



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 9ης Φεβρουαρίου 2012 *

«Οδικές μεταφορές — Παραβάσεις των κανόνων για τη χρησιμοποίηση ταχογράφου — Υποχρέωση των κρατών μελών να θεσπίζουν αναλογικές κυρώσεις — Κατ' αποκοπήν πρόστιμο — Αναλογικότητα της κυρώσεως»

Στην υπόθεση C-210/10,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, η οποία υποβλήθηκε από το Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Ουγγαρία) με απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2009, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 3 Μαΐου 2010, στο πλαίσιο της δίκης

Márton Urbán

κατά

Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Tizzano, πρόεδρο τμήματος, M. Safjan, M. Pešič, E. Levits και M. Berger (εισηγήτρια), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Ουγγρική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους Z. Fehér, K. Szijjártó και G. Koós,
- η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη V. Pasternak Jørgensen,
- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον E. Riedl,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις N. Yerrell και K. Talabér-Ritz,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

Απόφαση

- 1 Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΚ) 561/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για την εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των οδικών μεταφορών και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 3821/85 και (ΕΚ) 2135/98 του Συμβουλίου, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 3820/85 του Συμβουλίου (ΕΕ L 102, σ. 1).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του M. Urbán και της Vám- és Péntügyorség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága (διοικήσεως της τελωνειακής και οικονομικής υπηρεσίας της περιοχής Észak-alföldi) με αντικείμενο την επιβολή προστίμου για παράβαση των διατάξεων σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής της συσκευής ελέγχου βαρέου οχήματος του προσφεύγοντα της κύριας δίκης.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

- 3 Τα άρθρα 13 έως 16 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3821/85 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, σχετικά με τη συσκευή ελέγχου στον τομέα των οδικών μεταφορών (ΕΕ L 370, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 561/2006 (στο εξής: κανονισμός 3821/85), ορίζει τις υποχρεώσεις του εργοδότη και των οδηγών σχετικά με τη χρησιμοποίηση της συσκευής ελέγχου και των φύλλων καταγραφής.
- 4 Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 5, του κανονισμού 3821/85:

«Ο οδηγός οφείλει να αναφέρει στο φύλλο καταγραφής τις ακόλουθες ενδείξεις:

 - α) κατά την έναρξη της χρησιμοποίησεως του φύλλου, το ονοματεπώνυμό του·
 - β) την ημερομηνία και τον τρόπο της έναρξεως και λήξεως της χρησιμοποίησεως του φύλλου·
 - γ) τον αριθμό κυκλοφορίας του οχήματος στο οποίο εκτελεί υπηρεσία πριν από το πρώτο ταξίδι που καταγράφεται στο φύλλο και κατόπιν, σε περίπτωση αλλαγής οχήματος, κατά τη διάρκεια της χρήσεως του φύλλου·
 - δ) την ένδειξη του χιλιομετρητού:
 - πριν από το πρώτο ταξίδι που καταγράφεται στο φύλλο,
 - κατά το τέλος του τελευταίου ταξιδιού που καταγράφεται στο φύλλο,
 - σε περίπτωση αλλαγής οχήματος κατά τη διάρκεια εργάσιμης ημέρας (την ένδειξη στο όχημα στο οποίο εκτελούσε υπηρεσία και την ένδειξη στο όχημα στο οποίο πρόκειται να εκτελέσει υπηρεσία)·
 - ε) κατά περίπτωση, την ώρα αλλαγής οχήματος.»
- 5 Το άρθρο 15 του κανονισμού 3821/85 ορίζει στην παράγραφό του 7, στοιχείο γ', ότι:

«Ένας εξουσιοδοτημένος υπάλληλος μπορεί να ελέγχει τη συμμόρφωση με τον κανονισμό (ΕΚ) 561/2006 αναλύοντας τα φύλλα καταγραφής, τα εικονιζόμενα ή εκτυπωμένα δεδομένα που έχουν καταγραφεί από τη συσκευή ελέγχου ή από την κάρτα οδηγού ή, αν δεν υπάρχουν τέτοια, από οιοδήποτε συνοδευτικό έγγραφο που αποδεικνύει τη μη τήρηση μιας εκ των διατάξεων που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφοι 2 και 3.»

6 Το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 561/2006 ορίζει ότι:

«1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν κανόνες σχετικά με τις κυρώσεις που επιβάλλονται για τις παραβιάσεις του παρόντος κανονισμού και του κανονισμού (ΕΟΚ) 3821/85 και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίζεται η εφαρμογή τους. Οι κυρώσεις αυτές πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές, αποτρεπτικές και να μην εισάγουν διακρίσεις. [...]

[...]

4. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι εφαρμόζεται σύστημα αναλογικών κυρώσεων, στις οποίες ενδέχεται να περιλαμβάνονται οικονομικές κυρώσεις, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης προς τον παρόντα κανονισμό ή τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3821/85 εκ μέρους επιχειρήσεων ή συνεργαζόμενων αποστολέων, μεταφορέων φορτίων, διοργανωτών ταξιδιών, εργολάβων, υπεργολάβων και γραφείων απασχόλησης οδηγών.»

