



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

9. února 2012 *

„Silniční doprava — Porušení pravidel týkajících se používání tachografu — Povinnost členských států stanovit přiměřené sankce — Paušální pokuta — Přiměřenost sankce“

Ve věci C-210/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Maďarsko) ze dne 19. října 2009, došlým Soudnímu dvoru dne 3. května 2010, v řízení

Márton Urbán

proti

Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení A. Tizzano, předseda senátu, M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits a M. Berger (zpravodajka), soudci,
generální advokát: J. Mazák,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za maďarskou vládu Z. Fehérem, K. Szíjjártó a G. Koósem, jako zmocněnci,
- za dánskou vládu V. Pasternak Jørgensen, jako zmocněnkyní,
- za rakouskou vládu E. Riedlem, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi N. Yerrell a K. Talabér-Ritz, jako zmocněnkyněmi,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: maďarština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 (Úř. věst. L 102, s. 1).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi M. Urbánem a Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága (krajské celní a finanční ředitelství Észak-alföldi) ve věci uložení pokuty za nedodržení ustanovení o používání záznamového listu záznamového zařízení nákladního vozidla řízeného žalobcem v původním řízení.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Články 13 až 16 nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 ze dne 20. prosince 1985 o záznamovém zařízení v silniční dopravě (Úř. věst. L 370, s. 8; Zvl. vyd. 07/01, s. 227), ve znění nařízení č. 561/2006 (dále jen „nařízení č. 3821/85“), stanoví povinnosti zaměstnavatele a řidičů týkající se používání záznamového zařízení a záznamových listů.
- 4 Článek 15 odst. 5 nařízení č. 3821/85 zní:
„Každý člen osádky zapíše na svůj záznamový list tyto informace:
 - a) na začátku používání listu své příjmení a jméno;
 - b) datum a místo začátku a konce použití listu;
 - c) registrační značka vozidla nebo vozidel, ke kterým byl řidič přidělen po dobu používání listu [registrační značka vozidla, ke kterému je přidělen na začátku první jízdy zaznamenané na listu a potom v případě změny vozidla po dobu používání listu];
 - d) stav počítadla ujetých kilometrů:
 - na začátku první jízdy zaznamenané na listu,
 - na konci poslední jízdy zaznamenané na listu,
 - při změně vozidla během pracovního dne (stav počítadla v dosavadním vozidle a stav počítadla v nově přiděleném vozidle);
 - e) případně dobu, kdy dojde ke výměně vozidla.“
- 5 Článek 15 nařízení č. 3821/85 ve svém odst. 7 písm. c) stanoví:
„Pověřený kontrolor může zkontrolovat dodržování nařízení (ES) č. 561/2006 analýzou záznamových listů, zobrazených nebo vytištěných údajů, které byly zaznamenány záznamovým zařízením nebo kartou řidiče, nebo není-li to možné, analýzou jakéhokoli podkladu, který dokládá nedodržení některého ustanovení, například čl. 16 odst. 2 a 3.“

6 Článek 19 odst. 1 a 4 nařízení č. 561/2006 stanoví:

„1. Členské státy stanoví sankce za porušení tohoto nařízení a nařízení (EHS) č. 3821/85 a přijmou veškerá opatření nezbytná k jejich uplatňování. Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené, odrazující a nediskriminační. [...]

[...]

4. Členské státy zajistí, aby existoval systém přiměřených sankcí, který může zahrnovat finanční sankce, pro případ porušení tohoto nařízení nebo nařízení (EHS) č. 3821/85 dopravci, zasílateli, speditéry, organizátory turistických zájezdů, hlavními dodavateli, subdodavateli a agenturami zprostředkovávajícími zaměstnání řidičům.“

7 Článek 9 odst. 1 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/22/ES ze dne 15. března 2006 o minimálních podmínkách pro provedení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 a (EHS) č. 3821/85 o předpisech v sociální oblasti týkajících se činností v silniční dopravě a o zrušení směrnice Rady 88/599/EHS (Úř. věst. L 102, s. 35) stanoví:

„1. Členské státy zavedou systém hodnocení rizika dopravců na základě relativního počtu a závažnosti porušení nařízení (EHS) č. 3820/85 nebo (EHS) č. 3821/85, kterých se jednotlivý dopravce dopustil. [...]

