



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (desátého senátu)

22. března 2017¹

„Řízení o předběžné otázce — Sbližování právních předpisů — Silniční doprava — Daňová ustanovení — Směrnice 1999/62/ES — Výběr poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly — Mýtné — Povinnost členských států stanovit účinné, přiměřené a odrazující sankce — Paušální pokuta — Přiměřenost“

Ve spojených věcech C-497/15 a C-498/15,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutími Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správní a pracovní soud v Segedínu, Maďarsko) ze dne 14. září 2015, došlými Soudnímu dvoru dne 22. září 2015, v řízeních

Euro-Team Kft. (C-497/15),

Spirál-Gép Kft. (C-498/15)

proti

Budapest Rendőrfőkapitánya,

SOUDNÍ DVŮR (desátý senát),

ve složení M. Berger (zpravodajka), předsedkyně senátu, A. Borg Barthet a F. Biltgen, soudci,

generální advokát: M. Bobek,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za maďarskou vládu M. Z. Fehérem, G. Koósem a A. Pálffy, jako zmocněnci,
- za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi J. Hottiaux a L. Havasem, jako zmocněnci,

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

vydává tento

¹ — Jednací jazyk: maďarština.

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článku 9a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ze dne 17. června 1999 o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly (Úř. věst. 1999, L 187, s. 42; Zvl. vyd. 07/04, s. 372), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/76/EU ze dne 27. září 2011 (Úř. věst. 2011, L 269, s. 1) (dále jen „směrnice 1999/62“).
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi obchodními společnostmi Euro-Team Kft. (věc C-497/15) a Spirál-Gép Kft. (věc C-498/15) na straně jedné a Budapest Rendőrfőkapitánya (Policejní ředitel hlavního města Budapešti, Maďarsko) na straně druhé ve věci pokut uložených za užití úseku dálnice bez úhrady mýtného v předepsané výši.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Body 1, 12 a 15 odůvodnění směrnice 1999/62 znějí:

„(1) K zamezení narušování hospodářské soutěže mezi dopravci v členských státech je třeba harmonizovat systémy poplatků a zavést spravedlivé mechanismy hrazení nákladů na pozemní komunikace dopravci.

[...]

(12) Stávajícím narušením hospodářské soutěže nelze zcela zamezit pouze harmonizací daní a spotřebních daní z paliva. Do zavedení technicky a hospodářsky vhodnějších forem zdanění mohou však být tato narušení snížena možností zachovat v platnosti nebo zavést mýtné nebo dálniční poplatky. Kromě toho by členským státům mělo být povoleno vybírat poplatky za použití mostů, tunelů a horských průsmyků.

[...]

(15) Poplatky za užívání by měly být úměrné době užívání pozemní komunikace a být rozlišeny s přihlédnutím k nákladům vzniklým na základě používání silničními vozidly.“

- 4 Článek 1 první pododstavec této směrnice stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na daně z vozidel, mýtné a poplatky za užívání ukládané na vozidla, jak jsou definovány v článku 2.“

- 5 Článek 2 uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

b) ‚mýtným‘ stanovená částka, která se platí za jízdu vozidla podle ujeté vzdálenosti po určité pozemní komunikaci a za určitý druh vozidla a která zahrnuje poplatek za pozemní komunikace nebo poplatek za externí náklady;

[...]“

6 Článek 7 odst. 1 směrnice 1999/62 stanoví:

„Aniž je dotčen čl. 9 odst. 1a, mohou členské státy ponechat v platnosti nebo zavést mýtné nebo poplatky za užívání transevropské silniční sítě nebo některých úseků této sítě anebo jakýchkoliv dalších úseků své dálniční sítě, které nejsou součástí transevropské silniční sítě, za podmínek uvedených v odstavcích 2 až 5 tohoto článku a článcích 7a až 7k. Tím není dotčeno právo členských států v souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie uplatňovat mýtné nebo poplatky za užívání na jiných pozemních komunikacích za předpokladu, že uložení mýtného nebo poplatků za užívání těchto jiných pozemních komunikací neznevýhodňuje mezinárodní dopravu a nevede k narušení hospodářské soutěže mezi hospodářskými subjekty.“

7 Článek 9a této směrnice stanoví:

„Členské státy zavedou patřičné kontroly a určí systém sankcí použitelný při porušení vnitrostátních ustanovení přijatých podle této směrnice. Přijmou veškerá potřebná opatření k zajištění jejich provádění. Tyto sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.“

Maďarské právo

Zákon o provozu na pozemních komunikacích

8 Ustanovení § 20 odst. 1 közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (zákon č. I z roku 1988 o provozu na pozemních komunikacích, dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“) stanoví:

„Pokuta se uloží každému, kdo poruší ustanovení tohoto zákona, zvláštních zákonů či podzákonných předpisů nebo právních aktů Společenství upravujících

[...]

m) poplatek za užití zpoplatněného silničního úseku úměrný k ujeté vzdálenosti.

