



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 9 lutego 2012 r.*

Transport drogowy — Naruszenia przepisów dotyczących używania tachografów — Obowiązek państw członkowskich ustanowienia proporcjonalnych kar — Grzywna ryczałtowa — Proporcjonalność kar

W sprawie C-210/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Węgry) postanowieniem z dnia 19 października 2009 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 3 maja 2010 r., w postępowaniu:

Márton Urbán

przeciwko

Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits i M. Berger (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając procedurę pisemną,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu węgierskiego przez M. Z. Fehéra, K. Szíjjártó oraz G. Koósa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu duńskiego przez V. Pasternak Jørgensen, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez N. Yerrell oraz K. Talabér-Ritz, działające w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: węgierski.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) nr 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz.U. L 102, s. 1).
- 2 Wniosek ten został przedłożony w ramach sporu pomiędzy M. Urbánem a Vám- és Péntügyörség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága (regionalnym organem celno-skarbowym dla regionu Észak-Alföld) w przedmiocie nałożenia grzywny za naruszenie przepisów dotyczących używania wykresówek urządzenia rejestrującego w pojeździe ciężarowym prowadzonym przez skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuły 13–16 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym (Dz.U. L 370, s. 8), zmienionego rozporządzeniem nr 561/2006 (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 3821/85”) przewidują obowiązek pracodawcy i kierowców dotyczący używania urządzeń rejestrujących i wykresówek.
- 4 Zgodnie z art. 15 ust. 5 rozporządzenia nr 3821/85:

„Każdy członek załogi pojazdu nanosi na swoją wykresówkę następujące informacje:

- a) na początku używania wykresówki – swoje nazwisko i imię;
 - b) datę i miejsce rozpoczęcia używania wykresówki oraz datę i miejsce zakończenia jej używania;
 - c) numer rejestracyjny każdego pojazdu, do którego został on przydzielony, zarówno na początku pierwszej jazdy zapisanej na wykresówce, jak i następnych, w przypadku zmiany pojazdu, w czasie używania tej samej wykresówki;
 - d) wskazania licznika długości drogi:
 - przy rozpoczęciu pierwszej jazdy zarejestrowanej na wykresówce,
 - przy zakończeniu ostatniej jazdy zarejestrowanej na wykresówce,
 - w razie zmiany pojazdu w ciągu dnia pracy (odczyt licznika w pojeździe, do którego był przydzielony, oraz odczyt licznika w pojeździe, do którego zostaje przydzielony);
 - e) czas, kiedy miała miejsce zmiana pojazdu”.
- 5 Artykuł 15 ust. 7 lit. c) rozporządzenia nr 3821/85 stanowi, co następuje:

„Upoważniony funkcjonariusz służb kontrolnych może sprawdzić przestrzeganie przepisów rozporządzenia (WE) nr 561/2006, analizując wykresówki, wyświetlone lub wydrukowane dane zapisane przez urządzenie rejestrujące lub przez kartę kierowcy, lub, jeśli ich brak, analizując wszelkie inne dokumenty pomocnicze, usprawiedliwiające nieprzestrzeganie przepisów, takie jak określone w art. 16 ust. 2 i 3”.

6 Artykuł 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 561/2006 stanowi, co następuje:

„1. Państwa członkowskie ustanawiają przepisy dotyczące nakładania kar w przypadku naruszeń niniejszego rozporządzenia i rozporządzenia (EWG) nr 3821/85 oraz podejmą wszelkie środki niezbędne do zapewnienia ich stosowania. Kary te muszą być skuteczne, proporcjonalne, odstrasżające oraz niedyskryminujące. [...]

[...]

4. Państwa członkowskie zapewniają funkcjonowanie systemu proporcjonalnych kar, które mogą obejmować kary pieniężne nakładane za naruszenia niniejszego rozporządzenia lub rozporządzenia (EWG) nr 3821/85, na przedsiębiorstwa lub związanych z nimi spedytorów, nadawców ładunku, organizatorów wycieczek, głównych wykonawców, podwykonawców oraz agencje zatrudnienia kierowców”.

