Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 4. októbra 2018 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Aproximácia právnych predpisov – Cestná doprava – Daňové ustanovenia – Smernica 1999/62/ES – Poplatky za používanie určitej dopravnej infraštruktúry ťažkými nákladnými vozidlami – Mýto – Povinnosť členských štátov stanoviť účinné, primerané a odrádzajúce sankcie – Paušálna pokuta – Zásada proporcionality – Priama uplatniteľnosť smernice“

Vo veci C-384/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Szombathely, Maďarsko) z 13. júna 2017 a doručený Súdnemu dvoru 27. júna 2017, ktorý súvisí s konaním:

Dooel Uvoz-Izvoz Skopje Link Logistik N&N

proti

Budapest Rendőrfőkapitánya,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory J. L. da Cruz Vilaça, sudcovia E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger (spravodajkyňa) a F. Biltgen,

generálny advokát: M. Bobek,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– maďarská vláda, v zastúpení: G. Koós a M. Z. Fehér, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: L. Havas a J. Hottiaux, splnomocnení zástupcovia

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 26. júna 2018,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: maďarčina.

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 9a smernice Európskeho parlamentu a Rady 1999/62/ES zo 17. júna 1999 o poplatkoch za používanie určitej dopravnej infraštruktúry ťažkými nákladnými vozidlami (Ú. v. ES L 187, 1999; s. 42; Mim. vyd. 07/004, s. 42), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu Rady 2011/76/EÚ z 27. septembra 2011 (Ú. v. EÚ L 269, 2011, s. 1) (ďalej len „smernica 1999/62“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Dooel Uvoz-Izvoz Skopje Link Logistic N&N (ďalej len „Link Logistic N&N“) a Budapest Rendőrfőkapitánya (veliteľstvo policajného zboru v Budapešti, Maďarsko) vo veci, v ktorej bola spoločnosti Link Logistic N&N uložená pokuta z dôvodu, že použila určitý diaľničný úsek bez zaplatenia požadovaného poplatku.

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenia 1, 12 a 15 smernice 1999/62 znejú:

„(1) odstránenie narušovania súťaže medzi dopravnými podnikmi členských štátov si vyžaduje harmonizáciu systémov vyberania poplatkov ako aj vytvorenie spravodlivých mechanizmov spoplatňovania dopravcov za používanie infraštruktúry;

…

(12) existujúce skreslenie súťaže nemôže byť eliminované výhradne len harmonizáciou daní alebo spotrebných daní z palív; kým sa však nerealizujú technicky a ekonomicky vhodnejšie formy spoplatňovania, také skreslenie sa môže zmierniť zachovaním alebo zavedením mýta a/alebo užívateľských poplatkov za používanie diaľnic; okrem toho členské štáty by mali mať možnosť vyberať poplatky za používanie mostov, tunelov a horských priechodov;

…

(15) sadzby užívateľských poplatkov by mali byť založené na dobe používania príslušnej infraštruktúry a mali by byť diferencované vo vzťahu k nákladom vyvolaným cestnými vozidlami.“

4 Článok 1 prvý odsek tejto smernice stanovuje:

„Táto smernica sa vzťahuje na dane z vozidiel, mýto a užívateľské poplatky vozidiel definovaných v článku 2.“

5 Článok 2 uvedenej smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

…

b) ‚mýto‘ je určitá suma, ktorá sa platí za vozidlo na základe vzdialenosti prejdenej na danej infraštruktúre a typu vozidla, pričom zahŕňa poplatok za infraštruktúru a/alebo poplatok za externé náklady;

…“

6 Podľa článku 7 ods. 1 smernice 1999/62:

„Bez toho, aby bol dotknutý článok 9 ods. 1a, môžu členské štáty zachovať alebo zaviesť mýto a/alebo užívateľské poplatky na transeurópskej cestnej sieti alebo na určitých úsekoch tejto siete a na akýchkoľvek iných ďalších úsekoch ich siete diaľnic, ktoré nie sú súčasťou transeurópskej cestnej siete, za podmienok stanovených v odsekoch 2, 3, 4 a 5 tohto článku a v článkoch 7a až 7k. Týmto nie je dotknuté právo členských štátov uplatňovať v súlade so Zmluvou o fungovaní Európskej únie mýto a/alebo užívateľské poplatky na iných cestách pod podmienkou, že vyberanie mýta a/alebo užívateľských poplatkov na takýchto iných cestách nevedie k diskriminácii medzinárodnej premávky a narušeniu hospodárskej súťaže medzi prevádzkovateľmi.“

7 Článok 9a tejto smernice stanovuje:

„Členské štáty zriadia primerané kontroly a ustanovia systém pokút za porušenie vnútroštátnych ustanovení prijatých podľa tejto smernice. Prijmú všetky potrebné opatrenia, aby zabezpečili ich vykonávanie. Takéto sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce.“

Maďarské právo

Zákon o cestnej premávke

8 § 20 ods. 1 közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (zákon č. I z roku 1988 o cestnej premávke, ďalej len „zákon o cestnej premávke“) stanovuje:

„Pokuta sa uloží každému, kto poruší ustanovenia stanovené týmto zákonom, osobitnými zákonmi alebo právnymi predpismi a právnymi normami Spoločenstva týkajúcimi sa:

…

m) poplatku úmerného prejdenej vzdialenosti, ktorý sa má zaplatiť za použitie spoplatneného diaľničného úseku.

