



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

26. září 2019*

„Řízení o předběžné otázce – Silniční doprava – Články 91 SFEU a 92 SFEU – Nařízení (EU) č. 165/2014 – Článek 32 odst. 3, čl. 33 odst. 1 a čl. 41 odst. 1 – Porušení pravidel týkajících se použití tachografů – Povinnost členských států stanovit účinné, odrazující a nediskriminační sankce – Usazené a neusazené malé a střední podniky – Rozdílné zacházení“

Ve věci C-600/18,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správní a pracovní soud v Szombathely, Maďarsko) ze dne 14. září 2018, došlým Soudnímu dvoru dne 24. září 2018, v řízení

UTEP 2006. SRL

proti

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

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení F. Biltgen, předseda senátu, J. Malenovský a L. S. Rossi (zpravodajka), soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za UTEP 2006. SRL, Z. Szározem, jogtanácsos,
- za maďarskou vládu M. Z. Fehérem, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi W. Möllsem a L. Havasem, jakož i J. Hottiaux, jako zmocněnci,

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 článku 92 SFEU.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společnostmi UTEP 2006. SRL (dále jen „UTEP“) a Vas Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztály, Hatósági, Építésügyi és Oktatási Osztály (Obvodní úřad státní správy ve Vasu, administrativní, stavební a školský odbor, Maďarsko) ohledně správních pokut uložených tímto úřadem UTEP z důvodu porušení právní úpravy týkající se používání tachografů.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 32 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014 o tachografech v silniční dopravě, o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovém zařízení v silniční dopravě a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy (Úř. věst. 2014, L 60, s. 1) stanoví:

„1. Dopravce a řidiči zajistí správné fungování a náležité používání digitálních tachografů a karet řidiče. Dopravce a řidiči používající analogové tachografy zajistí jejich správné fungování a náležité používání záznamových listů.

[...]

3. Je zakázáno falšovat, skrývat, potlačovat nebo ničit údaje zaznamenané na záznamovém listu nebo uchovávané v tachografu nebo na kartě řidiče nebo na výstupních sestavách vytištěných tachografem. Rovněž je zakázána jakákoli manipulace s tachografem, záznamovým listem nebo kartou řidiče, která může mít za následek falšování údajů nebo vytištěných informací, jejich potlačení nebo zničení. [...]

[...]“

- 4 Článek 33 tohoto nařízení stanoví:

„1. Dopravce odpovídá za zajištění toho, aby jeho řidiči měli řádné školení a instruktáž ohledně správného fungování digitálních i analogových tachografů, provádí pravidelné kontroly s cílem zajistit, aby jeho řidiči tachografy správně používali, a nesmí svým řidičům poskytnout žádné přímé ani nepřímé pobídky, které by je mohly motivovat k tomu, aby tachografy zneužívali.

[...]

3. Dopravce odpovídá za porušení tohoto nařízení svými řidiči nebo řidiči, které má k dispozici. [...]“

- 5 Článek 41 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„Členské státy stanoví, v souladu se svým vnitrostátním ústavním pořádkem, sankce za porušení tohoto nařízení a přijmou veškerá opatření nezbytná k zajištění jejich uplatňování. Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené, odrazující a nediskriminační a musí být v souladu s kategoriemi porušení stanovenými ve směrnici [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. 2006, L 102, s. 35)].“

- 6 V souladu s článkem 9 směrnice 2006/22, ve znění nařízení Komise (EU) 2016/403 ze dne 18. března 2016 (Úř. věst. 2016, L 74, s. 5) (dále jen „směrnice 2006/22“), spočívá příloha III této směrnice 2006/22 v seznamu porušení, zejména ustanovení nařízení č. 165/2014, zařazených do různých kategorií podle jejich závažnosti („nejzávažnější porušení“, „velmi závažná porušení“, „závažná porušení“ a „menší porušení“). Bod 2 této přílohy, který seskupuje porušení posledně uvedeného nařízení, zařazuje v bodě H, který je věnován porušením týkajícím se „[p]oužívání tachografu, karty řidiče nebo záznamového listu“, porušení ustanovení článků 32 a 33 nařízení č. 165/2014 mezi „nejzávažnější“ nebo „velmi závažná“ porušení.

