



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 19. oktobra 2016 *

„Predhodno odločanje — Cestni promet — Uredba (ES) št. 561/2006 — Člen 10(3) — Člena 18 in 19 — Globa, naložena vozniku — Ukrepi, ki so potrebni za izvršitev kazni in ki so sprejeti proti prevoznemu podjetju — Zaseg vozila“

V zadevi C-501/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság (upravno in delovno sodišče v Szegedu, Madžarska) z odločbo z dne 28. oktobra 2014, ki je na Sodišče prispela 10. novembra 2014, v postopku

EL-EM-2001 Ltd

proti

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi J. L. da Cruz Vilaça, predsednik senata, M. Berger (poročevalka), sodnica, A. Borg Barthet, E. Levits in F. Biltgen, sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 29. oktobra 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za družbo EL-EM-2001 Ltd D. M. Irinkov, odvetnik,
- za Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága M. Daniné Égető in B. Gyenge, jogtanácsosok,
- za madžarsko vlado M. Fehér in G. Szima, agenta,
- za estonsko vlado, K. Kraavi-Käerdi, agentka,
- za Irsko A. Joyce in L. Williams, agenta,
- za švedsko vlado A. Falk in E. Karlsson, agenta,

* Jezik postopka: madžarščina.

- za Evropsko komisijo J. Hottiaux in L. Havas, agenta,
- za norveško vlado T. Skjeie in B. Stankovic, agenta,

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

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 19(1) 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 spora med družbo EL-EM-2001 Ltd in Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (glavni urad za davčni in carinski nadzor regije Dél-Alföld, Madžarska) glede zasega tovornjaka, ki je v lasti družbe EL-EM-2001 in ki ga ta tudi uporablja, da bi se zagotovilo plačilo globe, naložene vozniku tega vozila, ki je bil tedaj zaposlen v navedeni družbi.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba št. 3821/85

- 3 Člen 15(7)(a) 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), kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 561/2006 (v nadaljevanju: Uredba št. 3821/85), določa:

„Če voznik vozi vozilo, ki je opremljeno s tahografom v skladu s Prilogo I, mora voznik na zahtevo inšpektorja predložiti:

- (i) tahografske vložke za tekoči teden in tiste, ki jih je voznik uporabljal v predhodnih 15 dneh;
- (ii) voznikovo kartico, če jo ima; in
- (iii) vse ročne zapise in izpise, izdelane v tekočem tednu in v predhodnih 15 dneh, kot to zahtevata ta uredba in Uredba [...] št. 561/2006.

Vendar pa po 1. januarju 2008 časovna obdobja iz (i) in (iii) pokrivajo tekoči dan in predhodnih 28 dni.

[...]“

Uredba št. 561/2006

4 V uvodnih izjavah 17, 26 in 27 Uredbe št. 561/2006 je navedeno:

„(17) Cilj te uredbe je izboljšati socialne razmere za zaposlene, ki jih zajema ta uredba, kakor tudi izboljšati splošno varnost v cestnem prometu. To se doseže z določbami, ki se nanašajo na najdaljši čas vožnje na dan, na teden in za obdobje dveh zaporednih tednov, določbo, ki voznika obvezuje, da si vzame redni tedenski čas počitka vsaj enkrat v dveh zaporednih tednih, in določbami, ki predpisujejo, da dnevni čas počitka ne sme biti v nobenem primeru krajši od neprekinjenega obdobja devetih ur. Ker te določbe zagotavljajo ustrezen počitek, ob hkratnem upoštevanju izkušenj s praksami izvrševanja v zadnjih letih, sistem nadomestil za skrajšani dnevni časa počitka ni več potreben.

[...]

(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.