7 Artykuł 9 ust. 1 i 3 dyrektywy 2006/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie minimalnych warunków wykonania rozporządzeń Rady (EWG) nr 3820/85 i (EWG) nr 3821/85 dotyczących przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym oraz uchylającej dyrektywę Rady 88/599/EWG (Dz.U. L 102, s. 35) stanowi, co następuje:

„1. Państwa członkowskie wprowadzą system oceny ryzyka w przedsiębiorstwach, oparty na względnej liczbie i wadze naruszeń przepisów rozporządzenia (EWG) nr 3820/85 lub nr 3821/85, popełnionych przez określone przedsiębiorstwo. [...]

[...]

3. Wstępny wykaz naruszeń rozporządzenia (EWG) nr 3820/85 i nr 3821/85 jest zamieszczony w załączniku III.

W celu udzielenia wytycznych dotyczących wagi naruszeń przepisów rozporządzeń (EWG) nr 3820/85 i nr 3821/85 Komisja może, w razie potrzeby, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 12 ust. 2, dostosować załącznik III w celu ustalenia wytycznych dotyczących ogólnego zakresu naruszeń, z podziałem na kategorie w zależności od ich wagi.

[...]”.

Prawo krajowe

8 Artykuł 20 ust. 1 i 4 a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (ustawy nr I z 1988 r. o ruchu drogowym, zwanej dalej „ustawą o ruchu drogowym”) w brzmieniu obowiązującym (*Magyar Közlöny*, 2006/1) przy popełnieniu naruszenia stanowi, co następuje:

„1. Nakłada się grzywnę na osoby, które naruszają następujące przepisy tejże ustawy lub inne przepisy prawa:

[...]

c) przepisy dotyczące czasu kierowania, przerw i czasu odpoczynku zawarte w [rozporządzeniu nr 561/2006] oraz w niniejszej ustawie, a także w Umowie europejskiej dotyczącej pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR), ratyfikowanej ustawą IX z 2001 r.;

d) przepisy dotyczące urządzeń rejestrujących i tarcz tachografów zawarte w [rozporządzeniu nr 3821/85] oraz w niniejszej ustawie;

[...].

4. Na osoby naruszające postanowienia ust. 1 nakłada się grzywnę w wysokości 50 000–800 000 HUF. Wysokość stosowanej grzywny za naruszenie określonych przepisów uregulowana jest w przepisach szczególnych. Jeżeli za naruszenie przepisów wskazanych w ust. 1 odpowiada większa liczba osób, należy podzielić przewidzianą kwotę grzywny wedle odpowiedzialności spoczywającej na każdej z tych osób.

[...]”.

9 Przepisem szczególnym w rozumieniu art. 20 ust. 4 ustawy o ruchu drogowym mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych postępowania w sprawie przed sądem krajowym było a közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet (rozporządzenie rządu nr 57/2007 ustalające wysokość grzywien stosowanych w przypadku naruszeń poszczególnych przepisów w dziedzinie transportu drogowego towarów i osób z dnia 31 marca 2007 r. (*Magyar Közlöny*, 2007/39, zwane dalej „rozporządzeniem nr 57/2007”).

10 Zgodnie z art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 57/2007:

„W przypadku naruszenia przepisów wymienionych w art. 20 ust. 1 ustawy [o ruchu drogowym] grzywny określone w art. 2–10 zostaną nałożone po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego”.

11 Artykuł 5 ust. 1 rozporządzenia nr 57/2007 stanowi, co następuje:

„Osoba, która narusza postanowienia art. 20 ust. 1 lit. d) ustawy [o ruchu drogowym], jest zobowiązana do zapłaty grzywny w wysokości określonej w tabeli 4.

Jeżeli organ przeprowadzający kontrolę stwierdzi brak dokumentu wskazanego w pkt 1, jednak ów brakujący dokument, ważny w dniu kontroli, zostanie przedstawiony tym organom w terminie ośmiu dni po dniu kontroli, należy zmniejszyć kwotę grzywny o 50%”.