Maďarské právo

- 7 Ustanovení § 12/A a kis- és középállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. Törvény (zákon č. XXXIV z roku 2004, o malých a středních podnicích a podpoře jejich rozvoje), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon o MSP“) stanovilo:

„1. „V případě, kdy orgány provádějící úřední kontroly u malých a středních podniků – s vyloučením daňových a celních postupů a inspekci u zařízení pro vzdělávání dospělých – musí uložit trest za první spáchaný přestupek, uloží napomenutí namísto pokuty a posoudí, zda lze využít postupu podle § 94 odst. 1 písm. a) közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (zákon č. CXL z roku 2004, kterým se stanoví obecná úprava správního řízení a správou poskytovaných služeb).

2. Od uložení pokuty nelze upustit tehdy, když

a) byla porušením způsobena škoda nebo jím byl ohrožen život, fyzická integrita nebo zdraví osob;

[...]“

- 8 Ustanovení § 20 odst. 7 zákona o MSP zní takto:

„Tímto zákonem se provádí doporučení Komise ze dne 6. května 2003 o definici mikropodniků a malých a středních podniků [(Úř. věst. 2003, L 124, s. 36)].“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 9 UTEP je společností se sídlem v Rumunsku, která mimo jiné vykonává dopravní činnosti. Je nesporné, že tato společnost splňuje kritéria malého a středního podniku (dále jen „MSP“) ve smyslu zákona o MSP.
- 10 Dne 15. května 2017 maďarské orgány v rámci silniční kontroly konstatovaly, že řidič kamionu patřícího společnosti UTEP odstranil v období od 12 do 14. května 2017 disk tachografu a různým způsobem manipuloval s přístrojovým vybavením, jakož i elektrickými konektory. Ačkoliv řidič toto období přibližně 48 hodin označil za čas odpočinku, maďarské orgány konstatovaly, že ve skutečnosti bylo využito na nakládání a doplnění zásob.
- 11 V průběhu správního řízení, které bylo uzavřeno rozhodnutím ze dne 28. července 2017, měly maďarské orgány za to, že UTEP porušila čl. 32 odst. 3, jakož i čl. 33 odst. 1 a 3 nařízení č. 165/2014 a uložily jí správní pokutu ve výši 800 000 maďarských forintů (HUF) (přibližně 2 600 eur), přičemž zároveň odmítly argumentaci této společnosti, podle které § 12/A odst. 1 zákona o MSP povoluje nahradit pokutu písemným napomenutím. Podle těchto orgánů se totiž tento paragraf uplatní pouze na MSP se sídlem v Maďarsku.

