



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 19. októbra 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Cestná doprava — Nariadenie (ES) č. 561/2006 — Článok 10 ods. 3 — Články 18 a 19 — Pokuta uložená vodičovi — Opatrenia potrebné na vykonanie sankcie prijaté voči dopravnému podniku — Zaistenie vozidla“

Vo veci C-501/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság (Správny a pracovný súd v Szegede, Maďarsko) z 28. októbra 2014 a doručený Súdnemu dvoru 10. novembra 2014, ktorý súvisí s konaním:

EL-EM-2001 Ltd

proti

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

SÚDNY DVOR (piata komora),

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

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: I. Illéssy, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 29. októbra 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- EL-EM-2001 Ltd, v zastúpení: D. M. Irinkov, ügyvéd,
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága, v zastúpení: M. Daniné Égető a B. Gyenge, jogtanácsosok,
- maďarská vláda, v zastúpení: M. Fehér a G. Szima, splnomocnení zástupcovia,
- estónska vláda, v zastúpení: K. Kraavi-Käerdi, splnomocnená zástupkyňa,
- Írsko, v zastúpení: A. Joyce a L. Williams, splnomocnení zástupcovia,
- švédská vláda, v zastúpení: A. Falk a E. Karlsson, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: maďarčina.

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

— nórska vláda, v zastúpení: T. Skjeie a B. Stankovic, splnomocnené zástupkyne,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 19 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 z 15. marca 2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 3820/85 (Ú. v. EÚ L 102, 2006, s. 1).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou EL-EM-2001 Ltd a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (Generálne riaditeľstvo colnej a daňovej kontroly regiónu Južná Dolná zem, Maďarsko), ktorý sa týka zaistenia nákladného motorového vozidla, ktorého je EL-EM-2001 majiteľkou a ktoré táto spoločnosť prevádzkuje, na účely zabezpečenia zaplatenia pokuty uloženej vodičovi tohto vozidla, ktorý bol zamestnaný touto spoločnosťou.

Právny rámec

Právo Únie

Nariadenie č. 3821/85

- 3 Článok 15 ods. 7 písm. a) nariadenia Rady (EHS) č. 3821/85 z 20. decembra 1985 o záznamovom zariadení v cestnej doprave (Ú. v. ES L 370, 1985, s. 8; Mim. vyd. 07/001, s. 227), zmeneného a doplneného nariadením č. 561/2006 (ďalej len „nariadenie č. 3821/85“), stanovuje:

„Ak vodič vedie vozidlo vybavené záznamovým zariadením podľa prílohy I, musí, kedykoľvek o to inšpekčný úradník požiada, predložiť:

- i) záznamové listy za bežný týždeň a listy použité vodičom v predchádzajúcich 15 dňoch;
- ii) kartu vodiča, pokiaľ ju má, a
- iii) každý ručný záznam a výtlačok vytvorený počas bežného týždňa a predchádzajúcich 15 dní, ako to vyžaduje toto nariadenie a nariadenie... č. 561/2006.

Od 1. januára 2008 sa však budú doby uvedené v bodoch i) a iii) vzťahovať na bežný deň a predchádzajúcich 28 dní.

...“

Nariadenie č. 561/2006

4 Podľa odôvodnení 17, 26 a 27 nariadenia č. 561/2006:

„(17) Toto nariadenie má za cieľ zlepšiť sociálne podmienky zamestnancov, na ktorých sa nariadenie vzťahuje, ako aj zlepšiť celkovú bezpečnosť na cestách. Uskutočňuje sa to najmä prostredníctvom ustanovení týkajúcich sa maximálneho času jazdy za deň, za týždeň a za obdobie dvoch po sebe idúcich týždňov, prostredníctvom ustanovenia, ktoré vodičovi ukladá čerpať pravidelnú týždennú dobu odpočinku najmenej raz za dva po sebe idúce týždne, a prostredníctvom ustanovení, ktoré predpisujú, že denná doba odpočinku nemá byť za žiadnych okolností kratšia ako neprerušovaný časový úsek deviatich hodín. Pretože tieto ustanovenia zaručujú primeraný odpočinok a takisto vzhľadom na skúsenosti s postupmi zabezpečenia dodržiavania týchto predpisov z minulých rokov, systém náhrady za skrátené doby denného odpočinku už nie je potrebný.

...