7 Το άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 2006/22/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για καθορισμό ελάχιστων προϋποθέσεων για την εφαρμογή των κανονισμών (ΕΟΚ) 3820/85 και (ΕΟΚ) 3821/85 του Συμβουλίου σχετικά με την κοινωνική νομοθεσία όσον αφορά δραστηριότητες οδικών μεταφορών και για την κατάργηση της οδηγίας 88/599/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 102, σ. 35), ορίζει ότι:

«1. Τα κράτη μέλη εισάγουν σύστημα αποτίμησης επικινδυνότητας για τις επιχειρήσεις ανάλογα με τον σχετικό αριθμό και τη σοβαρότητα των παραβάσεων των κανονισμών (ΕΟΚ) 3820/85 ή (ΕΟΚ) 3821/85, τις οποίες διαπράττει μια συγκεκριμένη επιχείρηση. [...]

[...]

3. Ένας αρχικός κατάλογος παραβάσεων των κανονισμών (ΕΟΚ) 3820/85 και (ΕΟΚ) 3821/85 ορίζεται στο παράρτημα ΙΙΙ.

Για να παράσχει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την αξιολόγηση των παραβάσεων των κανονισμών (ΕΟΚ) 3820/85 και (ΕΟΚ) 3821/85, η Επιτροπή δύναται, όπου κρίνεται απαραίτητο, να τροποποιεί το παράρτημα ΙΙΙ σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 12, παράγραφος 2, για τη θέσπιση κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με την κοινή κλίμακα παραβάσεων, οι οποίες θα χωρίζονται ανά κατηγορίες, ανάλογα με τη βαρύτητά τους.

[...].».

Το εθνικό δίκαιο

8 Το άρθρο 20, παράγραφοι 1 και 4, του νόμου αριθ. Ι του 1988 περί οδικών μεταφορών (a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, στο εξής: νόμος περί οδικών μεταφορών), ως ίσχυε (*Magyar Közlöny* 2006/1) κατά τον χρόνο τελέσεως της παραβάσεως, ορίζει ότι:

«1. Επιβάλλεται πρόστιμο σε κάθε πρόσωπο το οποίο ενεργεί κατά παράβαση των διατάξεων του παρόντος νόμου ή λοιπών διατάξεων, και ειδικότερα:

[...]

γ) των διατάξεων για τον χρόνο οδηγήσεως, τα διαλείμματα και τις περιόδους αναπαύσεως του [κανονισμού 561/2006] και του παρόντος νόμου, όπως επίσης και της ευρωπαϊκής συμφωνίας περί της εργασίας των πληρωμάτων οχημάτων που εκτελούν διεθνείς οδικές μεταφορές (ΑΕΤΡ), που κυρώθηκε με τον νόμο αριθ. ΙΧ του 2001.

δ) των διατάξεων για τη χρησιμοποίηση συσκευής ελέγχου και δίσκων ταχογράφου του [κανονισμού 3821/85] και του παρόντος νόμου·

[...]

4. Επιβάλλεται πρόστιμο μεταξύ 50 000 HUF και 800 000 HUF για παράβαση των διατάξεων της παραγράφου 1. Ειδικές διατάξεις ορίζουν το ύψος του επιβαλλόμενου προστίμου σε περίπτωση παραβάσεως περισσότερων διατάξεων. Σε περίπτωση παραβάσεως των διατάξεων της παραγράφου 1 από περισσότερους, επιβάλλεται να κατανεμηθεί το ποσό του προστίμου αναλόγως της ευθύνης που αναλογεί σε κάθε έναν.

[...]».

9 Οι ειδικές διατάξεις στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 20, παράγραφος 4, του νόμου περί οδικών μεταφορών και ίσχυαν ως προς τα επίμαχα στην κύρια δίκη πραγματικά περιστατικά ήταν η κυβερνητική πράξη αριθ. 57/2007, περί καθορισμού των προστίμων για παράβαση διατάξεων σχετικά με την οδική μεταφορά εμπορευμάτων και προσώπων (a közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet), της 31ης Μαρτίου 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/39, στο εξής: κυβερνητική πράξη 57/2007).

10 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της κυβερνητικής πράξεως 57/2007:

«Επιβάλλονται στους παραβάτες των διατάξεων του άρθρου 20, παράγραφος 1, του νόμου, τα προβλεπόμενα στα άρθρα 2 έως 10 πρόστιμα, στο πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας.»

11 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της κυβερνητικής πράξεως 57/2007 ορίζει:

«1.Επιβάλλεται το αντιστοιχούν στον πίνακα 4 πρόστιμο στους παραβάτες των διατάξεων του άρθρου 20, παράγραφος 1, στοιχείο δ', του νόμου I [περί οδικών μεταφορών].

Εφόσον διαπιστωθεί απουσία του μνημονευόμενου στο σημείο 1 εγγράφου, το οποίο όμως, υπό την προϋπόθεση ότι ίσχυε κατά τον χρόνο του ελέγχου, προσκομίζεται στην αρχή που διενήργησε τον έλεγχο εντός οκτώ ημερών από τον διενεργηθέντα έλεγχο, το ποσό του εν λόγω προβλεπόμενου προστίμου μειώνεται κατά 50 %.»

