

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

23 януари 1997 година *

„Пътен транспорт – Регламенти (ЕИО) № 3820/85 и № 3821/85 на Съвета –
Национални разпоредби по прилагане”

По дело C-29/95

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 177 от Договора за ЕО от Rechtbank van Eerste Aanleg te Antwerpen (Белгия) в производството, висящо пред същия съд между

Eckehard Pastoors, Trans-Cap GmbH

и

Belgische Staat

относно тълкуването на член 6 от Договора за ЕО и общия принцип на равнопоставеност, изложен от правото на Общността,

СЪДЪТ (шести състав),

в състав: г-н G. F. Mancini, председател на състав, г-н J. L. Murray, г-н C. N. Kakouris (докладчик), г-н P. J. G. Картеун и г-н G. Hirsch, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesaurο,

секретар: г-жа L. Hewlett, администратор,

като взе предвид писмените становища, представени:

- за г-н Pastoors и Trans-Cap GmbH от адв. Rudolf Brugmans и адв. Sigrid Verstreken от адвокатската колегия на Antwerp,

- за белгийското правителство от г-н Jan Devadder, административен директор в Министерство на външните работи, търговията и сътрудничеството с развиващите се страни, в качеството на представител, подпомаган от адв. Carl Raumaekers от адвокатската колегия на Antwerp,

- за френското правителство от адв. Edwige Belliard, заместник-директор в правния отдел на Министерство на външните работи, и адв. Anne de Bourgoing на вътрешно съвместителство в същия отдел, в качеството на представители,

- за шведското правителство от г-н Lotty Nordling, Rättschef, в качеството на представител,

* Език на производството: нидерландски.

- за Комисията на Европейските общности от г-н Marc van der Woude от правната служба, в качеството на представител,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на г-н Pastoors и Trans-Cap GmbH, представени от адв. Rudolf Brugmans, на белгийското правителство, представени от адв. Carl Raumaekers, на френското правителство, представени от г-жа Anne de Bourgoing, и на Комисията, представени от г-н Berend Jan Drijber от правната служба, в качеството на представител, на съдебното заседание от 4 юли 1996 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание на 3 октомври 1996 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 31 януари 1995 г., получено в Съда на 8 февруари 1995 г., Rechtbank van Eerste Aanleg te Antwerpen (Първоинстанционен съд, Антверпен) е отнесъл до Съда за преюдициално тълкуване на основание член 177 от Договора за ЕО въпрос относно тълкуването на член 6 от Договора и общия принцип на равнопоставеност, изложен от правото на Общността.

2. Въпросът е повдигнат в производство между, от една страна, германското пътнотранспортно дружество Trans-Cap GmbH (наричано по-долу „Trans-Cap”) и един от шофьорите Ж, г-н Pastoors, постоянно пребиваващ в Германия, и от друга страна, белгийската държава, относно законосъобразността на изискване за плащане на парична сума при установяване извършването на определени пътнотранспортни нарушения.

3. На 20 декември 1985 г. с оглед подобряване на работните условия и пътната безопасност и хармонизиране на конкурентните условия в пътнотранспортния отрасъл Съветът приема Регламент (ЕИО) № 3820/85 относно хармонизирането на социалното законодателство, свързано с пътния транспорт (ОВ L 370, стр. 1) и Регламент (ЕИО) № 3821/85 относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт (ОВ L 370, стр. 8).

4. Член 17 от Регламент № 3820/85 и член 19 от Регламент № 3821/85 изискват при сходни условия държавите-членки да приемат такива закони, подзаконови и административни разпоредби, необходими за прилагането на тези регламенти, засягащи, *inter alia*, организацията, процедурата и средствата за контрол и глобите, налагани в случай на нарушение. От държавите-членки се изисква да се подпомагат взаимно при прилагането на регламентите и при проверка на съгласуваността с тях.