(26) Členské štáty by mali ustanoviť pravidlá o sankciách uplatňovaných v prípadoch porušenia tohto nariadenia a zabezpečiť ich vykonanie. Tieto sankcie musia byť účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné. Medzi spoločný súbor opatrení, ktoré majú členské štáty k dispozícii, by mala patriť aj možnosť znehybnenia [zaistenia – *neoficiálny preklad*] vozidla v prípade zistenia závažného porušenia predpisov. Ustanoveniami obsiahnutými v tomto nariadení týkajúcimi sa sankcií alebo konaní by nemali byť dotknuté vnútroštátne predpisy týkajúce sa dôkazného bremena.

(27) V záujme jednoznačného a účinného zabezpečenia dodržiavania predpisov je žiaduce, aby boli zabezpečené jednotné ustanovenia o zodpovednosti dopravných podnikov a vodičov za porušenie tohto nariadenia. Táto zodpovednosť môže viesť k trestným, občianskym alebo správnym sankciám, aké platia v jednotlivých členských štátoch.“

5 Článok 1 nariadenia č. 561/2006 stanovuje:

„Toto nariadenie stanovuje pravidlá o časoch jazdy, prestávkach a dobách odpočinku vodičov, pôsobiacich v cestnej nákladnej i osobnej doprave, s cieľom harmonizovať podmienky hospodárskej súťaže medzi druhmi vnútrozemskej dopravy, a to najmä vzhľadom na odvetvie cestnej dopravy, zlepšiť pracovné podmienky a bezpečnosť na cestách. Cieľom tohto nariadenia je tiež podporovať lepšie monitorovanie a postup zabezpečenia dodržiavania predpisov členskými štátmi a vylepšené pracovné postupy v odvetví cestnej dopravy.“

6 Článok 10 ods. 1 až 3 tohto nariadenia uvádza:

„1. Dopravný podnik neposkytne vodičom, ktorých zamestnáva, alebo vodičom, ktorých má k dispozícii, žiadnu platbu, a to ani vo forme prémie alebo príplatku ku mzde, ktorá by súvisela s prejdenou vzdialenosťou a/alebo množstvom dopraveného tovaru, ak má platba taký charakter, ktorý by ohrozil bezpečnosť na cestách a/alebo podnietil porušenie tohto nariadenia.

2. Dopravný podnik zorganizuje prácu vodičov uvedených v odseku 1 tak, aby vodiči boli schopní dodržať nariadenie... č. 3821/85 a kapitolu II tohto nariadenia. Dopravný podnik vodičov vhodne poučí a vykonáva pravidelné kontroly s cieľom zabezpečiť dodržiavanie nariadenia... č. 3821/85 a kapitoly II tohto nariadenia.

3. Dopravný podnik zodpovedá za porušenie predpisov, ktorého sa dopustia vodiči podniku, a to aj vtedy, ak k porušeniu došlo na území iného členského štátu alebo tretej krajiny.

Bez toho, aby bolo dotknuté právo členských štátov brať dopravné podniky plne na zodpovednosť, členské štáty môžu túto zodpovednosť podmieniť porušením odsekov 1 a 2 zo strany podniku. Členské štáty môžu zvážiť dôkazy o tom, že dopravný podnik nemožno rozumne brať na zodpovednosť za porušenie, ku ktorému došlo.“

7 Článok 18 nariadenia č. 561/2006 uvádza:

„Členské štáty prijímú také opatrenia, aké môžu byť potrebné na vykonanie tohto nariadenia.“

8 Článok 19 tohto nariadenia stanovuje:

„1. Členské štáty ustanovia predpisy o sankciách vzťahujúcich sa na porušenie tohto nariadenia a nariadenia... č. 3821/85 a prijímú všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie ich vykonania. Tieto sankcie musia byť účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné. Žiadne porušenie tohto nariadenia a nariadenia... č. 3821/85 nemôže byť predmetom viac ako jednej sankcie alebo postupu. Členské štáty informujú Komisiu o týchto opatreniach a predpisoch o sankciách do dňa určeného v druhom pododseku článku 29. Komisia zodpovedajúcim spôsobom informuje členské štáty.

2. Členský štát umožní príslušným orgánom uložiť sankciu podniku a/alebo vodičovi za porušenie tohto nariadenia zisteného na svojom území, za ktoré ešte nebola sankcia uložená, a to aj vtedy, ak k danému porušeniu došlo na území iného členského štátu alebo tretej krajiny.

