



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 26 september 2018\*

”Begäran om förhandsavgörande – Transport – Vägtransport – Förordning (EG) nr 561/2006 – Artikel 19.2 första stycket – Administrativ sanktion som avser en överträdelse som begåtts i en medlemsstat där ett företag har sitt säte och som beslutats av behöriga myndigheter i en annan medlemsstat i vilken överträdelsen upptäckts”

I mål C-513/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Amtsgericht Köln (distriktsdomstolen i Köln, Tyskland) genom beslut av den 31 juli 2017, som inkom till domstolen den 22 augusti 2017, i målet

**Josef Baumgartner,**

ytterligare deltagare i rättegången:

**Bundesamt für Güterverkehr,**

**Staatsanwaltschaft Köln,**

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas (referent) samt domarna A. Prechal och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Bundesamt für Güterverkehr, genom A. Marquardt, i egenskap av ombud,
- Greklands regering, genom M. Tassopoulou och D. Tsagkaraki, båda i egenskap av ombud,
- Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom G. Braun och J. Hottiaux, båda i egenskap av ombud,

\* Rättegångsspråk: tyska.

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

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 19.2 första stycket 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, 2006, s. 1).
- 2 Begäran har framställts i ett mål där talan väckts av Josef Baumgartner beträffande böter som han påförts i egenskap av företrädare för Transporte Josef Baumgartner GmbH & Co KG (nedan kallat bolaget) med säte i Österrike av Bundesamt für Güterverkehr (Förbundsmyndigheten för godstransporter) för ett åsidosättande av förordning nr 561/2006 som begåtts i den medlemsstat där företaget har sitt säte.

### Tillämpliga bestämmelser

#### *Unionsrätt*

- 3 I skälen 14, 19 och 26 i förordning nr 561/2006 anges följande:
  - ”(14) För att garantera ett effektivt genomförande är det väsentligt att behöriga myndigheter efter en övergångsperiod vid vägkontroller kan kontrollera att körtider och viloperioder har iakttagits ordentligt dagen för kontrollen och under föregående 28 dagar.
  - ...
  - (19) Eftersom person- och godstransporter över gränserna ständigt ökar bör de vägkontroller och kontroller i företagens lokaler som genomförs även omfatta körtider, viloperioder och raster i andra medlemsstater eller i länder utanför gemenskapen och fastställa om dessa följts på föreskrivet sätt, i syfte att öka trafiksäkerheten och öka efterlevnaden av förordningen.
  - ...
  - (26) Medlemsstaterna bör fastställa sanktioner vid överträdelse av denna förordning och se till att de verkställs. Dessa sanktioner måste vara effektiva, proportionella, avskräckande och icke-diskriminerande. I medlemsstaternas gemensamma regelsystem för åtgärder bör även ingå möjligheten att hindra fortsatt färd med fordonet vid allvarliga överträdelse. De bestämmelser i förordningen som gäller sanktioner eller rättsliga förfaranden bör inte inverka på nationella regler när det gäller bevisbördan.”
- 4 I artikel 10.5 i förordning nr 561/2006 föreskrivs följande:
  - ”a) Transportföretag som använder fordon utrustade med färdskrivare i överensstämmelse med bilaga I B till [rådets]förordning (EEG) nr 3821/85 [av den 20 december 1985 om färdskrivare vid vägtransporter (EGT L 370, 1985, s. 8; svensk specialutgåva, område 7, volym 3 s. 120)] och som omfattas av denna förordnings tillämpningsområde skall

- i) se till att alla uppgifter överförs från fordonsenheten och förarkortet så regelbundet som det föreskrivs av medlemsstaten och överföra relevanta uppgifter oftare för att garantera att alla uppgifter om aktiviteter som genomförts av eller för det berörda företaget överförs,
  - ii) se till att alla uppgifter som överförs, både från fordonsenheten och från förarkortet, bevaras under minst tolv månader från och med registreringsdagen; sådana uppgifter skall på begäran av en kontrolltjänsteman vara tillgängliga, antingen direkt eller på distans, från företagets lokaler.
- b) I denna punkt skall "överföring" tolkas i enlighet med definitionen i avsnitt I (definitioner) led s i bilaga I B i förordning (EEG) nr 3821/85.
- c) Den maximala längden på perioden för vilken relevanta uppgifter skall överföras enligt led a i skall fastställas av kommissionen i överensstämmelse med det rådgivande förfarande som avses i artikel 24.2."
- 5 Artikel 19.1 och 19.2 i förordning nr 561/2006 har följande lydelse:

"1. Medlemsstaterna skall fastställa sanktioner för överträdelse 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. Ingen överträdelse av denna förordning eller förordning (EEG) nr 3821/85 skall bli föremål för mer än en sanktion eller mer än ett förfarande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa åtgärder och bestämmelser om sanktioner till kommissionen senast det datum som fastställs i artikel 29. Kommissionen ska underrätta medlemsstaterna om detta.

