



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

9 februari 2012\*

„Wegvervoer — Inbreuken op voorschriften inzake gebruik van tachograaf — Verplichting voor lidstaten om evenredige sancties vast te stellen — Forfaitaire geldboete — Evenredigheid van sanctie”

In zaak C-210/10,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Hongarije) bij beslissing van 19 oktober 2009, ingekomen bij het Hof op 3 mei 2010, in de procedure

**Márton Urbán**

tegen

**Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága,**

wijst HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Tizzano, kamerpresident, M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits en M. Berger (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Mazák,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door Z. Fehér, K. Szijjártó en G. Koós als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door V. Pasternak Jørgensen als gemachtigde,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door N. Yerrell en K. Talabér-Ritz als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

\* Procestaal: Hongaars.

## Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 19, leden 1 en 4, van verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, tot wijziging van verordeningen (EEG) nr. 3821/85 en (EG) nr. 2135/98 van de Raad en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad (PB L 102, blz. 1; hierna: „verordening nr. 561/2006”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen M. Urbán en de Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága (directie douane en financiën van de regio Észak-Alföld) over een geldboete die verzoeker in het hoofdgeding is opgelegd wegens een inbreuk op de voorschriften inzake het gebruik van het registratieblad van het controleapparaat van de door hem bestuurde vrachtwagen.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

- 3 De artikelen 13 tot en met 16 van verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad van 20 december 1985 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer (PB L 370, blz. 8), zoals gewijzigd bij verordening nr. 561/2006 (hierna: „verordening nr. 3821/85”), bevatten de verplichtingen van de werkgever en de bestuurders met betrekking tot het gebruik van het controleapparaat en de registratiebladen.
- 4 Artikel 15, lid 5, van verordening nr. 3821/85 luidt:

„De bestuurder moet op het registratieblad de volgende gegevens aanbrengen:

- a) naam en voornaam, bij het begin van het gebruik van het blad;
  - b) datum en plaats, bij het begin en aan het einde van het gebruik van het blad;
  - c) nummer van de kentekenplaat van het voertuig waarop hij werkt, vóór de eerste rit die op het blad wordt geregistreerd, en vervolgens, indien van voertuig wordt gewisseld, tijdens het gebruik van het blad;
  - d) kilometerstand:
    - vóór de eerste rit die op het blad wordt geregistreerd,
    - aan het einde van de laatste rit die op het registratieblad wordt geregistreerd,
    - indien van voertuig wordt gewisseld gedurende de werkdag (kilometerteller van het gebruikte voertuig en kilometerteller van het voertuig dat zal worden gebruikt),
  - e) eventueel het tijdstip waarop van voertuig wordt gewisseld.”
- 5 Artikel 15, lid 7, sub c, van verordening nr. 3821/85 luidt:

„Een met de controle belaste ambtenaar met inspectiebevoegdheid kan de naleving van verordening (EG) nr. 561/2006 controleren door onderzoek van de registratiebladen, de getoonde of afgedrukte gegevens die door het controleapparaat of de bestuurderskaart zijn geregistreerd of, bij ontbreken daarvan, door analyse van elk ander bewijsdocument aan de hand waarvan de niet-naleving van een bepaling zoals deze neergelegd in artikel 16, leden 2 en 3, kan worden gerechtvaardigd.”

6 Artikel 19, leden 1 en 4, van verordening nr. 561/2006 bepaalt:

„1. De lidstaten stellen regelgeving vast inzake sancties voor inbreuken op deze verordening en op verordening (EEG) nr. 3821/85 en nemen alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering ervan. Deze sancties dienen doeltreffend, evenredig en niet-discriminerend te zijn en een afschrikkende werking te hebben. [...]

[...]

4. De lidstaten zien erop toe dat er een systeem van evenredige sancties, waaronder eventueel financiële sancties, van kracht is voor inbreuken op deze verordening of verordening (EEG) nr. 3821/85 door ondernemingen, of door de daarbij betrokken afzenders expediteurs, bevrachters, touroperators, hoofd- en onderaannemers en uitzendbureaus voor chauffeurs.”

