Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 11. maja 2023*

„Predhodno odločanje – Cestni prevoz – Skupna pravila glede pogojev za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika – Uredba (ES) št. 1071/2009 – Člena 6 in 22 – Nacionalna ureditev, ki dovoljuje prenos prekrškovne odgovornosti za hude kršitve v zvezi s časom vožnje in počitka voznikov – Neupoštevanje sankcij, naloženih za te kršitve, pri presoji dobrega ugleda podjetja cestnega prevoza“

V zadevi C-155/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (deželno upravno sodišče Spodnje Avstrije, Avstrija) z odločbo z dne 3. marca 2022, ki je na Sodišče prispela 3. marca 2022, v postopku

RE

proti

Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld,

ob udeležbi

Arbeitsinspektorat NÖ Wald- und Mostviertel,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica senata, M. L. Arastey Sahún (poročevalka), sodnica, F. Biltgen, N. Wahl in J. Passer, sodniki,

generalni pravobranilec: J. Richard de la Tour,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za RE A. Bajraktarevic in D. Schärmer, Rechtsanwälte,

– za avstrijsko vlado C. Leeb, A. Posch in J. Schmoll, agenti,

* Jezik postopka: nemščina.

– za Evropsko komisijo P. Messina in G. Wilms, agenta,

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

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 6(1) in člena 22 Uredbe (ES) št. 1071/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o skupnih pravilih glede pogojev za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika in o razveljavitvi Direktive Sveta 96/26/ES (UL 2009, L 300, str. 51), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 517/2013 z dne 13. maja 2013 (UL 2013, L 158, str. 1) (v nadaljevanju: Uredba št. 1071/2009).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med RE in Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld (upravni organ okrožja Lilienfeld, Avstrija, v nadaljevanju: upravni organ) v zvezi z več sankcijami, ki jih je upravni organ naložil RE zaradi kršitev pravil prava Unije, ki se med drugim nanašajo na čas vožnje in počitka voznikov.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodnih izjavah 1, 2 in 4 Uredbe št. 1071/2009 je navedeno:

„(1) Vzpostavitev notranjega trga za cestni prevoz s poštenimi konkurenčnimi pogoji zahteva enotno izvajanje skupnih pravil za dostop do opravljanja dejavnosti cestnega prevoznika v tovornem ali potniškem prometu (v nadaljnjem besedilu: dejavnost cestnega prevoznika). Ta skupna pravila lahko pripomorejo k visoki ravni strokovne usposobljenosti cestnih prevoznikov, racionalizaciji trga, izboljšanju kakovosti opravljenih storitev, kar je v interesu cestnih prevoznikov, njihovih strank in celotnega gospodarstva, ter k večji varnosti v cestnem prometu. […]

(2) Direktiva Sveta 96/26/ES z dne 29. aprila 1996 o dovoljenju za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika v tovornem in potniškem prometu ter o medsebojnem priznavanju diplom, spričeval in drugih dokazil o formalnih kvalifikacijah za olajšanje uresničevanja pravic teh prevoznikov do ustanavljanja prevoznih podjetij v domačem in mednarodnem prometu [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje, zvezek 2, str. 285)] določa minimalne pogoje za pridobitev dovoljenja za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika in medsebojno priznavanje v ta namen zahtevanih dokumentov. Kljub temu izkušnje, presoja vpliva in različne študije kažejo, da države članice to direktivo izvajajo neusklajeno. Takšna razhajanja imajo več negativnih posledic, zlasti izkrivljanje konkurence, določeno nepreglednost trga, neenako raven nadzora in nevarnost, da bodo podjetja, ki zaposlujejo osebje z nizko ravnjo usposobljenosti, malomarna ali bodo manj upoštevala pravila o varnosti v cestnem prometu in o socialni varnosti, kar lahko škoduje ugledu sektorja.

[…]

(4) Zato bi bilo treba posodobiti obstoječa pravila o dovoljenju za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, da bi zagotovili, da se ta pravila izvajajo enotno in učinkovito. […]“

4 Člen 1(1) te uredbe določa:

„Ta uredba ureja dovoljenje za opravljanje in izvajanje dejavnosti cestnega prevoznika.“

5 Člen 2, točka 5, navedene uredbe „upravljavca prevoza“ opredeljuje kot „fizično osebo, zaposleno v podjetju, ali, če je to podjetje fizična oseba, to isto osebo ali, če je tako določeno, drugo fizično osebo, imenovano s pogodbo, ki dejansko in trajno vodi prevozne dejavnosti tega podjetja“.

6 Člen 3 iste uredbe, naslovljen „Zahteve za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika“, v odstavku 1(b) določa, da morajo podjetja, ki opravljajo dejavnost cestnega prevoznika, imeti „dober ugled“.

7 Člen 6 Uredbe št. 1071/2009, naslovljen „Pogoji v zvezi z zahtevo po dobrem ugledu“, določa:

„1. Da se zagotovi izpolnjevanje pogoja dobrega ugleda iz člena 3(1)(b) in ob upoštevanju odstavka 2 tega člena, države članice določijo pogoje, ki jih morata izpolnjevati podjetje in upravljavec prevoza.

Države članice pri ugotavljanju, ali je podjetje zadostilo zahtevi po dobrem ugledu, preučijo ravnanje podjetja, njegovih upravljavcev prevoza in katere koli druge ustrezne osebe, ki jo lahko določi država članica. Vse navedbe obsodb, kazni ali kršitev podjetja v tem členu se nanašajo tudi na obsodbe, kazni ali kršitve podjetja samega, njegovih upravljavcev prevoza in katere koli druge ustrezne osebe, ki jo lahko določi država članica.

