

Anonymiserad version

Översättning

C-219/20 – 1

Mål C-219/20

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

26 maj 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Österrike)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

12 maj 2020

Klagande:

LM

Motpart:

Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld

[utelämnas]

Begäran

om

förhandsavgörande

i enlighet med artikel 267 FEUF

Parter i det nationella målet [utelämnas]:

a) klagande: LM,

[utelämnas] SK-91304 Kostolná-Záriečie

[utelämnas]

b) motpart: Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld,

[utelämnas] 8230 Hartberg

[utelämnas] [Orig. s. 2]

c) Ytterligare deltagare i målet: Österreichische Gesundheitskasse

Kompetenzzentrum LSDB

[utelämnas] 1100 Wien

[utelämnas]

Landesverwaltungsgericht Steiermark har [utelämnas] i förfarandet avseende LM:s [utelämnas] överklaganden av beslut meddelat av Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (förvaltningsmyndighet i distriktet Hartberg-Fürstenfeld) av den 12 mars 2019, som delgetts den 20 februari 2020, [utelämnas] fattat följande

BESLUT

I. Följande fråga hänskjuts till Europeiska unionens domstol i enlighet med artikel 267 FEUF med begäran om förhandsavgörande:

1. Ska artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och artiklarna 41.1 och 47 andra stycket i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tolkas på så sätt att de utgör hinder för en tvingande nationell bestämmelse som föreskriver fem års preskriptionstid för vårdslöshetsbrott i ett förvaltningsrättsligt förfarande av straffrättslig karaktär?

II. [utelämnas] [processuella frågor] [Orig. s. 3]

Skäl

I.

Bakgrund och förfarandet:

Den 19 juni 2016 omkring kl. 09.50 genomförde undersökningsenheter vid Finanzpolizei (finanspolisen) en kontroll i 8271 Wagerberg [utelämnas]. Härvid påträffades fyra personer som lade kakelplattor.

De aktuella personerna var utstationerade arbetstagare från det slovakiska företaget GVAS s.r.o. med säte i [utelämnas] 91304 Kostolná-Záriečie. Klaganden, LM, var laglig företrädare för GVAS s.r.o. vid tiden för kontrollen.

Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld dömde med anledning av en anmälan från Wiener Gebietskrankenkasse LM till att betala sammanlagt

6 600 euro (böter och förfarandekostnader) i enlighet med 7i § stycke 5 i Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (lagen om anpassning av lagstiftningen rörande anställningsavtal) (nedan kallad AVRAG) i dess lydelse enligt BGBl. I nr 152/2015 på grund av ett brott av administrativ art. LM anklagades rent konkret för att i egenskap av ansvarig för företaget GVAS s.r.o. i 91304 Kostolná-Záriečie ha ansvar för att de fyra ovannämnda personerna sysselsattes från den 11 juli 2016 till den 21 juli 2016 utan att den lön betalades ut som de hade rätt till enligt kriterierna för inplacering i löneklass. Alla de fyra arbetstagarna hade lagt kakelplattor och utfört fogning. Underbetalningen för person 1 och person 2 uppgick till 103,80 euro eller 11,21 procent, varför böter på 2 000 euro (alternativt 1 dags frihetsberövande om böterna inte betalas) fastställdes i vart och ett av fallen. Underbetalningen för person 3 och person 4 uppgick till 77,65 euro eller 9,07 procent, varför LM dömdes till böter på 1 000 euro eller till 16 Dni (sic!) [dagar – förmodligen avses timmar] frihetsberövande som alternativ till böter.

Den 19 juni 2016 genomfördes finanspolisens kontroll. Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfelds beslut delgavs sökanden först den 20 februari 2020. [Orig. s. 4]

I det ovan beskrivna nationella målet var LM ansvarig vid ett slovakiskt bolag och dömdes med anledning av ett pågående förvaltningsrättsligt förfarande av straffrättslig karaktär på grund av misstanke om fyra överträdelser av AVRAG till böter och frihetsberövande som alternativ till böter, närmare bestämt 6 600 euro (böter, förfarande kostnader och kontanta utlägg) eller, om böterna inte kunde indrivas, till 1 dags/9 Dni (sic!) frihetsberövande som alternativ till böter för de två första överträdelserna och 16 Dni (sic!) för den tredje och den fjärde överträdelserna. I detta förfarande vid Landesverwaltungsgericht Steiermark är 7i § stycke 7 AVRAG tillämplig.

