



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

9 juni 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Wegvervoer — Verordening (EG) nr. 561/2006 — Aansprakelijkheid van de bestuurder voor niet-nakoming van de verplichting tot gebruik van een tachograaf”

In zaak C-287/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Gyulai törvényszék (regionale rechter Gyula, Hongarije) bij beslissing van 4 juni 2014, ingekomen bij het Hof op 11 juni 2014, in de procedure

Eurospeed Ltd

tegen

Szegedi Törvényszék,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: E. Levits, waarnemend president van de Zesde kamer, M. Berger (rapporteur) en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Eurospeed Ltd, vertegenwoordigd door D. Irinkov, ügyvéd,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door Z. Fehér, G. Szima en M. Bóra als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Galluzzo, avvocato dello Stato,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Havas en J. Hottiaux als gemachtigden,

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

* Procestaal: Hongaars.

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het beginsel van aansprakelijkheid van de lidstaten voor schade die particulieren lijden als gevolg van schending van het Unierecht, alsmede van artikel 10, lid 3, 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 2006, L 102, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Eurospeed Ltd en de Szegedi törvényszék (regionale rechter Szeged, Hongarije) over de vergoeding van de schadelijke gevolgen van een geldboete die deze rechter heeft opgelegd aan drie werknemers van Eurospeed, in wier rechten deze vennootschap is getreden, als sanctie voor niet-nakoming van de uit verordening nr. 561/2006 voortvloeiende verplichtingen.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 17, 27 en 31 van verordening nr. 561/2006 luiden:
 - „(17) Deze verordening strekt tot verbetering van de sociale omstandigheden van de werknemers op wie ze van toepassing is, alsmede tot verbetering van de verkeersveiligheid in het algemeen. Dit gebeurt vooral aan de hand van bepalingen in verband met de maximum rijtijd per dag, per week en per periode van twee opeenvolgende weken, de bepaling die een bestuurder verplicht om ten minste één keer per periode van twee opeenvolgende weken minstens één normale wekelijkse rusttijd te nemen en de bepalingen die voorschrijven dat een dagelijkse rusttijd in geen geval minder dan negen aaneengesloten uren mag duren. Omdat dit maatregelenpakket voldoende rust garandeert, en rekening houdend met de handhavingspraktijken van de voorbije jaren, is een regeling voor de compensatie van verkorte dagelijkse rusttijden niet langer nodig.
 - [...]
 - (27) In het belang van een duidelijke en effectieve handhaving is het wenselijk 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.
 - [...]
 - (31) Verordening (EEG) nr. 3821/85 [van de Raad van 20 december 1985 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer (PB 1985, L 370, blz. 8)] dient te worden gewijzigd om de specifieke verplichtingen voor vervoersondernemingen en bestuurders te verduidelijken, de rechtszekerheid te bevorderen en de handhaving van rij- en rusttijden door controles langs de weg te vergemakkelijken.”

4 Artikel 9, lid 2, van verordening nr. 561/2006 luidt:

„Tijd besteed om te reizen naar een plaats om controle te nemen over een voertuig dat onder het toepassingsgebied van deze verordening valt, of om terug te keren van deze plaats, wanneer het voertuig zich niet in de woonplaats van de bestuurder of in de exploitatievestiging van de werkgever waaraan de bestuurder normalerwijze verbonden is, bevindt, wordt niet geteld als rust of een onderbreking, tenzij de bestuurder reist met een veerboot of trein en een bed of slaapbank ter beschikking heeft.”

5 Artikel 10, leden 1, 2 en 3, van verordening nr. 561/2006 bepaalt:

„1. Een vervoersonderneming mag bestuurders die zij in dienst heeft of die haar ter beschikking zijn gesteld, niet betalen, zelfs niet wanneer dit geschiedt in de vorm van premies of loontoeslagen naargelang van de afgelegde afstand en/of de hoeveelheid vervoerde goederen, ingeval dergelijke betalingen van die aard zijn de verkeersveiligheid in gevaar te brengen en/of inbreuken op deze verordening aan te moedigen.

