



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

26 септември 2018 година *

„Преюдициално запитване — Транспорт — Автомобилен транспорт — Регламент (ЕО) № 561/2006 — Член 19, параграф 2, първа алинея — Административна санкция за нарушение, извършено на територията на държавата членка по седалището на предприятие, която е наложена от компетентните органи на друга държава членка, в която е било установено нарушението“

По дело C-513/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Amtsgericht Köln (Районен съд Кьолн, Германия) с акт от 31 юли 2017 г., постъпил в Съда на 22 август 2017 г., в рамките на производство, образувано по жалба на

Josef Baumgartner,

в присъствието на:

Bundesamt für Güterverkehr,

Staatsanwaltschaft Köln,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: А. Rosas (докладчик), председател на състава, А. Prechal и Е. Jarašiūnas, съдии,

генерален адвокат: М. Bobek,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Bundesamt für Güterverkehr, от А. Marquardt, в качеството на представител,
- за гръцкото правителство, от М. Tassopoulou и D. Tsagkaraki, в качеството на представители,
- за австрийското правителство, от С. Pesendorfer, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от G. Braun и J. Hottiaux, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт, за изменение на Регламенти (ЕИО) № 3821/85 и (ЕО) № 2135/98 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3820/85 на Съвета (ОВ L 102, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 214).
- 2 Запитването е отправено в рамките на производство по жалба, подадена от г-н Josef Baumgartner, в качеството му на представител на Transporte Josef Baumgartner GmbH & Co KG (наричано по-нататък „дружеството“), със седалище в Австрия, срещу глоба, наложена на това дружество от Bundesamt für Güterverkehr (Федералната служба за автомобилен превоз на товари, Германия) за нарушение на Регламент № 561/2006, извършено в държавата членка по седалището на предприятието.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съгласно съображения 14, 19 и 26 от Регламент № 561/2006:
 - „(14) За да се гарантира ефективното привеждане в изпълнение, е от изключително значение компетентните органи при извършване на пътните проверки и след изтичането на преходния период да бъдат в състояние да установяват дали времето за управление и периодите на почивка се спазват надлежно в деня на проверката и през предходните 28 дни.
 - [...]
 - (19) С оглед увеличаването на трансграничния превоз на стоки и пътници, в интерес на безопасността по пътищата и подобреното привеждане в изпълнение е желателно пътните проверки и проверките на територията на предприятията да обхващат времето за управление, периодите на почивка във и извън работно време в другите държави членки и третите страни, както и да се определи дали съответните правила са били спазвани напълно и правилно.
 - [...]
 - (26) Държавите членки следва да предвидят правила за санкциите, приложими към нарушения на настоящия регламент, и да осигурят тяхното прилагане. Тези санкции трябва да бъдат ефективни, съразмерни, възпиращи и недискриминационни. Възможността за спиране от движение на превозни средства в случай на установяване на сериозни нарушения следва да бъде включена в общия обхват на мерките, с които разполагат държавите членки. Разпоредбите, съдържащи се в настоящия регламент, които са свързани със санкциите или производствата, не следва да засягат националните правила относно тежестта на доказване“.

4 Член 10, параграф 5 от Регламент № 561/2006 гласи:

- „а) Транспортно предприятие, което използва превозни средства, които са снабдени със записващо оборудване, отговарящо на изискванията на приложение I Б към Регламент (ЕИО) № 3821/85 [на Съвета от 20 декември 1985 година относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт (ОВ L 370, 1985 г., стр. 8); Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 1, стр. 234] и което попада в обхвата на настоящия регламент:
- i) осигурява записването на всички данни от оборудването на превозното средство и от картата на водача на предвидените от държавата членка интервали и по-честото записване на съответните данни, с цел осигуряване на записването на всички данни относно дейностите, извършени от или за това предприятие;
 - ii) осигурява съхранението на всички записани данни от оборудването на превозното средство и от картата на водача в продължение на най-малко 12 месеца след записването им и при поискване от страна на инспектор, осигурява достъп до тези данни пряко или дистанционно от помещенията на предприятието;
- б) за целите на настоящия параграф „записване“ се тълкува в съответствие с определението, предвидено в приложение I Б, глава I, буква т) от Регламент (ЕИО) № 3821/85;
- в) максималният период, в рамките на който съответните данни се записват съгласно буква а), i), се определя от Комисията в съответствие с процедурата, предвидена в член 24, параграф 2“.

