

Anonimizirana različica

Prevod

C-219/20 – 1

Zadeva C-219/20

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

26. maj 2020

Predložitveno sodišče:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Avstrija)

Datum predložitvene odločbe:

12. maj 2020

Pritožnica:

LM

Nasprotna stranka:

Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld

[...] (ni prevedeno)

Predlog

za

sprejetje predhodne odločbe

na podlagi člena 267 PDEU

Stranke v postopku v glavni stvari [...] (ni prevedeno):

a) pritožnica: LM,

[...] (ni prevedeno) SK-91304 Kostolná-Záriečie

[...] (ni prevedeno)

b) nasprotna stranka: Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld
(upravni organ okrožja Hartberg-Fürstenfeld, Avstrija),

[...] (ni prevedeno) 8230 Hartberg

[...] (ni prevedeno)

c) intervenientka: Österreichische Gesundheitskasse (avstrijski sklad
zdravstvenega zavarovanja, Avstrija)

Kompetenzzentrum LSDB (strokovni center za preprečevanje plačnega in
socialnega dampainga, Avstrija)

[...] (ni prevedeno) 1100 Dunaj

[...] (ni prevedeno)

Landesverwaltungsgericht Steiermark (deželno upravno sodišče na Štajerskem,
Avstrija) je [...] (ni prevedeno) v postopku o pritožbah osebe LM [...] (ni
prevedeno) zoper odločbo o sankciji upravnega organa okrožja Hartberg-
Fürstenfeld z dne 12. marca 2019, vročeno 20. februarja 2020, [...] (ni prevedeno)
sprejelo

SKLEP:

I. Sodišču Evropske unije se na podlagi člena 267 PDEU v odločanje predloži
naslednje vprašanje:

1. Ali je treba člen 6 EKČP ter člena 41(1) in 47(2) Listine Evropske unije
o temeljnih pravicah razlagati tako, da nasprotujejo nacionalnemu pravilu, s
katerim je za kaznivo dejanje, storjeno iz malomarnosti, v
upravnokazenskem postopku določen obvezen petletni zastaralni rok?

II. [...] (postopkovne navedbe)

Obrazložitev

I.

Dejansko stanje in potek postopka:

Preiskovalni organi finančne policije so 19. junija 2016 ob približno 9.50 izvedli
pregled na naslovu 8271 Wagerberg [...] (ni prevedeno). Pri tem so naleteli na
štiri osebe, ki so polagale ploščice.

Te osebe so tuji napoteni delavci slovaškega podjetja GVAS s.r.o. s sedežem na [...] (ni prevedeno) 91304 Kostolná-Záriečie. Zakoniti zastopnik podjetja GVAS s.r.o. je bila v času pregleda oseba LM.

Na podlagi kazenske ovadbe, ki jo je podal Wiener Gebietskrankenkasse (dunajski območni sklad zdravstvenega zavarovanja, Avstrija) zaradi upravnega prekrška v skladu s členom 7i(5) Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (zakon o prilagoditvi zakonodaje na področju pogodb o zaposlitvi, v nadaljevanju: AVRAG), je osebi LM Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (upravni organ okrožja Hartberg-Fürstenfeld, Avstrija) v skladu s členom 7i(5) AVRAG, kakor je bil objavljen v BGBl. I št. 152/2015, naložil enotno kazen v višini 6600 EUR (kazen, stroški). Natančneje, tožeči stranki se je očitilo, da je kot odgovorna oseba družbe GVAS s.r.o. v kraju 91304 Kostolná-Záriečie odgovorna za to, da so bile zgoraj omenjene štiri osebe od 11. julija do 2016 do 21. julija 2016 zaposlene, ne da bi se jim pri tem plačevalo plačilo, ustrezno glede na posamezna merila za razvrstitev. Vsi štirje delavci so polagali ploščice in opravljali fugiranje. Osebi 1 in 2 naj bi bili prenizko plačani za 103,80 EUR oziroma 11,21 %, za kar sta bili naloženi globi v višini 2000 EUR (1 dan nadomestne zaporne kazni). Osebi 3 in 4 naj bi bili prenizko plačani za 77,65 EUR oziroma 9,07 %, za ta prekrška sta bili osebi LM naloženi globi v višini 1000 EUR oziroma nadomestna zaporna kazen 16 [...] [ur].