2. De vervoersonderneming organiseert het werk van de bestuurders zoals bedoeld in lid 1 zodanig dat deze verordening [nr. 3821/85] en hoofdstuk II van deze verordening kunnen naleven. De vervoersonderneming instrueert de bestuurder naar behoren, en zij controleert daartoe regelmatig of het bepaalde in verordening [nr. 3821/85] en in hoofdstuk II van de onderhavige verordening wordt nageleefd.

3. De vervoersonderneming is aansprakelijk voor inbreuken van de bestuurders van de onderneming, ook wanneer die inbreuken zijn begaan op het grondgebied van een andere lidstaat of van een derde land.

Onverminderd het recht van de lidstaten om de vervoersondernemingen volledig aansprakelijk te stellen, kunnen de lidstaten die aansprakelijkheid laten afhangen van de vraag of de onderneming een inbreuk tegen de leden 1 en 2 heeft begaan. De lidstaten mogen alle bewijsstukken in overweging nemen die kunnen staven dat de vervoersonderneming redelijkerwijs niet aansprakelijk kan worden gesteld voor de begane inbreuk.”

6 Artikel 19, leden 1 en 2, van verordening nr. 561/2006 bepaalt:

„1. De lidstaten stellen regelgeving vast inzake sancties voor inbreuken op deze verordening en op verordening [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. Geen enkele inbreuk op deze verordening of op verordening [nr. 3821/85] mag aan meer dan één sanctie of procedure onderworpen worden. De lidstaten doen de Commissie uiterlijk op de in artikel 29, tweede alinea, vermelde datum mededeling van deze maatregelen en van de regelgeving inzake sancties. De Commissie houdt de lidstaten op de hoogte.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteiten een sanctie kunnen opleggen aan een onderneming en/of bestuurder voor een inbreuk op deze verordening die zij op hun grondgebied vaststellen en waarvoor nog geen sanctie is opgelegd, ook wanneer die inbreuk is begaan op het grondgebied van een andere lidstaat of van een derde land.

Wanneer een inbreuk wordt vastgesteld:

- die niet is begaan op het grondgebied van de betrokken lidstaat, en
- die is begaan door een onderneming die in een andere lidstaat of een derde land is gevestigd, of door een bestuurder wiens plaats van tewerkstelling zich aldaar bevindt,

kan een lidstaat, bij wijze van uitzondering, tot 1 januari 2009, in plaats van een sanctie op te leggen, de feiten aangaande de inbreuk ter kennis brengen van de bevoegde instantie van de lidstaat of het derde land waar de onderneming gevestigd is of waar zich de plaats van tewerkstelling van de bestuurder bevindt.”

7 Artikel 22, lid 3, van verordening nr. 561/2006 luidt:

„De lidstaten doen geregeld relevante informatie over de nationale interpretatie en toepassing van deze verordening toekomen aan de Commissie, die deze informatie in elektronische vorm ter beschikking zal stellen van de andere lidstaten.”

8 Artikel 15, lid 7, van verordening nr. 3821/85, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 (PB 2006, L 102, blz. 1; hierna: „gewijzigde verordening nr. 3821/85”), bepaalt:

„a) Wanneer de bestuurder rijdt met een voertuig dat is uitgerust met een aan bijlage I beantwoordend controleapparaat, moet hij op verzoek van de met de controle belaste ambtenaren het volgende kunnen tonen:

- i) de registratiebladen van de lopende week en die welke de bestuurder de voorafgaande vijftien dagen heeft gebruikt,
- ii) de bestuurderskaart, indien hij houder is van een dergelijke kaart, en
- iii) alle handmatig opgetekende gegevens en afdrukken van de lopende week zelf en van de voorafgaande 15 dagen, zoals vereist uit hoofde van deze verordening en verordening [nr. 561/2006].

Echter na 1 januari 2008 bestrijken de onder i) en iii) bedoelde perioden de dag zelf en de voorafgaande 28 dagen.

b) Wanneer de bestuurder rijdt met een voertuig dat is uitgerust met een aan bijlage I B beantwoordend controleapparaat, moet hij op verzoek van de met controle belaste ambtenaren het volgende kunnen tonen:

- i) de bestuurderskaart waarvan hij houder is,
- ii) alle handmatig geregistreerde gegevens en afdrukken van de week zelf en van de voorafgaande 15 dagen, zoals vereist uit hoofde van deze verordening en verordening [nr. 561/2006], en
- iii) de registratiebladen voor dezelfde periode als die welke onder ii) is bedoeld en waarin hij heeft gereden met een voertuig dat is uitgerust met een aan bijlage I beantwoordend controleapparaat.