Výnimočne pri zistení porušenia, ktoré:

- nebolo spáchané na území dotknutého členského štátu a
- ktoré spáchal podnik, ktorý je usadený v inom členskom štáte alebo tretej krajine, alebo vodič, ktorého miesto výkonu zamestnania je v inom členskom štáte alebo v tretej krajine,

môže do 1. januára 2009 členský štát namiesto uloženia sankcie oznámiť skutočnosti porušenia príslušnému orgánu v členskom štáte alebo tretej krajine, kde je podnik usadený alebo kde je miesto výkonu zamestnania vodiča.

3. Vždy, keď členský štát začne konanie alebo uloží sankciu za konkrétne porušenie, poskytne o tom vodičovi náležitý písomný doklad.

4. Členské štáty zabezpečia, aby bol v platnosti systém primeraných sankcií, ktoré môžu zahŕňať aj peňažné sankcie, za porušenie tohto nariadenia alebo nariadenia... č. 3821/85 zo strany podnikov, pridružených odosielateľov, zasielateľov, organizátorov zájazdov, hlavných dodávateľov, subdodávateľov a agentúr zamestnávajúcich vodičov.“

9 Článok 21 nariadenia č. 561/2006 uvádza:

„Na účely riešenia prípadov, pri ktorých členský štát usúdi, že došlo k porušeniu tohto nariadenia takým spôsobom, že je zrejmé, že to môže ohroziť bezpečnosť na cestách, poverí tento členský štát príslušný orgán, aby zabezpečil znehybnenie [zaistenie – *neoficiálny preklad*] dotknutého vozidla, až kým nedôjde k odstráneniu príčiny porušenia. Členský štát môže nariadiť vodičovi začať čerpať dobu denného odpočinku. Členské štáty môžu v prípade potreby taktiež odňať, pozastaviť platnosť alebo obmedziť licenciu podniku, ak je podnik usadený v danom členskom štáte, alebo odňať, pozastaviť platnosť alebo obmedziť vodičský preukaz vodiča. Komisia, konajúc v súlade s postupom uvedeným v článku 24 ods. 2, vypracuje usmernenia s cieľom podporovať harmonizované uplatňovanie tohto článku.“

Maďarské právo

- 10 § 20 közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (zákon č. I z roku 1988 o cestnej premávke, ďalej len „zákon o cestnej premávke“) stanovuje:

„1. Pokuta sa uloží každej osobe, ktorá poruší ustanovenia stanovené týmto zákonom a osobitnými právnymi normami práva Spoločenstva týkajúcimi sa

...

- d) používania záznamového zariadenia a tachografového kotúča v oblasti cestnej dopravy, ako aj kariet potrebných pre digitálny tachograf;

...

7. V prípade dopravnej kontroly možno zaistiť vozidlo počas trvania správneho konania – pri dodržaní právnych predpisov o zastavení prepravy nebezpečného tovaru, potravín podliehajúcich rýchlej skaze a živých zvierat – až do zaplatenia pokuty alebo zloženia záruky za splnenie peňažného záväzku bez toho, aby bolo potrebné o tom vydať osobitné rozhodnutie, a to v súlade s požiadavkami týkajúcimi sa zabezpečovacích opatrení upravených zákonom, ktorým sa stanovujú všeobecné predpisy v oblasti správneho konania a správnych služieb. Vozidlo nemožno zaistiť najmä v prípadoch, ak

- a) sídlo, bydlisko, alebo obvyklé miesto pobytu osoby povinnej (alebo osôb povinných) zaplatiť pokutu sa nachádza na území Maďarska a ak je osobe povinnej zaplatiť pokutu zo strany štátnej daňovej správy vydané daňové číslo alebo daňový identifikačný kód, alebo
- b) finančná inštitúcia sa považuje za ručiteľa splnenia povinnosti zaplatiť pokutu, alebo ak túto povinnosť preberie podnik s prideleným daňovým číslom a zaregistrovaný na štátnom území, pod podmienkou, že osoba povinná zaplatiť pokutu túto skutočnosť počas konania dostatočne preukáže.

7a) Pokiaľ kontrola preukáže porušenie jedného z predpisov uvedených v odseku 1 písm. c), e) a h) a ak toto porušenie predstavuje ohrozenie bezpečnosti na cestách, príslušný orgán môže zaistiť vozidlo až do zániku ohrozenia bezpečnosti na cestách v súlade s požiadavkami týkajúcimi sa zabezpečovacích opatrení upravených zákonom, ktorým sa stanovujú všeobecné predpisy v oblasti správneho konania a správnych služieb, bez toho, aby bolo potrebné o tom vydať osobitné rozhodnutie.

