

# Anonüümseks muudetud versioon

Tölge

C-219/20 – 1

## Kohtuasi C-219/20

### Eelotsusetaotlus

#### Saabumise kuupäev:

26. mai 2020

#### Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Steiermarki liidumaa  
halduskohus, Austria)

#### Eelotsusetaotluse kuupäev:

12. mai 2020

#### Kaebaja:

LM

#### Vastustaja:

Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld

[...]

### Eelotsusetaotlus

ELTL artikli 267 alusel

#### Põhikohtuasja pooled [...]:

a) kaebaja: LM,

[...] SK-91304 Kostolná-Záriečie

[...]

b) vastustaja: Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld,

[...] 8230 Hartberg

[...] [lk 2]

c) menetlusosaline: Österreichische Gesundheitskasse

Kompetenzzentrum LSDB

[...] 1100 Viin

[...]

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Steiermarki liidumaa halduskohus) tegi menetluses, mille ese on [...] LM [...] kaebus Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld'i (Hartberg-Fürstenfeldi piirkonnavalitsus) 12. märtsi 2019. aasta trahviotsuse peale, mis toimetati kätte 20. veebruaril 2020, [...] järgmise

## KOHTUMÄÄRUSE

I. Euroopa Liidu Kohtule esitatakse ELTL artikli 267 alusel järgmine eelotsuse küsimus:

1. Kas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklit 6 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõiget 1 ja artikli 47 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, mis sätestab väärteomenetluses ettevaatamatusdelikti eest kohaldatava karistuse määramiseks kohustusliku viieaastase aegumistähtaaja?

II. [...] [märkused menetluse kohta] [lk 3]

## Põhjendused

### I.

#### Asjaolud ja menetluse käik

Finanzpolizei (maksupolitsei, Austria) asjaomase osakonna töötajad teostasid 19. juunil 2016 kella 9.50 paiku kontrolli aadressil 8271 Wagerberg [...]. Kontrolli käigus tuvastati, et neli isikut tegid plaatimistöid.

Nimetatud isikud on Slovakkias [...] 91304 Kostolná-Záriečie's asuva ettevõtja GVAS s.r.o. lähetatud töötajad. Kontrolli toimumise ajal oli GVAS s.r.o. seaduslik esindaja LM.

Wiener Gebietskrankenkasse (Viini haigekassa) avalduse alusel määras Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Hartberg-Fürstenfeldi piirkonnavalitsus) LM-ile töölepinguseaduse muutmise seaduse (Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz; BGBl. I, 152/2015; edaspidi

„AVRAG“) § 7i lõike 5 alusel samas sättes nimetatud väärteo toimepanemise eest rahalise karistuse kogusummas 6600 eurot (rahaträhv, kulud). Kaebajale heideti ette, et äriühingu GVAS s.r.o. (asukoht 91304 Kostolná-Záriečie) vastutava isikuna vastutab ta selle eest, et neli eespool viidatud isikut olid ajavahemikul 11. juulist 2016 kuni 21. juulini 2016 tööle võetud, ilma et neile oleks makstud klassifitseerimiskriteeriumidele vastavat töötasu. Kõik neli töötajat tegid plaatimis- ja vuukimistöid. Isikule 1 ja isikule 2 makstud töötasu oli ettenähtud töötasust 103,80 euro ehk 11,21% võrra väiksem, millest tulenevalt määrati LM-ile mõlema rikkumise eest rahaträhv summas 2000 eurot (1 päeva pikkune asendusarest). Isikule 3 ja isikule 4 makstud töötasu oli ettenähtud töötasust 77,65 euro ehk 9,07% võrra väiksem, millest tulenevalt määrati LM-ile mõlema rikkumise eest rahaträhv summas 1000 eurot või 16 Dni (sic!) [päeva – ilmselt mõeldud tundi] pikkune asendusarest.

**Maksupolitsei kontroll toimus 19. juunil 2016. Hartberg-Fürstenfeldi piirkonnavalitsuse trahviotsus toimetati kaebajale kätte alles 20. veebruaril 2020.** [lk 4]

Põhikohtuasjas kaebaja on Slovakkia äriühingu vastutav isik, kellele määrati väärteoasjas toimivas menetluses tulenevalt kahtlustusest, et ta pani neljal korral toime AVRAG-i rikkumise, rahaline karistus summas 6600 eurot (rahaträhv, kulud, väljaminekud sularahas) ning kahe esimese rikkumise eest määratud trahvi maksmata jätmise korral 1 päeva/9 Dni (sic!) pikkune asendusarest, kolmanda ja neljanda rikkumise eest määratud trahvi maksmata jätmise korral 16 Dni (sic!) pikkune asendusarest. Landesverwaltungsgericht Steiermark (Steiermarki liidumaa halduskohus) kohaldab kõnealuses menetluses AVRAG § 7i lõiget 7.