Echter na 1 januari 2008 bestrijken de onder ii) bedoelde perioden evenwel de dag zelf en de voorafgaande 28 dagen.

c) Een met de controle belaste ambtenaar met inspectiebevoegdheid kan de naleving van verordening [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.”

Hongaars recht

- 9 Artikel 20 van de közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (wet nr. I van 1988 inzake het wegvervoer; hierna: „wegvervoerswet”) bepaalt:

„1. Een boete kan worden opgelegd aan eenieder die deze wet schendt of inbreuk maakt op de bijzondere en de communautaire regelgeving inzake

[...]

d) het gebruik van het controleapparaat en de tachograafschijf op het gebied van het wegvervoer, en de nodige kaarten voor de digitale tachografen,

[...]

(2) De volgende autoriteiten kunnen (afhankelijk van hun in lid 11 omschreven controlebevoegdheid) een procedure tot oplegging van de geldboete voeren: de vervoersautoriteit, de politie, de douaneautoriteit, de autoriteit belast met de bescherming tegen rampen, de arbeidsautoriteit en de autoriteit belast met de bewaking van openbare ruimten.

(3) De bepalingen voorzien in de specifieke rechtsregel betreffende de controle door de autoriteit die met de procedure is belast, zijn van toepassing op de in lid 2 bedoelde procedure tot oplegging van de geldboete, tenzij het onderhavige artikel anders bepaalt.

(4) Eenieder – met uitzondering van de huurder of bestuurder van een particulier voertuig, gehuurd van de beheerder van een autopark, in de zin van de wet betreffende de registratiebelasting, als de registratiebelasting van het voertuig is betaald en de bestuurder van het particuliere voertuig dit bewijst door overlegging van een attest van de douaneautoriteit – die inbreuk maakt op een bepaling van lid 1, onder a) tot en met j), en l), kan een geldboete van 10 000 tot 800 000 [Hongaarse] forints [(HUF)] worden opgelegd, en in de gevallen bedoeld onder k), van 10 000 tot 300 000 [HUF]. Een specifieke rechtsregel bepaalt het maximumbedrag van de op te leggen geldboetes in geval van inbreuk op de verschillende bepalingen, en van de geldboete die in die procedure kan worden opgelegd voor meerdere inbreukmakende handelingen of verzuimen. Geen enkele geldboete wordt opgelegd na het verstrijken van twee jaar vanaf het tijdstip waarop de inbreuk is gemaakt (verjaring).

(5) De persoon die aansprakelijk is voor de inbreuk op een van de voornoemde bepalingen, moet de geldboete betalen. Wanneer verschillende personen aansprakelijk zijn, moeten zij de in de specifieke rechtsregel bepaalde geldboete pro rata hun respectievelijk aandeel in de aansprakelijkheid voor de inbreuk betalen. Als hun aandeel in de aansprakelijkheid niet kan worden bepaald, moeten zij elk een gelijk deel van de geldboete betalen. Bij een dwingende reden die de persoon die het wegvervoer uitvoert, niet heeft voorzien of redelijkerwijs kon voorzien, is er geen verplichting om de geldboete te betalen.

[...]”

- 10 De wetgever heeft in punt 15 van artikel 48, lid 3, onder a), van de wegvervoerswet, de regering de bevoegdheid toegekend om bij regeringsdecreet met name „het bedrag van de geldboetes die kunnen worden opgelegd bij inbreuk op de bepalingen inzake het wegvervoer van goederen, het vervoer van massagoederen en bepaalde wegverkeersregels [vast te stellen], en de algemene regels inzake de taken van de overheid in verband met het opleggen van de geldboetes”.