12 Ο εν λόγω πίνακας, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της κύριας δίκης, είχε ως εξής:

Αριθ.	Τιμωρούμενες με πρόστιμο πράξεις ή ελλείψεις εγγράφων	Νομική βάση	Ποσό του προστίμου (σε HUF)
3	Παράβαση διατάξεων περί χρησιμοποίησης φύλλων καταγραφής	Άρθρα 13 έως 16 του κανονισμού 3821/85	100 000

Η κύρια δίκη και τα προδικαστικά ερωτήματα

13 Στις 25 Μαρτίου 2009, στο πλαίσιο οδικού ελέγχου που διενεργήθηκε από υπαλλήλους του τελωνείου του Debrecen (Ουγγαρία), στον συνοριακό σταθμό Ártánd, ελέγχθηκαν η συσκευή ελέγχου και οι δίσκοι καταγραφής του Μ. Urbán, ο οποίος οδηγούσε, από την Ουγγαρία προς τη Ρουμανία, βαρύ επαγγελματικό όχημα ταξινομημένο στην Ουγγαρία. Ένας, όμως, από τους δεκαπέντε δίσκους καταγραφής που παρουσίασε ο Μ. Urbán δεν απεικόνιζε την τιμή του χιλιομετρητή κατά την άφιξη.

- 14 Ως εκ τούτου, η πρωτοβάθμια τελωνειακή αρχή επέβαλε στον M. Urbán, με απόφαση της 25ης Μαρτίου 2009, διοικητικό πρόστιμο ύψους 100 000 ουγγρικών φιορινίων (HUF) (αντίστοιχο, κατά την ημερομηνία εκείνη, προς περίπου 332 ευρώ), για παράβαση των διατάξεων περί χρησιμοποίησης των φύλλων καταγραφής.
- 15 Ο M. Urbán άσκησε κατά της εν λόγω αποφάσεως διοικητική προσφυγή για την ακύρωση ή τη μείωση του ποσού του επιβληθέντος προστίμου, υποστηρίζοντας ότι η επιβολή του προστίμου αυτού ήταν υπερβολική σε σχέση με τη φερόμενη παράλειψη, καθώς το φύλλο πορείας περιλάμβανε τη μέτρηση των χιλιομέτρων.
- 16 Η καθής της κύριας δίκης, ως δευτεροβάθμια αρχή, απέρριψε στις 12 Μαΐου 2009 την εν λόγω διοικητική προσφυγή, κρίνοντας ότι η πρωτοβάθμια αρχή ορθώς εφάρμοσε το άρθρο 5, παράγραφος 1, της κυβερνητικής πράξεως 57/2007 και τον μνημονευόμενο στη διάταξη αυτή πίνακα 4, σημείο 3, όπου προβλέπεται η αντικειμενική παράβαση και το ύψος του αντίστοιχου προστίμου, το οποίο καλείται να επιβάλει η τελωνειακή αρχή.
- 17 Ο M. Urbán άσκησε ενώπιον του Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (τοπικό δικαστήριο του Hajdú-Bihar) δικαστική προσφυγή για την ακύρωση της αποφάσεως αυτής. Επαναλαμβάνοντας τα επιχειρήματα που προέβαλε στη διοικητική του προσφυγή, υποστήριξε ότι το γεγονός ότι το φύλλο καταγραφής της συσκευής ελέγχου δεν ανέφερε την τελική τιμή του χιλιομετρική κατά το πέρας του τελευταίου ταξιδιού δεν συνεπαγόταν οποιαδήποτε κατάχρηση, καθόσον το εν λόγω στοιχείο περιλαμβανόταν στο φύλλο πορείας. Το ελλείπον από το φύλλο καταγραφής στοιχείο θα μπορούσε επομένως να εξακριβωθεί με βάση τα στοιχεία του εν λόγω φύλλου πορείας.
- 18 Υπό αυτές τις περιστάσεις, το Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, διατηρώντας αμφιβολίες σχετικά με το αν το προβλεπόμενο στην κυβερνητική πράξη 57/2007 σύστημα κυρώσεων είναι ανάλογο προς τον σκοπό των κανονισμών 3821/85 και 561/2006, αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:
- «1) Συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, κατά το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού [561/2006], σύστημα κυρώσεων το οποίο προβλέπει την υποχρεωτική επιβολή ισόποσου προστίμου, ανερχομένου σε 100 000 ουγγρικά φιορίνια (HUF), για οποιαδήποτε παράβαση των διατάξεων των άρθρων 13 έως 16 του κανονισμού [3821/85], σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής της συσκευής ελέγχου στον τομέα των οδικών μεταφορών;
 - 2) Συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας σύστημα κυρώσεων το οποίο δεν διαφοροποιεί το ύψος του προστίμου αναλόγως της σοβαρότητας της διαπραχθείσας παραβάσεως;
 - 3) Συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας σύστημα κυρώσεων το οποίο δεν επιτρέπει τη συνεκτίμηση λόγου απαλλαγής των παραβατών;
 - 4) Συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας σύστημα κυρώσεων το οποίο δεν προβαίνει σε καμία διαφοροποίηση αναλόγως των προσωπικών περιστάσεων των παραβατών;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου και του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

- 19 Με το πρώτο και το δεύτερο ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινιστεί αν η απορρέουσα από το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 561/2006 απαίτηση για αναλογικότητα έχει την έννοια ότι αντιβαίνει προς αυτήν σύστημα κυρώσεων,

όπως το θεσπισθέν με την κυβερνητική πράξη 57/2007, το οποίο προβλέπει την επιβολή κατ' αποκοπή προστίμου για οποιαδήποτε παράβαση των κατά τα άρθρα 13 έως 16 του κανονισμού 3821/85 κανόνων σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής, ανεξαρτήτως της σοβαρότητάς της.

