Datum van inontvangstneming	:	15/12/2014

Zaak C-287/14

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

11 juni 2014

Verwijzende rechter:

Gyulai Törvényszék (Hongarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

4 juni 2014

Verzoekende partij:

Eurospeed Ltd

Verwerende partij:

Szegedi Törvényszék

[OMISSIS]

De verwijzende rechter heeft op de vordering ingesteld door Eurospeed Ltd. (Bulgarije, [OMISSIS] Petarch [OMISSIS]), [OMISSIS], verzoekster, tegen de Szegedi Törvényszék (Szeged [OMISSIS]), [OMISSIS], verweerster, tot vergoeding van de schade die haar in de uitoefening van een rechterlijke bevoegdheid is berokkend, een

beschikking

gegeven met het volgende dictum:

De behandeling van de zaak wordt geschorst.

De verwijzende rechter verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

I. Staat het feit dat de uit een schending van het Unierecht voortvloeiende vergoedingsverplichting op de lidstaat rust, bij de beoordeling van een op die grond ingestelde schadevordering eraan in de weg dat de regels betreffende die

aansprakelijkheid worden toegepast ten aanzien van het orgaan van de lidstaat dat de betrokken schending daadwerkelijk heeft begaan?

II. Indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend luidt, staat artikel 10, lid 3, van verordening (EG) nr. 561/2006 dan eraan in de weg dat een lidstaat bepalingen van nationaal recht vaststelt volgens welke de sanctie voor een inbreuk op de verplichtingen waarin die verordening voorziet, behalve aan of in plaats van aan de vervoersonderneming, kan worden opgelegd aan de bestuurder van het voertuig die de betrokken inbreuk feitelijk heeft gemaakt?

III. Indien het antwoord op de tweede vraag bevestigend luidt, druist een beslissing van een in een bestuursrechtelijk geschil rechtsprekende nationale rechterlijke instantie die niet is gebaseerd op artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/206, maar op daarmee strijdige bepalingen van nationaal recht, dan kennelijk in tegen het Unierecht?

[OMISSIS][Aspect van nationaal procesrecht]

Gronden:

Relevante feiten

1 Verzoekster is een in Bulgarije geregistreerd transportbedrijf. Vrachtwagens die ritten uitvoerden tussen de Tsjechische Republiek en Bulgarije, met een Tsjechisch kentekenbewijs en bestuurd door werknemers van dit bedrijf – Ivaylo Todorov Dishev, Deyan Todorov Dishev en Stoyan Dimov –, werden aan de grenspost te Nagylak tegengehouden door een brigade van de departementale directie douane en financiën Csongrád, die resssorteert onder de nationale belasting- en douaneadministratie (Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád Megyei Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága; hierna: „bestuurlijke autoriteit van het eerste niveau”), in het kader van een controle van het controleverslag, de matrix van het controleapparaat, de schijven waarop de rusttijden van de chauffeur van het voertuig worden vastgelegd en de bestuurderskaart. **[Or. 2]**

2 Daarbij werd vastgesteld dat Ivaylo Todorov Dishev en Diyan Todorov Dishev geen op schijf of met de hand geregistreerde gegevens aangaande de andere werkzaamheden die zij tijdens de gecontroleerde periodes hadden verricht, konden overleggen en dus inbreuk hadden gemaakt op artikel 15, lid 7, van verordening (EEG) nr. 3821/85 en artikel 9, lid 2, van verordening (EG) nr. 561/2006. Op die grond werd hun een geldboete opgelegd overeenkomstig § 20, lid 1, sub d, van wet nr. I van 1988 op het wegvervoer (a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény; hierna: „wet op het wegvervoer”), waarvan de hoogte werd bepaald overeenkomstig lid 4 van die bepaling en punt I2 van bijlage nr. 4 bij regeringsdecreet nr. 156/2009 van 29 juli 2009. Concreet legde de bestuurlijke autoriteit van het eerste niveau de voornoemde chauffeurs elk een administratieve boete van 400 000 forint (HUF) op.