…“

9 § 21 zákona o cestnej premávke stanovuje:

„1. Prevádzkovateľ vozidla alebo v prípade uvedenom v § 21/A ods. 2 osoba, ktorej bolo vozidlo zverené na účely jeho používania, je pri prevádzkovaní alebo používaní vozidla zodpovedná za dodržanie pravidiel ustanovených osobitnými ustanoveniami, ktoré sa týkajú:

…

h) poplatku úmerného prejdenej vzdialenosti, ktorý sa má zaplatiť za použitie spoplatneného diaľničného úseku.

…

2. V prípade porušenia niektorého z predpisov uvedených v odseku 1 sa prevádzkovateľovi vozidla, alebo v prípade uvedenom v § 21/A ods. 2 osobe, ktorej bolo vozidlo zverené na účely jeho používania, uloží v správnom konaní pokuta od 10 000 do 300 000 maďarských forintov [(HUF) (približne 32 eur až 974 eur)]. Výšku pokút, ktoré možno uložiť za porušenie uvedených ustanovení,

stanoví vláda nariadením. Ak to isté konanie predstavuje porušenie viacerých predpisov a posudzuje sa v rámci toho istého konania, je sankcionované pokutou, ktorej výška zodpovedá sume pokút stanovených pre každé z týchto porušení.

…

5. So zreteľom na odsek 1 vláda nariadením stanoví porušenia, za ktoré možno prevádzkovateľovi vozidla uložiť pokutu v správnom konaní…“

Zákon o cestnom mýte

10 § 3 ods. 1 a 6 az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló 2013. évi LXVII. törvény (zákon č. LXVII z roku 2013 o mýte úmernom prejdenej vzdialenosti za využívanie diaľnic, rýchlostných ciest a národných ciest, ďalej len „zákon o cestnom mýte“) stanovuje:

„1. Vozidlá, ktoré sú povinné platiť mýto, môžu jazdiť na spoplatnených cestných úsekoch len vtedy, ak majú povolenie na prejazd v zmysle tohto zákona.

…

6. Prevádzkovateľ vozidla… je zodpovedný za dodržanie odseku 1, pokiaľ ide o vozidlo, ktoré prevádzkuje.“

11 § 14 zákona o cestnom mýte stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté výnimky stanovené v § 9, o nepovolený prejazd ide vtedy, ak subjekt povinný platiť mýto:

a) si pred použitím spoplatneného cestného úseku nezakúpil oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov zodpovedajúce úseku, ktorý využil, pričom však neuzavrel so správcom mýtneho systému platnú zmluvu o predkladaní výkazov subjektu poverenému výberom mýta a o platení mýta podľa tohto zákona;

b) jazdí na spoplatnenom cestnom úseku, pričom oznámil sadzbu alebo environmentálnu kategóriu, ktorá je nižšia než tá, ktorú mal oznámiť, alebo

c) v súvislosti s predmetným vozidlom existuje platná zmluva o predkladaní výkazov subjektu poverenému výberom mýta a o platení mýta podľa tohto zákona uzavretá so správcom mýtneho systému na účely jazdy na spoplatnenom cestnom úseku, ale počas jazdy na tomto úseku sa nesplní niektorá z požiadaviek riadnej prevádzky palubnej jednotky stanovených nariadením prijatým na základe splnomocnenia uvedeného v tomto zákone bez toho, aby si subjekt povinný platiť mýto pred začatím využívania spoplatneného cestného úseku zakúpil oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov zodpovedajúce použitému úseku.“

12 § 15 tohto zákona stanovuje:

„1. Výška pokuty je stanovená tak, aby nútila subjekty povinné platiť mýto zaplatiť požadovaný mýtny poplatok.

