



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2016. október 19.*

„Előzetes döntéshozatal — Közúti közlekedés — 561/2006/EK rendelet — A 10. cikk (3) bekezdése — 18. és 19. cikk — A gépjárművezetővel szemben kiszabott bírság — A szállítási vállalkozással szemben hozott, a szankció végrehajtásához szükséges intézkedések — A jármű visszatartása”

A C-501/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Magyarország) a Bírósághoz 2014. november 10-én érkezett, 2014. október 28-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **EL-EM-2001 Ltd**

és

a **Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: J. L. da Cruz Vilaça tanácselnök, M. Berger (előadó), A. Borg Barthet, E. Levits és F. Biltgen bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. október 29-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az EL-EM-2001 Ltd képviseletében D. M. Irinkov ügyvéd,
- a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága képviseletében Daniné Égető M. és Gyenge B. jogtanácsosok,
- a magyar kormány képviseletében Fehér M. Z. és Szima G., meghatalmazotti minőségben,
- az észt kormány képviseletében K. Kraavi-Käerdi, meghatalmazotti minőségben,
- Írország képviseletében A. Joyce és L. Williams, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: magyar.

- a svéd kormány képviselőjében A. Falk és E. Karlsson, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében J. Hottiaux és Havas L., meghatalmazotti minőségben,
- a norvég kormány képviselőjében T. Skjeie és B. Stankovic, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 102., 1. o.; helyesbítés: HL 2016. L 195., 83. o.) 19. cikke (1) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az EL-EM-2001 Ltd és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (Magyarország) között, az EL-EM-2001 Ltd tulajdonában álló és ez utóbbi által üzemben tartott tehergépjármű annak érdekében való visszatartása tárgyában folyamatban lévő eljárásban terjesztették elő, hogy biztosítsák e járműnek a szabálysértés idején e társaság alkalmazásában álló vezetőjével szemben kiszabott bírság megfizetését.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 3821/85 rendelet

- 3 Az 561/2006 rendelettel módosított, a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló, 1985. december 20-i 3821/85/EGK tanácsi rendelet (HL 1985. L 370., 8. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 227. o.; a továbbiakban: 3821/85 rendelet) 15. cikke (7) bekezdésének a) pontja a következőképpen rendelkezik:

„Ha a járművezető menetíró készülékkel felszerelt járművet vezet az I. mellékletnek megfelelően, a járművezetőnek az ellenőrzést végző hatósági személy kérésére a következőket be kell tudnia mutatni:

- i. az adott héten és az azt megelőző 15 napon a járművezető által használt adatrögzítő lapok;
- ii. járművezetői kártya, ha van ilyen a birtokában, és
- iii. bármely kézi feljegyzést és kinyomatot, amelyet az adott héten és az azt megelőző 15 napon készítettek e rendelet[nek] és a[z] 561/2006 [...] rendeletnek megfelelően.

2008. január 1-je után azonban az i. és iii. pontokban megadott időszakok az adott napot és az azt megelőző 28 napot fedik.

[...]”

Az 561/2006 rendelet

4 Az 561/2006 rendelet (17), (26) és (27) preambulumbekzdése értelmében:

„(17) E rendelet célja a hatálya alá tartozó alkalmazottak szociális helyzetének javítása, valamint az általános közúti biztonság javítása. Ezt főként olyan előírásokkal biztosítja, melyek a maximális napi, heti, és két egymást követő hétből álló időszakra vonatkozó vezetési időt határozzák meg, valamint olyan rendelkezésekkel, amelyek arra kötelezik a járművezetőt, hogy rendszeres heti pihenőidőt tartson két egymást követő héten legalább egyszer, illetve olyan rendelkezésekkel, amelyek előírják, hogy a napi pihenőidő semmilyen körülmények között nem lehet kevesebb kilenc egymást követő óránál. Mivel az említett rendelkezések megfelelő pihenőt biztosítanak, és az elmúlt évek végrehajtási gyakorlatával kapcsolatos tapasztalatot figyelembe véve, a csökkentett napi pihenőidők miatti kompenzációs rendszerre már nincs szükség.

[...]

(26) A tagállamoknak le kell fektetniük az ezen rendelet megszegésének szankcióira vonatkozó szabályokat, és biztosítaniuk kell ezek alkalmazását. E szankcióknak hatékonyaknak, arányosnak, elrettentőnek és diszkriminációmentesnek kell lenniük. Komoly szabálysértés észlelése esetén a tagállamok által alkalmazható intézkedések általános körében szerepelnie kell a lehetőségnek a jármű továbbhaladásának megakadályozására. Az ezen rendeletben szereplő, szankciókra vagy eljárásokra vonatkozó előírások nem lehetnek kihatással a bizonyítási kötelezettségre vonatkozó nemzeti szabályozásokra.

