



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 26. septembra 2018*

„Predhodno odločanje – Promet – Cestni promet – Uredba (ES) št. 561/2006 – Člen 19(2), prvi pododstavek – Upravna sankcija za prekršek, storjen na ozemlju države članice sedeža podjetja, ki so jo naložili pristojni organi druge države članice, v kateri je bil prekršek ugotovljen“

V zadevi C-513/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Amtsgericht Köln (okrajno sodišče v Kölnu, Nemčija) z odločbo z dne 31. julija 2017, ki je na Sodišče prispela 22. avgusta 2017, v postopku, ki ga je sprožil

Josef Baumgartner,

ob udeležbi

Bundesamt für Güterverkehr,

Staatsanwaltschaft Köln,

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi A. Rosas (poročevalec), predsednik senata, A. Prechal, sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Bundesamt für Güterverkehr A. Marquardt, agent,
- za grško vlado M. Tassopoulou in D. Tsagkaraki, agentki,
- za avstrijsko vlado C. Pesendorfer, agentka,
- za Evropsko komisijo G. Braun in J. Hottiaux, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

* Jezik postopka: nemščina.

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 19(2), prvi pododstavek, Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in spremembi uredb Sveta (EGS) št. 3821/85 in (ES) št. 2135/98 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 (UL 2006, L 102, str. 1).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka v zvezi z ugovorom, ki ga je Josef Baumgartner vložil zoper globo, ki mu jo je Bundesamt für Güterverkehr (zvezni urad za prevoz blaga, Nemčija) naložil kot zastopniku podjetja Transporte Josef Baumgartner GmbH & Co KG (v nadaljevanju: podjetje) s sedežem v Avstriji zaradi kršitve Uredbe št. 561/2006, domnevno storjene v državi članici sedeža podjetja.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 14, 19 in 26 Uredbe št. 561/2006 je navedeno:
 - „(14) Za zagotovitev učinkovitega izvrševanja je bistveno, da se lahko pristojni organi pri opravljanju cestnih preverjanj in po prehodnem obdobju prepričajo, da sta se vozni čas in čas počitka ustrezno upoštevala na dan preverjanja in v predhodnih 28 dneh.
 - [...]
 - (19) Glede na povečanje čezmejnega prevoza blaga in potnikov je zaradi varnosti v cestnem prometu ter povečanega izvrševanja cestnih preverjanj in preverjanj v prostorih podjetij zaželeno, da se uredijo vozni čas, čas počitka in odmori v drugih državah članicah ali tretjih državah in ugotovi, ali so se ustrezna pravila popolnoma in ustrezno upoštevala.
 - [...]
 - (26) Države članice bi morale določiti pravila za kazni, ki se uporabijo za kršitve te uredbe, in zagotoviti njihovo izvajanje. Te kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne, odvračilne in nediskriminatorne. Možnost izločitve vozila iz prometa v primeru resnih kršitev je prav tako treba vključiti v skupno vrsto ukrepov, ki jih lahko sprejmejo države članice. Določbe iz te uredbe, ki se nanašajo na kazni ali postopke, ne bi smele vplivati na nacionalne predpise o dokaznem bremenu.“
- 4 Člen 10(5) Uredbe št. 561/2006 določa:
 - „(a) Prevozno podjetje, ki uporablja vozila, opremljena z nadzorno napravo v skladu s Prilogo IB Uredbe [Sveta] (EGS) št. 3821/85 [z dne 20. decembra 1985 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 1, str. 227)] in ki spadajo na področje uporabe te uredbe:
 - (i) zagotovi, da se vsi ustrezni podatki prenesejo iz enote v vozilu in voznikove kartice tako pogosto, kot to določi država članica, in da se vsi ustrezni podatki prenesejo bolj pogosto, da zagotovi, da se prenesejo vsi podatki, ki zadevajo dejavnosti, ki jih opravlja to podjetje ali ki se opravljajo za to podjetje;

(ii) zagotovi, da se vsi preneseni podatki iz vozila in voznikove kartice hranijo najmanj dvanajst mesecev po evidentiranju in da so na zahtevo inšpektorja taki podatki dostopni bodisi neposredno bodisi na daljavo iz prostorov podjetja;

(b) za namene tega odstavka se ‚prenos‘ razume v skladu z opredelitvijo iz točke (s) poglavja I Priloge IB Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85.

