Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2019 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Maantiekuljetukset – SEUT 91 ja SEUT 92 artikla – Asetus (EU) N:o 165/2014 – 32 artiklan 3 kohta, 33 artiklan 1 kohta ja 41 artiklan 1 kohta – Ajopiirturin käyttöä koskevien sääntöjen rikkominen – Jäsenvaltioiden velvollisuus säätää tehokkaita, varoittavia ja syrjimättömiä seuraamuksia – Maassa asuvat ja ulkomailla asuvat pienet ja keskisuuret yritykset – Erilainen kohtelu

Asiassa C-600/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Szombathelyn hallinto- ja sosiaaliasioiden tuomioistuin, Unkari) on esittänyt 14.9.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 24.9.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

UTEP 2006. SRL

vastaan

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

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Biltgen sekä tuomarit J. Malenovský ja L. S. Rossi (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

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

– Unkarin hallitus, asiamiehenään Z. Feher,

– Euroopan komissio, asiamiehinään W. Mölls, L. Havas ja J. Hottiaux,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 92 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat UTEP 2006. SRL (jäljempänä UTEP) ja Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Vasin piirikunnan hallintovirasto, hallinto-, rakennus- ja koulutusosasto, Unkari) ja joka koskee viimeksi mainitun UTEPille määräämää hallinnollista sakkoa ajopiirtureiden käyttöä koskevan lainsäädännön rikkomisen perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Tieliikenteessä käytettävistä ajopiirtureista, tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 kumoamisesta sekä tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta 4.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 165/2014 (EUVL 2014, L 60, s. 1), 32 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kuljetusyritysten ja kuljettajien on varmistettava digitaalisen ajopiirturin ja kuljettajakortin moitteeton toiminta ja asianmukainen käyttö. Käytettäessä analogista ajopiirturia kuljetusyritysten ja kuljettajien on varmistettava sen moitteeton toiminta ja piirturilevyn asianmukainen käyttö.

– –

3. On kiellettyä väärentää, salata, poistaa tai tuhota piirturilevylle kirjattuja taikka ajopiirturiin tai kuljettajakorttiin tallennettuja tietoja tai ajopiirturista tulostettuja asiakirjoja. Kiellettyä on myös ajopiirturin, piirturilevyn tai kuljettajakortin manipuloiminen siten, että se voi aiheuttaa tietojen ja/tai tulosteiden väärentymisen, poistumisen tai tuhoutumisen. – –

– –”

4 Kyseisen asetuksen 33 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kuljetusyritykset ovat vastuussa sen varmistamisesta, että niiden kuljettajille annetaan asianmukainen koulutus ja ohjeet ajopiirturin, olipa se digitaalinen tai analoginen, moitteettomasta toiminnasta, ja tehtävä säännöllisiä tarkistuksia varmistaakseen, että niiden kuljettajat käyttävät ajopiirtureita asianmukaisesti, eivätkä ne saa antaa kuljettajilleen mitään suoria tai epäsuoria kannusteita, jotka saattaisivat houkutella heitä käyttämään väärin ajopiirturia.

– –

3. Kuljetusyritykset ovat vastuussa kuljettajiensa tai käytettävissään olevien kuljettajien tekemistä tämän asetuksen rikkomuksista. – –”

5 Mainitun asetuksen 41 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on omien perustuslakiensa sääntöjen mukaisesti vahvistettava tämän asetuksen rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia koskevat säännöt ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia, varoittavia ja syrjimättömiä ja [tieliikenteen sosiaalilainsäädännöstä annettujen neuvoston asetusten

(ETY) N:o 3820/85 ja (ETY) N:o 3821/85 täytäntöönpanoa koskevista vähimmäisedellytyksistä ja neuvoston direktiivin 88/599/ETY kumoamisesta 15.3.2006 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivissä 2006/22/EY [(EUVL 2006, L 102, s. 35)] säädettyjen seuraamusluokkien mukaisia."