12 Wskazana tabela zawierała w chwili powstania okoliczności rozpatrywanych w sprawie przed sądem krajowym następujące sformułowania:

Nr	Podlegające karze czyn lub brak dokumentacji	Podstawa prawna	Wysokość grzywny (w HUF)
3	Naruszenie przepisów dotyczących używania wykresówek	Artykuły 13–16 rozporządzenia nr 3821/85	100 000

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

13 W dniu 25 marca 2009 r., podczas kontroli drogowej przeprowadzonej przez patrol organu celnego w Debreczynie (Węgry) na przejściu granicznym w Ártánd dokonano weryfikacji urządzenia rejestrującego i tarcz tachografów pojazdu ciężarowego zarejestrowanego na Węgrzech, kierowanego przez M. Urbána w ramach tranzytu Węgry–Rumunia. Kontrola nie wykazała żadnego uchybienia w związku z używaniem tachografu. Jednakże jedna z piętnastu tarcz tachografów przedstawionych przez M. Urbána nie wskazywała stanu kilometrów po przybyciu na miejsce.

- 14 W konsekwencji decyzją z dnia 25 marca 2009 r. organ celny pierwszej instancji nałożył na M. Urbána grzywnę w wysokości 100 000 HUF (co wówczas odpowiadało kwocie około 332 EUR) w związku z naruszeniem przepisów dotyczących używania wykresówek.
- 15 M. Urbán odwołał się od tej decyzji na drodze administracyjnej, żądając uchylenia nałożonej grzywny lub zmniejszenia jej kwoty i podnosząc, że była ona niewspółmierna do zarzucanego uchybienia, ponieważ informacja dotycząca stanu kilometrów widniała na liście przewozowym.
- 16 Strona pozwana, działając w charakterze organu drugiej instancji, oddaliła w dniu 12 maja 2009 r. wskazaną skargę, przy czym stwierdziła, że organ pierwszej instancji słusznie zastosował art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 57/2007 oraz wskazaną w tym przepisie tabelę 4 nr 3, w której wskazano znamiona naruszenia i kwotę odpowiedniej grzywny, wiążącej dla organów celnych.
- 17 M. Urbán wniósł na tę decyzję skargę na drodze sądowej do Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (sądu komitatu Hajdú-Bihar), żądając jej uchylenia. Powtarzając argumenty przedstawione w odwołaniu administracyjnym, podniósł on, że okoliczność, iż wykresówka urządzenia rejestrującego nie zawierała wskazania końcowego stanu kilometrów po zakończeniu ostatniego etapu podróży, nie prowadzi do jakiegokolwiek możliwości nadużycia, ponieważ owo wskazanie znajduje się w liście przewozowym. Brakująca informacja na wykresówce mogłaby zatem zostać z dokładnością zweryfikowana na podstawie informacji zawartych w liście przewozowym.
- 18 W tych okolicznościach Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, mając wątpliwości co do proporcjonalności systemu sankcji przewidzianych w rozporządzeniu nr 57/2007 i mając na uwadze cele rozporządzeń nr 3821/85 i nr 561/2006, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy system kar, który nakazuje obowiązkowe nałożenie grzywny w takiej samej kwocie wynoszącej 100 000 HUF za jakiegokolwiek naruszenie art. 13–16 rozporządzenia [nr 3821/85] jest zgodny z wymogiem proporcjonalności ustanowionym w art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia [nr 561/2006]?
- 2) Czy system kar, który nie czyni różnicy w wysokości grzywnien w zależności od wagi dokonanego naruszenia, jest zgodny z wymogiem proporcjonalności?
- 3) Czy system kar, który nie umożliwia uwzględnienia żadnego uzasadnienia ze strony osoby dopuszczającej się naruszenia, jest zgodny z wymogiem proporcjonalności?
- 4) Czy system kar, który nie czyni żadnego rozróżnienia w zależności od okoliczności osobistych osoby dopuszczającej się naruszenia, jest zgodny z wymogiem proporcjonalności?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

- 19 W pytaniach pierwszym i drugim, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wymóg proporcjonalności ustanowiony w art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 561/2006 powinien być interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się on systemowi kar tego rodzaju, jaki został wprowadzony na mocy rozporządzenia nr 57/2007, które przewiduje nałożenie grzywny o zryczałtowanej wysokości za wszelkie naruszenia – niezależnie od ich wagi – przepisów dotyczących używania wykresówek ustanowionych w art. 13–16 rozporządzenia nr 3821/85.