2. En medlemsstat skall göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att besluta om sanktioner för företag och/eller förare för sådana överträdelse av denna förordning som upptäcks inom den berörda medlemsstatens territorium, om ingen sanktion tidigare har beslutats för överträdelsen, även om överträdelsen har begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland.

Om en överträdelse som upptäcks

- inte begicks på den berörda medlemsstatens territorium, och
- har begåtts av ett företag som är etablerat i, eller en förare vars anställningsort ligger i en annan medlemsstat eller ett tredjeland,

får medlemsstaten fram till den 1 januari 2009, i stället för att besluta om en sanktion, rapportera omständigheterna kring överträdelsen till den behöriga myndigheten i den medlemsstat eller det tredjeland där företaget är etablerat, eller där föraren har sin anställningsort."

- 6 I artikel 13 i förordning nr 3821/85, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1266/2009 av den 16 december 2009 (EUT L 339, 2009, s. 3), föreskrevs följande:

"Arbetsgivaren och förarna skall övervaka att färdskrivaren och, om föraren ombeds att köra ett fordon som är utrustat med en färdskrivare i överensstämmelse med bilaga 1 B, förarkortet fungerar på rätt sätt och används rätt."

- 7 I kapitel I i bilaga 1 B till nämnda förordning föreskrevs följande:

"I denna bilaga gäller följande definitioner:

- l) *Företagskort*: Ett färdskrivarkort som utfärdas av myndigheterna i en medlemsstat till en ägare eller nyttjanderättsinnehavare av fordon som utrustats med färdskrivare.

Företagskortet gör det möjligt att identifiera företaget och att visa, överföra och skriva ut data som finns lagrade i en färdskrivare som detta företag har låst eller som inte har låsts av något företag.

...

- s) *Överföring*: Kopiering och digital signatur av samtliga eller en del av en uppsättning data som finns lagrade i fordonets dataminne eller färdskrivarkortets minne, för vilka dessa data är nödvändiga för att kontrollera överensstämmelse med bestämmelserna i förordning (EG) nr 561/2006.

...”

### *Tysk lagstiftning*

- 8 I 2 § femte punkten andra meningen i Verordnung zur Durchführung des Fahrpersonalgesetzes (förordning om genomförande av lag om yrkesförare vid vägtransporter, nedan kallad Fahrpersonalverordnung) föreskrivs väsentligen att för fordon som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 561/2006 ska föraren säkerställa att de data som lagras i förarkortet överförs senast 28 dagar efter registreringen i företaget.
- 9 I 5 § i Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (lag om administrativa överträdelse, nedan kallad OWiG)) föreskrivs följande:
- ”Om inget annat föreskrivs i lag, kan beslut om sanktioner fattas för administrativa överträdelse som har begåtts inom det territoriella tillämpningsområdet för denna lag eller utanför det territoriella tillämpningsområdet på ett fartyg eller ett luftfartyg som har rätt att föra tysk flagg eller Förbundsrepubliken Tysklands nationalitetsmärke.”
- 10 I 9 § i OWiG föreskrivs väsentligen att representanten för en fysisk eller juridisk person kan påföras sanktioner för sådana faktiska omständigheter som uppfyller villkoren för en överträdelse som begåtts av den person som representeras.

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan**

- 11 Vid en vägkontroll den 19 november 2015 i Tyskland upptäckte behöriga myndigheter två överträdelse av förordning nr 561/2006 beträffande ett av bolagets fordon.
- 12 För det första hade de data som fanns i förarkortet inte överförts inom den frist som föreskrivs i artikel 10.5 a i) i förordning nr 561/2006 jämförd med 2 § femte punkten i Fahrpersonalverordnung. För det andra hade inte företagskortet satts in i nämnda fordons färdskrivare.
- 13 Den 15 februari 2016 ombads Josef Baumgartner som representant för bolaget att ta ställning till ovannämnda förhållanden. Då han inte reagerade på anmodan beslutade förbundsmyndigheten för godstransport att ålägga företaget böter på 406,25 euro för de två överträdelse.
- 14 Josef Baumgartner begärde omprövning av beslutet hos berörd myndighet då han ifrågasatte myndighetens territoriella behörighet att besluta om sanktioner för de upptäckta överträdelse.
- 15 Josef Baumgartner har gjort gällande att skyldigheten att överföra data från förarkortet och att installera ett företagslås enligt 2 § femte punkten andra stycket i Fahrpersonalverordnung endast åvilar företagets säte. Eftersom bolaget har säte i Österrike anser Josef Baumgartner att den ifrågasatt överträdelse begicks utanför det territoriella tillämpningsområdet för 5 § i OWiG.