3 Bij controle van Stoyan Dimov bleek deze te beschikken over een arbeidsovereenkomst volgens welke hij sinds 12 april 2013 bij verzoekster in dienst was als chauffeur. Hij kon echter geen geldig document – schijf, verklaring van activiteiten of andere met de hand opgetekende gegevens – overleggen waaruit bleek welke werkzaamheden hij tevoren had verricht. De autoriteit van het eerste niveau heeft bijgevolg het standpunt ingenomen dat hij inbreuk had gemaakt op artikel 15, lid 7, van verordening (EEG) nr. 3821/85, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 561/2006, en dat hem op die grond een geldboete kon worden opgelegd overeenkomstig § 20, lid 1, sub d, van wet nr. I van 1988 op het wegvervoer. De hoogte van die boete werd vastgesteld overeenkomstig lid 4 van die bepaling en punt I3 van bijlage nr. 4 bij regeringsdecreet nr. 156/2009 van 29 juli 2009. De bestuurlijke autoriteit van het eerste niveau legde deze chauffeur dienovereenkomstig een administratieve boete van 400 000 HUF op.

4 De chauffeurs hebben tevergeefs bezwaar aangetekend tegen die besluiten, aangezien het regionale hoofdkantoor douane en financiën, dat ressorteert onder de nationale belasting- en douaneadministratie (Nemzeti Adó- és Vámhivatal Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága; hierna: „bestuurlijke autoriteit van het tweede niveau”), de besluiten van de bestuurlijke autoriteit van het eerste niveau bij besluiten van 30 en 31 mei en 3 juni 2013 heeft bevestigd.

5 De chauffeurs zijn tegen deze besluiten opgekomen bij de Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (rechtbank voor bestuurs- en arbeidsgeschillen Szeged; hierna: „Szegedi KMB”), die de beroepen in rechte van Stoyan Dimov [OMISSIS], Ivaylo Todorov Dishev [OMISSIS] en Deyan Todorov Dishev [OMISSIS] heeft verworpen.

6 De Szegedi KMB heeft het betoog van verzoekers, dat de geldboete niet had moeten worden opgelegd aan de bestuurders, maar aan het transportbedrijf, niet gevolgd. Zij heeft in elk van de drie arresten artikel 10 van verordening (EG) nr. 561/2006 geciteerd, dat de vervoersonderneming bepaalde verplichtingen oplegt, teneinde ervoor te zorgen dat de bestuurders verordening (EEG) nr. 3821/85 naleven. De rechtbank van eerste aanleg heeft artikel 10 aldus uitgelegd dat de *„instructies van het transportbedrijf betrekking hebben op de verrichting van werkzaamheden die verband houden met het besturen van het voertuig en alle andere werkzaamheden die de verkeersveiligheid in gevaar kunnen brengen, en in de eerste plaats op de rust- en rijtijden en het nemen van de vereiste pauzes. Ter zake van documenten dient de vervoersonderneming weliswaar alle attesten te verzamelen die betrekking hebben op het gebruik van het voertuig en deze ter beschikking van de bestuurder te stellen, maar die verplichting strekt zich niet uit tot de papieren die verzoeker bij zich had moeten hebben en bij de controle had moeten overleggen; tot deze tweede categorie behoren de in artikel 15, lid 7, sub a, van verordening (EEG) nr. 3821/85 bedoelde tachograafschijven en andere attesten. Verzoeker heeft geen omstandigheden aangevoerd waaruit kan worden afgeleid dat de onderneming aansprakelijkheid treft, zodat die aansprakelijkheid ook niet kan worden*

vastgesteld [...] Verweerster stelt op goede gronden dat het de bestuurders zijn die, wanneer zij bepaalde documenten en verklaringen niet kunnen overleggen en de aansprakelijkheid van de werkgever niet komt vast te staan, moeten worden veroordeeld tot het betalen van de geldboete. Aangezien een vrachtwagen is toegerust met een registratieapparaat, is het de bestuurder die, bij een controle, de registratiebladen en documenten waarmee zijn werkzaamheden kunnen worden nagetrokken, moet overleggen overeenkomstig artikel 15, lid 7, van verordening (EEG) nr. 3821/85 (arrest van de Legfelsőbb Bíróság – Hooggerechtshof – Kfv. VI. 39.011/2010/6). Bijgevolg heeft verzoeker ten onrechte betoogd dat de geldboete niet aan de bestuurders maar aan de onderneming had moeten worden opgelegd". **[Or. 3]**

7 Het vonnis van de Szegedi KMB is niet vatbaar voor hoger beroep (§ 340 van wet nr. III van 1952 houdende het wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „wetboek burgerlijke rechtsvordering") en evenmin voor cassatieberoep (§ 340/A. van het wetboek burgerlijke rechtsvordering).