(c) najdaljše obdobje, v katerem se ustrezne podatke v skladu z (a)(i) prenese, lahko določi Komisija v skladu s postopkom iz člena 24(2).“

5 Člen 19(1) in (2) Uredbe št. 561/2006 določa:

„1. Države članice določijo pravila o kaznih, ki se uporabijo za kršitve te uredbe in Uredbe (EGS) št. 3821/85, in sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se izvajajo. Te kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne, odvračilne in nediskriminatorne. Za nobeno kršitev te uredbe in Uredbe (EGS) št. 3821/85 se ne uporabi več kot ena kazen ali postopek. Države članice Komisijo uradno obvestijo o teh ukrepih in pravilih o kaznih do datuma iz drugega pododstavka člena 29. Komisija o tem ustrezno obvesti države članice.

2. Država članica omogoči pristojnim organom, da naložijo kazen podjetju in/ali vozniku za kršitev te uredbe, ugotovljene na njenem ozemlju, za katero še ni bila naložena kazen, tudi če je bila kršitev storjena na ozemlju kake druge države članice ali tretje države.

Izjemoma lahko, če se ugotovi kršitev:

- ki ni bila storjena na ozemlju zadevne države članice, in
- ki jo je storilo podjetje s sedežem v ali voznik s krajem zaposlitve v drugi državi članici ali tretji državi,

država članica do 1. januarja 2009 namesto tega, da naloži kazen, sporoči dejstva o kršitvi pristojnemu organu v državi članici ali tretji državi, v kateri je sedež podjetja ali v kateri ima voznik kraj zaposlitve.“

6 Člen 13 Uredbe št. 3821/85, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 1266/2009 z dne 16. decembra 2009 (UL 2009, L 339, str. 3), je določal:

„Če voznik vozi vozilo, opremljeno s tahografom v skladu s Prilogo I(B), delodajalec in voznik zagotavljata pravilno delovanje in ustrezno uporabo tahografa, pa tudi vozniške kartice.“

7 Priloga IB k navedeni uredbi je v poglavju I določala:

„Za namene te priloge se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

1. ‚kartica podjetja‘ pomeni tahografsko kartico, ki jo organi države članice izdajo lastniku ali imetniku vozil, opremljenih s tahografom. Kartica podjetja identificira podjetje in omogoča prikazovanje, prenos in izpis podatkov, shranjenih v zapisovalni napravi, ki jo je blokiralo to podjetje ali ki je ni blokiralo nobeno podjetje;

[...]

(s) ‚prenos podatkov‘ pomeni kopiranje, skupaj z digitalnim podpisom, dela ali celotnega niza datotek, shranjenih na pomnilniku podatkov enote v vozilu ali v spominu tahografske kartice, pri čemer so ti podatki potrebni za preverjanje skladnosti z določbami iz Uredbe (ES) št. 561/2006.

[...]“

Nemško pravo

- 8 Člen 2(5), drugi stavek, Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (uredba o izvajanju zakona o voznikih, v nadaljevanju: Fahrpersonalverordnung) v bistvu določa, da mora pri vozilih, ki spadajo na področje uporabe Uredbe št. 561/2006, podjetnik zagotoviti, da so vsi podatki z vozniške kartice preneseni najpozneje 28 dni po shranitvi v podjetju.
- 9 Člen 5 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (zakon o prekrških, v nadaljevanju: OWiG) določa:
„Kadar zakon ne določa drugače, se lahko kaznujejo le upravni prekrški, storjeni na območju, na katerem velja ta zakon, ali zunaj tega območja veljavnosti na ladji ali zrakoplovu, ki sme pluti oziroma leteti pod nemško zastavo ali z oznako pripadnosti Zvezni republiki Nemčiji.“
- 10 Člen 9 OWiG v bistvu določa, da je zastopnik fizične ali pravne osebe lahko sankcioniran zaradi prekrška, ki ga stori zastopana oseba.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 11 Pristojni organi so pri cestni kontroli, opravljeni 19. novembra 2015 v Nemčiji, na enem od vozil podjetja ugotovili dve kršitvi Uredbe št. 561/2006.
- 12 Prvič, podatki z vozniške kartice niso bili preneseni v roku iz člena 10(5)(a)(i) Uredbe št. 561/2006 v povezavi s členom 2(5) Fahrpersonalverordnung. Drugič, kartica podjetja ni bila vstavljena v nadzorno napravo zadevnega vozila.
- 13 J. Baumgartner je bil kot zastopnik podjetja 15. februarja 2016 pozvan k predložitvi stališča glede teh očitkov. Ker se zadevna oseba ni odzvala, ji je zvezni urad za prevoz blaga za ta prekrška naložil globo v višini 406,25 EUR.
- 14 J. Baumgartner je pred navedenim uradom zoper to odločbo vložil ugovor, s katerim je izpodbijal njegovo krajevno pristojnost za sankcioniranje ugotovljenih prekrškov.
- 15 Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je trdila, da v skladu s členom 2(5), drugi stavek, Fahrpersonalverordnung obveznost prenosa podatkov z vozniške kartice in prikaz blokade podjetja velja le za sedež podjetja. Ker ima podjetje Transporte Josef Baumgartner sedež v Avstriji, tožeča stranka iz postopka v glavni stvari meni, da je bila očitana kršitev storjena zunaj ozemeljskega področja uporabe člena 5 OWiG.
- 16 V predložitveni odločbi je Amtsgericht Köln (okrajno sodišče v Kölnu, Nemčija), ki odloča o ugovoru J. Baumgartnerja, navedlo, da je Oberlandsgericht Köln (višje deželno sodišče v Kölnu, Nemčija) v sklepu z dne 31. julija 2017 v podobni zadevi sprejelo razlago nacionalnega predpisa, navedeno v prejšnji točki.
- 17 Poleg tega naj bi Oberlandsgericht Köln (višje deželno sodišče v Kölnu) v tem sklepu nemškimi oblastem zavrnilo pristojnost za naložitev upravnih sankcij, ki temelji na členu 19(2) Uredbe št. 561/2006.
- 18 Oberlandsgericht Köln (višje deželno sodišče v Kölnu) naj bi – ob priznanju, da se Uredba št. 561/2006 neposredno uporablja, s čimer ustreza pojmu „zakon“ v smislu izraza „[razen če] zakon ne določa drugače“, kot je določeno v členu 5 OWiG – menilo, da je treba člen 19(2) navedene uredbe razlagati