- 11 Artikel 5 van de közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírságolással összefüggő hatósági feladatokról szóló 156/2009. kormányrendelet (regeringsdecreet nr. 156/2009

betreffende de hoogte van geldboeten bij overtreding van sommige bepalingen inzake goederen- en passagiersvervoer over de weg en het wegverkeer, en tot regeling van de bestuurlijke bevoegdheden inzake het opleggen van een geldboete) van 29 juli 2009 (hierna: „regeringsdecreet nr. 156/2009”) bepaalt het volgende:

„Betreffende artikel 20, lid 1, onder d), van de [wegvervoerswet] moet de geldboete die overeenkomstig bijlage 4 van dat decreet is vastgesteld – behoudens andersluidende wettelijke of reglementaire bepaling – worden betaald door de persoon die inbreuk heeft gemaakt op een bepaling inzake het controleapparaat en de tachograafschiif, en het gebruik ervan, zoals voorzien:

[...]

e) in verordening nr. 3821/85.

[...]”

- 12 Volgens de verwijzende rechter bepalen de punten I2 en I3 van bijlage 4 bij regeringsdecreet nr. 156/2009 het volgende:

„I2: Gedraging die met een geldboete wordt bestraft: de bestuurder kan de gegevens geregistreerd op de schiif of de bestuurderskaart voor de dag zelf niet overleggen. Bedrag van de geldboete: 400 000 HUF. Persoon die de geldboete moet betalen: de bestuurder.

I3: Gedraging die met een geldboete wordt bestraft: de bestuurder kan de gegevens geregistreerd op de schiif voor de 28 voorafgaande dagen niet overleggen. Bedrag van de geldboete: 400 000 HUF. Persoon die de geldboete moet betalen: de bestuurder; de transportondernemer.”

- 13 Artikel 340, lid 1, van de Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (wet nr. III van 1952 tot invoering van het wetboek burgerlijke rechtsvordering; hierna: „wetboek burgerlijke rechtsvordering”) luidt:

„Behalve in het in lid 2 genoemde uitzonderingsgeval is het door de rechterlijke instantie gewezen vonnis niet vatbaar voor hoger beroep.”

- 14 Artikel 340/A, lid 2, van dat wetboek luidt:

„Cassatieberoep is niet mogelijk [...]

[...]

b) in zaken betreffende de vaststelling van een geldboete [...], wanneer de betalingsverplichting die wordt opgelegd in een bestuursgeschil of bij een beslissing houdende vaststelling van een geldboete of de hoogte van de schadevergoeding, een bedrag betreft niet hoger dan één miljoen [HUF].”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 15 Eurospeed is een in Bulgarije geregistreerde vervoersonderneming. Zij heeft Ivaylo Todorov Dishev, Deyan Todorov Dishev en Stoyan Dimov, Bulgaarse staatsburgers, in dienst als vrachtwagenchauffeurs.

- 16 Tijdens een traject tussen Tsjechië en Bulgarije zijn vrachtwagens die in Tsjechië zijn ingeschreven en door de in punt 15 van het onderhavige arrest genoemde personen werden bestuurd, aan de grens tussen Hongarije en Roemenië gecontroleerd door agenten van de Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága (districtsdirectoraat douane en financiën Csongrád, Hongarije).
- 17 Ivaylo Todorov Dishev en Diyan Todorov Dishev konden tijdens die controle noch een tachograafschijf, noch een handgeschreven overzicht van hun activiteiten tijdens de laatste 28 dagen overleggen.
- 18 Het districtsdirectoraat douane en financiën Csongrád heeft in die omstandigheden geoordeeld dat de twee bestuurders inbreuk op artikel 15, lid 7, van de gewijzigde verordening nr. 3821/85 en op artikel 9, lid 2, van verordening nr. 561/2006 hadden gemaakt en aan elk van hen een administratieve geldboete van 400 000 HUF (ongeveer 1 280 EUR) opgelegd.
- 19 Dimov kon geen geldig document overleggen waaruit bleek welke activiteit hij vóór 12 april 2013 uitoefende, de datum waarop hij door Eurospeed als chauffeur in dienst was genomen, en daarom heeft het directoraat geoordeeld dat hij inbreuk op de bepalingen van artikel 15, lid 7, van de gewijzigde verordening nr. 3821/15 had gemaakt, en hem een geldboete van 400 000 HUF (ongeveer 1 280 EUR) opgelegd.
- 20 De Nemzeti Adó- és Vámhivatal Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (regionaal hoofddirectoraat douane en financiën, dat valt onder de nationale overheidsdienst belastingen en douane, Hongarije) heeft bij beslissingen van 30 mei, 31 mei en 3 juni 2013 de beslissingen van het districtsdirectoraat douane en financiën Csongrád bevestigd.
- 21 Het door de bestuurders tegen die beslissingen ingestelde beroep is door de Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság (bestuurs- en arbeidsrechter Szeged, Hongarije) afgewezen. Deze rechterlijke instantie heeft met name niet ingestemd met het argument dat de geldboetes aan Eurospeed moesten worden opgelegd en niet aan de bestuurders.
- 22 Krachtens de artikelen 340 en 340/A van het wetboek burgerlijke rechtsvordering kon tegen het vonnis van de Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság noch hoger beroep, noch cassatieberoep worden ingesteld.
- 23 Eurospeed, die de aan haar werknemers opgelegde geldboetes heeft betaald, heeft bij de Gyulai törvényszék beroep ingesteld tot vergoeding voor de schade die is veroorzaakt door schending van het Unierecht door de Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság, voor een bedrag van 1 248 000 HUF (ongeveer 3 992 EUR), wat overeenkomt met het bedrag van de geldboetes, de beroepstaks en de over dat bedrag berekende vertragsrente.
- 24 Eurospeed voert in dat verband met name aan dat de Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság, door het haar werknemers ingestelde beroep te verwerpen, artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/2006 heeft geschonden, aangezien de geldboetes niet aan haar werknemers maar aan Eurospeed zelf hadden moeten worden opgelegd. Ter ondersteuning van die grief voert Eurospeed verschillende nationale beslissingen aan waaruit blijkt dat de geldboete in een dergelijke feitelijke situatie niet aan de bestuurder moet worden opgelegd, maar aan de vervoersonderneming waarbij hij in dienst is. De geldboete wordt enkel aan de bestuurder opgelegd indien de vervoersonderneming van haar aansprakelijkheid is vrijgesteld.