- 20 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z motywem 27 rozporządzenia nr 561/2006 w interesie przejrzystego i skutecznego egzekwowania przepisów jest pożądane ujednoczenie przepisów dotyczących odpowiedzialności przedsiębiorstw transportowych i kierowców z tytułu naruszenia przepisów niniejszego rozporządzenia. Odpowiedzialność ta może mieć w państwach członkowskich charakter karny, cywilny lub administracyjny.
- 21 W tym względzie art. 19 ust. 1 wskazanego rozporządzenia nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia „przepisów dotyczących nakładania kar w przypadku naruszeń [owego] rozporządzenia i rozporządzenia nr 3821/85 [...], [które] muszą być skuteczne, proporcjonalne, odstrasżające oraz niedyskryminujące”.
- 22 Należy jednakże stwierdzić, że wskazane rozporządzenie nie zawiera bardziej precyzyjnych przepisów w zakresie dotyczącym ustanawiania owych kar na szczeblu krajowym i w szczególności nie określa żadnego wyraźnego kryterium dla celów oceny proporcjonalnego charakteru tych kar.
- 23 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w braku harmonizacji przepisów Unii w dziedzinie sankcji z tytułu niedochowania warunków przewidzianych w ramach systemu wprowadzonego przez te przepisy, państwa członkowskie mają kompetencję do dokonania wyboru sankcji, które uznają za odpowiednie. Kompetencje te muszą jednak być wykonywane z poszanowaniem prawa Unii i jego ogólnych zasad, a w konsekwencji, również z poszanowaniem zasady proporcjonalności (zob. w szczególności wyroki: z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie C-262/99 Louloudakis, Rec. s. I-5547, pkt 67; z dnia 29 lipca 2010 r. w sprawie C-188/09 Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski, Zb. Orz. s. I-7639, pkt 29).
- 24 W związku z tym w niniejszej sprawie środki karne przyjęte w ustawodawstwie krajowym nie powinny wykroczać poza to, co odpowiednie i konieczne do realizacji uzasadnionych celów danej regulacji, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2010 r. w sprawach połączonych C-379/08 i C-380/08 ERG i in., Zb. Orz. s. I-2007, pkt 86).
- 25 W ramach rozporządzeń nr 3821/85 i nr 561/2006 owymi celami są z jednej strony poprawa warunków pracy kierowców, do których mają zastosowanie wskazane rozporządzenia i bezpieczeństwo na drogach w ogólności, a z drugiej strony ustanowienie jednolitych przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu, okresów odpoczynku kierowców oraz ich kontroli.
- 26 W tym celu wskazane rozporządzenia przewidują zespół środków, w szczególności jednolitych przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu, okresów odpoczynku kierowców oraz ich kontroli, których poszanowanie powinno zostać zagwarantowane przez państwa członkowskie poprzez zastosowanie systemu kar za każde naruszenie owych rozporządzeń.
- 27 W świetle wskazanych zasad należy udzielić odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie, jak zostały one sformułowane w pkt 19 niniejszego wyroku.
- 28 W niniejszej sprawie należy wskazać, że art. 20 ust. 4 ustawy o ruchu drogowym ustanawia karę w wysokości 50 000–800 000 HUF za naruszenie przepisów rozporządzeń nr 3821/85 i nr 561/2006. Należy również wskazać, że przepis ten przyznaje właściwym organom uprawnienie do określenia kwoty grzywny w zależności od charakteru i wagi naruszenia.
- 29 Jednakże rozporządzenie nr 57/2007 ustanawia w art. 5 ust. 1 grzywnę w kwocie zryczałtowanej o wysokości 100 000 HUF za wszelkie naruszenia przepisów związanych z używaniem wykresówek, przewidzianych w art. 13–16 rozporządzenia nr 3821/85, nie ustanawiając rozróżnienia w zależności od charakteru i wagi różnych naruszeń.