Pogoji iz prvega pododstavka vključujejo vsaj naslednje:

[…]

(b) upravljavec prevoza ali prevozno podjetje ni bilo obsojeno za hudo kaznivo ravnanje ali mu ni bila naložena kazen v eni ali več držav članic za hude kršitve pravil Skupnosti zlasti glede:
(i) časa vožnje in počitka voznikov, delovnega časa ter namestitve in uporabe nadzornih naprav;

[…]

2. Za namene točke (b) tretjega pododstavka odstavka 1:

(a) Če so bile upravljavcu prevoza ali prevoznemu podjetju v eni ali več državah članicah izrečene obsodba za hudo kaznivo ravnanje ali kazni za najhujše kršitve pravil Skupnosti, opredeljene v Prilogi IV, pristojni organ države članice sedeža na primeren način in pravočasno začne ter ustrezno zaključi upravni postopek, po potrebi skupaj s pregledom prostorov zadevnega podjetja.

V postopku se ugotovi, ali bi bila v posamičnem primeru zaradi posebnih okoliščin izguba dobrega ugleda nesorazmeren odziv. Vsaka tovrstna ugotovitev se ustrezno razloži in utemelji.

Če pristojni organ ugotovi, da bi bila izguba dobrega ugleda nesorazmeren odziv, lahko odloči, da je dobri ugled nedotaknjen. V takem primeru se razlogi vnesejo v nacionalni register. Število takih odločitev se navede v poročilu iz člena 26(1).

Če pristojni organ ugotovi, da izguba dobrega ugleda ne bi bila nesorazmeren odziv, je posledica obsodbe ali kazni izguba dobrega ugleda.

[…]“

8 Člen 12 te uredbe, naslovljen „Pregledi“, v odstavku 1 določa:

„Pristojni organi nadzorujejo, da podjetja, ki so jim izdali dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, trajno izpolnjujejo zahteve iz člena 3. […]“

9 Člen 13(3) navedene uredbe določa:

„Če pristojni organ ugotovi, da podjetje ne izpolnjuje več ene ali več zahtev iz člena 3, začasno ali trajno odvzame dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, ki je bilo izdano podjetju, najkasneje v rokih iz odstavka 1 tega člena.“

10 Člen 22 iste uredbe določa:

„1. Države članice določijo pravila o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve določb te uredbe, in sprejmejo vse ukrepe, potrebne za zagotovitev njihovega izvajanja. Tako določene kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Države članice uradno obvestijo Komisijo o teh pravilih do 4. decembra 2011 in v najkrajšem možnem času tudi o vsaki njihovi nadaljnji spremembi. Države članice zagotovijo, da se vsi takšni ukrepi uporabljajo brez diskriminacije glede na državljanstvo ali kraj sedeža podjetja.

2. Kazni iz odstavka 1 vključujejo zlasti začasni odvzem dovoljenja za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, trajni odvzem dovoljenja in razglasitev neprimernosti obtoženih upravljavcev prevoza.“

11 Priloga IV k Uredbi št. 1071/2009 vsebuje seznam „[n]ajhujših kršitev iz člena 6(2)(a)“ iste uredbe.

Avstrijsko pravo

12 Na podlagi člena 9(2), zadnji stavek, Verwaltungsstrafgesetz (zakon o upravnih sankcijah) z dne 31. januarja 1991 (BGBl. 52/1991) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, lahko osebe, pooblaščene za zastopanje družbe v razmerju do tretjih oseb, za odgovorne uslužbence imenujejo eno ali več oseb, ki niso del kroga oseb, pooblaščenih za zastopanje te družbe v razmerju do tretjih oseb, in ki so odgovorne za spoštovanje upravnih pravil v zvezi z nekaterimi ozemeljsko ali stvarno omejenimi področji dejavnosti navedene družbe.

13 V skladu s členom 91(2) Gewerbeordnung (zakonik o obrtniških, trgovskih in industrijskih poklicih) z dne 18. marca 1994 (BGBl. 194/1994) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, se lahko dovoljenje za opravljanje poklicne dejavnosti pravni osebi, ki opravlja industrijsko ali obrtno dejavnost, odvzame le, če se razlogi za odvzem nanašajo na fizično osebo, ki znatno vpliva na vodenje poslov, in če subjekt, ki opravlja poklicno dejavnost, te fizične osebe ni umaknil v roku, ki mu ga je upravni organ določil za to.

14 Člen 5(2) Güterbeförderungsgesetz (zakon o cestnem prevozu blaga) z dne 31. avgusta 1995 (BGBl. 593/1995) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, določa, da razen v primerih, ki jih ureja člen 6(1) Uredbe št. 1071/2009, dober ugled prevoznega podjetja ni izkazan, če je bil prosilec, imetnik dovoljenja za opravljanje poklicne dejavnosti ali upravljavec prevoza pravnomočno obsojen na zaporno kazen več kot treh mesecev ali na globo v višini več kot 180 dnevnih zneskov oziroma je storil hujše kršitve veljavnih predpisov v zvezi s plačami in delovnimi pogoji v zadevnem poklicnem sektorju ali v zvezi s prevozom blaga, zlasti glede časa vožnje in počitka voznikov.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

15 Družba H. Z. GmbH, podjetje cestnega prevoza, dejavno na področju mednarodnega prevoza blaga, je RE imenovalo za odgovorno uslužbenko v smislu člena 9(2), zadnji stavek, VStG. Kot odgovorna uslužbenka je RE prevzela odgovornost za spoštovanje določb Arbeitszeitgesetz (zakon o delovnem času, v nadaljevanju: AZG).

