

Анонимизиран текст

Превод

C-219/20 – 1

Дело C-219/20

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

26 май 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Австрия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

12 май 2020 г.

Жалбоподател:

LM

Ответник:

Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld

[...]

Преюдициално запитване

на основание член 267 ДФЕС

Страни в главното производство [...]:

а) Жалбоподател: LM,

[...] SK-91304 Костолна-Зариечие

[...]

б) Ответник: Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld,

[...] 8230 Хартберг

[...] [ориг. 2]

в) встъпила страна: Österreichische Gesundheitskasse

Kompetenzzentrum LSDB

[...] 1100 Виена

[...]

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Областен административен съд Щирия, Австрия) [...] в производството по жалбите на LM [...] срещу наказателното постановление на Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (административен орган на окръг Хартберг-Фюрстенфелд) от 12 март 2019 г., връчено на 20 февруари 2020 г., [...]

определи:

I. На основание член 267ДФЕС отправя до Съда на Европейския съюз следния преюдициален въпрос:

1. Трябва ли член 6 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи и член 41, параграф 1 и член 47, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкуват в смисъл, че не допускат императивна национална правна норма, която в административнонаказателното производство предвижда петгодишен давностен срок за извършено по непредпазливост нарушение?

II. [...] [Процесуалноправни въпроси] [ориг. 3]

Мотиви

I.

Факти по делото и ход на производството:

На 19 юни 2016 г., в около 9,50 ч., в 8271 Вагерберг [...] е извършена проверка от органите на Finanzpolizei (Данъчна полиция, Австрия), които отговарят за събиране на вземанията. По време на проверката е установено, че четири лица полагат плочки.

Тези лица са командировани работници на словашкото предприятие GVAS s.r.o. със седалище в [...] 91304 Костолна-Зариечи. Законен представител на GVAS s.r.o. по време на проверката е LM.

Въз основа на сигнал за нарушение от Wiener Gebietskrankenkasse (Териториална здравноосигурителна каса, Виена, Австрия) Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld налага на LM общо наказание в размер на 6 600 EUR (наказание, разноски) за административно нарушение

по член 7i, параграф 5 от Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (Закон за адаптиране на законодателството в областта на трудовите договори, наричан по-нататък „AVRAG“), в редакцията му, публикувана в BGBl. I, 152/2015. По-конкретно жалбоподателят е обвинен, че като управител на дружеството в 91304 Костолна-Зариечи е отговорен, че посочените четири лица са наети на работа в периода от 11 юли 2016 г. до 21 юли 2016 г., като дължимото възнаграждение им е заплатено без да са спазени съответните критерии за степен на заплащане. И четиримата работници са извършвали дейност по полагане плочки и фугиране. Трудовото възнаграждение, заплатено на първото и второто лице е по-ниско със 103,80 EUR, съответно 11,21 %, поради което за всяко от нарушенията е наложена глоба от 2 000 EUR (1 ден заместващо наказание лишаване от свобода) за всяко нарушение. Трудовото възнаграждение, заплатено на третото и четвъртото лице е по-ниско със 77,65 EUR, съответно 9,07 %, поради което на LM е наложена глоба от 1 000 EUR за всяко от двете нарушения, съответно 16 dni (възпроизведено дословно) [дни — вероятно се има предвид часове] заместващо наказание лишаване от свобода.

На 19 юни 2016 г. е извършена проверката от Finanzpolizei. Наказателното постановление на Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld е връчено на жалбоподателя едва на 20 февруари 2020 г. [ориг. 4]

Жалбоподателят, съгласно изложените факти по делото в главното производство, е управител на словашко дружество, срещу когото въз основа на образувано административнонаказателно производство по подозрение за четири нарушения на AVRAG са определени глоби и заместващи наказания лишаване от свобода в размер на 6 600 EUR (наказание, разноски, други разходи), съответно в случай на неплащане за всяко от първите две нарушения е определено заместващо наказание лишаване от свобода от 1 ден/9 dni (възпроизведено дословно), а за третото и четвъртото нарушение — 16 dni (възпроизведено дословно). Разпоредбата на член 7i, параграф 7 от AVRAG е приложима в това производство пред Landesverwaltungsgericht Steiermark.

