



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 9 februari 2012*

”Vägtransport — Överträdelser av regler om användningen av färdskrivare — Skyldighet för medlemsstaterna att införa proportionerliga sanktioner — Fast bötesbelopp — Sanktionens proportionalitet”

I mål C-210/10,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (Ungern) genom beslut av den 19 oktober 2009, som inkom till domstolen den 3 maj 2010, i målet

Márton Urbán

mot

Vám- és Pénzügyőrség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits och M. Berger (referent),

generaladvokat: J. Mazák,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Ungerns regering, genom Z. Fehér, K. Szíjjártó och G. Koós, samtliga i egenskap av ombud,
- Danmarks regering, genom V. Pasternak Jørgensen, i egenskap av ombud,
- Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom N. Yerrell och K. Talabér-Ritz, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: ungerska.

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 19.1 och 19.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 (EUT L 102, s. 1).
- 2 Begäran om förhandsavgörande har framställts i ett mål mellan Márton Urbán och Vám- és Pénzügyörség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága (tullmyndighetens huvudkontor i regionen Észak-alföldi). Målet rör påförandet av böter för underlåtenhet att följa bestämmelser rörande användningen av diagrambladen för färdskrivaren i den lastbil som framfördes av sökanden i det nationella målet.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

- 3 Artiklarna 13–16 i rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter (EGT L 370, s. 8; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 120), i dess lydelse enligt förordning nr 561/2006 (nedan kallad förordning nr 3821/85), innehåller skyldigheter för arbetsgivaren och förarna när det gäller användningen av färdskrivare och diagramblad.
- 4 I artikel 15.5 i förordning nr 3821/85 föreskrivs följande:

”Varje förare skall lämna följande uppgifter på sitt diagramblad:

 - a) Efter- och förnamn (när bladet börjar användas).
 - b) Datum och ort där användningen av bladet börjar samt datum och ort där användningen upphör.
 - c) Registreringsnummer för varje fordon som han tilldelas, såväl vid starten av den första på bladet registrerade resan som därefter om byte av fordon sker under bladets användning.
 - d) Vägmätarens ställning
 - vid starten av den första resa som är registrerad på bladet,
 - vid slutet av den sista resa som är registrerad på bladet,
 - vid fordonsbyte under en arbetsdag (avläst värde på det fordon föraren hade tilldelats och på det fordon han skall tilldelas).
 - e) Tidpunkt för eventuellt fordonsbyte.”
- 5 I artikel 15.7 c i förordning nr 3821/85 föreskrivs följande:

”En behörig kontrolltjänsteman får kontrollera att förordning (EG) nr 561/2006 efterlevs genom att analysera diagrambladen, visade eller utskrivna uppgifter som har registrerats av färdskrivaren eller förarkortet, och i brist på sådana, genom att analysera andra handlingar som kan styrka att bestämmelserna i artikel 16.2 och 16.3 inte efterlevs.”

6 Artikel 19.1 och 19.4 i förordning nr 561/2006 har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall fastställa sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i denna förordning och förordning (EEG) nr 3821/85 och skall vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att se till att de genomförs. Dessa sanktioner skall vara effektiva, proportionella, avskräckande och icke-diskriminerande. ...

...

4. Medlemsstaterna skall se till att ett system med proportionella sanktioner, som kan inbegripa ekonomiska sanktioner, är i kraft om överträdelser av denna förordning eller förordning (EEG) nr 3821/85 har konstaterats hos ett företag eller med företaget samverkande godsanvändare, speditörer, researrangörer, huvudentreprenörer, underentreprenörer eller företag som hyr ut förare.”

7 Artikel 9.1 och 9.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG av den 15 mars 2006 om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG (EUT L 102, s. 35) innehåller följande bestämmelser:

”1. Medlemsstaterna skall införa ett riskvärderingssystem för företag som skall grundas på det relativa antal överträdelser av förordningarna (EEG) nr 3820/85 eller (EEG) nr 3821/85 som begås av ett enskilt företag samt på hur allvarliga dessa överträdelser är. ...

...

3. En inledande förteckning över överträdelser av förordningarna (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 anges i bilaga III.