8 Verzoekster heeft de administratieve boete in de plaats van de chauffeurs betaald. Op 3 september 2013 hebben de chauffeurs hun schuldvordering van 1 248 000 HUF uit hoofde van de ten onrechte opgelegde geldboete en de beroepstaks overgedragen aan verzoekster.

Conclusies van partijen

9 Verzoekster vraagt de verwijzende rechter om veroordeling van verweerster tot betaling van 1 248 000 HUF wegens de schade die zij in het kader van haar rechtsprekende activiteit heeft veroorzaakt, alsook tot betaling van de desbetreffende vertragingsrente. Zij stelt met name dat de Szegedi KMB artikel 10, lid 3, van verordening (EG) nr. 561/2006 heeft geschonden, voor zover zij het beroep van de chauffeurs tegen de bestuursbesluiten heeft verworpen, ofschoon niet zij, maar het transportbedrijf had moeten worden veroordeeld tot betaling van de administratieve boete. Verzoekster beroept zich op een arrest van de Fejér Megyei Bíróság [OMISSIS] en op een besluit van de Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal [gedecentraliseerde regeringsdiensten voor het comitat Győr-Moson-Sopron] [OMISSIS] waarbij, in een soortgelijke feitelijke situatie, het transportbedrijf tot betaling van de geldboete is veroordeeld. Vergelijkbare besluiten zijn ook gegeven door de Székesfehérvári Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztálya (afdeling administratie van de politie Székesfehérvár) [OMISSIS] en de Csongrád Megyei Kormányhivatal Közlekedési Felügyelősége (vervoersinspectie bij de gedecentraliseerde regeringsdiensten voor het comitat Csongrád) [OMISSIS], alsook door de Csongrád Megyei Kormányhivatal (gedecentraliseerde regeringsdiensten voor het comitat Csongrád), waarvan de Szegedi KMB de uitlegging in haar vonnis had gevolgd [OMISSIS]. De geldboete wordt slechts aan de bestuurder opgelegd in

het geval dat de vervoersonderneming van aansprakelijkheid wordt ontheven [OMISSIS].

10 Verweerster, de Szegedi Törvényszék – waarvan de Szegedi KMB een organisatorische eenheid is –, concludeert tot verwerping van het beroep. Volgens haar heeft de Kúria (voorheen de Legfelsőbb Bíróság) niet de gewoonte de rechtmatigheid van een besluit waarbij aan een bestuurder van een voertuig een geldboete wordt opgelegd, ter discussie te stellen [OMISSIS]. Volgens verweerster is er geen sprake van een schending van het recht die zo duidelijk en flagrant is dat er voor haar een verplichting kan ontstaan.

Relevante bepalingen van Unierecht

11 Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer, tot wijziging van verordeningen (EEG) nr. 3821/85 en (EG) nr. 2135/98 van de Raad en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad (hierna: „verordening").

12 Punt 13 van de considerans van de verordening luidt: „[Er] moet worden gestreefd naar een uniforme interpretatie en toepassing van deze verordening door de nationale controle-instanties."

13 Punt 17 van de considerans van de verordening preciseert: „Deze verordening strekt tot verbetering van de sociale omstandigheden van de werknemers op wie ze van toepassing is, alsmede tot verbetering van de verkeersveiligheid in het algemeen."

14 Volgens punt 26 van de considerans van de verordening geldt: „De lidstaten dienen de regels vast te stellen inzake de sancties op inbreuken op deze verordening, en ervoor te zorgen dat deze regels worden geïmplementeerd. Deze sancties dienen doeltreffend, evenredig en niet-discriminerend te zijn en een afschrikkende werking te hebben. De mogelijkheid om, indien ernstige inbreuken zijn geconstateerd, het voertuig stil te zetten, moet eveneens deel uitmaken van de gemeenschappelijke scala aan maatregelen die door de lidstaten kunnen worden toegepast. De bepalingen in deze verordening **[Or. 4]** over sancties of procedures laten de nationale regels inzake bewijslast onverlet."

15 Punt 27 van de considerans van de verordening luidt als volgt: „In het belang van een duidelijke en effectieve handhaving is het wenselijk dat er wordt gezorgd voor uniforme bepalingen inzake de aansprakelijkheid van vervoersondernemingen en bestuurders voor inbreuken op deze verordening. Deze aansprakelijkheid kan in de lidstaat strafrechtelijke, civielrechtelijke of administratieve sancties tot gevolg hebben."