16 Upravni organ je z odločbo z dne 11. januarja 2019 (v nadaljevanju: sporna odločba) RE kot odgovorni uslužbenki družbe H. Z. naložil več glob, z obrazložitvijo, da so bile kršene določbe AZG v povezavi s, prvič, Uredbo (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in spremembi uredb Sveta (EGS) št. 3821/85 in (ES) št. 2135/98 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 (UL 2006, L 102, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 165/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. februarja 2014 (UL 2014, L 60, str. 1), in drugič, nekaterimi določbami Uredbe št. 165/2014.

17 Natančneje, RE naj delovnega časa S. R., enega od voznikov, zaposlenih pri družbi H. Z., ne bi načrtovala tako, da bi ta lahko upošteval dnevni čas vožnje, predpisan z Uredbo št. 561/2006, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 165/2014. RE naj tudi ne bi nadzorovala, ali S. R. spoštuje obveznosti v zvezi z uporabo tahografa, določene z Uredbo št. 165/2014, zlasti obveznosti vpisa nekaterih informacij na vozniško kartico z uporabo naprave za ročno vpisovanje, ta opustitev pa naj bi pomenila zelo resno kršitev Priloge III k 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).

18 V času storitve prekrškov je imela družba H. Z. dovoljenje za mednarodni prevoz blaga. Njen poslovodja v smislu gospodarskega prava je bil hkrati tudi upravljavec prevoza. RE pa ni bila niti upravljavka prevoza niti ni bila pooblaščena za zastopanje družbe H. Z. v razmerju do tretjih oseb. RE tudi ni imela znatnega vpliva na upravljanje družbe H. Z.

19 Poleg tega je na dan začetka prekrškovnega postopka, v katerem je bila sprejeta sporna odločba, prekrškovna evidenca RE vsebovala 113 pravnomočnih odločb, od katerih je bilo vsaj 65 posledica kršitev prava Unije, storjenih v družbi H. Z. kot podjetju cestnega prevoza. Dober ugled te družbe kot podjetja cestnega prevoza pa naj glede na te kršitve ne bi bil nikoli preučen.

20 Predložitveno sodišče, Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (deželno upravno sodišče Spodnje Avstrije, Avstrija), je s sodbo z dne 29. maja 2020 sporno odločbo odpravilo, ker je dvomilo o združljivosti člena 9(2), zadnji stavek, VStG z Uredbo št. 1071/2009. To sodišče je ugotovilo, da nacionalne določbe, na katere je bilo napoteno, ne morejo biti pravna podlaga za

sankcije, naložene družbi RE, ker upravni postopek, v katerem so bile te sankcije sprejete, ni omogočal nadzora nad dobrim ugledom družbe H. Z. in s tem morebitne naložitve sankcije tej družbi. Po njegovem mnenju v primeru, da je sankcija naložena RE, za ista dejanja ni mogoče sankcionirati nobene druge osebe.

21 Natančneje, predložitveno sodišče je najprej navedlo, da morajo države članice v skladu s členom 22 Uredbe št. 1071/2009 sprejeti vse ukrepe, potrebne za zagotovitev, da so sankcije, določene za kršitve te uredbe, med katerimi je odvzem dovoljenja za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika zaradi izgube dobrega ugleda iz člena 6 navedene uredbe, učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Sankcija za hudo kršitev pravil prava Unije o času vožnje in počitka voznikov naj bi bila eden od elementov, ki omogočajo ugotovitev izgube dobrega ugleda. Iz tega naj bi sledilo, da je zadevni prekrškovni postopek „ukrep“ v smislu člena 22 Uredbe št. 1071/2009.

22 Dalje, to sodišče je navedlo, da odgovorni uslužbenec v smislu člena 9(2), zadnji stavek, VStG ni „ustrezna oseba, ki jo lahko določi država članica“, v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009. Nacionalni določbi, ki sta upoštevni za tako določitev, in sicer člen 5(2) zakona o cestnem prevozu blaga v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v glavni stvari, in člen 91(2) zakonika o obrtniških, trgovskih in industrijskih poklicih v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v glavni stvari, naj bi se namreč nanašali le na imetnike dovoljenja za opravljanje poklicne dejavnosti in na osebe, ki imajo znaten vpliv na vodenje poslov, kar sta, kadar gre za družbo z omejeno odgovornostjo, kot je družba H. Z., poslovodja v smislu gospodarskega prava ali večinski delničar družbe. Tako naj na podlagi zgoraj navedenih določb nacionalnega prava sankcije, naložene odgovornim uslužbencem v smislu člena 9(2), zadnji stavek, VStG zaradi zelo resnih kršitev določb prava Unije v zvezi s časom vožnje in počitka voznikov, kakršne so te, ki se očitajo RE, ne bi mogle ogroziti dobrega ugleda zadevnega podjetja cestnega prevoza, zato naj se take sankcije ne bi upoštevale pri presoji dobrega ugleda tega podjetja niti naj ne bi omogočale preveritve takega ugleda.

23 Nazadnje, predložitveno sodišče je menilo, da je rezultat, do katerega je privedla uporaba nacionalnega prava, v nasprotju s ciljem, ki mu sledi člen 6(1) Uredbe št. 1071/2009, in ne omogoča, da se zagotovi, kot se zahteva s členom 22 te uredbe, odvračilni učinek nacionalnih določb o preverjanju dobrega ugleda prevoznega podjetja, ki so povezane s prekrškovnim postopkom.