6 Direktiivin 2006/22, sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.2016 annetulla komission asetuksella (EU) 2016/403 (EUVL 2016, L 74, s. 8) (jäljempänä direktiivi 2006/22), 9 artiklan mukaan kyseisen direktiivin 2006/22 liite III sisältää luettelon erityisesti asetuksen N:o 165/2014 säännösten rikkomuksista, jotka on luokiteltu eri ryhmiin niiden vakavuuden mukaan ("kaikkein vakavimmat rikkomukset", "erittäin vakava rikkomus", "vakava rikkomus" ja "vähäinen rikkomus"). Kyseisen liitteen 2 kohdan, joka sisältää viimeksi mainitun asetuksen mukaiset rikkomukset, H kohdassa, joka koskee "ajopiirturin, kuljettajakortin tai piirturilevyn käyttöä", luokitellaan asetuksen N:o 165/2014 32 ja 33 artiklan rikkomukset "kaikkein vakavimmiksi rikkomuksiksi" taikka "erittäin vakaviksi rikkomuksiksi".

Unkarin lainsäädäntö

7 Pienistä ja keskisuurista yrityksistä ja niiden kehittämisavustuksista annetun vuoden 2004 lain XXXIV (kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä pk-yrityksistä annettu laki), 12/A §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Kun kyse on ensimmäisestä sääntöjenvastaisesta menettelystä, pienten ja keskisuurten yritysten viranomaistarkastusta suorittavat elimet määräävät – verotus- ja tullimenettelyä sekä aikuiskoulutuksen alalla toimiviin oppilaitoksiin kohdistettavaa tarkastusmenettelyä lukuun ottamatta – hallinnollisen sakon sijasta varoituksen, ja niillä on velvollisuus selvittää mahdollisuus soveltaa viranomaismenettelyä ja -palveluja koskevista yleisistä säännöistä vuonna 2004 annetun lain nro CXL (a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL törvény) 94 §:n 1 momentin a kohdassa säädettyä menettelyä.

2. Sakoista vapauttaminen ei ole mahdollista, jos

a) sääntöjenvastaisella menettelyllä aiheutetaan vahinkoa tai vaaraa ihmisen hengelle, fyysiselle koskemattomuudelle tai terveydelle;

– –"

8 Pk-yrityksistä annetun lain 20 §:n 7 momentissa säädetään seuraavaa:

"Tällä lailla pannaan täytäntöön 6.5.2003 annettu komission suositus 2003/361/EY mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä [(EUVL 2003, L 124, s. 36)]."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

9 UTEP on Romaniaan sijoittautunut yhtiö, joka harjoittaa muun muassa kuljetustoimintaa. On selvää, että tämä yhtiö täyttää pk-yrityksistä annetussa laissa tarkoitettujen pienten ja keskisuurten yritysten (jäljempänä pk-yritys) edellytykset.

10 Unkarin viranomaiset totesivat 15.5.2017 suorittamansa liikennetarkastuksen yhteydessä, että UTEPille kuuluvan kuorma-auton kuljettaja oli 12.–14.5.2017 poistanut ajopiirturilevyn ja manipuloinut eri tavoin laitetta sekä sen sähköliittymiä. Vaikka kuljettaja oli osoittanut tämän noin 48 tunnin jakson lepoajaksi, Unkarin viranomaiset totesivat, että se oli tosiasiassa käytetty lastaus- ja tankkaustoimintoihin.

11 Unkarin viranomaiset katsoivat hallinnollisessa menettelyssä, joka päätettiin 28.7.2017 annetulla päätöksellä, että UTEP oli rikkonut asetuksen N:o 165/2014 32 artiklan 3 kohtaa sekä 33 artiklan 1 ja 3 kohtaa, ja määräsivät sille 800 000 Unkarin forintin (HUF) (noin 2 600 euroa) suuruisen hallinnollisen sakon ja hylkäsivät tämän yhtiön väitteen siitä, että pk-yrityksistä annetun lain 12/A §:n 1 momentin perusteella sakko olisi mahdollista korvata kirjallisella varoituksella. Kyseisten viranomaisten mukaan tätä pykälää voidaan soveltaa vain Unkariin sijoittautuneisiin pk-yrityksiin.

12 UTEP nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságissa (Szombathelyn hallinto- ja sosiaaliasioiden tuomioistuin, Unkari), ensisijaisesti 28.7.2017 tehtyä päätöstä koskevan kumoamiskanteen ja esitti toissijaisesti sakon määrän alentamista koskevan vaatimuksen, ja se väittää, että Unkarin viranomaisten päätös kieltäytyä antamasta sille kirjallista varoitusta sakon sijaan sillä perusteella, että kyseinen yhtiö on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon kuin Unkariin, on syrjivä ja SEUT 92 artiklan vastainen.