- 25 De Szegedi Törvényszék, waarvan de Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság een organisatie-eenheid is, heeft het beroep verworpen omdat volgens de rechtspraak van de Kúria (hoogste rechterlijke instantie, Hongarije) een geldboete rechtsgeldig aan de bestuurder van een voertuig kan worden opgelegd. Deze rechterlijke instantie is hoe dan ook van oordeel dat er geen sprake is van een voldoende flagrante en kennelijke schending van een rechtsregel.
- 26 De verwijzende rechter merkt met name op dat indien artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de sancties waarin de lidstaten voorzien bij niet-nakoming van de uit deze verordening voortvloeiende verplichtingen, al dan niet uitsluitend, aan de bestuurder van een voertuig worden opgelegd, de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling dan als onverenigbaar met het Unierecht zou kunnen worden beschouwd. De Staat zou op die grond eventueel aansprakelijk voor schending van dat recht kunnen zijn.
- 27 Daarom heeft de Gyulai törvényszék (regionale rechter Gyula) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Staat het feit dat de uit schending van het Unierecht voortvloeiende vergoedingsverplichting op de lidstaat rust, bij de beoordeling van een op die grond ingestelde schadevordering eraan in de weg dat de regels betreffende die aansprakelijkheid worden toegepast ten aanzien van het orgaan van de lidstaat dat de betrokken schending daadwerkelijk heeft begaan?
- 2) Indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt, staat artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/2006 dan eraan in de weg dat een lidstaat bepalingen van nationaal recht vaststelt volgens welke de sanctie voor een inbreuk op de verplichtingen waarin die verordening voorziet, behalve aan of in plaats van aan de vervoersonderneming, kan worden opgelegd aan de bestuurder van het voertuig die de betrokken inbreuk feitelijk heeft gemaakt?
- 3) Indien het antwoord op de tweede vraag bevestigend luidt, druist een beslissing van een in een bestuursrechtelijk geschil rechtsprekende nationale rechterlijke instantie die niet is gebaseerd op artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/2006, maar op daarmee strijdige bepalingen van nationaal recht, dan kennelijk in tegen het Unierecht?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Tweede vraag

- 28 Met zijn tweede vraag, die eerst moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke een bestuurder aansprakelijk is voor de inbreuken op die verordening die hij zelf heeft gemaakt, in plaats van of naast de onderneming waarbij deze bestuurder in dienst is.
- 29 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Eurospeed en de verwijzende rechter artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/2006 aldus uitleggen dat het zich ertegen verzet dat aan een bestuurder sancties worden opgelegd voor de inbreuken op deze verordening die hij zelf heeft gemaakt.
- 30 Een dergelijke uitlegging kan echter niet worden gevolgd.
- 31 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat artikel 19, lid 2, van deze verordening bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten een sanctie kunnen opleggen aan een onderneming en/of bestuurder voor een inbreuk op deze verordening die zij op hun grondgebied vaststellen en waarvoor nog geen sanctie is opgelegd.