(27) A világos és eredményes végrehajtás érdekében ajánlatos egységes rendelkezéseket biztosítani a fuvarozó vállalkozások és a járművezetők felelősségével kapcsolatosan az e rendelettel kapcsolatos jogsértések terén. Ez a felelősség tagállamoktól függően büntetőjogi, polgárjogi vagy közizgatási szankciókat vonhat maga után.”

5 Az 561/2006 rendelet 1. cikke előírja:

„Ez a rendelet a közúti személy- és áruszállítást végző járművezetőkre vonatkozó vezetési idővel, szünetekkel és pihenőidőkkel kapcsolatos szabályokat állapít meg a szárazföldi szállítási módok közötti verseny feltételeinek harmonizálása érdekében, különös tekintettel a közúti szektorra, valamint a munkakörülmények és a közúti biztonság javítására. Ezen rendelet célja továbbá a hatékonyabb tagállami ellenőrzési és végrehajtási gyakorlat elősegítése, valamint a jobb munkagyakorlat bevezetése a közúti szállítási iparágon belül.”

6 E rendelet 10. cikkének (1)–(3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A szállítási vállalkozás nem adhat az alkalmazott vagy a rendelkezésére bocsátott járművezetők számára a megtett úthosszhoz és/vagy a szállított áru mennyiségéhez kapcsolódó fizetést – jutalom vagy bérpótlék formájában sem –, ha az a kifizetés veszélyezteti a közlekedés biztonságát, és/vagy ezen rendelet megsértésére ösztönöz.

(2) A szállítási vállalkozás az (1) bekezdésben említett járművezetők munkáját úgy köteles szervezni, hogy a járművezetők meg tudjanak felelni a 3821/85 [...] rendeletnek és ezen rendelet II. fejezetének. A szállítási vállalkozásnak megfelelő utasításokat kell adnia a járművezetők számára és rendszeres ellenőrzéseket kell végeznie a 3821/85 [...] rendeletnek és ezen rendelet II. fejezetének való megfelelés érdekében.

(3) A szállítási vállalkozás felelős a vállalkozás járművezetői által elkövetett szabálysértésekért, akkor is, ha a szabálysértést egy másik tagállam vagy harmadik ország területén követték el.

A tagállamok azon jogának sérelme nélkül, hogy a szállítási vállalkozásokat teljes mértékben felelősnek tartásuk, a tagállamok ezt a felelősséget attól tehetik függővé, hogy a szállítási vállalkozás az (1) és a (2) bekezdésben foglaltakat megsértette-e. A tagállamok figyelembe vehetnek bármely bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a szállítási vállalkozást észszerűen nem lehet az elkövetett jogsértésért felelősnek tekinteni.”

7 Az 561/2006 rendelet 18. cikke kimondja:

„A tagállamok elfogadják az e rendelet végrehajtásához szükséges intézkedéseket.”

8 E rendelet 19. cikke előírja:

„(1) A tagállamoknak az ezen rendelettel és a 3821/85 [...] rendelettel kapcsolatos jogsértésekre vonatkozó szankciókra vonatkozó szabályokat kell lefektetniük, és meg kell tenniük minden olyan intézkedést, mely azok végrehajtásához szükséges. Az említett szankcióknak hatékonyaknak, arányosnak, visszatartónak és diszkriminációmentesnek kell lenniük. E rendelet és a 3821/85 [...] rendelet semmilyen megszegése nem vonhat maga után több mint egy szankciót vagy eljárást. A tagállamoknak értesíteniük kell a Bizottságot ezekről az intézkedésekről és a szankciókra vonatkozó szabályokról legkésőbb a 29. cikk második albekezdésében meghatározott időpontig. A Bizottság ennek megfelelően tájékoztatja a tagállamokat.

(2) A tagállamok lehetővé teszik az illetékes hatóságok számára, hogy azok szankciókkal sújtsanak egy vállalkozást és/vagy a járművezetőt e rendelet saját területükön észlelt olyan megszegéséért, amely miatt korábban nem szabtak ki szankciót, abban az esetben is, ha a jogsértést egy másik tagállam vagy egy harmadik ország területén követték el.

