



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

4 octombrie 2018*

„Trimitere preliminară – Apropierea legislațiilor – Transport rutier – Dispoziții fiscale – Directiva 1999/62/CE – Aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri – Taxa de trecere – Obligația statelor membre de a institui sancțiuni efective, proporționale și cu efect de descurajare – Amendă forfetară – Principiul proporționalității – Aplicabilitate directă a directivei”

În cauza C-384/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szombathely, Ungaria), prin decizia din 13 iunie 2017, primită de Curte la 27 iunie 2017, în procedura

Dooel Uvoz-Izvoz Skopje Link Logistic N&N

împotriva

Budapest Rendőrfőkapitánya,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J. L. da Cruz Vilaça, președinte de cameră, domnii E. Levits și A. Borg Barthet, doamna M. Berger (raportor) și domnul F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru guvernul maghiar, de G. Koós și de Z. Fehér, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de L. Havas și de J. Hottiaux, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 26 iunie 2018,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: maghiara.

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 9a din Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 1999 de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri (JO 1999, L 187, p. 42, Ediție specială, 07/vol. 7, p. 88), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2011/76/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 septembrie 2011 (JO 2011, L 269, p. 1) (denumită în continuare „Directiva 1999/62”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Dooel Uvoz-Izvoz Skopje Link Logistic N&N (denumită în continuare „Link Logistic N&N”), pe de o parte, și Budapest Rendőrfőkapitánya (Comisarul-șef al Poliției din Budapesta, Ungaria), pe de altă parte, în legătură cu aplicarea unei amenzi Link Logistic N&N pentru utilizarea unui sector de autostradă fără să fi achitat taxa de trecere solicitată.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Considerentele (1), (12) și (15) ale Directivei 1999/62 au următorul cuprins:
 - „(1) Eliminarea denaturării regulilor concurenței între întreprinderile de transport din statele membre necesită atât armonizarea sistemelor de taxare, cât și stabilirea unor mecanisme corecte pentru impunerea costurilor de infrastructură asupra transportatorilor.
 - [...]
 - (12) Denaturările existente ale concurenței nu pot fi eliminate numai prin armonizarea taxelor sau accizelor pentru combustibili; cu toate acestea, până când se stabilesc forme de taxare mai potrivite din punct de vedere tehnic și economic, aceste denaturări pot fi atenuate prin posibilitatea de a reține sau introduce taxe de trecere și/sau de utilizare pentru folosirea autostrăzilor; în plus, trebuie ca statele membre să fie abilitate să impună taxe pentru utilizarea podurilor, tunelelor și trecătorilor montane.
 - [...]
 - (15) Valorile taxelor de utilizare trebuie să se bazeze pe durata utilizării infrastructurii respective și să fie diferențiate în funcție de costurile cauzate de vehiculele rutiere.”
- 4 Articolul 1 primul paragraf din această directivă prevede:

„Prezenta directivă se aplică taxelor pe vehicul, taxelor de trecere și de utilizare impuse vehiculelor, conform celor stabilite la articolul 2.”
- 5 Articolul 2 din directiva menționată prevede:

„În înțelesul prezentei directive:

 - [...]
 - (b) «taxă de trecere» înseamnă o anumită sumă plătită pentru un vehicul în funcție de distanța parcursă pe o anumită infrastructură și de tipul vehiculului, cuprinzând o taxă de utilizare a infrastructurii și/sau o taxă bazată pe costurile externe;

[...]

- 6 Conform articolului 7 alineatul (1) din Directiva 1999/62:

„Statele membre pot menține sau introduce taxe de trecere și/sau taxe de utilizare în rețeaua rutieră transeuropeană sau în anumite sectoare ale acesteia și în orice alte sectoare suplimentare ale propriilor rețele de autostrăzi, care nu fac parte din rețeaua rutieră transeuropeană, în conformitate cu condițiile stabilite la alineatele (2), (3), (4) și (5) din prezentul articol și de articolele 7a-7k, fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 9 alineatul (1a). Prezenta dispoziție nu aduce atingere dreptului statelor membre, în conformitate cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, de a aplica taxe de trecere și/sau taxe de utilizare pe alte drumuri, cu condiția ca impunerea acestor taxe pe astfel de drumuri să nu discrimineze traficul internațional și să nu determine denaturarea concurenței dintre operatori.”

- 7 Articolul 9a din această directivă prevede:

„Statele membre stabilesc modalități de control adecvate și determină sistemul de sancțiuni aplicabile la încălcarea dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive. Statele membre iau toate măsurile necesare pentru a se asigura că acestea sunt puse în aplicare. Sancțiunile stabilite sunt efective, proporționale și disuasive.”