(27) Za jasno in učinkovito izvrševanje je zaželeno zagotoviti enotne določbe o odgovornosti prevoznih podjetij in voznikov za kršitve te uredbe. Ta odgovornost lahko povzroči kazenske, civilne ali upravne kazni, glede na državo članico.“

5 Člen 1 Uredbe št. 561/2006 določa:

„Ta uredba določa pravila o času vožnje, odmorih in času počitka za voznike, ki opravljajo prevoz blaga in potnikov po cesti, za uskladitev pogojev konkurence med vrstami prevoza v notranjem prometu, zlasti glede na cestni sektor, ter za izboljšanje pogojev dela in varnosti v cestnem prometu. Cilj določb te uredbe je tudi pospeševati boljše spremljanje in prakso izvrševanja držav članic ter boljše delovno prakso v sektorju cestnega prevoza.“

6 Člen 10, od (1) do (3), te uredbe določa:

„1. Prevozno podjetje voznikom, ki so v njem zaposleni ali mu dani na voljo, ne sme izplačevati nikakršnih plačil, niti v obliki bonusov ali dodatkov k plači, ki so povezana s prevoženimi razdaljami in/ali količino prevoženega blaga, če so ta plačila take vrste, da ogrožajo varnost v cestnem prometu in/ali spodbujajo kršitve te uredbe.

2. Prevozno podjetje organizira delo voznikov iz odstavka 1 tako, da lahko vozniki upoštevajo Uredbo [...] št. 3821/85 in poglavje II te uredbe. Prevozno podjetje da vozniku ustrezna navodila in izvaja redne kontrole za zagotovitev upoštevanja Uredbe [...] št. 3821/85 in poglavja II te uredbe.

3. Prevozno podjetje je odgovorno za kršitve, ki jih povzročijo vozniki podjetja, tudi če je bila kršitev storjena na ozemlju druge države članice ali tretje države.

Brez poseganja v pravico držav članic, da prevozna podjetja štejejo za popolnoma odgovorna, lahko države članice to odgovornost pogojujejo s kršitvami odstavkov 1 in 2 s strani podjetja. Države članice lahko upoštevajo kakršne koli dokaze, ki izkazujejo, da prevozno podjetje utemeljeno ne more odgovarjati za storjeno kršitev.“

7 Člen 18 Uredbe št. 561/2006 določa:

„Države članice sprejmejo vse ukrepe, potrebne za izvajanje te uredbe.“

8 Člen 19 te uredbe določa:

„1. Države članice določijo pravila o kaznih, ki se uporabijo za kršitve te uredbe in Uredbe [...] 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 [...] 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 obvesti druge 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.

3. Kadar koli država članica začne postopek ali naloži kazen za posamezno kršitev, vozniku o tem predloži ustrezne pisne dokaze.

4. Države članice zagotovijo, da za kršitve te uredbe ali Uredbe [...] št. 3821/85 s strani podjetij ali povezanih pošiljateljev, špediterjev, organizatorjev potovanj, glavnih izvajalcev, podizvajalcev in agencij za zaposlovanje voznikov velja sistem sorazmernih kazni, ki lahko vključujejo finančne kazni.“

9 Člen 21 Uredbe št. 561/2006 določa:

„Za obravnavanje primerov, za katere država članica meni, da je prišlo do kršitve te uredbe, ki je take vrste, da bi lahko ogrozila varnost v cestnem prometu, država pooblasti ustrezen organ za izločitev zadevnega vozila iz prometa, dokler se ne odpravi razlog za kršitev. Države članice lahko prisilijo voznika, da si vzame dnevni čas počitka. Države članice lahko, kjer je to primerno, tudi odvzamejo, začasno prekličejo ali omejijo licenco podjetja, če ima podjetje sedež v tisti državi članici, ali odvzamejo, začasno prekličejo ali omejijo vozniško dovoljenje voznika. Komisija v skladu s postopkom iz člena 24(2) razvije smernice za spodbujanje usklajene uporabe tega člena.“

Madžarsko pravo

10 Člen 20 közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (zakon št. I iz leta 1988 o cestnem prometu, v nadaljevanju: zakon o cestnem prometu) določa:

„1. Z globo se kaznuje, kdor krši določbe tega zakona, posebnih pravnih pravil ali akte prava Skupnosti v zvezi:

[...]

(d) z uporabo tahografa in tahografskih vložkov v cestnem prometu in kartic, ki se uporabljajo v digitalnih tahografih,

[...]