5. На същата дата, а именно 20 декември 1985 г., Съветът и представители на правителствата на държавите-членки на среща в рамките на Съвета приемат резолюция (ОВ С 348, стр. 1; наричана по-долу „резолюцията”) за подобряване на прилагането на социалните регламенти в пътния транспорт, а именно

Регламенти № 3820/85 и № 3821/85. Последното съображение от преамбюла към тази резолюция подчертава необходимостта „от осигуряване на единно и ефективно прилагане на въпросните регламенти от държавите-членки, особено за да се избегнат отклонения от условията на конкуренция между транспортните предприятия”. Освен това точка 2, буква б) от резолюцията изисква държавите-членки да приемат ефективни мерки за наказателно преследване на шофьорите без постоянно пребиваване, извършващи нарушения на територията на държава-членка, и събиране на наложените глоби на такива шофьори по международното или националното право в сила.

6. На последно място, Директива 88/599/ЕИО на Съвета от 23 ноември 1988 г. относно прилагането на Регламенти (ЕИО) № 3820 и № 3821/85 (ОВ 1988 г., L 325, стр. 55) предвижда в член 3, параграф 3, че „Пътните проверки се извършват без дискриминация на превозни средства и шофьори, независимо дали да постоянно пребиваващи или не”.

7. При прилагане на задълженията, произтичащи от упоменатото по-горе законодателство, Кралство Белгия със Закон от 6 май 1985 г. (белгийски Staatsblad от 13 август 1985 г.) добавя член 11б към Закона от 1 август 1960 г. за платения транспорт на стоки с моторни превозни средства. Подробните правила за прилагане на новата разпоредба са уредени с Кралски указ от 12 юли 1989 г. относно събирането и депозирването на парична сума при установяване на определени пътнотранспортни нарушения (Belgisch Staatsblad от 20 юли 1989 г.).

8. Съгласно тези разпоредби при установяване на нарушения на Регламенти № 3820/85 и № 3821/85 и когато не е засегната трета страна от тях, задържаният нарушител може да избере или да плати незабавно 10 000 BEF за всяко нарушение (незабавно събиране), което обикновено прекратява наказателното преследване, или при просрочка допуска за започне наказателното производство, предвидено в закона. Последната възможност обаче подлежи и на допълнителното условие, че ако задържаният нарушител няма официално или постоянно жителство в Белгия, трябва да депозира по 15 000 BEF за всяко нарушение, за да покрие сумата от всички глоби и съдебни разноски, а при просрочка моторното му превозно средство се задържа на негов риск и разноски.

9. На 29 ноември 1991 г. жандармерията (gendarmerie) на пристанище Antwerp извършва проверка на камион, управляван от г-н Pastoors и притежаван от Trans-Cap. По време на проверката са установени единадесет нарушения на Регламенти № 3820/85 и № 3821/85. След консултация с работодателя си г-н Pastoors избира системата на незабавно плащане и следователно заплаща 110 000 BEF за единадесетте нарушения, в които е обвинен.

10. Г-н Pastoors и Trans-Cap завеждат иск пред Rechtbank van Eerste Aanleg като изискват белгийската държава да възстанови изплатената сума и да предостави обезщетение за претърпени неимуществени вреди. Те изтъкват в подкрепа на искането си, че системата за принуда, установена от белгийското законодателство, противоречи, на първо място, на правото, гарантирано от член 6 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи

(„Конвенцията за човешките права”), който изисква тяхното дело да се разгледа от независим съд, и на второ място, на член 6 от Договора за ЕО.

11. *Rechtbank van Eerste Aanleg* не установява нарушение на член 6 от Конвенцията за човешките права. Не открива нарушение и на член 6 от Договора за ЕО или на общия принцип на равнопоставеност, тъй като различното третиране на лицата без постоянно пребиваване може обективно да се обоснове с оглед трудностите, срещани в наказателните производства, както по отношение на разследването на случая, така и на изпълнението на съдебните решения, когато въпросните лица нямат постоянен адрес на територията на държавата-членка, в която е извършено нарушението.

