Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 26. septembra 2019*

„Predhodno odločanje – Cestni promet – Člena 91 in 92 PDEU – Uredba (EU) št. 165/2014 – Člen 32(3), člen 33(1) in člen 41(1) – Kršitev pravil o uporabi tahografov – Obveznost držav članic, da določijo učinkovite, odvračilne in nediskriminatorne kazni – Mala in srednje velika podjetja, ki imajo oziroma nimajo sedeža v državi članici – Različna obravnava“

V zadevi C-600/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Sombotelu, Madžarska) z odločbo z dne 14. septembra 2018, ki je prispela na Sodišče 24. septembra 2018, v postopku

UTEP 2006. SRL

proti

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

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi F. Biltgen, predsednik senata, J. Malenovský, sodnik, in L. S. Rossi (poročevalka), sodnica,

generalni pravobranilec: G. Hogan,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za UTEP 2006. SRL Z. Szároz, jogtanácsos,

– za madžarsko vlado M. Z. Fehér, agent,

– za Evropsko komisijo W. Mölls, L. Havas in J. Hottiaux, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: madžarščina.

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 92 PDEU.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo UTEP 2006. SRL (v nadaljevanju: UTEP) in Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (vladni urad v Železni županiji, služba za nadzor, gradnjo in izobraževanje, Madžarska), ker je zadnjenavedeni zaradi kršitve predpisov o uporabi tahografov družbi UTEP naložil globo.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 32 Uredbe (EU) št. 165/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. februarja 2014 o tahografih v cestnem prometu, razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom (UL 2014, L 60, str. 1) določa:

„1. Prevozno podjetje in vozniki zagotavljajo pravilno delovanje in ustrezno uporabo digitalnega tahografa in vozniške kartice. Prevozna podjetja in vozniki pri uporabi analognih tahografov zagotavljajo njihovo pravilno delovanje in ustrezno uporabo tahografskih vložkov.

[…]

3. Podatke, ki so zapisani na tahografskem vložku ali shranjeni v tahografu, na vozniški kartici ali na izpisih iz tahografa, je prepovedano ponarejati, zatajiti, skrivati ali uničiti. Prepovedan[o] je tudi vsako prirejanje tahografa, tahografskega vložka ali vozniške kartice, ki bi lahko povzročil[o] ponarejanje, skrivanje ali uničenje podatkov in/ali izpisanih informacij. […]

[…]“

4 Člen 33 te uredbe določa:

„1. Prevozna podjetja so odgovorna za zagotavljanje, da so njihovi vozniki ustrezno usposobljeni in imajo ustrezna navodila v zvezi s pravilnim delovanjem digitalnih ali analognih tahografov, izvajajo redna preverjanja, s katerimi se prepričajo, da njihovi vozniki tahografe pravilno uporabljajo, in svojih voznikov niti neposredno niti posredno ne spodbujajo k zlorabi tahografov.

[…]

3. Prevozna podjetja so odgovorna za kršitve te uredbe, ki jih povzročijo njihovi vozniki ali vozniki, ki so jim dani na voljo. […]“

5 Člen 41(1) navedene uredbe določa:

„Države članice v skladu z nacionalno ustavno ureditvijo določijo predpise o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve te uredbe, in sprejmejo vse potrebne ukrepe, da zagotovijo njihovo izvajanje. Te kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne, odvračilne in nediskriminatorne ter so skladne s kategorijami kršitev, opredeljenimi v Direktivi 2006/22/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006

o minimalnih pogojih za izvajanje uredb Sveta (EGS) št. 3820/85 in (EGS) št. 3821/85 o socialni zakonodaji v zvezi z dejavnostmi v cestnem prometu in razveljavitvi Direktive Sveta 88/599/EGS (UL 2006, L 102, str. 35)]."