7. V primeru nadzora cestnega prometa se lahko vozilo v skladu z zahtevami glede ukrepov zavarovanja, urejenih v zakonu o splošnih določbah na področju upravnega postopka in upravnih storitev, in ob spoštovanju pravil o ustavitvi prevoza nevarnega blaga, hitro pokvarljivih živilskih izdelkov in živih živali, zaseže, dokler se vodi upravni postopek ali do plačila globe oziroma položitve varščine za izpolnitev denarne obveznosti, ne da bi bilo potrebno izdati posebno odločbo v tem smislu. Vozila zlasti ni mogoče zaseči, če:

(a) je sedež, stalno ali običajno prebivališče dolžnika (ali dolžnikov) globe na ozemlju Madžarske ali če ima dolžnik davčno številko ali davčno identifikacijsko oznako, ki mu jo je dodelila državna davčna uprava, ali

(b) se nek finančni organ zaveže kot porok za spoštovanje obveznosti plačila globe ali pa to obveznost prevzame podjetje, ki ima davčno številko in je registrirano na nacionalnem ozemlju, pod pogojem, da dolžnik globe to med postopkom zadovoljivo dokaže.

7a. Če se pri nadzoru pokaže, da je bilo kršeno katero od pravil, naštetih v odstavku 1(c), (e) in (h), ali če ta kršitev pomeni tveganje za varnost v cestnem prometu, lahko pristojni organ v skladu z zahtevami glede ukrepov zavarovanja, urejenih v zakonu o splošnih določbah na področju upravnega postopka in upravnih storitev, vozilo zaseže do prenehanja tveganja za varnost v cestnem prometu, ne da bi bilo potrebno izdati posebno odločbo v tem smislu.“

11 Člen 5 közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírsággal összefüggő hatósági feladatokról szóló 156/2009. kormányrendelet (vladna uredba št. 156/2009 o določitvi višine glob za kršitve nekaterih določb o cestnem prevozu blaga in oseb ter cestnem prometu in o ureditvi upravnih pristojnosti na področju naložitve glob) z dne 29. julija 2009 določa:

„Za namene člena 20(1)(d) zakona [o cestnem prometu] mora globo, ki je bila določena v skladu s priložo 4 te uredbe – če ni v zakonu ali drugih predpisih določeno drugače – plačati oseba, ki krši pravila, ki se nanašajo na tahograf in na tahografski vložek ter na njuno uporabo in ki so določena v:

[...]

(e) Uredbi [št. 3821/85].

[...]“

12 Člen 143 közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (zakon št. CXL iz leta 2004 o splošnih določbah na področju upravnega postopka in upravnih storitev), naslovljen „Ukrepi zavarovanja“, določa:

„1. Če je ogrožena poznejša izpolnitev obveznosti, ki je predmet postopka, se lahko pred iztekom roka za izpolnitev in v petih dneh od nastanka okoliščine, ki utemeljuje to bojazen, kot ukrep zavarovanja odredi položitev varščine za izpolnitev denarne obveznosti ali zaseg nekega predmeta.

2. Ukrep zavarovanja izda prvostopenjski organ, izvrši pa ga izvršilni organ.

3. Ukrep zavarovanja je treba preklicati, če:

- (a) je bil sprejet za zagotovitev izpolnitve obveznosti plačila in je bil znesek, ki ustreza tej obveznosti, položen pri izvršilnem organu,
- (b) je bil sprejet za zagotovitev izvedbe nekega dejanja in je brez dvoma dokazano, da so bila vsa zahtevana pripravljala dejanja opravljena z namenom prostovoljne izvedbe tega dejanja, ki jo zdaj ovira le ukrep zavarovanja, ali če
- (c) je vzrok za sprejetje ukrepa zavarovanja prenehal iz katerega koli drugega razloga.

[...]"