12. Все пак „от съображения за правна сигурност” *Rechtbank van Eerste Aanleg* решава да спре производството и да постави следния преюдициален въпрос за решаване пред Съда на Европейските общности :

„Трябва ли забраната за дискриминация, която се съдържа в член 6 от Договора за ЕО или общия принцип на равнопоставеност, възпелен в правото на Общността, да се тълкуват като препятстващи национално законодателство на държава-членка, прието в изпълнение на Регламенти № 3820/85 и № 3821/85 на Съвета, да предвижда система от наказания, при която физическите или юридическите лица, обвинени в нарушения на това законодателство, могат да избират между

а) незабавно плащане на определена сума, в случая 10 000 BEF, за всяко нарушение, като по правило съдебното преследване се прекратява тогава,

или

б) продължаване на обикновено наказателно производство срещу тях, при условие обаче, че при избор на втората възможност само ответници без постоянно пребиваване или адрес в Белгия са задължени, независимо дали са граждани или не на друга държава-членка, да внесат сума – в настоящия случай 15 000 BEF – като депозит по отношение на всяко нарушение, в което са обвинени, за да покрият глобите или съдебните разноски, които могат да им бъдат наложени, като до внасяне на депозита превозното средство, управлявано от обвиняемия, се задържа?”

13. Във въпроса си националният съд по същество пита дали член 6 от Договора забранява национално законодателство, прието при прилагане на Регламенти № 3820/85 и № 3821/85, което в случаи на нарушение налага единствено на лица без постоянно пребиваване, избрани за продължаване на обикновено наказателно производство срещу тях вместо незабавно да платят определената глоба, да внесат като обезпечение по отношение на всяко нарушение фиксирана сума, по-висока от тази при незабавно плащане, като при просрочка превозното им средство се задържа.

14. Член 6 от Договора, който е конкретен израз на общия принцип на равенство, забранява всяка дискриминация, основана на националност.

15. В настоящия случай въпросното национално законодателство не дискриминира пряко на основание националност, тъй като задължението за внасяне на сума като обезпечение се налага на всеки нарушител, който не е гражданин на Белгия, независимо от националността му.

16. Въпреки това, както Съдът последователно поддържа, правилата относно еднаквото третиране между граждани и лица, които не са граждани забраняват не само явната дискриминация на основание националност, но и скритите форми на дискриминация, които чрез прилагането на други критерии за различие водят до същия резултат (Решения от 29 октомври 1980 г. по дело *Boussac Saint-Frères*, 22/80, *Recueil*, стр. 3427, точка 9 и от 8 май 1990 г. по дело *Biehl*, C-175/88, *Recueil*, стр. I-1779, точка 13).

17. Съдът поддържа също, че национална разпоредба, която прави разграничение на база жителство, така че лицата без постоянно пребиваване са лишени от някои ползи, които обратно на това се предоставят на лица, живеещи в рамките на националната територия, са във вреда най-вече на граждани на други държави-членки, тъй като лицата без постоянно пребиваване са в повечето случаи чужденци, и затова е вероятно да представляват непряка дискриминация, основана на националност (Решение от 14 февруари 1995 г. по дело *Schumacker*, C-279/93, *Recueil*, стр. I-225, точки 28 и 29).

18. Безспорно е в този случай, че въпросното национално законодателство изключително рядко засяга белгийски граждани, които нямат постоянен или временен адрес в Белгия, и има същия практически резултат като дискриминацията, основана на националност.

19. Тази констатация обаче не е достатъчна според практиката на Съда, за да постанови несъвместимостта на подобно законодателство с член 6 от Договора. Затова е необходимо въпросното законодателство да не може да бъде обосновано с обективни обстоятелства (Решение от 10 февруари 1994 г. по дело *Mund & Fester*, C-398/92, *Recueil*, стр. I-467, точки 16 и 17).

20. Белгийското правителство поддържа в тази връзка, че разликата в третирането на граждани лица, които не са граждани, е обективно обоснована в настоящия случай от факта, че правното положение на лицата, които не са граждани, е различно по отношение на изгледите за влизане в сила на съдебните решения, и от факта, че наказателните производства срещу лица без белгийско гражданство са по-сложни и се правят по-големи разноски.

21. Всъщност хармонизацията и сътрудничеството, въведени на равнището на Общността по гражданските и търговски въпроси чрез Брюкселска конвенция от 27 септември 1968 г. относно юрисдикцията и изпълнението на съдебните решения в тези области, не обхваща наказателноправната сфера и не съществува подобна конвенция между Кралство Белгия и Федерална република Германия, която да обезпечава влизането в сила на съдебните решения по наказателни дела. Следователно, съществува реален риск влизането в сила на съдебно решение срещу лице без белгийско гражданство да е невъзможно или поне значително по-трудно и обременително.