Dreptul maghiar

Legea privind circulația rutieră

- 8 Articolul 20 alineatul (1) din a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Legea nr. I din 1988 privind circulația rutieră, denumită în continuare „Legea privind circulația rutieră”) prevede:

„Este pasibilă de amendă orice persoană care încalcă dispozițiile prevăzute de prezenta lege, precum și de normele de drept speciale și de actele de drept comunitar privind:

[...]

- m) taxa de trecere, proporțională cu distanța parcursă, datorată pentru utilizarea unui sector rutier cu plată,

[...]”

- 9 Articolul 21 din Legea privind circulația rutieră prevede:

„(1) Operatorul vehiculului sau, în cazul prevăzut la articolul 21/A alineatul (2), persoana căreia i-a fost încredințat vehiculul în scopul utilizării sale răspunde pentru respectarea normelor, în cadrul exploatării sau al utilizării vehiculului, astfel cum sunt stabilite prin dispoziții speciale, referitoare la:

[...]

- h) taxa de trecere, proporțională cu distanța parcursă, datorată pentru utilizarea unui sector rutier cu plată,

[...]

(2) În cazul încălcării uneia dintre normele vizate la alineatul (1), i se poate aplica operatorului vehiculului sau, în cazul prevăzut la articolul 21/A alineatul (2), persoanei căreia i-a fost încredințat vehiculul în scopul utilizării, o amendă administrativă cuprinsă între 10 000 și 300 000 de forinți [maghiari (HUF) (aproximativ între 32 și 974 de euro)]. Guvernul stabilește prin decret cuantumul amenzilor care pot fi aplicate pentru încălcarea dispozițiilor menționate. În cazul în care același comportament constituie o încălcare a mai multe norme și este examinat în cadrul aceleiași proceduri, se aplică o amendă al cărei quantum corespunde sumei quantumurilor amenzilor prevăzute pentru fiecare dintre aceste încălcări.

[...]

(5) Guvernul stabilește prin decret, ținând seama de prevederile alineatului (1), contravențiile pentru care operatorul vehiculului în discuție [...] este sancționat cu amendă administrativă.”

Legea privind taxele rutiere

- 10 Articolul 3 alineatele (1) și (6) din az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, meggett úttal arányos díjról szóló 2013. évi LXVII. törvény (Legea nr. LXVII din 2013 privind taxa, proporțională cu distanța parcursă, datorată pentru utilizarea autostrăzilor, a șoselelor rapide și a drumurilor naționale, denumită în continuare „Legea privind taxele rutiere”) prevede:

„(1) Utilizarea unui sector rutier cu plată de către un vehicul supus taxei de trecere este condiționată de obținerea autorizației de utilizare a drumului instituite prin prezenta lege.

[...]

(6) Operatorul vehiculului [...] răspunde pentru respectarea dispoziției prevăzute la alineatul (1), în ceea ce privește vehiculul pe care îl exploatează.”

- 11 Articolul 14 din Legea privind taxele rutiere prevede:

„Constituie o utilizare neautorizată a unui drum – sub rezerva excepțiilor prevăzute la articolul 9 – fapta persoanei obligate la plata taxei de trecere:

- a) de a utiliza un sector rutier cu plată fără să fi cumpărat o vinieta pentru acest sector înainte de a începe să îl utilizeze, în condițiile în care nu este obligat printr-un contract, încheiat în mod valabil cu administratorul sistemului de plată, care să reglementeze depunerea declarațiilor prevăzute de prezenta lege la entitatea responsabilă cu colectarea și cu virarea taxelor de trecere;
- b) de a utiliza un sector rutier cu plată pe baza unei declarații care indică o categorie de tarif sau de mediu inferioară celei căreia îi corespunde vehiculul în cauză sau
- c) de a utiliza un sector rutier cu plată fără să fi cumpărat o vinieta pentru acest sector înainte de a începe să îl utilizeze, în condițiile în care este obligat, pentru utilizarea sectorului menționat de către vehiculul în cauză, printr-un contract încheiat în mod valabil cu administratorul sistemului de plată, care reglementează depunerea declarațiilor prevăzute de prezenta lege la entitatea responsabilă cu colectarea și cu virarea taxelor de trecere, însă niciuna dintre condițiile privind legalitatea funcționării dispozitivului aflat la bord, astfel cum sunt stabilite prin decret adoptat în temeiul prezentei legi, nu este îndeplinită în timpul utilizării sectorului rutier cu plată respectiv.”

12 Articolul 15 din legea menționată prevede:

„(1) Cuantumul amenzii este stabilit astfel încât să stimuleze persoanele obligate la plata acesteia să achite taxa de trecere impusă.