[...]

3. Počáteční seznam porušení nařízení (EHS) č. 3820/85 a (EHS) č. 3821/85 je uveden v příloze III.

Aby bylo možno stanovit pokyny pro posuzování závažnosti porušení nařízení (EHS) č. 3820/85 a (EHS) č. 3821/85, může Komise podle potřeby postupem podle čl. 12 odst. 2 upravit přílohu III s cílem vypracovat pokyny týkající se společné stupnice porušení, rozdělené do kategorií podle závažnosti.

[...]“

Vnitrostátní právo

8 Článek 20 odst. 1 a 4 zákona č. I z roku 1988 o provozu na pozemních komunikacích (a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény), ve znění platném (Magyar Közlöny 2006/1) v době, kdy došlo k porušení, stanoví:

„1. Pokuta se uloží každému, kdo poruší ustanovení tohoto zákona nebo jiného předpisu, a sice:

[...]

c) ustanovení týkajících se dob řízení, přestávek v řízení a dob odpočinku upravená v [nařízení č. 561/2006], v tomto zákoně, jakož i v Evropské dohodě o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě (AETR) vyhlášené zákonem č. IX z roku 2001;

d) ustanovení týkající se používání záznamového zařízení a kotoučů z tachografu upravená v [nařízení č. 3821/85] a v tomto zákoně;

[...]

4. Pokuta 50 000 HUF až 800 000 HUF se uloží každému, kdo poruší ustanovení odstavce 1. Zvláštní předpis stanoví výši pokut, které mohou být uloženy za porušení jednotlivých uvedených ustanovení. Pokud je za porušení ustanovení uvedených v odstavci 1 odpovědných více osob, je třeba rozdělit stanovenou výši pokuty v závislosti na míře odpovědnosti jednotlivých osob.

[...]"

- 9 Zvláštním předpisem ve smyslu čl. 20 odst. 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích a použitelným na skutkové okolnosti dotčené v původním řízení bylo nařízení vlády č. 57/2007 ze dne 31. března 2007, kterým se stanoví výše pokut, které mohou být uloženy za porušení některých ustanovení v oblasti silniční přepravy zboží a dopravy osob (a közúti áru fuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet) (*Magyar Közlöny* 2007/39, dále jen „nařízení vlády č. 57/2007“).

- 10 Článek 1 odst. 1 nařízení vlády č. 57/2007 zní:

„Pokuty stanovené v člancích 2 až 10 za porušení ustanovení stanovených v čl. 20 odst. 1 zákona se ukládají ve správním řízení.“

- 11 Článek 5 odst. 1 nařízení vlády č. 57/2007 stanoví:

„1. Každému, kdo poruší ustanovení stanovená v čl. 20 odst. 1 písm. d) zákona o provozu na pozemních komunikacích, se ukládá pokuta ve výši stanovené v tabulce č. 4.

Pokud kontrolor zjistí, že doklad uvedený v odstavci 1 chybí, avšak je-li chybějící doklad, jenž je platný ke dni kontroly, uvedenému kontrolorovi předložen ve lhůtě osmi dnů po dni kontroly, je třeba snížit výši pokuty stanovenou v příslušném odstavci o 50 %.“

- 12 Uvedená tabulka v době rozhodné z hlediska skutkových okolností v původním řízení uváděla následující:

č.	Postižitelné úkony nebo nedostatky v dokumentaci	Právní základ	Výše pokuty (v HUF)
3	Porušení ustanovení týkajících se používání záznamových listů	Články 13 až 16 nařízení č. 3821/85	100 000