13 Näissä olosuhteissa Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEUT 92 artiklan määräyksiä tulkittava siten, että niiden kanssa on ristiriidassa [pk-yrityksistä annetun lain] 12/A §:n tulkinta ja sen perusteella muodostunut viranomaiskäytäntö, joiden mukaan tätä säännöstä ei voida soveltaa muiden jäsenvaltioiden yrityksiin (oikeussubjekteihin), joita ei ole rekisteröity Unkarissa mutta jotka muutoin vastaavat mainitun lain mukaista pienen ja keskisuuren yrityksen määritelmää?”

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

14 Unkarin hallitus väittää kirjallisissa huomautuksissaan, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta kahdesta syystä.

15 Yhtäältä kyseinen hallitus katsoo, että SEUT 92 artiklalla, jonka tulkintaa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää, ei ole merkitystä pääasian ratkaisun kannalta. Sakko on sen mukaan määrätty UTEPille asetuksen N:o 165/2014 täytäntöön panemiseksi annetun kansallisen säännöstön perusteella. Kyseinen asetus itsessään on kuitenkin annettu SEUT 91 artiklan nojalla, mikä johtaa siihen, että SEUT 92 artiklalla ei ole mitään merkitystä.

16 Toisaalta Unkarin hallitus epäilee, että pk-yrityksistä annetun lain 12/A §:n 1 momenttia voitaisiin soveltaa pääasiassa siltä osin kuin kyseisen pykälän 2 momentin nojalla varoitusta ei voida käyttää, kun kyseessä oleva menettely voi vaarantaa ihmisten elämän tai koskemattomuuden. Kuten direktiivistä 2006/22 ilmenee, ajopiirturin käyttöä koskevien säännösten rikkominen on luokiteltava kaikkein vakavimpien rikkomusten luokkaan. Näin ollen riippumatta siitä, kohdellaanko Unkarissa asuvia ja ulkomailla asuvia pk-yrityksiä mahdollisesti eri tavalla, sakkoa ei ole mahdollista korvata varoituksella. Näin ollen ennakkoratkaisukysymys on Unkarin hallituksen mielestä luonteeltaan hypoteettinen.

17 Kyseisen hallituksen esittämästä ensimmäisestä väitteestä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä

vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (tuomio 27.6.2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

18 Näin ollen vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin onkin muodollisesti rajoittanut tulkintakysymyksensä unionin oikeuden tiettyyn säännökseen, se ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä tälle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä oikeudellisia seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä tämän arvioidessa sen käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko viimeksi mainittu viitannut niihin kysymyksissään. Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon pääasian riidan kohde (ks. vastaavasti tuomio 29.9.2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

19 Nyt käsiteltävässä asiassa esitetty kysymys koskee SEUT 92 artiklan tulkintaa; kyseistä artiklaa voidaan kuitenkin soveltaa maantiekuljetuksiin vain, jos SEUT 91 artiklan 1 kohdan perustella annettu unionin oikeuden säännöstö puuttuu (ks. vastaavasti tuomio 18.6.2019, Itävalta v. Saksa, C-591/17, EU:C:2019:504, 158, 161 ja 163 kohta).

20 Maantiekuljetusten alalla kuitenkin ajopiirtureiden asentamista ja käyttämistä koskeviin sääntöihin sekä mainittujen sääntöjen rikkomiseen sovelletaan erityisesti asetusta N:o 165/2014, jonka oikeusperustana on SEUT 91 artikla.

21 Kuten Unkarin hallitus on itse myöntänyt, ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasian oikeusriidan kohteena oleva sakko on määrätty kansallisen säännöstön perusteella, jolla pannaan täytäntöön asetus N:o 165/2004, viimeksi mainitun 32 artiklan 3 kohdan ja 33 artiklan 1 ja 3 kohdan rikkomisen vuoksi. Mainitun asetuksen 41 artiklan 1 kohdassa säädetään lisäksi, että jäsenvaltioiden tämän asetuksen säännösten rikkomisesta määräämien seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia, varoittavia ja syrjimättömiä.