24 To sodišče je v bistvu ugotovilo, da je v zadevi, o kateri odloča, edina možnost, da se zagotovi skladnost prekrškovnega postopka s pravom Unije, ta, da se RE ne naloži sankcija, ki ne omogoča uresničitve tega cilja, in da se zato člen 9(2) VStG ne uporabi.

25 Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija) je s sodbo z dne 21. julija 2021 razveljavilo sodbo Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (deželno upravno sodišče Spodnje Avstrije), saj je menilo, da predložitvenemu sodišču ni treba preveriti, ali je bila sankcija RE naložena tako, da omogoča zavezujočo preveritev dobrega ugleda na podlagi določb Uredbe št. 1071/2009.

26 Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) je najprej presodilo, da presoja predložitvenega sodišča, da je mogoče, kar zadeva kršitve določb prava Unije v zvezi s časom vožnje in počitka voznikov, za prekrškovno odgovornega šteti zgolj poslovodjo v smislu gospodarskega prava, ne pa odgovornega uslužbenca, imenovanega v skladu s členom 9(2) VStG,

ne izhaja iz Uredbe št. 1071/2009. Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) je menilo, da je treba v zvezi s temi kršitvami izhajati iz načela prekrškovne odgovornosti delodajalca ali odgovornega uslužbenca.

27 Dalje, to sodišče je ugotovilo, da presoja Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (deželno upravno sodišče Spodnje Avstrije), v skladu s katero sankcioniranje zgolj odgovornega uslužbenca ne omogoča, da bi se zadevnemu podjetju cestnega prevoza odvzelo dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, kar bi bila učinkovita sankcija v smislu člena 22 Uredbe št. 1071/2009, ni upoštevna za postopek v obravnavani zadevi, ker se ta postopek ni nanašal na tak odvzem.

28 Nazadnje, Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) je dodalo, da člen 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009 ne le ne izključuje, temveč se zdi, da, nasprotno, napeljuje na to, da bi bilo treba v okviru takega postopka odvzema upoštevati tudi sankcije, naložene odgovornim uslužbencem kot „ustreznim osebam, ki jih določi država članica“, v obravnavani zadevi v členu 9 VStG.

29 Predložitveno sodišče, ki je bilo pozvano, naj odloči o zadevnem prekrškovnem postopku, potem ko je Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) razveljavilo njegovo sodbo z dne 29. maja 2020 in mu zadevo vrnilo v razsojanje, ima še vedno enake dvome, kot so ti, ki so bili v tej sodbi izraženi glede združljivosti člena 9(2), zadnji stavek, VStG z Uredbo št. 1071/2009.

30 V teh okoliščinah je Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (deželno upravno sodišče za Spodnjo Avstrijo) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba pravo Unije razlagati tako, da je združljivo z nacionalno določbo, ki osebam prevoznega podjetja, ki so odgovorne za kršitve, omogoča, da svojo odgovornost za zelo hude kršitve pravil Skupnosti na področju časa vožnje in počitka voznikov z vzajemnim dogovorom prenesejo na fizično osebo, če zaradi tega prenosa ni mogoče opraviti preverjanja dobrega ugleda v smislu Uredbe (ES) št. 1071/2009, saj je to preverjanje v nacionalnih predpisih določeno le za primer, ko se sankcija za kršitve izreče odgovorni osebi, ki pa je svojo odgovornost prenesla?“

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

31 Vse zainteresirane stranke, ki so Sodišču predložile pisna stališča, izpodbijajo dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe.

32 Najprej, vse te zainteresirane stranke trdijo, da prekrškovni postopek iz postopka v glavni stvari ni postopek v smislu člena 6(2)(a) Uredbe št. 1071/2009, ker njegov namen ni preizkus dobrega ugleda družbe H. Z., temveč nadzor nad zakonitostjo odločbe, s katero so bile RE naložene globe za kršitve AZG. Razlaga Uredbe št. 1071/2009, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, naj tako ne bi imela nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari oziroma naj bi se nanašala na hipotetičen problem.

33 Po mnenju RE hipotetičnost vprašanja, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, izhaja tudi iz dejstva, da kršitve, ki se ji očitajo, ne spadajo na seznam najhujših kršitev v smislu člena 6(2)(a) Uredbe št. 1071/2009, opredeljenih v Prilogi IV k tej uredbi, tako da pogoj, pod katerim lahko nacionalni organi začnejo postopek preverjanja, ali izguba dobrega ugleda pomeni nesorazmeren ukrep, določen v tej določbi, vsekakor očitno ni izpolnjen.

34 Dalje, avstrijska vlada izpodbija razlago nacionalnega prava, ki jo je podalo predložitveno sodišče, in sicer da odgovorni uslužbenci v smislu člena 9(2), zadnji stavek, VStG ne spadajo v kategorijo oseb, katerih ravnanje lahko prizadene dober ugled podjetja. Ta razlaga, na kateri naj bi temeljilo vprašanje za predhodno odločanje, naj bi bila v nasprotju s sodno prakso Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče), iz katere naj bi izhajalo, da so taki odgovorni uslužbenci „ustrezne osebe, ki jih določi ta država članica“, v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009, in naj bi bila zato napačna.

