



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șaptea)

26 septembrie 2018*

„Trimitere preliminară – Transporturi – Transporturi rutiere – Regulamentul (CE) nr. 561/2006 – Articolul 19 alineatul (2) primul paragraf – Sancțiune administrativă care vizează o încălcare comisă pe teritoriul statului membru al sediului unei întreprinderi, aplicată de autoritățile competente ale unui alt stat membru, în care a fost constatată această încălcare”

În cauza C-513/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Amtsgericht Köln (Tribunalul Districtual din Köln, Germania), prin decizia din 31 iulie 2017, primită de Curte la 22 august 2017, în procedura inițiată de

Josef Baumgartner,

cu participarea:

Bundesamt für Güterverkehr,

Staatsanwaltschaft Köln,

CURTEA (Camera a șaptea),

compusă din domnul A. Rosas (raportor), președinte de cameră, doamna A. Prechal și domnul E. Jarașiūnas, judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Bundesamt für Güterverkehr, de A. Marquardt, în calitate de agent;
- pentru guvernul elen, de M. Tassopoulou și de D. Tsagkaraki, în calitate de agenți;
- pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de G. Braun și de J. Hottiaux, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

* Limba de procedură: germana.

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului (JO 2006, L 102, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 214).
- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unei proceduri privind opoziția formulată de domnul Josef Baumgartner împotriva unei amenzi aplicate acestuia în calitate sa de reprezentant al Transporte Josef Baumgartner GmbH & Co KG (denumită în continuare „societatea”), cu sediul în Austria, de către Bundesamt für Güterverkehr (Oficiul Federal pentru Transportul de Mărfuri, Germania) ca urmare a încălcării Regulamentului nr. 561/2006, care ar fi fost comisă în statul membru al sediului întreprinderii.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Potrivit considerentelor (14), (19) și (26) ale Regulamentului nr. 561/2006:
 - „(14) Pentru a garanta eficiența executării, este indispensabil ca autoritățile competente să fie în măsură, la efectuarea controalelor rutiere și, după o perioadă de tranziție, să se asigure că s-au respectat perioadele de conducere și de repaus din ziua respectivă și din ultimele douăzeci și opt de zile.

[...]
 - (19) În vederea intensificării transporturilor internaționale de mărfuri și de călători, ar trebui ca, în interesul siguranței rutiere și al unei mai bune desfășurări a controalelor rutiere și a controalelor efectuate în spațiile întreprinderilor, perioadele de conducere și de repaus și pauzele începute în alte state membre sau în țări terțe să fie luate în considerare și să se stabilească dacă normele relevante au fost respectate în totalitate și în mod corect.

[...]
 - (26) Statele membre ar trebui să stabilească norme referitoare la sancțiunile pentru încălcarea prezentului regulament și să se asigure că acestea sunt aplicate. Aceste sancțiuni trebuie să aibă un caracter efectiv, proporționat, disuasiv și nediscriminatoriu. De asemenea, posibilitatea de imobilizare a vehiculului în caz de încălcare gravă ar trebui să figureze pe scara comună a măsurilor pe care statele membre le pot aplica. Dispozițiile prezentului regulament referitoare la sancțiuni sau la proceduri nu aduc atingere normelor naționale referitoare la sarcina probei.”

4 Articolul 10 alineatul (5) din Regulamentul nr. 561/2006 prevede:

- „(a) Orice întreprindere de transport care folosește vehicule prevăzute cu un aparat de înregistrare în conformitate cu anexa I B la Regulamentul (CEE) nr. 3821/85 [al Consiliului din 20 decembrie 1985 privind aparatura de înregistrare în transportul rutier (JO 1985, L 370, p. 8, Ediție specială, 07/vol. 1, p. 234)] și care intră în domeniul de aplicare al prezentului regulament:
- (i) se asigură ca toate informațiile să fie periodic descărcate prin unitatea de la bord și cardul conducătorului auto astfel cum a solicitat statul membru și ca informațiile relevante să fie descărcate mai frecvent astfel încât toate activitățile efectuate de sau pentru această întreprindere să fie descărcate;
 - (ii) se asigură ca toate informațiile descărcate prin unitatea de la bord și cardul conducătorului auto să fie păstrate cel puțin douăsprezece luni după înregistrare și ca, în cazul în care un agent de control le-ar solicita, aceste informații să poată fi consultate, direct sau la distanță, în localurile întreprinderii.
- (b) În sensul prezentului alineat, termenul «descărcate» se interpretează în conformitate cu definiția de la capitolul I litera (s) de la anexa I B la Regulamentul (CEE) nr. 3821/85.
- (c) Frecvența maximă cu care se descarcă informațiile relevante în conformitate cu litera (a) punctul (i) se stabilește de către Comisie în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 24 alineatul (2).”