tako, da država članica, ki je ugotovila kršitev, pooblašča organe druge države članice, da to kršitev sankcionirajo, ne glede na kraj, kjer je bila storjena, tako da zvezni urad za prevoz blaga v obravnavanem primeru ni bil pristojen za sankcioniranje ugotovljene kršitve.

- 19 Vendar je treba po mnenju predložitvenega sodišča člen 19(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 561/2006 razlagati tako, da ta določba države članice pooblašča, da sankcionirajo kršitve navedene uredbe, ugotovljene na njihovem ozemlju, tudi če so bile te kršitve storjene na ozemlju druge države članice.
- 20 Navedeno sodišče meni, da to razlago potrjuje člen 19(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 561/2006. Na podlagi te določbe je lahko država članica, če je bila ugotovljena kršitev, ki ni bila storjena na njenem ozemlju, do 1. januarja 2009 namesto tega, da je naložila kazen, sporočila dejstva o kršitvi pristojnemu organu v državi članici ali tretji državi, v kateri je bil sedež podjetja ali v kateri je imel voznik kraj zaposlitve.
- 21 V teh okoliščinah je Amtsgericht Köln (okrajno sodišče v Kölnu) prekinilo odločanje in Sodišču predložilo to vprašanje za predhodno odločanje:

„Ali je treba člen 19(2), prvi [pododstavek], Uredbe (ES) št. 561/2006 razlagati tako, da lahko globo, izrečeno zoper podjetje ali poslovodjo podjetja v skladu s členi 30, 9 in 130 [OWiG] za upravni prekršek, storjen na sedežu podjetja, naloži samo država članica, na območju katere ima to podjetje sedež? Ali pa lahko kazen za upravni prekršek naložijo tudi druge države članice, če je bil ta ugotovljen na njihovem ozemlju?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 22 Predložitveno sodišče s svojim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 19(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 561/2006 razlagati tako, da pooblašča pristojne organe države članice, da naložijo globo podjetju ali njegovemu poslovodji za kršitev navedene uredbe, ugotovljene na njenem ozemlju, tudi če je bila kršitev storjena na ozemlju druge države članice, v kateri ima to podjetje sedež.
- 23 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del je (glej v tem smislu sodbo z dne 20. decembra 2017, Vadrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, točka 20 in navedena sodna praksa).
- 24 Na podlagi člena 19(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 561/2006 država članica pristojnim organom omogoči, da naložijo kazen podjetju in/ali vozniku za kršitev te uredbe, ugotovljeno na njenem ozemlju, za katero še ni bila naložena kazen, tudi če je bila kršitev storjena na ozemlju kake druge države članice ali tretje države.
- 25 Vendar kot sta v svojih stališčih poudarili avstrijska vlada in Komisija, sta razlagi predložitvenega sodišča na eni strani in tožeče stranke iz postopka v glavni stvari na drugi strani slovnično dopustni, saj v tej določbi ni nedvoumno navedeno, katera je država članica, od katere so odvisni „pristojni organi“.
- 26 Sodišče je že ugotovilo, da člen 19(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 561/2006 izrecno določa možnost, da pristojni organi države članice naložijo kazen podjetju in/ali vozniku za kršitev te uredbe, ugotovljene na njenem ozemlju, za katero še ni bila naložena kazen, tudi če je bila ta kršitev storjena na ozemlju druge države članice ali tretje države (glej v tem smislu sodbo z dne 9. junija 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, točka 33).
- 27 Poleg tega je Sodišče razsodilo, da se poleg izboljšanja pogojev dela zaposlenih v sektorju cestnega prevoza želi z Uredbo št. 561/2006 tudi izboljšati splošna varnost v cestnem prometu (glej v tem smislu sodbo z dne 9. junija 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, točka 39).