Деянията, за които е обвинен жалбоподателят, представляват извършени по непредпазливост нарушения, по отношение на които се прилагат разпоредбите на административнонаказателното право.

Наложено наказание е обжалвано в предвидения за това срок.

Следователно Landesverwaltungsgericht Steiermark следва да приложи в това производство разпоредбата на член 7i, параграф 7 от AVRAG в редакцията му, публикувана в BGBl. I, 152/2015, съгласно която давностният срок за административнонаказателната отговорност е пет години.

II.

Относимата правна уредба е следната:

Разпоредби на правото на Съюза:

Член 6 от ЕКПЧ, гласи следното:

Право на справедлив съдебен процес

1. Всяко лице при определянето на неговите граждански права и задължения или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в **разумен срок** от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. Съдебното решение се обявява публично, но пресата и публиката могат да бъдат отстранявани по време на целия или на част от съдебния процес в интерес на нравствеността, обществената и националната сигурност в едно **[ориг. 5]** демократично общество, когато това се изисква от интересите на непълнолетните лица или за защита на личния живот на страните по делото или ако съдят счете това за извънредно необходимо в случаите, в които поради специални обстоятелства публичността би нанесла вреда на интересите на правосъдието.

2. Всяко лице, обвинено в криминално престъпление, се счита за невинно до доказване на вината му в съответствие със закона.

3. Всяко лице, обвинено в криминално престъпление, има следните минимални права (текст на английски език) в частност следните права (текст на френски език):

- a) да бъде незабавно и в подробности информирано за характера и причините за обвинението срещу него на разбираем за него език;
- b) да има достатъчно време и възможности за подготовка на своята защита;
- c) да се защитава лично или да ползва адвокат по свой избор; ако не разполага със средства за заплащане на адвокат, да му бъде предоставена безплатно служебна защита, когато го изискват интересите на правосъдието;
- d) да участва в разпита или да изисква разпит на свидетелите на обвинението и да изисква призоваването и разпитът на свидетелите на защитата да се извършват при същите условия, както на свидетелите на обвинението;
- e) да ползва безплатно услугите на преводач, ако не разбира или не говори езика, използван в съда.

Член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз (2000/С 364/01) гласи:

Право на добра администрация

1. Всеки има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в **разумен срок**.

2. Това право включва по-специално:

а) правото на всяко лице да бъде изслушвано преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него;

б) правото на достъп на всяко лице до документите, които се отнасят до него, като се зачитат легитимните интереси, свързани с поверителността и професионалната и служебна тайна;

в) задължението на администрацията да мотивира своите решения.
[ориг. 6]

3. Всяко лице има право на обезщетение от страна на Съюза за вредите, нанесени му от институциите или от техните служители при изпълнение на служебните им задължения, в съответствие с основните принципи, които са общи за законодателствата на държавите членки.

4. Всяко лице може да се обърне към институциите на Съюза на един от официалните езици на Договорите и трябва да получи отговор на същия език.

Член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз (2000/С 364/01) гласи:

Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес

[...]

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в **разумен срок** от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

Разпоредба на националното право:

Разпоредбите на член 7i от AVRAG, в редакцията му, публикувана в BGBl. I, 459/1993, изменена в BGBl. I, 152/2015, гласи:

Наказателни разпоредби

Член 7i. (1) Който в нарушение на член 7d, параграф 1 или член 7f, параграф 1, точка 3 не представи необходимите документи, се наказва за административно нарушение от съответната районна административна служба за всеки засегнат работник с глоба в размер от 500 EUR до 5 000 EUR, при повторно нарушение с глоба в размер от 1 000 EUR до 10 000 EUR. Който в нарушение на член 7g, параграф 2 или член 7h, параграф 2 не представи документите, се наказва със същото наказание.