7 Artikel 9, leden 1 en 3, van richtlijn 2006/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 inzake minimumvoorwaarden voor de uitvoering van de verordeningen (EEG) nr. 3820/85 en (EEG) nr. 3821/85 van de Raad betreffende voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer en tot intrekking van richtlijn 88/599/EEG van de Raad (PB L 102, blz. 35; hierna: „richtlijn 2006/22”) bepaalt:

„1. De lidstaten voeren een risicoclassificatiesysteem voor ondernemingen in dat gebaseerd is op het relatieve aantal en de relatieve ernst van de door een individuele onderneming begane inbreuken op de verordeningen (EEG) nr. 3820/85 of (EEG) nr. 3821/85. [...]

[...]

3. Een lijst van inbreuken op de verordeningen (EEG) nr. 3820/85 en (EEG) nr. 3821/85 is opgenomen in bijlage III.

Met het oog op het aanbieden van richtsnoeren voor de waardering van inbreuken op de verordeningen (EEG) nr. 3820/85 en (EEG) nr. 3821/85, kan de Commissie in overeenstemming met artikel 12, lid 2, zo nodig bijlage III aanpassen om richtsnoeren op te stellen over een gemeenschappelijk scala van inbreuken die overeenkomstig de ernst ervan worden ingedeeld in categorieën.

[...]”

#### *Nationaal recht*

8 Artikel 20, leden 1 en 4, van közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (wet nr. I van 1988 inzake wegvervoer; hierna: „wet inzake wegvervoer”), in de ten tijde van de inbreuk geldende versie (*Magyar Közlöny* 2006/1), bepaalt:

„1. Een geldboete wordt opgelegd aan wie de volgende bepalingen van deze wet of van andere wetgeving overtreedt:

[...]

c) de door wet nr. IX van 2001 afgekondigde bepalingen betreffende de rijtijden, pauzes en rusttijden van [verordening nr. 561/2006], van deze wet, en van de Europese Overeenkomst nopens de arbeidsvoorwaarden voor de bemanningen van motorrijtuigen in het internationale vervoer over de weg (AETR);

d) de bepalingen betreffende het gebruik van het controleapparaat en de tachograafschijven van [verordening nr. 3821/85] en van deze wet;

[...]

4. Een geldboete van 50 000 HUF tot 800 000 HUF kan worden opgelegd aan wie lid 1 overtreedt. Een speciale norm bepaalt het bedrag van de mogelijke geldboeten bij schending van de verschillende bepalingen. Voor zover verschillende personen moeten worden geacht aansprakelijk te zijn voor de inbreuk op de in lid 1 bedoelde bepalingen, moet het voorziene bedrag van de geldboete worden verdeeld naar evenredigheid van de respectieve aansprakelijkheid van de betrokkenen.

[...]”

9 De in artikel 20, lid 4, van de wet inzake wegvervoer bedoelde speciale norm, die toepasselijk is op de feiten van het hoofdgeding, was közúti áru fuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. kormányrendelet van 31 maart 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/39; regeringsdecreet nr. 57/2007 houdende vaststelling van het bedrag van de mogelijke geldboeten bij schending van sommige bepalingen inzake goederen- en passagiersvervoer over de weg; hierna: „regeringsdecreet nr. 57/2007”).

10 Artikel 1, lid 1, van regeringsdecreet nr. 57/2007 luidt:

„Bij schending van de in artikel 20, lid 1, van de wet inzake wegvervoer bedoelde bepalingen worden de bij de artikelen 2 tot en met 10 vastgestelde geldboeten opgelegd in het kader van een door de bevoegde autoriteit gevoerde administratieve procedure.”

11 Artikel 5, lid 1, van regeringsdecreet nr. 57/2007 luidt:

„Wie de in artikel 20, lid 1, sub d, van de wet inzake wegvervoer bedoelde bepalingen overtreedt, moet een geldboete betalen voor een in tabel 4 bepaald bedrag.