- 30 W związku z tym, o ile system tego rodzaju, jak przewidziany w sprawie przed sądem krajowym może nadawać się do osiągnięcia celów określonych w rozporządzeniach nr 3821/85 i nr 561/2006, to należy jednak stwierdzić, że przekracza on granice tego, co konieczne do realizacji uzasadnionych celów owych rozporządzeń.
- 31 Prawdą jest, że z art. 15 ust. 5 rozporządzenia nr 3821/85 wynika, że kierowca pojazdu jest zobowiązany do naniesienia na wykresówce wskazania licznika długości drogi „przy zakończeniu ostatniej jazdy zarejestrowanej na wykresówce”.
- 32 Jednakże, wbrew stanowisku Węgier, zaniechanie naniesienia owej informacji należy zakwalifikować jako naruszenie mniejszej wagi.
- 33 W związku z powyższym, jak słusznie podniosła Komisja, nie wszystkie naruszenia rozporządzeń nr 3821/85 i nr 561/2006 charakteryzują się tą samą wagą. Naruszenia mogące uniemożliwić skuteczną kontrolę warunków pracy kierowców i poszanowania bezpieczeństwa na drogach nie mogą zostać zakwalifikowane w tej samej kategorii co uchybienia mniejszej wagi, które, jakkolwiek są naruszeniami przepisów omawianych rozporządzeń, to jednak nie stanowią przeszkody dla kontrolowania obowiązków przewidzianych w rozpatrywanych przepisach Unii.
- 34 W tym względzie, jak podniosła również Komisja, naruszenie art. 15 ust. 7 rozporządzenia nr 3821/85 – przepisu, który stanowi, że „na żądanie upoważnionego funkcjonariusza służb kontrolnych kierowca zobowiązany jest okazać wykresówki za bieżący tydzień i w każdym przypadku za ostatni dzień poprzedniego tygodnia, w którym kierował pojazdem” – jest poważniejszym naruszeniem od uchybienia art. 15 ust. 1 owego rozporządzenia, wedle którego kierowcy są zobowiązani do nieużywania brudnych lub uszkodzonych wykresówek i do ich zabezpieczenia w odpowiedni sposób.
- 35 W podobny sposób należy stwierdzić, że zaniechanie przez kierowcę naniesienia na wykresówce wskazania licznika długości drogi przy zakończeniu ostatniej jazdy ma minimalny – wręcz żaden – wpływ na bezpieczeństwo na drogach, mając na względzie obowiązki wskazane w owym art. 15.
- 36 Stwierdzenie to jest potwierdzone faktem, że Komisja, opierając się na art. 9 ust. 3 dyrektywy 2006/22, przyjęła dyrektywę 2009/5/WE z dnia 30 stycznia 2009 r. zmieniającą załącznik III do dyrektywy 2006/22 (Dz.U. L 29, s. 45) zawierającej wytyczne dotyczące ogólnego zakresu naruszeń rozporządzeń nr 3821/85 i nr 561/2006 z podziałem na kategorie w zależności od ich wagi.
- 37 O ile prawdą jest, że idea stopniowania różnych naruszeń przepisów rozporządzeń nr 3821/85 i nr 561/2006 została sprecyzowana dopiero później, na podstawie dyrektyw 2006/22 i 2009/5, które nie mają zastosowania w sprawie przed sądem krajowym, należy jednak stwierdzić, że owa idea wynikała już w sposób dorozumiany przynajmniej z rozporządzenia nr 561/2006. W zakresie dotyczącym sankcji motyw 26 owego rozporządzenia wskazywał bowiem „wspólny zakres środków dostępnych państwom członkowskim”.
- 38 Ponadto wskazany załącznik III, który rozróżnia grupy naruszeń rozporządzenia nr 561/2006 oraz grupy naruszeń rozporządzenia nr 3821/85, wskazuje, dla każdego rodzaju obowiązków ich podstawę prawną, rodzaj naruszenia oraz poziom przewinienia. Poziomy przewinienia są podzielone na trzy stopnie, a mianowicie „bardzo poważne naruszenie”, „poważne naruszenie” oraz „naruszenie mniejszej wagi”.
- 39 Co się tyczy naruszeń rozporządzenia nr 3821/85, wskazany załącznik przewiduje w zakresie obowiązków związanych z wprowadzaniem informacji, dla których to obowiązków podstawę prawną stanowi art. 15 ust. 5 rozporządzenia nr 3821/85, naruszenie określone jako „brak na wykresówce wskazania licznika długości drogi (przy zakończeniu)”. Naruszenie to zostało uznane za „naruszenie mniejszej wagi”.