5 Articolul 19 alineatele (1) și (2) din Regulamentul nr. 561/2006 are următorul cuprins:

„(1) Statele membre stabilesc normele referitoare la sancțiunile pentru încălcarea prezentului regulament și a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 și iau toate măsurile necesare pentru a se asigura de aplicarea acestora. Aceste sancțiuni trebuie să fie efective, proporționale, disuasive și nediscriminatorii. Nicio încălcare a prezentului regulament sau a Regulamentului (CEE) nr. 3821/85 nu atrage mai mult de o sancțiune sau de o procedură. Comisiei îi sunt comunicate de către statele membre aceste măsuri, precum și regimul de sancțiuni până la data prevăzută la articolul 29 paragraful al doilea. Comisia informează statele membre în consecință.

(2) Orice stat membru permite autorităților competente să aplice o sancțiune unei întreprinderi și/sau unui conducător auto pentru o încălcare a prezentului regulament constatată pe teritoriul său și care nu a fost deja sancționată, chiar dacă acea încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe.

În mod excepțional, atunci când se constată o încălcare:

- care nu a fost comisă pe teritoriul statului membru respectiv și
- care a fost comisă de o întreprindere stabilită sau de un conducător auto al cărui loc de muncă se află într-un alt stat membru sau țară terță,

un stat membru poate, până la 1 ianuarie 2009, în loc să impună o sancțiune, să notifice faptele constitutive ale încălcării autorității competente a statului membru sau a țării terțe în care este stabilită întreprinderea sau în care își are conducătorul auto locul de muncă.”

- 6 Articolul 13 din Regulamentul nr. 3821/85, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 1266/2009 al Comisiei din 16 decembrie 2009 (JO 2009, L 339, p. 3), prevedea:

„Angajatorul și conducătorii auto supraveghează buna funcționare și utilizare a aparaturii de înregistrare, pe de o parte, și a cărții de conducător auto, pe de altă parte, în cazul în care conducătorul auto este solicitat să conducă un vehicul echipat cu o aparatură de înregistrare conformă anexei IB.”

- 7 Anexa I B capitolul I din regulamentul menționat prevedea:

„În prezenta anexă:

- (l) «card al societății» înseamnă: un card de tahograf emis de autoritățile unui stat membru proprietarului sau titularului unor vehicule dotate cu aparate de înregistrare.

Cardul societății identifică societatea și permite afișarea, descărcarea și tipărirea datelor stocate în aparatul de înregistrare care a fost blocat de societatea respectivă sau care nu a fost blocat de nicio societate.

[...]

- (s) «descărcare» înseamnă: copierea, împreună cu semnătura digitală, a unei părți sau a unui set complet de fișiere de date stocate în memoria vehiculului sau în memoria unui card de tahograf, pentru care aceste date sunt necesare în vederea stabilirii conformității cu dispozițiile din Regulamentul (CE) nr. 561/2006.

[...]”

Dreptul german

- 8 Articolul 2 alineatul 5 a doua teză din Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (Regulamentul de punere în aplicare a Legii privind echipajele din transporturile rutiere, denumit în continuare „Fahrpersonalverordnung”) prevede în esență că, în ceea ce privește vehiculele care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 561/2006, antreprenorul trebuie să se asigure ca toate informațiile de pe cardurile de conducător auto să fie descărcate în termen de cel mult 28 de zile după înregistrarea în întreprindere.

- 9 Articolul 5 din Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (Legea privind contravențiile, denumită în continuare „OWiG”) prevede:

„Dacă legea nu prevede altfel, pot fi sancționate numai contravențiile comise în domeniul de aplicare teritorial al prezentei legi sau în afara acestui domeniu de aplicare, pe o navă sau pe o aeronavă care este autorizată să arboreze pavilionul federal sau să poarte însemnul de naționalitate al Republicii Federale Germania.”

- 10 Articolul 9 din OWiG prevede în esență că reprezentantul unei persoane fizice sau juridice poate fi sancționat pentru fapte care îndeplinesc condițiile unei încălcări comise de persoana reprezentată.