Kivételes esetben, olyan jogsértés észlelése esetén:

- melyet nem az érintett tagállam területén követtek el, és
- melyet olyan vállalkozás követett el, melynek székhelye, illetve olyan járművezető követett el, aki esetében a szolgálatteljesítés helye egy másik tagállamban, illetve egy harmadik országban található,

a tagállamok 2009. január 1-ig szankció kiszabása helyett jelenthetik a jogsértés tényét az abban a tagállamban vagy harmadik országban működő illetékes hatóságnak, ahol a vállalkozások székhelye, illetve a járművezető szolgálatteljesítésének helye található.

(3) Ha egy tagállam eljárást kezdeményez, vagy szankciókat vet ki egy adott jogsértés miatt, a járművezető számára megfelelő írásos bizonyítékot kell szolgáltatnia erről.

(4) A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy arányos, adott esetben pénzügyi szankciókat is tartalmazó szankciórendszer működjön e rendelet vagy a 3821/85 [...] rendelet vállalkozások vagy az ahhoz kapcsolódó feladók, szállítmányozók, utazásszervezők, fővállalkozók, alvállalkozók és járművezető munkaközvetítők általi megszegése esetén.”

9 Az 561/2006 rendelet 21. cikke kimondja:

„Olyan esetek rendezése céljából, ahol egy tagállam úgy véli, hogy az ezen rendelet előírásait oly módon megsértették, hogy az egyértelműen veszélyeztette a közúti biztonságot, a tagállam felhatalmazza az illetékes hatóságot az érintett jármű továbbhaladásának megakadályozására olyan időtartamra, mely a jogsértés okának megszüntetéséhez szükséges. A tagállam kötelezheti a járművezetőt arra, hogy egy napi pihenőidőt tartson. A tagállamok, ahol megfelelőnek ítélik, be is vonhatják, felfüggeszthetik vagy korlátozhatják a vállalkozás engedélyét, ha a vállalkozás az adott tagállamban került bejegyzésre,

vagy bevonhatják, felfüggeszthetik vagy korlátozhatják a járművezetői engedély érvényességét. A 24. cikk (2) bekezdése eljárása szerint a Bizottság olyan iránymutatásokat dolgoz ki, melyek ezen cikk előírásainak összehangolt alkalmazását segítik elő.”

A magyar jog

- 10 A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: a közúti közlekedésről szóló törvény) 20. §-a kimondja:

„(1) Az e törvényben, valamint külön jogszabályban és közösségi jogi aktusban

[...]

d) a közúti közlekedésben használt menetíró készülék és tachográfkorong, valamint a digitális tachográfokhoz szükséges kártyák használatára,

[...] vonatkozó rendelkezések megsértői bírság fizetésére kötelezhetők.

(7) Közúti forgalomban történő ellenőrzés esetén a járművet – a veszélyes áru, a gyorsan romló élelmiszer és az élő állat szállítmány feltartóztatására vonatkozó előírások megtartásával – a hatósági eljárás lefolytatása során, illetve a bírság, illetőleg a pénzkövetelés biztosítás megfizetéséig az erre vonatkozó külön határozat kiadása nélkül a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló [...] törvénynek [...] a biztosítási intézkedésekre vonatkozó feltételek szerint vissza lehet tartani. A jármű nem tartható vissza különösen abban az esetben, ha

- a) a bírságfizetésre kötelezett (kötelezettek) székhelye, illetve lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye Magyarország területén van és a kötelezett rendelkezik az állami adóhatóság által kiadott adószámmal, illetve adóazonosító jellel, vagy
- b) a bírságfizetési kötelezettség teljesítéséért pénzügyi intézmény kezességet, garanciát vállal vagy a kötelezettséget belföldön bejegyzett, adószámmal rendelkező gazdálkodó szervezet átvállalja, és ezt a tény a bírságfizetésre kötelezett az eljárás során hitelt érdemlően igazolja.

(7a) Amennyiben az ellenőrzés megállapítja, hogy az (1) bekezdés c), e) és h) pontjában felsorolt szabályok valamelyikét megszegtek és a szabályszegés a közlekedés biztonságára kockázatot jelent, az eljáró hatóság az erre vonatkozó külön határozat kiadása nélkül a [közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény] biztosítási intézkedésekre vonatkozóan megállapított feltételei szerint a járművet visszatartja a közlekedésbiztonsági kockázat elhárításáig.”