I syfte att upprätta riktlinjer för jämförelser av överträdelser av förordningarna (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85, får kommissionen i lämpliga fall, i enlighet med förfarandet i artikel 12.2, anpassa bilaga III i syfte att upprätta riktlinjer för ett gemensamt spektrum av överträdelser, uppdelat i kategorier på grundval av hur allvarliga överträdelserna är.

...”

Nationell rätt

8 Artikel 20.1 och 20.4 i 1998 års lag nr I om vägtransport (a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, nedan kallad vägtransportlagen) hade vid tiden för överträdelsen följande lydelse (*Magyar Közlöny* 2006/1):

”1. Böter ska åläggas den som överträder följande bestämmelser i denna lag eller i annan lagstiftning:

...

c) bestämmelser om körtider, raster och viloperioder i [förordning nr 561/2006], i denna lag och i Europeiska överenskommelsen om arbetsförhållanden för fordonsbesättningar vid internationella vägtransporter (AETR), genomförd genom 2001 års lag nr IX,

d) bestämmelserna om användning av färdskrivare och färdskrivardiagram i [förordning nr 3821/85] och i denna lag.

...

4. Den som överträder bestämmelserna i artikel 20.1 ska åläggas böter på 50 000 HUF–800 000 HUF. Det specifika bötesbelopp som ska utfärdas vid överträdelse av de olika bestämmelserna ska anges i särskilda föreskrifter. Om flera personer är ansvariga för överträdelsen av de bestämmelser som avses i punkt 1 ska bötesbeloppet fördelas utifrån varje persons ansvar.

...”

9 De särskilda föreskrifter som artikel 20.4 i vägtransportlagen hänvisar till och som är tillämpliga på omständigheterna i målet vid den nationella domstolen finns i regeringsdekret nr 57/2007 om fastställelse av bötesbelopp vid överträdelse av vissa bestämmelser på området för gods- och persontransport på väg (a közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet), av den 31 mars 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/39) (nedan kallat regeringsdekret nr 57/2007).

10 Artikel 1.1 i regeringsdekret nr 57/2007 har följande lydelse:

”Den som överträder bestämmelserna i artikel 20.1 i lagen åläggs böter genom ett administrativt förfarande i enlighet med bestämmelserna i artiklarna 2–10.”

11 I artikel 5.1 i regeringsdekret nr 57/2007 föreskrivs följande:

”1.Den som åsidosätter de bestämmelser som avses i artikel 20.1 d i [vägtransport]lagen ska erlagga böter uppgående till det belopp som framgår av tabell nr 4.

Om den myndighet som utför kontrollen konstaterar att det dokument som avses i punkt 1 saknas men att det var giltigt den dag då kontrollen skedde och uppvisas för myndigheten inom åtta dagar från kontrolldagen räknat, sätts bötesbeloppet enligt ovannämnda punkt ned med 50 procent.”

12 Tabellen hade vid tiden för omständigheterna i målet följande utseende:

| nr | Påföljdsgrundande handlingar eller brister i dokumentation | Rättslig grund | Bötesbelopp (i HUF) |
|----|---|---|---------------------|
| 3 | Överträdelse av bestämmelserna om användning av diagramblad | Artiklarna 13–16 i förordning nr 3821/85. | 100 000 |

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

13 Den 25 mars 2009 var Márton Urbán på väg mellan Ungern och Rumänien med en ungerskregistrerad lastbil när han stoppades i Ungern av en patrull från tullmyndigheten i Debrecen (Ungern), som utförde en vägkontroll vid gränsen mot Ártánd. Vid inspektionen undersöktes hans färdskrivare och färdskrivardiagram. Det upptäcktes inga brister vad gäller användningen av färdskrivaren. Däremot konstaterades att ett av de femton färdskrivardiagram som Márton Urbán uppvisade inte innehöll någon uppgift om vägmätarställning vid avslutad körning.

14 Genom beslut av den 25 mars 2009 ålade tullmyndigheten, som första instans, därför Márton Urbán administrativa böter om 100 000 HUF (som vid den tidpunkten motsvarade ungefär 332 euro) för överträdelse av bestämmelserna om användning av diagramblad.

15 Márton Urbán begärde omprövning av beslutet och anförde att det skulle upphävas eller att böterna skulle sättas ned, med motiveringen att böterna var orimligt höga i förhållande till underlåtelsen, med hänsyn till att körsträckan i kilometer var angiven på fraktsedeln.