Indien de autoriteit die de controle uitvoert, vaststelt dat het in punt 1 bedoelde document ontbreekt, maar het ontbrekende document, dat geldig was op de dag van de controle, uiterlijk acht dagen na de dag van de controle aan deze autoriteit wordt voorgelegd, moet de in het betrokken punt bedoelde geldboete met 50 % worden verlaagd.”

12 Deze tabel zag er ten tijde van de feiten van het hoofdgeding als volgt uit:

Nr.	Strafbaar feit of gebrek aan gegevens	Rechtsgrond	Bedrag van de geldboete (in HUF)
3	Schending van de bepalingen betreffende het gebruik van de registratiebladen	Artikelen 13 tot en met 16 van verordening (EEG) nr. 3821/85	100 000

### Hoofdgeding en prejudiciële vragen

13 Op 25 maart 2009 heeft een brigade van het douanekantoor te Debrecen (Hongarije) bij een wegcontrole aan de grenspost te Ártánd het controleapparaat en de registratieschijven gecontroleerd van de in Hongarije ingeschreven vrachtwagen die door Urbán werd bestuurd tijdens een transitie door Hongarije naar Roemenië. Hierbij werd geen enkele tekortkoming inzake het gebruik van de tachograaf ontdekt. Op een van de vijftien door Urbán voorgelegde registratieschijven was de kilometerstand bij aankomst echter niet vermeld.

- 14 Bijgevolg heeft de douaneautoriteit in eerste aanleg bij besluit van 25 maart 2009 Urbán een administratieve geldboete opgelegd van 100 000 HUF (wat op die datum overeenkwam met ongeveer 332 EUR) wegens inbreuk op de voorschriften inzake het gebruik van de registratiebladen.
- 15 Urbán heeft tegen dit besluit administratief beroep ingesteld tot nietigverklaring of verlaging van de opgelegde geldboete, op grond dat deze geldboete buitensporig leek gelet op het verweten verzuim, aangezien de kilometerstand op het vervoerdocument was vermeld.
- 16 Op 12 mei 2009 heeft verweerster in het hoofdgeding, als autoriteit in tweede aanleg, dit beroep verworpen na te hebben vastgesteld dat de autoriteit in eerste aanleg terecht toepassing had gemaakt van artikel 5, lid 1, van regeringsdecreet nr. 57/2007 en van de in deze bepaling genoemde tabel 4, punt 3, waarin de objectieve inbreuk en het bedrag van de door de douaneautoriteit voor deze inbreuk op te leggen geldboete zijn opgenomen.
- 17 Urbán heeft bij de Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (provinciale rechtbank te Hajdú-Bihar) beroep tot nietigverklaring van dit besluit ingesteld. Hij heeft de in zijn administratief beroep aangevoerde argumenten herhaald en betoogd dat de omstandigheid dat de eindkilometerstand na de laatste rit niet op het registratieblad van het controleapparaat was vermeld, geen aanleiding tot misbruik kon geven, aangezien de eindkilometerstand op het vervoerdocument was vermeld. De juistheid van de informatie die ontbrak op het registratieblad, had dus nauwkeurig kunnen worden onderzocht aan de hand van de door dit vervoerdocument verstrekte gegevens.
- 18 Daar de Hajdú-Bihar Megyei Bíróság twijfelde aan de evenredigheid van het bij regeringsdecreet nr. 57/2007 ingestelde sanctiestelsel ten aanzien van de met de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006 beoogde doelstelling, heeft zij daarop de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Is een sanctiestelsel waarbij dwingend een even hoge geldboete van 100 000 HUF wordt opgelegd voor elke overtreding van de artikelen 13 tot en met 16 van [verordening nr. 3821/85], in overeenstemming met het evenredigheidsvereiste van artikel 19, leden 1 en 4, van [verordening nr. 561/2006]?
- 2) Is verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel een sanctiestelsel waarbij bij de vaststelling van de geldboete geen rekening wordt gehouden met de ernst van de inbreuk?
- 3) Is verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel een sanctiestelsel waarbij met geen enkele rechtvaardigingsgrond van de overtreder rekening kan worden gehouden?
- 4) Is verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel een sanctiestelsel waarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar de persoonlijke omstandigheden van de overtreder?”