35 Nazadnje, Komisija se sklicuje na nejasnost predloga za sprejetje predhodne odločbe in na nespoštovanje zahtev v zvezi z vsebino takega predloga, ki so določene v členu 94 Poslovnika Sodišča.

36 Najprej je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločbo, ki bo izdana, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po predhodni odločbi, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnost vprašanj, ki jih postavi Sodišču. Zato je Sodišče načeloma dolžno odločiti, če se postavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije (sodba z dne 31. januarja 2023, Puig Gordi in drugi, C-158/21, EU:C:2023:57, točka 50 in navedena sodna praksa).

37 Za takšna vprašanja namreč velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o takem vprašanju le, če med drugim niso spoštovane zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe iz člena 94 Poslovnika, če je očitno, da razlaga ali presoja veljavnosti pravila Evropske unije, ki jo zahteva nacionalno sodišče, nima zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, ali če je problem hipotetičen (sodba z dne 22. septembra 2022, Vicente (Postopek za plačilo odvetniške nagrade), C-335/21, EU:C:2022:720, točka 46 in navedena sodna praksa).

38 Vendar je treba, prvič, ugotoviti, da je predložitveno sodišče dovolj jasno in natančno predstavilo dejanske in pravne okoliščine spora o glavni stvari, ki so bile navedene v točkah od 15 do 29 te sodbe in na katerih temelji vprašanje, postavljeno Sodišču, razloge, iz katerih se sprašuje o razlagi Uredbe št. 1071/2009, zlasti – kot je razvidno iz predložitvene odločbe – člena 22 te uredbe v povezavi z njenim členom 6, ter povezavo, ki po njegovem mnenju obstaja med temi določbami prava Unije in členom 9(2), zadnji stavek, VStG, ki naj bi se uporabljal za spor o glavni stvari.

39 Zato predlog za sprejetje predhodne odločbe izpolnjuje zahteve iz člena 94 Poslovnika.

40 Drugič, glede trditve v zvezi s hipotetičnostjo vprašanja za predhodno odločanje ter neobstojem povezave med razlago členov 6 in 22 Uredbe št. 1071/2009, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, in dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, je treba, na prvem mestu, navesti, da člen 22(1) te uredbe državam članicam nalaga, da sprejmejo ukrepe, potrebne za zagotovitev, da se kršitve določb navedene uredbe sankcionirajo učinkovito, sorazmerno in odvračilno.

41 Kot pa je razvidno iz člena 1(1) Uredbe št. 1071/2009 v povezavi s členom 3(1) te uredbe, mora podjetje za pridobitev dovoljenja za opravljanje in izvajanje dejavnosti cestnega prevoznika izpolnjevati več zahtev, med katerimi je tudi dober ugled podjetja. Iz tega sledi, da to, da podjetje, ki te zahteve ne izpolnjuje, opravlja to dejavnost, pomeni kršitev Uredbe št. 1071/2009, ki jo morajo države članice sankcionirati v skladu s členom 22 te uredbe.

42 Poleg tega, kot izhaja iz člena 6(1) Uredbe št. 1071/2009, so med elementi, ki lahko prizadenejo dober ugled podjetja in ki lahko privedejo do izgube takega dobrega ugleda, obsodbe za resna kazniva ravnanja in sankcije, naložene zaradi hude kršitve pravil prava Unije iz člena 6(1), tretji pododstavek, točka (b), Uredbe št. 1071/2009.

43 Zato morajo države članice, da bi zagotovile, da se poseg v dober ugled prevoznega podjetja, ki bi lahko izhajal iz njegovega nespoštovanja teh pravil prava Unije, sankcionira na učinkovit, sorazmeren in odvračilen način, ter da bi torej spoštovale obveznosti, ki jih imajo na podlagi člena 6(1) in člena 22 Uredbe št. 1071/2009, zlasti zagotoviti, da se hude kršitve navedenih pravil prava Unije, storjene v navedenem podjetju, preganjajo in sankcionirajo, tako da za to sprejmejo potrebne določbe, kot so med drugim določbe v zvezi s prekrškovno odgovornostjo za navedene kršitve.

44 Člen 9(2), zadnji stavek, VStG, ki se uporablja za spor o glavni stvari, pa naj bi spadal med take določbe, ker – kot je razvidno iz predložitvene odločbe – ta člen na eni strani podjetju cestnega prevoza dovoljuje, da osebo imenuje za odgovorno za spoštovanje pravil prava Unije o času vožnje in počitka voznikov, zaposlenih v tem podjetju, in ker na drugi strani tako imenovanje pomeni prenos prekrškovne odgovornosti za kršitve teh pravil, storjenih v navedeni družbi, na tako imenovanega uslužbenca.

45 Na drugem mestu, kot je razvidno tudi iz predložitvene odločbe, predložitveno sodišče odloča o tožbi, ki se nanaša na zakonitost sporne odločbe, v okviru katere mora to sodišče v skladu z nacionalnim pravom to odločbo v celoti preveriti, pri čemer se mora zlasti izreči o prekrškovni odgovornosti za ravnanje, ki se očita tožeči stranki v postopku v glavni stvari. Tako naj bi bila zakonitost sporne odločbe odvisna zlasti od tega, ali je to, kako je bil v obravnavani zadevi uporabljen člen 9(2), zadnji stavek, VStG, združljivo s členom 22 Uredbe št. 1071/2009 v povezavi s členom 6 te uredbe. Na podlagi uporabe te določbe v sporu o glavni stvari naj bi bila namreč prekrškovno odgovorna za kršitve iz postopka v glavni stvari zgolj tožeča stranka, medtem ko naj bi bilo z nacionalnim pravom izključeno, da bi se ravnanje te osebe lahko upoštevalo pri ugotavljanju, ali zadevna družba izpolnjuje zahtevo po dobrem ugledu.