- 16 Motparten fann vid omprövning inte skäl att ändra det tidigare beslutet och slog den 12 maj 2009, som andra instans, fast att myndigheten, som första instans, hade gjort rätt som tillämpat artikel 5.1 i regeringsdekret nr 57/2007 och punkt 3 i tabell nr 4, som nämns i den bestämmelsen. I tabellen finns en objektiv beskrivning av överträdelsen och motsvarande bötesbelopp, vilket tullmyndigheten är skyldig att tillämpa.
- 17 Márton Urbán överklagade beslutet till Hajdú-Bihar Megyei Bíróság (regiondomstolen i Hajdú-Bihar) och yrkade att beslutet skulle upphävas. Han upprepade de argument som han hade anfört till stöd för sin begäran om omprövning och gjorde gällande att den omständigheten att den slutliga vägmätarställningen efter den sista resan inte hade angetts på färdskrivardiagrambladet inte innebar någon som helst möjlighet till bedrägeri, eftersom denna uppgift finns med på fraktsedeln. Den information som saknades på diagrambladet kunde således granskas i detalj med hjälp av de uppgifter som fraktsedeln innehöll.
- 18 Mot denna bakgrund fann Hajdú-Bihar Megyei Bíróság att det förelåg tvivel om huruvida de sanktionsbestämmelser som föreskrivs i regeringsdekret nr 57/2007 står i proportion till det mål som anges i förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006, och beslutade att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:
- ”1) Är kravet på proportionalitet i artikel 19.1 och 19.4 i [förordning nr 561/2006] uppfyllt när det i sanktionsbestämmelser föreskrivs att varje överträdelse av artiklarna 13–16 i [förordning nr 3821/85] ska ge böter till ett belopp om 100 000 HUF?
- 2) Är det förenligt med proportionalitetsprincipen att ha sanktionsbestämmelser enligt vilka böternas storlek alltid är densamma, oberoende av överträdelsens allvar?
- 3) Är det förenligt med proportionalitetsprincipen att ha sanktionsbestämmelser enligt vilka det inte är tillåtet att beakta omständigheter som är förmildrande för den som har gjort sig skyldig till överträdelsen?
- 4) Är det förenligt med proportionalitetsprincipen att ha sanktionsbestämmelser där påföljden alltid är densamma oberoende av den berördes personliga omständigheter?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första och den andra frågan

- 19 Den nationella domstolen har ställt den första och den andra frågan, som ska behandlas tillsammans, för att få klarhet i huruvida kravet på proportionalitet i artikel 19.1 och 19.4 i förordning nr 561/2006 ska tolkas så, att det utgör hinder för sådana sanktionsbestämmelser som dem som infördes genom regeringsdekret nr 57/2007, i vilka det föreskrivs att varje överträdelse av reglerna om användningen av färdskrivardiagramblad i artiklarna 13–16 i förordning nr 3821/85 ska ge böter uppgående till ett fast belopp, oavsett hur allvarlig överträdelsen är.
- 20 Inledningsvis ska det erinras om innehållet i skäl 27 i förordning nr 561/2006. Där anges att för att det på ett otvetydigt och effektivt sätt ska vara möjligt att kontrollera att bestämmelserna om körtid och vila efterlevs bör bestämmelserna om transportföretagens och förarnas ansvar vid överträdelser av denna förordning harmoniseras. Ansvaret kan innebära straff-, civil- och förvaltningsrättsliga sanktioner i medlemsstaterna.