### **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

#### *Eerste en tweede vraag*

- 19 Met zijn eerste en zijn tweede vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het evenredigheidsvereiste van artikel 19, leden 1 en 4, van verordening nr. 561/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een sanctiestelsel zoals ingevoerd bij regeringsdecreet nr. 57/2007, waarbij, ongeacht de ernst van de overtreding, een forfaitaire geldboete wordt opgelegd voor elke overtreding van de voorschriften van de artikelen 13 tot en met 16 van verordening nr. 3821/85 inzake het gebruik van de registratiebladen.

- 20 Vooraf zij eraan herinnerd dat het volgens punt 27 van de considerans van verordening nr. 561/2006 in het belang van een duidelijke en effectieve handhaving van de regels inzake rij- en rusttijden wenselijk is dat er wordt gezorgd voor uniforme bepalingen inzake de aansprakelijkheid van vervoersondernemingen en bestuurders voor inbreuken op deze verordening. Deze aansprakelijkheid kan in de lidstaat strafrechtelijke, civielrechtelijke of administratieve sancties tot gevolg hebben.
- 21 Dienaangaande bepaalt artikel 19, lid 1, van deze verordening dat de lidstaten regelgeving moeten vaststellen inzake sancties voor inbreuken op deze verordening en op verordening nr. 3821/85. Deze sancties dienen doeltreffend, evenredig en niet-discriminerend te zijn en een afschrikkende werking te hebben.
- 22 Evenwel zij vastgesteld dat deze verordening geen nauwkeurigere regels bevat voor de invoering van deze nationale sancties en met name geen uitdrukkelijk criterium ter beoordeling van de evenredigheid van deze sancties vaststelt.
- 23 Volgens vaste rechtspraak zijn de lidstaten bij ontbreken van harmonisatie van de Uniewetgeving op het gebied van de toepasselijke sancties in geval van niet-naleving van de voorwaarden van het door deze regeling ingestelde stelsel, bevoegd de sancties te kiezen die hun passend voorkomen. Zij moeten deze bevoegdheid echter uitoefenen met eerbiediging van het Unierecht en de algemene beginselen daarvan, en dus ook met eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel (zie met name arresten van 12 juli 2001, *Louloudakis*, C-262/99, Jurispr. blz. I-5547, punt 67, en 29 juli 2010, *Profaktor Kulesza, Frankowski, Jóźwiak, Orłowski*, C-188/09, Jurispr. blz. I-7639, punt 29).
- 24 Zo mogen in casu de repressieve maatregelen die krachtens de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling zijn toegestaan, niet buiten de grenzen treden van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met deze wettelijke regeling worden nagestreefd, met dien verstande dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en dat de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn aan de nagestreefde doelen (zie in die zin arrest van 9 maart 2010, *ERG e.a.*, C-379/08 en C-380/08, Jurispr. blz. I-2007, punt 86).
- 25 In het kader van de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006 bestaan deze doelstellingen in de verbetering van de arbeidsvoorwaarden van de bestuurders waarop deze verordeningen van toepassing zijn, en van de verkeersveiligheid in het algemeen en voorts in de vaststelling van uniforme regels inzake rij- en rusttijden en de controle daarvan.
- 26 Daartoe voorzien deze verordeningen in een geheel van maatregelen, met name in uniforme regels inzake rij- en rusttijden en de controle daarvan, waarvan de naleving door de lidstaten moet worden gegarandeerd door de toepassing van een sanctiestelsel voor elke inbreuk op deze verordeningen.
- 27 De eerste en de tweede vraag, zoals die in punt 19 van het onderhavige arrest zijn geherformuleerd, dienen te worden beantwoord in het licht van deze beginselen.
- 28 In casu dient te worden opgemerkt dat krachtens artikel 20, lid 4, van de vervoerswet een geldboete van 50 000 HUF tot 800 000 HUF wordt opgelegd aan wie inbreuk maakt op de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006. Ook dient te worden gespecificeerd dat deze bepaling de bevoegde autoriteiten ertoe machtigt, de geldboete vast te stellen naargelang van de aard en de ernst van de inbreuk.
- 29 Artikel 5, lid 1, van regeringsdecreet nr. 57/2007 voorziet echter in een forfaitaire geldboete van 100 000 HUF voor elke schending van de bepalingen van de artikelen 13 tot en met 16 van verordening nr. 3821/85 betreffende het gebruik van de registratiebladen, zonder onderscheid te maken tussen de aard en de ernst van de verschillende betrokken inbreuken.