5 Член 19, параграфи 1 и 2 от Регламент № 561/2006 има следния текст:

„1. Държавите членки определят правила относно санкциите, приложими при нарушения на настоящия регламент и на Регламент (ЕИО) № 3821/85, и предприемат всички необходими мерки за осигуряване на тяхното прилагане. Тези санкции следва да бъдат ефективни, съразмерни, възпиращи и недискриминационни. Нарушенията на настоящия регламент и на Регламент (ЕИО) № 3821/85 не могат да бъдат подлагани на повече от една санкция или процедура. Държавата членка съобщава на Комисията тези мерки и правилата относно санкциите преди датата, посочена в член 29, втора алинея. Комисията уведомява своевременно другите държави членки.

2. Държавата членка оправомощава компетентните органи да налагат санкции на предприятие и/или на водач за нарушения на настоящия регламент, които са установени на нейната територия и за които не е наложена санкция, дори когато нарушението е било извършено на територията на друга държава членка или на трета страна.“

По изключение, когато бъде установено нарушение:

- което не е било извършено на територията на съответната държава членка, и
- което е било извършено от предприятие, установено в друга държава членка или в трета страна, или от водач с месторабота в друга държава членка или в трета страна,

държавата членка може, преди 1 януари 2009 г., вместо да наложи санкция, да уведоми компетентния орган в държавата членка или третата страна, където е установено предприятието или където е местоработата на водача, за фактите по нарушението“.

- 6 Член 13 от Регламент № 3821/85, изменен с Регламент (ЕС) № 1266/2009 на Комисията от 16 декември 2009 г. (ОВ L 339, 2009 г., стр. 3), предвижда:

„Работодателят и водачите на превозни средства осигуряват правилното функциониране и надлежното използване, от една страна, на контролните уреди за регистриране на данните за движението на автомобилите, и от друга страна, на картата на водача, когато водачът трябва да управлява превозно средство, на което е монтиран контролен уред в съответствие с изискванията по приложение I Б“.

- 7 Глава I от приложение I Б към посочения регламент гласи:

„За целите на настоящото приложение:

- а) „карта на превозвача“ означава тахографска карта, издадена от властите на определена държава членка на собственика или на ползвателя на превозни средства, оборудвани с контролни уреди за регистриране на данните за движението;

Картата на превозвача идентифицира предприятието и позволява показване, изтегляне и отпечатване на данните, съхранявани в контролните уреди за регистриране на данните за движението, достъпът до които е блокиран от това предприятие или не е блокиран от никое предприятие;

[...]

- т) „изтегляне на данни“ означава копиране, заедно с електронния подпис, на част или на целия набор от файлове с данни, съхранени в паметта за данни на превозното средство или в паметта на тахографската карта, като тези данни са необходими за установяване на съответствие с разпоредбите на Регламент (ЕО) № 561/2006.

[...]“.

Германското право

- 8 Член 2, параграф 5, второ изречение от Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (Правилник за прилагане на Закона за екипажите на превозните средства, наричан по-нататък „Fahrpersonalverordnung“) по същество предвижда, що се отнася до превозните средства, които попадат в приложното поле на Регламент № 561/2006, че превозвачът трябва да изтегли всички данни от картите на водача най-късно 28 дни след регистрирането.

- 9 Член 5 от Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (Закон за административните нарушения, наричан по-нататък „OWiG“) гласи:

„Ако със закон не е предвидено друго, могат да се санкционират само административните нарушения, извършени на територията, на която се прилага този закон, или извън нея — на борда на кораб, който плава под германски флаг, или на борда на самолет, който носи националните знаци на Федерална република Германия“.

- 10 Член 9 от OWiG по същество гласи, че представителят на физическо или юридическо лице може да бъде санкциониран за деяния, осъществяващи фактическия състав на нарушение, извършено от представляваното лице.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