2. Výnos uložených pokút sa odvádza do štátneho rozpočtu ako rozpočtový príjem zapísaný pod položkou uvedenej v § 14 ods. 4 bode d) [az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (zákon č. CXCV z roku 2011 o verejných financiách)]. Pokuta sa platí v [maďarských] forintoch prevodom na bankový účet uvedený v rozhodnutí prijatom podľa tohto zákona.“

13 § 16 uvedeného zákona stanovuje:

„Nepovolená jazda na pozemných komunikáciách v zmysle tohto zákona je na účely tohto zákona správnym deliktom, za ktorý možno uložiť pokutu podľa zákona o cestnej premávke.“

14 § 29/A ods. 1, 4, 6 a 7 zákona o cestnom mýte, ktorý bol vložený do tohto zákona na základe zákona č. LIV z roku 2014 a ktorý nadobudol účinnosť 9. novembra 2014, stanovuje:

„1. V prípadoch uvedených v odsekoch 2 až 4 sú žiadatelia, ktorí predložia subjektu určenému na výber mýta (ďalej len ‚subjekt poverený výberom mýta‘) žiadosť v súlade s odsekmi 6 a 7 (ďalej len ‚žiadosť‘), podľa ustanovení tohto zákona oslobodení od povinnosti zaplatiť pokutu uloženú za nepovolenú jazdu v zmysle § 14 písm. a) tohto zákona, ku ktorej došlo od 1. júla 2013 do 31. marca 2014.

…

4. Na základe odôvodnenej žiadosti podľa odseku 7 je žiadateľ oslobodený od povinnosti zaplatiť pokutu uloženú za porušenie § 14 písm. a) v prípade, ak k uloženiu pokuty došlo – počas doby platnosti oprávnenia na využívanie spoplatnených cestných úsekov a nie viac ako raz v jednom kontrolnom bode určenom pre každý smer jazdy – na spoplatnenom cestnom úseku alebo na ceste, ktorá k nemu vedie, ktoré sa považujú z hľadiska cestnej siete za funkčne paralelné s úsekom, pre ktorý malo predmetné vozidlo povolenie na prejazd v tej istej dobe, a toto povolenie počas doby jeho platnosti v skutočnosti nebolo využité.

…

6. Okrem odsekov 2 až 4 je na získanie oslobodenia od pokuty potrebné, aby žiadateľ pred podaním žiadosti zaplatil subjektu poverenému výberom mýta za každú pokutu prevádzkové náklady vo výške 12 000 HUF [približne 39 eur], vrátane dane z pridanej hodnoty, a pri podaní žiadosti preukázal túto platbu. …

7. Žiadosť možno podať do 60 dní od nadobudnutia účinnosti zákona č. LIV z roku 2014, ktorým sa mení a dopĺňa [zákon o cestnom mýte]. Subjekt poverený výberom mýta na základe podanej žiadosti v prípade, ak obsah žiadosti zodpovedá ustanoveniam tohto zákona a neodchyľuje sa od informácií nachádzajúcich sa v databáze subjektu povereného výberom mýta, vydá osvedčenie, v ktorom bude uvedené, či žiadateľa možno oslobodiť od povinnosti zaplatiť pokutu vzhľadom na dodržanie odsekov 2 až 4. Osvedčenie sa nevydá, ak sa údaje uvedené v žiadosti nezhodujú s informáciami, ktoré sa nachádzajú v databáze subjektu povereného výberom mýta. Subjekt poverený výberom mýta vydá osvedčenie do 120 dní odo dňa doručenia žiadosti. …“

Nariadenie vlády č. 410/2007

15 §1 ods. 1 közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről szóló 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendelet (nariadenie vlády č. 410/2007 o správnych deliktoch na úseku cestnej premávky sankcionovaných

pokutou uloženou v správnom konaní, o výške pokút, ktoré možno uložiť v prípade porušenia predpisov o cestnej premávke, o pravidlách rozdeľovania týchto pokút a podmienkach účasti na cestných kontrolách) z 29. decembra 2007 (ďalej len „nariadenie vlády č. 410/2007“) stanovuje:

„Na základe § 21 ods. 1 [zákona o cestnej premávke] sa v prípade porušenia ustanovení uvedených v § 2 až § 8/A dotknutému prevádzkovateľovi vozidla uloží… v správnom konaní pokuta vo výške stanovenej v tomto nariadení.“

16 § 8/A nariadenia vlády č. 410/2007 uvádza:

„1. V súvislosti s § 21 ods. 1 písm. h) [zákona o cestnej premávke] v prípade porušenia ustanovení uvedených v prílohe 9 je prevádzkovateľ vozidla povinný zaplatiť pokutu vo výške určenej podľa kategórie vozidla.

2. Prevádzkovateľovi vozidla možno opätovne uložiť pokutu v zmysle odseku 1 za nedovolenú jazdu tým istým vozidlom až po uplynutí ôsmich hodín odvtedy, čo bola po prvý raz zaznamenaná nedovolená jazda týmto vozidlom.