[...]“

9 Ustanovení § 21 zákona o provozu na pozemních komunikacích stanoví:

„(1) Provozovatel vozidla nebo v případě podle § 21/A odst. 2 osoba, které bylo vozidlo svěřeno do užívání, odpovídá za to, že při provozu nebo užívání vozidla nejsou porušovány ustanovení zvláštních právních předpisů upravujících

[...]

h) poplatek za užití zpoplatněného silničního úseku úměrný k ujeté vzdálenosti.

[...]

(2) Za porušení některé z povinností stanovených v odstavci 1 se provozovateli vozidla nebo v případě podle § 21/A odst. 2 osobě, které bylo vozidlo svěřeno do užívání, uloží pokuta ve výši od 10 000 do 300 000 [maďarských] forintů [(HUF) (přibližně od 32 eur do 974 eur)]. Výši pokut, které mohou být uloženy za porušení jednotlivých uvedených ustanovení, stanoví vláda nařízením. Naplňuje-li určité jednání znaky skutkové podstaty zároveň několika přestupků a je-li projednáno v témž řízení, uloží se za tyto přestupky pokuta ve výši součtu pokut stanovených pro každý jednotlivý přestupek.

[...]

(5) Vláda s ohledem na ustanovení odstavce 1 stanoví nařízením seznam přestupků, za něž lze uložit pokutu [...] provozovateli vozidla.“

Zákon o mýtném

- 10 Ustanovení § 3 odst. 1 a 6 az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló 2013. évi LXVII. törvény (zákon č. LXVII z roku 2013, o poplatku za užívání dálnic, rychlostních komunikací a silnic I. třídy úměrně k ujeté vzdálenosti, dále jen „zákon o mýtném“), stanoví:

„(1) Vozidla podléhající povinnosti uhradit mýtné mohou užívat zpoplatněné úseky pozemních komunikací jen tehdy, mají-li oprávnění k užití podle tohoto zákona.

[...]

(6) Za splnění povinností uvedených v odstavci 1 odpovídá u každého vozidla jeho provozovatel.“

- 11 Ustanovení § 14 zákona o mýtném stanoví:

„Aniž jsou dotčeny výjimky stanovené v § 9, má se za to, že oprávnění k užití neexistuje, jestliže

- a) osoba povinná k úhradě mýtného, která neuzavřela se správcem mýtného systému platnou smlouvu za účelem předkládání prohlášení subjektu pověřenému výběrem mýtného a úhrady mýtného podle tohoto zákona, nezakoupila před začátkem užívání zpoplatněného úseku pozemní komunikace úsekový lístek odpovídající užitému úseku,
- b) osoba povinná k úhradě mýtného projíždí zpoplatněným úsekem pozemní komunikace s prohlášením uvádějícím nižší sazbu nebo emisní kategorii, než jaká odpovídá skutečnosti, nebo
- c) pro příslušné vozidlo byla se správcem mýtného systému uzavřena k užití zpoplatněného úseku pozemní komunikace platná smlouva za účelem předkládání prohlášení subjektu pověřenému výběrem mýtného a úhrady mýtného podle tohoto zákona, ovšem při užití daného úseku nebyl splněn některý z požadavků na řádné fungování palubního přístroje, stanovených nařízeními vlády na základě zmocnění podle tohoto zákona, a osoba povinná k úhradě mýtného nezakoupila před užitím zpoplatněného úseku pozemní komunikace úsekový lístek odpovídající užitému úseku.“

- 12 Ustanovení § 15 tohoto zákona stanoví:

„(1) Výše pokuty se stanoví tak, aby povinné osoby motivovala k úhradě předepsaného mýtného.

(2) Příjmy z pokut jsou příjmem státního rozpočtu evidovaným v kapitole podle § 14 odst. 4 písm. d) zákona č. CXCV z roku 2011, o veřejných financích. Pokuta se hradí v [maďarských] forintech [(HUF)] převodem na bankovní účet určený prováděcím předpisem k tomuto zákonu.“

- 13 Ustanovení § 16 uvedeného zákona stanoví:

„Jízda po pozemních komunikacích v rozporu s tímto zákonem je přestupkem, za který lze uložit pokutu podle příslušných ustanovení zákona o provozu na pozemních komunikacích.“

- 14 Ustanovení § 29/A odst. 1, 4, 6 a 7 zákona o mýtném, vložená s účinností od 9. listopadu 2014 zákonem č. LIV z roku 2014, stanoví:

„(1) V případech stanovených v odstavcích 2 až 4 se za podmínek stanovených v tomto zákoně upustí od vymáhání pokuty uložené za jízdu bez oprávnění k užití ve smyslu § 14 písm. a), ke které došlo v období od 1. července 2013 do 31. března 2014, v případě žadatelů, kteří v souladu s odstavci 6 a 7 podají k subjektu určenému k výběru mýtného (dále jen „subjekt pověřený výběrem mýtného“) žádost (dále jen „žádost“).