- 40 Ponadto niezależnie od okoliczności, że państwa członkowskie powinny przewidzieć kary w przypadku zaniechania wskazania stanu kilometrów przy zakończeniu podróży, należy stwierdzić, że to wskazanie nie jest nieodzowne do przeprowadzenia kontroli poszanowania przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i okresów odpoczynku. Podobnie każde naruszenie owego obowiązku wskazania nie stanowi takiego samego zagrożenia dla bezpieczeństwa na drogach jak naruszenie innych przepisów w kategorii naruszeń odnoszących się do „wprowadzania informacji”.
- 41 W konsekwencji zastosowanie grzywny o zryczałtowanej kwocie za każde naruszenie przepisów dotyczących używania wykresówek bez dostosowania kwoty owej grzywny wedle wagi naruszenia wydaje się być nieproporcjonalne względem celów określonych w przepisach Unii.
- 42 Ponadto należy wskazać, że ustawodawca węgierski przyjął w dniu 29 lipca 2009 r. rozporządzenie nr 156/2009, które nie ma zastosowania do sporu w sprawie przed sądem krajowym, uchylając ze skutkiem na dzień 1 sierpnia 2009 r. rozporządzenie nr 57/2007.
- 43 Nowy system kar wprowadzony przez nowe rozporządzenie przewiduje dostosowanie kwoty grzywny wedle wagi naruszeń art. 13–16 rozporządzenia nr 3821/85. Co się tyczy naruszeń analogicznych do naruszeń rozpatrywanych w sprawie przed sądem krajowym, wskazane rozporządzenie określa kwotę grzywny na 30 000 HUF i kwalifikuje owe naruszenia jako „naruszenia mniejszej wagi”.
- 44 Mając na uwadze powyższe, na pytania pierwsze i drugie należy udzielić odpowiedzi, że wymóg proporcjonalności ustanowiony w art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 561/2006 powinien być interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się on systemowi kar tego rodzaju, jaki został wprowadzony na mocy rozporządzenia nr 57/2007, które przewiduje nałożenie grzywny o zryczałtowanej wysokości za wszelkie naruszenia – niezależnie od ich wagi – przepisów dotyczących używania wykresówek ustanowionych w art. 13–16 rozporządzenia nr 3821/85.