Kirjeldatud teod on ettevaatamatusdeliktid, mille suhtes on kohaldatav väärteomenetluse seadus.

Määratud trahvi peale esitati tähtaegselt kaebus.

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Steiermarki liidumaa halduskohus) peab käesoleva kohtuasja lahendamisel niisiis kohaldama AVRAG § 7i lõiget 7 (BGBl. I, 152/2015), mille kohaselt on aegumistähtaeg karistuse määramiseks (*Strafbarkeitsverjährung*) viis aastat.

## II.

Asjakohased õigusaktid on järgmised.

### Liidu õigusnormid

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (edaspidi „EIÕK“) artikkel 6 on sõnastatud järgmiselt:

### **Õigus õiglasele kohtumenetlusele**

1. Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele **mõistliku aja** jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus. Kohtuotsus kuulutatakse avalikult, kuid istungi võib ajakirjanikele ja üldsusele täielikult või osaliselt kinniseks kuulutada demokraatliku ühiskonna kõlbluse, avaliku korra või riigi julgeoleku [lk 5] huvides, alaealise huvides või poolte eraelu kaitseks või kohtu määratud ulatuses erijuhtudel, kui avalikkus kahjustaks õigusemõistmist.

2. Igaüht, keda süüdistatakse kuriteos, peetakse süütuks seni, kuni tema süü ei ole seaduse kohaselt tõendatud.

(3) Igal kuriteos süüdistataval on vähemalt järgmised õigused:

- a) saada viivitamata talle arusaadavas keeles üksikasjalikku teavet tema vastu esitatud süüdistuse iseloomust ja alustest;
- b) saada piisavalt aega ja võimalusi enda kaitse ettevalmistamiseks;
- c) kaitsta end ise või enda valitud kaitsja abil või saada tasuta õigusabi juhul, kui see on õigusemõistmise huvides vajalik ja süüdistataval pole piisavalt vahendeid õigusabi eest tasumiseks;
- d) küsitleda ise või lasta küsitleda tema vastu ütlushi andma kutsutud tunnistajaid, lasta omalt poolt kohale kutsuda tunnistajaid ja neid küsitleda tema vastu ütlushi andvate tunnistajatega võrdsetel tingimustel;
- e) kasutada tasuta tõlgi abi, kui ta ei mõista või ei räägi kohtus kasutatavat keelt.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „põhiõiguste harta“) artikkel 41 on sõnastatud järgmiselt:

### **Õigus heale haldusele**

1. Igaühel on õigus sellele, et liidu institutsioonid, organid ja asutused käsitleksid tema küsimusi erapooletult, õiglaselt ning **mõistliku aja** jooksul.

2. See õigus kätkeb: igäihte õigust, et teda kuulatakse ära enne seda, kui tema suhtes kohaldatakse üksikmeedet, mis võib teda kahjustada; igäihte õigust tutvuda teda puudutavate andmetega, võttes samal ajal arvesse konfidentsiaalsuse ning ameti- ja ärisaladusega seotud õigustatud huve; asutuste kohustust põhjendada oma otsuseid. [lk 6]

3. Igaühel on õigus saada liikmesriikide õiguse ühiste üldprintsipiide kohaselt liidult hüvitist mis tahes kahju eest, mida selle institutsioonid või teenistujad on oma ülesannete täitmisel tekitanud.

4. Igal kodanikul on õigus pöörduda liidu institutsioonide poole ühes aluslepingute keeltest ning talle tuleb vastata samas keeles.

Põhiõiguste harta artikli 47 teine lõik on sõnastatud järgmiselt:

### **Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele**

[...]

Igäihel on õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele **mõistliku aja** jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus. Igäihel peab olema võimalus saada nõu ja kaitset ning olla esindatud.