16 Punt 28 van de considerans van de verordening luidt: „Aangezien de doelstelling van deze verordening, namelijk duidelijke gemeenschappelijke regels inzake rijtijden, onderbrekingen en rusttijden vast te stellen, niet in voldoende mate door de lidstaten kan worden gerealiseerd, en derhalve, wegens de behoefte aan gecoördineerde maatregelen, beter door de Gemeenschap kan worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel, gaat deze verordening niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken."

17 Artikel 10, lid 2, van de verordening bepaalt: „De vervoersonderneming organiseert het werk van de bestuurders zoals bedoeld in lid 1 zodanig dat deze verordening (EEG) nr. 3821/85 en hoofdstuk II van deze verordening kunnen naleven. De vervoersonderneming instrueert de bestuurder naar behoren, en zij controleert daartoe regelmatig of het bepaalde in verordening (EEG) nr. 3821/85 en in hoofdstuk II van de onderhavige verordening wordt nageleefd."

18 Artikel 10, lid 3, van de verordening luidt: „De vervoersonderneming is aansprakelijk voor inbreuken van de bestuurders van de onderneming, ook wanneer die inbreuken zijn begaan op het grondgebied van een andere lidstaat of van een derde land.

19 Onverminderd het recht van de lidstaten om de vervoersondernemingen volledig aansprakelijk te stellen, kunnen de lidstaten die aansprakelijkheid laten afhangen van de vraag of de onderneming een inbreuk tegen de leden 1 en 2 heeft begaan. De lidstaten mogen alle bewijsstukken in overweging nemen die kunnen staven dat de vervoersonderneming redelijkerwijs niet aansprakelijk kan worden gesteld voor de begane inbreuk."

20 Artikel 19, lid 2, van de verordening bepaalt: „De lidstaten zorgen ervoor dat de bevoegde autoriteiten een sanctie kunnen opleggen aan een onderneming en/of bestuurder voor een inbreuk op deze verordening die zij op hun grondgebied vaststellen en waarvoor nog geen sanctie is opgelegd, ook wanneer die inbreuk is begaan op het grondgebied van een andere lidstaat of van een derde land."

21 Volgens artikel 22, lid 3, van de verordening geldt het volgende: „De lidstaten doen geregeld relevante informatie over de nationale interpretatie en toepassing van deze verordening toekomen aan de Commissie, die deze informatie in elektronische vorm ter beschikking zal stellen van de andere lidstaten."

22 Artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt: „Krachtens het beginsel van loyale samenwerking respecteren de Unie en de lidstaten elkaar en steunen zij elkaar bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien.

23 De lidstaten treffen alle algemene en bijzondere maatregelen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. **[Or. 5]**

24 De lidstaten vergemakkelijken de vervulling van de taak van de Unie en onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen."

Relevante bepalingen van Hongaars recht

25 § 349 van wet nr. IV van 1959 houdende het burgerlijk wetboek (a Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény; hierna: „burgerlijk wetboek") luidt: „(1) Aansprakelijkheid voor de in de uitoefening van de overheidstaken veroorzaakte schade kan enkel worden vastgesteld wanneer de schade niet had kunnen worden voorkomen door gebruik te maken van gewone rechtsmiddelen, of wanneer de benadeelde heeft gebruikgemaakt van de ter beschikking staande gewone rechtsmiddelen die geschikt waren om de schade te vermijden. (3) Tenzij anders bepaald gelden deze bepalingen ook voor de aansprakelijkheid voor schade die is veroorzaakt in de uitoefening van de bevoegdheden van de rechterlijke instanties of het openbaar ministerie."

26 Regeringsdecreet nr. 156/2009 van 29 juli 2009 betreffende de hoogte van geldboeten bij overtreding van sommige bepalingen inzake goederen- en passagiersvervoer over de weg en het wegverkeer, en tot regeling van de bestuurlijke bevoegdheden inzake het opleggen van geldboeten.

Punt I2 van bijlage nr. 4: Gedraging die met een geldboete wordt bestraft: de bestuurder kan de gegevens geregistreerd op de schijf of de bestuurderskaart voor de dag zelf niet overleggen. Bedrag van de boete: 400 000 HUF. Persoon die de boete moet betalen: de bestuurder.

Punt I3: Gedraging die met een geldboete wordt bestraft: de bestuurder kan de gegevens geregistreerd op de schijf voor de 28 voorafgaande dagen niet overleggen. Bedrag van de boete: 400 000 HUF. Persoon die de boete moet betalen: de bestuurder; de transportondernemer.