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 13 Družba EL-EM-2001 je prevozno podjetje, registrirano v Bolgariji. Eden od zaposlenih tega podjetja, ki je vozil tovornjak, ki ga ima navedeno podjetje v lasti in ga tudi uporablja, je bil pri prevozu, opravljenem na Madžarskem, predmet cestnoprometnega nadzora. Pri tem so pristojni organi ugotovili kršitev določb člena 15(7)(a) Uredbe št. 3821/85.
- 14 Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága (carinski in davčni urad županije Csongrád, ki spada pod nacionalno davčno in carinsko upravo, Madžarska) (v nadaljevanju: prvostopenjski upravni organ) je zato 25. februarja 2014 vozniku navedenega vozila naložil upravno globo v višini 400.000 madžarskih forintov (HUF) (približno 1270 EUR). Poleg tega je ta organ odločil, da bo za zagotovitev izpolnitve obveznosti plačila te globe sprejel ukrep zavarovanja, in je iz tega naslova odredil zaseg navedenega vozila do plačila navedene globe.
- 15 Drugostopenjski upravni organ je v okviru odločanja o pritožbi, ki jo je vložila družba EL-EM-2001, potrdil odločbo o odreditvi tega ukrepa zavarovanja.
- 16 Družba EL-EM-2001 je pri Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság (upravno in delovno sodišče v Szegedu, Madžarska) vložila tožbo v upravnem sporu, s katero je zahtevala odpravo te odločbe.
- 17 Družba EL-EM-2001 je v zvezi s tem trdila, da se upravni postopek, ki se je končal z izpodbijano odločbo, nanjo ni nanašal in da ni bila stranka postopka. Oprla se je na dejstvo, da je kršitev storil voznik zadevnega vozila in da je prvostopenjski upravni organ le njemu naložil globo, zato zanj kot delodajalko tega voznika ne more veljati ukrep zavarovanja, kot je zaseg vozila, ki ga uporablja. Poudarila je, da nobeno pravno pravilo ne dovoljuje takega zasega blaga, ki je v lasti tretje osebe, ki ni bila stranka upravnega postopka in ni storila kršitve.
- 18 Uprava je predlagala zavrnitev tožbe družbe EL-EM-2001, pri čemer je med drugim navajala, da je bila navedena družba stranka v upravnem postopku in da je poleg tega uveljavljala svojo pravico do pravnega sredstva zoper odločbo o odreditvi zasega zadevnega vozila. Madžarska zakonodaja naj bi namreč v primerih, ko je naložena globa, ne glede na to, kdo jo je dolžan plačati, upravnemu organu dopuščala, če je bila vozniku ali uporabniku vozila naložena upravna globa, da odredi zaseg vozila, uporabljanega pri ugotovitvi kršitve.
- 19 V teh okoliščinah je Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság (upravno in delovno sodišče v Szegedu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
„1. Ali je treba člen 19(1) Uredbe št. 561/2006 razlagati tako, da se lahko ukrepi, potrebni za izvršitev kazni, ki jo določi in naloži država članica v primeru kršitve, uporabijo le za osebo, ki je to kršitev storila?

Drugače povedano, ali je ob upoštevanju člena 18 Uredbe št. 561/2006 nacionalna ureditev, v skladu s katero se ukrepi, potrebni za izvršitev kazni, ki jo določi in naloži država članica, uporabijo za osebo (fizično ali pravno), za katero v upravnem postopku ni bilo ugotovljeno, da je storila kakršno koli kršitev, v nasprotju z obveznostjo, ki jo imajo države članice na podlagi člena 19(1), prvi stavek, te uredbe?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba člen 19(1) Uredbe št. 561/2006 razlagati tako, da ukrep, ki se uporabi za tretjega (fizično ali pravno osebo) zaradi kršitve, ki jo je storila druga oseba, ne da bi bilo ugotovljeno, da je sam storil kakršno koli kršitev, pomeni – ne glede na to, kakšen izraz se pri tem uporabi – kazen, naloženo njemu?
3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen, ali je nacionalna ureditev, v skladu s katero je zaradi izvršitve kazni, naložene zaradi kršitve, ki jo je storil voznik, dopustna naložitev kazni – ki je označena kot ukrep, po vsebini pa je kazen – drugi osebi (fizični ali pravni), v nasprotju s prepovedjo dvojne presoje iz člena 19(1) Uredbe št. 561/2006?