22 Siten tämän tuomion 17 ja 18 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti ennakkoratkaisukysymys on muotoiltava uudelleen siten, ettei se koske SEUT 92 artiklan vaan asetuksen N:o 165/2014 41 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

23 Unkarin hallituksen esittämästä toisesta väitteestä, joka koskee ennakkoratkaisukysymyksen hypoteettista luonnetta, on todettava, että todellisuudessa tällä väitteellä riitautetaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tulkinta pk-yrityksistä annetun lain 12/A §:stä. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä on tulkita kansallista lainsäädäntöä, ja unionin tuomioistuimen on näin ollen pitäydyttävä kansallisen oikeuden tulkinnassa, jonka kansallinen tuomioistuin on sille esittänyt (ks. vastaavasti tuomio 26.6.2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Tästä seuraa, että ennakkoratkaisupyyntö on otettava tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko asetuksen N:o 165/2014 41 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion hallinnolliselle käytännölle, jonka perusteella – toisin kuin ulkomailla asuvien maantiekuljetusalan pk-yritysten osalta – kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneille vastaaville yrityksille voidaan määrätä kevennetty seuraamus, joka muodostuu hallinnollisen sakon sijaan varoituksesta, kun tällaiset pk-yritykset syyllistyvät ensimmäisen kerran vakavuudeltaan samantasoiseen asetuksen N:o 165/2014 säännösten rikkomiseen.

26 Kuten tämän tuomion 21 kohdasta ilmenee, asetuksen N:o 165/2014 41 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden tämän asetuksen säännösten rikkomisesta määräämien seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia, varoittavia ja syrjimättömiä.

27 Vaatimus siitä, että seuraamusten on oltava syrjimättömiä, koskee epäilemättä tilannetta, jossa vakavuudeltaan samantasoisen asetuksen N:o 165/2014 säännösten rikkominen aiheuttaa erilaisia seuraamuksia sen mukaan, ovatko maantiekuljetusalan yritykset sijoittautuneet sen jäsenvaltion alueelle, jossa rikkomukseen on syyllistytty. Kyseisen asetuksen lähtökohtana on, että nämä yritykset ovat sijoittautumispaikastaan riippumatta toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa, kun ne syyllistyvät asetuksen N:o 165/2014 säännösten rikkomiseen saman jäsenvaltion alueella. Näin ollen jäsenvaltion on varmistettava, että sen alueella asetuksen N:o 165/2014 41 artiklan 1 kohdan mukaisesti käyttöön otettua seuraamusjärjestelmää sovelletaan mainitun asetuksen säännöksiä rikkovan maantiekuljetusalan yrityksen sijoittautumispaikkaan perustuvaa eroa tekemättä.

28 Tästä seuraa, että hallinnollinen käytäntö, jonka nojalla muiden kuin maassa asuvan maantiekuljetusalan pk-yritykselle voidaan määrätä ankarampi seuraamus kuin kotimaiselle pk-yritykselle samantasoisesta asetuksen N:o 165/2014 säännösten rikkomisesta, on ristiriidassa kyseisen asetuksen 41 artiklan 1 kohdassa säädetyn syrjintäkiellon kanssa.

29 Edellä todetun perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 165/2014 41 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion hallinnolliselle käytännölle, jonka perusteella – toisin kuin ulkomailla asuvien maantiekuljetusalan pk-yritysten osalta – kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneille vastaaville yrityksille voidaan määrätä kevennetty seuraamus, joka muodostuu hallinnollisen sakon sijaan varoituksesta, kun tällaiset pk-yritykset syyllistyvät ensimmäisen kerran vakavuudeltaan samantasoiseen asetuksen N:o 165/2014 säännösten rikkomiseen.

Oikeudenkäyntikulut

30 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Tieliikenteessä käytettävistä ajopiirtureista, tieliikenteen valvontalaitteista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3821/85 kumoamisesta sekä tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta 4.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 165/2014 41 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion hallinnolliselle käytännölle, jonka perusteella – toisin kuin ulkomailla asuvien maantiekuljetusalan pienten ja keskisuurten yritysten osalta – kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneille vastaaville yrityksille voidaan määrätä kevennetty seuraamus, joka muodostuu hallinnollisen sakon sijaan varoituksesta, kun tällaiset pienet ja keskisuuret yritykset syyllistyvät ensimmäisen kerran vakavuudeltaan samantasoiseen asetuksen N:o 165/2014 säännösten rikkomiseen.

Allekirjoitukset