46 Torej bi uporaba člena 9(2), zadnji stavek, VStG v obravnavani zadevi in ugotovitev, da je prekrškovno odgovorna tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, lahko vplivali na možnost upoštevanja zadevnih kršitev pri preverjanju dobrega ugleda navedene družbe, ki je med drugim določena v členu 6(2) Uredbe št. 1071/2009, in na naložitev morebitnih sankcij v zvezi z izgubo dobrega ugleda iz člena 22 te uredbe.

47 Zato ni očitno, da razlaga prava Unije, za katero je zaprosilo predložitveno sodišče, nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari oziroma da je vprašanje predložitvenega sodišča hipotetično.

48 V zvezi s tem ni upoštevna okoliščina, na katero se sklicuje RE, da dejstev, ki se ji očitajo v postopku v glavni stvari, ni na seznamu kršitev, naštetih v Prilogi IV k Uredbi št. 1071/2009, ker – kot je razvidno iz točk od 40 do 46 te sodbe – povezava med členoma 22 in 6 Uredbe št. 1071/2009 ter členom 9(2), zadnji stavek, VStG, ki se uporablja za spor o glavni stvari, ni odvisna od tega, ali kršitve iz postopka v glavni stvari spadajo na navedeni seznam.

49 Tretjič, treba je navesti, da mora Sodišče, kadar odgovarja na vprašanja za predhodno odločanje, v okviru porazdelitve pristojnosti med sodiščema Unije in nacionalnimi sodišči upoštevati dejanski in pravni okvir, v katerega so ta vprašanja umeščena, kot je opredeljen v predložitveni

odločbi (sodba z dne 2. aprila 2020, Coty Germany, C-567/18, EU:C:2020:267, točka 21 in navedena sodna praksa). Zlasti ni naloga Sodišča, da presoja o razlagi določb nacionalnega prava ali da razsoja o tem, ali je razlaga nacionalnega sodišča pravilna (sodba z dne 26. septembra 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, točka 28 in navedena sodna praksa).

50 Iz tega sledi, da mora Sodišče upoštevati razlago nacionalnega prava, ki jo je podalo predložitveno sodišče v zvezi s tem, da se v okviru uporabe člena 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009 ne upoštevajo kršitve, za katere odgovarjajo odgovorni uslužbenci na podlagi člena 9(2), zadnji stavek, VStG, na katerem temelji vprašanje, ki ga je postavilo to sodišče.

51 Trditev avstrijske vlade, da je taka razlaga napačna, zato ne vpliva na dopustnost tega vprašanja.

52 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vprašanje za predhodno odločanje

53 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 22 Uredbe št. 1071/2009 v povezavi s členom 6(1) te uredbe razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, na podlagi katere lahko oseba, ki je prekrškovno odgovorna za kršitve, storjene v podjetju cestnega prevoza, in katere ravnanje se upošteva pri presoji dobrega ugleda tega podjetja, drugo osebo imenuje za uslužbenca, odgovornega za spoštovanje določb prava Unije v zvezi s časom vožnje in počitka voznikov, ter tako na zadnjenavedeno osebo prenese prekrškovno odgovornost za kršitve teh določb prava Unije, kadar nacionalno pravo ne omogoča upoštevanja kršitev, tako pripisanih navedenemu odgovornemu uslužbencu, da bi se presodilo, ali prevozno podjetje izpolnjuje zahtevo po dobrem ugledu.

54 Na prvem mestu, treba je navesti, da je cilj Uredbe št. 1071/2009, kot je razvidno iz njenih uvodnih izjav 1, 2 in 4, posodobiti pravila o dovoljenju za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika za zagotovitev, da se ta pravila v državah članicah izvajajo enotno in učinkovito, da bi se dosegla višja raven strokovne usposobljenosti cestnih prevoznikov, racionaliziral trg, izboljšala kakovost storitev, kar je v interesu cestnih prevoznikov, njihovih strank in celotnega gospodarstva, ter da bi se pripomoglo k večji varnosti v cestnem prometu.

55 Med zahtevami za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, ki so določene v členu 3 Uredbe št. 1071/2009, je zahteva glede dobrega ugleda, katere pogoji so natančneje določeni v členu 6 te uredbe.

56 V zvezi s tem na eni strani iz člena 6(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009 izhaja, da morajo države članice določiti pogoje, ki jih morajo izpolnjevati podjetja, da izpolnijo zahtevo po dobrem ugledu. Vendar je zakonodajalec Unije v členu 6(1), tretji pododstavek, te uredbe določil minimalne pogoje, ki jih mora ta zahteva zajemati, med katerimi je v točki (b) te določbe navedeno, da upravljavec prevoza ali prevozno podjetje ni bilo obsojeno za hudo kaznivo ravnanje ali da mu ni bila naložena sankcija za hude kršitve pravil prava Unije, kot so pravila v zvezi s časom vožnje in počitka voznikov.

57 Na drugi strani, v skladu s členom 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009 morajo države članice pri ugotavljanju, ali je podjetje zadostilo zahtevi po dobrem ugledu, upoštevati ravnanje podjetja, njegovih upravljavcev prevoza in katere koli druge ustrezne osebe, ki jo lahko določijo navedene države članice. V tej določbi je tudi pojasnjeno, da se vse navedbe obsodb, sankcij ali

kršitev podjetja v tem členu 6 nanašajo tudi na obsodbe, sankcije ali kršitve podjetja samega, njegovih upravljavcev prevoza in katere koli druge ustrezne osebe, ki jo lahko določi država članica, ter na sankcije, ki so jim pripisane, in kršitve, ki so jih storili.