27 § 340, lid 1, van het wetboek burgerlijke rechtsvordering bepaalt: „Behalve in het in lid 2 genoemde uitzonderingsgeval is het door de rechterlijke instantie gewezen vonnis niet vatbaar voor hoger beroep."

28 § 340/A van het wetboek burgerlijke rechtsvordering luidt: „(2) Cassatieberoep is niet mogelijk [...] b) in zaken betreffende de vaststelling van een geldboete [...], wanneer de betalingsverplichting die wordt opgelegd in een bestuursgeschil of bij een beslissing houdende vaststelling van een geldboete of de hoogte van de schadevergoeding een bedrag betreft niet hoger dan één miljoen forint.

29 [OMISSIS] [bepalingen van nationaal procesrecht betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing]"

Redenen voor de prejudiciële verwijzing

30 Krachtens artikel 267, [eerste alinea,] sub b, VWEU is het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie **[Or. 6]**.

31 Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Eerste vraag

32 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of de vergoedingsverplichting van de lidstaat ook op een orgaan van deze lidstaat kan rusten.

33 Het burgerlijk wetboek – dat inmiddels niet meer van kracht is – bepaalde dat schade die werd veroorzaakt in de onrechtmatige uitoefening van een tot het openbaar gezag gerekende werkzaamheid diende te worden vergoed door het staatsorgaan met rechtspersoonlijkheid dat (of waarvan een organisatorische eenheid) de betrokken overtreding had begaan. De §§ 6:548 tot en met 6:549 van de thans geldende wet nr. V van 2013 houdende het burgerlijk wetboek bevatten soortgelijke bepalingen. Op grond van deze bepalingen heeft verzoekster beroep ingesteld tegen de Szegedi Törvényszék.

34 Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof") heeft de vraag naar de vergoedingsverplichting van de lidstaten wegens schending van het Unierecht behandeld in talrijke zaken, waarvan de meest symbolische de zaken Francovich e.a.[1], Brasserie du pêcheur en Factortame[2], Köbler[3] en Traghetti del Mediterraneo[4] zijn.

35 Kenmerkend voor deze zaken is dat de verwerende partijen de lidstaten zelf zijn. In de zaak Traghetti del Mediterraneo heeft het Hof ook uitdrukkelijk de bepaling van Italiaans recht geciteerd waarin het beginsel van de aansprakelijkheid van de Staat is neergelegd. Ingevolge deze bepaling moet de vordering tot vergoeding van schade die een rechter heeft veroorzaakt in de uitoefening van zijn

[1] Arrest Francovich e.a. (C-6/90 en C‑9/90, EU:C:1991:428).
[2] Arrest Brasserie du pêcheur en Factortame (C-46/93 en C‑48/93, EU:C:1996:79).
[3] Arrest Köbler (C‑224/01, EU:C:2003:513).
[4] Arrest Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391).

werkzaamheden, niet worden ingesteld tegen de betrokken rechterlijke instantie, maar tegen de Staat zelf.[5]

36 In het arrest Brasserie du pêcheur en Factortame heeft het Hof overwogen dat het beginsel dat de lidstaat aansprakelijk is „geldt voor alle gevallen van schending van het gemeenschapsrecht door een lidstaat, ongeacht het orgaan van de lidstaat waarvan de handeling of het verzuim de schending uitmaakt". Bijgevolg kan de lidstaat „zich [...] niet op de verdeling van de bevoegdheid en aansprakelijkheid tussen de in zijn nationale rechtsorde bestaande openbare lichamen beroepen om zich aan zijn aansprakelijkheid uit dien hoofde te onttrekken".[*]

37 Dit beginsel wordt consequent toegepast in de rechtspraak van het Hof, maar biedt geen antwoord op de vraag of het feit dat de lidstaat aldus aansprakelijk is wegens een door een van zijn organen gemaakte inbreuk op het Unierecht, eraan in de weg staat dat de vergoedingsverplichting uit hoofde van diezelfde inbreuk wordt gelegd bij het orgaan dat deze inbreuk daadwerkelijk heeft gemaakt, wanneer het nationale recht dit laatste aanwijst als degene die aansprakelijk is voor overtredingen die hij bij zijn werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag begaat.

38 Deze vraag is van belang, aangezien bij een schadevordering die wordt ingesteld tegen een orgaan van de lidstaat niet kan worden nagegaan of het inbreuk heeft gemaakt op het Unierecht, wanneer de regels inzake de aansprakelijkheid van de lidstaat niet kunnen worden toegepast ten aanzien van dat orgaan; in dat geval behoeven de tweede en de derde vraag niet te worden onderzocht **[Or. 7]**.