6 V skladu s členom 9 Direktive 2006/22, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) 2016/403 z dne 18. marca 2016 (UL 2016, L 74, str. 8) (v nadaljevanju: Direktiva 2006/22), Priloga III k Direktivi 2006/22 vsebuje seznam kršitev, med drugim tudi določb Uredbe št. 165/2014, ki so razvrščene v različne kategorije glede na njihovo težo („najhujše kršitve", „zelo hude kršitve", „hude kršitve" in „manjše kršitve"). V točki 2 te priloge, v kateri so zbrane kršitve zadnjenavedene uredbe, so v podtočki H, namenjeni kršitvam glede „[u]porabe tahografa, vozniške kartice ali tahografskega vložka", kršitve določb členov 32 in 33 Uredbe št. 165/2014 razvrščene med „najhujše" ali „zelo hude" kršitve.

Madžarsko pravo

7 Člen 12/A a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény (zakon št. XXXIV iz leta 2004 o malih in srednje velikih podjetjih ter subvencijah za njihov razvoj) v različici, ki se uporabi v sporu o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon o MSP), je določal:

„1. Kadar morajo organi, ki izvajajo upravni nadzor v zvezi z malimi in srednje velikimi podjetji – razen v davčnih in carinskih postopkih ter postopkih inšpekcije v institucijah, ki opravljajo dejavnost izobraževanja odraslih – sankcionirati prvič storjeno kršitev, namesto globe izrečejo opozorilo in morajo preučiti, ali je mogoče uporabiti postopek, določen v členu 94(1)(a) [a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (zakon št. CXL iz leta 2004 o splošnih določbah na področju upravnega postopka in upravnih storitev)].

2. Oprostitev globe ni mogoča, če:

(a) se s kršitvijo povzroči škoda ali ogroža življenje, fizična integriteta ali zdravje oseb;

[…]".

8 Člen 20(7) zakona o MSP je določal:

„S tem zakonom se v nacionalni pravni red prenaša vsebina Priporočila Komisije z dne 6. maja 2003 o opredelitvi mikro, malih in srednje velikih podjetij [(UL 2003, L 124, str. 36)]."

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

9 UTEP je družba s sedežem v Romuniji, ki med drugim opravlja dejavnosti prevoza. Ni sporno, da ta družba ustreza merilom za mala in srednje velika podjetja (MSP) v smislu zakona o MSP.

10 Madžarski organi so 15. maja 2017 med kontrolo prometa ugotovili, da je voznik tovornjaka, ki je v lasti družbe UTEP, med 12. in 14. majem 2017 iz tahografa odstranil tahografski vložek v obliki diska ter izvedel različna prirejanja naprave in njenih električnih povezav. Medtem ko je voznik to obdobje približno 48 ur označil kot čas počitka, so madžarski organi ugotovili, da je bilo dejansko uporabljeno za dejavnosti nakladanja tovora in polnjenja goriva.

11 Madžarski organi so v upravnem postopku, ki se je končal z odločbo z dne 28. julija 2017, ugotovili, da je družba UTEP kršila člen 32(3) ter člen 33(1) in (3) Uredbe št. 165/2014, ter ji naložili globo v višini 800.000 madžarskih forintov (HUF) (približno 2600 EUR), pri čemer so zavrnili trditve te družbe, da bi bilo na podlagi člena 12/A(1) zakona o MSP globo mogoče nadomestiti s pisnim opozorilom. Ti organi so namreč menili, da se ta člen uporabi le za MSP s sedežem na Madžarskem.

12 Družba UTEP, ki je pred predložitvenim sodiščem Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Sombotelu, Madžarska) primarno vložila tožbeni zahtevek za razglasitev ničnosti odločbe z dne 28. julija 2017, podredno pa zahtevek za znižanje zneska globe, trdi, da je zavrnitev madžarskih organov, da ji namesto globe, ki ji je bila naložena, priznajo pravico do pisnega opozorila, ker ima ta družba sedež v drugi državi članici, ki ni Madžarska, diskriminatorna in v nasprotju s členom 92 PDEU.