[...]

(4) Na základě odůvodněné žádosti se za podmínek stanovených v odstavci 7 upustí od vymáhání pokuty uložené žadateli za přestupek podle § 14 písm. a), byla-li pokuta uložena – v rámci časové platnosti úsekového lístku a ne více než jednou na určitém kontrolním místě v každém směru jízdy – na zpoplatněnému úseku pozemní komunikace nebo na komunikaci k ní vedoucí, který se z funkčního hlediska silniční sítě považuje za paralelní s úsekem, pro který mělo příslušné vozidlo na stejné období oprávnění k užití, a tohoto oprávnění nebylo ve skutečnosti v rámci jeho časové platnosti využito.

[...]

(6) Vedle splnění požadavků na upuštění od vymáhání pokuty stanovených v odstavcích 2 až 4 je žadatel před podáním žádosti povinen uhradit subjektu pověřenému výběrem mýtného administrativní náklady ve výši 12 000 [HUF (přibližně 39 eur)] včetně daně z přidané hodnoty za každou pokutu a doložit uhrazení této částky při podání žádosti. [...]

(7) Žádost lze podat do šedesáti dnů od nabytí účinnosti zákona č. LIV z roku 2014, kterým se mění zákon [o mýtném]. Na základě podané žádosti vydá subjekt pověřený výběrem mýtného, je-li obsah žádosti v souladu s tímto zákonem a neliší-li se od údajů v databázi subjektu pověřeného výběrem mýtného, osvědčení o tom, zda s ohledem na splnění podmínek stanovených v odstavcích 2 až 4 lze upustit od vymáhání pokuty od žadatele. Takové osvědčení se nevydává, nesouhlasí-li údaje uvedené v žádosti s údaji v databázi subjektu pověřeného výběrem mýtného. Subjekt pověřený výběrem mýtného vydá osvědčení ve lhůtě sto dvaceti dnů od přijetí žádosti. [...]

Nařízení vlády č. 410/2007

- 15 Článek 1 odst. 1 a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tévékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről szóló 410/2007. (XII. 29.) Korm. Rendelet (nařízení vlády č. 410, kterým se stanoví seznam dopravních přestupků, za něž se ukládají pokuty, výše pokut za dopravní přestupky, režim účelového určení těchto pokut, jakož i podmínky spolupráce při silničních kontrolách) ze dne 29. prosince 2007 (dále jen „nařízení vlády č. 410/2007“), stanoví:

„Na základě § 21 odst. 1 [zákona o provozu na pozemních komunikacích] se provozovateli dotčeného vozidla [...] uloží za přestupek podle ustanovení § 2 až § 8/A pokuta ve výši stanovené v tomto nařízení.“

- 16 V ustanovení § 8/A nařízení č. 410/2007 se stanoví:

„(1) V souvislosti s § 21 odst. 1 písm. h) zákona [o provozu na pozemních komunikacích] se provozovateli vozidla uloží za porušení ustanovení přílohy 9 pokuta ve výši odpovídající příslušné kategorii vozidla.

(2) Za jízdu téhož vozidla bez oprávnění nelze provozovateli vozidla uložit pokutu podle odstavce 1 více než jednou za dobu osmi hodin od prvního konstatování jízdy tohoto vozidla bez oprávnění.“

[...]“

17 V příloze 9 tohoto nařízení se stanoví:

„A		B		
		B1	B2	B3
1. Přestupek podle zákona o mýtném		Výše pokuty podle kategorie vozidla		
		J2	J3	J4
2. § 14 písm. a) zákona o mýtném		140 000	150 000	165 000
3. § 14 písm. b) zákona o mýtném		80 000	90 000	110 000
4. § 14 písm. c) zákona o mýtném		140 000	150 000	165 000“

Nařízení vlády č. 209/2013

18 Ustanovení § 24 odst. 3 ED törvény végrehajtásáról szóló 209/2013 (VI. 18.) Korm. rendelet (nařízení vlády č. 209, kterým se provádí zákon o mýtném), ze dne 18. června 2013 (dále jen „nařízení vlády č. 209/2013“), stanoví:

„Úsekový lístek je doklad o oprávnění k užití pro jednu nepřerušenou jízdu jednoho vozidla s parametry zadanými v okamžiku zakoupení úsekového lístku. Úsekový lístek je nepřenosný; plánovanou trasu ani parametry vozidla zadané v okamžiku nabytí úsekového lístku nelze měnit. Úsekový lístek lze použít pro jednu jízdu započatou v předem určený den a jeho platnost plyne

- a) od okamžiku zakoupení do konce následujícího dne, začíná-li platnost úsekového lístku v den jeho zakoupení,
- b) od začátku určeného kalendářního dne do konce následujícího dne, je-li úsekový lístek zakoupen v předprodeji, nejdříve však 30 dnů před začátkem jeho platnosti.“

