții, Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szombathely) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 92 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei interpretări a articolului 12/A din [Legea privind IMM-urile] și practicii administrative referitoare la acesta potrivit căreia articolul 12/A menționat nu este aplicabil unor întreprinderi (entități juridice) care nu sunt înregistrate în Ungaria, ci într-un alt stat membru, dar care, prin restul caracteristicilor, se încadrează în definiția [IMM-urilor] în sensul legii respective?”

## Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

14 În observațiile sale scrise, guvernul maghiar arată că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă pentru două motive.

15 Pe de o parte, acest guvern apreciază că articolul 92 TFUE, a cărui interpretare se solicită de instanța de trimitere, nu este relevant în vederea soluționării litigiului principal. Astfel, amenda ar fi fost aplicată UTEP în temeiul reglementării naționale care pune în aplicare Regulamentul nr. 165/2014. Or, acest regulament ar fi el însuși adoptat în aplicarea articolului 91 TFUE, ceea ce ar avea ca efect pierderea oricărei relevanțe a articolului 92 TFUE.

16 Pe de altă parte, guvernul maghiar se îndoiește că articolul 12/A alineatul (1) din Legea privind IMM-urile este aplicabil în litigiul principal, întrucât, în temeiul alineatului (2) al acestui articol, recurgerea la un avertisment este exclusă atunci când comportamentele în cauză sunt susceptibile să pună în pericol viața sau integritatea persoanelor. Or, după cum ar rezulta din Directiva 2006/22,

încălcările dispozițiilor referitoare la utilizarea tahografului ar trebui să fie clasificate în categoria încălcărilor cele mai grave. În consecință și independent de o eventuală diferență de tratament în Ungaria între IMM-urile rezidente și nerezidente, înlocuirea amenzii cu un avertisment nu ar fi posibilă. Așadar, în opinia guvernului maghiar, întrebarea preliminară are un caracter ipotetic.

17 În ceea ce privește primul argument expus de acest guvern, trebuie amintit că, în cadrul cooperării dintre instanțele naționale și Curte instituite la articolul 267 TFUE, este de competența acesteia să ofere instanței naționale un răspuns util care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate (Hotărârea din 27 iunie 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, punctul 24 și jurisprudența citată).

18 În consecință, chiar dacă, pe plan formal, instanța de trimitere și-a limitat întrebarea la interpretarea unei anumite dispoziții a dreptului Uniunii, o astfel de împrejurare nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare a acestui drept care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată instanța de trimitere, indiferent dacă respectiva instanță s-a referit sau nu la acestea în enunțul întrebării sale. În această privință, revine Curții sarcina de a extrage din ansamblul elementelor furnizate de instanța națională și în special din motivarea deciziei de trimitere elementele de drept al Uniunii care necesită o interpretare, având în vedere obiectul litigiului principal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 septembrie 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, punctul 43 și jurisprudența citată).

19 În speță, întrebarea adresată privește interpretarea articolului 92 TFUE, care nu se aplică însă sectorului transportului decât în lipsa unei reglementări la nivelul dreptului Uniunii, adoptată în temeiul articolului 91 alineatul (1) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iunie 2019, Austria/Germania, C-591/17, EU:C:2019:504, punctele 158, 161 și 163).

20 Or, în domeniul transportului rutier, normele privind instalarea și utilizarea tahografelor, precum și încălcările normelor menționate fac obiectul în special al dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014, care are, printre altele, ca temei juridic articolul 91 TFUE.

21 În această privință, astfel cum a admis însuși guvernul maghiar, din decizia de trimitere reiese că amenda aflată la originea litigiului principal a fost aplicată, în conformitate cu reglementarea națională care transpune Regulamentul nr. 165/2014, pentru o încălcare a articolului 32 alineatul (3) și a articolului 33 alineatele (1) și (3) din acesta din urmă. Pe de altă parte, regulamentul menționat prevede, la articolul 41 alineatul (1), că sancțiunile, al căror regim este stabilit de statele membre și care sunt aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor regulamentului menționat, trebuie în special să fie efective, proporționale, disuasive și nediscriminatorii.

22 Prin urmare, în aplicarea jurisprudenței citate la punctele 17 și 18 din prezenta hotărâre, trebuie să se reformuleze întrebarea preliminară în sensul că nu privește interpretarea articolului 92 TFUE, ci a articolului 41 alineatul (1) din Regulamentul nr. 165/2014.