13 V teh okoliščinah je Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (upravno in delovno sodišče v Sombotelu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 92 PDEU razlagati tako, da nasprotuje razlagi člena 12/A [zakona o MSP] in praksi organov v zvezi s tem, v skladu s katerima te določbe ni mogoče uporabiti za podjetja (pravne subjekte), ki niso registrirana na Madžarskem, temveč v drugi državi članici, ki pa v ostalem ustrezajo pojmu [MSP] v smislu navedenega zakona?“

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

14 Madžarska vlada v pisnih stališčih trdi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe nedopusten iz dveh razlogov.

15 Po eni strani ta vlada meni, da člen 92 PDEU, za razlago katerega prosi predložitveno sodišče, ni upošteven za rešitev spora o glavni stvari. Globa naj bi bila družbi UTEP namreč naložena na podlagi nacionalne ureditve, s katero se izvaja Uredba št. 165/2014. Ta uredba sama pa naj bi bila sprejeta na podlagi člena 91 PDEU, kar naj bi povzročilo, da člen 92 PDEU ni več upošteven.

16 Po drugi strani madžarska vlada dvomi, da se člen 12/A(1) zakona o MSP uporabi v sporu o glavni stvari, ker je na podlagi odstavka 2 tega člena uporaba opozorila izključena, kadar bi lahko zadevna ravnanja ogrozila življenje ali integriteto oseb. Kot naj bi bilo razvidno iz Direktive 2006/22, pa bi bilo treba kršitve določb o uporabi tahografa razvrstiti v kategorijo najhujših kršitev. Zato – in neodvisno od morebitne različne obravnave na Madžarskem med MSP, ki imajo oziroma nimajo sedeža na Madžarskem – naj nadomestitev globe z opozorilom ne bi bila mogoča. Po mnenju madžarske vlade je torej vprašanje za predhodno odločanje hipotetično.

17 Glede prve trditve, ki jo navaja ta vlada, je treba opozoriti, da mora Sodišče v okviru sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem iz člena 267 PDEU nacionalnemu sodišču podati koristen odgovor, ki mu omogoča rešitev spora, o katerem odloča. S tega vidika lahko Sodišče, če je treba, preoblikuje vprašanja, ki so mu bila predložena (sodba z dne 27. junija 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, točka 24 in navedena sodna praksa).

18 Zato čeprav je predložitveno sodišče svoje vprašanje formalno omejilo na razlago določene določbe prava Unije, to ni ovira za to, da mu Sodišče ne bi predložilo vseh elementov razlage tega prava, ki bi lahko bili koristni pri sojenju v zadevi, o kateri odloča predložitveno sodišče, ne glede na to, ali jih je to sodišče v vprašanju navedlo ali ne. Glede na to mora Sodišče iz vseh elementov, ki jih je predložilo nacionalno sodišče, zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe, izluščiti elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti ob upoštevanju predmeta spora o glavni stvari (glej v tem smislu sodbo z dne 29. septembra 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, točka 43 in navedena sodna praksa).

19 V obravnavanem primeru se postavljeno vprašanje nanaša na razlago člena 92 PDEU, ki pa se za prometni sektor uporabi le, kadar ni ureditve na nivoju prava Unije, sprejete na podlagi člena 91, prvi odstavek, PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 18. junija 2019, Avstrija/Nemčija, C-591/17, EU:C:2019:504, točke 158, 161 in 163).

20 Na področju cestnega prometa pa so pravila o vgradnji in uporabi tahografov ter kršitve navedenih pravil predmet zlasti določb Uredbe št. 165/2014, katere pravna podlaga je člen 91 PDEU.

21 V zvezi s tem, kot je sama priznala madžarska vlada, je iz predložitvene odločbe razvidno, da je bila globa, ki je razlog za spor o glavni stvari, v skladu z nacionalno ureditvijo, s katero se izvaja Uredba št. 165/2014, naložena zaradi kršitve člena 32(3) ter člena 33(1) in (3) te uredbe. Poleg tega navedena uredba v členu 41(1) določa, da morajo biti kazni, katerih ureditev določijo države članice in ki se uporabijo v primeru kršitve določb navedene uredbe, zlasti učinkovite, sorazmerne, odvračilne in nediskriminatorne.