(2) Sumele încasate din colectarea amenzilor aplicate sunt virate la bugetul de stat cu titlu de venit bugetar înscris în rubrica prevăzută la articolul 14 alineatul (4) litera d) [din az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Legea nr. CXCV din 2011 privind finanțele publice)]. Plata amenzii se efectuează în forinți [maghiari], prin virament în contul bancar stabilit prin act adoptat în temeiul prezentei legi.”

13 Articolul 16 din legea menționată prevede:

„Utilizarea neautorizată a unui drum în sensul prezentei legi constituie o contravenție a cărei constatare poate avea drept consecință aplicarea unei amenzi în temeiul Legii privind circulația rutieră.”

14 Articolul 29/A alineatele (1), (4), (6) și (7) din Legea privind taxele rutiere, inserat în această lege prin Legea nr. LIV din 2014 și care a intrat în vigoare la 9 noiembrie 2014, prevede:

„(1) În cazurile prevăzute la alineatele (2)-(4), solicitanții care au depus la organismul desemnat să colecteze taxele de trecere (denumit în continuare «entitatea responsabilă cu colectarea taxelor de trecere») o cerere în conformitate cu dispozițiile alineatelor (6) și (7) (denumită în continuare «cererea») sunt scutiți, în condițiile prevăzute de prezenta lege, de plata amenzii aplicate pentru utilizarea neautorizată a unui drum, în sensul articolului 14 litera a) din prezenta lege, între 1 iulie 2013 și 31 martie 2014.

[...]

(4) Pe baza unei cereri motivate conform alineatului (7), solicitantul este scutit de plata amenzii aplicate pentru încălcarea dispozițiilor articolului 14 litera a) în cazul în care amenda a fost aplicată – în perioada de valabilitate a vinierei și numai o singură dată la un punct de control determinat pentru fiecare sens de circulație – pe un sector rutier cu plată sau pe un drum care conduce la acesta care, în cadrul rețelei rutiere, este considerat paralel din punct de vedere funcțional cu drumul pentru care vehiculul în cauză deținea, în același moment, o autorizație de utilizare care nu a fost utilizată efectiv în perioada de valabilitate.

[...]

(6) În plus față de dispozițiile alineatelor (2)-(4), scutirea de amendă este subordonată condiției ca, înainte de a depune cererea, solicitantul să fi plătit entității responsabile cu colectarea taxelor de trecere, pentru fiecare amendă, tariful pentru servicii în valoare de 12 000 HUF [aproximativ 39 de euro], inclusiv taxa pe valoarea adăugată, și să facă dovada acestei plăți la momentul depunerii cererii [...]

(7) Cererea poate fi depusă în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a Legii nr. LIV din 2014 de modificare a [Legii privind taxele rutiere]. Pe baza cererii depuse – în măsura în care conținutul acesteia este în conformitate cu dispozițiile prezentei legi și nu se află în contradicție cu informațiile din baza de date a entității responsabile cu colectarea taxelor de trecere, aceasta din urmă eliberează un certificat în care se precizează dacă solicitantul poate fi scutit de plata amenzii, ținând seama de îndeplinirea condițiilor prevăzute de dispozițiile de la alineatele (2)-(4). Nu se eliberează un astfel de certificat atunci când conținutul cererii nu coincide cu informațiile care figurează în baza de date a entității responsabile cu colectarea taxelor de trecere. Entitatea responsabilă cu colectarea taxelor de trecere emite certificatul în termen de 120 de zile de la primirea cererii [...]

Decretul guvernamental nr. 410/2007

- 15 Articolul 1 alineatul (1) din a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről szóló 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendelet (Decretul guvernamental nr. 410 privind contravențiile rutiere pasibile de amenzi administrative, cuantumurile amenzilor datorate în cazul unor contravenții rutiere, utilizarea amenzilor și condițiile colaborării la controalele rutiere) din 29 decembrie 2007 (denumit în continuare „Decretul guvernamental nr. 410/2007”) prevede:

„În temeiul articolului 21 alineatul (1) din [Legea privind circulația rutieră], în cazul încălcării dispozițiilor articolelor 2-8/A, operatorul vehiculului în cauză [...] poate fi sancționat cu o amendă administrativă al cărei quantum este stabilit prin prezentul decret.”

- 16 Articolul 8/A din Decretul guvernamental nr. 410/2007 prevede:

„(1) În ceea ce privește articolul 21 alineatul (1) litera h) din [Legea privind circulația rutieră], operatorul vehiculului în cauză este obligat să plătească, pentru orice contravenție prevăzută în anexa 9, o amendă al cărei quantum se stabilește în funcție de categoria vehiculului.