- 30 Zo kan een stelsel als in het hoofdgeding weliswaar geschikt lijken om de in de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006 genoemde doelstellingen te bereiken, maar vastgesteld zij dat het buiten de grenzen treedt van wat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met deze verordeningen worden nagestreefd.
- 31 Stellig volgt uit artikel 15, lid 5, van verordening nr. 3821/85 dat de bestuurder van een voertuig op het registratieblad de kilometerstand moet aanbrenge „aan het einde van de laatste rit die op het registratieblad wordt geregistreerd”,
- 32 Anders dan Hongarije heeft aangevoerd, moet wanneer de bestuurder verzuimt deze kilometerstand te vermelden, dit als een kleine inbreuk worden beschouwd.
- 33 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, zijn immers niet alle inbreuken op de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006 even ernstig. Inbreuken die een daadwerkelijk toezicht op de arbeidsvoorwaarden van de bestuurders en de naleving van de verkeersveiligheid onmogelijk kunnen maken, kunnen niet in dezelfde categorie worden ondergebracht als kleine inbreuken die, ook al vormen zij een schending van de betrokken verordeningen, toch niet in de weg staan aan toezicht op de nakoming van de verplichtingen waarin de betrokken Unieregeling voorziet.
- 34 Zoals ook de Commissie heeft betoogd, vormt schending van artikel 15, lid 7, van verordening nr. 3821/85, dat bepaalt dat de „bestuurder [...] op verzoek van de met de controle belaste ambtenaren de registratiebladen [moet] kunnen tonen voor de lopende week, en in elk geval het blad van de laatste dag van de voorafgaande week waarin hij heeft gereden”, in dit verband een zwaardere inbreuk dan schending van artikel 15, lid 1, van deze verordening, volgens hetwelk de bestuurders geen vuile of beschadigde registratiebladen mogen gebruiken en de bladen op juiste wijze moeten beschermen.
- 35 Evenzo zij vastgesteld dat wanneer de bestuurder verzuimt de kilometerstand aan het einde van de laatste rit te vermelden op het kilometerblad, dit, gelet op de andere in artikel 15 van verordening nr. 3821/85 genoemde verplichtingen, een minimaal of onbestaand effect heeft op de verkeersveiligheid.
- 36 Deze constatering vindt bevestiging in het feit dat de Commissie, op grond van artikel 9, lid 3, van richtlijn 2006/22, richtlijn 2009/5/EG van 30 januari 2009 tot wijziging van bijlage III bij richtlijn 2006/22 (PB L 29, blz. 45) heeft vastgesteld, welke richtlijn richtsnoeren bevat over een gemeenschappelijk scala van inbreuken op de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006, die overeenkomstig de ernst ervan worden ingedeeld in categorieën.
- 37 Weliswaar is het idee van een gradatie van de verschillende inbreuken op de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006 pas later uitgewerkt in de richtlijnen 2006/22 en 2009/5, welke richtlijnen niet van toepassing zijn op het hoofdgeding, maar toch was dit idee minstens impliciet aanwezig in verordening nr. 561/2006. Met betrekking tot de sancties werd in punt 26 van de considerans van deze verordening immers melding gemaakt van een „gemeenschappelijk scala aan maatregelen die door de lidstaten kunnen worden toegepast”.
- 38 Voorts vermeldt bijlage III bij richtlijn 2006/22, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen categorieën inbreuken op verordening nr. 561/2006 en categorieën inbreuken op verordening nr. 3821/85, voor elke soort verplichting de rechtsgrondslag, het type inbreuk en de ernst van de inbreuk. Deze inbreuken zijn in drie categorieën ingedeeld, te weten „heel belangrijke inbreuk”, „belangrijke inbreuk” en „kleine inbreuk”.
- 39 Wat de inbreuken op verordening nr. 3821/85 betreft, is in deze bijlage aangaande de verplichtingen met betrekking tot de in te vullen informatie die artikel 15, lid 5, van verordening nr. 3821/85 als rechtsgrondslag hebben, voorzien in de inbreuk „Kilometerstand (aan het einde van de laatste rit die op het registratieblad is geregistreerd) ontbreekt op het registratieblad”. Deze inbreuk wordt aangemerkt als een „kleine inbreuk”.