- 11 § 5 közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírságolással összefüggő hatósági feladatokról szóló 156/2009. kormányrendelet (nariadenie vlády č. 156/2009 o výške pokút, ktoré možno uložiť v prípade porušenia určitých ustanovení týkajúcich sa cestnej prepravy tovaru a osôb a cestnej premávky, ako aj o úlohách orgánov verejnej moci spojených s ukladaním pokuty) z 29. júla 2009 stanovuje:

„Podľa § 20 ods. 1 písm. d) zákona [o cestnej premávke] musí pokutu, ktorá sa uložila v súlade s prílohou 4 tohto nariadenia – s výnimkou, že zákonný alebo správny predpis neustanoví inak –, uhradiť osoba, ktorá porušila ustanovenia týkajúce sa záznamového zariadenia alebo tachografového kotúča, ako aj ich použitia, stanovené v:

...

- e) nariadení [č. 3821/85].

...“

12 § 143 közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (zákon č. CXL z roku 2004, ktorým sa stanovujú všeobecné predpisy v oblasti správneho konania a správnych služieb) s názvom „Zabezpečovacie opatrenia“ uvádza:

„1. Ak je neskoršie splnenie povinnosti, ktorá tvorí predmet konania, ohrozené, je možné ako zabezpečovacie opatrenie pred uplynutím lehoty na splnenie povinnosti a do piatich dní od vzniku okolnosti, ktorá odôvodňuje túto obavu, nariadiť zloženie záruky za splnenie peňažného záväzku alebo zaistenie určitej veci.

2. Zabezpečovacie opatrenie nariadi prvostupňový orgán a vykoná vykonávací orgán.

3. Zabezpečovacie opatrenie treba zrušiť, ak

a) bolo prijaté na zabezpečenie platobnej povinnosti a ak suma zodpovedajúca tejto povinnosti bola zložená u vykonávacieho orgánu;

b) bolo prijaté na zabezpečenie vykonania úkonu a spôsobom, ktorý vylučuje akékoľvek pochybnosti, že sa podnikli všetky prípravné úkony s cieľom dobrovoľného vykonania tohto úkonu, ktorému teraz bráni len zabezpečovacie opatrenie, alebo ak

c) dôvod prijatia zabezpečovacieho opatrenia zanikol z akéhokoľvek iného dôvodu.

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

13 EL-EM-2001 je dopravným podnikom zaregistrovaným v Bulharsku. Počas prepravy vykonávanej v Maďarsku sa jeden zo zamestnancov tohto podniku, ktorý riadil nákladné vozidlo, ktorého majiteľkou a prevádzkovateľkou je spoločnosť EL-EM-2001, podrobil dopravnej kontrole. Pri tejto príležitosti príslušné orgány konštatovali porušenie ustanovení článku 15 ods. 7 písm. a) nariadenia č. 3821/85.

14 Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága (Riaditeľstvo colnej a daňovej kontroly Čongrádskej župy, ktoré je súčasťou Národnej finančnej a colnej správy, Maďarsko) (ďalej len „správny orgán prvého stupňa“) uložil 25. februára 2014 vodičovi uvedeného vozidla v správnom konaní pokutu vo výške 400 000 maďarských forintov (HUF) (približne 1 270 eur). Navyše tento orgán rozhodol o prijatí zabezpečovacieho opatrenia s cieľom zabezpečiť povinnosť zaplatiť túto pokutu a z toho dôvodu nariadil zaistiť predmetné vozidlo až do zaplattenia uvedenej pokuty.

15 V rámci odvolania, ktoré podala EL-EM-2001, správny orgán druhého stupňa potvrdil rozhodnutie o nariadení tohto zabezpečovacieho opatrenia.

16 EL-EM-2001 podala žalobu o zrušenie tohto rozhodnutia na Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság (Správny a pracovný súd v Szegede, Maďarsko).

