

PRESUDA SUDA

10. srpnja 1990.(*)

„Promet – Sankcije za povredu prava Zajednice – Objektivna kaznena odgovornost – Uredba (EEZ) br. 543/69”

U predmetu C-326/88,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad, Danska), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

Anklagemyndigheden (Državno odvjetništvo)

i

Hansen & Søn I/S, koji predstavlja Hardy Hansen,

o tumačenju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 543/69 od 25. ožujka 1969. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet (SL L 77, str. 49.),

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, Sir Gordon Slynn i C. N. Kakouris, predsjednici vijeća, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse i M. Díez de Velasco, suci,

nezavisni odvjetnik: W. Van Gerven,

tajnik: H. A. Ruehl, glavni administrator,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za dansku vladu, Joergen Molde, pravni savjetnik, u svojstvu agenta,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. J. Hay, Treasury Solicitor's Department, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, Johannes Buhl, pravni savjetnik, i Ricardo Gosalbo Bono, član pravne službe, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja društva Hansen & Søn I/S, koje zastupa odvjetnik Hjulmand, danske vlade, vlade Ujedinjene Kraljevine i Komisije na raspravi održanoj 19. listopada 1989.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 5. prosinca 1989.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Odlukom od 29. siječnja 1988., koju je Sud zaprimio 9. studenoga 1988., Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u prethodno pitanje o tumačenju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 543/69 od 25. ožujka 1969. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet (SL L 77, str. 49.).
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru kaznenog postupka pokrenutog protiv društva Hansen & Søn I/S (u daljnjem tekstu: Hansen & Søn), u svojstvu poslodavca vozača, jer je potonje povrijedilo određene odredbe Uredbe br. 543/69, odnosno članak 7. stavak 2. o maksimalnom dnevnom razdoblju vožnje i članak 11. o obveznom dnevnom razdoblju odmora.
3. Člankom 18. stavkom 1. Uredbe br. 543/69 predviđeno je da države članice donose zakone i druge propise potrebne za provedbu Uredbe. Te se odredbe moraju, između ostaloga, odnositi na sankcije koje se primjenjuju u slučaju povrede pravila koja su njima utvrđena.
- 4 U skladu s ovlašću koja mu je dodijeljena člankom 1. stavkom 1. danskog Zakona br. 508 od 29. studenoga 1972. o provedbi odredaba prethodno navedene uredbe Vijeća, danski ministar rada donio je Ministarsku odluku br. 448 od 2. lipnja 1981. U skladu s člankom 9. te odluke, u slučaju povreda članaka 7. i 11. Uredbe br. 543/69 poslodavcu se može izreći novčana kazna ako se vožnja obavlja u njegovu interesu, čak i ako se povreda ne može pripisati njegovu namjernom postupanju ili nemaru.
- 5 Na temelju te odredbe Sud u Graastenu je društvu Hansen & Søn naložio plaćanje novčane kazne iako povreda nije bila pripisana namjernom postupanju ili nemaru tuženika. U žalbi koju je podnijelo pred Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) društvo Hansen & Søn tvrdilo je da čisto objektivna kaznena odgovornost, kao što je ona uvedena prethodno navedenom Odlukom iz 1981., nije spojiva s Uredbom Vijeća br. 543/69.
6. Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Protive li se Uredbi Vijeća (EEZ) br. 543/69 o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet i njezinim naknadnim izmjenama nacionalne odredbe u skladu s kojima poslodavac čiji vozači povrijede članak 7. stavak 2. i članak 11. Uredbe koji se odnose na razdoblja vožnje i odmora može podlijegati kaznenoj sankciji neovisno o činjenici da se povreda ne može pripisati namjernom postupanju ili nemaru poslodavca?“