(2) Който в нарушение на член 7f, параграф 1 откаже достъп до обекти и помещения в предприятието и външни работни места или обекти, както и до помещения да отиде на работниците и свързаните с тях пътища за достъп или откаже да предостави информация, или по друг начин затрудни или възпрепятства проверката, се наказва за административно нарушение от **[ориг. 7]** съответната районна административна служба с глоба в размер на 1 000 EUR до 10 000 EUR, при повторно нарушение с глоба в размер на 2 000 EUR до 20 000 EUR.

(2a) Който откаже достъп до документите по член 7b, параграф 5 и член 7d, се наказва за административно нарушение от съответната районна административна служба за всеки засегнат работник с глоба в размер на 1 000 EUR до 10 000 EUR, при повторно нарушение с глоба в размер на 2 000 EUR до 20 000 EUR.

(3) Който в нарушение на член 7g, параграф 2 откаже достъп до документите, се наказва съгласно параграф 2a със същото наказание.

(4) Който, като

1. работодател по смисъла на член 7, член 7a, параграф 1 или член 7b, параграфи 1 и 9 не разполага с наличната документация за трудово възнаграждение в нарушение на член 7d, или
2. посредник при трансгранично наемане за временна заетост на персонал за Австрия в нарушение на член 7d, параграф 2 не предостави на предприятието — ползвател на наетия персонал, доказателства за документацията за трудовите възнаграждения, или
3. ползвател на нает персонал, в случай на трансгранично наемане на персонал в нарушение на член 7d, параграф 2 не държи на разположение документацията за трудовите възнаграждения,

се наказва за административно нарушение от съответната районна административна служба за всеки засегнат работник с глоба в размер на 1000 EUR до 10000 EUR, при повторно нарушение с глоба в размер на 2000 EUR до 20000 EUR, а когато броят на засегнатите работници е повече

от трима, с глоба в размер от 2000 EUR до 20000 EUR, при повторно нарушение с глоба в размер от 4000 EUR до 50000 EUR.

(5) Който, като работодател е наел или наеме работник, без да му заплати поне дължимото по закон, подзаконов акт или колективен трудов договор възнаграждение, при спазване на съответните критерии за степен на заплащане, с изключение на посочените в член 49, параграф 3 от ASVG елементи на възнаграждението, се наказва за административно нарушение от съответната районна административна служба с глоба. В случай на плащания на трудово възнаграждение в по-нисък размер, в рамките на няколко последователни периода, за които се дължи такова възнаграждение, е налице едно административно нарушение. Основани на колективен трудов договор на предприятието или на трудов договор надплащания, свързани с определените в закон, подзаконов акт или колективен трудов договор елементи на възнаграждението, следва да се вземат предвид при евентуални плащания на трудово възнаграждение в по-нисък размер през съответния период на плащане на това възнаграждение. По отношение на извънредни възнаграждения за посочените [ориг. 8] в член 7g, параграф 1, точки 1 и 2 работници е налице административно нарушение съгласно първото изречение, само ако работодателят не извърши извънредните плащания или не ги извърши изцяло най-късно до 31 декември на съответната календарна година. Ако от плащането на трудово възнаграждение в по-нисък размер са засегнати не повече от трима работници глобата за всеки засегнат работник е в размер на 1 000 EUR до 10 000 EUR, при повторно нарушение глобата е в размер на 2 000 EUR до 20 000 EUR, а когато броят на засегнатите работници е повече от трима, глобата е в размер на 2 000 EUR до 20 000 EUR, при повторно нарушение глобата е в размер на 4 000 EUR до 50 000 EUR.

(5a) Наказуемостта по параграф 5 отпада, ако работодателят представи доказателства, че е платил разликата между реално платеното и дължимото на работника съгласно австрийското законодателство възнаграждение, преди констатацията на компетентния орган съгласно членове 7f—7h.