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 20 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali Uredba št. 561/2006 nasprotuje nacionalni ureditvi, ki kot ukrep zavarovanja dovoljuje zaseg vozila, ki je v lasti prevoznega podjetja, v položaju, v katerem je, prvič, voznik, zaposlen pri tem podjetju, pri vožnji tega vozila kršil določbe Uredbe št. 3821/85, in drugič, nacionalni organ ni uveljavljal odgovornosti navedenega podjetja.
- 21 V zvezi s tem je treba spomniti, da je v skladu z uvodno izjavo 17 in členom 1 Uredbe št. 561/2006 njen cilj zlasti izboljšati socialne razmere za zaposlene, ki jih zajema ta uredba, in izboljšati splošno varnost v cestnem prometu.
- 22 V skladu z uvodno izjavo 27 Uredbe št. 561/2006 je za jasno in učinkovito izvrševanje pravil o času vožnje in počitkih zaželeno zagotoviti enotne določbe o odgovornosti prevoznih podjetij in voznikov za kršitve te uredbe, pri čemer lahko ta odgovornost v državi članici povzroči kazenske, civilne ali upravne kazni.
- 23 V zvezi s tem člen 18 Uredbe št. 561/2006 določa, da države članice sprejmejo vse ukrepe, potrebne za izvajanje te uredbe.
- 24 Zato člen 19(1) Uredbe št. 561/2006 državam članicam nalaga, da določijo „pravila o kaznih, ki se uporabijo za kršitve te uredbe in Uredbe [...] št. 3821/85“, in sprejmejo „vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da se izvajajo“.
- 25 Iz teh določb izhaja, da cilj Uredbe št. 561/2006 ni usklajevanje kazni, saj ta uredba državam članicam nasprotno daje svobodo glede ukrepov, ki jih bodo sprejele, in glede kazni, potrebnih za njihovo izvedbo (glej v tem smislu sodbo z dne 9. februarja 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, točka 22).
- 26 V tem okviru je treba poudariti, da člen 10(3) Uredbe št. 561/2006 izrecno pooblašča države članice, da prevozna podjetja štejejo „za popolnoma odgovorna“ za kršitve, ki jih storijo pri njih zaposleni vozniki.
- 27 Podobno člen 19(2) Uredbe št. 561/2006 določa, da 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.

- 28 Iz te določbe je jasno razvidno, da Uredba št. 561/2006 določene obveznosti nalaga tako prevoznim podjetjem kot voznikom in tako prve kot druge šteje za odgovorne za kršitev svojih obveznosti (sodba z dne 9. junija 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, točka 32).
- 29 Prav tako iz besedila uvodne izjave 27 navedene uredbe nedvoumno izhaja, da lahko države članice določijo odgovornost voznikov za kršitve te uredbe in da imajo v zvezi z naravo uporabljenih kazni polje proste presoje (sodba z dne 9. junija 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, točka 34).
- 30 Prvič, države članice morajo na podlagi člena 19(1) Uredbe št. 561/2006 določiti pravila o kaznih, ki se uporabijo za kršitve te uredbe, tako da so te kazni učinkovite, sorazmerne, odvračilne in nediskriminatorne, in drugič, ta uredba ne izključuje odgovornosti voznikov, zato iz tega izhaja, da lahko te države predpišejo pravila, ki omogočajo, da se kazni, izključno ali ne, naložijo voznikom (sodba z dne 9. junija 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, točka 35).
- 31 Poleg tega je Sodišče presodilo, da ureditev objektivne odgovornosti delodajalce spodbuja, da delo organizirajo tako, da se zagotovi spoštovanje Uredbe št. 561/2006, ter da je varnost v cestnem prometu v splošnem interesu, kar lahko upraviči naložitev globe delodajalcu za kršitve, ki jih je storil njegov zaposleni, in uvedbo pravil o objektivni kazenski odgovornosti (sodba z dne 10. julija 1990, Hansen, C-326/88, EU:C:1990:291, točka 19).
- 32 Nazadnje je treba spomniti, da je treba v skladu z uvodno izjavo 26 Uredbe št. 561/2006 možnost izločitve vozila iz prometa v primeru resnih kršitev prav tako vključiti v skupno vrsto ukrepov, ki jih lahko sprejmejo države članice.
- 33 Člen 21 Uredbe št. 561/2006 v tem okviru določa, da lahko države članice v primeru kršitve, ki je očitno take vrste, da bi lahko ogrozila varnost v cestnem prometu, pooblastijo pristojni organ za izločitev zadevnega vozila iz prometa, dokler se ne odpravi razlog za kršitev. Države članice lahko prisilijo voznika, da si vzame dnevni čas počitka, ali, če je to primerno, tudi odvzamejo, začasno preklicajo ali omejijo licenco podjetja, če ima podjetje sedež v tisti državi članici, ali odvzamejo, začasno preklicajo ali omejijo vozniško dovoljenje voznika.
- 34 Iz navedenega izhaja, da je ob upoštevanju cilja, ki se uresničuje in ki je zagotoviti, da tako vozniki kot prevozna podjetja spoštujejo obveznosti, ki jih imajo na podlagi uredb št. 3821/85 in 561/2006, sprejetje ukrepa zavarovanja, kot je zaseg vozila, zoper prevozno podjetje za kršitev, ki jo je storil njegov voznik, da bi se zagotovila izvršitev kazni, naložene zaradi te kršitve, združljivo s pravom Unije.
- 35 Vendar je treba spomniti, da člen 19(1) Uredbe št. 561/2006 državam članicam nalaga, da določijo pravila o kaznih, ki se uporabijo za kršitve te uredbe in Uredbe št. 3821/85 in ki so „učinkovite, sorazmerne, odvračilne in nediskriminatorne“.
- 36 Ta uredba pa ne vsebuje podrobnejših pravil v zvezi z uvedbo teh nacionalnih kazni in ne uvaja zlasti nobenega izrecnega merila za presojo njihove sorazmernosti (sodba z dne 9. februarja 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, točka 22).
- 37 V skladu z ustaljeno sodno prakso so države članice, kadar ne obstaja usklajena zakonodaja Unije glede sankcij, ki veljajo za nespoštovanje pogojev, določenih s sistemom, uvedenim s to zakonodajo, pristojne izbrati sankcijo, ki se jim zdi primerna. Vendar morajo to pristojnost izvajati v skladu s pravom Unije in z njegovimi temeljnimi načeli, torej tudi v skladu z načelom sorazmernosti (glej sodbo z dne 9. februarja 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, točka 23 in navedena sodna praksa).
- 38 Te zahteve morajo izpolnjevati tudi drugi ukrepi, ki so tesno povezani s kaznimi in ki, tako kot zaseg vozila, zagotavljajo njihovo učinkovitost.