(2) Amenda aplicată operatorului vehiculului în cauză în temeiul alineatului (1) nu poate fi aplicată din nou în caz de utilizare neautorizată a drumului cu același vehicul dacă nu au trecut cel puțin 8 ore de la prima constatare a utilizării neautorizate a drumului cu acest vehicul.

[...]”

- 17 Potrivit anexei 9 la acest decret:

„A	B		
	B1	B2	B3
1. Încălcarea Legii privind taxele rutiere	Quantumul amenzii în funcție de categoria vehiculului		
	J2	J3	J4
2. Încălcarea articolului 14 litera a)	140 000	150 000	165 000
3. Încălcarea articolului 14 litera b)	80 000	90 000	110 000
4. Încălcarea articolului 14 litera c)	140 000	150 000	165 000”

Decretul guvernamental nr. 209/2013

- 18 Articolul 24 alineatul (3) din az ED törvény végrehajtásáról szóló 209/2013. (VI. 18.) Korm. rendelet (Decretul guvernamental nr. 209 privind punerea în aplicare a Legii privind taxele rutiere) din 18 iunie 2013 (denumit în continuare „Decretul guvernamental nr. 209/2013”) prevede:

„Vinieta constituie o autorizație de a utiliza fără întrerupere un drum determinat pentru un vehicul ai cărui parametri au fost indicați la cumpărarea vinietei respective. Vinieta nu este transferabilă, nici itinerarul, nici parametrii vehiculului menționați în acesta, astfel cum au fost declarați la cumpărare, neputând fi modificați. Vinieta se utilizează pentru o călătorie care începe la o dată prestabilită și este validă:

- a) de la momentul cumpărării până la sfârșitul zilei următoare, dacă perioada de validitate începe la data cumpărării,
 - b) de la începutul zilei calendaristice indicate până la sfârșitul zilei următoare, dacă cumpărarea a avut loc într-un termen de prevânzare de maximum 30 de zile.”
- 19 Articolul 26 alineatul (1) litera a) din acest decret prevede:

„Înainte de a începe utilizarea sectorului rutier cu plată, persoana obligată la plata taxei de trecere trebuie să se asigure că se află într-un raport juridic cu administratorul sistemului de plată a taxei de trecere care îi permite să utilizeze efectiv sistemul [electronic de plată a taxei de trecere] operat de entitatea care colectează taxele de trecere și să cumpere pe această cale o vinieta în conformitate cu itinerarul real.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 20 La 29 octombrie 2015, la ora 19:34, un vehicul de transport de mărfuri de categorie J4, în sensul Decretului guvernamental nr. 410/2007, exploatat de Link Logistik N&N, o întreprindere înregistrată în fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, circula în Ungaria pe un sector rutier cu plată fără a deține o dovadă de plată a taxei de trecere valabilă și fără să fi plătit taxa proporțională cu distanța parcursă pe acest tronson rutier cu plată.
- 21 În aceeași zi, la ora 19:52, șoferul acestui vehicul de transport de mărfuri, după ce a plătit din propria inițiativă taxa de trecere în cuantum de 19 573 HUF (aproximativ 63 de euro) datorată pentru totalitatea sectorului rutier cu plată pe care avea intenția să îl parcurgă, și-a continuat călătoria pe sectorul rutier menționat.
- 22 Vas Megye Rendőrfőkapitánya (Comisarul-șef al Poliției din provincia Vas, Ungaria) a aplicat totuși Link Logistik N&N, prin decizia din 15 ianuarie 2016, o amendă administrativă în cuantum de 165 000 HUF (aproximativ 532 de euro), în temeiul articolelor 21-21/B din Legea privind circulația rutieră, precum și al articolului 1 alineatul (1) și al articolului 8/A din Decretul guvernamental nr. 410/2007, pentru motivul că vehiculul în cauză circulase, cu încălcarea articolului 14 litera (a) din Legea privind taxele rutiere, fără să fi achitat în prealabil taxa necesară.
- 23 Comisarul-șef al Poliției din Budapesta a confirmat această decizie, pentru motivul că reglementarea națională aplicabilă, în ceea ce privește cuantumul amenzii, nu lasă nicio marjă de apreciere autorității administrative. Aceasta nu ar fi autorizată să țină seama de considerații de echitate și ar putea să se bazeze exclusiv pe elementele prevăzute de lege, printre care nu figurează nici împrejurările invocate de Link Logistik N&N, precum achiziționarea *a posteriori*, după trecerea unui interval de timp scurt, a unei viniete pentru totalitatea sectorului cu plată, nici împrejurările care au împiedicat eventual achiziționarea unei viniete înainte de intrarea pe sectorul rutier cu plată.