22 Zato je treba na podlagi sodne prakse, navedene v točkah 17 in 18 te sodbe, preoblikovati vprašanje za predhodno odločanje tako, da se ne nanaša na razlago člena 92 PDEU, temveč na razlago člena 41(1) Uredbe št. 165/2014.

23 Glede druge trditve, ki jo madžarska vlada navaja in izpeljuje iz domnevne hipotetičnosti vprašanja za predhodno odločanje, je treba ugotoviti, da se s to trditvijo dejansko izpodbija razlaga določb člena 12/A zakona o MSP, ki jo je sprejelo predložitveno sodišče. Vendar lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča nacionalno zakonodajo razlaga le predložitveno sodišče, Sodišče pa mora upoštevati razlago nacionalnega prava, kakor mu jo je predstavilo navedeno sodišče (glej v tem smislu sodbo z dne 26. junija 2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, točka 52 in navedena sodna praksa).

24 Iz tega sledi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vprašanje za predhodno odločanje

25 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 41(1) Uredbe št. 165/2014 razlagati tako, da nasprotuje upravni praksi države članice, v skladu s katero se lahko MSP za cestni prevoz, ki imajo sedež v državi članici – za razliko od tistih, ki nimajo sedeža na ozemlju te države članice – naloži milejša kazen, in sicer opozorilo namesto globe, kadar taka MSP prvič in z isto stopnjo teže kršijo določbe Uredbe št. 165/2014.

26 Kot je razvidno iz točke 21 te sodbe, morajo biti v skladu s členom 41(1) Uredbe št. 165/2014 kazni, katerih ureditev določijo države članice in ki se uporabijo v primeru kršitve določb navedene uredbe, zlasti učinkovite, odvračilne in nediskriminatorne.

27 Zahteva, da morajo biti kazni nediskriminatorne, se nedvomno nanaša na položaj, v katerem kršitev določb Uredbe št. 165/2014 z isto stopnjo teže povzroči različne kazni glede na to, ali imajo podjetja za cestni prevoz sedež v državi članici, na ozemlju katere je bila navedena kršitev storjena, ali ne. Ta uredba izhaja iz premise, da so ta podjetja – neodvisno od kraja njihovega sedeža – v podobnem položaju, kadar kršijo določbe Uredbe št. 165/2014 na ozemlju iste države članice. Zato se mora država članica prepričati, da se ureditev kazni, uvedena na njenem ozemlju, v skladu s členom 41(1) Uredbe št. 165/2014 uporabi brez razlikovanja na podlagi kraja sedeža podjetja za cestni prevoz, ki je kršilo določbe navedene uredbe.

28 Iz tega sledi, da je upravna praksa, v skladu s katero je mogoče MSP za cestni prevoz, ki nima sedeža v državi članici, zaradi kršitve določb Uredbe št. 165/2014 z isto stopnjo teže kaznovati strožje kot pa MPS, ki ima sedež v tej državi članici, v nasprotju s členom 41(1) te uredbe, ker ta določa, da morajo biti kazni nediskriminatorne.

29 Glede na zgoraj navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 41(1) Uredbe št. 165/2014 razlagati tako, da nasprotuje upravni praksi države članice, v skladu s katero se lahko MSP za cestni prevoz, ki imajo sedež na ozemlju države članice – za razliko od tistih, ki nimajo sedeža na ozemlju te države članice – naloži milejša kazen, in sicer opozorilo namesto globe, kadar taka MSP prvič in z isto stopnjo teže kršijo določbe Uredbe št. 165/2014.

Stroški

30 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

Člen 41(1) Uredbe (EU) št. 165/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. februarja 2014 o tahografih v cestnem prometu, razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom je treba razlagati tako, da nasprotuje upravni praksi države članice, v skladu s katero se lahko malim in srednje velikim podjetjem za cestni prevoz, ki imajo sedež na ozemlju države članice – za razliko od tistih, ki nimajo sedeža na ozemlju te države članice – naloži milejša kazen, in sicer opozorilo namesto globe, kadar taka mala in srednje velika podjetja prvič in z isto stopnjo teže kršijo določbe Uredbe št. 165/2014.

Podpisi