Finančna policija je pregled izvedla 19. junija 2016. Kazenska odločba upravnega organa okrožja Hartberg-Fürstenfeld je bila pritožnici vročena šele 20. februarja 2020.

V obravnavanem primeru, opisanem v dejanskem stanju, je pritožnica odgovorna oseba slovaške družbe, ki so ji bili zaradi upravnokazenskega postopka, ki se obravnava zaradi suma štirih prekrškov na podlagi AVRAG, naloženi globe in nadomestna zaporna kazen v višini 6600 EUR (kazen, stroški, gotovinski izdatki) oziroma v primeru neizterljivosti za prva dva prekrška po 1 dan/9 [ur] oziroma za tretji in četrti prekršek 16 [...] [ur] nadomestne zaporne kazni. V tem postopku pred Landesverwaltungsgericht Steiermark (deželno upravno sodišče na Štajerskem) se mora uporabljati določba člena 7i(7) AVRAG.

Pri očitanih dejanjih gre za kazniva dejanja, storjena iz malomarnosti, in upravno kazensko pravo.

Zoper naloženo kazen je bila pravočasno vložena pritožba.

Zato se mora v tem postopku pred Landesverwaltungsgericht Steiermark (deželno upravno sodišče na Štajerskem) uporabljati določba člena 7i(7) AVRAG, kakor je bil objavljen v BGBl. I št. 152/2015, v skladu s katero znaša zastaralni rok za kaznivost pet let.

II.

Odločilen pravni položaj je ta:

Določbe prava Unije:

Člen 6 EKČP določa:

Pravica do poštenega sojenja

1. Vsakdo ima pravico, da o njegovih civilnih pravicah in obveznostih ali o kakršnihkoli kazenskih obtožbah zoper njega pravično in javno ter v **razumnem roku** odloča neodvisno in nepristransko z zakonom ustanovljeno sodišče. Sodba mora biti izrečena javno, toda tisk in javnost sta lahko izločena s sojenja deloma ali v celoti v interesu morale, javnega reda ali državne varnosti, če to v demokratični družbi zahtevajo koristi mladoletnikov ali varovanje zasebnega življenja strank, ali pa v nujno potrebnem obsegu, kadar je to po mnenju sodišča nujno potrebno zaradi posebnih okoliščin, če bi javnost sojenja škodovala interesom pravičnosti.

2. Kdor je obdolžen kaznivega dejanja, velja za nedolžnega, dokler ni v skladu z zakonom dokazana njegova krivda.

3. Kdor je obdolžen kaznivega dejanja, ima naslednje minimalne [v angleškem besedilu; v francoskem besedilu: „zlasti naslednje“] pravice:

- a. da ga takoj in podrobno seznanijo v jeziku, ki ga razume, o bistvu in vzrokih obtožbe, ki ga bremeni;
- b. da ima primeren čas in možnosti za pripravo svoje obrambe;
- c. da se brani sam ali z zagovornikom po lastni izbiri ali, če nima dovolj sredstev za plačilo zagovornika, da ga dobi brezplačno, če to zahtevajo interesi pravičnosti;
- d. da zaslišuje oziroma zahteva zaslišanje obremenilnih prič, in da doseže navzočnost in zaslišanje razbremenilnih prič ob enakih pogojih, kot veljajo za obremenilne priče;
- e. da ima brezplačno pomoč tolmača, če ne razume ali ne govori jezika, ki se uporablja pred sodiščem.

Člen 41 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (2000/C 364/01) določa:

Pravica do dobrega upravljanja

1 Vsakdo ima pravico, da institucije, organi, uradi in agencije Unije njegove zadeve obravnavajo nepristransko, pravično in v **razumnem roku**.

2. Ta pravica vključuje predvsem: pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki jo prizadene; pravico vsake osebe do vpogleda v svoj spis ob spoštovanju legitimnih interesov zaupnosti ter poklicne in poslovne tajnosti; obveznost uprave, da svoje odločitve obrazloži.

3. Vsakdo ima pravico, da mu Skupnost v skladu s splošnimi načeli, ki so skupna pravnim ureditvam držav članic, nadomesti kakršno koli škodo, ki so jo povzročile njene institucije ali njeni uslužbenci pri opravljanju svojih dolžnosti.