- 24 Link Logistik N&N a formulat o acțiune împotriva deciziei Comisarului-șef al Poliției din Budapesta la instanța de trimitere, Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szombathely, Ungaria), pretinzând în special că reglementarea maghiară nu este conformă cu dreptul Uniunii. Aceasta consideră că, în măsura în care a trebuit să plătească o amendă în cuantum la fel de ridicat cu cel impus persoanelor sau întreprinderilor care nu au cumpărat nicio viniță, acest cuantum este excesiv.
- 25 Instanța de trimitere amintește că, în cauzele în care a fost pronunțată Hotărârea din 22 martie 2017, Euro-Team și Spirál-Gép (C-497/15 și C-498/15, EU:C:2017:229), în care faptele sunt similare cu cele din litigiul principal, Curtea a interpretat cerința proporționalității prevăzută la articolul 9a din Directiva 1999/62 și a constatat că cuantumul amenzilor impus de reglementarea maghiară nu îndeplinea această cerință.
- 26 Chemată să soluționeze litigiul principal, instanța de trimitere ridică mai întâi problema dacă această dispoziție este direct aplicabilă.
- 27 În continuare, instanța de trimitere consideră că o asemenea cerință nu este nelimitată. Cu toate că supremația dreptului Uniunii și obligația de loialitate a statelor membre pot presupune ca dreptul național să fie lăsat neaplicat în cazul în care acesta este contrar unei dispoziții a unei directive fără aplicabilitate directă, nu ar fi necesar și uneori ar fi chiar imposibil ca dreptul național să fie completat din punct de vedere material printr-o interpretare juridică.
- 28 Instanța de trimitere este, așadar, de părere că o interpretare a dreptului național conformă cu o directivă nu poate lua forma unei activități legislative mascate care și-ar însuși competența legiuitorului național și ar depăși astfel competența organismelor cu atribuții în aplicarea dreptului.
- 29 Potrivit instanței de trimitere, nu este posibil ca în speță – fără intervenția legiuitorului național – în cadrul unei interpretări a dreptului național conforme cu Directiva 1999/62, să se completeze articolul 21 alineatul (2) din Legea privind circulația rutieră prin inserarea în acesta a unei cerințe privind proporționalitatea, în măsura în care, pe de o parte, dispoziția menționată face trimitere, în ceea ce privește stabilirea cuantumului amenzilor însuși, la un decret și, pe de altă parte, reglementarea maghiară care trebuie aplicată și interpretată nu conține această cerință privind proporționalitatea.
- 30 Instanța de trimitere arată că problema dacă, fără introducerea de către legiuitorul național a unei cerințe privind proporționalitatea în dreptul național, acesta poate fi interpretat în conformitate cu dreptul Uniunii divizează specialiștii și generează opinii divergente.
- 31 În aceste împrejurări, Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Szombathely) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Cerința caracterului proporțional prevăzută la articolul 9a din [Directiva 1999/62] și interpretată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în [Hotărârea din 22 martie 2017, Euro-Team și Spirál-Gép (C-497/15 și C-498/15, EU:C:2017:229)], constituie o dispoziție direct aplicabilă a acestei directive?

- 2) În cazul în care cerința caracterului proporțional prevăzută [de această dispoziție, astfel cum a fost] interpretată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în [Hotărârea din 22 martie 2017, Euro-Team și Spirál-Gép (C-497/15 și C-498/15, EU:C:2017:229)], nu constituie o dispoziție direct aplicabilă a acestei directive:

Interpretarea dreptului național conform dreptului Uniunii permite și impune instanței naționale și autorității administrative naționale să completeze – fără o intervenție legislativă la nivel național – reglementarea maghiară aplicabilă în prezenta cauză cu criteriile materiale ale cerinței caracterului proporțional definite în [Hotărârea din 22 martie 2017, Euro-Team și Spirál-Gép (C-497/15 și C-498/15, EU:C:2017:229)]?”

Cu privire la întrebările preliminare

- 32 Prin intermediul întrebărilor preliminare formulate, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă cerința proporționalității sancțiunilor adoptate de statele membre în ceea ce privește încălcarea dispozițiilor naționale luate în aplicarea Directivei 1999/62, prevăzută la articolul 9a din această directivă, este o dispoziție direct aplicabilă și, în cazul unui răspuns negativ, dacă instanțele și autoritățile administrative din statul membru în cauză pot sau trebuie, în vederea unei interpretări a dreptului național conforme cu dreptul Uniunii, să completeze, fără intervenția legiuitorului național, reglementarea națională în discuție cu criterii materiale definite în jurisprudența Curții.