58 Iz tega sledi, da je to, da podjetje cestnega prevoza pri opravljanju svojih dejavnosti prevoza spoštuje pravila iz člena 6(1), tretji pododstavek, točka (b), Uredbe št. 1071/2009, eden od pogojev, ki jih mora to podjetje izpolnjevati, da zadosti zahtevi po dobrem ugledu.

59 Namen te zahteve je tako preprečiti, da bi podjetja cestnega prevoza, ki malomarno ravnajo zlasti v zvezi s predpisi o varnosti v cestnem prometu in socialnimi predpisi, delovala na notranjem trgu, s čimer bi se ogrozil cilj Uredbe št. 1071/2009, kot je naveden v točki 54 te sodbe.

60 Dober ugled podjetja cestnega prevoza je poleg tega pogojen s tem, da njegovi upravljavci prevoza niso bili obsojeni za huda kazniva ravnanja in da jim niso bile naložene sankcije zaradi hude kršitve pravil prava Unije, naštetih v členu 6(1), tretji pododstavek, točka (b), Uredbe št. 1071/2009.

61 Ta pogoj ustreza tako cilju zahteve po dobrem ugledu kot cilju te uredbe, saj se z njo želi zlasti preprečiti, da bi bile za upravljanje dejavnosti teh podjetij in zlasti področij dejavnosti, za katera veljajo navedena pravila prava Unije, odgovorne osebe, ki so bile obsojene za taka huda kazniva ravnanja ali so jim bile naložene take sankcije, da bi se zmanjšalo tveganje, da bi prevozna podjetja, ki ravnajo malomarno v smislu, navedenem v točki 59 te sodbe, opravljala to dejavnost.

62 Nazadnje, dober ugled cestnega prevoznika je odvisen tudi od tega, da za huda kazniva ravnanja niso bile obsojene katere koli druge ustrezne osebe, ki jih lahko določijo države članice, in da tem osebam niso bile naložene sankcije zaradi hude kršitve pravil prava Unije, navedenih v členu 6(1), tretji pododstavek, točka (b), Uredbe št. 1071/2009.

63 Pojem „ustrezne osebe“, ki jih lahko določi država članica, naveden v členu 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009, v tej uredbi ni opredeljen niti posredno s sklicevanjem na nacionalna prava držav članic. Tako je treba ta pojem šteti za avtonomen pojem prava Unije, ki ga je treba na njenem ozemlju razlagati enotno, ob upoštevanju ne le besedila te določbe, ampak tudi njenega konteksta in ciljev, ki jim sledi ureditev, katere del je (sodba z dne 22. decembra 2022, EUROAPTIEKA, C-530/20, EU:C:2022:1014, točka 31 in navedena sodna praksa).

64 V zvezi s tem je iz samega besedila in iz sistematike člena 6(1) Uredbe št. 1071/2009 razvidno, da „ustrezne osebe“ v smislu drugega pododstavka te določbe spadajo med osebe, katerih ravnanje je treba upoštevati pri preučitvi, ali prevozno podjetje izpolnjuje zahtevo po dobrem ugledu iz člena 3(1)(b) te uredbe. Zato lahko to, da so bile te osebe obsojene za huda kazniva ravnanja ali da so jim bile naložene sankcije za hude kršitve pravil prava Unije iz člena 6(1), tretji pododstavek, te uredbe, prizadene dober ugled navedenega podjetja, tako kot to, da so bili za huda kazniva ravnanja obsojeni podjetje samo ali njegovi upravljavci prevoza oziroma da so jim bile naložene sankcije za te kršitve.

65 Glede na cilj, ki se uresničuje z zahtevo po dobrem ugledu, kot je bila opisana v točkah 59 in 61 te sodbe, pa je treba ugotoviti, da pojem „ustrezna oseba“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009 zajema tudi osebe, ki niso upravljavci prevoza in ki prevzemajo odgovornost za upravljanje področij dejavnosti, za katera veljajo pravila prava Unije, navedena

v členu 6(1), tretji pododstavek, točka (b), te uredbe, in ki morajo zato pri izvajanju teh področij dejavnosti zagotoviti spoštovanje teh pravil ter so v primeru kršitev navedenih pravil prekrškovno odgovorne.

66 Zato je treba, kadar država članica na podlagi nacionalne ureditve, kot je člen 9(2) VStG, podjetjem, ki opravljajo cestni prevoz, podeli možnost, da kot uslužbence, odgovorne za upravljanje področij dejavnosti iz prejšnje točke, imenujejo osebe, ki niso upravljavci prevoza, šteti, da je ta država članica s tem tako kategorijo odgovornih uslužbencev določila kot „ustrezne osebe“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009, katerih ravnanje je treba upoštevati pri presoji dobrega ugleda navedenih podjetij.

67 Na drugem mestu, kot je bilo navedeno v točkah 40 in 41 te sodbe, člen 22(1) Uredbe št. 1071/2009 državam članicam nalaga, da sprejmejo ukrepe, potrebne za učinkovito, odvračilno in sorazmerno sankcioniranje cestnih prevoznikov, ki ne izpolnjujejo zahteve po dobrem ugledu.