4. Vsakdo se lahko na institucije Unije obrne v enem od jezikov Pogodb in mora prejeti odgovor v istem jeziku.

Člen 47(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (2000/C 364/01) določa:

Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča

[...]

Vsakdo ima pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v **razumnem roku** odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Vsakdo ima možnost svetovanja, obrambe in zastopanja.

Določbe nacionalnega prava:

Določbe člena 7i AVRAG, kakor je bil objavljen v BGBl. I št. 459/1993 in spremenjen z BGBl. I št. 152/2015:

Kazenske določbe

Člen 7i 1. Kdor potrebnih dokumentov v nasprotju s členom 7d(1) ali 7f(1), točka 3, ne posreduje, stori upravni prekršek in ga okrožni upravni organ za vsakega delavca kaznuje z globo v višini od 500 do 5000 EUR, v primeru ponovne kršitve v višini od 1000 do 10.000 EUR. Prav tako se kaznuje, kdor v nasprotju s členom 7g(2) ali 7h(2) dokumentov ne posreduje.

2. Kdor v nasprotju s členom 7f(1) zavrne dostop do poslovnih enot, poslovnih prostorov in zunanjih delovišč ali delovnih mest ter prostorov, v katerih se zadržujejo delavci, ter s tem povezano vožnjo po poteh ali dajanje informacij oziroma nadzor kako drugače otežuje, stori upravni prekršek in ga okrožni upravni organ kaznuje z globo v višini od 1000 do 10.000 EUR, v primeru ponovne kršitve v višini od 2000 do 20 000 EUR.

2a. Kdor zavrne vpogled v dokumente v skladu s členoma 7b(5) in 7d, stori upravni prekršek in ga okrožni upravni organ za vsakega delavca kaznuje z globo v višini od 1000 do 10.000 EUR, v primeru ponovne kršitve v višini od 2000 do 20.000 EUR.

3. Ravno tako se v skladu z odstavkom 2a kaznuje oseba, ki kot delodajalec v nasprotju s členom 7g(2) zavrne vpogled v dokumente.

4. Kdor kot

(1) delodajalec v smislu členov 7, 7a(1) ali 7b(1) in (9) v nasprotju s členom 7(d) plačnih dokumentov ne hrani ali

- (2) delodajalec, ki zagotovi čezmejno delo delavcev v Avstrijo, v nasprotju s členom 7d(2) plačnih dokumentov delodajalcu, ki mu je delo delavcev zagotovljeno, ne zagotovi dokazljivo ali
- (3) delodajalec, ki mu je zagotovljeno čezmejno delo delavcev, v nasprotju s členom 7d(2) plačnih dokumentov ne hrani,

stori upravni prekršek in ga okrožni upravni organ za vsakega delavca kaznuje z globo v višini od 1000 do 10.000 EUR oziroma v primeru ponovne kršitve v višini od 2000 do 20.000 EUR, če pa gre za več kot tri delavce, za vsakega delavca v višini od 2000 do 20.000 EUR oziroma v primeru ponovne kršitve v višini od 4000 do 50.000 EUR.

5. Kdor je kot delodajalec zaposlil ali zaposluje delavca, ne da bi mu ob upoštevanju posameznih meril za razvrstitev, razen sestavnih delov plačila, navedenih v členu 49(3) Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (splošni zakon o socialni varnosti), izplačal vsaj plačilo, ki mu pripada v skladu z zakonom, uredbo ali kolektivno pogodbo, je storil upravni prekršek in ga okrožni upravni organ kaznuje z globo. V primeru prenizkih plačil, ki zajemajo več plačnih obdobij, gre za en sam upravni prekršek. Preplačila, ki temeljijo na kolektivnem sporazumu za obrat ali pogodbi o zaposlitvi, v primeru sestavnih delov plačila, dolgovanega na podlagi zakona, uredbe ali kolektivne pogodbe, se vračunajo za vsako morebitno prenizko plačilo v zadevnem plačnem obdobju. Glede izrednih plačil delavcem, navedenim v členu 7g(1), točki 1 in 2, upravni prekršek iz prvega stavka nastane samo, če delodajalec izrednih plačil ne plača do 31. decembra posameznega koledarskega leta ali jih do takrat ne plača v celoti. Če so plačila prenizka pri največ treh delavcih, znaša globo za vsakega delavca od 1000 do 10.000 EUR, v primeru ponovne kršitve od 2000 do 20.000 EUR, če pa so plačila prenizka pri več kot treh delavcih, za vsakega delavca od 2000 do 20.000 EUR, v primeru ponovne kršitve od 4000 do 50.000 EUR.