39 Volgens de verwijzende rechter zou een dergelijke uitlegging echter leiden tot ongerechtvaardigde verschillen tussen de mogelijkheden van de gelaedeerden om hun recht geldend te maken, naargelang zij de duidelijke en flagrante schending waarvan zij het slachtoffer zijn geworden aanvoeren in de context van het nationale recht of van het Unierecht, wat ook in strijd zou zijn met het vereiste van een uniforme en coherente toepassing van het Unierecht. Die uitlegging zou bovendien om praktische redenen niet wenselijk zijn: zij belet de benadeelde namelijk ook niet een op de schending van het Unierecht gebaseerde aanspraak jegens de lidstaat te doen gelden, waarbij hij onbeperkte aansprakelijkheid van de lidstaat wegens schending van het Unierecht kan aanvoeren. In het geval dat de gelaedeerde echter zowel schending van het nationale recht als van het Unierecht

[5] Artikel 2, lid 1, van wet nr. 117/88 bepaalt:
„Eenieder die onterecht schade heeft ondervonden door een gedraging, een handeling of een beslissing van een rechter die in de uitoefening van zijn functie blijk heeft gegeven van kwade trouw of grove schuld, of door een rechtsweigering, kan *tegen de staat* een vordering instellen tot vergoeding van door hem geleden materiële schade en van de immateriële schade die voortvloeit uit een vrijheidsbeneming" (arrest Traghetti del Mediterraneo, EU:C:2006:391, punt 4; cursivering door de verwijzende rechter).

[*] Nvdv: deze tweede passage is in werkelijkheid genomen uit het arrest Konle (C‑302/97, EU:C:1999:271).

zou willen aanvoeren, zou hij ofwel twee afzonderlijke procedures moeten voeren, ofwel als verwerende partijen de lidstaat én het betrokken orgaan van de lidstaat moeten dagvaarden, wat uit proceseconomisch oogpunt niet passend lijkt.

40 Samenvattend is de verwijzende rechter van oordeel dat de regels inzake de aansprakelijkheid van de lidstaat wegens schending van het Unierecht ook toepassing moeten vinden op het orgaan van de lidstaat waarvan de gelaedeerde stelt dat het de schending heeft begaan. Deze uitlegging dient echter te worden bevestigd door het Hof, aangezien zij onvoldoende duidelijk uit de rechtspraak blijkt.

Tweede vraag

41 Voor het geval dat de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, en de regels inzake de aansprakelijkheid van de lidstaat dus ook moeten worden toegepast in het kader van een procedure tegen een rechterlijke instantie van een lidstaat, dient artikel 10, lid 3, van verordening (EG) nr. 561/2006 te worden uitgelegd.

42 Het is kennelijk de vervoersonderneming die de verplichtingen waarin de verordening voorziet, moet nakomen (dat wil zeggen, in de onderhavige zaak, de verplichting om tachograafschijven en andere documenten waardoor de werkzaamheden van de bestuurder kunnen worden nagetrokken, ter beschikking te stellen). Dat volgt uit een grammaticale uitlegging van dat lid: de vervoersonderneming is namelijk het grammaticale onderwerp van de eerste zin ervan. De tweede zin biedt de lidstaten weliswaar de mogelijkheid om het transportbedrijf in welbepaalde omstandigheden van zijn aansprakelijkheid te ontheffen, maar volgens de verwijzende rechter betekent dat nog niet dat de bestuurder, als medewerker van de vervoersonderneming, aansprakelijk is.

43 De mogelijkheid voor een lidstaat om een sanctie op te leggen aan een bestuurder wordt alleen in punt 27 van de considerans en in artikel 19 van de verordening vermeld, maar die mogelijkheid lijkt betrekking te hebben op het eng omschreven geval waarin een lidstaat mag optreden wegens een inbreuk die op het grondgebied van een andere lidstaat is begaan. Laatstbedoelde bepaling zet de deur echter ontegenzeglijk open voor interpretatie, want als een lidstaat op grond van een in een andere lidstaat gemaakte inbreuk ook aan de bestuurder een sanctie kan opleggen, rijst de vraag waarom hij dat niet ook voor een op zijn eigen grondgebied gemaakte inbreuk zou kunnen doen.