19 Ustanovení § 26 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 209/2013 stanoví:

„Osoba povinná k úhradě mýtného je povinna před užitím zpoplatněného úseku pozemní komunikace zajistit, aby ji její právní vztah se správcem mýtného systému skutečně umožňoval využívat elektronický systém výběru mýtného provozovaný subjektem pověřeným výběrem mýtného a aby jeho prostřednictvím zakoupila úsekový lístek odpovídající skutečně projeté trase.“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

20 Euro-Team, žalobkyně v původním řízení ve věci C-497/15, je společnost usazená v Maďarsku. Aby nákladní vozidlo, které provozuje, mohlo dne 6. září 2014 projet zpoplatněným úsekem na trase „Budapest-Gyula“, zakoupila v předprodeji v souladu s právními předpisy upravujícími mýtné předepsaný doklad.

- 21 Dne 6. září 2014 řidič vozidla, zaměstnanec společnosti Euro-Team, v důsledku pochybení navigačního systému vozidla minul výjezd, kterým měl opustit dálnici M5 a pokračovat po silnici č. 5 nižší kategorie, k jejímuž užití měl oprávnění. Pokračoval tedy v jízdě po dálnici M5 bez platného dokladu o úhradě mýtného i bez uhrazení poplatku odpovídajícího ujeté vzdálenosti po tomto úseku dálnice.
- 22 Tato část dálnice, dlouhá přibližně 5 km, je fakticky souběžná se silnicí č. 5. Sazba mýtného odpovídající danému úseku činila 324 HUF (přibližně 1 euro), což je částka nižší než sazba mýtného odpovídající srovnatelnému úseku silnice č. 5, která v době rozhodné z hlediska skutkových okolností věci činila 520 HUF (přibližně 1,70 eura). Podle zjištění předkládajícího soudu nezískala společnost Euro-Team ve srovnání s dokladem zakoupeným v předprodeji výhodu ani nezpůsobila škodu.
- 23 Budapest Rendőrfőkapitánya (policejní ředitel hlavního města Budapešti, Maďarsko) nicméně rozhodnutím ze dne 8. prosince 2014 uložil společnosti Euro-Team v souladu s nařízením vlády č. 410/2007 pokutu ve výši 165 000 HUF (přibližně 535 eur), jelikož tato společnost tím, že v předprodeji nezakoupila doklad odpovídající mýtnému za užití úseku dálnice mezi kilometry 85 a 90, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají ze zákona o mýtném.
- 24 Euro-Team podala proti tomuto rozhodnutí k předkládajícímu soudu žalobu, ve které mimo jiné namítla, že sankce stanovená nařízením vlády č. 410/2007 je v rozporu s unijním právem, neboť výše uložené pokuty je nepřiměřená.
- 25 Spirál-Gép, žalobkyně v původním řízení ve věci C-498/15, je též společnost usazená v Maďarsku. Aby nákladní vozidlo, které provozuje, mohlo dne 25. dubna 2014 projet zpoplatněným úsekem na trase „Kaba-Bököny“, zakoupila v předprodeji v souladu se zákonem o mýtném předepsaný doklad.
- 26 Téhož dne nicméně řidič tohoto vozidla, zaměstnanec společnosti Spirál-Gép, minul nedopatřením výjezd, kterým měl opustit dálnici M35. Pokračoval tedy v jízdě po dálnici M35 mezi kilometry 24 a 35, přestože tento úsek nebyl součástí původně plánované trasy, pro kterou měl již uhrazený poplatek za užívání. Řidič poté, co si uvědomil své pochybení a konstatoval, že není možné se otočit, odstavil vozidlo v odstavném pruhu této dálnice a telefonicky z vlastní iniciativy uhradil mýtné za daný úsek.
- 27 Předkládající soud v této souvislosti konstatuje, že ve srovnání s mýtným hrazeným v předprodeji i ve srovnání s mýtným ve výši 1 597 HUF (přibližně 5,20 eura), uhrazeným z vlastní iniciativy řidičem vozidla, nezískala společnost Spirál-Gép výhodu ani nezpůsobila škodu.
- 28 Budapest Rendőrfőkapitánya (policejní ředitel hlavního města Budapešti) nicméně rozhodnutím ze dne 16. března 2015, uložil společnosti Spirál-Gép v souladu s nařízením vlády č. 410/2007 pokutu ve výši 140 000 HUF (přibližně 454 eura), jelikož tato společnost tím, že v předprodeji nezakoupila doklad odpovídající mýtnému za užití úseku dálnice mezi kilometry 24 a 35, porušila povinnosti, které pro ni vyplývají ze zákona o mýtném.
- 29 Spirál-Gép podala proti tomuto rozhodnutí k předkládajícímu soudu žalobu, ve které mimo jiné namítla, že sankce stanovená citovaným nařízením vlády je nepřiměřená, a tudíž v rozporu s unijním právem.
- 30 V obou věcech předkládající soud uvádí, že podle § 21 zákona o provozu na pozemních komunikacích nese provozovatel vozidla objektivní odpovědnost, takže má povinnost pokutu zaplatit bez ohledu na zavinění. Správní orgán proto nemůže – s výjimkou případů výslovně uvedených v tomto zákoně – přihlížet k osobním poměrům a zvláštní situaci provozovatele vozidla ani zjišťovat, zda je mu přestupek skutečně přičitatelný, tedy zda byl přestupek spáchán úmyslně, nebo z pouhé nedbalosti.