Cu privire la admisibilitate

- 33 Guvernul maghiar contestă admisibilitatea întrebărilor adresate, arătând, în ceea ce privește prima întrebare, că, întrucât jurisprudența constantă a Curții este aplicabilă cu ușurință în cauza principală, un răspuns la această întrebare nu este necesar pentru soluționarea litigiului principal și, în ceea ce privește a doua întrebare, că, din explicațiile furnizate de instanța de trimitere, reiese că aceasta așteaptă din partea Curții să îi indice modul în care, în cauza principală, să interpreteze dreptul național în conformitate cu dreptul Uniunii, aspect care ține de competența exclusivă a instanței naționale.
- 34 În ceea ce privește prima cauză de inadmisibilitate, trebuie amintit că, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, instituită la articolul 267 TFUE, numai instanța națională sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate privesc interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea în special Hotărârea din 5 iunie 2018, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, C-210/16, EU:C:2018:388, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 35 În consecință, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea sau aprecierea validității unei norme a Uniunii solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate (a se vedea în special Hotărârea din 31 mai 2018, Zheng, C-190/17, EU:C:2018:357, punctul 21).

- 36 Or, nu aceasta este situația în speță. Astfel, mai întâi, decizia de trimitere expune în suficientă măsură cadrul factual și juridic, permițând să se determine obiectul întrebărilor adresate. În continuare, cererea de decizie preliminară menționează în mod clar motivele care au determinat instanța de trimitere să ridice problema interpretării articolului 9a din Directiva 1999/62, în special a cerinței privind proporționalitatea, care este consacrată la acest articol, astfel cum a fost interpretată de Curte în Hotărârea din 22 martie 2017, Euro-Team și Spirál-Gép (C-497/15 și C-498/15, EU:C:2017:229). În sfârșit, interpretarea solicitată are legătură cu realitatea și cu obiectul litigiului principal, iar întrebările preliminare nu sunt ipotetice, având în vedere că răspunsul Curții va avea o incidență directă asupra amenzii care ar putea fi sau nu ar putea fi impusă reclamantei din litigiul principal.
- 37 În ceea ce privește a doua cauză de inadmisibilitate, reiese, desigur, dintr-o jurisprudență constantă că nu este de competența Curții să se pronunțe asupra interpretării dispozițiilor naționale, o asemenea interpretare fiind astfel de competența exclusivă a instanțelor naționale (Hotărârea din 5 iunie 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, punctul 32).
- 38 Trebuie să se constate însă că întrebările, astfel cum au fost formulate de instanța de trimitere, nu privesc interpretarea dreptului maghiar, ci a dreptului Uniunii, mai precis a cerinței proporționalității, astfel cum este prevăzută la articolul 9a din Directiva 1999/62, precum și a consecințelor care decurg din Hotărârea din 22 martie 2017, Euro-Team și Spirál-Gép (C-497/15 și C-498/15, EU:C:2017:229), aspecte care sunt de competența Curții.
- 39 Având în vedere cele ce precedă, întrebările adresate trebuie considerate admisibile.

Cu privire la fond

Observații introductive

- 40 Trebuie amintit că principiul proporționalității face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii care stau la baza tradițiilor constituționale comune statelor membre și care trebuie respectate de o reglementare națională care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii sau care pun în aplicare acest drept (a se vedea în special Ordonanța din 12 iunie 2014, Pańczyk, C-28/14, nepublicată, EU:C:2014:2003, punctul 26). Principiul proporționalității impune statelor membre să adopte măsuri adecvate pentru realizarea obiectivelor urmărite și care nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 aprilie 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, punctul 68 și jurisprudența citată).
- 41 Acest principiu, care este garantat și la articolul 49 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), care prevede că pedepsele nu trebuie să fie disproporționate față de infracțiune, trebuie respectat de statele membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii, conform articolului 51 alineatul (1) din cartă.
- 42 Astfel, severitatea unei sancțiuni trebuie să corespundă gravității încălcării în cauză, o astfel de cerință decurgând atât din articolul 52 alineatul (1) din cartă, cât și din principiul proporționalității pedepselor înscris la articolul 49 alineatul (3) din aceasta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 2018, Garlsson Real Estate și alții, C-537/16, EU:C:2018:193, punctul 56).
- 43 Din Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO 2007, C 303, p. 17) rezultă că, în conformitate cu articolul 52 alineatul (3) din cartă, în măsura în care dreptul garantat la articolul 49 corespunde de asemenea unui drept garantat de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), sensul și întinderea sa sunt aceleași cu cele prevăzute de CEDO. Prin urmare, cerințele Curții Europene a Drepturilor Omului în materie de proporționalitate a

sanctiunilor sunt aplicabile într-un caz precum cel în discuție în litigiul principal, prin efectele combinate ale articolului 17 alineatul (1), ale articolului 51 alineatul (1) și ale articolului 52 alineatele (1) și (3) din cartă.