De handlingar som LM har anklagats för är vårdslöshetsbrott och brott mot förvaltningsrättsliga bestämmelser av straffrättslig karaktär.

Den utdömda påföljden överklagades i rätt tid.

7i § stycke 7 AVRAG i dess lydelse enligt BGBl. I nr 152/2015, enligt vilken preskriptionstiden är fem år, är således tillämplig i detta förfarande vid Landesverwaltungsgericht Steiermark.

II.

Följande lagstiftning är tillämplig:

Unionsrätt:

Artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har följande lydelse:

Rätt till en rättvis rättegång

1. Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling **inom skälig tid** och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt, men pressen och allmänheten får utestängas från rättegången eller en del därav av hänsyn till den allmänna moralen, den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett **[Orig. s. 5]** demokratiskt samhälle, eller då minderårigas intressen eller skyddet för parternas privatliv så kräver eller, i den mån domstolen finner det strängt nödvändigt, under särskilda omständigheter när offentlighet skulle skada rättvisans intresse.

2. Var och en som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.

3. Var och en som blivit anklagad för brott har följande minimirättigheter:

- a) att utan dröjsmål, på ett språk som han förstår och i detalj, underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom,
- b) att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar,
- c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar,
- d) att förhöra eller låta förhöra vittnen, som åberopas emot honom, samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom,
- e) att utan kostnad bistås av tolk, om han inte förstår eller talar det språk som används i domstolen.

Artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EGT C 364, 2000, s. 1) (nedan kallad stadgan) har följande lydelse:

Rätt till god förvaltning

1. Var och en har rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och **inom skälig tid** av unionens institutioner och organ.

2. Denna rättighet innebär bl.a. att var och en har rätt att bli hörd innan en enskild åtgärd som skulle beröra honom eller henne negativt vidtas mot honom eller henne, var och en skall ha tillgång till de akter som berör honom eller henne, med förbehåll för berättigade intressen vad avser sekretess, tystnadsplikt och affärshemlighet, förvaltningen är skyldig att motivera sina beslut. **[Orig. s. 6]**

3. Var och en har rätt att få ersättning av gemenskapen för skador som har orsakats av dess institutioner eller dess tjänstemän under deras tjänsteutövning, enligt de allmänna gemensamma principerna i medlemsstaternas lagstiftning.

4. Var och en skall kunna vända sig till unionens institutioner på något av fördragens officiella språk och skall få svar på samma språk.

Artikel 47 andra stycket i stadgan om de grundläggande rättigheterna (EGT C 364, 2000, s. 1) har följande lydelse:

Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol

...

Var och en har rätt att **inom skälig tid** få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en skall ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företräddas.

Nationell rätt:

I 7i § AVRAG i dess lydelse enligt BGBl. I nr 459/1993, ändrad genom BGBl. I nr 152/2015 anges följande:

Straffbestämmelser

7i § 1) Den som i strid med 7d § stycke 1 eller 7f § stycke 1 led 3 inte lämnar över nödvändiga handlingar gör sig skyldig till ett brott av administrativ art och ska av den lokala administrativa myndigheten straffas med böter på mellan 500 och 5 000 euro för varje arbetstagare, och vid upprepad överträdelse med böter på mellan 1 000 till 10 000 euro. Den som i strid med 7g § stycke 2 eller 7h § stycke 2 inte lämnar över handlingar ska också straffas.

2) Den som i strid med 7f § stycke 1 vägrar tillträde till driftställen, affärslokaler och externa arbetslokaler eller arbetsplatser och till arbetstagarnas uppehållsrum och inte tillåter trafik till dessa eller vägrar lämna upplysningar eller i övrigt försvårar eller hindrar kontrollen gör sig skyldig till ett brott av administrativ art och ska av den **[Orig. s. 7]** lokala administrativa myndigheten straffas med böter på mellan 1 000 till 10 000 euro, och vid upprepad överträdelse med böter på mellan 2 000 och 20 000 euro.