- 31 Okolnost, že ve věci C-497/15 disponovala společnost Euro-Team platným dokladem k užití pozemní komunikace pro úsek souběžný s úsekem, na kterém došlo ke spáchání přestupku, a že sazba mýtného za užití posledně zmíněného úseku je nižší než částka uhrazená za původně plánovanou trasu, je proto irelevantní. Stejně je tomu i ve věci C-498/15, ve které řidič vozidla zaměstnaný u společnosti Spirál-Gép z vlastní iniciativy uhradil do 20 minut od spáchání přestupku předepsané mýtné za užití této dálnice.
- 32 Předkládající soud poukazuje na to, že podle článku 9a směrnice 1999/62 mají členské státy v otázce volby sankcí, jež mohou ukládat k zajištění skutečného placení mýtného, široký prostor pro uvážení. S ohledem na zvláštní okolnosti spáchání přestupků v jím projednávaných věcech má ovšem pochybnosti, zda lze pokutu uloženou jedné ze žalobkyň, jejíž výše představuje více než 500násobek částky mýtného, považovat za přiměřenou.
- 33 Předkládající soud má nicméně za to, že na základě ustanovení § 29/A zákona o mýtném, která jsou na skutkové okolnosti projednávaných věcí – s ohledem na data spáchání přestupků – nepoužitelná *ratione temporis*, by bylo možné uložit pokuty přiměřené závažnosti těchto přestupků.
- 34 Za těchto okolností se Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správní a pracovní soud v Segedínu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky, které mají v obou věcech totožné znění:
- „1) Musí být požadavek přiměřenosti stanovený v článku 9a směrnice [...] 1999/62 [...] vykládán v tom smyslu, že brání takovému systému sankcí, jako je systém zavedený v příloze 9 nařízení vlády č. 410/2007 [...], jenž za porušení předpisů v oblasti nákupu úsekových lístků stanoví uložení paušální pokuty, tedy pokuty ve výši nezávislé na závažnosti protiprávního jednání?
- 2) Je pokuta stanovená v příloze 9 nařízení vlády [č. 410/2007] slučitelná s požadavkem stanoveným v článku 9a směrnice [1999/62], podle kterého sankce stanovené vnitrostátním právem musí být účinné, přiměřené a odrazující?
- 3) Musí být požadavek přiměřenosti stanovený v článku 9a směrnice [1999/62] vykládán v tom smyslu, že brání jednak takovému systému sankcí, jako je systém dotčený v původním řízení, který zavádí objektivní odpovědnost pachatelů, a jednak výši sankce stanovené tímto systémem?“
- 35 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 19. října 2015 byly věci C-497/15 a C-498/15 spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

K předběžným otázkám

K první a druhé otázce

- 36 Podstatou první a druhé předběžné otázky předkládajícího soudu, jimiž je třeba se zabývat společně, je, zda musí být článek 9a směrnice 1999/62 vykládán v tom smyslu, že v něm uvedený požadavek, aby sankce byly účinné, přiměřené a odrazující, brání takovému systému sankcí, jako je systém dotčený v původním řízení, jenž za jakékoli porušení předpisů v oblasti povinnosti uhradit v předprodeji mýtné za užití pozemní komunikace stanoví uložení pokuty v paušální výši nezávislé na povaze a na závažnosti daného přestupku.
- 37 Úvodem je třeba připomenout, že podle článku 9a směrnice 1999/62 zavedou členské státy patřičné kontroly a určí systém sankcí použitelný při porušení vnitrostátních ustanovení přijatých podle této směrnice. Přijmou veškerá potřebná opatření k zajištění jejich provádění. Tyto sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.