Původní řízení a předběžné otázky

- 13 Márton Urbán, jenž řídil nákladní vozidlo s maďarskou registrační značkou, byl dne 25. března 2009 v rámci silniční kontroly, kterou prováděla hlídka celního úřadu v Debrecíně (Maďarsko) na hraničním přechodu Ártánd, při přejezdu z Maďarska do Rumunska podroben prohlídce svého záznamového zařízení a záznamového kotouče. Při kontrole nebyl zjištěn žádný nedostatek ohledně používání tachografu. Nicméně jeden z patnácti záznamových kotoučů předložených M. Urbánem neuváděl stav počítadla ujetých kilometrů při příjezdu.
- 14 V důsledku toho celní orgán rozhodující v prvním stupni uložil M. Urbánovi rozhodnutím ze dne 25. března 2009 správní pokutu ve výši 100 000 HUF (odpovídající k uvedenému datu přibližně výši 332 eur) za porušení ustanovení týkajících se používání záznamových listů.
- 15 Márton Urbán podal proti tomuto rozhodnutí odvolání ve správním řízení, ve kterém se domáhal zrušení uložené pokuty nebo snížení její výše, a tvrdil, že uložení této pokuty bylo nepřiměřené ve vztahu k vytkanému opomenutí, jelikož uvedl stav počítadla ujetých kilometrů na nákladním listu.

- 16 Žalovaný v původním řízení jakožto orgán rozhodující ve druhém stupni dne 12. května 2009 uvedené odvolání zamítl a zároveň konstatoval, že orgán rozhodující v prvním stupni správně použil čl. 5 odst. 1 nařízení vlády č. 57/2007 a tabulku 4 bod 3, jež je zmíněna v tomto ustanovení a v níž se uvádí objektivně vymezené porušení předpisů a odpovídající výše pokuty, která je pro celní orgán závazná.
- 17 Márton Urbán podal proti tomuto rozhodnutí soudní žalobu k Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (župní soud Hajdú-Bihar), kterou se domáhal jeho zrušení. Zopakoval argumenty uplatněné ve svém správním odvolání a tvrdil, že z okolnosti, že na záznamovém listu záznamového zařízení chybí stav počítadla ujetých kilometrů při skončení poslední cesty, neplyne žádná možnost zneužití, jelikož je tento údaj uveden na nákladním listu. Údaj chybějící na záznamovém listu mohl být tudíž s přesností ověřen na základě údajů obsažených v uvedeném nákladním listu.
- 18 Za těchto podmínek se Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, jenž má pochybnosti o přiměřenosti režimu sankcí stanoveného v nařízení vlády č. 57/2007 s ohledem na cíl vyjádřený v nařízeních č. 3821/85 a č. 561/2006, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Je režim sankcí, který nařizuje uložení pokuty v paušální výši 100 000 HUF za jakékoli porušení ustanovení článků 13 až 16 nařízení [č. 3821/85], slučitelný s požadavkem přiměřenosti zakotveným v čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení [č. 561/2006]?
- 2) Je s požadavkem přiměřenosti slučitelný režim sankcí, který nestanoví rozdíly ve výši pokuty v závislosti na závažnosti spáchaného protiprávního jednání?
- 3) Je s požadavkem přiměřenosti slučitelný režim sankcí, který neumožňuje zohlednit žádné polehčující okolnosti ve prospěch pachatelů?
- 4) Je s požadavkem přiměřenosti slučitelný režim sankcí, který nestanoví žádné rozlišení v závislosti na osobních poměrech pachatele?“

K předběžným otázkám

K první a druhé otázce

- 19 Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je, zda požadavek přiměřenosti zakotvený v čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení č. 561/2006 musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovému režimu sankcí, jako je režim zavedený nařízením vlády č. 57/2007, který stanoví uložení pokuty v paušální výši za jakékoliv porušení pravidel týkajících se používání záznamových listů stanovených v člancích 13 až 16 nařízení č. 3821/85, a to bez ohledu na závažnost tohoto porušení.
- 20 Úvodem je třeba připomenout, že podle dvacátého sedmého bodu odůvodnění nařízení č. 561/2006 je v zájmu zajištění jasného a účinného používání pravidel týkajících se dob řízení a odpočinku žádoucí stanovit jednotná ustanovení o odpovědnosti dopravců a řidičů za porušení tohoto nařízení, tj. odpovědnosti, která může mít v členských státech podobu trestů nebo občanskoprávních nebo správních sankcí.
- 21 V tomto ohledu čl. 19 odst. 1 uvedeného nařízení ukládá členským státům povinnost stanovit „sankce za porušení tohoto nařízení a nařízení [...] č. 3821/85 a [...] Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené, odrazující a nediskriminační“.