- 21 Enligt artikel 19.1 i förordningen ska medlemsstaterna fastställa ”sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i denna förordning och förordning (EEG) nr 3821/85 ... Dessa sanktioner skall vara effektiva, proportionella, avskräckande och icke-diskriminerande.”
- 22 Emellertid innehåller förordningen inte några mer ingående regler om hur dessa nationella sanktioner ska utformas och framför allt innehåller den inga uttryckliga kriterier för att avgöra om sanktionerna är proportionerliga.
- 23 Det framgår av fast rättspraxis att så länge lagstiftningen om vilka sanktioner som ska tillämpas vid underlåtenhet att uppfylla krav som införts genom unionslagstiftning inte har harmoniserats inom unionen, är medlemsstaterna behöriga att välja de påföljder som de finner lämpliga. De är dock skyldiga att vid utövandet av denna behörighet följa unionsrätten och dess allmänna rättsprinciper, följaktligen också proportionalitetsprincipen (se, bland annat, dom av den 12 juli 2001 i mål C-262/99, Louloudakis, REG 2001, s. I-5547, punkt 67, och av den 29 juli 2010 i mål C-188/09, Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski, REU 2010, s. I-7639, punkt 29).
- 24 I det här fallet får således de repressiva åtgärder som tillåts enligt nationell lagstiftning inte gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med bestämmelserna i fråga. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska härvid den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvide målen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 2010 i de förenade målen C-379/08 och C-380/08, ERG m.fl., REU 2010, s. I-2007, punkt 86).
- 25 Dessa mål är, när det gäller förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006, dels att förbättra arbetsförhållandena för de förare som omfattas av förordningarna och trafiksäkerheten i allmänhet, dels att fastställa enhetliga regler om körtider och viloperioder för förarna, samt om kontroller.
- 26 För att uppnå dessa mål ska enligt de ovannämnda förordningarna en mängd åtgärder vidtas. Bland annat ska enhetliga regler om körtider och viloperioder för förarna införas samt regler om kontroller, och medlemsstaterna ska se till att reglerna efterlevs genom att tillämpa sanktionsbestämmelser vid överträdelse av förordningarna.
- 27 Det är mot denna bakgrund som domstolen ska besvara den första och den andra frågan, såsom de lyder enligt omskrivningen av dem ovan i punkt 19.
- 28 I förevarande fall ska det framhållas att det anges i artikel 20.4 i vägtransportlagen att den som åsidosätter bestämmelserna i förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006 ska påföras böter på mellan 50 000 HUF och 800 000 HUF. Det ska också preciseras att nämnda bestämmelse ger de behöriga myndigheterna möjlighet att fastställa bötesbeloppet med beaktande av överträdelsens art och allvarlighetsgrad.
- 29 Dock införs genom artikel 5.1 i regeringsdekret nr 57/2007 ett fast bötesbelopp på 100 000 HUF för samtliga överträdelser av bestämmelser rörande användningen av diagramblad i artiklarna 13–16 i förordning nr 3821/85, utan möjlighet att göra någon åtskillnad beroende på överträdelsens art och allvarlighetsgrad.
- 30 Det betyder att även om sådana bestämmelser som de som är i fråga i det nationella målet visserligen kan framstå som lämpliga för att uppnå de mål som anges i förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006, finner domstolen att de går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med förordningarna.
- 31 Det är riktigt att det följer av artikel 15.5 i förordning nr 3821/85 att föraren är skyldig att lämna uppgifter på sitt diagramblad om vägmätarställningen ”vid slutet av den sista resa som är registrerad på bladet”.