- 38 Je nicméně nutno konstatovat, že uvedená směrnice neobsahuje podrobnější pravidla pro stanovení uvedených vnitrostátních sankcí, zejména nestanoví žádné explicitní kritérium pro posouzení přiměřenosti takových sankcí.
- 39 Podle ustálené judikatury přitom členské státy mají při neexistenci harmonizace unijních právních předpisů v oblasti sankcí použitelných v případě nedodržení podmínek stanovených systémem zavedeným těmito právními předpisy pravomoc zvolit si sankce, které se jim jeví jako vhodné. Při výkonu své pravomoci však musí dodržovat unijní právo a jeho základní zásady, a tedy i zásadu proporcionality (viz zejména rozsudky ze dne 9. února 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 23, a ze dne 19. října 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, bod 37).
- 40 V daném případě v tomto ohledu nesmějí represivní opatření, dovolená vnitrostátními právními předpisy, o které se jedná v původním řízení, překračovat meze toho, co je vhodné a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných těmito právními předpisy, přičemž platí, že pokud se nabízí volba mezi několika vhodnými opatřeními, je třeba zvolit opatření nejméně omezující a způsobené nepříznivé následky nesmějí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. října 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, bod 39 a citovaná judikatura).
- 41 Cíli sledovanými směrnicí 1999/62 jsou, jak plyne z bodu 1 jejího odůvodnění, harmonizovat systémy poplatků a zavést spravedlivé mechanismy hrazení nákladů na pozemní komunikace dopravci, a tím zamezit narušování hospodářské soutěže mezi dopravci v členských státech.
- 42 Soudní dvůr v tomto kontextu rozhodl, že sankce musí být přiměřené závažnosti porušení, která postihují, zejména zajištěním skutečně odrazujícího účinku, přičemž musí respektovat obecnou zásadu proporcionality (rozsudek ze dne 19. října 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, bod 40).
- 43 Soudní dvůr kromě toho judikoval, že zásada proporcionality je pro členské státy závazná nejen určení základních znaků porušení a určení pravidel týkajících se výše pokut, nýbrž i stran posouzení skutečností, které mohou být vzaty v úvahu pro stanovení výše pokuty (viz rozsudek ze dne 19. října 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, bod 41).
- 44 V projednávaných věcech je třeba poukázat na to, že § 21 odst. 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích sankcionuje formou pokuty od 10 000 do 300 000 HUF (přibližně od 32 do 974 eur) provozovatele vozidla, který porušil předpisy v oblasti povinnosti uhradit poplatek za užití zpoplatněného silničního úseku, jehož výše je úměrná k ujeté vzdálenosti. V tomto rámci stanoví příloha 9 nařízení vlády č. 410/2007 pokuty za dotčené přestupky, které se liší podle jednotlivých kategorií vozidel, stanovených na základě počtu náprav, a jejichž výše se pohybuje od 140 000 do 165 000 HUF (přibližně od 454 do 535 eur).
- 45 Sankce za porušení vnitrostátních předpisů přijatých na základě směrnice 1999/62 musí být nejen přiměřené spáchaným přestupkům, nýbrž i účinné a odrazující. V projednávaných případech představuje výše pokuty uložené ve věci C-497/15 společnosti Euro-Team více než 500násobek částky neuhrazeného mýtného, která je sama nižší než mýtné skutečně uhrazené za srovnatelný úsek silnice č. 5. Ve věci C-498/15 představuje výše pokuty více než 87násobek částky opožděně uhrazeného mýtného.
- 46 S ohledem na výši uložených pokut v poměru k správné ceně mýtného, které nebylo uhrazeno v předprodeji, není pochyb o tom, že maďarský systém represivních opatření je v důsledku přísnosti stanovených sankcí a jejich řádného ukládání účinný a odrazující.
- 47 K dodržení zásady proporcionality je třeba konstatovat, že jediným rozdílem ve výši pokut stanoveným v rámci tohoto systému a zavedeným v nařízení vlády č. 410/2007 je rozdíl na základě kategorie dotčeného vozidla, která se určuje v závislosti na počtu jeho náprav. Tento rozdíl, jenž nemá žádnou spojitost s jednáním provozovatele nebo řidiče vozidla, ovšem nezohledňuje povahu ani závažnost

spáchaného přestupku. Jak konstatuje Evropská komise ve svém písemném vyjádření, příslušný orgán nemá možnost brát v potaz kupříkladu vzdálenost ujetou bez úhrady mýtného v předepsané výši. Výše pokuty, která sankcionuje nedodržení poplatkové povinnosti dotčené v původním řízení, je tedy paušální a neliší se ani v závislosti na počtu kilometrů ujetých bez oprávnění, ani na tom, zda přestupce uhradil mýtné za danou trasu v předprodeji.