5a. Pogoji za kaznivost iz odstavka 5 niso izpolnjeni, če delodajalec pred preiskavo pristojnega organa v skladu s členi od 7f do 7h plača razliko med dejansko plačanim plačilom in plačilom, ki delavcu pripada v skladu z avstrijskimi pravnimi predpisi.

6. Če okrožni upravni organ ugotovi, da

- (1) je delodajalec delavcu razliko med dejansko plačanim plačilom in plačilom, ki delavcu pripada v skladu z avstrijskimi pravnimi predpisi, dokazljivo plačal v roku, ki ga določi organ, in
- (2) je razlika do plačila, upoštevne v skladu z odstavkom 5, točka 1, glede na posamezna merila za razvrstitev majhna ali

(3) krivda delodajalca ali osebe, pozvane (člen 9(1) Verwaltungsstrafgesetz (zakon o upravnih prekrških, v nadaljevanju: VStG)) ali pooblašcene (člen 9(2) ali (3) VStG) za zastopanje, ne presega majhne malomarnosti,

kazni ne naloži. Kazen se ne naloži tudi, če delodajalec delavcu razliko med dejansko plačanim plačilom in plačilom, ki delavcu pripada v skladu z avstrijskimi pravnimi predpisi, dokazljivo plača pred pozivom okrožnega upravnega organa in so izpolnjeni drugi pogoji iz prvega stavka. V upravnokazenskih postopkih v skladu z odstavkom 5 se člen 45(1), točka 4 in zadnji stavek, VStG ne uporablja. Če delodajalec okrožnemu upravnemu organu dokaže, da je plačal razliko med dejansko plačanim plačilom in plačilom, ki delavcu pripada v skladu z avstrijskimi pravnimi predpisi, se to pri odmeri kazni upošteva kot olajševalna okoliščina.

7. Zastaralni rok za kazenski pregon (člen 31(1) VStG) znaša tri leta od zapadlosti plačila. Pri prenizkih plačilih, ki zajemajo več plačnih obdobj, začne zastaralni rok za kazenski pregon v smislu prvega stavka teči od zapadlosti plačila za zadnje plačno obdobje, v katerem je bilo plačilo prenizko. **Zastaralni rok za kaznivost (člen 31(2) VStG) znaša v teh primerih pet let.** Pri izrednih plačilih začneta roka iz prvih dveh stavkov teči od konca posameznega koledarskega leta (odstavek 5, tretji stavek).

7a. Če delodajalec plačila, ki pripadajo na podlagi zakona, uredbe ali kolektivne pogodbe, za zadevno obdobje prenizkih plačil v skladu z odstavkom 5 plača naknadno, znašata roka iz člena 31(1) in (2) VStG eno leto (zastaranje kazenskega pregona) ali tri leta (zastaranje kaznivosti), razen če pride do zastaranja na podlagi odstavka 7 prej; rok začne teči ob naknadnem plačilu.

8. Status stranke v upravnokazenskem postopku

- (1) ima v skladu z odstavki 1, prvi stavek, 2 in 4 ter v skladu s členom 7b(8) davčni organ, v primerih iz odstavka 5 v povezavi s členom 7e Kompetenzzentrum LSDB (strokovni center za preprečevanje plačnega in socialnega dampinga, Avstrija),
- (2) ima v skladu z odstavkom 5 v povezavi s členom 7g in v primerih iz odstavkov 1, drugi stavek, in 3 pristojni nosilec zdravstvenega zavarovanja,
- (3) ima v skladu z odstavki 1, 2a, 4 in 5 ter členom 7b(8) v povezavi s členom 7h sklad za dopuste in odpravnine delavcev v gradbenem sektorju,

tudi če ovadbe ne vložijo organi, navedeni v točkah od 1 do 3. Ti organi lahko vložijo zoper odločbo upravnega organa pri Verwaltungsgericht (upravno sodišče, Avstrija) pritožbo in pri Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija) zahtevek za revizijo zoper sodbo ali sklep Verwaltungsgericht (upravno sodišče).