(6) Ако районната административна служба установи, че

1. работодателят е представил доказателства, че е платил на работника разликата между реално платеното и дължимото на работника съгласно австрийското законодателство възнаграждение в рамките на определен от органа срок, и

2. плащането в по-нисък-размер на съответното възнаграждение съгласно параграф 5, точка 1 при спазване на критериите за степен на заплащане е незначително, или

3. вината на работодателя или на лицата, оправомощени да го представляват пред трети лица (член 9, параграф 1 от Verwaltungsstrafgesetz (Закона за административните наказания), наричан по-нататък „VStG“) или на отговорния служител (член 9, параграф 1 от VStG) е само лека небрежност,

не се налага наказание. Не се налага наказание и ако работодателят представи доказателства, че е платил на работника разликата между реално платеното и дължимото на работника съгласно австрийското законодателство възнаграждение, преди то да бъде изискано от районната административна служба и при наличие на останалите условия по първото изречение. Член 45, параграф 1, точка 4 и последно изречение от VStG не се прилагат в административнонаказателното производство по параграф 5. Ако работодателят докаже пред районната административна служба, че е платил разликата между реално платеното и дължимото на работника съгласно австрийското законодателство **[ориг. 9]** възнаграждение, това се взема предвид като смекчаващо вината обстоятелство при определяне на наказанието.

(7) Давностният срок за административнонаказателно преследване (член 31, параграф 1 от VStG) е три години от датата на падежа на възнаграждението. При плащания на трудово възнаграждение в по-нисък размер в рамките на няколко последователни периода на плащане, давностният срок за административнонаказателно преследване по смисъла на първото изречение започва да тече от датата на падежа на възнаграждението за последния период на плащане на трудово възнаграждение в по-нисък размер. **Давностният срок за административнонаказателна отговорност (член 31, параграф 2 от VStG) в тези случаи е пет години.** По отношение на извънредни възнаграждения сроковете по първите две изречения започват да текат от края на съответната календарна година (параграф 5, трето изречение).

(7a) В случай, че работодателят изплати дължимото съгласно закон, подзаконов акт или колективен трудов договор възнаграждение за съответния период, в който е платено трудово възнаграждение в по-нисък размер съгласно параграф 5, продължителността на сроковете по член 31, параграфи 1 и 2 от VStG е една година (давност на административнонаказателно преследване) или три години (давност на административнонаказателна отговорност), освен ако на основание параграф 7 давността не започва да тече по-рано; срокът започва да тече от датата на допълнителното плащане.

(8) Страна в административнонаказателното производство

1. съгласно параграф 1, първо изречение, параграфи 2 и 4 и съгласно член 7b, параграф 8 е данъчният орган, в случаите на параграф 5 във връзка с член 7e страна е Kompetenzzentrum LSDB,

2. съгласно параграф 5 във връзка с член 7g и в случаите на параграф 1, второ изречение и параграф 3 е компетентната здравноосигурителна институция,
3. съгласно параграфи 1, 2a, 4 и 5 и съгласно член 7b, параграф 8 във връзка с член 7h е Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (Фонд за платените отпуски и уволненията на работниците в строителството),

дори ако сигналът не е подаден от посочените в точки 1—3 органи и институции. Те могат да подадат жалба срещу акта на административен орган пред Verwaltungsgericht (Административен съд, Австрия) и срещу решението или определението на Verwaltungsgericht пред Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия).

(9) При трансграничното командироване или наемане на персонал административното нарушение се счита за извършено в района на съответната районна административна служба, в който се намира работното място (или на мястото на извършване на трудова дейност) на командирвания или изпратения на временна работа в Австрия работник, а при промяна на работното място (или на мястото на извършване на трудова дейност) — мястото на проверката. **[ориг. 10]**

(10) При преценката дали е налице трудово правоотношение по смисъла на този федерален закон, се взема предвид реалната икономическа същност, а не външната привидност на обстоятелствата.

III.

Landesverwaltungsgericht Steiermark изпитва съмнения относно съответствието на член 7i, параграф 7 от AVRAG с правото на Съюза, поради което отправя преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз.