- 22 Je nicméně nutno konstatovat, že uvedené nařízení neobsahuje podrobnější pravidla pro stanovení uvedených vnitrostátních sankcí, zejména nestanoví žádné explicitní kritérium pro posouzení přiměřenosti takových sankcí.
- 23 Podle ustálené judikatury přitom při neexistenci harmonizace unijních právních předpisů v oblasti sankcí použitelných v případě nedodržení podmínek stanovených režimem zavedeným těmito právními předpisy mají členské státy pravomoc zvolit si sankce, které se jim jeví vhodné. Jsou však povinny vykonávat svou pravomoc za dodržování unijního práva a jeho základních zásad, a tedy za dodržování zásady proporcionality (viz zejména rozsudky ze dne 12. července 2001, *Louloudakis*, C-262/99, Recueil s. I-5547, bod 67, jakož i ze dne 29. července 2010, *Profaktor Kulesza, Frankowski, Jóźwiak, Orłowski*, C-188/09, Sb. rozh. s. I-7639, bod 29).
- 24 V projednávaném případě tak taková represivní opatření, dovolená vnitrostátní právní úpravou dotčenou v původním řízení, nesmějí překračovat meze toho, co je vhodné a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných touto právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi několika vhodnými opatřeními, je třeba zvolit opatření nejméně omezující a že způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. března 2010, *ERG a další*, C-379/08 a C-380/08, Sb. rozh. s. I-2007, bod 86).
- 25 V rámci nařízení č. 3821/85 a č. 561/2006 jsou těmito cíli jednak zlepšení pracovních podmínek řidičů, na něž se vztahují uvedená nařízení, jakož i zvýšení bezpečnosti silničního provozu obecně, a jednak stanovení jednotných pravidel týkajících se dob řízení a dob odpočinku řidičů, jakož i jejich kontrola.
- 26 Za tímto účelem uvedená nařízení stanoví soubor opatření, zejména pak jednotná pravidla týkající se dob řízení a dob odpočinku řidičů, jakož i jejich kontroly, jejichž dodržování musí být zajištěno členskými státy uplatňováním režimu sankcí za každé porušení uvedených nařízení.
- 27 Právě ve světle těchto zásad je třeba odpovědět na první a druhou otázku, jak jsou přeformulovány v bodě 19 tohoto rozsudku.
- 28 V projednávaném případě je třeba poukázat na to, že čl. 20 odst. 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích postihuje pokutou od 50 000 HUF do 800 000 HUF každého, kdo poruší ustanovení nařízení č. 3821/85 a č. 561/2006. Je třeba rovněž upřesnit, že toto ustanovení svěřuje příslušným orgánům pravomoc stanovit vyšší pokuty v závislosti na povaze a závažnosti porušení.
- 29 Nařízení vlády č. 57/2007 však ve svém čl. 5 odst. 1 zavádí pokutu v paušální výši 100 000 HUF za jakékoliv porušení ustanovení o používání záznamových listů upravených v člancích 13 až 16 nařízení č. 3821/85, aniž rozlišuje podle povahy a závažnosti jednotlivých porušení.
- 30 I když se tak režim, jako je režim dotčený v původním řízení, může jevit přiměřený pro dosažení cílů vyjádřených v nařízeních č. 3821/85 a č. 561/2006, je nicméně třeba konstatovat, že překračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných těmito nařízeními.
- 31 Z článku 15 odst. 5 nařízení č. 3821/85 jasně vyplývá, že řidič motorového vozidla je povinen zapsat na záznamový list stav počítadla ujetých kilometrů „na konci poslední jízdy zaznamenané na listu“.
- 32 Opomenutí zapsat tento údaj musí být nicméně na rozdíl od toho, co tvrdilo Maďarsko, považováno za menší porušení.
- 33 Jak správně uvedla Komise, všechna porušení nařízení č. 3821/85 a č. 561/2006 totiž nemají stejnou míru závažnosti. Porušení, která mohou zabránit účinné kontrole pracovních podmínek řidičů a dodržování bezpečnosti silničního provozu, nemohou být řazena do téže kategorie jako menší porušení, která i když představují porušení ustanovení dotčených nařízení, nejsou nicméně na překážku kontrole dodržování povinností stanovených dotčenými unijními právními předpisy.