44 Er moet echter rekening worden gehouden met het feit dat punt 17 van de considerans van de verordening het verbeteren van de sociale omstandigheden van de betrokken werknemers uitdrukkelijk als doel formuleert. De uitlegging dat de lidstaat een sanctie kan opleggen aan een bestuurder, druist juist in tegen de belangen van de werknemer die zich binnen een arbeidsverhouding in een positie van ondergeschiktheid bevindt.

45 Blijkens de punten 27 en 28 van de considerans ervan is het hoofddoel van de verordening, er – met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel – voor te zorgen dat binnen de Unie uniforme bepalingen inzake de aansprakelijkheid van vervoersondernemingen en bestuurders worden toegepast. Artikel 22 noemt concrete maatregelen die de lidstaten te dien einde moeten treffen. **[Or. 8]**

46 Volgens vaste rechtspraak van het Hof dienen de rechterlijke instanties van de lidstaten in hun rechtsprekende activiteit de volle werking van het Unierecht te verzekeren[6]; ook de verordening zelf bevestigt meermaals dat een bijzonder belang wordt gehecht aan de uniforme uitlegging en toepassing van haar bepalingen.

47 Volgens de verwijzende rechter blijkt echter uit de voornoemde bepalingen dat de verordening innerlijke tegenstrijdigheden bevat met betrekking tot de aansprakelijke persoon, wat rechtsonzekerheid teweegbrengt.[7]

48 De punten I2 en I3 van bijlage nr. 4 bij regeringsdecreet nr. 156/2009 van 29 juli 2009 ingevolge welke de geldboete voor bepaalde overtredingen met betrekking tot de tachograafschijven wordt opgelegd aan de bestuurder in plaats van aan de vervoersonderneming (I2), of behalve aan de vervoersonderneming (I3), versterkt die rechtsonzekerheid.

49 Dat blijkt uit het feit dat de bestuurlijke besluiten en rechterlijke beslissingen die door partijen aan de verwijzende rechter zijn overgelegd (zie hierboven), hoewel zij alle vergelijkbare inbreuken betreffen, tot uiteenlopende bevindingen zijn gekomen met betrekking tot de vraag wie – de onderneming of de bestuurder – de geldboete moet betalen. Ook al was die vraag niet in alle zaken in geding, en bevatten dus niet alle gewezen beslissingen argumenten dienaangaande, illustreren zij hoe dan ook de verschillen en de rechtsonzekerheid die kenmerkend zijn voor de toepassing van het recht in Hongarije, zoals de verwijzende rechter hierboven heeft uiteengezet.

50 Deze situatie is in strijd met het in de punten 27 en 28 van de considerans van de verordening verwoorde doel ervoor te zorgen dat de betrokken bepalingen van Unierecht in de lidstaten uniform worden toegepast.

51 Krachtens artikel 4, lid 3, VEU moeten de lidstaten alle algemene en bijzondere maatregelen treffen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren (beginsel van loyale samenwerking).

6 Arrest Brasserie du pêcheur en Factortame (EU:C:1996:79).

7 Het Hof is slechts één keer nader ingegaan op deze verordening, namelijk in het arrest Seeger (C‑554/09, EU:C:2011:523), maar de vraag of het passend was de geldboete aan de chauffeur op te leggen, kon in die zaak niet rijzen aangezien de chauffeur, Seeger, tegelijk ook zijn eigen werkgever was. Bijgevolg kan niet worden opgemaakt in welke hoedanigheid hij werd beboet; het geschil had overigens geen betrekking op deze vraag.

52 Aangezien het Hof als enige bevoegd is tot uitlegging van het Unierecht, acht de verwijzende rechter het, gelet op het voorgaande, noodzakelijk dat het zich uitspreekt over de vraag of artikel 10, lid 3, van verordening (EG) nr. 561/2006 eraan in de weg staat dat een lidstaat bepalingen van nationaal recht vaststelt volgens welke de sanctie voor een inbreuk op de verplichtingen waarin die verordening voorziet, behalve aan of in plaats van aan de vervoersonderneming, kan worden opgelegd aan de bestuurder van het voertuig die de betrokken inbreuk feitelijk heeft gemaakt, dan wel of de lidstaat integendeel vrij kan bepalen aan wie die sanctie moet worden opgelegd.