- 11 По време на пътна проверка, извършена на 19 ноември 2015 г. в Германия, компетентните органи установяват две нарушения на Регламент № 561/2006 във връзка с едно от превозните средства на дружеството.
- 12 От една страна, данните от картата на водача не са били изтеглени в срока по член 10, параграф 5, буква а), подточка i) от Регламент № 561/2006 във връзка с член 2, параграф 5 от Fahrpersonalverordnung. От друга страна, картата на превозвача не е била поставена в контролния уред за регистриране на данните за движението на посоченото превозно средство.
- 13 На 15 февруари 2016 г. г-н Baumgartner е поканен, в качеството му на представител на дружеството, да изрази становище по така отправените твърдения за нарушение. Заинтересованото лице не взема отношение по въпроса и Федералната служба за автомобилен превоз на товари решава да му наложи глоба в размер на 406,25 EUR за двете нарушения.
- 14 Г-н Baumgartner обжалва това решение пред посочената служба, като оспорва териториалната ѝ компетентност да санкционира установените нарушения.
- 15 Г-н Baumgartner поддържа, че по силата на член 2, параграф 5, второ изречение от Fahrpersonalverordnung задължението за изтегляне на данните от картата на водача и за активиране на блокировка от страна на предприятието е налице само по седалището на предприятието. Г-н Baumgartner счита, че тъй като дружеството е установено в Германия, твърдяното нарушение не попада в териториалния обхват на член 5 от OWiG.
- 16 В акта за преюдициално запитване Amtsgericht Köln (Районен съд Кьолн, Германия), който трябва да се произнесе по жалбата на г-н Baumgartner, посочва, че с определение от 31 юли 2017 г., постановено по дело със сходна фактическа обстановка, Oberlandesgericht Köln (Върховен областен съд Кьолн, Германия) е възприел тълкуване на националната правна уредба като посоченото в предходната точка.
- 17 Също така с това определение Oberlandesgericht Köln (Върховен областен съд, Кьолн) е отказал да признае на германските органи санкционно правомощие въз основа на член 19, параграф 2 от Регламент № 561/2006.
- 18 Макар да е признал, че Регламент № 561/2006 е пряко приложим и следователно отговаря на понятието „закон“ по смисъла на израза „[a]ко със закон не е предвидено друго“, използван в член 5 от OWiG, Oberlandesgericht Köln (Върховен областен съд Кьолн) е приел, че член 19, параграф 2 от посочения регламент трябва да се тълкува в смисъл, че държавата членка, която е установила едно нарушение, оправомощава органите на друга държава членка да санкционират това нарушение, независимо от мястото на извършването му, така че в конкретния случай Федералната служба за автомобилен превоз на товари не е била компетентна да санкционира установеното нарушение.
- 19 Според запитващата юрисдикция обаче член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че тази разпоредба оправомощава държавите членки да санкционират нарушенията на посочения регламент, установени на тяхна територия, дори когато тези нарушения са били извършени на територията на друга държава членка.
- 20 Посочената юрисдикция счита, че това тълкуване се потвърждава от член 19, параграф 2, втора алинея на Регламент № 561/2006. Съгласно тази разпоредба, когато е установено нарушение, което не е било извършено на нейна територия, държава членка може, преди 1 януари 2009 г.,

вместо да наложи санкция, да уведоми компетентния орган в държавата членка или третата страна, където е установено предприятието или където е местоработата на водача, за фактите по нарушението.

- 21 При тези обстоятелства Amtsgericht Köln (Районен съд Кьолн, Германия) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 19, параграф 2[, първа алинея] от Регламент [...] № 561/2006 да се тълкува в смисъл, че за административно нарушение, извършено по местоседалището на дадено предприятие, административно наказание по членове 30, 9 и 130 от [OWiG] на предприятието или на ръководител на предприятието може да наложи само държавата членка, в която е установено седалището на предприятието? Или и други държави членки имат право да санкционират административно нарушение, когато то е констатирано на тяхната територия?“.

По преюдициалния въпрос

- 22 С преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че оправомощава пряко компетентните органи на държава членка да санкционират предприятие или ръководител на предприятие за нарушение на посочения регламент, установено на нейна територия, дори когато това нарушение е било извършено на територията на друга държава членка, в която се намира седалището на това предприятие.
- 23 Съгласно постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се вземе предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. в този смисъл решение от 20 декември 2017 г., Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, т. 20 и цитираната съдебна практика).
- 24 Съгласно член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006 държавата членка оправомощава компетентните органи да налагат санкции на предприятие и/или на водач за нарушения на настоящия регламент, които са установени на нейната територия и за които не е наложена санкция, дори когато нарушението е било извършено на територията на друга държава членка или на трета страна.
- 25 Все пак, както отбелязват австрийското правителство и Комисията в писмените си становища, тълкуването, възприето от запитващата юрисдикция, от една страна, и от жалбоподателя в главното производство, от друга страна, е допустимо от граматическа гледна точка, тъй като посочената разпоредба не посочва еднозначно коя е държавата членка, на която са подчинени „компетентните органи“.
- 26 Съдът вече е постановил, че член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006 предвижда изрично възможността компетентните органи на държава членка да могат да налагат санкция на дадено предприятие и/или водач за нарушение на същия регламент, дори когато това нарушение е било извършено на територията на друга държава членка или на трета страна (вж. в този смисъл решение от 9 юни 2016 г., Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, т. 33).
- 27 Освен това Съдът е постановил, че наред с подобряването на условията на труд на работещите в сектора на автомобилния транспорт, Регламент № 561/2006 цели и подобряване на общата безопасност по пътищата (вж. в този смисъл решение от 9 юни 2016 г., Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, т. 39).