17 EL-EM-2001 v tejto súvislosti uvádzala, že sa jej správne konanie, ktoré viedlo k napadnutému rozhodnutiu netýkalo a že nebola účastníkom konania. Vychádza zo skutočnosti, že keďže sa porušenia dopustil vodič predmetného vozidla a iba samotný tento vodič bol správnym orgánom prvého stupňa zaviazaný na zaplattenie pokuty, ona sama ako zamestnávateľka tohto vodiča nemôže byť predmetom zabezpečovacieho opatrenia, ako je zaistenie vozidla, ktoré prevádzkuje. Zdôraznila, že žiadny právny predpis nepovoľuje takéto zaistenie veci patriacej tretej osobe, ktorá nebola účastníkom správneho konania a nedopustila sa porušenia.

- 18 Správny orgán žiadal zamietnuť žalobu EL-EM-2001, pričom uvádzal najmä to, že EL-EM-2001 mala postavenie účastníka v rámci správneho konania a že navyše uplatnila svoje právo na odvolanie proti rozhodnutiu o nariadení zaistenia predmetného vozidla. Pretože pokuta sa uložila bez ohľadu na to, aká osoba by ju mala zaplatiť, maďarská právna úprava umožňuje správnemu orgánu v prípade, ak je vodičovi alebo prevádzkovateľovi vozidla uložená správna pokuta, nariadiť zaistenie vozidla použitého pri zistení porušenia.
- 19 Za týchto okolností Szegedi közigazgatási és munkaügyi bíróság (Správny a pracovný súd v Szegede) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 19 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 vykladať v tom zmysle, že opatrenie potrebné na výkon sankcie ustanovenej a uloženej členským štátom v prípade porušenia možno uplatniť len na osobu, ktorá sa dopustila takeého porušenia?

Inak povedané: Je vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje, že opatrenia potrebné na výkon sankcie ustanovenej a uloženej členským štátom sa uplatňujú na (fyzickú alebo právnickú) osobu, v súvislosti s ktorou sa v správnom konaní nezistilo, že sa dopustila nejakého porušenia, vzhľadom na článok 18 nariadenia č. 561/2006 v rozpore s povinnosťou, ktorá členským štátom vyplýva z článku 19 ods. 1 prvej vety toho istého nariadenia?

2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, má sa článok 19 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 vykladať v tom zmysle, že opatrenie uplatnené na tretiu (fyzickú alebo právnickú) osobu za porušenie, ktorého sa dopustila iná osoba, bez toho, aby bolo zistené, že táto tretia osoba sa dopustila nejakého porušenia, predstavuje bez ohľadu na jeho označenie sankciu uloženú tejto tretej osobe?
3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku, je vnútroštátna právna úprava, ktorá v záujme výkonu sankcie uloženej za porušenie, ktorého sa dopustil vodič vozidla, dovoľuje uložiť sankciu – ktorá je označená ako opatrenie, ale má sankčný obsah, – inej (fyzickej alebo právnickej) osobe, v rozpore so zákazom dvojnásobného posúdenia, ktorý je stanovený v článku 19 ods. 1 nariadenia č. 561/2006?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

- 20 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či nariadenie č. 561/2006 bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ako zabezpečovacie opatrenie umožňuje zaistenie vozidla patriaceho dopravnému podniku v situácii, v ktorej na jednej strane vodič zamestnaný týmto podnikom viedol toto vozidlo v rozpore s ustanoveniami nariadenia č. 3821/85 a na druhej strane vnútroštátny orgán nestanovil zodpovednosť uvedeného podniku.
- 21 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa znenia odôvodnenia 17 a článku 1 nariadenia č. 561/2006 toto nariadenie má za cieľ najmä zlepšiť sociálne podmienky zamestnancov, na ktorých sa nariadenie vzťahuje, ako aj zlepšiť celkovú bezpečnosť na cestách.
- 22 Podľa odôvodnenia 27 nariadenia č. 561/2006 je v záujme jednoznačného a účinného zabezpečenia dodržiavania predpisov žiaduce, aby boli zabezpečené jednotné ustanovenia o zodpovednosti dopravných podnikov a vodičov za porušenie tohto nariadenia, pričom táto zodpovednosť môže v jednotlivých členských štátoch viesť k trestným, občianskym alebo správnym sankciám.