2a) Den som vägrar att i enlighet med 7b § stycke 5 och 7d § låta kontrollanter ta del av handlingar gör sig skyldig till ett brott av administrativ art och ska av den lokala administrativa myndigheten straffas med böter på mellan 1 000 och 10 000 euro, och vid upprepad överträdelse med böter på mellan 2 000 och 20 000 euro.

3) Den som i egenskap av arbetsgivare i strid med 7g § stycke 2 vägrar låta kontrollanter ta del av handlingar ska också straffas enligt 7i § stycke 2.

4) Den som

1. i egenskap av arbetsgivare, i den mening som avses i 7 §, 7a § stycke 1 eller 7b § styckena 1 och 9, i strid med 7d § inte tillhandahåller lönehandlingarna, eller
2. i egenskap av uthyrare i samband med gränsöverskridande uthyrning av arbetstagare till Österrike i strid med 7d § stycke 2 inte bevisligen tillhandahåller den tillfälliga arbetsgivaren lönehandlingarna, eller
3. i egenskap av tillfällig arbetsgivare i strid med 7d § stycke 2 inte tillhandahåller lönehandlingarna i samband med gränsöverskridande uthyrning av arbetstagare

gör sig skyldig till ett brott av administrativ art och ska av den lokala förvaltningsmyndigheten straffas med böter på mellan 1 000 och 10 000 euro för varje arbetstagare, och vid upprepad överträdelse med böter på mellan 2 000 och 20 000 euro, samt i fall där mer än tre arbetstagare berörs, med böter på mellan 2 000 och 20 000 euro för varje arbetstagare, och vid upprepad överträdelse med böter på mellan 4 000 och 50 000 euro.

5) Den som, i egenskap av arbetsgivare anställer eller har anställt en arbetstagare utan att betala åtminstone den lön som han eller hon har rätt till enligt lag, förordning eller kollektivavtal med beaktande av kriterierna för inplacering i löneklass, med undantag av de lönekomponenter som anges i 49 § stycke 3 i Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (den allmänna socialförsäkringslagen), gör sig skyldig till ett brott av administrativ art och ska straffas med böter av den lokala administrativa myndigheten. Vid underbetalning som genomgående omfattar flera löneperioder föreligger ett enda brott av administrativ art. Överskjutande lön till följd av ett företagsavtal eller anställningsavtal avseende delar av den lön som ska betalas enligt lag, förordning eller kollektivavtal ska kvittas mot eventuella underbetalningar under löneperioden i fråga. När det gäller de särskilda utbetalningar för de arbetstagare som nämns [Orig. s. 8] i 7g § stycke 1 leden 1 och 2 föreligger ett brott av administrativ art enligt första meningen endast när arbetsgivaren inte gör de särskilda utbetalningarna eller inte betalar beloppen i sin helhet före den 31 december det aktuella kalenderåret. Om högst tre arbetstagare berörs av underbetalningen uppgår böterna till mellan 1 000 och 10 000 euro för varje arbetstagare, och vid upprepad överträdelse till mellan 2 000 och 20 000 euro, samt i fall där mer än tre arbetstagare berörs, till mellan 2 000 och 20 000 euro för varje arbetstagare, och vid upprepad överträdelse till mellan 4 000 och 50 000 euro.

5a) Straffbarhet enligt stycke 5 föreligger inte om arbetsgivaren före den behöriga myndighetens uppbörd enligt 7f–7h §§ bevisligen betalar ut

mellanskillnaden mellan den lön som faktiskt har betalats ut och den lön som arbetstagaren har rätt till enligt de österrikiska bestämmelserna.