- 34 V tomto ohledu platí, jak tvrdila i Komise, že porušení čl. 15 odst. 7 nařízení č. 3821/85, tj. ustanovení, jež stanoví, že „[ř]idič musí být schopen kdykoliv na žádost kontrolora předložit záznamové listy z běžného týdne a v každém případě z posledního dne předchozího týdne, v němž řídil“, představuje závažnější porušení, než je porušení čl. 15 odst. 1 tohoto nařízení, podle kterého řidiči nesmějí používat ušpiněné nebo poškozené záznamové listy a musejí je vhodným způsobem chránit.
- 35 Obdobně je třeba konstatovat, že opomenutí řidiče zapsat na záznamový list stav počítadla ujetých kilometrů na konci poslední jízdy má, pokud vůbec, minimální vliv na bezpečnost silničního provozu s ohledem na ostatní povinnosti vyjmenované v tomtéž článku 15.
- 36 Tento závěr je podpořen skutečností, že Komise, vycházejíc z čl. 9 odst. 3 směrnice 2006/22, přijala směrnicí 2009/5/ES ze dne 30. ledna 2009, kterou se mění příloha III směrnice 2006/22 (Úř. věst. L 29, s. 45) a která obsahuje pokyny týkající se společné stupnice porušení nařízení č. č. 3821/85 a č. 561/2006, rozdělené do kategorií podle jejich závažnosti.
- 37 I když je pravda, že myšlenka odstupňování jednotlivých porušení ustanovení nařízení č. 3821/85 a č. 561/2006 byla konkretizována až později směrnicemi 2006/22 a 2009/5, které z tohoto důvodu nejsou použitelné na spor v původním řízení, je nicméně nutno konstatovat, že tato myšlenka vyplývala již implicitně přinejmenším z nařízení č. 561/2006. Co se týče sankcí, jeho dvacátý šestý bod odůvodnění totiž zmiňoval „společ[ou] škál[u] opatření, která mají členské státy k dispozici“.
- 38 Navíc tato příloha III, jež rozlišuje skupiny porušení nařízení č. 561/2006 a skupiny porušení nařízení č. 3821/85, uvádí pro každý druh povinností jejich právní základ, druhy porušení a úroveň závažnosti těchto porušení. Tato porušení jsou rozdělena do tří úrovní závažnosti, a sice „velmi závažné porušení“, „závažné porušení“ a „menší porušení“.
- 39 Co se týče porušení nařízení č. 3821/85, uvedená příloha stanoví ohledně povinností týkajících se vyplňování údajů, jejichž právním základem je čl. 15 odst. 5 nařízení č. 3821/85, porušení nazvané „Na záznamovém listě chybí údaje počítadla ujetých kilometrů (na konci cesty)“. Toto porušení je považováno za „menší porušení“.
- 40 Ačkoli členské státy musejí stanovit sankce v případě opomenutí neuvedení ujetých kilometrů při příjezdu, je nutno konstatovat, že tento údaj není nezbytný pro účely řádné kontroly dodržování pravidel týkajících se dob řízení a dob odpočinku. Stejně tak neuvedení tohoto údaje nepředstavuje stejnou hrozbu pro bezpečnost silničního provozu, jakou představuje porušení ostatních ustanovení v kategorii porušení týkajících se „Vyplňování údajů“.
- 41 V důsledku toho se uložení pokuty v paušální výši za jakékoliv porušení pravidel týkajících se používání záznamových listů, aniž jsou stanoveny rozdíly ve výši uvedené pokuty v závislosti na závažnosti porušení, jeví nepřiměřené z hlediska cílů stanovených unijní právní úpravou.
- 42 Mimoto je třeba poznamenat, že maďarský zákonodárce přijal dne 29. července 2009 nařízení vlády č. 156/2009, jež není použitelné na spor v původním řízení, jímž s účinností k 1. srpnu 2009 nařízení vlády č. 57/2007 zrušil.
- 43 Nový režim sankcí zavedený tímto nařízením vlády od nynějška stanoví rozlišení výše pokuty v závislosti na závažnosti porušení článků 13 až 16 nařízení č. 3821/85. Pokud jde o porušení obdobná těm, jež byla přezkoumána ve věci v původním řízení, stanoví uvedené nařízení vlády výši pokuty, jež má být uložena, na 30 000 HUF a kvalifikuje tato porušení jako „menší porušení“.