- 44 Este necesar să se arate în plus că, pentru a verifica existența unei încălcări a dreptului de proprietate, astfel cum a fost consacrat la articolul 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnat la Paris la 20 martie 1952, care prevede că orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale, Curtea Europeană a drepturilor omului apreciază, ținând seama de împrejurările speței, dacă sancțiunile de natură pecuniară, atât penale, cât și administrative, nu implică o sarcină sau o lipsire de proprietate excesivă pentru persoana vizată de sancțiuni de natură să facă aceste sancțiuni disproporționate (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 18 iunie 2013, S. C. Complex Herta Import Export S. R. L. Lipova împotriva României, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, § 38, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 4 martie 2014, Grande Stevens și alții împotriva Italiei, CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, § 199).
- 45 Rezultă din acestea că principiul proporționalității impune, pe de o parte, ca sancțiunea aplicată să corespundă gravității încălcării și, pe de altă parte, ca la determinarea sancțiunii, precum și la stabilirea cuantumului amenzii să se țină seama de împrejurările individuale ale speței.
- 46 La întrebările adresate trebuie să se răspundă în lumina acestor considerații.

Cu privire la prima și la cea de a doua întrebare

- 47 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în toate situațiile în care dispozițiile unei directive sunt, din punctul de vedere al conținutului, necondiționate și suficient de precise, particularii sunt îndreptățiți să le invoce împotriva statului în fața instanțelor acestuia fie atunci când acest stat s-a abținut de la transpunerea în termen a acestei directive în dreptul național, fie atunci când a transpus directiva în mod incorect (Hotărârea din 15 februarie 2017, British Film Institute, C-592/15, EU:C:2017:117, punctul 13).
- 48 În această privință, trebuie examinate natura, economia și termenii dispoziției în cauză (Hotărârea din 4 decembrie 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punctul 12). Aceasta este situația în special atunci când dispoziția directivei în discuție enunță o obligație care nu cunoaște nicio rezervă sau condiție și care, prin natura sa, nu necesită intervenția niciunui act nici din partea instituțiilor comunitare, nici din partea statelor membre și care nu le lasă acestora, în vederea executării sale, nicio putere de apreciere (a se vedea în special Hotărârea din 4 decembrie 1974, van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punctele 6 și 13, precum și Hotărârea din 22 decembrie 2010, Gavieiro Gavieiro și Iglesias Torres, C-444/09 și C-456/09, EU:C:2010:819, punctul 79).
- 49 Este necesar așadar să se examineze în speță dacă cerința proporționalității, prevăzută la articolul 9a de Directiva 1999/62, se prezintă ca fiind, din punctul de vedere al conținutului său, necondiționată și suficient de precisă pentru a fi invocată de un particular împotriva statului în fața autorităților naționale din acest stat.
- 50 În conformitate cu această dispoziție, statele membre determină sistemul de sancțiuni aplicabile la încălcarea dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul acestei directive, sancțiunile menționate trebuind să fie efective, proporționale și disuasive.