- 20 Υπενθυμίζεται εκ προοιμίου ότι κατά την εικοστή έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 561/2006, χάριν της σαφούς και αποτελεσματικής επιβολής της εφαρμογής των κανόνων σχετικά με την περίοδο οδηγήσεως και τις περιόδους αναπαύσεως, είναι επιθυμητό να διασφαλισθούν ομοιόμορφες διατάξεις σχετικά με την ευθύνη των επιχειρήσεων μεταφορών και των οδηγών για τις παραβάσεις του κανονισμού αυτού, η οποία ευθύνη είναι δυνατό να συνεπάγεται ποινικές, αστικές ή διοικητικές κυρώσεις στα κράτη μέλη.
- 21 Συναφώς, το άρθρο 19, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού επιβάλλει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν «κανόνες σχετικά με τις κυρώσεις που επιβάλλονται για τις παραβιάσεις του παρόντος κανονισμού και του κανονισμού 3821/85[,] [...]». Οι κυρώσεις αυτές πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές, αποτρεπτικές και να μην εισάγουν διακρίσεις».
- 22 Πάντως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο εν λόγω κανονισμός δεν περιλαμβάνει λεπτομερέστερες διατάξεις σχετικά με τη θέσπιση των εν λόγω εθνικών κυρώσεων και, ειδικότερα, δεν προβλέπει ρητά κριτήρια για την εκτίμηση του αναλογικού χαρακτήρα των κυρώσεων αυτών.
- 23 Κατά πάγια δε νομολογία, ελλείπει εναρμονίσεως της νομοθεσίας της Ένωσης στον τομέα των κυρώσεων που επιβάλλονται σε περίπτωση μη τηρήσεως των προϋποθέσεων που προβλέπει σύστημα το οποίο έχει θεσπιστεί με τη νομοθεσία αυτή, τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να επιλέγουν τις κυρώσεις που θεωρούν κατάλληλες. Οφείλουν πάντως να ασκούν την αρμοδιότητα αυτή τηρώντας το δίκαιο της Ένωσης και τις γενικές αρχές του και, κατά συνέπεια, την αρχή της αναλογικότητας (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 12ης Ιουλίου 2001, C-262/99, Λουλουδάκης, Συλλογή 2001, σ. I-5547, σκέψη 67, και της 29ης Ιουλίου 2010, C-188/09, Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski, Συλλογή 2010, σ. I-7639, σκέψη 29).
- 24 Συνεπώς, εν προκειμένω, τα επιτρεπόμενα από την επίμαχη εθνική νομοθεσία κατασταλτικά μέτρα δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα προσήκοντα και αναγκαία όρια για την επίτευξη των σκοπών που θεμιτώς επιδιώκονται με τη σχετική νομοθεσία, εξυπακουόμενου ότι, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσότερων καταλλήλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό και ότι τα μειονεκτήματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, C-379/08 και C-380/08, ERG κ.λπ., Συλλογή 2010, σ. I-2007, σκέψη 86).
- 25 Στο πλαίσιο των κανονισμών 3821/85 και 561/2006, οι σκοποί αυτοί είναι, αφενός, η βελτίωση των συνθηκών εργασίας των οδηγών ως προς τους οποίους τυγχάνουν εφαρμογής οι κανονισμοί αυτοί, καθώς και της οδικής ασφάλειας γενικώς και, αφετέρου, ο καθορισμός κοινών κανόνων για τον χρόνο οδηγήσεως και τις περιόδους αναπαύσεως των οδηγών καθώς και τον έλεγχο αυτών.
- 26 Προς τον σκοπό αυτό, οι εν λόγω κανονισμοί θεσπίζουν σύνολο μέτρων, και δη κοινών κανόνων για τον χρόνο οδηγήσεως και τις περιόδους αναπαύσεως των οδηγών, όπως επίσης και για τον έλεγχό τους, την τήρηση των οποίων πρέπει να εγγυώνται τα κράτη μέλη εφαρμόζοντας συστήματα κυρώσεων για κάθε παράβαση των ίδιων κανονισμών.
- 27 Υπό το πρίσμα των αρχών αυτών επιβάλλεται να δοθεί απάντηση στο πρώτο και στο δεύτερο ερώτημα, όπως αναδιατυπώθηκαν στη σκέψη 19 της παρούσας αποφάσεως.
- 28 Εν προκειμένω, επισημαίνεται ότι το άρθρο 20, παράγραφος 4, του νόμου περί οδικών μεταφορών, τιμωρεί με πρόστιμο από 50 000 HUF έως 800 000 HUF οποιαδήποτε παράβαση των διατάξεων των κανονισμών 3821/85 και 561/2006. Διευκρινίζεται, επίσης, ότι η διάταξη αυτή επιφυλάσσει στις αρμόδιες αρχές την αρμοδιότητα να ορίζουν το ποσό του προστίμου αναλόγως της φύσεως και της σοβαρότητας της παραβάσεως.

