



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 9 de febrero de 2012*

«Transportes por carretera — Infracción de las normas relativas a la utilización del tacógrafo — Obligación de los Estados miembros de establecer sanciones proporcionadas — Multa a tanto alzado — Proporcionalidad de la sanción»

En el asunto C-210/10,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Hungría), mediante resolución de 19 de octubre de 2009, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de mayo de 2010, en el procedimiento entre

Márton Urbán

y

Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. M. Safjan, M. Ilešič y E. Levits y la Sra. M. Berger (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mazák;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. Z. Fehér, la Sra. K. Szijjártó y el Sr. G. Koós, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno danés, por la Sra. V. Pasternak Jørgensen, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. E. Riedl, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. N. Yerrell y K. Talabér-Ritz, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

* Lengua de procedimiento: húngaro.

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n° 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 3821/85 y (CE) n° 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) n° 3820/85 del Consejo (DO L 102, p. 1).
- 2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Urbán y la Vám- és Péntüzgyórség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága (Jefatura Regional de Aduanas de Észak-alföldi) por la imposición de una multa por incumplimiento de las disposiciones relativas a la utilización de la hoja de registro del aparato de control instalado en el camión conducido por el demandante en el litigio principal.

Marco jurídico

Normativa de la Unión

- 3 Los artículos 13 a 16 del Reglamento (CEE) n° 3821/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera (DO L 370, p. 8; EE 07/04, p. 28), en su versión modificada por el Reglamento n° 561/2006 (en lo sucesivo, «Reglamento n° 3821/85»), establecen las obligaciones del empresario y de los conductores relativas a la utilización del aparato de control y de las hojas de registro.
- 4 A tenor del artículo 15, apartado 5, del Reglamento n° 3821/85:
«El conductor deberá indicar en la hoja de registro lo siguiente:
 - a) su nombre y apellido, al comenzar cada hoja;
 - b) el lugar y fecha, al comenzar y al acabar la hoja;
 - c) el número de matrícula del vehículo al que haya estado destinado antes del primer viaje registrado en la hoja y al que se le destina a continuación, en caso de cambio de vehículo, durante la utilización de la hoja;
 - d) la lectura del cuentakilómetros:
 - antes del primer viaje registrado en la hoja,
 - al finalizar el último viaje registrado en la hoja,
 - en caso de cambio de vehículo durante la jornada de servicio (cuentakilómetros del vehículo al que se le hubiere destinado y cuentakilómetros del vehículo al que se le va a destinar);
 - e) en su caso, la hora de cambio del vehículo.»

- 5 El artículo 15 del Reglamento n° 3821/85 dispone, en su apartado 7, letra c):

«Un inspector autorizado de control podrá verificar el cumplimiento del Reglamento (CE) n° 561/2006 mediante un análisis de las hojas de registro, de los datos mostrados o impresos registrados por el aparato de control o en la tarjeta de conductor o, a falta de lo anterior, al analizar cualquier otro documento acreditativo que justifique el incumplimiento de una disposición, como los previstos en el artículo 16, apartados 2 y 3.»

- 6 El artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento n° 561/2006, dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones del presente Reglamento y del Reglamento (CEE) n° 3821/85 y tomarán todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación. Dichas sanciones deberán ser eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias. [...]

[...]

4. Los Estados miembros garantizarán que estará en vigor un sistema de sanciones proporcionadas, que podrán incluir sanciones de carácter económico, por infracción del presente Reglamento o del Reglamento (CEE) n° 3821/85 por parte de empresas o expedidores, transitarios, operadores turísticos, contratistas principales, subcontratistas y agencias de colocación de conductores.»

- 7 El artículo 9, apartados 1 y 3, de la Directiva 2006/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre las condiciones mínimas para la aplicación de los Reglamentos del Consejo (CEE) n° 3820/85 y (CEE) n° 3821/85 en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera y por la que se deroga la Directiva 88/599/CEE del Consejo (DO L 102, p. 35), establece:

«1. Los Estados miembros introducirán un sistema de clasificación de riesgos de las empresas basado en el número relativo y la gravedad de las infracciones a los Reglamentos (CEE) n° 3820/85 o (CEE) n° 3821/85 que haya cometido cada una de las empresas. [...]

[...]