### **Liikmesriigi õigusnormid**

AVRAG § 7i (*BGBI. I, 459/1993* redaktsioonis, muudetud vastavalt *BGBI. I, redaktsioonile 152/2015*) on sõnastatud järgmiselt:

#### **Vastutus**

**§ 7i. (1)** Isik, kes § 7d lõiget 1 või § 7f lõike 1 punkti 3 rikkudes ei esita nõutud dokumente, paneb toime väärteo, mille eest määrab piirkondlik haldusasutus talle rahatrahvi summas 500–5000 eurot iga töötaja kohta, korduva rikkumise puhul rahatrahvi summas 1000–10 000 eurot iga töötaja kohta. Samasugune rahaline karistus määratakse isikule, kes § 7g lõiget 2 või § 7h lõiget 2 rikkudes ei esita nõutud dokumente.

(2) Isik, kes § 7f lõiget 1 rikkudes keeldub võimaldamast juurdepääsu äriruumidele või väljaspool ettevõtja bürood asuvatele töökohtadele ning töötajate ruumidele, keeldub võimaldamast ligipääsu asjaomastele teedele või andmast teavet ning muul viisil raskendab või takistab kontrollimist, paneb toime väärteo, mille eest [lk 7] määrab piirkondlik haldusasutus talle rahatrahvi summas 1000–10 000 eurot, korduva rikkumise puhul rahatrahvi summas 2000–20 000 eurot.

(2a) Isik, kes ei võimalda § 7b lõike 5 ja § 7d kohaselt tutvuda dokumentidega, paneb toime väärteo, mille eest määrab piirkondlik haldusasutus talle rahatrahvi summas 1000–10 000 eurot iga töötaja kohta, korduva rikkumise puhul rahatrahvi summas 2000–20 000 eurot töötaja kohta.

(3) Samasugune lõike 2a kohane rahaline karistus määratakse isikule, kes tööandjana ei võimalda § 7g lõiget 2 rikkudes tutvuda dokumentidega.

(4) Isik, kes

1. on tööandja § 7, § 7a lõike 1 või § 7b lõigete 1 ja 9 tähenduses ning § 7d rikkudes ei hoia palgadokumente kättesaadavana, või

2. on seoses töötajate piiriülese vahendamisega Austriasse vahendav tööandja ja § 7d lõiget 2 rikkudes ei anna palgadokumente Austrias asuva tööandja käsutusse nii, et seda saab tõendada, või
3. on seoses töötajate piiriülese vahendamisega tööandja ja § 7d lõiget 2 rikkudes ei hoia palgadokumente kättesaadavana,

paneb toime väärteo, mille eest määrab piirkondlik haldusasutus talle rahatrahvi summas 1000–10 000 eurot iga töötaja kohta, korduva rikkumise puhul rahatrahvi summas 2000–20 000 eurot töötaja kohta; kui rikkumine puudutab rohkem kui kolme töötajat, on trahvi suurus iga töötaja kohta 2000–20 000 eurot ja niisuguse korduva rikkumise korral 4000–50 000 eurot töötaja kohta.

**(5) Isik, kes tööandjana võtab või on võtnud tööle töötaja, maksmata talle vähemalt seaduse, määruse või kollektiivlepingu alusel tasuda tulevat klassifitseerimiskriteeriumidele vastavat töötasu, välja arvatud ASVG § 49 lõikes 3 viidatud töötasu osad, paneb toime väärteo, mille eest määrab piirkondlik haldusasutus talle rahatrahvi. Järjest mitme tasustamisperioodi vältel nõuetekohasest töötasust väiksema töötasu maksmisega pannakse toime üksainus väärtegu. Võimalik nõuetekohasest töötasust väiksem töötasu tasaarveldatakse nõuetekohasest töötasust suurema töötasuga, mida tööandja ja töötajate vahel sõlmitud lepingust või töölepingust tulenevalt makstakse seoses seaduse, määruse või kollektiivlepingu kohaste töötasu osadega. § 7g lõike 1 punktides 1 ja 2 [lk 8] nimetatud töötajatele ette nähtud eritasu puhul on esimese lause kohase väärteoga tegemist vaid juhul, kui tööandja ei maksa eritasu tervikuna või osaliselt välja hiljemalt asjaomase kalendriaasta 31. detsembriks. Kui ettenähtust väiksemat töötasu makstakse kuni kolmele töötajale, on rahatrahv iga töötaja kohta 1000–10 000 eurot, korduva rikkumise puhul on rahatrahv 2000–20 000 eurot töötaja kohta; kui rikkumine puudutab rohkem kui kolme töötajat, on trahvi suurus iga töötaja kohta 2000–20 000 eurot ja niisuguse korduva rikkumise korral 4000–50 000 eurot töötaja kohta.**

(5a) Lõikes 5 sätestatud trahve ei kohaldata, kui enne trahvi määramist pädeva asutuse poolt maksab tööandja §-de 7f–7h kohaselt töötajale välja vahe tegelikult makstud töötasu ja selle töötasu vahel, mida on töötajal õigus saada Austria õigusnormide alusel, ning väljamaksmist tõendab.