- 39 Tako v obravnavanem primeru ukrep zavarovanja, ki ga dovoljuje nacionalna zakonodaja iz postopka v glavni stvari, ne sme presegati tega, kar je primerno in potrebno za uresničitev ciljev, ki jim legitimno sledi ta zakonodaja, pri čemer se pri več primernih ukrepih izbere najmanj zavezujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti nesorazmerne s cilji, ki se jim sledi (glej v tem smislu sodbo z dne 9. februarja 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, točki 24 in 53 ter navedena sodna praksa).
- 40 Sodišče je v tem okviru razsodilo, da mora strogost sankcij ustrezati teži kršitev, ki se z njimi sankcionirajo, tako da se zlasti zagotovi resničen odvračilni učinek, pri čemer pa je treba spoštovati splošno načelo sorazmernosti (sodba z dne 27. marca 2014, LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, točka 45).
- 41 Poleg tega je Sodišče razsodilo, da morajo države članice načelo sorazmernosti spoštovati ne samo pri določitvi elementov kršitve in pri določitvi pravil o določanju višine glob, temveč tudi pri presoji elementov, ki se upoštevajo pri določitvi globe (sodba z dne 9. februarja 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, točka 54).
- 42 V tem okviru ni sporno, da je bil ukrep zavarovanja iz postopka v glavni stvari, in sicer zaseg vozila, sprejet v upravnem postopku, ki se je vodil izključno proti vozniku, čigar odgovornost se je uveljavljala. Madžarska zakonodaja v zvezi s tem v členu 20(7) zakona o cestnem prometu v povezavi s členom 143 zakona CXL iz leta 2004 o splošnih določbah na področju upravnega postopka in upravnih storitev določa, da se v primeru nadzora cestnega prometa lahko vozilo, ob spoštovanju pravil o ustavitvi prevoza nevarnega blaga, hitro pokvarljivih živilskih izdelkov in živih živali, zaseže, dokler se vodi upravni postopek ali do plačila globe oziroma položitve varščine za izpolnitev denarne obveznosti, če pristojni organ meni, da je ogrožena poznejša izpolnitev obveznosti, ki je predmet postopka, ne da bi bilo treba izdati posebno odločbo v tem smislu.
- 43 Poleg tega je treba ugotoviti, da v skladu s členom 20(7) zakona o cestnem prometu vozila med drugim ni mogoče zaseči, če je sedež, stalno ali običajno prebivališče dolžnika globe na madžarskem ozemlju in če ima dolžnik davčno številko ali davčno identifikacijsko oznako, ki mu jo je dodelila državna davčna uprava, ali če se neki finančni organ zaveže kot porok za spoštovanje obveznosti plačila naložene globe ali pa to obveznost prevzame podjetje, ki ima davčno številko in je registrirano na nacionalnem ozemlju, če dolžnik globe to med postopkom zadovoljivo dokaže.
- 44 Iz tega sledi, da je edini cilj, ki se uresničuje z zasegom vozila, zagotovitev hitrega plačila globe, naložene iz naslova kazni.
- 45 Čeprav je res, da je tak ukrep zavarovanja načeloma primeren in učinkovit za doseg ciljev izboljšanja socialnih razmer za zaposlene in varnosti v cestnem prometu, ki jima sledi Uredba št. 561/2006, pa zaseg vozila, ki je v lasti prevoznega podjetja, katerega odgovornost se v upravnem postopku ni uveljavljala, presega to, kar je nujno za doseg teh ciljev.
- 46 Namreč, kot je poudarila Komisija v točki 43 stališča, obstajajo prav tako učinkoviti, a z vidika lastninske pravice manj restriktivni in manj nesorazmerni ukrepi, med katerimi so zlasti začasni preklic, odvzem ali omejitev voznškega dovoljenja voznika do plačila globe. Ta ukrep naj bi prevoznemu podjetju omogočal, da določi drugega voznika, ki bi vozil zadevno vozilo, in to neodvisno od plačila globe.
- 47 V zvezi z zahtevo po učinkovitosti in odvračilnem učinku zadevnega ukrepa, ki izhaja iz člena 19(1) Uredbe št. 561/2006 v povezavi s členom 18 te uredbe, je treba poudariti, da ukrep izpolnjuje ta merila, kadar udeležence cestnega prometa spodbuja k izogibanju kaznim in, v primeru naložitve globe, k plačilu te globe v čim krajšem roku. Odvračilni učinek je večji, če je dolžnik globe tudi lastnik zaseženega vozila. To velja zlasti v primeru, kadar je storilec kršitve hkrati voznik in lastnik vozila, ali kadar sta tako voznik kot podjetje kaznovana za eno kršitev.