- 23 Článok 18 nariadenia č. 561/2006 stanovuje, že členské štáty prijímú opatrenia potrebné na vykonanie tohto nariadenia.
- 24 V nadväznosti na to článok 19 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 členským štátom ukladá ustanoviť „predpisy o sankciách vzťahujúcich sa na porušenie [tohto] nariadenia a nariadenia... č. 3821/85“ a prijať „všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie ich vykonania“.
- 25 Z týchto ustanovení vyplýva, že cieľ sledovaný nariadením č. 561/2006 nie je harmonizácia sankcií, keďže toto nariadenie naopak ponecháva členským štátom slobodu, pokiaľ ide o opatrenia, ktoré treba prijať, a sankcie, ktoré sú potrebné na ich uplatnenie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. februára 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 22).
- 26 V tomto kontexte treba poznamenať, že článok 10 ods. 3 nariadenia č. 561/2006 výslovne splnomocňuje členské štáty, aby dopravné podniky „brali plne na zodpovednosť“ za porušenia spáchané vodičmi, ktorých zamestnávajú.
- 27 Článok 19 ods. 2 nariadenia č. 561/2006 stanovuje, že každý členský štát umožní príslušným orgánom uložiť sankciu podniku a/alebo vodičovi za porušenie tohto nariadenia zisteného na svojom území, za ktoré ešte nebola sankcia uložená.
- 28 Z tohto ustanovenia vyplýva, že nariadenie č. 561/2006 ukladá dopravným podnikom aj vodičom určité povinnosti a stanovuje zodpovednosť podnikov a vodičov za porušenie im prislúchajúcich povinností (rozsudok z 9. júna 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, bod 32).
- 29 Zo znenia odôvodnenia 27 tiež jednoznačne vyplýva, že členské štáty sú oprávnené stanoviť režim zodpovednosti vodičov za porušenie tohto nariadenia a že majú priestor na voľnú úvahu, pokiaľ ide o povahu uplatniteľných sankcií (rozsudok z 9. júna 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, bod 34).
- 30 Vzhľadom na to, že členské štáty sú jednak podľa článku 19 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 povinné stanoviť pravidlá týkajúce sa sankcií za porušenie tohto nariadenia tak, aby boli účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné, a ďalej vzhľadom na to, že uvedené nariadenie nevylučuje zodpovednosť vodičov, vyplýva z toho, že členské štáty môžu zaviesť ustanovenia, ktoré umožnia ukladať sankcie vodičom, či už výlučne, alebo nie (rozsudok z 9. júna 2016, Eurospeed, C-287/14, EU:C:2016:420, bod 35).
- 31 Okrem toho Súdny dvor už rozhodol, že systém objektívnej zodpovednosti svojou povahou podnecuje zamestnávateľa k tomu, aby prácu svojich zamestnancov organizoval spôsobom, ktorý zabezpečuje dodržiavanie nariadenia č. 561/2006, a že bezpečnosť na cestách je všeobecným záujmom, ktorý môže odôvodňovať uloženie pokuty zamestnávateľovi za porušenia, ktorých sa dopustili jeho zamestnanci, a odôvodňovať systém objektívnej trestnej zodpovednosti (rozsudok z 10. júla 1990, Hansen, C-326/88, EU:C:1990:291, bod 19).
- 32 Nakoniec treba pripomenúť, že podľa odôvodnenia 26 nariadenia č. 561/2006 možné zaistenie vozidla v prípade závažného porušenia predpisov má tiež figurovať v spoločnom súbore opatrení, ktoré môžu členské štáty uplatňovať.
- 33 Článok 21 nariadenia č. 561/2006 v tomto kontexte uvádza, že členské štáty môžu v prípade porušenia, ktoré môže zjavne ohroziť bezpečnosť na cestách, poveriť príslušný orgán, aby zabezpečil zaistenie dotknutého vozidla, až kým nedôjde k odstráneniu príčiny porušenia. Členské štáty môžu nariadiť vodičovi dodržiavať čas denného odpočinku alebo v prípade potreby taktiež odňať, pozastaviť platnosť alebo obmedziť licenciu podniku, ak je podnik usadený v danom členskom štáte, alebo odňať, pozastaviť platnosť alebo obmedziť vodičský preukaz vodiča.