- 29 Η κυβερνητική πράξη 57/2007 προβλέπει, όμως, στο άρθρο 5, παράγραφος 1, κατ' αποκοπή πρόστιμο ύψους 100 000 HUF για κάθε παράβαση των διατάξεων σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής κατά τα άρθρα 13 έως 16 του κανονισμού 3821/85, ανεξαρτήτως της φύσεως και της σοβαρότητας των διαφορών επίμαχων παραβάσεων.
- 30 Έτσι, καίτοι σύστημα όπως το επίμαχο της κύριας δίκης θα μπορούσε να θεωρηθεί κατάλληλο για την επίτευξη των σκοπών των κανονισμών 3821/85 και 561/2006, εντούτοις διαπιστώνεται ότι υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των σκοπών που θεμιτώς επιδιώκονται με τους κανονισμούς αυτούς.
- 31 Βεβαίως, από το άρθρο 15, παράγραφος 5, του κανονισμού 3821/85 προκύπτει ότι ο οδηγός αυτοκίνητου οχήματος οφείλει να αναφέρει στο φύλλο καταγραφής την ένδειξη του χιλιομετρητή «κατά το τέλος του τελευταίου ταξιδιού που καταγράφεται στο φύλλο».
- 32 Η παράλειψη αναφοράς της εν λόγω ενδείξεως πρέπει, πάντως, αντιθέτως προς όσα προβάλλει η Ουγγαρία, να θεωρηθεί ελαφρά παράβαση.
- 33 Πράγματι, όπως ορθώς παρατήρησε η Επιτροπή, οι παραβάσεις των κανονισμών 3821/85 και 561/2006 δεν έχουν όλες τον ίδιο βαθμό σοβαρότητας. Παραβάσεις ικανές να παρακωλύσουν τον αποτελεσματικό έλεγχο των συνθηκών εργασίας των οδηγών και την τήρηση της οδικής ασφάλειας δεν μπορούν να ταξινομηθούν στην ίδια κατηγορία με τις ελαφρές παραβάσεις, οι οποίες, καίτοι και αυτές συνιστούν παραβάσεις των διατάξεων των επίμαχων κανονισμών, δεν παρακωλύουν πάντως τον έλεγχο της τήρησης των υποχρεώσεων που προβλέπει η επίμαχη νομοθεσία της Ένωσης.
- 34 Συναφώς, όπως επίσης επισήμανε η Επιτροπή, η παράβαση του άρθρου 15, παράγραφος 7, του κανονισμού 3821/85, όπου προβλέπεται ότι «ο οδηγός πρέπει να είναι σε θέση να επιδείξει, όποτε αυτό του ζητηθεί από τα πρόσωπα στα οποία έχει ανατεθεί ο έλεγχος, τα φύλλα καταγραφής της τρέχουσας εβδομάδας και, εν πάση περιπτώσει, το φύλλο καταγραφής της τελευταίας ημέρας της προηγούμενης εβδομάδας κατά την οποία οδηγούσε», αποτελεί παράβαση σοβαρότερη από την παράβαση του άρθρου 15, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, κατά το οποίο οι οδηγοί υποχρεούνται να μη χρησιμοποιούν ακάθαρτα ή φθαρμένα φύλλα καταγραφής και να τα προστατεύουν καταλλήλως.
- 35 Κατ' ανάλογο τρόπο, διαπιστώνεται ότι η παράλειψη εκ μέρους του οδηγού να αναφέρει στο φύλλο καταγραφής την ένδειξη του χιλιομετρητή κατά το τέλος του τελευταίου ταξιδιού επηρεάζει ελάχιστα, ή και καθόλου, την οδική ασφάλεια σε σχέση με τις λοιπές κατ' αυτό το άρθρο 15 υποχρεώσεις.
- 36 Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή, στηριζόμενη στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2006/22, εξέδωσε την οδηγία 2009/5/EK, της 30ής Ιανουαρίου 2009, για την τροποποίηση του παραρτήματος III της οδηγίας 2006/22 (ΕΕ L 29, σ. 45), η οποία περιλαμβάνει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την κοινή κλίμακα παραβάσεων των κανονισμών 3821/85 και 561/2006, οι οποίες θα χωρίζονται ανά κατηγορίες, ανάλογα με τη βαρύτητά τους.
- 37 Καίτοι είναι αληθές ότι η ιδέα της κλιμακώσεως των διαφορών παραβάσεων των διατάξεων των κανονισμών 3821/85 και 561/2006 διευκρινίστηκε μεταγενέστερα, με τις οδηγίες 2006/22 και 2009/5, οι οποίες ως εκ τούτου δεν τυγχάνουν εφαρμογής στη διαφορά της κύριας δίκης, επιβάλλεται πάντως η διαπίστωση ότι η συλλογιστική αυτή προέκυψε ήδη εμμέσως τουλάχιστον από τον κανονισμό 561/2006. Πράγματι, όσον αφορά τις κυρώσεις, η εικοστή έκτη αιτιολογική του σκέψη αναφέρεται σε «[μέτρα] που μπορούν να επιβάλλουν τα κράτη μέλη».
- 38 Επιπλέον, το εν λόγω παράρτημα III, το οποίο διακρίνει τις κατηγορίες παραβάσεων του κανονισμού 561/2006 και του κανονισμού 3821/85, αναφέρει για κάθε είδος υποχρεώσεων τη νομική τους βάση, τους τύπους παραβάσεων και τον βαθμό της σοβαρότητάς τους. Οι παραβάσεις κατηγοριοποιούνται σε τρία επίπεδα, ήτοι σε «πολύ σοβαρή παράβαση», σε «σοβαρή παράβαση» και σε «ελαφρά παράβαση».