[...] [Съображения относно правото за отправяне на преюдициално запитване]

По принцип административните или наказателните мерки не трябва да превишават това, което е необходимо за постигане на преследваните цели, и санкцията не трябва да е несъразмерна на тежестта на нарушението, така че да стане пречка за закрепените в Договора свободи. Следователно задължение на запитващата юрисдикция е да прецени с оглед на предходните съображения дали предвидените от националното законодателство санкции, приложими в случая, са съразмерни (решение на Съда от 5 юли 2007 г., *Nttonik Anonymi Etaireia Emporias*, C-430/05, ECLI:EU:C:2007:410, т. 54).

Освен това, Съдът е приел, че принципът на пропорционалност е задължителен за държавите членки, що се отнася не само до определянето

на състава на нарушението и до определянето на правилата относно тежестта на глобите, но и до преценката на елементите, които могат да бъдат отчитани при определянето на глобата (вж. решение на Съда от 22 март 2017 г., *Euro-Team Kft.*, съединени дела С-497/15 и С-498/15, ECLI:EU:C:2017:229, т. 42, 43; решение на Съда от 19 октомври 2016 г., *EL-EM-2001*, С-501/14, ECLI:EU:C:2016:777, т. 41). [ориг. 11]

Също така, в своята практика Съдът изтъква, че строгостта на санкциите трябва да бъде в съответствие с тежестта на наказваните с тях нарушения, включително и като гарантират реално възпиращ ефект (вж. решение на Съда от 25 април 2013 г., *Asociatia Accept*, С-81/12, ECLI:EU:C:2013:275, т. 63; решение на Съда от 8 юни 1994 г., *Комисия/Обединеното кралство*, С-383/92, EU:C:1994:234, т. 42). Същевременно обаче следва да съблюдават основния принцип на пропорционалност (вж. решение на Съда от 25 април 2013 г., *Asociatia Accept*, С-81/12, ECLI:EU:C:2013:275, т. 63; решение на Съда от 6 ноември 2003 г., *Lindqvist*, С-101/01, ECLI:EU:C:2003:596, т. 87, 88; решение от 5 юли 2007 г., *Ntinion Anonymi Etaireia Emporias*, С-430/05, ECLI:EU:C:2007:410, т. 53; решение на Съда от 26 септември 2013, *Texdata Software*, С-418/11, ECLI:EU:C:2013:588, т. 50; решение на Съда от 27 март 2014 г., *LCL Le Credit Lyonnais SA*, С-565/12, ECLI:EU:C:2014:190, т. 45).

Националните разпоредби предвиждат, че давностният срок за наказателна отговорност за плащане на трудово възнаграждение в по-нисък размер е пет години. В случая по главното производство потвърждаването на наказанието би довело до заплащане от жалбоподателя на глоба в размер на 6 600,00 EUR за всяко от двете плащания на трудово възнаграждение, по-ниско с 103,70 EUR, съответно 11,21% и двете плащания на трудово възнаграждение, по-ниско с 77,65 EUR, съответно 9,07%, които през 2016 г. вече са извършени.

Размерът на наказанията наистина не е особено висок. Изглежда спорно как дадено обвинено лице все още може да се защити адекватно пред националния съд след близо 5 години във връзка с маловажно нарушение, извършено по непредпазливост.

В крайна сметка смисълът от наличието на разумен срок при наказателно обвинение се състои по-конкретно във възможността обвиненото лице да се защити по възможно най-добър начин. Ако доказателствата бъдат изгубени или ако свидетели вече не могат да бъдат намерени или ако след дълъг период от време същите просто вече не могат да си спомнят, обвиненото лице търпи неблагоприятни последици, които следва да бъдат предотвратени по-специално от разпоредбите на член 6 от ЕКПЧ и член 47, параграф 2 от Хартата.

Според запитващата юрисдикция е налице евентуално нарушение на прилаганото с предимство право на Съюза, тъй като в административнонаказателното производство австрийският

законодател е избрал за извършено по непредпазливост нарушение особено дълъг давностен срок от 5 години. [ориг. 12]

IV.

[...] [Съображения относно правото за отправяне на преюдициално запитване]

[...]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