- 32 En underlåtelse att lämna sådana uppgifter ska dock, i motsats till vad Ungern har gjort gällande, betraktas som en mindre överträdelse.
- 33 Kommissionen hade rätt när den påpekade att överträdelser av förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006 inte alla är av samma allvarlighetsgrad. Överträdelser som kan förhindra en effektiv kontroll av förarnas arbetsförhållanden och trafiksäkerheten kan inte placeras i samma kategori som sådana mindre överträdelser som – även om de utgör ett åsidosättande av bestämmelserna i förordningarna – ändå inte förhindrar en kontroll av att de skyldigheter som föreskrivs i unionslagstiftningen uppfylls.
- 34 Såsom kommissionen också har gjort gällande utgör ett åsidosättande av artikel 15.7 i förordning nr 3821/85 – enligt vilken "[f]öraren ... alltid på behörig kontrolltjänstemans begäran [ska] kunna visa upp diagramblad för den innevarande veckan och under alla omständigheter för den sista dag som han kört under föregående vecka" – en allvarligare överträdelse än ett åsidosättande av artikel 15.1 i samma förordning, enligt vilken föraren inte ska använda smutsiga eller skadade diagramblad och bladen ska skyddas på lämpligt sätt.
- 35 På samma sätt ska det konstateras att en förars underlåtenhet att lämna uppgifter på sitt diagramblad om vägmätarställningen vid slutet av den sista resan har en mycket liten – om ens någon – inverkan på trafiksäkerheten i jämförelse med de andra skyldigheter som räknas upp i ovannämnda artikel 15.
- 36 Detta resonemang stöds av det faktum att kommissionen, med stöd av artikel 9.3 i direktiv 2006/22, har antagit direktiv 2009/5/EG av den 30 januari 2009 om ändring av bilaga III till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG (EUT L 29, s. 45), som innehåller riktlinjer för ett gemensamt spektrum av överträdelser av förordningarna (EG) nr 3821/85 och nr 561/2006, uppdelat i kategorier på grundval av hur allvarliga överträdelserna är.
- 37 Det är visserligen riktigt att tanken på en gradering av olika överträdelser av bestämmelserna i förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006 inte kom till uttryck förrän senare, nämligen genom direktiven 2006/22 och 2009/5, vilka inte är tillämpliga i förevarande fall. Det ska inte desto mindre konstateras att denna tanke redan var underförstådd i åtminstone förordning nr 561/2006. Beträffande sanktionerna nämns nämligen i skäl 26 "medlemsstaternas gemensamma regelsystem för åtgärder".
- 38 I bilaga III, som skiljer mellan grupper av överträdelser av förordning nr 561/2006 och grupper av överträdelser av förordning nr 3821/85, anges dessutom, för varje typ av skyldighet, den rättsliga grunden, typen av överträdelse och överträdelsens allvarlighetsgrad. Det finns tre nivåer, nämligen "mycket allvarlig överträdelse", "allvarlig överträdelse" och "mindre överträdelse".
- 39 När det gäller åsidosättande av de skyldigheter i förordning nr 3821/85 som avser ifylld information, är en av de överträdelser med den rättsliga grunden artikel 15.5 i förordning nr 3821/85 som anges i nämnda bilaga överträdelsen med benämningen "Vägmätarställning (slut) saknas på diagrambladet". Det är en överträdelse som betraktas som en "mindre överträdelse".
- 40 Trots att medlemsstaterna är skyldiga att införa sanktioner för det fall att uppgifter om vägmätarställningen vid avslutad körning inte lämnas, konstaterar domstolen vidare att sådana uppgifter inte är absolut nödvändiga för att det ska gå att kontrollera att reglerna om körtid och viloperioder följs. På samma sätt kan det konstateras att underlåtenheten att lämna denna uppgift inte medför en lika stor fara för trafiksäkerheten som åsidosättandet av andra bestämmelser inom den grupp av överträdelser som avser "ifylld information".
- 41 Tillämpningen av ett fast bötesbelopp för samtliga överträdelser av reglerna om användningen av diagramblad – utan anpassning av bötesbeloppet beroende på överträdelsens allvarlighetsgrad – framstår således som oproportionerlig i förhållande till unionslagstiftningens mål.

- 42 Dessutom ska det nämnas att den ungerska lagstiftaren den 29 juli 2009 antog regeringsdekret nr 156/2009 – som inte är tillämpligt i målet vid den nationella domstolen – varigenom regeringsdekret nr 57/2007 upphävdes med verkan från och med den 1 augusti 2009.
- 43 De nya sanktionsbestämmelser som infördes genom ovannämnda regeringsdekret innebär att bötesbeloppet hädanefter kan anpassas med beaktande av hur allvarliga överträdelserna av artiklarna 13–16 i förordning nr 3821/85 är. Vad gäller de överträdelser som motsvarar den som är i fråga i det nationella målet föreskrivs i regeringsdekretet att böter ska utgå med ett belopp på 30 000 HUF. Dessa överträdelser kvalificeras som ”mindre överträdelser”.
- 44 Med hänsyn till det ovan anförda ska den första och den andra frågan besvaras enligt följande: Kravet på proportionalitet i artikel 19.1 och 19.4 i förordning nr 561/2006 ska tolkas så, att det utgör hinder för sådana sanktionsbestämmelser som dem som infördes genom regeringsdekret nr 57/2007, i vilka det föreskrivs att varje överträdelse av reglerna om användningen av diagramblad i artiklarna 13–16 i förordning nr 3821/85 ska ge böter uppgående till ett fast belopp, oavsett hur allvarlig överträdelsen är.