23 În ceea ce privește cel de al doilea argument invocat de guvernul maghiar și întemeiat pe pretinsul caracter ipotetic al întrebării preliminare, trebuie să se constate că acest argument constituie în realitate o critică a interpretării dispozițiilor articolului 12/A din Legea privind IMM-urile, reținută de instanța de trimitere. Or, conform unei jurisprudențe constante a Curții, numai instanța de trimitere are competența să interpreteze legislația națională, iar Curtea trebuie să se limiteze la a lua în considerare interpretarea dreptului național astfel cum a fost prezentată de instanța menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 iunie 2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, punctul 52 și jurisprudența citată).

24 În consecință, cererea de decizie preliminară este admisibilă.

**Cu privire la întrebarea preliminară**

25 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 41 alineatul (1) din Regulamentul nr. 165/2014 trebuie interpretat în sensul că se opune unei practici administrative a unui stat membru în temeiul căreia, spre deosebire de IMM-urile de transport rutier nerezidente, celor care sunt stabilite pe teritoriul acestui stat membru li se poate aplica o sancțiune mai ușoară, constând într-un avertisment, în locul unei amenzi administrative, atunci când astfel de IMM-uri comit pentru prima dată o încălcare a dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014 cu același nivel de gravitate.

26 Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 21 din prezenta hotărâre, în temeiul articolului 41 alineatul (1) din Regulamentul nr. 165/2014, sancțiunile, al căror regim este stabilit de statele membre și care sunt aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor regulamentului menționat, trebuie printre altele să fie efective, disuasive și nediscriminatorii.

27 Cerința potrivit căreia sancțiunile trebuie să fie nediscriminatorii vizează în mod indubitabil situația în care o încălcare a dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014, cu același nivel de gravitate, atrage sancțiuni diferite după cum întreprinderile de transport rutier sunt sau nu stabilite în statul membru pe teritoriul căruia a fost comisă încălcarea menționată. Acest regulament pornește de la premisa potrivit căreia întreprinderile respective, independent de locul în care sunt stabilite, se află într-o situație comparabilă atunci când săvârșesc o încălcare a dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014 pe teritoriul aceluiași stat membru. În consecință, un stat membru trebuie să se asigure că sistemul de sancțiuni instituit pe teritoriul său, în conformitate cu articolul 41 alineatul (1) din Regulamentul nr. 165/2014, se aplică fără o distincție întemeiată pe locul stabilirii întreprinderii de transport rutier care a încălcat dispozițiile regulamentului menționat.

28 Rezultă că o practică administrativă potrivit căreia un IMM de transport rutier nerezident poate fi sancționat mai grav decât un IMM rezident, ca urmare a unei încălcări a dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014 cu același nivel de gravitate, este contrară articolului 41 alineatul (1) din regulamentul respectiv, în măsura în care acesta prevede că sancțiunile trebuie să fie nediscriminatorii.

29 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 41 alineatul (1) din Regulamentul nr. 165/2014 trebuie interpretat în sensul că se opune unei practici administrative a unui stat membru în temeiul căreia, spre deosebire de IMM-urile de transport rutier nerezidente, celor care sunt stabilite pe teritoriul acestui stat membru li se poate aplica o sancțiune mai ușoară, constând într-un avertisment, în locul unei amenzi administrative, atunci când astfel de IMM-uri comit pentru prima dată o încălcare a dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014 cu același nivel de gravitate.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

30 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a opta) declară:

**Articolul 41 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 februarie 2014 privind tahografele în transportul rutier, de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 al Consiliului privind aparatura de înregistrare în transportul rutier și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul**

**transporturilor rutiere trebuie interpretat în sensul că se opune unei practici administrative a unui stat membru în temeiul căreia, spre deosebire de întreprinderile mici și mijlocii de transport rutier nerezidente, celor care sunt stabilite pe teritoriul acestui stat membru li se poate aplica o sancțiune mai ușoară, constând într-un avertisment, în locul unei amenzi administrative, atunci când astfel de întreprinderi mici și mijlocii comit pentru prima dată o încălcare a dispozițiilor Regulamentului nr. 165/2014 cu același nivel de gravitate.**

Semnături