- 11 A közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírságolással összefüggő hatósági feladatokról szóló, 2009. július 29-i 156/2009. Korm. rendelet 5. §-a a következőket írja elő:

„A [közúti közlekedésről szóló törvény] 20. § (1) bekezdés d) pontjához kapcsolódóan – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a 4. mellékletben meghatározott összegű bírságot köteles fizetni az, aki

[...]

e) a [3821/85 rendeletben]

meghatározott, a menetíró készülékre, a tachográfkorongra és az ezek használatára vonatkozó rendelkezést megsérti.”

- 12 A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény „Biztosítási intézkedések” címet viselő 143. §-a előírja:

„(1) Ha az eljárás tárgyát képező kötelezettség későbbi teljesítése veszélyben van, a teljesítési határidő lejárta előtt, az erre okot adó körülmény felmerülésétől számított öt napon belül biztosítási intézkedésként pénzkövetelés biztosítása vagy meghatározott dolog zárlata rendelhető el.

(2) A biztosítási intézkedést az elsőfokú hatóság rendeli el, és a végrehajtást foganatosító szerv hajtja végre.

(3) A biztosítási intézkedést vissza kell vonni, ha

- a) azt pénzfizetési kötelezettség biztosítására rendelték el, és ezt az összeget a végrehajtást foganatosító szervnél letétbe helyezték,
- b) azt meghatározott cselekmény biztosítása érdekében rendelték el, és a kötelezett kétséget kizáró módon igazolja, hogy az önkéntes teljesítéshez minden szükséges előkészületet megtett, és azt már csak a biztosítási intézkedés akadályozza, vagy
- c) elrendelésének oka egyébként megszűnt.

[...]

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 13 Az EL-EM-2001 Bulgáriában bejegyzett szállítási vállalkozás. E vállalkozás egyik alkalmazottját, aki az e vállalkozás tulajdonában álló és egyben általa üzemben tartott tehergépjárművet vezette, egy magyarországi szállítás során közúti ellenőrzésnek vetették alá. Ennek keretében az illetékes hatóságok a 3821/85 rendelet 15. cikke (7) bekezdése a) pontja rendelkezéseinek a megsértését állapították meg.
- 14 2014. február 25-én a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága (a továbbiakban: elsőfokú közigazgatási hatóság) erre tekintettel 400 000 forint (HUF) (hozzávetőleg 1270 euró) összegű közigazgatási bírságot szabott ki az említett jármű vezetőjével szemben. E hatóság továbbá az e bírság megfizetésére irányuló kötelezettség biztosítása érdekében biztosítási intézkedés meghozataláról határozott, és e címen az említett pénzbírság megfizetéséig elrendelte ugyanezen jármű visszatartását.
- 15 Az EL-EM-2001 által benyújtott fellebbezés keretében a másodfokú közigazgatási hatóság helybenhagyta e biztosítási intézkedést elrendelő határozatot.
- 16 Az EL-EM-2001 e határozat megsemmisítése iránti keresetet nyújtott be a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz.
- 17 Az EL-EM-2001 e tekintetben előadta, hogy a megtámadott határozat elfogadásához vezető közigazgatási eljárást nem vele szemben indították, és nem vett részt félként az eljárásban. Arra hivatkozott, hogy mivel a szabálysértést az érintett jármű vezetője követte el, és mivel az elsőfokú közigazgatási hatóság e járművezetővel szemben szabott ki pénzbírságot, vele mint e járművezető munkaadójával szemben nem lehet az általa üzemben tartott jármű visszatartásához hasonló biztosítási intézkedést alkalmazni. Hangsúlyozta, hogy egyetlen jogszabály alapján sem kerülhet sor olyan harmadik személy tulajdonában álló vagyontárgy ilyen visszatartására, aki nem vett részt félként a közigazgatási eljárásban, és nem követte el a szabálysértést.

- 18 A közigazgatási hatóság az EL-EM-2001 keresetének elutasítását kérte, különösen arra hivatkozva, hogy ez utóbbi a közigazgatási eljárásban ügyfélnek minősült, egyébként pedig élt jogorvoslati jogával az érintett jármű visszatartását elrendelő határozattal szemben. Ugyanis, mivel bírság kiszabására került sor, függetlenül attól, hogy mely személy köteles annak megfizetésére, a magyar jogszabályok lehetővé teszik a közigazgatási hatóság számára, hogy abban az esetben, ha a jármű vezetőjével vagy üzemben tartójával szemben bírságot szabnak ki, a szabálysértés megállapítása keretében elrendelje a használt jármű visszatartását.
- 19 Ilyen körülmények között a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) Úgy kell-e értelmezni az 561/2006 rendelet 19. cikk[ének] (1) bekezdését, hogy a szabálysértés esetére a tagállam által lefektetett és alkalmazott szankció végrehajtásához szükséges intézkedést kizárólag a szabálysértést elkövető személlyel szemben lehet alkalmazni?