- 51 În consecință, în vederea punerii în aplicare a principiului proporționalității în cadrul Directivei 1999/62, statele membre sunt ținute să adopte actele juridice necesare potrivit dreptului lor intern, articolul 9a din această directivă enunțând o obligație care, prin natura sa, necesită intervenția unui act din partea acestor state membre, care dispun de o largă marjă de apreciere la transpunerea acestei obligații.
- 52 Trebuie arătat, în acest context, că această directivă nu cuprinde norme mai precise cu privire la stabilirea respectivelor sancțiuni la nivel național și, în special, nu prevede niciun criteriu explicit de apreciere a caracterului proporțional al unor asemenea sancțiuni (Hotărârea din 22 martie 2017, Euro-Team și Spirál-Gép, C-497/15 și C-498/15, EU:C:2017:229, punctul 38).
- 53 Astfel, având în vedere că necesită intervenția statelor membre și le conferă o marjă de apreciere importantă, articolul 9a din Directiva 1999/62 nu poate fi considerat, din punctul de vedere al conținutului său, ca fiind necondiționat și suficient de precis, ceea ce exclude efectul său direct.
- 54 O interpretare contrară ar conduce, în practică, la o eliminare a puterii de apreciere conferite exclusiv legiuitorilor naționali, cărora le revine sarcina de a concepe un sistem de sancțiuni adecvat, în cadrul definit la articolul 9a din Directiva 1999/62.
- 55 Prin urmare, în împrejurări precum cele din cauza principală, cerința proporționalității sancțiunilor prevăzută la articolul 9a din Directiva 1999/62 nu poate fi interpretată în sensul că impune instanței naționale să se substituie legiuitorului național.
- 56 În consecință, articolul 9a din Directiva 1999/62 nu are efect direct și nu conferă justițiabililor, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, dreptul de a-l invoca în fața autorităților naționale.
- 57 Trebuie însă amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, obligația statelor membre care rezultă dintr-o directivă de a atinge rezultatul prevăzut de aceasta, precum și obligația lor, în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE și al articolului 288 TFUE, de a lua toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea acestei obligații revin tuturor autorităților statelor membre, inclusiv, în limitele competențelor acestora, autorităților jurisdicționale (a se vedea în special Hotărârea din 14 septembrie 2016, Martínez Andrés și Castrejana López, C-184/15 și C-197/15, EU:C:2016:680, punctul 50, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 24 ianuarie 2018, Pantuso și alții, C-616/16 și C-617/16, EU:C:2018:32, punctul 42).
- 58 În vederea executării acestei obligații, principiul interpretării conforme impune ca autoritățile naționale să facă tot ce ține de competența lor, luând în considerare ansamblul dreptului intern și aplicând metodele de interpretare recunoscute de acesta, pentru a garanta efectivitatea deplină a dreptului Uniunii și pentru a identifica o soluție conformă cu finalitatea urmărită de acesta (a se vedea în special Hotărârea din 13 iulie 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punctul 43, precum și Hotărârea din 28 iunie 2018, Crespo Rey, C-2/17, EU:C:2018:511, punctul 70 și jurisprudența citată).
- 59 Totuși, acest principiu al interpretării conforme a dreptului național cunoaște anumite limite. Astfel, obligația instanței naționale de a se referi la conținutul dreptului Uniunii atunci când interpretează și aplică normele relevante ale dreptului intern este limitată de principiile generale de drept și nu poate servi drept temei pentru o interpretare *contra legem* a dreptului național (a se vedea în special Hotărârea din 13 iulie 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punctul 44).
- 60 Or, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere, reiese din dosarul prezentat Curții că o interpretare a dreptului național conformă cu articolul 9a din Directiva 1999/62 ar fi susceptibilă să genereze o interpretare *contra legem* în măsura în care această instanță ar trebui să reducă cuantumul amenzii aplicate reclamantei din litigiul principal, în condițiile în care

reglementarea maghiară privind contravențiile rutiere menționează cu precizie cuantumul amenzilor fără a prevedea vreo posibilitate de reducere a acestora sau a impune ca ele să fie conforme cu principiul proporționalității.

- 61 Decurge însă dintr-o jurisprudență de asemenea constantă că, dacă o astfel de interpretare conformă nu este posibilă, instanța națională are obligația să aplice integral dreptul Uniunii și să protejeze drepturile conferite de acesta particularilor, lăsând, dacă este nevoie, neaplicată orice dispoziție în măsura în care aplicarea acesteia, în împrejurările speței, ar conduce la un rezultat contrar dreptului Uniunii (Hotărârea din 13 iulie 2016, Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 62 Având în vedere toate considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la întrebările adresate, pe de o parte, că cerința proporționalității, prevăzută la articolul 9a de Directiva 1999/62, nu poate fi considerată ca având efect direct și, pe de altă parte, că instanța națională, în temeiul obligației sale de a lua toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea dispoziției menționate, trebuie să interpreteze dreptul național în mod conform cu aceasta sau, dacă o astfel de interpretare conformă nu este posibilă, să lase neaplicată orice dispoziție națională în măsura în care aplicarea sa, în împrejurările speței, ar conduce la un rezultat contrar dreptului Uniunii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 63 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară:

Cerința proporționalității, prevăzută la articolul 9a de Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 1999 de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2011/76/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 septembrie 2011, nu poate fi considerată ca având efect direct.

Instanța națională, în temeiul obligației sale de a lua toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea dispoziției menționate, trebuie să interpreteze dreptul național în mod conform cu aceasta sau, dacă o astfel de interpretare conformă nu este posibilă, să lase neaplicată orice dispoziție națională în măsura în care aplicarea sa, în împrejurările speței, ar conduce la un rezultat contrar dreptului Uniunii.

Semnături