…“

17 Podľa prílohy 9 tohto nariadenia:

„A	B		
	B1	B2	B3
1. Porušenie zákona o cestnom mýte	Výška pokuty podľa kategórie vozidla		
	J2	J3	J4
2. Porušenie § 14 písm. a)	140 000	150 000	165 000
3. Porušenie § 14 písm. b)	80 000	90 000	110 000
4. Porušenie § 14 písm. c)	140 000	150 000	165 000“

Nariadenie vlády č. 209/2013

18 § 24 ods. 3 az ED törvény végrehajtásáról szóló 209/2013 (VI. 18.) Korm. rendelet (nariadenie vlády č. 209 o uplatňovaní zákona o cestnom mýte) z 18. júna 2013 (ďalej len „nariadenie vlády č. 209/2013“) stanovuje:

„Oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov slúži ako povolenie na prejazd na účely nepretržitej jazdy v súlade s parametrami vozidla uvedenými pri jeho zakúpení. Oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov je neprevoditeľné a jeho obsah nemožno meniť, pokiaľ ide o trasu alebo parametre vozidla uvedené pri jeho zakúpení. Oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov možno použiť na jazdu, ktorá sa začne vo vopred určený deň a je platné:

a) ak sa platnosť oprávnenia na využívanie spoplatnených cestných úsekov začne v deň jeho zakúpenia, od okamihu jeho zakúpenia až do konca nasledujúceho dňa;

b) ak bolo oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov zakúpené najviac 30 dní vopred, od začiatku určeného kalendárneho dňa až do konca nasledujúceho dňa.“

19 § 26 ods. 1 písm. a) tohto nariadenia stanovuje:

„Pred použitím spoplatneného cestného úseku sa subjekt povinný platiť mýto musí ubezpečiť, či ho jeho právny vzťah so správcom mýtneho systému skutočne oprávňuje využívať [elektronický mýtny] systém prevádzkovaný subjektom povereným výberom mýta, a v tejto súvislosti sa musí ubezpečiť, či bolo zakúpené oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov zodpovedajúce skutočnej plánovanej trase.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

20 Dňa 29. októbra 2015 o 19.34 hod. jazdilo nákladné vozidlo patriace do kategórie J4 v zmysle nariadenia vlády č. 410/2007, ktoré prevádzkuje Link Logistik N&N, podnik zaregistrovaný v bývalej Juhoslovanskej republike Macedónsko, v Maďarsku na spoplatnenom úseku cesty bez akéhokoľvek platného dokladu o zaplatení mýta a bez zaplatenia poplatku úmerného prejdenej vzdialenosti na tomto úseku.

21 V ten istý deň vodič tohto nákladného vozidla o 19.52 hod. po tom, čo z vlastnej iniciatívy zaplatil poplatok vo výške 19 573 HUF (približne 63 eur) za celý spoplatnený úsek cesty, cez ktorý plánoval prejsť, pokračoval vo svojej ceste na uvedenom úseku.

22 Vas Megye Rendőrfőkapitánya (hlavné veliteľstvo policajného zboru župy Vas, Maďarsko) však rozhodnutím z 15. januára 2016 uložil spoločnosti Link Logistik N&N pokutu v správnom konaní vo výške 165 000 HUF (približne 532 eur) podľa § 21 a § 21/B zákona o cestnej premávke, ako aj podľa § 1 ods. 1 a § 8/A nariadenia vlády č. 410/2007 z dôvodu, že dotknuté vozidlo v rozpore s § 14 písm. a) zákona o cestnom mýte jazdilo bez toho, aby vopred uhradilo požadovaný poplatok.

23 Hlavné veliteľstvo policajného zboru v Budapešti potvrdilo toto rozhodnutie z dôvodu, že príslušná vnútroštátna právna úprava v súvislosti s výškou pokuty nepriznáva správnemu úradu nijakú mieru voľnej úvahy. Tento úrad nemôže zohľadniť zásady spravodlivého zaobchádzania a môže sa opierať len o skutočnosti stanovené zákonom, medzi ktorými nefigurujú okolnosti, na ktoré sa odvoláva Link Logistik N&N, ako kúpa *a posteriori*, v krátkom čase, oprávnenia na využívanie spoplatnených cestných úsekov, ani okolnosti, ktoré mohli prípadne brániť kúpe tohto oprávnenia pred použitím daného spoplatneného cestného úseku.

24 Link Logistik N&N podala proti rozhodnutiu hlavného veliteľstva v Budapešti žalobu na Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Szombathely, Maďarsko) predovšetkým s tvrdením, že maďarská právna úprava nie je v súlade s právom Únie. Domnieva sa, že vzhľadom na to, že musela uhradiť tak vysokú uloženú pokutu ako v prípade pokuty uloženej osobám alebo podnikom, ktoré si nekúpili nijaké oprávnenie na využívanie spoplatnených cestných úsekov, ide o nadmernú sumu.