3. Una lista inicial de infracciones de los Reglamentos (CEE) n° 3820/85 y (CEE) n° 3821/85 se establece en el anexo III.

Con vistas a ofrecer directrices sobre la medida de la gravedad de las infracciones a las disposiciones de los Reglamentos (CEE) n° 3820/85 y (CEE) n° 3821/85, la Comisión podrá, si fuera preciso, de conformidad con el procedimiento contemplado en el artículo 12, apartado 2, adoptar el anexo III con objeto de establecer directrices sobre una escala común de infracciones, dividida en categorías de acuerdo con la gravedad de las mismas.

[...]»

Normativa nacional

- 8 El artículo 20, apartados 1 y 4, de la közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Ley n° I de 1988, sobre el transporte por carretera; en lo sucesivo, «Ley sobre el transporte por carretera»), en su versión vigente (*Magyar Közlöny* 2006/1) en el momento de cometerse la infracción, establece:

«1. Se impondrá una multa a quienes infrinjan las disposiciones de la presente Ley o de otra normativa, a saber:

[...]

- c) las disposiciones relativas al tiempo de conducción, las pausas y los períodos de descanso regulados en el [Reglamento n° 561/2006] y en esta Ley, así como en el Acuerdo europeo sobre trabajo de tripulaciones de vehículos que efectúen transportes internacionales por carretera (AETR) promulgado mediante la Ley IX de 2001;
- d) las disposiciones relativas a la utilización del aparato de control y discos de tacógrafo reguladas en el [Reglamento n° 3821/85] y en esta Ley.

[...]

4. Será aplicable una multa de 50.000 HUF a 800.000 HUF a quienes infrinjan lo dispuesto en el apartado 1. La cuantía de las multas aplicables por la infracción de las distintas disposiciones se fijará en una norma especial. En la medida en que se considere que más de una persona es responsable de la infracción de las disposiciones previstas en el apartado 1, la cuantía de la multa se repartirá en función de la responsabilidad de cada una de las personas de que se trate.

[...]»

- 9 La norma especial a que se refiere el artículo 20, apartado 4, de la Ley sobre el transporte por carretera y que resulta aplicable a los hechos controvertidos en el litigio principal es el közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet (*Magyar Közlöny* 2007/39) (Decreto de Gobierno 57/2007, de 31 de marzo de 2007, por el que fija la cuantía de las multas aplicables por la infracción de determinadas disposiciones en materia de transporte por carretera de mercancías y de personas; en lo sucesivo, «Decreto de Gobierno n° 57/2007»).

- 10 A tenor del artículo 1, apartado 1, del Decreto de Gobierno n° 57/2007:

«A quienes infrinjan las disposiciones mencionadas en el artículo 20, apartado 1, de la Ley, les serán aplicables, mediante procedimiento administrativo, las multas determinadas en los artículos 2 a 10.»

- 11 El artículo 5, apartado 1, del Decreto de Gobierno n° 57/2007, dispone:

«1. Quien infrinja las disposiciones normativas citadas en el artículo 20, apartado 1, letra d), de la Ley [sobre el transporte por carretera], estará obligado a pagar una multa por la cuantía fijada en la tabla 4.

Si la autoridad que lleva a cabo el control comprueba la falta del documento previsto en el apartado 1, pero dicho documento, válido en la fecha de control, se presenta a la referida autoridad dentro de los ocho días siguientes al de control, se reducirá en un 50 % la cuantía de la multa prevista en el punto de que se trata.»

- 12 En el momento de los hechos, la referida tabla se presentaba como sigue:

N°	Actos o deficiencias de documentación sancionables	Base legal	Cuantía de la multa en HUF
3	Infracción de la normativa relativa a la utilización de las hojas de registro	Artículos 13 a 16 del Reglamento n° 3821/85	100.000

Procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

- 13 El 25 de marzo de 2009, en el marco de un control en carretera llevado a cabo por una patrulla de la autoridad aduanera de Debrecen (Hungría) en el paso fronterizo de Ártánd, el Sr. Urbán, que conducía un camión matriculado en Hungría en tránsito de Hungría a Rumanía, fue objeto de una comprobación de su aparato de control y de sus discos de registro. El control no arrojó deficiencia alguna en relación con la utilización del tacógrafo. No obstante, en uno de los quince discos de registro que presentó el Sr. Urbán no constaba la lectura final del cuentakilómetros a la llegada.
- 14 En consecuencia, la autoridad aduanera de primera instancia impuso al Sr. Urbán, mediante resolución de 25 de marzo de 2009, una multa administrativa de 100.000 HUF (que, en la citada fecha, equivalían a unos 332 euros), por infracción de la normativa relativa a la utilización de las hojas de registro.
- 15 El Sr. Urbán interpuso un recurso administrativo contra dicha resolución a fin de obtener la anulación de la multa impuesta o la reducción de su cuantía, alegando que la imposición de dicha multa era excesiva en relación con la omisión que se le imputaba, puesto que la lectura del cuentakilómetros constaba en la hoja de ruta.
- 16 El 12 de mayo de 2009, la demandada en el litigio principal, en cuanto autoridad de segunda instancia, desestimó el referido recurso y declaró que la autoridad de primera instancia había aplicado correctamente el artículo 5, apartado 1, del Decreto de Gobierno 57/2007 y la tabla n° 4, apartado 3, mencionada en la citada disposición, en la que figura la infracción objetiva y la cuantía de la multa correspondiente que la autoridad aduanera está obligada a imponer.
- 17 Contra esta resolución, el Sr. Urbán interpuso una demanda judicial ante el Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Tribunal del Departamento de Hajdú-Bihar) solicitando su anulación. Reiterándose en los argumentos formulados en sus recursos administrativos, alegó que el hecho de que no figurara en la hoja de registro del aparato de control la lectura del cuentakilómetros a la llegada del último viaje no implicaba ningún abuso, en la medida en que dicho dato consta en la hoja de ruta. Por lo tanto, la información que faltaba en la hoja de registro podía comprobarse de manera precisa sobre la base de los datos que figuran en la referida hoja de ruta.
- 18 En tales circunstancias, el Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, al albergar dudas sobre el carácter proporcionado del régimen sancionador establecido en el Decreto de Gobierno n° 57/2007 respecto del objetivo previsto en los Reglamentos n°s 3821/85 y 561/2006, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
 - «1) ¿Es compatible con el requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento [n° 561/2006] un régimen sancionador que ordena imperativamente la imposición de una multa a tanto alzado, de un importe de 100.000 HUF, para cualquier infracción a lo dispuesto en los artículos 13 a 16 del Reglamento [n° 3821/85]?
 - 2) ¿Es compatible con el principio de proporcionalidad un régimen sancionador que no establece diferencias en cuanto a la cuantía de la multa en función de la gravedad de la infracción cometida?
 - 3) ¿Es compatible con el principio de proporcionalidad un régimen sancionador que no permite tener en cuenta ningún motivo de descargo del infractor?
 - 4) ¿Es compatible con el principio de proporcionalidad un régimen sancionador que no establece diferenciación alguna en función de las circunstancias personales del infractor?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre las cuestiones primera y segunda