- 48 V souladu s požadavky směrnice 1999/62 uvedenými zejména v jejích člancích 7 až 7k byl navíc systém pro výběr mýtného dotčený v původním řízení navržen tak, aby podíl uživatelů na údržbě infrastruktury byl úměrný jejímu využívání z jejich strany a aby byla zohledněna emisní třída použitého vozidla. Nicméně skutečnost, že není stanovena rozdílná výše pokut v závislosti na závažnosti spáchaného přestupku, může být v rozporu s touto zásadou participace.
- 49 Soudní dvůr přitom již dříve rozhodl, že uložení pokuty v paušální výši za jakékoliv porušení určitých zákonem stanovených povinností, aniž jsou stanoveny rozdíly ve výši uvedené pokuty v závislosti na závažnosti porušení, se jeví nepřiměřené z hlediska cílů stanovených unijní právní úpravou (viz rozsudek ze dne 9. února 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 41).
- 50 S ohledem na výše uvedené je třeba na první a druhou otázku odpovědět, že článek 9a směrnice 1999/62 musí být vykládán v tom smyslu, že v něm uvedený požadavek přiměřenosti brání takovému systému sankcí, jako je systém dotčený v původním řízení, jenž za jakékoli porušení předpisů v oblasti povinnosti uhradit v předprodeji mýtné za užití pozemní komunikace stanoví uložení pokuty v paušální výši nezávislé na povaze a na závažnosti daného přestupku.

K třetí otázce

- 51 Podstatou třetí předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 9a směrnice 1999/62 vykládán v tom smyslu, že v něm uvedený požadavek přiměřenosti brání jednak takovému systému sankcí, jako je systém dotčený v původním řízení, který zavádí objektivní odpovědnost pachatelů přestupku, a jednak výši sankcí stanovených v rámci tohoto systému.
- 52 Je třeba připomenout, že ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že vnitrostátní orgány pověřené uplatňováním přílohy 9 nařízení vlády č. 410/2007 jsou při výkonu svých pravomocí zavázány touto přílohou k stanovení paušální výši pokuty za porušení zákona o mýtném. Tyto orgány tudíž nemají možnost zohledňovat konkrétní a zvláštní okolnosti jednotlivých případů a výši pokuty upravit v závislosti na nich.
- 53 Pokud jde zaprvé o slučitelnost zavedení objektivní odpovědnosti se zásadou proporcionality, je třeba konstatovat, že Soudní dvůr již opakovaně rozhodl, že takový systém, který postihuje porušení unijního práva, není sám o sobě s tímto právem neslučitelný (viz zejména rozsudek ze dne 9. února 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 47 a citovaná judikatura).
- 54 Podle Soudního dvora totiž zavedení režimu objektivní odpovědnosti není nepřiměřené ve vztahu ke sledovaným cílům, pokud tento režim může vést jeho adresáty k dodržování ustanovení nařízení a pokud cíle sledují obecný zájem, který může odůvodnit zavedení takového režimu (rozsudek ze dne 9. února 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 48 a citovaná judikatura).
- 55 Dále je nutno připomenout, že směrnice 1999/62 ukládá vnitrostátním zákonodárcům povinnost zavést poplatek za užívání pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly. Vnitrostátní systém dotčený v původním řízení, který provádí tuto směrnici, v této souvislosti stanoví, že provozovatelé těchto vozidel jsou povinni uhradit poplatek za užívání těchto komunikací, a zavádí mechanismus sankcí k zajištění dodržování poplatkové povinnosti. Podle vnitrostátních právních předpisů je tato povinnost

porušena tehdy, když uživatel zpoplatněné pozemní komunikace neuhradil před jejím užitím předepsané mýtné. Takový systém objektivní odpovědnosti motivuje provozovatele těžkých nákladních vozidel v provozu, aby mýtné v předepsané výši uhradili předem.