Litigiul principal și întrebarea preliminară

- 11 Cu ocazia unui control rutier efectuat la 19 noiembrie 2015 în Germania, autoritățile competente au constatat două încălcări ale Regulamentului nr. 561/2006 la unul dintre vehiculele care aparțineau societății.
- 12 Pe de o parte, informațiile de pe cardul de conducător auto nu fuseseră descărcate în termenul stabilit la articolul 10 alineatul (5) litera (a) punctul (i) din Regulamentul nr. 561/2006 coroborat cu articolul 2 alineatul 5 din Fahrpersonalverordnung. Pe de altă parte, cardul societății nu fusese introdus în aparatul de înregistrare al vehiculului menționat.
- 13 La 15 februarie 2016, domnul Baumgartner, în calitate de reprezentant al societății, a fost invitat să ia poziție cu privire la criticile astfel imputate. În lipsa unei reacții din partea persoanei interesate, Oficiul Federal pentru Transportul de Mărfuri a decis să îi aplice o amendă de 406,25 euro pentru aceste două încălcări.
- 14 Domnul Baumgartner a formulat opoziție împotriva acestei decizii la oficiul menționat, contestând competența teritorială a acestuia pentru a sancționa încălcările constatate.
- 15 Domnul Baumgartner a susținut că, în temeiul articolului 2 alineatul 5 a doua teză din Fahrpersonalverordnung, obligația de a descărca informațiile de pe cardul de conducător auto și de a plasa un blocaj efectuat de întreprindere nu este impusă decât la sediul întreprinderii. Întrucât societatea este stabilită în Austria, domnul Baumgartner consideră că încălcarea imputată a fost comisă în afara domeniului de aplicare teritorial al articolului 5 din OWiG.
- 16 În decizia de trimitere, Amtsgericht Köln (Tribunalul Districtual din Köln, Germania), care trebuie să se pronunțe asupra opoziției formulate de domnul Baumgartner, observă că Oberlandesgericht Köln (Tribunalul Regional Superior din Köln, Germania), într-o ordonanță din 31 iulie 2017, într-o cauză similară, reținuse interpretarea reglementării naționale expusă la punctul precedent.
- 17 Pe de altă parte, în această ordonanță, Oberlandesgericht Köln (Tribunalul Regional Superior din Köln) refuzase să recunoască autorităților germane o competență de sancționare întemeiată pe articolul 19 alineatul (2) din Regulamentul nr. 561/2006.
- 18 Chiar dacă a recunoscut că Regulamentul nr. 561/2006 era direct aplicabil, corespunzând astfel noțiunii „lege”, în sensul expresiei „[d]acă legea nu prevede altfel”, pe care o utilizează articolul 5 din OWiG, Oberlandesgericht Köln (Tribunalul Regional Superior din Köln) considerase că articolul 19 alineatul (2) din regulamentul menționat trebuia interpretat în sensul că statul membru care a constatat o încălcare abilita autoritățile unui alt stat membru să o sancționeze, indiferent de locul în care fusese comisă, astfel încât Oficiul Federal pentru Transportul de Mărfuri nu era competent, în speță, pentru a sancționa el însuși încălcarea constatată.
- 19 Cu toate acestea, potrivit instanței de trimitere, articolul 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că această dispoziție abilitează statele membre să sancționeze încălcările regulamentulului menționat constatate pe teritoriul lor, chiar dacă aceste încălcări au fost comise pe teritoriul unui alt stat membru.
- 20 Instanța menționată consideră că această interpretare este confirmată de articolul 19 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006. În temeiul acestei dispoziții, atunci când se constata o încălcare care nu fusese comisă pe teritoriul său, un stat membru putea, până la 1 ianuarie 2009, în loc să aplice o sancțiune, să notifice faptele constitutive ale acesteia autorității competente a statului membru sau a țării terțe în care era stabilită întreprinderea sau în care își avea conducătorul auto locul de muncă.

- 21 În aceste condiții, Amtsgericht Köln (Tribunalul Districtual din Köln) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 19 alineatul (2) [primul paragraf] din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că numai statul membru pe teritoriul căruia este stabilită o întreprindere poate aplica o sancțiune întreprinderii menționate sau unui membru al conducerii acesteia, în temeiul articolelor 30, 9 și 130 din [OWiG], pentru o contravenție care a fost comisă la sediul întreprinderii? Sau și alte state membre au competența de a aplica o sancțiune contravențională în cazul în care contravenția a fost constatată pe teritoriul acestora?”