- 19 Mediante sus cuestiones primera y segunda, que procede analizar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber, esencialmente, si el requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento n° 561/2006 debe interpretarse en el sentido de que se opone a un régimen sancionador, como el previsto en el Decreto de Gobierno n° 57/2007, que prevé la imposición de una multa a tanto alzado para todas las infracciones, sea cual fuere su gravedad, de las normas relativas a la utilización de las hojas de registro de los artículo 13 a 16 del Reglamento n° 3821/85.
- 20 Con carácter previo, procede recordar que, según el vigésimo séptimo considerando del Reglamento n° 561/2006, a fin de controlar de forma clara y eficaz la aplicación de las normas relativas a los tiempos máximos de conducción y de descanso, es conveniente establecer disposiciones uniformes de responsabilidad aplicables a las empresas de transporte y a los conductores por infracción de dicho Reglamento, responsabilidad que puede dar lugar a la imposición en los Estados miembros de sanciones penales, civiles o administrativas.
- 21 A este respecto, el artículo 19, apartado 1, del referido Reglamento exige a los Estados miembros establecer «el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones del presente Reglamento y del [Reglamento n° 3821/85]; [...] [dichas sanciones] deberán ser eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias».
- 22 Sin embargo, ha de señalarse que dicho Reglamento no contiene normas más precisas en lo que respecta al establecimiento de las referidas sanciones nacionales y, en particular, no establece ningún criterio expreso para apreciar el carácter proporcionado de tales sanciones.
- 23 Ahora bien, según reiterada jurisprudencia, en caso de no existir una armonización de la legislación de la Unión en el ámbito de las sanciones aplicables por los incumplimientos de las condiciones previstas en un régimen establecido por dicha normativa, los Estados miembros son competentes para establecer las sanciones que consideren adecuadas. Sin embargo, están obligados a ejercer esta competencia respetando el Derecho de la Unión y sus principios generales y, por consiguiente, respetando el principio de proporcionalidad (véanse, en particular, las sentencias de 12 de julio de 2001, Louloudakis, C-262/99, Rec. p. I-5547, apartado 67, y de 29 de julio de 2010, Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski, C-188/09, Rec. p. I-7639, apartado 29).
- 24 De este modo, en el caso de autos, las medidas represivas que permite la normativa nacional controvertida en el litigio principal no deben exceder de lo que resulta apropiado y necesario para lograr los objetivos legítimamente perseguidos por dicha normativa, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de marzo de 2010, ERG y otros, C-379/08 y C-380/09, Rec. p. I-2007, apartado 86).
- 25 En el marco de los Reglamentos n°s 3821/85 y 561/2006, dichos objetivos son, por una parte, la mejora de las condiciones laborales de los conductores a los que se aplican los citados Reglamentos y la seguridad vial en general, así como, por otra, el establecimiento de normas uniformes relativas a los períodos de conducción y de descanso de los conductores y el control de éstos.

- 26 A estos efectos, los referidos Reglamentos establecen un conjunto de medidas, en particular, normas uniformes relativas a la duración de los períodos de conducción y de descanso de los conductores, así como a su control, cuyo cumplimiento deben garantizar los Estados miembros mediante la aplicación de un régimen sancionador para todas las infracciones de los citados Reglamentos.
- 27 Procede responder a las cuestiones primera y segunda, tal como se reformulan en el apartado 19 de la presente sentencia, a la luz de estos principios.
- 28 En el caso de autos, procede señalar que el artículo 20, apartado 4, de la Ley sobre el transporte por carretera sanciona con una multa de entre 50.000 HUF y 800.000 HUF cualquier infracción de las disposiciones de los Reglamentos n^{os} 3821/85 y 561/2006. Asimismo ha de precisarse que dicha disposición confiere a las autoridades competentes la facultad de fijar la cuantía de la multa en función de la naturaleza y la gravedad de la infracción.
- 29 No obstante, el Decreto de Gobierno n^o 57/2007 establece en su artículo 5, apartado 1, una multa a tanto alzado de 100.000 HUF para todas las infracciones de las disposiciones relativas a la utilización de las hojas de registro de los artículos 13 a 16 del Reglamento n^o 3821/85, sin distinguir entre la naturaleza y la gravedad de las diferentes infracciones de que se trate.
- 30 De este modo, aunque un régimen como el controvertido en el litigio principal puede parecer adecuado para alcanzar los objetivos enunciados en los Reglamentos n^{os} 3821/85 y 561/2006, procede señalar que excede de lo que es necesario para lograr los objetivos que se persiguen legítimamente con dichos Reglamentos.
- 31 Es cierto que del artículo 15, apartado 5, del Reglamento n^o 3821/85 se desprende que el conductor de un vehículo a motor está obligado a hacer constar en la hoja de registro la lectura del cuentakilómetros «al finalizar el último viaje registrado en la hoja».
- 32 No obstante, a diferencia de lo que alega Hungría, la omisión de dicha indicación ha de considerarse una infracción leve.
- 33 En efecto, como observa acertadamente la Comisión, las infracciones a los Reglamentos n^{os} 3821/85 y 561/2006 no presentan todas la misma gravedad. Las infracciones que pueden impedir el control efectivo de las condiciones laborales de los conductores y del respeto de la seguridad vial no pueden clasificarse en la misma categoría que la de infracciones leves que, aunque constituyan una infracción de las disposiciones de los Reglamentos de que se trata, no obstaculizan el control del cumplimiento de las obligaciones previstas en la normativa de la Unión de que se trata.
- 34 A este respecto, como también ha alegado la Comisión, la infracción del artículo 15, apartado 7, del Reglamento n^o 3821/85, disposición que establece que «el conductor deberá estar en condiciones de presentar, siempre que lo soliciten los agentes de control, las hojas de registro de la semana en curso y, en cualquier caso, la hoja del último día de la última semana anterior en la que condujo», constituye una infracción más grave que la infracción del artículo 15, apartado 1, de dicho Reglamento, según el cual los conductores no deberán utilizar hojas de registro manchadas o estropeadas y deberán protegerlas adecuadamente.
- 35 De modo análogo, procede declarar que la omisión por parte de un conductor de hacer constar en la hoja de registro la lectura del cuentakilómetros al finalizar el último viaje tiene una incidencia mínima, si es que la tiene, en la seguridad vial, habida cuenta de las demás obligaciones enumeradas en ese mismo artículo 15.