Másként fogalmazva: az 561/2006 rendelet 18. cikkéből adódóan, ellentétes-e az 561/2006[...] rendelet 19. cikk[e] (1) bekezdés[ének] első mondata szerinti tagállami kötelezettséggel az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a tagállam által lefektetett és alkalmazott szankció végrehajtásához szükséges intézkedést olyan (természetes vagy jogi) személlyel szemben alkalmazzák, akinek szabálysértését nem állapították meg a közigazgatási eljárásban?

- 2) Amennyiben az 1. kérdésre a válasz nemleges, úgy kell-e értelmezni az [561/2006] rendelet 19. cikk[ének] (1) bekezdését, hogy a más személy által elkövetett szabálysértés miatt harmadik (természetes vagy jogi) személlyel szemben alkalmazott intézkedés, annak okán, hogy szabályszegés elkövetését a terhére nem állapították meg, az vele szemben alkalmazott szankciónak minősül, függetlenül annak elnevezésétől?
- 3) Amennyiben a 2. kérdésre a válasz igenlő, ellentétes-e az [561/2006] rendelet 19. cikk[ének] (1) bekezdés[é]ben foglalt kettős értékelés tilalmával az a nemzeti szabályozás, mely lehetővé teszi a járművezető által elkövetett szabálysértés miatt alkalmazott szankció végrehajtása érdekében, más (természetes vagy jogi) személlyel szemben – intézkedésnek nevezett, de tartalmát tekintve – szankció alkalmazását?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdéstről

- 20 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy ellentétes-e az 561/2006 rendelettel az olyan nemzeti szabályozás, amely biztosítási intézkedésként engedélyezi valamely szállítási vállalkozás tulajdonában lévő jármű visszatartását, abban az esetben, ha egyrészt az e vállalkozás alkalmazásában álló járművezető a jármű vezetése során megsértette a 3821/85 rendelet rendelkezéseit, másrészt pedig a nemzeti hatóság nem állapította meg az említett vállalkozás felelősségét.
- 21 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az 561/2006 rendelet (17) preambulumbekkezdése és 1. cikke értelmében e rendelet célja különösen a hatálya alá tartozó alkalmazottak szociális helyzetének javítása, valamint az általános közúti biztonság javítása.