9. V primeru čezmejne napotitve ali zagotavljanja dela delavcev se šteje, da je bil upravni prekršek storjen v okrožju okrožnega upravnega organa, v katerem je kraj, v katerega je bil delavec napoten, če pa se kraj dela/napotitve spreminja, pa kraj, kjer je bil opravljen pregled.

10. Za presojo, ali obstaja delovno razmerje v smislu tega zveznega zakona, je odločilen dejanski in ne navidezni gospodarski značaj položaja.

III.

Landesverwaltungsgericht Steiermark (deželno upravno sodišče na Štajerskem) se zaradi dvomov o skladnosti člena 7i(7) AVRAG s pravom Unije na Sodišče Evropske unije obrača s predlogom za sprejetje predhodne odločbe.

[...] (navedbe o upravičenosti predložitve)

Upravni ali kazenskopravni ukrepi načeloma ne smejo prekoračiti tistega, kar je nujno potrebno za zasledovanje ciljev, in sankcija ne sme biti tako nesorazmerna glede na resnost kršitve, da bi postala ovira svobodam, določenim v Pogodbi. Vendar je v pristojnosti predložitvenega sodišča, da ob upoštevanju zgoraj navedenih ugotovitev oceni, ali je sankcija, ki jo določa veljavna nacionalna zakonodaja, sorazmerna (sodba Sodišča, *Nttonik Anonymi Etaireia Emporias*, C-430/05, EU:C:2007:410, točka 54).

Poleg tega je Sodišče razsodilo, da morajo države članice načelo sorazmernosti spoštovati ne samo pri določitvi elementov kršitve in pri določitvi pravil o določanju višine glob, temveč tudi pri presoji elementov, ki se upoštevajo pri določitvi globe (glej sodbe Sodišča v združenih zadevah *Euro-Team Kft.*, C-497/15, in *Spirál-Gép Kft.*, C-498/15, EU:C:2017:229, točki 42 in 43, in *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, točka 41).

Sodišče v svoji sodni praksi ravno tako razlaga, da mora strogost sankcij ustrezati teži kršitev, ki se z njimi sankcionirajo, med drugim zato, da se zagotovi resničen odvračilni učinek (glej sodbi Sodišča, *Asociatia Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, točka 63, in *Komisija/Združeno kraljestvo*, C-383/92, točka 42). Pri tem pa je treba spoštovati splošno načelo sorazmernosti (glej sodbe Sodišča *Asociatia Accept*, C 81/12, EU:C:2013:275, točka 63; *Lindqvist*, C-101/01, EU:C:2003:596, točki 87 in 88; *Nttonik Anonymi Etaireia Emporias*, C-430/05, EU:C:2007:410, točka 53; *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, točka 50, in *LCL Le Credit Lyonnais SA*, C-565/12, EU:C:2014:190, točka 45).

Nacionalne določbe določajo, da znaša zastaralni rok za kaznivost v primerih prenzkega plačila pet let. Če se v obravnavanem primeru kazen potrdi, bi to pomenilo, da mora pritožnica plačati globo v višini 6600 EUR za dva primera plačila, prenzkega za 103,80 EUR oziroma 11.21 %, in dva primera plačila, prenzkega za 77,65 EUR oziroma 9,07 %, ki so nastali že leta 2016.

Višina glob sicer ni posebno visoka. Vprašljivo je, kako naj se obdolženec zaradi bagatelnega prekrška, storjenega iz malomarnosti, pred sodiščem po skoraj pet letih še ustrezno brani.

Smisel razumnega roka v primeru kazenske obtožbe je namreč med drugim, da se lahko obdolženec čim bolje brani. Če se dokazi izgubijo ali če prič ni več mogoče najti oziroma se te po dolgem času preprosto več ne morejo spomniti, je obdolženec ali obtoženec v znatno slabšem položaju, kar naj bi preprečevale zlasti določbe člena 6 EKČP in člena 47(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Ker je avstrijski zakonodajalec za kaznivo dejanje, storjeno iz malomarnosti, v upravnem kazenskem pravu določil posebno dolg zastaralni rok petih let, predložitveno sodišče meni, da je morda podana kršitev evropskega prava, ki se uporablja prednostno.

IV.

[...] (navedbe o upravičenosti predložitve)

[...] (ni prevedeno)

DELOVNI DOKUMENT