- 44 S ohledem na výše uvedené je třeba na první a druhou položenou otázku odpovědět tak, že požadavek přiměřenosti zakotvený v čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení č. 561/2006 musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovému režimu sankcí, jako je režim zavedený nařízením vlády č. 57/2007, který stanoví uložení pokuty v paušální výši za jakékoliv porušení pravidel týkajících se používání záznamových listů stanovených v člancích 13 až 16 nařízení č. 3821/85, a to bez ohledu na závažnost porušení.

K třetí a čtvrté otázce

- 45 Podstatou třetí a čtvrté otázky předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je, zda požadavek přiměřenosti zakotvený v čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení č. 561/2006 musí být vykládán v tom smyslu, že brání jednak takovému režimu sankcí, jako je režim dotčený v původním řízení, který zavádí objektivní odpovědnost pachatelů, a jednak intenzitě sankce stanovené tímto režimem.
- 46 Úvodem je třeba připomenout, že ze spisu vyplývá, že vnitrostátní orgány pověřené prováděním čl. 5 odst. 1 nařízení vlády č. 57/2007 nemají žádnou možnost se odklonit od paušální výše stanovené pokuty ani vzít v úvahu konkrétní okolnosti projednávaného případu, a přizpůsobit tak tuto výši těmto okolnostem.
- 47 Pokud jde zaprvé o slučitelnost zavedení objektivní odpovědnosti se zásadou proporcionality, je třeba konstatovat, že Soudní dvůr již rozhodl, že takový režim, jaký postihuje porušení nařízení, zejména v sociální oblasti v odvětví silniční dopravy, není sám o sobě neslučitelný s právem Společenství (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 10. července 1990, Hansen, C-326/88, Recueil, s. I-2911, body 14 až 19, jakož i ze dne 2. října 1991, Vandevenne a další, C-7/90, Recueil, s. I-4371, body 16 a 17; obdobně stran jiných odvětví viz rozsudek ze dne 27. února 1997 Ebony Maritime a Loten Navigation, C-177/95, Recueil, s. I-1111, bod 36).
- 48 Podle Soudního dvora totiž zavedení režimu objektivní odpovědnosti není nepřiměřené ve vztahu ke sledovaným cílům, pokud tento režim může vést dotyčné osoby k dodržování ustanovení nařízení a pokud cíle sledují obecný zájem, který může odůvodnit zavedení takového režimu (viz v tomto smyslu rozsudek Hansen, výše citovaný, bod 19).
- 49 Ve světle této judikatury je třeba dále připomenout, že nařízení č. 3821/85 přičítá řidičům zejména odpovědnost za uplatňování povinností týkajících se záznamového zařízení. Ustanovení tohoto nařízení týkající se používání záznamových listů přesně vymezují způsob, jímž řidiči musejí zapsat nezbytné informace, jako je stav počítadla ujetých kilometrů. Podle čl. 15 odst. 5 písm. d) druhé odrážky uvedeného nařízení tak musí být na záznamovém listu uveden počet ujetých kilometrů při příjezdu.
- 50 Podle maďarských právních předpisů dojde k porušení této povinnosti tehdy, pokud není stav počítadla ujetých kilometrů na konci poslední jízdy zapsán na záznamový list. Aby se řidič nedopustil porušení, musí tak splňovat povinnosti vymezené nařízením č. 3821/85.
- 51 Vzhledem k tomu, že uvedený režim objektivní odpovědnosti může vést řidiče k dodržování ustanovení nařízení č. 3821/85 a dále že bezpečnost silničního provozu a zlepšení sociálních podmínek řidičů sledují obecný zájem, může být zavedení režimu objektivní odpovědnosti maďarskými právními předpisy odůvodněno.
- 52 Stanovení takového režimu objektivní odpovědnosti, jako je režim dotčený v původním řízení, který postihuje porušení uvedeného nařízení, není samo o sobě neslučitelné s unijním právem.
- 53 Pokud jde zadruhé o výši pokuty stanovenou režimem sankcí dotčeným v původním řízení, je třeba připomenout judikaturu citovanou v bodech 23 a 24 tohoto rozsudku, podle které mají členské státy pravomoc zvolit si sankce, které se jim jeví vhodné. Členské státy jsou však povinny vykonávat tuto pravomoc za dodržování unijního práva a jeho základních zásad, a tedy při dodržování zásady

proporcionality. Represivní opatření tedy nesmějí zejména překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, a mimoto nesmějí být nepřiměřená vzhledem k těmto cílům.