- 7 Za potpuniji prikaz pravnog okvira i činjeničnog stanja u glavnom postupku, tjeka postupka te pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se navode samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje presude Suda.
- 8 Društvo Hansen & Søn iznijelo je dva argumenta u potporu stajalištu da je članak 9. danske Odluke iz 1981. nespojiv s Uredbom br. 543/69.
- 9 Kao prvo, društvo Hansen & Søn tvrdi da je uvođenjem objektivne kaznene odgovornosti danska vlada željela proširiti područje primjene Uredbe br. 543/69 i poslodavcima nametnuti obvezu koja njome nije predviđena. U potporu toj tvrdnji upućuje na presudu Suda od 18. veljače 1975., Cagnon i Taquet, t. 10. (69/74, Zb., str. 171.), u kojoj je Sud naveo da je obveza koja se člankom 11. te Uredbe nameće poslodavcu ograničena na poduzimanje potrebnih mjera kako bi svojim zaposlenicima omogućio propisano dnevno razdoblje odmora.
- 10 U potporu toj tvrdnji društvo Hansen & Søn dodaje da su člankom 15. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3820/85 od 20. prosinca 1985. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet (SL L 370, str. 1.), kojom je s učinkom od 29. rujna 1986. stavljena izvan snage Uredba br. 543/69, samo jasnije utvrđene odredbe koje su se primjenjivale u skladu s Uredbom koja je prethodno bila na snazi. Poslodavac je u skladu s tom odredbom obavezan organizirati rad tako da vozačima omogući poštovanje propisa Zajednice i poduzeti potrebne mjere za sprječavanje ponavljanja utvrđenih povreda.
- 11 Ta se argumentacija ne može prihvatiti. Člancima 7. i 11. Uredbe br. 543/69 utvrđena su ograničenja za razdoblja vožnje i razdoblja odmora koja vozač i ostali članovi posade vozila moraju poštovati. Države članice dužne su u skladu s člankom 18. donijeti potrebne odredbe kako bi osigurale poštovanje tih ograničenja. Odredbom nacionalnog prava u skladu s kojom je poslodavac kazneno odgovoran za povredu pravila utvrđenih člancima 7. i 11. Uredbe br. 543/69 koju je počinio njegov zaposlenik ne proširuje se samom po sebi područje primjene te Uredbe. Takva je odgovornost sredstvo kojim se osigurava poštovanje ograničenja utvrđenih tim odredbama.
- 12 Kad je riječ o članku 15. Uredbe br. 3820/85, njegova svrha nije ograničiti odgovornost poslodavca za zaposlenike koji ne poštuju razdoblja vožnje i odmora, već samim poslodavcima nametnuti specifične i posebne obveze. Iz navedenoga proizlazi da se predmetne odredbe ne protive uvođenju objektivne kaznene odgovornosti poslodavca.
- 13 Društvo Hansen & Søn isto tako smatra da je, budući da je Danska jedina uvela sustav objektivne kaznene odgovornosti, za poduzeća s poslovnim nastanom u toj državi članici rizik sankcioniranja veći i da je stoga tržišno natjecanje na zajedničkom tržištu narušeno, što se protivi ciljevima Uredbe br. 543/69, čija je namjena usklađivanje relevantnih nacionalnih odredaba.
- 14 U tom pogledu valja napomenuti da Uredba br. 543/69, iako je namijenjena usklađivanju određenih odredaba koje utječu na tržišno natjecanje u području cestovnog prometa, državama članicama ostavlja široku diskrecijsku ovlast u pogledu provedbe tih odredaba. S jedne strane, člankom 13. državama članicama dopušta se primjena strožih mjera na vozače vozila koja su registrirana na njihovu državnom području, dok im se, s druge

strane, člankom 18. prepušta da odrede vrstu i težinu sankcija koje se primjenjuju u slučaju povrede.