Den tredje och den fjärde frågan

- 45 Den nationella domstolen har ställt den tredje och den fjärde frågan, som ska behandlas tillsammans, för att få klarhet i huruvida kravet på proportionalitet i artikel 19.1 och 19.4 i förordning nr 561/2006 ska tolkas så, att det utgör hinder dels för att genom sådana sanktionsbestämmelser som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen inrätta ett strikt ansvar för den som gör sig skyldig till en överträdelse, dels för den i dessa bestämmelser föreskrivna sanktionens stränghet.
- 46 Inledningsvis ska det erinras om att det framgår av handlingarna i målet att de nationella myndigheter som har i uppgift att genomföra artikel 5.1 i regeringsdekret nr 57/2007 inte har någon som helst möjlighet att med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet göra avsteg från det fasta belopp som föreskrivs för böterna och således anpassa bötesbeloppet efter dessa omständigheter.
- 47 När det för det första gäller frågan huruvida det är förenligt med proportionalitetsprincipen att inrätta ett strikt ansvar, ska det konstateras att domstolen redan har slagit fast att sådana bestämmelser för att sanktionera överträdelser av en förordning, bland annat i socialt avseende på vägtransportområdet, inte i sig är oförenliga med gemenskapsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 1990 i mål C-326/88, Hansen, REG 1990, s. I-2911, svensk specialutgåva, volym 10, s. 459, punkterna 14–19, och av den 2 oktober 1991 i mål C-7/90, Vandevenne m.fl., REG 1991, s. I-4371, punkterna 16 och 17. Se analogt, när det gäller andra områden, dom av den 27 februari 1997 i mål C-177/95, Ebony Maritime och Loten Navigation, REG 1997, s. I-1111, punkt 36).
- 48 Att inrätta bestämmelser om strikt ansvar är enligt domstolen nämligen inte oproportionerligt i förhållande till de eftersträlvade målen, om dessa kan förmå de personer som berörs att rätta sig efter bestämmelserna i en viss förordning och om de eftersträlvade syftena är av ett sådant allmänintresse som kan motivera inrättandet av sådana bestämmelser (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Hansen, punkt 19).
- 49 Mot bakgrund av ovannämnda rättspraxis ska det erinras om att det enligt förordning nr 3821/85 bland annat är förarna som har ansvaret för att uppfylla de skyldigheter som gäller färdskrivaren. I de bestämmelser i förordningen som handlar om användningen av diagramblad anges exakt på vilket sätt förarna ska registrera de uppgifter som behövs, såsom vägmätarställningen. Till exempel är det enligt artikel 15.5 d andra strecksatsen i förordningen obligatoriskt att ange vägmätarställningen vid avslutad körning på diagrambladet.