- 32 Uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt dan ook dat verordening nr. 561/2006 zowel de vervoersondernemingen als de bestuurders aan bepaalde verplichtingen onderwerpt, en de eerste en de tweede groep aansprakelijk stelt voor de inbreuken op hun respectieve verplichtingen.
- 33 Anders dan de verwijzende rechter suggereert, kan in dat verband niet worden aangenomen dat artikel 19, lid 2, van verordening nr. 561/2006 enkel op de hypothese ziet waarbij de inbreuk op het grondgebied van een andere lidstaat is gemaakt. Aangezien de eerste zin van artikel 19, lid 2, van die verordening uitdrukkelijk in de mogelijkheid voorziet dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat aan een onderneming of aan een bestuurder sancties opleggen voor een inbreuk op die verordening „ook wanneer die inbreuk is begaan op het grondgebied van een andere lidstaat of van een derde land”, impliceert dit, a contrario, immers dat een lidstaat in ieder geval bevoegd is om een sanctie op te leggen, ofwel aan een onderneming, ofwel aan een bestuurder, ofwel aan beiden, indien op zijn grondgebied een inbreuk is gemaakt. In tegenstelling tot de uitlegging van de verwijzende rechter kan het feit dat deze bepaling de mogelijkheid om sancties op te leggen uitbreidt tot inbreuken op verordening nr. 561/2006 die zijn gemaakt buiten het grondgebied van de betrokken lidstaat, niet worden uitgelegd als een beperking van de inbreuken waarvoor een sanctie kan worden opgelegd, tot de inbreuken die zijn gemaakt op het grondgebied van een andere lidstaat.
- 34 Die uitlegging vindt steun in met name overweging 27 van verordening nr. 561/2006, volgens welke het voor een duidelijke en effectieve handhaving wenselijk is dat er wordt gezorgd voor uniforme bepalingen inzake de aansprakelijkheid van vervoersondernemingen en bestuurders voor inbreuken op deze verordening, waarbij deze aansprakelijkheid in de lidstaat strafrechtelijke, civielrechtelijke of administratieve sancties tot gevolg kan hebben. Uit de bewoordingen van deze overweging blijkt ondubbelzinnig dat het de lidstaten is toegestaan een aansprakelijkheidsregeling voor bestuurders in te voeren waarbij de bestuurders aansprakelijk worden gesteld voor inbreuken op deze verordening, en dat zij inzake de aard van de toepasselijke sancties over een beoordelingsmarge beschikken.
- 35 Verder dient volgens overweging 31 van verordening nr. 561/2006, verordening nr. 3821/85 te worden gewijzigd om de specifieke verplichtingen voor vervoersondernemingen en bestuurders te verduidelijken, de rechtszekerheid te bevorderen en de handhaving van rij- en rusttijden door controles langs de weg te vergemakkelijken. Uit de bewoordingen van deze overweging blijkt dat verordening nr. 561/2006, die verordening nr. 3821/85 overigens wijzigt, in het bijzonder de bestuurders betreft, wat de naleving van hun uit deze verordening voortvloeiende verplichtingen aangaat. Aangezien – enerzijds – de lidstaten krachtens artikel 19, lid 1, van verordening nr. 561/2006 regelgeving inzake sancties voor inbreuken op deze verordening moeten vaststellen, zodat die sancties doeltreffend, evenredig en niet-discriminerend zijn en een afschrikkende werking hebben, en – anderzijds – deze verordening de aansprakelijkheid van de bestuurders niet uitsluit, volgt daaruit dat deze staten kunnen voorzien in bepalingen op grond waarvan, al dan niet uitsluitend, aan de bestuurders sancties kunnen worden opgelegd.
- 36 Bovendien zij erop gewezen dat artikel 15 van de gewijzigde verordening nr. 3821/85 verplichtingen vaststelt waaraan enkel de bestuurders zijn onderworpen, waarbij de bestuurders voor nakoming ervan aansprakelijk zijn.
- 37 In de tweede plaats moet, aangaande het door de verwijzende rechter aangevoerde artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/2006, worden vastgesteld dat die bepaling, met bijzondere regels betreffende de aansprakelijkheid van de vervoersonderneming, niet op zich staand kan worden uitgelegd, maar moet worden gelezen in samenhang met de bepalingen van artikel 10, leden 1 en 2, van die verordening, die aan die ondernemingen verplichtingen opleggen inzake de lonen van de bestuurders en de organisatie van hun werk. Hoewel de lidstaten, overeenkomstig de eerste zin van artikel 10, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 561/2006 het recht hebben om de vervoersondernemingen volledig aansprakelijk te stellen voor de inbreuken van hun bestuurders, blijkt bovendien noch uit die bepaling, noch uit enige andere bepaling van die verordening dat de lidstaten verplicht zouden zijn om de ondernemingen volledig aansprakelijk te stellen voor dergelijke inbreuken. Daarom kan uit artikel 10,