25 Vnútroštátny súd pripomína, že vo veciach, v ktorých bol vyhlásený rozsudok z 22. marca 2017, Euro-Team a Spirál-Gép (C-497/15 a C-498/15, EU:C:2017:229), ktorých skutkový stav je analogický so skutkovým stavom v spore vo veci samej, Súdny dvor podal výklad požiadavky primeranosti stanovenej v článku 9a smernice 1999/62 a konštatoval, že výška pokút, ktorú ukladá maďarská vnútroštátna právna úprava, nespĺňa túto požiadavku.

26 Vnútroštátny súd, ktorý rozhoduje v spore vo veci samej, si v prvom rade kladie otázku, či je toto ustanovenie priamo uplatniteľné.

27 Ďalej sa vnútroštátny súd domnieva, že takáto požiadavka nie je neobmedzená. I keď z prednosti práva Únie a zo zásady lojálnej spolupráce, ktorú musia dodržiavať členské štáty, môže vyplývať, že vnútroštátne právo, ktoré je v rozpore s ustanovením smernice, ktoré nie je priamo uplatniteľné, sa neuplatní, nie je potrebné, či dokonca niekedy možné z vecného hľadiska doplniť vnútroštátne právo prostredníctvom výkladu práva.

28 Vnútroštátny súd teda zastáva názor, že výklad vnútroštátneho práva, ktorý je v súlade so smernicou, nemôže mať formu nedovoleného legislatívneho úkonu nahradzujúceho právomoc vnútroštátneho zákonodarcu, čím by sa presiahol rámec právomoci orgánov poverených uplatňovaním práva.

29 Podľa vnútroštátneho súdu nie je v prejednávanej veci možné – bez zásahu vnútroštátneho zákonodarcu – doplniť v rámci výkladu vnútroštátneho práva v súlade so smernicou 1999/62, § 21 ods. 2 zákona a cestnej premávke tak, že sa doplní o požiadavku primeranosti, jednak preto, lebo toto ustanovenie odkazuje na nariadenie, pokiaľ ide o stanovenie samotnej výšky pokút, a jednak preto, lebo maďarská právna úprava, ktorá sa má uplatniť a byť predmetom výkladu, neobsahuje túto požiadavku primeranosti.

30 Vnútroštátny súd uvádza, že otázka, či bez vloženia požiadavky primeranosti vnútroštátnym zákonodarcom do vnútroštátneho práva možno toto právo vykladať v súlade s právom Únie, rozdeľuje odborníkov a vedie k rôznym názorom.

31 Za týchto okolností Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd Szombathely) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Je požiadavka primeranosti, ktorú stanovuje článok 9a [smernice 1999/62] a ktorú vyložil Súdny dvor v [rozsudku z 22. marca 2017, Euro-Team a Spirál Gép (C-497/15 a C-498/15, EU:C:2017:229)], priamo uplatniteľným ustanovením tejto smernice?

2. V prípade, že požiadavka primeranosti stanovená [v tomto ustanovení tak,] ako ju vyložil Súdny dvor v [rozsudku z 22. marca 2017, Euro-Team a Spirál Gép (C-497/15 a C-498/15, EU:C:2017:229)], nie je priamo uplatniteľným ustanovením tejto smernice:

umožňuje a vyžaduje výklad vnútroštátneho práva v súlade s právom Únie, aby súd a správny orgán členského štátu bez legislatívneho zásahu uvedeného členského štátu doplnili maďarskú právnu úpravu, o akú ide v prejednávanej veci, o hmotnoprávne kritériá požiadavky primeranosti definovanými v [rozsudku z 22. marca 2017, Euro-Team a Spirál Gép (C-497/15 a C-498/15, EU:C:2017:229)]?“

O prejudiciálnych otázkach

32 Vnútroštátny súd sa svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, v podstate pýta, či je požiadavka primeranosti sankcií uložených členskými štátmi v oblasti porušenia vnútroštátnych ustanovení prijatých podľa smernice 1999/62, stanovená v článku 9a tejto smernice, priamo uplatniteľným ustanovením, a v prípade zápornej odpovede, či súdy a správne orgány dotknutého členského štátu môžu alebo majú na účely výkladu vnútroštátneho práva v súlade s právom Únie, doplniť bez zásahu vnútroštátneho zákonodarcu dotknutú vnútroštátnu právnu úpravu o hmotnoprávne kritériá definované judikatúrou Súdneho dvora.

O prípustnosti

33 Maďarská vláda spochybňuje prípustnosť položených otázok, pričom, pokiaľ ide o prvú otázku, tvrdí, že vzhľadom na to, že ustálená judikatúra Súdneho dvora sa jednoducho uplatňuje na vec samu, odpoveď na túto otázku nie je potrebná na vyriešenie sporu vo veci samej, a pokiaľ ide o druhú otázku, tvrdí, že z vysvetlení, ktoré poskytol vnútroštátny súd, vyplýva, že tento súd žiada Súdny dvor, aby mu uviedol, akým spôsobom má vo veci samej vyložiť vnútroštátne právo v súlade s právom Únie, čo spadá do právomoci vnútroštátneho súdu.