- 16 I begäran om förhandsavgörande har Amtsgericht Köln (distriktsdomstolen i Köln, Tyskland), som ska pröva Josef Baumgartners talan, påpekat att Oberlandesgericht Köln (regional appellationsdomstol i Köln, Tyskland) i ett beslut av den 31 juli 2017 i ett liknande mål gjort den tolkning vilken det redogörs för i föregående punkt.
- 17 I övrigt godtog inte Oberlandesgericht Köln (regional appellationsdomstol i Köln) i sitt beslut att tyska myndigheter hade en sanktionsbehörighet med stöd av artikel 19.2 i förordning (EG) nr 561/2006.
- 18 Samtidigt som det godtogs att förordning nr 561/2006 var omedelbart tillämplig och därmed kunde betraktas som "lag" i den mening som avses i uttrycket "om inget annat föreskrivs i lag" i 5 § OWiG fann Oberlandesgericht Köln (regional appellationsdomstol i Köln) att artikel 19.2 i nämnda förordning skulle tolkas så, att den medlemsstat som har upptäckt en överträdelse bemyndigar myndigheterna i en annan medlemsstat att besluta om sanktioner för denna överträdelse oberoende av var den har begåtts med följd att förbundsmyndigheten för godstransport inte i förevarande fall hade behörighet att själv besluta om någon sanktion för den överträdelse som upptäckts.
- 19 Enligt den hänskjutande domstolen ska artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 emellertid tolkas så, att denna bestämmelse bemyndigar medlemsstaterna att besluta om sanktioner för överträdelser av förordning när överträdelsen upptäcks på deras territorium även om överträdelsen har begåtts i en annan medlemsstat.
- 20 Den hänskjutande domstolen anser att denna tolkning finner stöd i artikel 19.2 andra stycket i förordning nr 561/2006. Enligt denna bestämmelse kunde en medlemsstat när den överträdelse upptäckts som inte har begåtts på dess territorium fram till den 1 januari 2009 i stället för att besluta om en sanktion, rapportera omständigheterna kring överträdelsen till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat eller det tredje land där företaget är etablerat eller där föraren har sin anställningsort.
- 21 Mot denna bakgrund beslutade Amtsgericht Köln (distriktsdomstolen i Köln) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

"Ska artikel 19.2 första stycket i [förordning nr 561/2006] tolkas på så sätt att en sanktion för ett företag eller en person i företagsledande ställning enligt 30 §, 9 § och 130 § i [OWiG] för en administrativ överträdelse som har begåtts där företaget har sitt säte endast kan beslutas av den medlemsstat inom vars territorium företaget har sitt säte? Eller får även andra medlemsstater besluta om en sanktion för den administrativa överträdelsen om den upptäcks på deras territorium?"

### **Prövning av tolkningsfrågan**

- 22 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 ska tolkas så, att den direkt bemyndigar behöriga myndigheter i en medlemsstat att besluta om en sanktion för ett företag eller en medarbetare i företagsledande ställning i nämnda företag för en överträdelse av denna förordning, som upptäckts i denna medlemsstat, även om överträdelsen har begåtts i en annan medlemsstat, i vilket detta företag har sitt säte.
- 23 Det framgår av EU-domstolens fasta praxis att vid tolkningen av en unionsbestämmelse ska inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 december 2017, Vaditrans, C-102/16, EU:C:2017:1012, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