lid 3, van deze verordening niet worden afgeleid dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat de bevoegde autoriteiten toestaat sancties op te leggen aan bestuurders die inbreuk op die verordening maken.

- 38 In de derde plaats volstaat het aangaande overweging 17 van verordening nr. 561/2006 vast te stellen dat, ook al strekt deze verordening er met name toe de arbeidsomstandigheden van het personeel van de transportsector te verbeteren (zie in die zin arresten van 3 oktober 2013, Lundberg, C-317/12, EU:C:2013:631, punt 31, en 13 maart 2014, A. Karuse, C-222/12, EU:C:2014:142, punt 29), niets er echter op wijst dat de Uniewetgever de bestuurders heeft willen vrijstellen van alle aansprakelijkheid voor de inbreuken die zij maken, in het bijzonder wanneer die inbreuken uitsluitend zijn verbonden met de uitoefening van hun functie.
- 39 Bovendien zij erop gewezen dat verordening nr. 561/2006 ook als doelstelling nastreeft de verkeersveiligheid in het algemeen te verbeteren. De twee doelstellingen van deze verordening, te weten de verbetering van de arbeidsomstandigheden en de verbetering van de verkeersveiligheid, komen dus allebei tot uiting in de verplichting om voertuigen voor het wegvervoer in principe uit te rusten met een gehomologeerd controleapparaat dat het mogelijk maakt om de naleving van de rij- en rusttijden van de bestuurders te controleren. Wanneer deze verordening aldus wordt uitgelegd dat zij in de weg staat aan de mogelijkheid om bestuurders sancties op te leggen op grond dat zij krachtens deze verordening op hen rustende verplichting niet zijn nagekomen, zou deze uitlegging evenwel in de weg staan aan de verwezenlijking van met name de doelstelling van verbetering van de verkeersveiligheid in het algemeen.
- 40 Het Hof heeft in zijn arresten van 9 februari 2012, Urbán (C-210/10, EU:C:2012:64), 3 oktober 2013, Lundberg (C-317/12, EU:C:2013:631), en 31 maart 2014, A. Karuse (C-222/12, EU:C:2014:142), overigens reeds impliciet geoordeeld dat de lidstaten dergelijke sancties aan de bestuurders kunnen opleggen.
- 41 Uit alle voorgaande overwegingen volgt dat op de tweede vraag dient te worden geantwoord dat verordening nr. 561/2006 aldus moet worden uitgelegd dat zij niet in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke een bestuurder aansprakelijk is voor de inbreuken op die verordening die hij zelf heeft gemaakt, in plaats van of naast de onderneming waarbij deze bestuurder in dienst is.

Eerste en derde vraag

- 42 Gelet op het antwoord op de tweede vraag hoeven de eerste en de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

- 43 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende 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 (Zesde kamer) verklaart voor recht:

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 zij niet in de weg

staat aan een nationale regeling volgens welke een bestuurder aansprakelijk is voor de inbreuken op die verordening die hij zelf heeft gemaakt, in plaats van of naast de onderneming waarbij deze bestuurder in dienst is.

ondertekeningen