34 Pokiaľ ide o prvú prekážku konania, možno pripomenúť, že v rámci spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi zakotvenej v článku 267 ZFEÚ prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorému bol spor predložený a ktorý musí prevziať zodpovednosť za vydávané súdne rozhodnutie, aby s prihliadnutím na osobitosti veci posúdil tak nevyhnutnosť prejudiciálneho rozhodnutia na to, aby mohol vydať svoj rozsudok, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. Súdny dvor je preto v zásade povinný rozhodnúť, ak sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie (pozri najmä rozsudok z 5. júna 2018, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, C-210/16, EU:C:2018:388, bod 47 a citovanú judikatúru).

35 Z toho vyplýva, že pri otázkach týkajúcich sa práva Únie platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad alebo posúdenie platnosti právneho predpisu Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém, alebo aj ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené (pozri najmä rozsudok z 31. mája 2018, Zheng, C-190/17, EU:C:2018:357, bod 21).

36 V prejednávanej veci však nejde o taký prípad. V prvom rade rozhodnutie vnútroštátneho súdu totiž vymedzuje skutkový a právny rámec v dostatočnej miere na to, aby bolo možné určiť rozsah položených otázok. Ďalej návrh na začatie prejudiciálneho konania jasne objasňuje dôvody, ktoré viedli vnútroštátny súd k otázkam týkajúcim sa výkladu článku 9a smernice 1999/62, najmä požiadavky primeranosti, ktorá je v ňom zakotvená, tak ako ju vyložil Súdny dvor vo svojom rozsudku z 22. marca 2017, Euro-Team a Spirál Gép (C-497/15 a C-498/15, EU:C:2017:229). Napokon požadovaný výklad súvisí s existenciou a predmetom sporu vo veci samej a prejudiciálne otázky nie sú hypotetické, pretože odpoveď Súdneho dvora má priamo vplyv na pokutu, ktorá sa bude alebo nebude môcť uložiť žalobkyni vo veci samej.

37 Pokiaľ ide o druhú prekážku konania, je nesporné, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že Súdny dvor nie je príslušný vykladať vnútroštátne právo, pretože takýto výklad patrí výlučne do právomoci vnútroštátnych súdov (rozsudok z 5. júna 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, bod 32).

38 Je potrebné konštatovať, že otázky tak, ako boli sformulované vnútroštátnym súdom, sa pritom netýkajú výkladu maďarského práva, ale práva Únie, konkrétne požiadavky primeranosti, ako je stanovená v článku 9a smernice 1999/62, ako aj dôsledkov, ktoré vyplývajú z rozsudku z 22. marca 2017, Euro-Team a Spirál Gép (C-497/15 a C-498/15, EU:C:2017:229), čo spadá do právomoci Súdneho dvora.

39 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba konštatovať, že položené otázky sú prípustné.

O veci samej

Úvodné poznámky

40 Treba pripomenúť, že zásada proporcionality tvorí súčasť všeobecných zásad práva, ktoré sú základom ústavných tradícií spoločných pre členské štáty a ktoré musia byť rešpektované vnútroštátnou právnou úpravou, ktorá spadá do pôsobnosti práva Únie alebo ktorou sa toto právo uplatňuje (pozri najmä uznesenie z 12. júna 2014, Pańczyk, C-28/14, neuverejnené, EU:C:2014:2003, bod 26). Zásada proporcionality ukladá členským štátom povinnosť prijať opatrenia, ktoré sú vhodné na dosiahnutie sledovaných cieľov a nejdú nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. apríla 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, bod 68 a citovanú judikatúru).

41 Túto zásadu, ktorú tiež zaručuje článok 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), ktorý stanovuje, že rozsah trestov nesmie byť neprimeraný trestnému činu, musia členské štáty pri uplatňovaní práva Únie v súlade s článkom 51 ods. 1 Charty rešpektovať.

42 Prísnosť sankcie musí zodpovedať závažnosti dotknutého porušenia, pričom táto požiadavka vyplýva tak z článku 52 ods. 1 Charty, ako aj zo zásady primeranosti trestov zakotvenej v jej článku 49 ods. 3 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. marca 2018, Garlsson Real Estate a i., C-537/16, EU:C:2018:193, bod 56).

43 Z vysvetliviek k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17) vyplýva, že v súlade s článkom 52 ods. 3 Charty vzhľadom na to, že právo zaručené v jej článku 49 zodpovedá aj právu zaručenému Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaným 4. novembra 1950 v Ríme (ďalej len „EDĽP“), má rovnaký význam a rozsah ako právo zaručené EDĽP. Požiadavky Európskeho súdu pre ľudské práva týkajúce sa primeranosti sankcií sú preto uplatniteľné na prípad, akým je spor vo veci samej, podľa článku 17 ods. 1 v spojení s článkom 51 ods. 1, článkom 52 ods. 1 a 3 Charty.