- 34 Z vyššie uvedeného vyplýva, že vzhľadom na sledovaný cieľ, ktorý spočíva v dodržiavaní príslušných povinností podľa nariadení č. 3821/85 a č. 561/2006 zo strany vodičov, ako aj dopravných podnikov, prijatie zabezpečovacieho opatrenia, akým je zaistenie vozidla, ktoré sa týka dopravného podniku, za porušenie, ktorého sa dopustil jeho vodič, s cieľom zabezpečiť vykonanie sankcie uloženej z dôvodu tohto porušenia je samo osebe zlučiteľné s právom Únie.
- 35 Treba však pripomenúť, že článok 19 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 ukladá členským štátom povinnosť stanoviť predpisy o sankciách vzťahujúcich sa na porušenie tohto nariadenia a nariadenia č. 3821/85, ktoré musia byť „účinné, primerané, odrádzajúce a nediskriminačné“.
- 36 Uvedené nariadenie, pokiaľ ide o stanovenie uvedených vnútroštátnych sankcií, však neodkazuje na osobitnejšie predpisy a nestanovuje nijaké kritérium na posúdenie primeranosti týchto sankcií (rozsudok z 9. februára 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 22).
- 37 Podľa ustálenej judikatúry pritom pri neexistencii zosúladenia právnej úpravy Únie v oblasti sankcií uplatniteľných v prípade nedodržania podmienok stanovených systémom zavedeným touto právnou úpravou majú členské štáty právomoc zvoliť si sankcie, ktoré sú podľa nich najvhodnejšie. Členské štáty však musia pri výkone svojich právomocí dodržiavať právo Únie a jeho všeobecné zásady a tým aj zásadu proporcionality (pozri rozsudok z 9. februára 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 23 a citovanú judikatúru).
- 38 Tieto požiadavky musia spĺňať ostatné opatrenia úzko spojené so sankciami, ako je zaistenie vozidla, ktoré zabezpečuje ich účinnosť.
- 39 V tomto prípade zabezpečovacie opatrenie, ktoré umožňuje dotknutá vnútroštátna právna úprava vo veci samej, teda nemôže ísť nad rámec toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných touto právnou úpravou, pričom ak existuje možnosť rozhodnúť sa medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné sa prikloniť k najmenej obmedzujúcemu a spôsobené obmedzenia nesmú byť neprimerané sledovaným cieľom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. februára 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, body 24 a 53 a citovanú judikatúru).
- 40 Súdny dvor v tomto kontexte rozhodol, že tvrdosť sankcií musí byť primeraná závažnosti porušení, ktoré postihujú, a to najmä zabezpečením skutočne odrádzajúceho účinku, pričom musia rešpektovať všeobecnú zásadu proporcionality (rozsudok z 27. marca 2014, LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, bod 45).
- 41 Súdny dvor tiež okrem toho rozhodol, že zásada proporcionality ukladá členským štátom povinnosť, nielen pokiaľ ide o vymedzenie podstatných znakov porušenia a vymedzenie pravidiel týkajúcich sa rozsahu pokút, ale aj pokiaľ ide o posúdenie skutočností, ktoré možno zohľadniť pri stanovení pokuty (rozsudok z 9. februára 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, bod 54).
- 42 V tomto kontexte je nesporné, že zabezpečovacie opatrenie zaistenia, sporné vo veci samej, bolo nariadené v rámci správneho konania vedeného výlučne voči vodičovi, ktorého zodpovednosť bola stanovená. Maďarská právna úprava v tejto súvislosti v § 20 ods. 7 zákona o cestnej premávke v spojení s § 143 zákona CXL z roku 2004, ktorým sa stanovujú všeobecné predpisy v oblasti správneho konania a správnych služieb, upravuje, že v prípade dopravnej kontroly možno zaistiť vozidlo počas trvania správneho konania – pri dodržaní právnych predpisov o zastavení prepravy nebezpečného tovaru, potravín podliehajúcich rýchlej skaze a živých zvierat – až do zaplatenia pokuty alebo zloženia záruky za splnenie peňažného záväzku, pokiaľ príslušný orgán zastáva názor, že neskoršie splnenie povinnosti, ktorá tvorí predmet konania, je ohrozené, bez toho, aby bolo potrebné o tom vydať osobitné rozhodnutie.