W przedmiocie pytań trzeciego i czwartego

- 45 W pytaniach trzecim i czwartym, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wymóg proporcjonalności ustanowiony w art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 561/2006 powinien być interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się z jednej strony systemowi kar, takiemu jak w postępowaniu przed sądem krajowym, który ustanawia obiektywną odpowiedzialność sprawców naruszenia i, z drugiej strony, surowości kary przewidzianej w ramach tego systemu.
- 46 Należy przypomnieć, że z akt sprawy wynika, że władze krajowe odpowiedzialne za wykonanie art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 57/2007 nie posiadają żadnej możliwości odstąpienia od ryczałtowej kwoty grzywny z uwzględnieniem konkretnych okoliczności danego przypadku i dostosowania w ten sposób owej kwoty do okoliczności.
- 47 Po pierwsze, co się tyczy zgodności ustanowienia odpowiedzialności obiektywnej z zasadą proporcjonalności, należy stwierdzić, że Trybunał orzekł już, iż system ustanawiający sankcje za naruszenie rozporządzenia, w szczególności w zakresie przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego nie jest sam w sobie niezgodny z prawem wspólnotowym (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 lipca 1990 r. w sprawie C-326/88 Hansen, Rec. s. I-2911, pkt 14–19; a także z dnia 2 października 1991 r. w sprawie C-7/90 Vandevenne, Rec. s. I-4371, pkt 16, 17; zob. podobnie, w zakresie dotyczącym innych dziedzin, wyrok z dnia 27 lutego 1997 r. w sprawie C-177/95 Ebony Maritime i Loten Navigation, Rec. s. I-1111, pkt 36).
- 48 Zdaniem Trybunału ustanowienie systemu odpowiedzialności obiektywnej nie jest bowiem nieproporcjonalne w odniesieniu do zamierzonych celów, gdy system ów może nakłaniać osoby, do których się odnosi, do szanowania przepisów rozporządzenia i gdy zamierzone cele są objęte ogólnym interesem mogącym uzasadniać ustanowienie takiego systemu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Hansen, pkt 19).

- 49 W świetle powyższego orzecznictwa należy następnie przypomnieć, że rozporządzenie nr 3821/85 przypisuje w szczególności kierowcom odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków związanych z urządzeniami rejestrującymi. Przepisy owego rozporządzenia dotyczące używania wykresówek precyzyjnie określają sposób, w jaki kierowcy powinni zapisywać konieczne informacje, takie jak wskazanie licznika długości drogi. W związku z tym, zgodnie z art. 15 ust. 5 lit. d) tiret drugie wskazanego rozporządzenia, stan kilometrów po zakończeniu podróży powinien być obowiązkowo umieszczony na wykresówce.
- 50 Zgodnie z ustawodawstwem węgierskim naruszenie owego obowiązku następuje wówczas, gdy na wykresówce nie znajduje się wskazanie licznika długości drogi przy zakończeniu ostatniej jazdy. Aby nie popełnić naruszenia, kierowca powinien zatem spełnić obowiązki określone w rozporządzeniu nr 3821/85.
- 51 Mając na uwadze, że z jednej strony wskazany system odpowiedzialności obiektywnej może nakłaniać kierowców do szanowania przepisów rozporządzenia nr 3821/85 i że z drugiej strony bezpieczeństwo na drogach i poprawa socjalnych warunków kierowców leży w ogólnym interesie, ustanowienie w przepisach węgierskich systemu odpowiedzialności obiektywnej może zostać uzasadnione.
- 52 W związku z tym przyjęcie systemu odpowiedzialności obiektywnej, takiego jak system sporny w sprawie przed sądem krajowym, który ustanawia sankcje za naruszenie owego rozporządzenia, nie jest samo w sobie niezgodne z prawem Unii.
- 53 Po drugie, co się tyczy stopnia surowości grzywn, jaki został przewidziany w rozpatrywanych przepisach karnych, należy przypomnieć orzecznictwo cytowane w pkt 23 i 24 niniejszego wyroku, wedle którego państwa członkowskie mają kompetencję do dokonania wyboru sankcji, które uznają za odpowiednie. Jednakże państwa członkowskie są zobowiązane do wykonywania owej kompetencji z poszanowaniem prawa Unii i jego ogólnych zasad, i w konsekwencji w poszanowaniu zasady proporcjonalności. Środki karne nie powinny zatem w szczególności wykraczać poza to, co konieczne do realizacji uzasadnionych celów rozpatrywanego ustawodawstwa i ponadto nie powinny być niewspółmierne w odniesieniu do tych celów.
- 54 Należy w tym względzie wskazać, że państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania zasady proporcjonalności nie tylko w zakresie dotyczącym określenia znamion naruszenia i zasad dotyczących surowości kar, lecz również w zakresie dotyczącym oceny okoliczności, które mogą być brane pod uwagę przy ustalaniu grzywny.
- 55 Stwierdziwszy powyższe, należy wskazać, że obowiązek władz krajowych właściwych w zakresie karania za naruszenia rozporządzeń nr 3821/85 i nr 561/2006 polegający na nałożeniu grzywny w zryczałtowanej wysokości 100 000 HUF bez możliwości uwzględnienia konkretnych okoliczności danej sprawy i w danym przypadku zmniejszenia kwoty owej grzywny nie spełnia warunków wymaganych przez orzecznictwo cytowane w pkt 23 i 24 niniejszego wyroku.
- 56 W związku z tym węgierskie przepisy karne wydają się być nieproporcjonalne, w szczególności w tego rodzaju przypadku, jaki leży u podstaw sprawy przed sądem krajowym, w którym tylko na jednej z piętnastu tarcz poddanych kontroli brak było wpisu, a mianowicie nie został na niej naniesiony stan kilometrów po przybyciu. Ponadto z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika, że brak wpisu w sprawie przed sądem krajowym nie mógł stanowić nadużycia, ponieważ informacja brakująca na wykresówce widniała w liście przewozowym.
- 57 Co się bowiem tyczy z jednej strony przesłanki, wedle której środek karny nie powinien wykraczać poza to, co konieczne do realizacji uzasadnionego celu rozpatrywanego ustawodawstwa, należy stwierdzić, że dla właściwych władz krajowych możliwe byłoby osiągnięcie zamierzonych celów również przy