Derde vraag

53 Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord, dient de verwijzende rechter te bepalen welke verplichting daaruit voortvloeit voor de nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in het bestuursrechtelijke geschil en of verweerster deze verplichting in casu niet is nagekomen. Te dien einde moet worden nagegaan of de beslissingen van de Szegedi KMB, die niet zijn gebaseerd op artikel 10, lid 3, van verordening nr. 561/206, maar op daarmee strijdige bepalingen van nationaal recht, kennelijk indruisen tegen het recht van de Unie. **[Or. 9]**

54 In het arrest Köbler[8] heeft het Hof het volgende in herinnering gebracht: de staat kan voor een schending van het gemeenschapsrecht door een beslissing van een in laatste aanleg rechtsprekende nationale rechterlijke instantie slechts aansprakelijk worden gehouden in het uitzonderlijke geval waarin de rechter het toepasselijke recht kennelijk heeft geschonden; om te bepalen of aan die voorwaarde is voldaan, dient de nationale rechter bij wie een schadevordering aanhangig is, rekening te houden met alle aspecten die de aan hem voorgelegde situatie kenmerken, met name de mate van duidelijkheid en nauwkeurigheid van de geschonden regel, de vraag of de schending opzettelijk is begaan, de al dan niet verschoonbaarheid van de rechtsdwaling, het eventueel door een gemeenschapsinstelling ingenomen standpunt en de schending door de betrokken rechter van zijn verplichting om op grond van artikel 234, derde alinea, EG, een prejudiciële vraag te stellen. In ieder geval is een schending van het gemeenschapsrecht voldoende gekwalificeerd, wanneer de rechtspraak van het Hof ter zake bij het nemen van de betrokken beslissing kennelijk is miskend (punten 53-56).

55 In de onderhavige zaken kon tegen het vonnis van de Szegedi KMB noch hoger beroep noch cassatieberoep worden ingesteld, zodat zij wel degelijk een in laatste aanleg rechtsprekende rechterlijke instantie is, die gehouden is een prejudiciële procedure in te leiden bij het Hof met het oog op de uitlegging van het Unierecht, dat wil zeggen, in casu, artikel 10, lid 3, van de verordening.

[8] Arrest Köbler (EU:C:2003:513).

56 Een lidstaat kan pas aansprakelijk worden gesteld voor schade die is veroorzaakt door de schending van het gemeenschapsrecht, als aan drie voorwaarden is voldaan: i) er is inbreuk gemaakt op een regel van Unierecht; ii) het gaat om een voldoende gekwalificeerde schending, en ten slotte iii) er bestaat een rechtstreeks causaal verband tussen de niet-nakoming van de op de staat rustende verplichting en de schade van de gelaedeerden.

57 De verwijzende rechter kan uitspraak doen over de schending van de Unierechtelijke regel zodra het Hof in het kader van het antwoord op de tweede vraag de strekking ervan zal hebben bepaald. Met het oog daarop dient het Hof zich ook uit te spreken over de vraag of artikel 10, lid 3, van de verordening een voldoende duidelijke bepaling is, in die zin dat de nationale rechterlijke instantie de betekenis ervan duidelijk en ondubbelzinnig had kunnen begrijpen, ofschoon het Hof op dit gebied nog geen recht heeft gesproken.

58 De verwijzende rechter acht het in deze samenhang van belang erop te wijzen dat het Hof in het arrest Traghetti[9] heeft geoordeeld dat de aansprakelijkheid van de staat niet kan worden uitgesloten op grond dat de schending van het gemeenschapsrecht door een rechterlijke instantie van die staat voortvloeit uit een uitlegging van rechtsvoorschriften of uit een beoordeling van feiten en bewijs door deze rechterlijke instantie.

59 Hoewel het in wezen een zaak van de nationale rechterlijke instantie is te beoordelen of aan de voorwaarden voor de aansprakelijkheid van de staat is voldaan, heeft het Hof, bijvoorbeeld in het arrest British Telecommunications[10], rechtstreeks uitspraak gedaan over de vraag of de door de lidstaat begane schending van het recht voldoende ernstig was om hem aansprakelijk te kunnen stellen voor de veroorzaakte schade. De verwijzende rechter is bijgevolg van mening dat het Hof ook de derde prejudiciële vraag kan beantwoorden, waarmee hij wenst te vernemen of de voorwaarden voor de aansprakelijkheid van de lidstaat zijn vervuld.

Gyula, 4 juni 2014

[ondertekening]

9 Arrest Traghetti del Mediterraneo (EU:C:2006:391[, punt 46]).

10 Arrest British Telecommunications (C‑392/93, EU:C:1996:131).