- 43 Okrem toho treba konštatovať, že podľa § 20 ods. 7 zákona o cestnej premávke vozidlo nemožno zaistiť najmä v prípadoch, ak sa sídlo, bydlisko, alebo obvyklé miesto pobytu osoby povinnej zaplatiť pokutu nachádza na maďarskom území a ak je osobe povinnej zaplatiť pokutu zo strany štátnej daňovej správy vydané daňové číslo alebo daňový identifikačný kód, alebo ak sa finančná inštitúcia považuje za ručiteľa splnenia povinnosti zaplatiť uloženú pokutu, alebo ak túto povinnosť preberie podnik s prideleným daňovým číslom a zaregistrovaný na štátnom území, pod podmienkou, že osoba povinná zaplatiť pokutu túto skutočnosť počas konania dostatočne preukáže.
- 44 Z toho vyplýva, že jediný cieľ, ktorý sleduje zaistenie vozidla, spočíva v zabezpečení rýchleho zaplatenia pokuty uloženej ako sankcia.
- 45 Hoci je pravda, že také zabezpečovacie opatrenie je v zásade vhodné a účinné pri dosiahnutí cieľov zlepšenia sociálnych podmienok zamestnancov a bezpečnosti na cestách, na ktoré sa zameriava nariadenie č. 561/2006, zaistenie vozidla patriaceho dopravnému podniku, ktorého zodpovednosť v správnom konaní nebola stanovená, ide nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie týchto cieľov.
- 46 Ako to poznamenala Komisia v bode 43 svojich pripomienok, existujú tiež rovnako účinné opatrenia, ale menej obmedzujúce a menej neprimerané vo vzťahu k vlastníckemu právu, medzi ktorými figuruje najmä odňatie, pozastavenie platnosti alebo obmedzenie vodičského preukazu vodiča až do zaplatenia pokuty. Toto opatrenie umožňuje dopravnému podniku určiť iného vodiča, ktorý bude viesť predmetné vozidlo, a to nezávisle od zaplatenia pokuty.
- 47 Pokiaľ ide o požiadavku účinnosti a odradzujúci účinok predmetného opatrenia, vyplývajúce z článku 19 ods. 1 nariadenia č. 561/2006 v spojení s článkom 18 tohto nariadenia, treba poznamenať, že opatrenie zodpovedá týmto kritériám, pokiaľ podnecuje subjekty zapojené do cestnej dopravy vyhnúť sa sankciám a za predpokladu, že bola pokuta uložená, zaplatiť túto pokutu v najkratšej lehote. Odradzujúci účinok je ešte väčší, ak osoba povinná zaplatiť pokutu je tiež majiteľom zaisteného vozidla. Takým je najmä prípad, ak páchatel porušenia je zároveň vodičom a majiteľom vozidla alebo ak sú za porušenie sankcionovaní tak vodič, ako aj podnik.
- 48 V konaní vo veci samej bola pokuta uložená výlučne vodičovi, keďže zodpovednosť podniku, ktorý nebol účastníkom správneho konania, nebola preukázaná a dokonca ani namietaná. Napriek tomu zabezpečovacie opatrenie sa týka výlučne tohto podniku, hoci ten sa nedopustil žiadneho porušenia. V tejto situácii zabezpečovacie opatrenie, ktoré predstavuje zaistenie vozidla, nie je skutočne odrádzajúce a účinné vo vzťahu k vodičovi. Opatrenie, akým je najmä odňatie, pozastavenie platnosti alebo obmedzenie vodičského preukazu vodiča až do zaplatenia pokuty, je naopak odrádzajúce a účinné a zodpovedalo by požiadavkám zásady primeranosti.
- 49 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku odpovedať, že nariadenie č. 561/2006 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ako zabezpečovacie opatrenie umožňuje zaistenie vozidla patriaceho dopravnému podniku v situácii, v ktorej na jednej strane vodič tohto vozidla zamestnaný týmto podnikom viedol toto vozidlo v rozpore s ustanoveniami nariadenia č. 3821/85 a na druhej strane príslušný vnútroštátny orgán nestanovil zodpovednosť uvedeného podniku, keďže také zabezpečovacie opatrenie nezodpovedá požiadavkám zásady proporcionality.

O druhej a tretej prejudiciálnej otázke

- 50 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku nie je potrebné odpovedať na druhú a tretiu otázku.

O trovách

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

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

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 z 15. marca 2006 o harmonizácii niektorých právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú cestnej dopravy, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 3820/85, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ako zabezpečovacie opatrenie umožňuje zaistenie vozidla patriaceho dopravnému podniku v situácii, v ktorej na jednej strane vodič tohto vozidla zamestnaný týmto podnikom viedol toto vozidlo v rozpore s ustanoveniami nariadenia Rady (EHS) č. 3821/85 z 20. decembra 1985 o záznamovom zariadení v cestnej doprave a na druhej strane príslušný vnútroštátny orgán nestanovil zodpovednosť uvedeného podniku, keďže také zabezpečovacie opatrenie nezodpovedá požiadavkám zásady proporcionality.

Podpisy