(6) Kui piirkondlik haldusasutus tuvastab, et

1. tööandja on vahe tegelikult makstud töötasu ja selle töötasu vahel, mida on töötajal õigus saada Austria õigusnormide alusel, töötajale asutuse määratud tähtaja jooksul tõendatult välja maksnud, ja
2. vahe tegelikult makstud tasu ja lõike 5 punkti 1 kohase klassifitseerimiskriteeriumidele vastava tasu vahel on tühine või

3. tööandja või esindamiseks volitatud isiku (Verwaltungsstrafgesetz, (väärteomenetluse seadus, edaspidi „VStG“) § 9 lõige 1) või vastutava isiku (VStG § 9 lõige 2 või 3) süü piirdub kerge ettevaatamatusega,

siis loobub ta trahvi määramisest. Trahv jäetakse määramata ka juhul, kui tööandja maksab töötajale vahe tegelikult makstud töötasu ja selle töötasu vahel, mida on töötajal õigus saada Austria õigusnormide alusel, tõendatult välja enne piirkondliku haldusametuse asjaomast nõuet ja täidetud on muud esimeses lauses nimetatud tingimused. Lõike 5 alusel läbi viidavas väärteomenetluses ei kohaldata VStG § 45 lõike 1 punkti 4 ja viimast lauset. Kui tööandja tõendab piirkondlikule haldusametusele, et ta on töötajale vahe tegelikult makstud töötasu ja selle töötasu vahel, mida on töötajal õigus saada Austria õigusnormide [lk 9] alusel, välja maksnud, arvestatakse seda karistuse määramisel kergendava asjaoluna.

(7) Aegumistähtaeg menetluse algatamiseks (*Verfolgungsverjährung*) (VStG § 31 lõige 1) on kolm aastat alates kuupäevast, mil töötasu tuli välja maksta. Kui nõuetekohasest töötasust väiksemat töötasu makstakse mitme tasustamisperioodi vältel, algab aegumistähtaeg esimese lause tähenduses kuupäevast, mil väljamaksmisele kuulus viimase tasustamisperioodi töötasu. **Aegumistähtaeg karistuse määramiseks (*Strafbarkeitsverjährung*) (VStG § 31 lõige 2) on sellistel juhtudel viis aastat.** Eritasu puhul hakkab mõlema esimese lause kohane aegumistähtaeg kulgema asjaomase kalendriaasta lõpust (lõike 5 kolmas lause).

(7a) Juhul kui tööandja maksab seaduse, määruse või kollektiivlepingu kohase töötasu asjaomase perioodi eest lõike 5 kohaselt välja tagantjärele, on VStG § 31 lõigete 1 ja 2 kohaste tähtaegade pikkus üks aasta (aegumistähtaeg menetluse algatamiseks) või kolm aastat (aegumistähtaeg karistuse määramiseks), kui lõike 7 kohaselt ei ole aegumise tähtpäev varasem; tähtajad hakkavad kulgema tagantjärele maksmise kuupäevast,

(8) Väärteomenetluse pool on

1. lõike 1 esimese lause, lõigete 2 ja 4 ning § 7b lõike 8 kohaselt maksuasutus, lõikes 5 nimetatud juhtudel koostoimes §-ga 7e Kompetenzentrum LSDB,
2. lõike 5 kohaselt koostoimes §-ga 7g ning lõike 1 teises lauses ja lõikes 3 nimetatud juhtudel pädev ravikindlustusasutus,
3. lõigete 1, 2a, 4 ja 5 kohaselt ning § 7b lõike 8 kohaselt koostoimes §-ga 7h ehitustöötajate puhkusekassa,

isegi kui avaldust ei esita punktides 1–3 nimetatud asutused. Viimati nimetatud asutused võivad haldusametuse otsuse peale esitada kaebuse halduskohtule ning halduskohtu otsuse või määruse peale kassatsioonkaebuse Verwaltungsgerichtshofile (Austria kõrgeim halduskohus).

(9) Töötajate piiriülese lähetamise või vahendamise korral loetakse väärtegu toimepanduks selle piirkondliku haldusasutuse tööpiirkonnas, kus on Austriasse lähetatud või vahendatud töötajate töökoht, erinevate töökohtade korral lähtutakse sellest töökohast, kus toimus kontroll.