- 40 Voorts moet, niettegenstaande het feit dat de lidstaten moeten voorzien in sancties wanneer de kilometerstand bij aankomst niet is vermeld, worden vastgesteld dat deze vermelding niet onontbeerlijk is voor een gedegen toezicht op de naleving van de regels inzake rij- en rusttijden. Evenmin vormt het verzuim van deze vermelding een even grote bedreiging voor de verkeersveiligheid als schending van andere bepalingen van de categorie inbreuken inzake de „in te vullen informatie”.
- 41 Bijgevolg lijkt het onevenredig aan de door de Unieregeling nagestreefde doelstellingen wanneer een forfaitaire geldboete wordt opgelegd voor elke inbreuk op de voorschriften inzake het gebruik van de registratiebladen zonder dat rekening wordt gehouden met de ernst van de inbreuk.
- 42 Voorts zij vermeld dat de Hongaarse wetgever op 29 juli 2009 regeringsdecreet nr. 156/2009, dat niet van toepassing is op het hoofdgeding, heeft aangenomen en regeringsdecreet nr. 57/2007 met ingang van 1 augustus 2009 heeft ingetrokken.
- 43 Het nieuwe, bij dit regeringsdecreet ingevoerde sanctiestelsel voorziet thans in een aanpassing van het bedrag van de geldboete aan de ernst van de inbreuken op de artikelen 13 tot en met 16 van verordening nr. 3821/85. Wat inbreuken als die in het hoofdgeding betreft, dit regeringsdecreet stelt het bedrag van de op te leggen geldboete vast op 30 000 HUF en het merkt deze inbreuken aan als „kleine inbreuken”.
- 44 Gelet op het voorgaande moet op de eerste en de tweede prejudiciële vraag worden geantwoord dat het evenredigheidsvereiste van artikel 19, leden 1 en 4, van verordening nr. 561/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een sanctiestelsel zoals ingevoerd bij regeringsdecreet nr. 57/2007, waarbij, ongeacht de ernst van de inbreuk, een forfaitaire geldboete wordt opgelegd voor elke inbreuk op de voorschriften van de artikelen 13 tot en met 16 van verordening nr. 3821/85 inzake het gebruik van de registratiebladen.