- 54 Je třeba zároveň v tomto ohledu podotknout, že zásada proporcionality je pro členské státy závazná nejen stran určení skutečností naplňujících znaky porušení a určení pravidel týkajících se výše pokut, nýbrž i stran posouzení skutečností, které mohou být vzaty v úvahu pro stanovení pokuty.
- 55 Po tomto upřesnění je nutno konstatovat, že povinnost vnitrostátních orgánů pověřených postihováním porušení nařízení č. 3821/85 a č. 561/2006 uložit pokutu v paušální výši 100 000 HUF bez možnosti zohlednění konkrétní okolnosti projednávaného případu a případného snížení výše této pokuty, nesplňuje podmínky vyžadované judikaturou citovanou v bodech 23 a 24 tohoto rozsudku.
- 56 Maďarský režim sankcí se tudíž jeví nepřiměřený zejména v takovém případě, jako je případ, v němž tkví původ věci v původním řízení, kdy pouze jediný z patnácti kontrolovaných kotoučů neobsahoval záznam, tj. neuváděl ujeté kilometry při příjezdu. Mimoto ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že neuvedení záznamu dotčeného v původním řízení nemohlo představovat zneužití, jelikož údaj chybějící na záznamovém listu byl naproti tomu uveden na nákladním listu.
- 57 Pokud jde totiž na jedné straně o podmínku, podle které represivní opatření nesmí překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných právní úpravou dotčenou v původním řízení, je třeba konstatovat, že je možné, aby příslušné vnitrostátní orgány dosáhly těchto cílů i méně přísnými opatřeními vzhledem k tomu, že spáchané protiprávní jednání ve skutečnosti neohrozilo cíle bezpečnosti silničního provozu a pracovní podmínky řidičů, jak jsou stanoveny nařízeními č. 3821/85 a č. 561/2006.
- 58 Pokud jde na druhé straně o podmínku, podle které nesmí být represivní opatření nepřiměřené vzhledem k uvedeným cílům, je třeba konstatovat, že – jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí – výše uvedené pokuty se téměř rovná průměrnému čistému měsíčnímu příjmu zaměstnance v Maďarsku. V důsledku toho se výše sankce ve věci v původním řízení jeví nepřiměřená ve vztahu ke spáchanému protiprávnímu jednání.
- 59 S ohledem na výše uvedené je třeba na třetí a čtvrtou položenou otázku odpovědět, že požadavek přiměřenosti zakotvený v čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení č. 561/2006 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takovému režimu sankcí, jako je režim zavedený nařízením vlády č. 57/2007, který zavádí objektivní odpovědnost. Avšak tento požadavek musí být vykládán v tom smyslu, že brání výši sankce stanovené tímto režimem.

K nákladům řízení

- 60 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

- 1) **Požadavek přiměřenosti zakotvený v čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovému režimu sankcí, jako je režim zavedený nařízením vlády č. 57/2007 ze dne 31. března 2007, kterým se stanoví výše pokut, které mohou být uloženy za porušení**

některých ustanovení v oblasti silniční přepravy zboží a dopravy osob (a közúti áru fuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet), který stanoví uložení pokuty v paušální výši za jakékoliv porušení pravidel týkajících se používání záznamových listů stanovených v člancích 13 až 16 nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 ze dne 20. prosince 1985 o záznamovém zařízení v silniční dopravě ve znění nařízení č. 561/2006, a to bez ohledu na závažnost tohoto porušení.

- 2) Požadavek přiměřenosti zakotvený v čl. 19 odst. 1 a 4 nařízení č. 561/2006 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takovému režimu sankcí, jako je režim zavedený nařízením vlády č. 57/2007 ze dne 31. března 2007, kterým se stanoví výše pokut, které mohou být uloženy za porušení některých ustanovení v oblasti silniční přepravy zboží a dopravy osob, který zavádí objektivní odpovědnost. Avšak tento požadavek musí být vykládán v tom smyslu, že brání výši sankce stanovené tímto režimem.

Podpisy.