- 22 Az 561/2006 rendelet (27) preambulumbekzdése értelmében a vezetési és pihenőidővel kapcsolatos szabályok világos és eredményes alkalmazása érdekében ajánlatos egységes rendelkezéseket megállapítani a fuvarozó vállalkozások és a járművezetők felelősségével kapcsolatosan az e rendelettel kapcsolatos jogsértések tekintetében, amely felelősség a tagállamokban büntetőjogi, polgári jogi vagy közigazgatási szankciókat vonhat maga után.
- 23 E tekintetben az 561/2006 rendelet 18. cikke értelmében a tagállamok elfogadják az ugyanezen rendelet végrehajtásához szükséges intézkedéseket.
- 24 Ennek megfelelően az 561/2006 rendelet 19. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a tagállamoknak „az ezen rendelettel és a 3821/85 [...] rendelettel kapcsolatos jogsértésekre vonatkozó szankciókra vonatkozó szabályokat” kell lefektetniük, és meg kell tenniük „minden olyan intézkedést, mely azok végrehajtásához szükséges”.
- 25 E rendelkezésekből az következik, hogy az 561/2006 rendelettel elérni kívánt cél nem a szankciók összehangolása, mivel e rendelet alapján – épp ellenkezőleg – a tagállamok szabadon választhatják meg a meghozandó intézkedéseket és a rendelet alkalmazásához szükséges szankciókat (lásd ebben az értelemben: 2012. február 9-i Urbán-ítélet, C-210/10, EU:C:2012:64, 22. pont).
- 26 Ebben az összefüggésben meg kell jegyezni, hogy az 561/2006 rendelet 10. cikkének (3) bekezdése kifejezetten felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a szállítási vállalkozásokat az alkalmazásukban álló járművezetők által elkövetett jogsértésekért „teljes mértékben felelősnek” tartsák.
- 27 Az 561/2006 rendelet 19. cikkének (2) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy a tagállamok lehetővé teszik az illetékes hatóságok számára, hogy azok szankciókkal sújtsanak egy vállalkozást és/vagy a járművezetőt az ezen rendelet saját területükön észlelt olyan megszegéséért, amely miatt korábban nem szabtak ki szankciót.
- 28 E rendelkezésből kitűnik, hogy az 561/2006 rendelet mind a szállítási vállalkozásokat, mind pedig a járművezetőket meghatározott kötelezettségeknek veti alá, továbbá az előbbiek és az utóbbiak felelősséggel tartoznak az őket terhelő kötelezettségek megsértéséért (2016. június 9-i Eurospeed-ítélet, C-287/14, EU:C:2016:420, 32. pont).
- 29 Az említett rendelet (27) preambulumbekzdésének szövegéből szintén egyértelműen az következik, hogy a tagállamok jogosultak arra, hogy az említett rendelettel kapcsolatos jogsértésekért a járművezetőket terhelő felelősségi rendszert írjanak elő, és hogy az alkalmazandó szankciók jellegét illetően mérlegelési mozgásterrel rendelkeznek (2016. június 9-i Eurospeed-ítélet, C-287/14, EU:C:2016:420, 34. pont).
- 30 Mivel egyrészt a tagállamok az 561/2006 rendelet 19. cikkének (1) bekezdése alapján kötelesek az e rendelettel kapcsolatos jogsértésekért való szankciókra vonatkozó szabályok megállapítására, oly módon, hogy e szankcióknak hatékonyak, arányosak, visszatartó erejűnek és megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük, és mivel másrészt az említett rendelet nem zárja ki a járművezetők felelősségét, ebből az következik, hogy ezen államok olyan rendelkezéseket írhatnak elő, amelyek lehetővé teszik, hogy kizárólagosan vagy másokkal együtt a járművezetőkkel szemben szabjanak ki szankciót (2016. június 9-i Eurospeed-ítélet, C-287/14, EU:C:2016:420, 35. pont).
- 31 Ezenkívül a Bíróság már megállapította, hogy az objektív felelősségi rendszer alkalmas arra, hogy arra ösztönözze a munkáltatókat, hogy az alkalmazottaik munkáját az 561/2006 rendelet tiszteletben tartásának biztosításával szervezzék, és hogy a közúti biztonság közérdeket képez, ami igazolhatja a munkáltatóval szemben a munkavállalója által elkövetett jogsértésekért kiszabott bírságot és az objektív büntetőjogi felelősségi rendszert (1990. július 10-i Hansen-ítélet, C-326/88, EU:C:1990:291, 19. pont).