68 Kot izhaja iz odstavka 2 tega člena 22, te sankcije vključujejo zlasti začasni odvzem dovoljenja za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, trajni odvzem dovoljenja in razglasitev neprimernosti upravljavcev prevoza.

69 Ker je dober ugled prevoznih podjetij med drugim odvisen od tega, da niso bila obsojena za huda kazniva ravnanja in jim niso bile naložene sankcije zaradi nespoštovanja pravil iz člena 6(1), tretji pododstavek, točka (b), Uredbe št. 1071/2009 pri opravljanju njihovih dejavnosti prevoza, morajo države članice, da bi spoštovale zahteve iz člena 22 navedene uredbe, zlasti zagotoviti, da se prekrškovna odgovornost za hude kršitve teh pravil, storjene v takem podjetju, opredeli tako, da ne preprečuje učinkovitega, odvračilnega in sorazmernega sankcioniranja izgube dobrega ugleda, do katere bi lahko prišlo zaradi storitve navedenih kršitev.

70 Vendar pa kaže, da nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari podjetju cestnega prevoza omogoča, da neko osebo imenuje za uslužbenca, odgovornega za spoštovanje pravil prava Unije iz člena 6(1), tretji pododstavek, točka (b), Uredbe št. 1071/2009, da se s tem imenovanjem na to osebo prenese prekrškovna odgovornost za kršitve teh pravil prava Unije, storjene pri opravljanju dejavnosti cestnega prevoza tega podjetja, in da nacionalno pravo preprečuje, da bi se ravnanje tako imenovane osebe upoštevalo pri presoji, ali navedeno podjetje izpolnjuje zahtevo po dobrem ugledu iz člena 3(1)(b) Uredbe št. 1071/2009.

71 Posledično resne kršitve navedenih pravil, storjene v navedenem podjetju po takem imenovanju, ne morejo ogroziti dobrega ugleda zadevnega podjetja.

72 Namreč, čeprav tako imenovana oseba prevzame odgovornost za upravljanje področij dejavnosti, ki spadajo na področje uporabe istih pravil, in torej spada v kategorijo „ustreznih oseb, ki jih določi država članica“, v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, Uredbe št. 1071/2009, pa to, da je bila ta oseba obsojena za huda kazniva ravnanja ali da so ji bile naložene sankcije zaradi teh kršitev, nikoli ne bo povzročilo začetka postopka preverjanja dobrega ugleda zadevnega podjetja na podlagi člena 6 te uredbe niti se to ne bo upoštevalo pri pregledih, ki jih morajo v skladu s členom 12 navedene uredbe opraviti pristojni organi, da bi preverili, ali podjetja, ki imajo dovoljenje za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika, še naprej izpolnjujejo zahteve iz člena 3 iste uredbe.

73 Tako storitev takih kršitev, ne glede na njihovo število in težo, ne bo nikoli povzročila izgube takega dobrega ugleda in posledično niti odvzema ali začasnega odvzema dovoljenja za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika.

74 Zato nacionalna ureditev, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, v nasprotju s členom 22 Uredbe št. 1071/2009 preprečuje preverjanje dobrega ugleda podjetij cestnega prevoza in sprejetje sankcij zoper njih, čeprav so osebe, ki jih je treba v zvezi s temi podjetji šteti za „ustrezne osebe“ v smislu člena 6(1), drugi pododstavek, te uredbe, storile hude kršitve pravil prava Unije iz člena 6(1), tretji pododstavek, točka (b), navedene uredbe.

75 Glede na zgornje preudarke je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 22 Uredbe št. 1071/2009 v povezavi s členom 6(1) te uredbe razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, na podlagi katere lahko oseba, ki je prekrškovno odgovorna za kršitve, storjene v podjetju cestnega prevoza, in katere ravnanje se upošteva pri presoji dobrega ugleda navedenega podjetja, drugo osebo imenuje za uslužbenca, odgovornega za spoštovanje določb prava Unije v zvezi s časom vožnje in počitka voznikov, ter tako na zadnjenavedeno osebo prenese prekrškovno odgovornost za kršitve teh določb prava Unije, kadar nacionalno pravo ne omogoča upoštevanja kršitev, tako pripisanih navedenemu uslužbencu, da bi se presodilo, ali navedeno podjetje izpolnjuje zahtevo po dobrem ugledu.

Stroški

76 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 (drugi senat) razsodilo:

Člen 22 Uredbe (ES) št. 1071/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o skupnih pravilih glede pogojev za opravljanje dejavnosti cestnega prevoznika in o razveljavitvi Direktive Sveta 96/26/ES, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 517/2013 z dne 13. maja 2013, v povezavi s členom 6(1) Uredbe št. 1071/2009, kakor je bila spremenjena,

je treba razlagati tako, da

nasprotuje nacionalni ureditvi, na podlagi katere lahko oseba, ki je prekrškovno odgovorna za kršitve, storjene v podjetju cestnega prevoza, in katere ravnanje se upošteva pri presoji dobrega ugleda navedenega podjetja, drugo osebo imenuje za uslužbenca, odgovornega za spoštovanje določb prava Unije v zvezi s časom vožnje in počitka voznikov, ter tako na zadnjenavedeno osebo prenese prekrškovno odgovornost za kršitve teh določb prava Unije, kadar nacionalno pravo ne omogoča upoštevanja kršitev, tako pripisanih navedenemu uslužbencu, da bi se presodilo, ali navedeno podjetje izpolnjuje zahtevo po dobrem ugledu.

Podpisi