(10) Hindamisel, kas tegemist on töösuhtega käesoleva föderaalseaduse tähenduses, tuleb lähtuda tegelikust majanduslikust sisust, mitte asjaolude välisest vormist.

### III.

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Steiermarki liidumaa halduskohus) kahtleb, kas AVRAG § 7i lõige 7 on kooskõlas liidu õigusega, ja esitab seetõttu eelotsusetaotluse Euroopa Kohtule.

[...] [märkused eelotsusetaotluse esitamise õiguse kohta]

Haldus- või karistusmeetmed ei tohi ulatuda kaugemale sellest piirist, mis on taotletud eesmärkide saavutamiseks vajalik, ning karistus ei tohi olla rikkumise raskuse suhtes sedavõrd ebaproportsionaalne, et see muutuks takistuseks EÜ asutamislepingus sätestatud vabaduste kasutamisel. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab eeltoodud põhjendusi arvestades siiski hindama, kas kohaldatavas riigisiseses õiguses ettenähtud karistused on proportsionaalsed (Euroopa Kohtu otsus Ntioni Anonymi Etaireia Emporias, C-430/05, EU:C:2007:410, punkt 54).

Lisaks on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et proportsionaalsuse põhimõte seab liikmesriikide tegevusele raamid mitte üksnes rikkumise koosseisuliste tunnuste ja trahvi raskusastet puudutavate eeskirjade kindlaksmääramisel, vaid ka seoses nende asjaolude hindamisega, mida võib trahvi määramisel arvestada (vt kohtuotsus Euro-Team Kft, C-497/15 ja C-498/15, EU:C:2017:229, punktid 42 ja 43, ning kohtuotsus EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, punkt 41).

**[lk 11]**

Euroopa Kohus märgib oma praktikas ka seda, et karistuste rangus peab vastama selliste rikkumiste raskusele, mille eest neid määratakse, tagades eelkõige tegeliku hoiatava mõju (vt kohtuotsus Asociatia Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 63; kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, C-383/92, punkt 42). Samas tuleb järgida proportsionaalsuse üldpõhimõtet (vt kohtuotsus Asociatia Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punkt 63; kohtuotsus Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, punktid 87 ja 88; kohtuotsus Ntioni Anonymi Etaireia Emporias, C-430/05, EU:C:2007:410, punkt 53; kohtuotsus Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, punkt 50; kohtuotsus LCL Le Credit Lyonnais SA, C-565/12, EU:C:2014:190, punkt 45).

Austria õiguse asjakohased sätted näevad ette, et nõuetekohasest töötasust väiksema töötasu maksmise korral on aegumistähtaeg karistuse määramiseks (*Strafbarkeitsverjährung*) viis aastat. Käesoleval juhul tooks trahvi määramise muutmata jätmine kaasa olukorra, kus kaebaja peab maksma rahatrahvi summas

6600 eurot juba 2016. aastal toimunud rikkumiste eest, mis kahel juhul seisnesid töötajatele ettenähtud töötasust 103,80 euro ehk 11,21% võrra väiksema töötasu maksmisel ja kahel juhul ettenähtud töötasust 77,65 euro ehk 9,07% võrra väiksema töötasu maksmisel.

**On tõsi, et trahvide summa ei ole märkimisväärselt suur. Näib aga küsitav, kuidas saab kahtlustatav ettevaatamatusest toime pandud tühise rikkumise vastu ennast veel pea viis aastat hiljem kohtus kohaselt kaitsta.**

**Süüdistuse puhul on mõistliku aja mõtte muu hulgas lõpuks ka see, et süüdistatav saaks end võimalikult hästi kaitsta. Kui tõendid lähevad kaotsi või tunnistajaid enam ei leita või kui tunnistajad ei suuda pärast pika aja möödumist enam asjaolusid meenutada, satub kahtlustatav või süüdistatav märkimisväärselt ebasoodsamasse olukorda, mida EIK artikli 6 ja harta artikli 47 teise lõigu sätetega soovitakse just ära hoida.**

**Austria seadusandja valis väärteomenetluses ettevaatamatusdelikti eest kohaldatava karistuse määramiseks eriti pika viieaastase aegumistähtaja, mis võib eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul olla vastuolus esimusliku liidu õigusega. [lk 12]**

#### **IV.**

[...] [märkused eelotsusetaotluse esitamise õiguse kohta]

[...]