- 32 Végül emlékeztetni kell arra, hogy az 561/2006 rendelet (26) preambulumbekzdése szerint súlyos szabálysértés észlelése esetén a tagállamok által alkalmazható intézkedések általános körében szerepelnie kell a jármű továbbhaladása megakadályozására vonatkozó lehetőségnek is.
- 33 Az 561/2006 rendelet 21. cikke ebben az összefüggésben előírja, hogy a közúti biztonságot egyértelműen veszélyeztető szabálysértés esetén a tagállamok felhatalmazhatják az illetékes hatóságot az érintett jármű továbbhaladásának megakadályozására olyan időtartamra, mely a jogsértés okának megszüntetéséhez szükséges. A tagállamok kötelezhetik a járművezetőt arra, hogy egynapi pihenőidőt tartson, vagy ahol megfelelőnek ítélik, be is vonhatják, felfüggeszthetik vagy korlátozhatják a vállalkozás engedélyét, ha a vállalkozás az adott tagállamban került bejegyzésre, vagy bevonhatják, felfüggeszthetik vagy korlátozhatják a járművezetői engedély érvényességét.
- 34 A fentiekből az következik, hogy figyelemmel az elérni kívánt célra, amely arra irányul, hogy mind a járművezetők, mind pedig a szállítási vállalkozások tiszteletben tartsák a 3821/85 és az 561/2006 rendelet szerinti kötelezettségeiket, az olyan biztosítási intézkedés elfogadása, mint a jármű visszatartása, amelyet a szállítási vállalkozással szemben az általa foglalkoztatott járművezető által elkövetett szabálysértésért az ezen szabálysértés miatt alkalmazott szankció végrehajtásának biztosítása érdekében hoztak, önmagában összeegyeztethető az uniós joggal.
- 35 Ugyanakkor emlékeztetni kell arra, hogy az 561/2006 rendelet 19. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy állapítsák meg az ezen rendelettel és a 3821/85 rendelettel kapcsolatos jogsértésekre vonatkozó szankciók szabályait, amelyeknek „hatékonyaknak, arányosnak, visszatartónak és diszkriminációmentesnek kell lenniük”.
- 36 Az említett rendelet azonban nem tartalmaz pontosabb szabályokat az említett nemzeti szankciók megállapítására vonatkozóan, és különösen nem határoz meg semmilyen kifejezett szempontot, amely alapján mérlegelni lehetne az ilyen szankciók arányos jellegét (2012. február 9-i Urbán-ítélet, C-210/10, EU:C:2012:64, 22. pont).
- 37 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az e szabályozásban bevezetett rendszerben előírt feltételek teljesítésének elmulasztása esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó uniós jogszabályok összehangolásának hiányában a tagállamok hatáskörébe tartozik a számukra megfelelőnek tűnő szankciók megválasztása. E hatáskörüket azonban az uniós jog és e jog általános elveinek tiszteletben tartásával, ennél fogva az arányosság elvére figyelemmel kell gyakorolniuk (lásd: 2012. február 9-i Urbán-ítélet, C-210/10, EU:C:2012:64, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 38 A szankciókhoz szorosan kapcsolódó más intézkedéseknek is meg kell felelniük e követelményeknek, amely intézkedések, így a jármű visszatartása, biztosítják e követelmények hatékonyságát.
- 39 A jelen ügyben ily módon az alapügyben szóban forgó nemzeti jogszabályban előírt biztosítási intézkedés nem lépheti túl azt a mértéket, amely alkalmas és szükséges a szóban forgó jogszabály által jogszerűen elérni kívánt cél megvalósításához, így amikor több alkalmas intézkedés közül lehet választani, a legkevésbé hátrányosat kell igénybe venni, és az okozott hátrányok nem lehetnek túlzottak az elérni kívánt célokhoz képest (lásd: 2012. február 9-i Urbán-ítélet, C-210/10, EU:C:2012:64, 24. és 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 40 A Bíróság ezzel összefüggésében megállapította, hogy a jogsértések visszaszorítására irányuló szankciók szigorúságának összhangban kell állnia a jogsértés súlyával, különösen a tényleges visszatartó erő biztosítása révén, az arányosság általános elvének tiszteletben tartásával (2014. március 27-i LCL Le Crédit Lyonnais ítélet, C-565/12, EU:C:2014:190, 45. pont).