- 48 V postopku v glavni stvari pa je bila globa naložena le vozniku, ker odgovornost podjetja, ki ni bilo stranka v upravnem postopku, ni bila dokazana niti se ni uveljavljala. Kljub temu se ukrep zavarovanja nanaša izključno na to podjetje, čeprav ni storilo nobene kršitve. V teh okoliščinah ukrep zavarovanja, kot je zaseg vozila, ni resnično odvrčilen in učinkovit v razmerju do voznika. Nasprotno bi bil ukrep, kot je med drugim odvzem, začasni preključ ali omejitev vozniškega dovoljenja tega voznika do plačila globe, odvrčilen in učinkovit in bi izpolnjeval zahteve načela sorazmernosti.
- 49 Glede na vse navedene preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba Uredbo št. 561/2006 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki kot ukrep zavarovanja dovoljuje zaseg vozila, ki je v lasti prevoznega podjetja, v položaju, v katerem je, prvič, voznik tega vozila, zaposlen v tem podjetju, pri vožnji kršil določbe Uredbe št. 3821/85, in drugič, pristojni nacionalni organ ni uveljavljal odgovornosti tega podjetja, saj tak ukrep zavarovanja ne izpolnjuje zahtev načela sorazmernosti.

Drugo in tretje vprašanje

- 50 Glede na odgovor na prvo vprašanje na drugo in tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

- 51 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 (peti senat) razsodilo:

Uredbo (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 nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki kot ukrep zavarovanja dovoljuje zaseg vozila, ki je v lasti prevoznega podjetja, v položaju, v katerem je, prvič, voznik tega vozila, zaposlen v tem podjetju, pri vožnji kršil določbe Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 z dne 20. decembra 1985 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu, in drugič, pristojni nacionalni organ ni uveljavljal odgovornosti tega podjetja, saj tak ukrep zavarovanja ne izpolnjuje zahtev načela sorazmernosti.

Podpisi