#### *Derde en vierde vraag*

- 45 Met zijn derde en zijn vierde vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het evenredigheidsvereiste van artikel 19, leden 1 en 4, van verordening nr. 561/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een sanctiestelsel als in het hoofdgeding aan de orde is, dat voorziet in een objectieve aansprakelijkheid van de inbreukmakers, en voorts tegen de hoogte van de in dit stelsel voorziene sanctie.
- 46 Vooraf zij eraan herinnerd dat uit het dossier blijkt dat de met de uitvoering van artikel 5, lid 1, van regeringsdecreet nr. 57/2007 belaste nationale autoriteiten geen enkele mogelijkheid hebben om, rekening houdend met de concrete omstandigheden van het geval, af te wijken van het voorziene forfaitaire bedrag van de geldboete en aldus dit bedrag aan te passen aan deze omstandigheden.
- 47 Wat in de eerste plaats de verenigbaarheid van de invoering van een objectieve aansprakelijkheid met het evenredigheidbeginsel betreft, moet worden vastgesteld dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een dergelijk stelsel voor het bestraffen van inbreuken op een verordening, met name een verordening van sociale aard voor het wegvervoer, op zich niet onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht (zie in die zin arresten van 10 juli 1990, Hansen, C-326/88, Jurispr. blz. I-2911, punten 14-19, en 2 oktober 1991, Vandevenne e.a., C-7/90, Jurispr. blz. I-4371, punten 16 en 17; zie naar analogie met betrekking tot andere gebieden, arrest van 27 februari 1997, Ebony Maritime en Loten Navigation, C-177/95, Jurispr. blz. I-1111, punt 36).
- 48 Naar het oordeel van het Hof is de invoering van een stelsel van objectieve aansprakelijkheid immers niet onevenredig aan de nagestreefde doelstellingen, wanneer dit stelsel voor de betrokkenen een stimulans kan vormen om een verordening na te leven en de nagestreefde doelstellingen een algemeen belang vertegenwoordigen dat de invoering van een dergelijk stelsel kan rechtvaardigen (zie in die zin arrest Hansen, reeds aangehaald, punt 19).



- 49 In het licht van deze rechtspraak zij vervolgens eraan herinnerd dat verordening nr. 3821/85 de aansprakelijkheid voor de uitvoering van de verplichtingen met betrekking tot het controleapparaat met name bij de bestuurders legt. De bepalingen van deze verordening betreffende het gebruik van de registratiebladen geven nauwkeurig aan hoe de bestuurders de noodzakelijke informatie, zoals de kilometerstand, moeten vermelden. Zo moet de kilometerstand bij aankomst krachtens artikel 15, lid 5, sub d, tweede streepje, van deze verordening verplicht op het registratieblad worden vermeld.
- 50 Naar Hongaars recht is er sprake van niet-nakoming van deze verplichting wanneer de kilometerstand aan het einde van de laatste rit niet op het registratieblad is vermeld. Om niet in gebreke te blijven, moet de bestuurder aldus voldoen aan de in verordening nr. 3821/85 vastgelegde verplichtingen.
- 51 Aangezien het genoemde stelsel van objectieve aansprakelijkheid voor de bestuurders een stimulans kan vormen om verordening nr. 3821/85 na te leven, en voorts de verkeersveiligheid en de verbetering van de sociale omstandigheden van de bestuurders een algemeen belang vertegenwoordigen, kan de invoering door de Hongaarse wettelijke regeling van een stelsel van objectieve aansprakelijkheid gerechtvaardigd zijn.
- 52 Derhalve is het op zich niet in strijd met het Unierecht wanneer wordt voorzien in een stelsel van objectieve aansprakelijkheid als dat in het hoofdgeding, dat schending van deze verordening bestraft.
- 53 Wat in de tweede plaats de hoogte betreft van de geldboete waarin het in het hoofdgeding aan de orde zijnde sanctiestelsel voorziet, moet aan de in de punten 23 en 24 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak worden herinnerd, volgens welke de lidstaten bevoegd zijn de sancties te kiezen die hun passend voorkomen. De lidstaten moeten deze bevoegdheid echter uitoefenen met eerbiediging van het Unierecht en de algemene beginselen daarvan, en dus ook met eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel. De repressieve maatregelen mogen dus met name niet verder gaan dan noodzakelijk is ter verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de betrokken wettelijke regeling worden nagestreefd, noch onevenredig zijn aan deze doelen.
- 54 Dienaangaande moet er echter op worden gewezen dat de lidstaten niet alleen voor de vaststelling van de constitutieve bestanddelen van een inbreuk en van de regels inzake de hoogte van de geldboeten aan het evenredigheidsbeginsel zijn gebonden, maar eveneens voor de beoordeling van de factoren die in overweging kunnen worden genomen bij de bepaling van de geldboete.
- 55 Na deze precisering moet worden vastgesteld dat de verplichting voor nationale autoriteiten die inbreuken op de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006 moeten bestraffen, om een forfaitaire geldboete van 100 000 HUF op te leggen zonder rekening te kunnen houden met de concrete omstandigheden van het geval en, in voorkomend geval, deze geldboete te kunnen verlagen, niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in de in de punten 23 en 24 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak.
- 56 Derhalve lijkt het Hongaarse sanctiestelsel onevenredig, met name in een zaak als die welke ten grondslag ligt aan het hoofdgeding, waarin slechts één van de vijftien gecontroleerde schijven een gebrek in de registratie vertoonde, namelijk dat hierop de kilometerstand bij aankomst niet was vermeld. Voorts blijkt uit het aan het Hof voorgelegde dossier dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde gebrek in de registratie geen misbruik kon opleveren, aangezien de op het registratieblad ontbrekende vermelding daarentegen op het vervoerdocument was vermeld.
- 57 Aangaande de voorwaarde dat de repressieve maatregel niet verder mag gaan dan noodzakelijk is ter verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde wettelijke regeling worden nagestreefd, moet immers worden vastgesteld dat de bevoegde nationale autoriteiten de nagestreefde doelstellingen ook met minder beperkende maatregelen kunnen bereiken,