- 50 Enligt den ungerska lagstiftningen föreligger ett åsidosättande av denna skyldighet när vägmätarens ställning vid slutet av den sista resan inte anges på diagrambladet. För att inte göra sig skyldig till någon överträdelse måste föraren således uppfylla de skyldigheter som anges i förordning nr 3821/85.
- 51 Med beaktande av att bestämmelserna om strikt ansvar kan förmå förarna att rätta sig efter bestämmelserna i förordning nr 3821/85 och att trafiksäkerheten och förbättringen av förarnas sociala förhållanden är av allmänintresse, kan inrättandet i den ungerska lagstiftningen av bestämmelser om strikt ansvar vara motiverat.
- 52 Således är det inte i sig oförenligt med unionsrätten att införa sådana sanktionsbestämmelser om strikt ansvar för överträdelser av ovannämnda förordning, som dem som är i fråga i det nationella målet.
- 53 När det för det andra gäller storleken på de böter som föreskrivs i de nationella sanktionsbestämmelserna ska det erinras om den rättspraxis som nämns ovan i punkterna 23 och 24. Därav framgår att medlemsstaterna är behöriga att välja de sanktioner som de finner lämpliga. De är dock skyldiga att vid utövandet av denna behörighet följa unionsrätten och dess allmänna rättsprinciper, och följaktligen också proportionalitetsprincipen. De repressiva åtgärderna får således bland annat inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med lagstiftningen i fråga, och inte heller vara orimliga i förhållande till de eftersträvide målen.
- 54 Det ska härvid påpekas att proportionalitetsprincipen gäller för medlemsstaterna inte endast när dessa fastställer överträdelsens rekvisit och reglerna om böternas storlek, utan också vid bedömningen av de omständigheter som kan vara av betydelse för fastställandet av böterna.
- 55 Följaktligen konstaterar domstolen att den skyldighet som åligger de nationella myndigheter som har i uppgift att sanktionera överträdelser av förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006 att påföra böter uppgående till ett fast belopp på 100 000 HUF – utan möjlighet att beakta faktiska omständigheter i det enskilda fallet och, eventuellt, sätta ned bötesbeloppet – inte uppfyller kraven enligt den rättspraxis som nämns ovan i punkterna 23 och 24.
- 56 Således finner domstolen att de ungerska sanktionerna är oproportionerliga, framför allt i ett sådant fall som det som gav upphov till målet i den nationella domstolen, där endast en av de femton kontrollerade skivorna uppvisade en brist i registreringen, nämligen att uppgift om vägmätarställningen vid avslutad körning saknades. Det framgår dessutom av handlingarna i målet att den aktuella underlåtenheten att registrera uppgifter inte kunde vara bedräglig, eftersom den uppgift som saknades på diagrambladet i gengäld fanns på fraktsedeln.
- 57 När det gäller villkoret att den repressiva åtgärden inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med lagstiftningen i fråga, konstaterar domstolen att de nationella behöriga myndigheterna också skulle kunna uppnå dessa mål genom mindre restriktiva åtgärder, med hänsyn till att den överträdelse som har ägt rum faktiskt inte äventyrade förverkligandet av de mål som uppställs i förordningarna nr 3821/85 och nr 561/2006 avseende trafiksäkerheten och förarnas arbetsförhållanden.
- 58 Vidare, vad gäller villkoret att den repressiva åtgärden inte får vara orimlig i förhållande till de ovannämnda målen, konstaterar domstolen att bötesbeloppet, såsom framgår av beslutet om hänskjutande, nästan motsvarar den genomsnittliga nettomånadslönen för en arbetstagare i Ungern. Således är den sanktion som är i fråga i målet vid den nationella domstolen orimligt sträng i proportion till den överträdelse som har ägt rum.

- 59 Mot denna bakgrund ska den tredje och den fjärde frågan besvaras enligt följande: Kravet på proportionalitet i artikel 19.1 och 19.4 i förordning nr 561/2006 ska tolkas så, att det inte utgör hinder för att genom sådana sanktionsbestämmelser som dem som infördes genom regeringsdekret nr 57/2007, inrätta ett strikt ansvar. Däremot ska det tolkas så att det utgör hinder för strängheten i den sanktion som föreskrivits i dessa bestämmelser.

Rättegångskostnader

- 60 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

- 1) **Kravet på proportionalitet i artikel 19.1 och 19.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 av den 15 mars 2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85, ska tolkas så, att det utgör hinder för sådana sanktionsbestämmelser som dem som infördes genom regeringsdekret nr 57/2007 om fastställelse av bötesbelopp vid överträdelse av vissa bestämmelser på området för gods- och persontransport på väg (a közúti árufuvarozáshoz és személyszállításhoz kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről szóló 57/2007. Korm. rendelet), av den 31 mars 2007, i vilka det föreskrivs att varje överträdelse av reglerna om användningen av diagramblad i artiklarna 13–16 i rådets förordning (EEG) nr 3821/85 av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter, i dess lydelse enligt förordning nr 561/2006, ska ge böter uppgående till ett fast belopp, oavsett hur allvarlig överträdelsen är.**
- 2) **Kravet på proportionalitet i artikel 19.1 och 19.4 i förordning nr 561/2006 ska tolkas så, att det inte utgör hinder för att genom sådana sanktionsbestämmelser som dem som infördes genom regeringsdekret nr 57/2007 av den 31 mars 2007, om fastställelse av bötesbelopp vid överträdelse av vissa bestämmelser på området för gods- och persontransport på väg, inrätta ett strikt ansvar. Däremot ska det tolkas så att det utgör hinder för strängheten i den sanktion som föreskrivits i dessa bestämmelser.**

Underskrifter