44 Okrem toho treba uviesť, že na účely overenia existencie porušenia práva vlastniť majetok tak, ako je zakotvené v článku 1 dodatkového protokolu č. 1 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného 20. marca 1952 v Paríži, ktorý stanovuje, že každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok, Európsky súd pre ľudské práva s prihliadnutím na okolnosti v danej veci posúdi, či peňažné sankcie, uložené v trestnom alebo správnom konaní, nepredstavujú pre osobu, ktorej boli uložené, nadmernú záťaž alebo neprimerané zbavenie majetku, takže by sa tieto sankcie stali neprimeranými (pozri najmä rozsudky ESĽP, 18. júna 2013, S. C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova v. Rumunsko, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, § 38, a 4. marca 2014, Grande Stevens a i. v. Taliansko, CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, § 199).

45 Z toho vyplýva, že zásada proporcionality vyžaduje jednak, aby uložená sankcia zodpovedala závažnosti porušenia, a jednak, aby pri stanovení sankcie, ako aj výšky pokuty boli zohľadnené osobitné okolnosti prejednávaného prípadu.

46 Na položené otázky treba odpovedať s prihliadnutím na tieto úvahy.

O prvej a druhej otázke

47 Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora vo všetkých prípadoch, keď sa ustanovenia smernice z hľadiska ich obsahu zdajú bezpodmienečné a dostatočne presné, sa ich jednotlivci môžu dovolávať proti členskému štátu pred súdmi tohto štátu, či už preto, že tento štát

neprebral túto smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku v stanovenej lehote, alebo preto, že ju prebral nesprávne (rozsudok z 15. februára 2017, British Film Institute, C-592/15, EU:C:2017:117, bod 13).

48 V tejto súvislosti je nutné preskúmať povahu, štruktúru a znenie dotknutého ustanovenia (rozsudok zo 4. decembra 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, bod 12). Je to tak najmä v prípade, keď dotknuté ustanovenie smernice ukladá povinnosť, v súvislosti s ktorou neexistuje nijaká výhrada či podmienka a ktorá si svojou povahou nevyžaduje zásah nijakého aktu, či už inštitúcií Únie alebo členských štátov, a ktorá im na svoje uplatnenie neponecháva nijakú možnosť posúdenia (pozri najmä rozsudky zo 4. decembra 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, body 6 a 13, ako aj z 22. decembra 2010, Gavieiro Gavieiro a Iglesias Torres, C-444/09 a C-456/09, EU:C:2010:819, bod 79).

49 V prejednávanej veci je teda potrebné preskúmať, či sa požiadavka primeranosti stanovená v článku 9a smernice 1999/62 zdá byť z hľadiska svojho obsahu bezpodmienečná a dostatočne presná na to, aby sa jej dovolával jednotlivec proti členskému štátu pred vnútroštátnymi orgánmi tohto štátu.

50 V súlade s týmto ustanovením členské štáty stanovia systém sankcií uplatniteľný na porušenia vnútroštátnych ustanovení prijatých podľa tejto smernice, pričom uvedené sankcie musia byť účinné, primerané a odradzujúce.

51 Na účely uplatnenia zásady primeranosti v rámci smernice 1999/62 musia preto členské štáty prijať potrebné právne akty podľa svojho vnútroštátneho práva, keďže článok 9a tejto smernice ukladá povinnosť, ktorá si svojou povahou vyžaduje zásah aktu členských štátov, ktoré disponujú širokou mierou voľnej úvahy pri preberaní tejto povinnosti.

52 Za týchto okolností treba uviesť, že táto smernica, pokiaľ ide o stanovenie uvedených vnútroštátnych sankcií, neobsahuje osobitnejšie predpisy a nestanovuje nijaké výslovné kritérium na posúdenie primeranosti týchto sankcií (rozsudok z 22. marca 2017, Euro-Team a Spirál-Gép, C-497/15 a C-498/15, EU:C:2017:229, bod 38).

53 Vzhľadom teda na to, že článok 9a smernice 1999/62 si vyžaduje zásah členských štátov a priznáva im širokú mieru voľnej úvahy, ho z hľadiska jeho obsahu nemožno považovať za bezpodmienečný a dostatočne presný, čo vylučuje jeho priamy účinok.

54 Opačný výklad by v praxi viedol k odstráneniu diskrečnej právomoci priznanej jedine vnútroštátnym zákonodarcom, ktorým prislúcha vytvoriť systém primeraných sankcií v rámci definovanom článkom 9a smernice 1999/62.

55 Z toho vyplýva, že za okolností, o aké ide v spore vo veci samej, požiadavku primeranosti sankcií stanovenú v článku 9a smernice 1999/62 nemožno vykladať v tom zmysle, že ukladá vnútroštátnemu súdu povinnosť nahradiť vnútroštátneho zákonodarcu.