- 12 Společnost UTEP, která podala k předkládajícímu soudu, Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovněprávní soud v Szombathely, Maďarsko) žalobu na neplatnost rozhodnutí ze dne 28. července 2017 a podpůrně návrh na snížení pokuty, tvrdí, že odmítnutí maďarských orgánů písemně ji napomenout namísto uložit jí pokutu z důvodu, že tato společnost má sídlo v jiném členském státě než Maďarsko, je diskriminační a v rozporu s článkem 92 SFEU.
- 13 Za těchto okolností se Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (správní a pracovní soud v Szombathely) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být ustanovení [článku] 92 SFEU vykládána v tom smyslu, že brání takovému výkladu § 12/A [zákona o MSP] a takové praxi správních orgánů při jeho uplatňování, podle nichž se toto ustanovení nemůže vztahovat na podniky (právní subjekty), které nejsou registrovány v Maďarsku, nýbrž v jiném členském státě, ale jinak naplňují definiční znaky [PME] stanovené uvedeným zákonem?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 14 Ve svém písemném vyjádření maďarská vláda uvádí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná ze dvou důvodů.
- 15 Zprvce se tato vláda domnívá, že článek 92 SFEU, jehož výklad požaduje předkládající soud, je irelevantní pro účely vyřešení sporu v původním řízení. Pokuta byla totiž uložena UTEP na základě vnitrostátní právní úpravy, která provádí nařízení č. 165/2014. Přitom toto nařízení je samo přijato na základě článku 91 SFEU, což má za následek, že článek 92 SFEU není relevantní.
- 16 Zadruhé maďarská vláda pochybuje o tom, že § 12/A odst. 1 zákona o MSP je použitelný na sporu v původním řízení, jelikož podle odstavce 2 tohoto paragrafu je použití napomenutí vyloučeno, jestliže může dotčené jednání ohrozit život nebo integritu osob. Přitom ze směrnice 2006/22 vyplývá, že porušení ustanovení týkajících se použití tachografů musí být zařazena do kategorie nejzávažnějších porušení. Z toho důvodu, a nezávisle na případném rozdílném zacházení mezi MSP usazenými a neusazenými v Maďarsku, není nahrazení pokuty napomenutím možné. Předběžná otázka je tedy podle názoru maďarské vlády hypotetická.
- 17 Pokud jde o první argument uvedený touto vládou, je třeba připomenout, že v rámci spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem podle článku 267 SFEU přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší, aby otázky, které jsou mu položeny, případně přeformuloval (rozsudek ze dne 27. června 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, bod 24 a citovaná judikatura).
- 18 I když tedy po formální stránce předkládající soud omezil svou otázku na výklad konkrétního ustanovení unijního práva, nebrání taková skutečnost Soudnímu dvoru, aby předkládajícímu soudu poskytl všechny prvky výkladu tohoto práva, které mohou být užitečné pro rozhodnutí ve věci, kterou projednává předkládající soud, bez ohledu na to, zda je tento soud ve své otázce zmínil. V tomto ohledu přísluší Soudnímu dvoru, aby ze všech poznatků předložených vnitrostátním soudem, zejména z odůvodnění předkládacího rozhodnutí, vytěžil ty prvky unijního práva, které je s přihlédnutím k předmětu sporu v původním řízení třeba vyložit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. září 2016, Essent Belgium, C-492/14, EU:C:2016:732, bod 43 a citovaná judikatura).
- 19 V projednávané věci se položená otázka týká výkladu článku 92 SFEU, který se nicméně použije na odvětví silniční dopravy pouze v případě neexistence právní úpravy na úrovni unijního práva přijaté na základě čl. 91 odst. 1 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. června 2019, Rakousko v. Německo, C-591/17, EU:C:2019:504, body 158, 161 a 163).

- 20 Přitom v oblasti silniční dopravy jsou pravidla týkající se instalace a používání tachografů, jakož i porušení těchto pravidel, konkrétně předmětem ustanovení nařízení č. 165/2014, jehož právním základem je zejména článek 91 SFEU.
- 21 V tomto ohledu, jak připustila sama maďarská vláda, z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že pokuta, v níž tkví původ sporu v původním řízení, byla uložena v souladu s vnitrostátní právní úpravou, která provádí nařízení č. 165/2014, a to z důvodu porušení čl. 32 odst. 3 a čl. 33 odst. 1 a 3 tohoto nařízení. Kromě toho uvedené nařízení stanoví v čl. 41 odst. 1, že sankce, jejichž režim určují členské státy, a které se uplatní v případě porušení ustanovení uvedeného nařízení, musí být zejména účinné, přiměřené, odrazující a nediskriminační
- 22 Na základě judikatury citované v bodech 17 a 18 tohoto rozsudku je tedy třeba přeformulovat předběžnou otázku v tom smyslu, že se netýká výkladu článku 92 SFEU, ale čl. 41 odst. 1 nařízení č. 165/2014.
- 23 Pokud jde o druhý argument vznesený maďarskou vládou vycházející z údajné hypotetické povahy předběžné otázky, je třeba konstatovat, že tento argument ve skutečnosti zpochybňuje výklad ustanovení paragrafu 12/A zákona o MSP, který zastává předkládající soud. Přitom v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora je výklad vnitrostátních právních předpisů jedině v pravomoci předkládajícího soudu, Soudní dvůr proto musí vycházet z výkladu vnitrostátního práva, který mu byl poskytnut uvedeným soudem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. června 2019, Kuhar, C-407/18, EU:C:2019:537, bod 52 a citovaná judikatura).
- 24 Z toho vyplývá, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je přípustná.