Cu privire la întrebarea preliminară

- 22 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că abilitază direct autoritățile competente ale unui stat membru să aplice o sancțiune unei întreprinderi sau unui membru al conducerii acesteia pentru o încălcare a regulamentului menționat constatată pe teritoriul său, chiar dacă această încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru, în care își are sediul această întreprindere.
- 23 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul ei și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 decembrie 2017, Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, punctul 20 și jurisprudența citată).
- 24 În temeiul articolului 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, orice stat membru permite autorităților competente să aplice o sancțiune unei întreprinderi și/sau unui conducător auto pentru o încălcare a acestui regulament constatată pe teritoriul său și care nu a fost deja sancționată, chiar dacă acea încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe.
- 25 Cu toate acestea, astfel cum au arătat guvernul austriac și Comisia în observațiile lor, interpretările reținute de instanța de trimitere, pe de o parte, și de reclamantul din litigiul principal, pe de altă parte, sunt admisibile pe plan gramatical, din moment ce dispoziția respectivă nu menționează în mod univoc care este statul membru de care depind „autoritățile competente”.
- 26 Curtea a considerat deja că articolul 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 prevede explicit posibilitatea autorităților competente ale unui stat membru de a aplica o sancțiune unei întreprinderi și/sau unui conducător auto pentru o încălcare a acestui regulament, chiar dacă această încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 iunie 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punctul 33).
- 27 Pe de altă parte, Curtea a statuat că, în afară de îmbunătățirea condițiilor de muncă ale personalului din sectorul rutier, Regulamentul nr. 561/2006 urmărește și obiectivul privind îmbunătățirea securității rutiere în general (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 iunie 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punctul 39).
- 28 În vederea atingerii acestui obiectiv și pentru a garanta eficiența executării dispozițiilor Regulamentului nr. 561/2006, astfel cum confirmă considerentul (14) al acestuia, este indispensabil ca autoritățile competente să fie în măsură, la efectuarea controalelor rutiere și, după o perioadă de tranziție, să se asigure că s-au respectat perioadele de conducere și de repaus din ziua respectivă și din ultimele douăzeci și opt de zile.

- 29 Astfel cum a arătat Oficiul Federal pentru Transportul de Mărfuri în observațiile sale, în vederea unei puneri în aplicare eficiente a Regulamentului nr. 561/2006 în interesul siguranței rutiere, este necesar nu numai să se controleze respectarea dispozițiilor acestui regulament, ci trebuie de asemenea ca statele membre să poată aplica sancțiuni efective, proporționale și disuasive în cazul constatării unei încălcări, astfel cum prevede articolul 19 alineatul (1) din acest regulament.
- 30 În plus, este necesar să se constate că, având în vedere caracterul transfrontalier al activităților de transport rutier, o interpretare a articolului 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 potrivit căreia statele membre permit autorităților lor competente să aplice o sancțiune pentru o încălcare constatată pe teritoriul lor, chiar dacă această încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe, este mai în măsură să răspundă obiectivelor urmărite de acest regulament.
- 31 În schimb, o interpretare a articolului 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, potrivit căreia un stat membru care a constatat o încălcare comisă pe teritoriul unui alt stat membru sau al unei țări terțe ar trebui să permită, prin intermediul unei autorizații, autorităților competente ale unui alt stat membru să sancționeze această încălcare, oricare ar fi locul comiterii acesteia, nu poate răspunde obiectivelor menționate.
- 32 În această privință, Curtea a statuat deja că un stat membru pe teritoriul căruia a fost comisă o încălcare a Regulamentului nr. 561/2006 este, în orice caz, abilitat să o sancționeze (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 iunie 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punctul 33), astfel încât nu este necesar ca o autorizație să fie acordată de o autoritate competentă a unui alt stat membru.
- 33 Interpretarea expusă la punctul 31 din prezenta hotărâre ar echivala cu abilitarea autorităților competente ale unui stat membru de a sancționa o încălcare care nu a fost nici comisă, nici constatată pe teritoriul acestui stat membru. Or, nu se poate prezuma că legiuitorul Uniunii a intenționat să acorde un asemenea domeniu de aplicare articolului 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006.
- 34 În plus, în ceea ce privește articolul 19 alineatul (2) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 561/2006, această dispoziție prevedea în mod excepțional că, atunci când se constata o încălcare care nu fusese comisă pe teritoriul statului membru respectiv și care fusese comisă de o întreprindere stabilită sau de un conducător auto al cărui loc de muncă se afla într-un alt stat membru sau țară terță, statul membru vizat de această încălcare putea să notifice faptele constitutive ale încălcării autorității competente a statului membru sau a țării terțe în care era stabilită întreprinderea sau în care își avea conducătorul auto locul de muncă. Această dispoziție se întemeiază pe ipoteza potrivit căreia statul membru respectiv, care putea, până la 1 ianuarie 2009, „în loc să impună o sancțiune”, să notifice aceste fapte, era statul membru pe teritoriul căruia fusese constatată încălcarea.
- 35 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul nr. 561/2006 trebuie interpretat în sensul că abilitază direct autoritățile competente ale unui stat membru să aplice o sancțiune unei întreprinderi sau unui conducător al acesteia pentru o încălcare a regulamentului menționat constatată pe teritoriul său și care nu a fost deja sancționată, chiar dacă această încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru, în care își are sediul această întreprindere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 36 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a șaptea) declară:

Articolul 19 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului, trebuie interpretat în sensul că abilitează direct autoritățile competente ale unui stat membru să aplice o sancțiune unei întreprinderi sau unui conducător al acesteia pentru o încălcare a regulamentului menționat constatată pe teritoriul său și care nu a fost deja sancționată, chiar dacă această încălcare a fost comisă pe teritoriul unui alt stat membru, în care își are sediul această întreprindere.

Semnături