6) Om den lokala administrativa myndigheten konstaterar att

1. arbetsgivaren bevisligen betalar ut mellanskillnaden mellan den lön som faktiskt har betalats och den lön som arbetsgivaren har rätt till enligt de österrikiska bestämmelserna inom en tidsfrist som ska fastställas av myndigheten, och

2. lönen enligt stycke 5 led 1 endast har underskridits i ringa omfattning med hänsyn till kriterierna för inplacering i löneklass, eller

3. den oaktsamhet som arbetsgivaren eller dennes företrädare utåt (9 § stycke 1 i Verwaltungsverstrafgesetz (förvaltningsstrafflagen) (nedan kallad VStG)) eller ansvarigt ombud (9 § stycke 2 eller 3 VStG) har gjort sig skyldig till endast utgör ringa försumlighet

ska myndigheten avstå från att utdöma någon påföljd. Någon påföljd ska inte heller utdömas om arbetsgivaren bevisligen betalar ut mellanskillnaden mellan den lön som faktiskt har betalats ut och den lön som arbetstagaren har rätt till enligt de österrikiska bestämmelserna innan den lokala administrativa myndigheten uppmanar vederbörande att göra detta och om övriga villkor enligt första meningen är uppfyllda. I administrativa förfaranden av straffrättslig karaktär enligt stycke 5 är 45 § stycke 1 led 4 och sista meningen VStG inte tillämplig. Om arbetsgivaren bevisar för den lokala administrativa myndigheten att han eller hon har betalat ut mellanskillnaden mellan den lön som faktiskt har betalats ut och den lön som arbetstagaren har rätt till enligt de österrikiska bestämmelserna **[Orig. s. 9]** ska detta beaktas som en förmildrande omständighet när påföljden fastställs.

7) Preskriptionstiden för att vidta åtgärder (31 § stycke 1 VStG) är tre år räknat från det att lönen ska betalas ut. Vid underbetalning som genomgående omfattar flera löneperioder börjar preskriptionstiden för att vidta åtgärder i den mening som avses i första meningen löpa från den dag då lönen för den första löneperioden med underbetalning ska betalas ut. **Preskriptionstiden för straff (31 § stycke 2 VStG) är fem år i dessa fall.** När det gäller särskilda utbetalningar börjar fristerna enligt de båda första meningarna löpa från och med slutet av kalenderåret i fråga (stycke 5 tredje meningen).

7a) Om arbetsgivaren i efterhand betalar ut den lön som arbetstagaren har rätt till enligt lag, förordning eller kollektivavtal för perioden med underbetalning enligt stycke 5 är preskriptionstiderna enligt 31 § styckena 1 och 2 VStG ett år (åtalspreskription) (Verfolgungsverjährung)) eller tre år (straffpreskription) (Strafbarkeitsverjährung)), såvida inte preskription inträder tidigare enligt stycke 7. Preskriptionstiden börjar löpa när betalningen i efterhand görs.

8) Partsställning i administrativa förfaranden av straffrättslig karaktär har

1. enligt stycke 1 första meningen, styckena 2 och 4 och enligt 7b § stycke 8: skattemyndigheten, och i de fall som avses i stycke 5 jämfört med 7e §, Kompetenzzentrum LSDB,
2. enligt stycke 5 jämfört med 7g § och i de fall som avses i stycke 1 andra meningen och stycke 3: den behöriga sjukförsäkringsinstitutionen,
3. enligt styckena 1, 2a, 4 och 5 och enligt 7b § stycke 8 jämförd med 7h §: Bauarbeiter-Urlaubs-und Abfertigungskasse,

även om anmälan inte görs av de inrättningar som nämns i leden 1–3. Dessa kan överklaga beslut från en administrativ myndighet till förvaltningsdomstol och överklaga en förvaltningsdomstols dom eller beslut till Verwaltungsgerichtshof.

9) Vid gränsöverskridande utstationering eller uthyrning av arbetskraft ska brottet av administrativ art anses ha begåtts i det distrikt inom den lokala administrativa myndighetens ansvarsområde där arbetsplatsen för de arbetstagare som har utstationerats eller hyrts ut till Österrike är belägen, och om arbetsplatserna skiftar, platsen för kontrollen. [Orig. s. 10]

10) För att bedöma om det rör sig om en anställning i den mening som avses i den federala lagen, ska den verkliga ekonomiska substansen beaktas och inte omständigheternas yttre form.