56 Článok 9a smernice 1999/62 nemá teda priamy účinok a osobám podliehajúcim súdnej právomoci v situácii, o akú ide vo veci samej, nepriznáva právo dovolávať sa ho pred vnútroštátnymi orgánmi.

57 Je však nutné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry povinnosť členských štátov vyplývajúca z určitej smernice, a to dosiahnuť výsledok stanovený touto smernicou, ako aj ich povinnosť prijať všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy na zabezpečenie plnenia tejto povinnosti podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ a článku 288 ZFEÚ sa vzťahuje na všetky orgány členských štátov vrátane súdnych orgánov v rozsahu ich právomocí (pozri najmä rozsudky zo 14. septembra 2016, Martínez Andrés a Castrejana López, C-184/15 a C-197/15, EU:C:2016:680, bod 50, ako aj citovanú judikatúru, a z 24. januára 2018, Pantuso a i., C-616/16 a C-617/16, EU:C:2018:32, bod 42).

58 Na účely výkonu tejto povinnosti zásada konformného výkladu vyžaduje, aby vnútroštátne orgány urobili všetko, čo je v ich právomoci, pričom zohľadnia vnútroštátne právo ako celok a uplatnia výkladové metódy, ktoré toto právo uznáva, s cieľom zaručiť úplnú účinnosť práva Únie a dospieť k riešeniu, ktoré je v súlade s účelom sledovaným týmto právom (pozri najmä rozsudky z 13. júla 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, bod 43, ako aj z 28. júna 2018, Crespo Rey, C-2/17, EU:C:2018:511, bod 70 a citovanú judikatúru).

59 Táto zásada konformného výkladu vnútroštátneho práva má však určité obmedzenia. Povinnosť vnútroštátneho súdu odvolávať sa pri výklade a uplatňovaní príslušných ustanovení vnútroštátneho práva na obsah práva Únie je teda obmedzená všeobecnými zásadami práva a nemôže slúžiť ako základ na výklad vnútroštátneho práva *contra legem* (pozri najmä rozsudok z 13. júla 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, bod 44).

60 S výhradou overení, ktoré má vykonať vnútroštátny súd, zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že konformný výklad vnútroštátneho práva s článkom 9a smernice 1999/62 by mohol pritom viesť k výkladu *contra legem*, ak by mal tento súd znížiť výšku pokuty uloženej žalobkyni vo veci samej, zatiaľ čo maďarská právna úprava týkajúca sa porušení predpisov cestnej premávky presne uvádza výšku pokút bez toho, aby umožňovala ich zníženie alebo požadovala, aby boli v súlade so zásadou primeranosti.

61 Z ustálenej judikatúry tiež vyplýva, že ak takýto konformný výklad nie je možný, vnútroštátny súd je povinný v plnom rozsahu uplatniť právo Únie a chrániť práva, ktoré toto právo priznáva jednotlivcom, pričom v prípade potreby neuplatní žiadne ustanovenie, pokiaľ by jeho uplatnenie za okolností prejednávanej veci viedlo k výsledku, ktorý by bol v rozpore s právom Únie (rozsudok z 13. júla 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, bod 45 a citovaná judikatúra).

62 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na položené otázky jednak odpovedať, že požiadavku primeranosti stanovenú v článku 9a smernice 1999/62 nemožno považovať za požiadavku, ktorá má priamy účinok, a jednak, že vnútroštátny súd má – na základe svojej povinnosti prijať všetky všeobecné a osobitné opatrenia na zabezpečenie výkonu tohto ustanovenia – vykladať vnútroštátne právo v súlade s týmto ustanovením, alebo ak takýto konformný výklad nie je možný, neuplatniť nijaké vnútroštátne ustanovenie, pokiaľ by jeho uplatnenie za okolností prejednávanej veci viedlo k výsledku, ktorý by bol v rozpore s právom Únie.

O trovách

63 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

Požiadavku primeranosti stanovenú v článku 9a smernice Európskeho parlamentu a Rady 1999/62/ES zo 17. júna 1999 o poplatkoch za používanie určitej dopravnej infraštruktúry ťažkými nákladnými vozidlami, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2011/76/EÚ z 27. septembra 2011, nemožno považovať za požiadavku, ktorá má priamy účinok. Vnútroštátny súd má – na základe svojej povinnosti prijať všetky všeobecné a osobitné opatrenia na zabezpečenie výkonu tohto ustanovenia – vykladať vnútroštátne právo v súlade s týmto ustanovením, alebo ak takýto konformný výklad nie je možný, neuplatniť nijaké vnútroštátne ustanovenie, pokiaľ by jeho uplatnenie za okolností prejednávanej veci viedlo k výsledku, ktorý by bol v rozpore s právom Únie.

Podpisy