- 15 Nadalje valja napomenuti da se gospodarske posljedice povrede Uredbe br. 543/69 razlikuju ne samo ovisno o sustavu kaznene odgovornosti koji je uvela predmetna država članica, već i o visini izrečene novčane kazne te stupnju učinkovitosti provedenih provjera. Shodno tome, uvođenje sustava objektivne kaznene odgovornosti samo po sebi ne uključuje narušavanje uvjeta tržišnog natjecanja.
- 16 Stoga valja smatrati da se Uredbi br. 543/69 ne protivi primjena nacionalnih odredaba o sankcioniranju poslodavca čiji su vozači povrijedili njezin članak 7. stavak 2. i članak 11., čak i ako se ta povreda ne može pripisati namjernom postupanju ili nemaru poslodavca.
- 17 Osim toga, valja podsjetiti da, prema ustaljenoj praksi Suda, kako je potvrđeno presudom od 21. rujna 1989., Komisija/Grčka (68/88, Zb., str. 2965.), ako uredbom Zajednice nije posebno predviđena sankcija za povredu ili se u tu svrhu upućuje na nacionalne zakone i druge propise, člankom 5. Ugovora o EEZ-u od država se članica zahtijeva da poduzmu sve potrebne mjere kako bi osigurale primjenu i učinkovitost prava Zajednice. Stoga, iako zadržavaju pravo na izbor sankcija, države članice moraju prije svega osigurati da povrede prava Zajednice budu sankcionirane pod postupovnim i materijalnim uvjetima koji odgovaraju onima koji se primjenjuju na povrede nacionalnog prava koje su slične naravi i važnosti, a koji u svakom slučaju odgovaraju sankcijama koje su po svojoj naravi učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.
- 18 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da uvođenje objektivne kaznene odgovornosti odgovara sustavu koji se u Danskoj općenito primjenjuje za zaštitu radnog okruženja.
- 19 Nadalje, valja imati na umu da se, s jedne strane, sustavom objektivne kaznene odgovornosti poslodavca može potaknuti da rad svojih zaposlenika organizira tako da osigura poštovanje Uredbe i, s druge strane, da je cestovna sigurnost, koja je u skladu s trećom i devetom uvodnom izjavom Uredbe br. 543/69 jedan od njezinih ciljeva, pitanje od javnog interesa kojim se mogu opravdati izricanje novčane kazne poslodavcu za povrede koje su počinili njegovi zaposlenici i sustav objektivne kaznene odgovornosti. Takvo izricanje novčane kazne, koje je u skladu s obvezom lojalne suradnje iz članka 5. Ugovora o EEZ-u, nije neproporcionalno cilju koji se želi ostvariti. U ovom predmetu nije dovedena u pitanje primjena načela proporcionalnosti na iznos novčane kazne.
- 20 Iz svih prethodno navedenih razmatranja proizlazi da na pitanje koje je uputio Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad) valja odgovoriti da se ni Uredbi Vijeća br. 543/69 od 25. ožujka 1969. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet ni općim načelima prava Zajednice ne protivi primjena nacionalnih odredaba u skladu s kojima poslodavac čiji vozači povrijede članak 7. stavak 2. i članak 11. Uredbe može podlijegati kaznenoj sankciji neovisno o činjenici da se povreda ne može pripisati namjernom postupanju ili nemaru poslodavca, pod uvjetom da je predviđena sankcija slična onima koje se primjenjuju u slučaju povrede odredaba nacionalnog prava slične naravi i važnosti te da je proporcionalna težini počinjene povrede.

Troškovi

- 21 Troškovi danske vlade, vlade Ujedinjene Kraljevine i Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenoga,

SUD,

odlučujući o pitanju koje je odlukom od 28. siječnja 1988. uputio Vestre Landsret (Žalbeni sud regije Zapad), odlučuje:

Uredbi Vijeća (EEZ) br. 543/69 od 25. ožujka 1969. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet i općim načelima prava Zajednice ne protivi se primjena nacionalnih odredaba u skladu s kojima poslodavac čiji vozači povrijede članak 7. stavak 2. i članak 11. Uredbe može podlijetati kaznenoj sankciji neovisno o činjenici da se povreda ne može pripisati namjernom postupanju ili nemaru poslodavca, pod uvjetom da je predviđena sankcija slična onima koje se primjenjuju u slučaju povrede odredaba nacionalnog prava slične naravi i važnosti te da je proporcionalna težini počinjene povrede.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 10. srpnja 1990.

[Potpisi]

* Jezik postupka: danski