22. Това положение, следователно, обективно обосновава разликата в третирането на нарушители с и без гражданство, както и задължението, налагано на последните, да заплатят като обезпечение, за да се предотврати избягването на ефективно наказание чрез простото деклариране, че не са съгласни с незабавното събиране на глобата и избират продължаване на обикновено наказателно производство.

23. Такава разлика в третирането е освен това в разрез с точка 2, буква б) от резолюцията.

24. Съгласно практиката на Съда обаче, когато регламент на Общността не урежда конкретно наказание за нарушение, а препраща към националните разпоредби, държавите-членки запазват право на преценка за избора на наказания, които във всички случаи трябва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи (Решение от 2 октомври 1991 г. по дело Vandevenne и др., C-7/90, Recueil, стр. I-4371, точка 11). Тези наказания трябва да са подходящи и необходими за постигане на желаната цел, без да надхвърлят същественото за достигането ѝ (вж. в този смисъл Решение от 25 февруари 1988 г. по дело Drexl, 299/86, Recueil, стр. 1213, точка 18).

25. Националната разпоредба, приложима в главното производство, налага задължението за внасяне на сумата от 15 000 BEF като обезпечение за плащане на глобата и съдебните разноси единствено на лица, които не са граждани, избрали продължаване на обикновеното наказателно производство. Тази сума, която е 50 % по-висока от тази при незабавно плащане, погасяващо наказателното преследване, се изисква поотделно за всяко нарушение, в което е обвинен нарушителя. Въпреки това при едновременно установяване на няколко нарушения, които са изброени и в същия документ, всяко едно от тях не образува предмета на отделно наказателно производство, а заедно са основание за единно наказателно производство срещу нарушителя. Така национална разпоредба като въпросната в главното производство, която изисква плащането на суми, при просрочка на които превозното средство се задържа, ако нарушителят не е гражданин на съответната държава-членка, изглежда прекалена.

26. Следователно, национално законодателство от въпросния вид по главното производство е явно непропорционално и в тази връзка забранено от член 6 от Договора.

27. С оглед изложеното по-горе не е необходимо да се изследва дали национално законодателство от посочения вид е съвместимо с принципа на правото на Общността, съответстващ на член 6 от Конвенцията за човешки права.

28. Отговорът на въпроса трябва по тази причина да бъде, че член 6 от Договора изключва възможността национално законодателство, прието в изпълнение на Регламенти № 3820/85 и № 3821/85 на Съвета, което в случай на нарушение се налага единствено върху лица без постоянно пребиваване, избрали продължаване на обикновено наказателно производство срещу тях вместо незабавно да платят наложената глоба, да внесат като обезпечение по

отношение на всяко нарушение фиксирана сума, по-висока от тази при незабавно плащане, като при просрочката им превозното средство се задържа.

По съдебните разноски

29. Съдебните разноски, направени от белгийското, френското и шведското правителство и Комисията на Европейските общности, подали становища пред Съда, не се възстановяват. Доколкото това производство, що се отнася до страните по главното дело, по своята същност е стъпка по висящото пред националния съд дело, решението относно разноските е въпрос, който следва да бъде решен от този съд.

По изложените съображения,

Съдът (шести състав),

като се произнася по въпроса, поставен пред него от Rechtbank van Eerste Aanleg te Antwerpen с Определение от 31 януари 1995 г., реши:

Член 6 от Договора възпира национално законодателство, прието в изпълнение на Регламент (ЕИО) № 3820/85 на Съвета от 20 декември 1985 г. относно хармонизацията на социалното законодателство, свързано с пътният транспорт, и Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета от 20 декември 1985 г. относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт, което в случай на нарушение се прилага единствено върху лица без постоянно пребиваване, избрали продължаване на обикновено наказателно производство срещу тях вместо незабавно да платят наложената глоба, да внесат като обезпечение по отношение на всяко нарушение фиксирана сума, по-висока от тази при незабавно плащане, като при липсата на такъв депозит превозното им средство се задържа.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 25 юли 1991 година.

Подписи