- 24 Enligt artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 ska en medlemsstat göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att besluta om sanktioner för företag och/eller förare för sådana överträdelse av denna förordning som upptäcks inom den berörda medlemsstatens territorium och som inte redan har varit föremål för en sanktion, även om överträdelsen har begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland.
- 25 Såsom den österrikiska regeringen och kommissionen har påpekat i sina skriftliga yttranden är de tolkningar som gjorts av den hänskjutande domstolen respektive sökanden i det nationella målet emellertid båda grammatiskt möjliga, då det inte entydigt anges i bestämmelsen vilken medlemsstat som "behöriga myndigheter" tillhör.
- 26 EU-domstolen har emellertid redan slagit fast att artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 uttryckligen föreskriver att möjligheten för de behöriga myndigheterna i en medlemsstat att besluta om sanktioner för företag och/eller förare för överträdelse av samma förordning föreligger även om överträdelsen har begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juni 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punkt 33).
- 27 EU-domstolen har även slagit fast att förutom att förbättra arbetsförhållandena för de anställda inom vägtrafiksektorn syftar förordning nr 561/2006 även till att förbättra den allmänna trafiksäkerheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juni 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punkt 39).
- 28 För att uppnå detta syfte och för att garantera ett effektivt genomförande av bestämmelserna i förordning nr 561/2006, är det, vilket framgår av skäl 14, väsentligt att behöriga myndigheter efter en övergångsperiod vid vägkontroller kan kontrollera att körtider och viloperioder verkligen har iakttagits dagen för kontrollen och under föregående 28 dagar.
- 29 Såsom förbundsmyndigheten för godstransporter har anfört i sitt skriftliga yttrande är det i syfte att garantera ett effektivt genomförande av förordning nr 561/2006 och av hänsyn till trafiksäkerheten inte enbart nödvändigt att kontrollera att bestämmelserna i nämnda förordning har iakttagits utan medlemsstaterna ska även kunna besluta om effektiva sanktioner som står i rimlig proportion till överträdelsen och som har avskäckande verkan när en överträdelse upptäcks, vilket föreskrivs i artikel 19.1 i förordningen.
- 30 EU-domstolen konstaterar även, mot bakgrund av vägtransporternas gränsöverskridande karaktär, att en tolkning av artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 med innebörden att medlemsstaterna möjliggör för behöriga myndigheter att besluta om sanktioner för överträdelse som upptäcks inom deras territorium, även om denna överträdelse har begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland, på grund av vägtransportens gränsöverskridande karaktär, är bättre ägnad för att uppnå de syften som eftersträvas med förordningen.
- 31 En tolkning av artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 med innebörden att en medlemsstat som har upptäckt en överträdelse som begåtts i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland ska godkänna att behöriga myndigheter i en annan medlemsstat får besluta om sanktioner för denna överträdelse, oberoende av var den begåtts, kan däremot inte säkerställa dessa syften.
- 32 EU-domstolen har härvidlag redan slagit fast att en medlemsstat under alla omständigheter har behörighet att besluta om sanktioner för en överträdelse av förordning nr 561/2006 som har begåtts i en annan medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juni 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, punkt 33) med innebörden att det inte krävs ett godkännande av en behörig myndighet i en annan medlemsstat.



- 33 Den tolkning vilken det redogjorts för i punkt 31 i denna dom skulle innebära att en medlemsstats behöriga myndigheter skulle vara bemyndigade att besluta om sanktioner för en överträdelse som varken begåtts eller upptäckts i denna medlemsstat. Det kan emellertid inte presumeras att unionslagstiftaren avsåg att ge artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 ett sådant tillämpningsområde.
- 34 Vad därutöver beträffar artikel 19.2 andra stycket i förordning nr 561/2006 föreskrev denna bestämmelse ett undantag, enligt vilket en medlemsstat, när en överträdelse upptäckts, som inte hade begåtts i den berörda medlemsstaten och som begåtts av ett företag etablerat i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland eller av en förare, vars anställningsort är belägen i en annan medlemsstat eller i ett tredjeland, kunde informera den behöriga myndigheten i den medlemsstat eller det tredjeland där företaget var etablerat eller där föraren hade sin anställningsort kring omständigheterna kring överträdelsen. Denna bestämmelse bygger på att den berörda medlemsstaten, som fram till den 1 januari 2009 ”i stället för att besluta om en sanktion” kunde rapportera dessa omständigheter, var den medlemsstat på vars territorium överträdelsen hade upptäckts.
- 35 Mot bakgrund av samtliga ovan anförda omständigheter ska frågan besvaras som följer. Artikel 19.2 första stycket i förordning nr 561/2006 ska tolkas så, att den direkt bemyndigar en medlemsstats behöriga myndigheter att besluta om en sanktion för ett företag eller en person i företagsledande ställning i nämnda företag för en överträdelse av denna förordning som upptäckts i denna medlemsstat, om ingen sanktion tidigare har påförts för överträdelsen, även om överträdelsen begåtts i en annan medlemsstat i vilken detta företag har sitt säte.

### **Rättegångskostnader**

- 36 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 (sjunde avdelningen) följande:

**Artikel 19.2 första stycket 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 den direkt bemyndigar en medlemsstats behöriga myndigheter att besluta om en sanktion för ett företag eller en person i företagsledande ställning i detta företag för en överträdelse av nämnda förordning som upptäckts i denna medlemsstat, om ingen sanktion tidigare har påförts för överträdelsen, även om överträdelsen begåtts i en annan medlemsstat i vilken detta företag har sitt säte.**

Underskrifter