K předběžné otázce

- 25 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 41 odst. 1 nařízení č. 165/2014 musí být vykládán v tom smyslu, že brání správní praxi členského státu, podle které může být MSP v odvětví silniční dopravy usazeným na území tohoto členského státu uložena na rozdíl od MSP, které v něm usazené nejsou, nižší sankce, která spočívá v napomenutí namísto správní pokuty, pokud se takové MSP dopustí poprvé porušení ustanovení nařízení č. 165/2014 se stejným stupněm závažnosti.
- 26 Jak vyplývá z bodu 21 tohoto rozsudku, podle čl. 41 odst. 1 nařízení č. 165/2014 musí být sankce, jejichž režim určují členské státy a uplatní se v případě porušení ustanovení uvedeného nařízení, zejména účinné, odrazující a nediskriminační.
- 27 Požadavek, podle kterého musí být sankce nediskriminační, se nepochybně týká situace, ve které porušení ustanovení nařízení č. 165/2014 se stejným stupněm závažnosti vede k odlišným sankcím podle toho, zda jsou podniky silniční dopravy usazené či neusazené v členském státě, na jehož území k uvedenému porušení došlo. Toto nařízení vychází z předpokladu, že se tyto podniky, nezávisle na místě, kde jsou usazené, nachází ve srovnatelné situaci, jestliže se dopustí porušení ustanovení nařízení č. 165/2014 na území stejného členského státu. Proto musí členský stát zajistit, že se režim sankcí zavedený na jeho území v souladu s čl. 41 odst. 1 nařízení č. 165/2014 bude uplatňovat bez rozdílu spočívajícím v místě usazení podniku silniční dopravy, který porušil ustanovení tohoto nařízení.
- 28 Z toho vyplývá, že správní praxe, podle které neusazený MSP v odvětví silniční dopravy může být za porušení ustanovení nařízení č. 165/2014 se stejným stupněm závažnosti sankcionován více než usazený MSP, je v rozporu s čl. 41 odst. 1 tohoto nařízení, který stanoví, že sankce musí být nediskriminační.

- 29 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba odpovědět na položenou otázku tak, že čl. 41 odst. 1 nařízení č. 165/2014 musí být vykládán v tom smyslu, že brání správní praxi členského státu, podle které může být MSP v odvětví silniční dopravy usazeným na území tohoto členského státu uložena na rozdíl od MSP, které v něm usazeny nejsou, nižší sankce, která spočívá v napomenutí namísto správní pokuty, pokud se takové MSP dopustí poprvé porušení ustanovení nařízení č. 165/2014 se stejným stupněm závažnosti.

K nákladům řízení

- 30 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 (osmý senát) rozhodl takto:

Článek 41 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014 o tachografech v silniční dopravě, o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovém zařízení v silniční dopravě a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy musí být vykládán v tom smyslu, že brání správní praxi členského státu, podle které může být malým a středním podnikům v odvětví silniční dopravy usazeným na území tohoto členského státu uložena na rozdíl od těch, které v něm nejsou usazeny, nižší sankce, která spočívá v napomenutí namísto správní pokuty, pokud se takové malé a střední podniky dopustí poprvé porušení ustanovení nařízení č. 165/2014 se stejným stupněm závažnosti.

Podpisy.