zastosowaniu mniej restrykcyjnych środków, mając na uwadze, że w rzeczywistości popełnione naruszenie nie zagrażało przewidzianym w rozporządzeniach nr 3821/85 i nr 561/2006 celom bezpieczeństwa na drogach i warunkom pracy kierowców.

- 58 Co się tyczy z drugiej strony warunku, wedle którego środek karny nie może być niewspółmierny w odniesieniu do owych celów, należy stwierdzić, że jak wynika z postanowienia odsyłającego, kwota wskazanej grzywny jest prawie równa średniemu miesięcznemu dochodowi netto pracownika na Węgrzech. W konsekwencji w sprawie przed sądem krajowym surowość sankcji wydaje się być nieproporcjonalna względem popełnionego naruszenia.
- 59 Mając na uwadze powyższe, na pytania trzecie i czwarte należy udzielić odpowiedzi, że wymóg proporcjonalności ustanowiony w art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 561/2006 powinien być interpretowany w ten sposób, że nie sprzeciwia się systemowi kar, takiemu jak system przyjęty na mocy rozporządzenia nr 57/2007, który ustanawia odpowiedzialność obiektywną. Wymóg ów powinien być natomiast interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się surowości kary przewidzianej w ramach tego systemu.

W przedmiocie kosztów

- 60 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Wymóg proporcjonalności ustanowiony w art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) nr 2135/98, jak również uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 powinien być interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się on systemowi kar tego rodzaju, jaki został wprowadzony na mocy a közüti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. Rendelet (rozporządzenia rządu nr 57/2007 ustalającego wysokość grzywien stosowanych w przypadku naruszeń poszczególnych przepisów w dziedzinie transportu drogowego towarów i osób) z dnia 31 marca 2007 r., które przewiduje nałożenie grzywny o zryczałtowanej wysokości za wszelkie naruszenia – niezależnie od ich wagi – przepisów dotyczących używania wykresówek ustanowionych w art. 13–16 rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie urządzeń rejestrujących stosowanych w transporcie drogowym, zmienionego rozporządzeniem nr 561/2006.**
- 2) **Wymóg proporcjonalności ustanowiony w art. 19 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 561/2006 powinien być interpretowany w ten sposób, że nie sprzeciwia się systemowi kar, takiemu jak system przyjęty na mocy rozporządzenia rządu nr 57/2007 z dnia 31 marca 2007 r. ustalającego wysokość grzywien stosowanych w przypadku naruszeń poszczególnych przepisów w dziedzinie transportu drogowego towarów i osób, który ustanawia odpowiedzialność obiektywną. Wymóg ów powinien być natomiast interpretowany w ten sposób, że sprzeciwia się surowości kary przewidzianej w ramach tego systemu.**

Podpisy