- 41 Másrészt a Bíróság kimondta, hogy az arányosság elve nemcsak a jogsértés tényállási elemeinek meghatározását és a bírságok mértékével kapcsolatos szabályok meghatározását illetően, hanem a bírság kiszabása során figyelembe vehető tényezők megítélése tekintetében is köti a tagállamokat (2012. február 9-i Urbán-ítélet, C-210/10, EU:C:2012:64, 54. pont).
- 42 Ebben az összefüggésben nem vitatott, hogy az alapügyben szóban forgó visszatartásra irányuló biztosítási intézkedést olyan közigazgatási eljárásban hozták meg, amelyet kizárólag a járművezetővel szemben folytattak le, akinek a felelősségét megállapították. A magyar szabályozás e tekintetben a közúti közlekedésről szóló törvény 20. §-ának (7) bekezdésében a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 143. §-ával összefüggésben előírja, hogy közúti forgalomban történő ellenőrzés esetén a járművet – a veszélyes áru, a gyorsan romló élelmiszer és az élő állat szállítmány feltartóztatására vonatkozó előírások megtartásával – a hatósági eljárás lefolytatása során, illetve a bírság, illetőleg a pénzkövetelés biztosítás megfizetéséig az erre vonatkozó külön határozat kiadása nélkül vissza lehet tartani, ha az illetékes hatóság szerint az eljárás tárgyát képező kötelezettség későbbi teljesítése veszélyben van.
- 43 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy a közúti közlekedésről szóló törvény 20. §-ának (7) bekezdése alapján a jármű nem tartható vissza különösen abban az esetben, ha a bírságfizetésre kötelezett székhelye, illetve lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye Magyarország területén van, és a kötelezett rendelkezik az állami adóhatóság által kiadott adószámmal, illetve adóazonosító jellel, vagy ha a kiszabott bírság megfizetésére vonatkozó kötelezettség teljesítéséért pénzügyi intézmény kezességet, garanciát vállal, vagy a kötelezettséget belföldön bejegyzett, adószámmal rendelkező gazdálkodó szervezet átvállalja, és ezt a ténytet a bírságfizetésre kötelezett az eljárás során hitelt érdemlően igazolja.
- 44 Ebből következően a gépjármű visszatartásának kizárólagos célja a szankcióként kiszabott bírság gyors megfizetésének biztosítása.
- 45 Bár vitathatatlan, hogy az ilyen biztosítási intézkedés főszabály szerint alkalmas és hatékony az alkalmazottak szociális helyzetének, valamint az általános közúti biztonság javítására irányuló, az 561/2006 rendelet által követett célok megvalósítására, az olyan szállítási vállalkozás tulajdonában lévő jármű visszatartása, amelynek felelősségét közigazgatási eljárásban nem állapították meg, túllép az e célok megvalósításához szükséges mértéken.
- 46 Ugyanis, amint azt a Bizottság az észrevételeinek 43. pontjában megállapította, a tulajdonhoz való jog szempontjából léteznek ugyanolyan alkalmas, de kevésbé korlátozó és kevésbé aránytalan intézkedések, beleértve különösen a járművezető vezetői engedélyének a bírság megfizetéséig való bevonását, felfüggesztését vagy korlátozását. Ezen intézkedés lehetővé teszi a szállítási vállalkozás számára, hogy a bírság megfizetésétől függetlenül másik járművezetőt jelöljön ki, aki vezetheti az érintett járművet.
- 47 Ami a szóban forgó intézkedés hatékonyságára és elrettentő hatására vonatkozó követelményt illeti, ami az 561/2006 rendeletnek a 18. cikkével összefüggésben értelmezett 19. cikke (1) bekezdéséből következik, meg kell jegyezni, hogy valamely intézkedés akkor felel meg e feltételeknek, ha a közúti közlekedésben részt vevő szereplőket a szankciók elkerülésére, és amennyiben bírság kiszabására került sor, e bírság mihamarabbi megfizetésére ösztönzi. Nagyobb az elrettentő hatás, ha a bírság fizetésére kötelezett egyúttal a visszatartott jármű tulajdonosa. Ez a helyzet áll fenn különösen akkor, ha a szabálysértés elkövetője a jármű vezetője és tulajdonosa is egyben, vagy ha a szabálysértésért mind a járművezetővel, mind pedig a vállalkozással szemben szankciót alkalmaznak.
- 48 Márpedig az alapügyben kizárólag a járművezetővel szemben szabtak ki bírságot, mivel a vállalkozás felelősségét, aki nem vett részt félként a közigazgatási eljárásban, nem állapították meg, sőt, felelősségének kérdése fel sem merült. Ugyanakkor a biztosítási intézkedés kizárólag e vállalkozást érinti, jóllehet semmilyen szabálysértést sem követett el. Ebben a helyzetben a jármű visszatartásában megnyilvánuló biztosítási intézkedés a járművezető szempontjából valójában nem visszatartó erejű és

nem hatékony. Az olyan intézkedés, mint különösen az e járművezető vezetői engedélyének a bíróság megfizetéséig való bevonása, felfüggesztése vagy korlátozása ezzel szemben visszatartó erejű és hatékony, és megfelel az arányosság elvéből eredő követelményeknek.

- 49 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 561/2006 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely biztosítási intézkedésként engedélyezi valamely szállítási vállalkozás tulajdonában lévő jármű visszatartását, abban az esetben, ha egyrészt az e vállalkozás alkalmazásában álló, e járművet vezető járművezető azt a 3821/85 rendelet rendelkezéseinek megsértésével vezette, másrészt pedig az illetékes nemzeti hatóság nem állapította meg e vállalkozás felelősségét, mivel az ilyen biztosítási intézkedés nem felel meg az arányosság elvéből eredő követelményeknek.

A második és a harmadik kérdéstről

- 50 Az első kérdésre adott válaszra tekintettel a második és harmadik kérdésre nem szükséges válaszolni.

A költségekről

- 51 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

A közúti szállításra vonatkozó egyes szociális jogszabályok összehangolásáról, a 3821/85/EGK és a 2135/98/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 3820/85/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. március 15-i 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely biztosítási intézkedésként engedélyezi valamely szállítási vállalkozás tulajdonában lévő jármű visszatartását, abban az esetben, ha egyrészt az e vállalkozás alkalmazásában álló, e járművet vezető járművezető azt a közúti közlekedésben használt menetíró készülékekről szóló, 1985. december 20-i 3821/85/EGK tanácsi rendelet rendelkezéseinek megsértésével vezette, másrészt pedig az illetékes nemzeti hatóság nem állapította meg e vállalkozás felelősségét, mivel az ilyen biztosítási intézkedés nem felel meg az arányosság elvéből eredő követelményeknek.

Aláírások