- 28 Za zagotovitev učinkovitega izvajanja določb Uredbe št. 561/2006, kot je potrjeno v uvodni izjavi 14 te uredbe, je bistveno, da se lahko pristojni organi pri opravljanju cestnih kontrol in po prehodnem obdobju prepričajo, da sta se vozni čas in čas počitka na dan preverjanja in v predhodnih 28 dneh ustrezno upoštevala.
- 29 Kot je v svojih stališčih poudaril zvezni urad za prevoz blaga, je treba za učinkovito izvajanje Uredbe št. 561/2006 v interesu varnosti v cestnem prometu ne le nadzorovati spoštovanje določb te uredbe, ampak je tudi treba državam članicam omogočiti, da v primeru ugotovitve kršitve naložijo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni, kot določa člen 19(1) te uredbe.
- 30 Poleg tega je treba ugotoviti, da glede na čezmejno naravo dejavnosti cestnega prevoza razlaga člena 19(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 561/2006, v skladu s katero države članice pristojnim organom omogočijo, da naložijo kazen za kršitev, ugotovljeno na njenem ozemlju, tudi če je bila kršitev storjena na ozemlju kake druge države članice ali tretje države, bolje izpolnjuje cilje, ki jih uresničuje ta uredba.
- 31 Razlaga člena 19(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 561/2006, v skladu s katero bi morala država članica, ki je ugotovila kršitev, storjeno na ozemlju kake druge države članice ali tretje države, z izdajo soglasja pristojnim organom druge države članice omogočiti, da sankcionirajo tako kršitev ne glede na kraj, kjer je bila kršitev storjena, pa navedenih ciljev ne uresničuje.
- 32 V zvezi s tem je Sodišče že razsodilo, da je država članica, na ozemlju katere je bila storjena kršitev Uredbe št. 561/2006, vsekakor pristojna to kršitev sankcionirati (glej v tem smislu sodbo z dne 9. junija 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, točka 33), tako da dovoljenje pristojnega organa druge države članice ni potrebno.
- 33 Z razlago iz točke 31 te sodbe bi se pristojnim organom države članice omogočilo, da sankcionirajo kršitev, ki ni bila niti storjena niti ugotovljena na ozemlju te države članice. Vendar ni mogoče domnevati, da je želel zakonodajalec Unije tako začrtati področje uporabe člena 19(2), prvi pododstavek, Uredbe št. 561/2006.
- 34 Poleg tega je člen 19(2), drugi pododstavek, Uredbe (ES) št. 561/2006 kot izjemo določal, da lahko, če je bila ugotovljena kršitev, ki ni bila storjena na ozemlju zadevne države članice in ki jo je storilo podjetje s sedežem ali voznik s krajem zaposlitve v drugi državi članici ali tretji državi, država članica, ki jo ta kršitev zadeva, sporoči dejstva, ki pomenijo kršitev, pristojnemu organu v državi članici ali tretji državi, v kateri je sedež podjetja ali v kateri ima voznik kraj zaposlitve. Ta določba temelji na predpostavki, da je zadevna država članica, ki bi lahko do 1. januarja 2009 „namesto tega, da naloži kazen“, sporočila ta dejstva, država članica, na ozemlju katere je bila ugotovljena kršitev.
- 35 Glede na vse zgoraj navedeno je treba na zastavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 19(2), prvi pododstavek, Uredbe (ES) št. 561/2006 razlagati tako, da neposredno pooblašča pristojne organe države članice, da naložijo globo podjetju ali njegovemu poslovodji za kršitev navedene uredbe, ugotovljeno na ozemlju te države članice, za katero še ni bila naložena kazen, tudi če je bila kršitev storjena na ozemlju druge države članice, v kateri ima to podjetje sedež.

Stroški

- 36 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

Člen 19(2), prvi pododstavek, Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in spremembi uredb Sveta (EGS) št. 3821/85 in (ES) št. 2135/98 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 je treba razlagati tako, da neposredno pooblašča pristojne organe države članice, da naložijo kazen podjetju ali njegovemu poslovodji za kršitev navedene uredbe, ugotovljeno na ozemlju te države članice, za katero še ni bila naložena kazen, tudi če je bila kršitev storjena na ozemlju druge države članice, v kateri ima to podjetje sedež.

Podpisi