- 28 Предвид тази цел и за да се гарантира ефективното изпълнение на разпоредбите на Регламент № 561/2006, е от изключително значение, както потвърждава и съображение 14 от Регламента, компетентните органи при извършване на пътните проверки и след изтичането на преходния период да бъдат в състояние да установяват дали времето за управление и периодите на почивка се спазват надлежно в деня на проверката и през предходните 28 дни.
- 29 Както посочва в становището си Федералната служба за автомобилен превоз на товари, с оглед на ефективното прилагане на Регламент № 561/2006 в интерес на пътната безопасност, не само е необходимо да се контролира спазването на разпоредбите на посочения регламент, но също така държавите членки трябва да могат да налагат ефективни, съразмерни и възпиращи санкции в случай на нарушение, както предвижда член 19, параграф 1 от този регламент.
- 30 Освен това следва да се констатира, че предвид трансграничния характер на автомобилния транспорт, едно тълкуване на член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006 в смисъл, че държавите членки допускат техните компетентни органи да санкционират нарушение, установено на тяхна територия, дори ако това нарушение е било извършено на територията на друга държава членка или на трета страна, по-добре може да отговори на целите, преследвани с този регламент.
- 31 За разлика от това, едно тълкуване на член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006 в смисъл, че държава членка, която е установила нарушение, извършено на територията на друга държава членка или на трета страна, трябва да оправомощи, чрез съответното разрешение, компетентните органи на друга държава членка да санкционират това нарушение, независимо от мястото на извършването му, не може да отговори на тези цели.
- 32 В това отношение Съдът вече е постановил, че държавата членка, на чиято територия е извършено нарушение на Регламент № 561/2006, във всички случаи има право да санкционира това нарушение (вж. в този смисъл решение от 9 юни 2016 г., Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, т. 33), така че не е необходимо разрешение от компетентен орган на друга държава членка.
- 33 Тълкуването, изложено в точка 31 от настоящото решение, би означавало компетентните органи на държава членка да се оправомощят да санкционират нарушение, което нито е извършено, нито е установено на територията на тази държава членка. Не може да се презумира обаче, че законодателят на Съюза е искал да предостави такъв обхват на член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006.
- 34 Освен това, що се отнася до член 19, параграф 2, втора алинея от Регламент № 561/2006, тази разпоредба предвижда, като изключение, че когато бъде установено нарушение, което не е било извършено на територията на съответната държава членка и което е било извършено от предприятие, установено в друга държава членка или в трета страна, или от водач с месторабота в друга държава членка или в трета страна, засегнатата от това нарушение държава членка може да уведоми компетентния орган в държавата членка или третата страна, където е установено предприятието или където е местоработата на водача, за фактите по нарушението. Тази разпоредба се основава на хипотезата, че съответната държава членка, която може, до 1 януари 2009 г., „вместо да наложи санкция“, да изпрати уведомление за тези факти, е държавата членка, на чиято територия е установено нарушението.
- 35 Предвид гореизложеното на поставения въпрос следва да се отговори, че член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент № 561/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че оправомощава пряко компетентните органи на държава членка да санкционират предприятие или ръководител на предприятие за нарушение на посочения регламент, което е установено на нейната територия и за което не е наложена санкция, дори когато това нарушение е било извършено на територията на друга държава членка, в която се намира седалището на това предприятие.

По съдебните разноси

- 36 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

Член 19, параграф 2, първа алинея от Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт, за изменение на Регламенти (ЕИО) № 3821/85 и (ЕО) № 2135/98 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3820/85 на Съвета, трябва да се тълкува в смисъл, че оправомощава пряко компетентните органи на държава членка да санкционират предприятие или ръководител на предприятие за нарушение на посочения регламент, което е установено на нейната територия и за което не е наложена санкция, дори когато това нарушение е било извършено на територията на друга държава членка, в която се намира седалището на това предприятие.

Подписи