- 36 Esta apreciación se ve corroborada por el hecho de que la Comisión, basándose en el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2006/22, adoptó la Directiva 2009/5/CE, de 30 de enero de 2009, por la que se modifica el anexo III de la Directiva 2006/22 (DO L 29, p. 45), que contiene las directrices sobre una escala común de infracciones de los Reglamentos n^{os} 3821/85 y 561/2006, divididas en categorías en función de su gravedad.
- 37 Es cierto que la idea de una gradación de las diferentes infracciones de las disposiciones de los Reglamentos n^{os} 3821/85 y 561/2006 tan solo se precisaron posteriormente mediante las Directivas 2006/22 y 2009/5, que no son aplicables por lo tanto al litigio principal. No obstante, procede señalar que dicha idea ya resultaba implícitamente al menos del Reglamento n^o 561/2006. En efecto, por lo que respecta a las sanciones, su vigésimo sexto considerando evocaba «distintas medidas comunes que puedan imponer los Estados miembros».
- 38 Además, el referido anexo III, que distingue los grupos de infracciones del Reglamento n^o 561/2006 y los grupos de infracciones del Reglamento n^o 3821/85, indica, para cada tipo de obligación, su base jurídica, los tipos de infracción y su grado de gravedad. Estos últimos se clasifican en tres niveles, a saber, «infracción muy grave», «infracción grave» e «infracción leve».
- 39 Por lo que respecta a las infracciones del Reglamento n^o 3821/85, el anexo prevé, en lo que respecta a las obligaciones relativas a la información consignada y cuya base jurídica es el artículo 15, apartado 5, del Reglamento n^o 3821/85, la infracción titulada «no se ha consignado en la hoja de registro la lectura del cuentakilómetros (final)». Dicha infracción se considera una «infracción leve».
- 40 Por otra parte, pese al hecho de que los Estados miembros tengan que prever sanciones en caso de no hacerse constar la lectura del cuentakilómetros a la llegada, ha de señalarse que dicha información no es indispensable para el buen fin del control del cumplimiento de las normas relativas a los tiempos de conducción y de descanso. Asimismo, la falta de dicha información no constituye la misma amenaza a la seguridad vial que la infracción de las demás disposiciones de la categoría de infracciones relativa a la «información consignada».
- 41 Por consiguiente, la imposición, para toda infracción de las normas relativas a la utilización de las hojas de registro, de una multa a tanto alzado que no module el importe de ésta en función de la gravedad de la infracción resulta desproporcionada respecto de los objetivos que se persiguen con la normativa de la Unión.
- 42 Además, procede señalar que, el 29 de julio de 2009, el legislador húngaro adoptó el Decreto de Gobierno n^o 156/2009, no aplicable al litigio principal, por el que se derogó el Decreto de Gobierno n^o 57/2007 con efectos desde el 1 de agosto de 2009.
- 43 El nuevo régimen sancionador que establece dicho Decreto de Gobierno prevé ahora una modulación de la cuantía de la multa en función de la gravedad de las infracciones de los artículos 13 a 16 del Reglamento n^o 3821/85. Por lo que respecta a las infracciones análogas a la examinada en el litigio principal, el referido Decreto de Gobierno establece en 30.000 HUF la cuantía de la multa que procede imponer y califica dichas infracciones de «infracciones leves».
- 44 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a las cuestiones primera y segunda planteadas que el requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento n^o 561/2006, debe interpretarse en el sentido de que se opone a un régimen sancionador como el previsto en el Decreto de Gobierno n^o 57/2007, que impone una multa a tanto alzado para todas las infracciones, sea cual fuere su gravedad, de las normas relativas a la utilización de las hojas de registro de los artículos 13 a 16 del Reglamento n^o 3821/85.