aangezien de begane inbreuk in werkelijkheid geen afbreuk deed aan de in de verordeningen nrs. 3821/85 en 561/2006 bedoelde doelstellingen van verkeersveiligheid, noch aan de arbeidsvoorwaarden van de bestuurders.

- 58 Aangaande de voorwaarde dat de repressieve maatregel niet onevenredig mag zijn aan deze doelstellingen, moet worden vastgesteld dat, zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt, het bedrag van deze geldboete bijna even groot is als het gemiddelde nettomaandsalaris van een werknemer in Hongarije. Bijgevolg lijkt de zwaarte van de sanctie in het hoofdgeding onevenredig te zijn aan de begane inbreuk.
- 59 Gelet op het voorgaande dient op de derde en de vierde prejudiciële vraag te worden geantwoord dat het evenredigheidsvereiste van artikel 19, leden 1 en 4, van verordening nr. 561/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een sanctiestelsel zoals ingevoerd bij regeringsdecreet nr. 57/2007, dat voorziet in een objectieve aansprakelijkheid. Daarentegen moet het aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de hoogte van de in dit stelsel voorziene sanctie.

### **Kosten**

- 60 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Het evenredigheidsvereiste van artikel 19, leden 1 en 4, van verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, tot wijziging van verordeningen (EEG) nr. 3821/85 en (EG) nr. 2135/98 van de Raad en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad, moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een sanctiestelsel zoals ingevoerd bij közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megszeretése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. kormányrendelet van 31 maart 2007 (regeringsdecreet nr. 57/2007 houdende vaststelling van het bedrag van de mogelijke geldboeten bij schending van bepalingen inzake goederen- en passagiersvervoer over de weg), waarbij, ongeacht de ernst van de inbreuk, een forfaitaire geldboete wordt opgelegd voor elke inbreuk op de voorschriften inzake het gebruik van de registratiebladen van de artikelen 13 tot en met 16 van verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad van 20 december 1985 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer, zoals gewijzigd bij verordening nr. 561/2006.**
- 2) **Het evenredigheidsvereiste van artikel 19, leden 1 en 4, van verordening nr. 561/2006 moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een sanctiestelsel zoals ingevoerd bij regeringsdecreet nr. 57/2007 houdende vaststelling van het bedrag van de mogelijke geldboeten bij schending van bepalingen inzake goederen- en passagiersvervoer over de weg, dat voorziet in een objectieve aansprakelijkheid. Daarentegen moet het aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de hoogte van de in dit stelsel voorziene sanctie.**

ondertekeningen