- 39 Όσον αφορά τις παραβάσεις του κανονισμού 3821/85, το εν λόγω παράρτημα προβλέπει ως προς τις υποχρεώσεις συμπλήρωσης στοιχείων, οι οποίες έχουν ως νομικό έρεισμα το άρθρο 15, παράγραφος 5, του κανονισμού 3821/85, παράβαση χαρακτηριζόμενη ως «Λείπει η ένδειξη (τέλος) του μετρητή απόστασης στο φύλλο καταγραφής». Η παράβαση αυτή θεωρείται «ελαφρά παράβαση».
- 40 Εξάλλου, παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να προβλέπουν κυρώσεις σε περίπτωση μη αναφοράς της ένδειξης του χιλιομετρική κατά την άφιξη, διαπιστώνεται ότι η ένδειξη αυτή δεν είναι απαραίτητη για τον έλεγχο της τηρήσεως των κανόνων σχετικά με τους χρόνους οδήγησεως και τις περιόδους αναπαύσεως. Ομοίως, δεν αποτελεί κάθε σχετική με την εν λόγω ένδειξη παράλειψη την ίδια απειλή για την οδική ασφάλεια με την παράβαση λοιπών διατάξεων της κατηγορίας παραβάσεων σχετικά με τη «συμπλήρωση στοιχείων».
- 41 Κατά συνέπεια, η επιβολή κατ' αποκοπή προστίμου για κάθε παράβαση των κανόνων σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής, χωρίς προσαρμογή του ύψους του εν λόγω προστίμου αναλόγως της σοβαρότητας της παραβάσεως, προκύπτει ότι είναι δυσανάλογη προς τους σκοπούς που επιδιώκει η νομοθεσία της Ένωσης.
- 42 Επιπλέον, επισημαίνεται ότι ο Ούγγρος νομοθέτης εξέδωσε, στις 29 Ιουλίου 2009, την κυβερνητική πράξη 156/2009, η οποία δεν εφαρμόζεται στη διαφορά της κύριας δίκης, κατ' ουσία καταργώντας την κυβερνητική πράξη 57/2007 από την 1η Αυγούστου 2009.
- 43 Το νέο σύστημα κυρώσεων το οποίο εισήγαγε η εν λόγω κυβερνητική πράξη προβλέπει πλέον προσαρμογή του προστίμου αναλόγως της σοβαρότητας των παραβάσεων των άρθρων 13 έως 16 του κανονισμού 3821/85. Για παραβάσεις ανάλογες με την εξεταζόμενη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η σχετική κυβερνητική πράξη ορίζει το ύψος του προς επιβολή προστίμου σε 30 000 HUF και χαρακτηρίζει τις εν λόγω παραβάσεις ως «ελαφρές παραβάσεις».
- 44 Κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να δοθεί στο πρώτο και στο δεύτερο υποβληθέν ερώτημα η απάντηση ότι η απορρέουσα από το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 561/2006 απαίτηση για αναλογικότητα έχει την έννοια ότι αντιβαίνει προς αυτήν σύστημα κυρώσεων, όπως το θεσπισθέν με την κυβερνητική πράξη 57/2007, το οποίο προβλέπει την επιβολή κατ' αποκοπή προστίμου για όλες τις παραβάσεις των κατά τα άρθρα 13 έως 16 του κανονισμού 3821/85 κανόνων σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής, ανεξαρτήτως της σοβαρότητάς τους.

Επί του τρίτου και του τέταρτου ερωτήματος

- 45 Με το τρίτο και το τέταρτο ερώτημα, τα οποία πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινισθεί αν η απαίτηση για αναλογικότητα, η απορρέουσα από το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 561/2006, έχει την έννοια ότι αντιβαίνει προς αυτήν, αφενός, σύστημα κυρώσεων, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη, το οποίο καθιερώνει αντικειμενική ευθύνη των παραβατών και, αφετέρου, η αυστηρότητα της προβλεπόμενης από το σύστημα αυτό κυρώσεως.
- 46 Υπενθυμίζεται ότι από τη δικογραφία προκύπτει ότι οι αρμόδιες για την εφαρμογή του άρθρου 5, παράγραφος 1, της κυβερνητικής πράξεως 57/2007 εθνικές αρχές δεν έχουν τη δυνατότητα να επιβάλουν πρόστιμο αποκλίνον από το κατ' αποκοπή προβλεπόμενο, λαμβάνοντας υπόψη τις συγκεκριμένες εκάστοτε περιστάσεις και προσαρμόζοντας έτσι το ύψος του σε αυτές.
- 47 Πρώτον, αναφορικά με το συμβατό της καθιερώσεως αντικειμενικής ευθύνης προς την αρχή της αναλογικότητας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Δικαστήριο έχει ήδη δεχθεί ότι ένα τέτοιο σύστημα που τιμωρεί την παράβαση κανονισμού, και δη κανονισμού που ρυθμίζει κοινωνικά ζητήματα στον τομέα των οδικών μεταφορών, δεν είναι, αυτό καθαυτό, ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 10ης Ιουλίου 1990, C-326/88, Hansen, Συλλογή 1990, σ. I-2911, σκέψεις 14