Sobre las cuestiones tercera y cuarta

- 45 Mediante sus cuestiones tercera y cuarta, que procede analizar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide, esencialmente, si el requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento n° 561/2006 debe interpretarse en el sentido de que se opone, por una parte, a un régimen sancionador como el controvertido en el litigio principal, que establece una responsabilidad objetiva de los autores de una infracción y, por otra, a la cuantía de la sanción prevista en dicho régimen.
- 46 De entrada procede recordar que se desprende de los autos que las autoridades nacionales competentes para aplicar el artículo 5, apartado 1, del Decreto de Gobierno n° 57/2007 no disponen de posibilidad alguna de apartarse de la cuantía a tanto alzado de la multa prevista teniendo en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto y, por lo tanto, de adaptar dicha cuantía a tales circunstancias.
- 47 Por lo que respecta, en primer lugar, a la compatibilidad del hecho de establecer una responsabilidad objetiva con el principio de proporcionalidad, procede señalar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que un régimen de esta índole por el que se sanciona la infracción de un Reglamento, en particular, en materia social en el ámbito del transporte por carretera, no es, en sí mismo, incompatible con el Derecho comunitario (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de julio de 1990, Hansen, C-326/88, Rec. p. I-2911, apartados 14 a 19, y de 2 de octubre de 1991, Vandevenne y otros, C-7/90, Rec. p. I-4371, apartados 16 y 17; véanse, por analogía, en lo que respecta a otros ámbitos, las sentencias de 27 de febrero de 1997 *Ebony Maritime y Loten Navigation*, C-177/95, Rec. p. I-1111, apartado 36).
- 48 En efecto, según el Tribunal de Justicia, el establecimiento de un sistema de responsabilidad objetiva no es desproporcionada en relación con el fin perseguido, si dicho sistema incita a las personas de que se trate a cumplir lo dispuesto en un Reglamento y los objetivos revisten un interés general que puede justificar la implantación de tal sistema (véase, en este sentido, la sentencia Hansen, antes citada, apartado 19).
- 49 A la luz de dicha jurisprudencia, procede recordar, a continuación, que el Reglamento n° 3821/85 atribuye particularmente a los conductores la responsabilidad de cumplir las obligaciones relacionadas con el aparato de control. Las disposiciones de dicho Reglamento relativas a la utilización de las hojas de registro definen precisamente el modo en que los conductores deben hacer constar la información necesaria, como la lectura del cuentakilómetros. De este modo, en virtud del artículo 15, apartado 5, letra d), segundo guión, del referido Reglamento, la lectura del cuentakilómetros a la llegada tiene que hacerse constar imperativamente en la hoja de registro.
- 50 De conformidad con la legislación húngara, se incumple dicha obligación en cuanto que la lectura del cuentakilómetros correspondiente a la finalización del último viaje no conste en la hoja de registro. Para no encontrarse en situación de infracción, el conductor debe cumplir de este modo con las obligaciones tal como se definen en el Reglamento n° 3821/85.
- 51 Puede estar justificado el hecho de que la normativa húngara establezca un sistema de responsabilidad objetiva habida cuenta de que, por una parte, el referido sistema de responsabilidad objetiva incita a los conductores a cumplir lo dispuesto en el Reglamento n° 3821/85 y de que, por otra, la seguridad vial y la mejora de las condiciones sociales de los conductores revisten un interés general.
- 52 Por lo tanto, el establecimiento de un sistema de responsabilidad objetiva, como el controvertido en el litigio principal, que sanciona las infracciones del referido Reglamento, no es en sí mismo incompatible con el Derecho de la Unión.