III.

Landesverwaltungsgericht Steiermark är tveksam till om 7i § stycke 7 AVRAG är förenlig med unionsrätten och har därför valt att begära ett förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol.

[utelämnas] [redogörelser beträffande rätten att begära ett förhandsavgörande]

Administrativa åtgärder eller sanktioner får i princip inte gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas, och en påföljd får inte vara så oproportionerlig i förhållande till hur allvarlig överträdelsen är, att den utgör hinder för de friheter som föreskrivs i fördraget. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av vad som anförts ovan, pröva om de sanktioner som föreskrivs i tillämplig nationell lagstiftning är proportionerliga (domstolens dom av den 5 juli 2007, Ntinionik Anonymi Etaireia Emporisis, C-430/05, EU:C:2007:410, punkt 54).

Domstolen har vidare slagit fast att medlemsstaterna ska iaktta proportionalitetsprincipen inte endast när de fastställer rekvisiten för överträdelsen och reglerna om böternas storlek, utan också vid bedömningen av de omständigheter som kan vara av betydelse för fastställandet av böterna (se domstolens dom av den 22 mars 2017, Euro-Team Kft., C-497/15 och C-498/15, EU:C:2017:229, punkterna 42 och 43, och dom av den 19 oktober 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, punkt 41). [Orig. s. 11]

På samma sätt har domstolen i sin rättspraxis preciserat att omfattningen av sanktionsåtgärderna ska vara anpassad efter hur allvarliga överträdelser som beivras, och att det särskilt ska säkerställas att åtgärderna verkligen har en avskräckande verkan (se domstolens dom av den 25 april 2013, *Asociatia Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 63, och dom av den 8 juni 1994, *kommissionen/Förenade kungariket*, C-383/92, EU:C:1994:234, punkt 42). Samtidigt ska emellertid den allmänna proportionalitetsprincipen iakttagas (se domstolens dom av den 25 april 2013, *Asociatia Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 63, dom av den 6 november 2003, *Lindqvist*, C-101/01, EU:C:2003:596, punkterna 87 och 88, dom av den 5 juli 2007, *Ntioni Anonymi Etaireia Emporias*, C-430/05, EU:C:2007:410, punkt 53, dom av den 26 september 2013, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, punkt 50, och dom av den 27 mars 2014, *LCL Le Credit Lyonnais SA*, C-565/12, EU:C:2014:190, punkt 45).

Enligt de nationella bestämmelserna ska preskriptionstiden för straff vara fem år för fall med underbetalning. I det nu aktuella fallet skulle fastställandet av påföljden leda till att LM skulle ha att betala böter på 6 600,00 euro för två underbetalningar om 103,80 euro eller 11,21 procent och två underbetalningar på 77,65 euro eller 9,07 procent, vilka ägde rum redan år 2016.

Bötesbeloppen är emellertid inte särskilt höga. Det verkar tveksamt hur en tilltalad fortfarande ska kunna försvara sig på lämpligt sätt vid domstol efter nästan 5 år på grund av ett mindre allvarligt vårdslöshetsbrott.

Syftet med en rimlig preskriptionstid vid en anklagelse för brott är när allt kommer omkring att den tilltalade ska kunna försvara sig på bästa sätt. Om bevis förloras eller om det inte längre går att identifiera vittnen, eller om dessa helt enkelt inte minns något när det har gått lång tid, får en tilltalad en avsevärd nackdel som i synnerhet bestämmelserna i artikel 6 i Europakonventionen och artikel 47 andra stycket i stadgan ska förhindra.

Eftersom den österrikiska lagstiftaren i förvaltningsrättsliga bestämmelser av straffrättslig karaktär har valt en särskilt lång preskriptionstid på 5 år för vårdslöshetsbrott, anser den hänskjutande domstolen att unionslagstiftning, som har företräde, har åsidosatts. [Orig. s. 12]

IV.

[utelämnas] [redogörelser beträffande rätten att begära ett förhandsavgörande]

[utelämnas]