- 56 Vzhledem k tomu, že tento režim objektivní odpovědnosti je způsobilý vést provozovatele vozidel k dodržování povinností uhradit poplatky za užívání pozemních komunikací předem a že cíle sledované maďarskými právními předpisy, a sice boj proti narušování hospodářské soutěže mezi dopravci a uplatňování zásady „znečišťovatel platí“, sledují obecný zájem, může být zavedení režimu objektivní odpovědnosti těmito právními předpisy považováno za odůvodněné.
- 57 Zavedení takového režimu objektivní odpovědnosti, jako je režim dotčený v původním řízení, který postihuje porušení uvedených povinností, není tedy samo o sobě neslučitelné s unijním právem.
- 58 Pokud jde zadruhé o stanovování výše pokut za jednotlivé typy přestupků v rámci systému sankcí dotčeného v původním řízení, je třeba připomenout judikaturu citovanou v bodech 39 a 40 tohoto rozsudku, podle které mají členské státy pravomoc zvolit si sankce, které se jim jeví jako vhodné. Členské státy jsou však povinny vykonávat tuto pravomoc v souladu s unijním právem a jeho základními zásadami, a tedy v souladu se zásadou proporcionality. Represivní opatření tedy zejména nesmějí překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, a mimoto nesmějí být nepřiměřená vzhledem k těmto cílům.
- 59 V této souvislosti je přitom nutné připomenout, že zásada proporcionality je pro členské státy závazná nejen stran určení základních znaků porušení a určení pravidel týkajících se výše pokut, nýbrž i stran posouzení skutečností, které mohou být vzaty v úvahu pro stanovení pokuty (viz zejména rozsudky ze dne 9. února 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 54, a ze dne 19. října 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, bod 41).
- 60 Po tomto upřesnění je nutno konstatovat, že povinnost vnitrostátních orgánů pověřených postihováním porušení povinnosti uhradit poplatek za užití pozemní komunikace uložit pokutu v paušální výši od 140 000 do 165 000 HUF (přibližně od 454 do 535 eur) bez možnosti zohlednit konkrétní a zvláštní okolnosti jednotlivých případů a případně snížit tuto pokutu nesplňuje podmínky vyžadované judikaturou uvedenou výše v bodech 39 a 40 tohoto rozsudku.
- 61 Maďarský systém sankcí se tudíž zejména v takových věcech, jako jsou věci v původním řízení, jeví nepřiměřeným.
- 62 V této souvislosti je třeba podotknout, že není sporu o tom, že ve věci C-497/15 řidič dotčeného vozidla v důsledku pochybení navigačního systému minul výjezd, kterým měl opustit dálnici a pokračovat po silnici nižší kategorie, k jejímuž užití měl oprávnění. Tento řidič tedy projel přibližně 5km úsekem dálnice, aniž v předprodeji uhradil mýtné, přičemž tento úsek je souběžný s danou silnicí nižší kategorie. Mýtné, které měl uhradit za 5km jízdu po dálnici, bylo přitom nižší než mýtné účtované za užití srovnatelného úseku silnice nižší kategorie. Jak konstatoval předkládající soud, společnost Euro-Team nezískala tímto přestupkem výhodu ani finančně nepoškodila státní rozpočet.
- 63 Ve věci C-498/15 řidič dotčeného vozidla, který měl zakoupen doklad opravňující jej k užití pozemních komunikací po jiné trase, poté, co si uvědomil své pochybení a odstavil vozidlo v odstavném pruhu dálnice, neboť otočit jej nebylo možné, uhradil mýtné v předepsané výši z vlastní iniciativy. Z předkládajícího rozhodnutí vyplývá, že v tomto případě dotčený řidič omylem užíval dálnici po dobu 20 minut, neboť minul původně plánovaný výjezd. Ani v tomto případě, jak konstatoval předkládající soud, nezískala společnost Spirál-Gép výhodu ani nezpůsobila škodu.
- 64 Za těchto okolností je zaprvé k podmínce, podle které represivní opatření nesmí překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných právní úpravou dotčenou v původním řízení, třeba konstatovat, že příslušné vnitrostátní orgány by mohly těchto cílů dosáhnout i méně

přísnými opatřeními, neboť spáchanými přestupky nebyly ohroženy cíle sledované směrnicí 1999/62, a sice harmonizovat systémy poplatků a zavést spravedlivé mechanismy hrazení nákladů na pozemní komunikace dopravci, a tím zamezit narušování hospodářské soutěže mezi dopravci v členských státech.

- 65 Z druhé v souvislosti s podmínkou, podle které nesmí být represivní opatření nepřiměřené vzhledem k uvedeným cílům, vyplývá z předkládacího rozhodnutí ve věci C-497/15, že výše pokuty uložené společnosti Euro-Team představuje více než 500násobek částky neuhrazeného mýtného, která je sama nižší než mýtné skutečně uhrazené za srovnatelný úsek silnice č. 5. Ve věci C-498/15 uvádí předkládající soud, že tato výše představuje více než 87násobek částky opožděně uhrazeného mýtného. Z těchto důvodů se výše sankcí ve věcech v původním řízení jeví ve vztahu ke spáchaným přestupkům jako nepřiměřená.
- 66 S ohledem na výše uvedené je třeba na třetí otázku odpovědět, že článek 9a směrnice 1999/62 musí být vykládán v tom smyslu, že v něm uvedený požadavek přiměřenosti nebrání takovému systému sankcí, jako je systém dotčený v původním řízení, který zavádí objektivní odpovědnost. Naproti tomu musí být tento článek vykládán v tom smyslu, že brání výši sankcí stanovených v rámci tohoto systému.

K nákladům řízení

- 67 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 (desátý senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 9a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/62/ES ze dne 17. června 1999 o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/76/EU ze dne 27. září 2011, musí být vykládán v tom smyslu, že v něm uvedený požadavek přiměřenosti brání takovému systému sankcí, jako je systém dotčený v původním řízení, jenž za jakékoli porušení předpisů v oblasti povinnosti uhradit v předprodeji mýtné za užití pozemní komunikace stanoví uložení pokuty v paušální výši nezávislé na povaze a na závažnosti daného přestupku.
- 2) Článek 9a směrnice 1999/62, ve znění směrnice 2011/76, musí být vykládán v tom smyslu, že v něm uvedený požadavek přiměřenosti nebrání takovému systému sankcí, jako je systém dotčený v původním řízení, který zavádí objektivní odpovědnost. Naproti tomu musí být tento článek vykládán v tom smyslu, že brání výši sankcí stanovených v rámci tohoto systému.

Podpisy