έως 19, όπως και της 2ας Οκτωβρίου 1991, C-7/90, Vandevenne κ.λπ., Συλλογή 1991, σ. I-4371, σκέψεις 16 και 17· βλ., κατ' αναλογία, όσον αφορά λοιπούς τομείς, απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 1997, C-177/95, Ebony Maritime και Loten Navigation, Συλλογή 1997, σ. I-1111, σκέψη 36).

- 48 Συγκεκριμένα, κατά το Δικαστήριο, η θέσπιση συστήματος αντικειμενικής ευθύνης δεν είναι δυσανάλογη προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς, όταν το σύστημα αυτό είναι ικανό να ενθαρρύνει τα πρόσωπα τα οποία αφορά να τηρούν τις διατάξεις κανονισμού και όταν οι επιδιωκόμενοι σκοποί είναι γενικού ενδιαφέροντος ικανού να δικαιολογήσει τη θέσπιση ενός τέτοιου συστήματος (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Hansen, προπαρατεθείσα, σκέψη 19).
- 49 Υπό το πρίσμα της νομολογίας αυτής, υπενθυμίζεται στη συνέχεια ότι ο κανονισμός 3821/85 καθιστά, μεταξύ άλλων, τους οδηγούς υπεύθυνους για την εφαρμογή των υποχρεώσεων σχετικά με τη συσκευή ελέγχου. Οι διατάξεις του κανονισμού αυτού σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής ορίζουν ειδικότερα τον τρόπο με τον οποίο οι οδηγοί οφείλουν να καταγράφουν τα απαραίτητα στοιχεία, όπως αναφέρονται στον χιλιομετρητή. Επομένως, κατά το άρθρο 15, παράγραφος 5, στοιχείο δ', δεύτερη περίπτωση, του εν λόγω κανονισμού, η ένδειξη του χιλιομετρητή κατά το τέλος του ταξιδιού πρέπει υποχρεωτικώς να μνημονεύεται στο φύλλο καταγραφής.
- 50 Σύμφωνα με την ουγγρική νομοθεσία, η παράβαση της υποχρέωσης αυτής στοιχειοθετείται με μόνη τη μη αναφορά της ένδειξης του χιλιομετρητή κατά το τέλος του τελευταίου ταξιδιού στο φύλλο καταγραφής. Για να μην υπάρξει παράβαση, ο οδηγός θα πρέπει επίσης να τηρεί υποχρεώσεις όπως οι προβλεπόμενες στον κανονισμό 3821/85.
- 51 Δεδομένου ότι, αφενός, το εν λόγω σύστημα αντικειμενικής ευθύνης είναι ικανό να ενθαρρύνει τους οδηγούς να τηρούν τις διατάξεις του κανονισμού 3821/85 και, αφετέρου, η οδική ασφάλεια και η βελτίωση των κοινωνικών συνθηκών των οδηγών έχουν γενικό ενδιαφέρον, η θέσπιση από την ουγγρική νομοθεσία συστήματος αντικειμενικής ευθύνης μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι δικαιολογημένη.
- 52 Επομένως, η θέσπιση συστήματος αντικειμενικής ευθύνης, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη, το οποίο τιμωρεί την παράβαση του εν λόγω κανονισμού δεν είναι από μόνη της ασύμβατη προς το δίκαιο της Ένωσης.
- 53 Δεύτερον, ως προς την αυστηρότητα του προστίμου που προβλέπει το επίμαχο στην κύρια δίκη σύστημα κυρώσεων, υπενθυμίζεται η παρατεθείσα στις σκέψεις 23 και 24 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, κατά την οποία τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να επιλέγουν τις κυρώσεις που θεωρούν κατάλληλες. Εν πάση περιπτώσει, τα κράτη μέλη οφείλουν να ασκούν την αρμοδιότητα αυτή τηρώντας το δίκαιο της Ένωσης και τις γενικές αρχές του και, κατά συνέπεια, την αρχή της αναλογικότητας. Επομένως, τα κατασταλτικά μέτρα δεν πρέπει ειδικότερα να υπερβαίνουν τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των σκοπών που θεμιτώς επιδιώκονται με τη σχετική νομοθεσία και, επιπλέον, να είναι δυσανάλογα σε σχέση με τους σκοπούς αυτούς.
- 54 Πρέπει συναφώς να επισημανθεί ότι η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλεται στα κράτη μέλη όχι μόνον όσον αφορά την πρόβλεψη των συστατικών στοιχείων μίας παραβάσεως και τον ορισμό των κανόνων σχετικά με την αυστηρότητα των προστίμων, αλλά και όσον αφορά την εκτίμηση των στοιχείων που είναι δυνατό να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του προστίμου.
- 55 Μετά τη διευκρίνιση αυτή, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η υποχρέωση που φέρουν οι αρμόδιες για την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις των κανονισμών 3821/85 και 561/2006 εθνικές αρχές να επιβάλουν κατ' αποκοπή πρόστιμο ύψους 100 000 HUF, χωρίς να μπορούν να συνεκτιμήσουν τις εκάστοτε συγκεκριμένες περιστάσεις και, ενδεχομένως, να μειώσουν το ύψος του προστίμου αυτού, δεν πληροί τις προϋποθέσεις που θέτει η παρατεθείσα στις σκέψεις 23 και 24 της παρούσας αποφάσεως νομολογία.