- 53 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la cuantía de la multa prevista por el régimen sancionador controvertido en el litigio principal, ha de recordarse la jurisprudencia citada en los apartados 23 y 24 de la presente sentencia, según la cual los Estados miembros son competentes para establecer las sanciones que consideren adecuadas. No obstante, están obligados a ejercer esta competencia respetando el Derecho de la Unión y sus principios generales y, por consiguiente, el principio de proporcionalidad. Por lo tanto, las medidas represivas no deben, en particular, exceder de lo que es necesario para lograr los objetivos que legítimamente se persiguen con la normativa controvertida y, además, no deben ser desproporcionadas con respecto a dichos objetivos.
- 54 Ahora bien, a este respecto procede señalar que el principio de proporcionalidad se exige a los Estados miembros no solamente en lo que respecta a la determinación de los elementos constitutivos de una infracción y de las normas relativas a la cuantía de las multas, sino también en lo relativo a la apreciación de los elementos que pueden tenerse en cuenta para fijar la multa.
- 55 Hecha esta precisión, procede declarar que la obligación de las autoridades nacionales competentes de sancionar las infracciones de los Reglamentos n^{os} 3821/85 y 561/2006 de imponer una multa a tanto alzado de 100.000 HUF, sin poder tener en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto y, en su caso, de reducir la cuantía de dicha multa, no cumple las condiciones exigidas en la jurisprudencia citada en los apartados 23 y 24 de la presente sentencia.
- 56 Por lo tanto, el régimen sancionador húngaro resulta desproporcionado, particularmente en un caso como el que se encuentra en el origen del litigio principal, en el que únicamente uno de los quince discos controlados presentaba una falta de consignación, a saber, que no constaba en él la lectura del cuentakilómetros a la llegada. Además, se desprende de los autos remitidos al Tribunal de Justicia que la falta de consignación de que se trata en el litigio principal no implica ningún abuso en la medida en que la mención omitida en la hoja de registro constaba, en cambio, en la hoja de ruta.
- 57 En efecto, por lo que respecta, por una parte, a la condición de que la medida represiva no debe exceder de lo que es necesario para lograr los objetivos que legítimamente se persiguen con la normativa controvertida en el litigio principal, ha de señalarse que es posible que las autoridades nacionales competentes logren los objetivos perseguidos también con medidas menos restrictivas, habida cuenta de que, en realidad, la infracción cometida no es contraria a los objetivos de la seguridad vial ni a las condiciones de trabajo de los conductores que se prevén en los Reglamentos n^{os} 3821/85 y 561/2006.
- 58 En lo relativo, por otra parte, a la condición de que la medida represiva no sea desproporcionada respecto de los referidos objetivos, procede declarar que, como se desprende de la resolución de remisión, la cuantía de la citada multa equivale casi a la media de los ingresos netos mensuales de un trabajador por cuenta ajena en Hungría. Por consiguiente, en el litigio principal la cuantía de la sanción resulta desproporcionada respecto de la infracción cometida.
- 59 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a las cuestiones tercera y cuarta planteadas que el requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento n^o 561/2006 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a un régimen sancionador como el que establece el Decreto de Gobierno n^o 57/2007, que prevé una responsabilidad objetiva. En cambio, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la cuantía de la sanción prevista en dicho régimen.

Costas

- 60 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

- 1) El requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento (CE) n° 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 3821/85 y (CE) n° 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) n° 3820/85 del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que se opone a un régimen sancionador como el establecido por el Decreto de Gobierno n° 57/2007, de 31 de marzo de 2007, por el que fija la cuantía de las multas aplicables por la infracción de determinadas disposiciones en materia de transporte por carretera de mercancías y de personas (a közúti áru fuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet), que prevé la imposición de una multa a tanto alzado para todas las infracciones, sea cual fuere su gravedad, de las normas relativas a la utilización de las hojas de registro de los artículos 13 a 16 del Reglamento (CEE) n° 3821/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, relativo al aparato de control en el sector de los transportes por carretera, en su versión modificada por el Reglamento n° 561/2006.
- 2) El requisito de proporcionalidad establecido en el artículo 19, apartados 1 y 4, del Reglamento n° 561/2006 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a un régimen sancionador como el que establece el Decreto de Gobierno n° 57/2007, de 31 de marzo de 2007, por el que fija la cuantía de las multas aplicables por la infracción de determinadas disposiciones en materia de transporte por carretera de mercancías y de personas, que prevé una responsabilidad objetiva. En cambio, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la cuantía de la sanción prevista en dicho régimen.

Firmas