- 56 Επομένως, το ουγγρικό σύστημα κυρώσεων είναι δυσανάλογο, ιδίως σε περιπτώσεις όπως εκείνη που αποτέλεσε το αντικείμενο της κύριας δίκης, όπου μόνον ένας από τους ελεγχθέντες δίσκους είχε ελλειπείς καταχωρίσεις, ήτοι δεν περιλάμβανε την ένδειξη του χιλιομετρική κατά το τέλος του ταξιδιού. Επιπλέον, από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι οι επίμαχες ελλειπείς καταχωρίσεις δεν συνεπάγονταν οποιαδήποτε κατάχρηση, καθόσον το ελλείπον από το φύλλο καταγραφής στοιχείο περιλαμβανόταν στο φύλλο πορείας.
- 57 Πράγματι, όσον αφορά, αφενός, την προϋπόθεση ότι το κατασταλτικό μέτρο δεν πρέπει να υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των σκοπών που θεμιτώς επιδιώκονται με την επίμαχη στην κύρια δίκη νομοθεσία, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές είναι σε θέση να επιτύχουν τους επιδιωκόμενους σκοπούς με λιγότερο περιοριστικά μέτρα, δεδομένου ότι, στην πραγματικότητα, η τελεσθείσα παράβαση δεν έθιγε τους σκοπούς της οδικής ασφάλειας και των συνθηκών εργασίας των οδηγών, που προβλέπουν οι κανονισμοί 3821/85 και 561/2006.
- 58 Αφετέρου, ως προς την προϋπόθεση ότι το κατασταλτικό μέτρο δεν πρέπει να είναι δυσανάλογο σε σχέση με τους εν λόγω σκοπούς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση παραπομπής, το ύψος του εν λόγω προστίμου είναι σχεδόν ίσο με το μέσο καθαρό μηνιαίο εισόδημα μισθωτού στην Ουγγαρία. Κατά συνέπεια, η αυστηρότητα της κυρώσεως στην υπόθεση της κύριας δίκης είναι δυσανάλογη σε σχέση με τη διαπραχθείσα παράβαση.
- 59 Κατόπιν των ανωτέρω, επιβάλλεται να δοθεί στο τρίτο και στο τέταρτο ερώτημα η απάντηση ότι η αρχή της αναλογικότητας κατά το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 561/2006 έχει την έννοια ότι δεν αντιβαίνει προς αυτήν σύστημα, όπως το προβλεπόμενο με την κυβερνητική πράξη 57/2007, το οποίο καθιερώνει αντικειμενική ευθύνη. Αντιθέτως, αντιβαίνει προς αυτήν η αυστηρότητα των κυρώσεων που προβλέπει το σύστημα αυτό.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 60 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπιπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαινεται:

- 1) Η απορρέουσα από το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού (ΕΚ) 561/2006, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για την εναρμόνιση ορισμένων κοινωνικών διατάξεων στον τομέα των οδικών μεταφορών και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 3821/85 και (ΕΚ) 2135/98 του Συμβουλίου, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 3820/85 του Συμβουλίου, απαίτηση για αναλογικότητα έχει την έννοια ότι αντιβαίνει προς αυτήν σύστημα κυρώσεων, όπως το θεσπισθέν με την κυβερνητική πράξη 57/2007, περί καθορισμού των προστίμων για παράβαση διατάξεων σχετικά με την οδική μεταφορά εμπορευμάτων και προσώπων (a közúti áru fuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet), της 31ης Μαρτίου 2007, το οποίο προβλέπει την επιβολή κατ' αποκοπή προστίμου για όλες τις παραβάσεις των κανόνων σχετικά με τη χρησιμοποίηση των φύλλων καταγραφής κατά τα άρθρα 13 έως 16 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3821/85 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, σχετικά με τη συσκευή ελέγχου στον τομέα των οδικών μεταφορών, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 561/2006, ανεξαρτήτως της σοβαρότητάς τους.

- 2) Η αρχή της αναλογικότητας κατά το άρθρο 19, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 561/2006 έχει την έννοια ότι δεν αντιβαίνει προς αυτήν σύστημα κυρώσεων, όπως το θεσπισθέν με την κυβερνητική πράξη 57/2007, περί καθορισμού των προστίμων για παράβαση διατάξεων σχετικά με την οδική μεταφορά εμπορευμάτων και προσώπων, το οποίο καθιερώνει αντικειμενική ευθύνη. Αντιθέτως, αντιβαίνει προς αυτήν η αυστηρότητα των κυρώσεων που προβλέπει το σύστημα αυτό.

(υπογραφές)