

Anonymiseret version

Oversættelse

C-219/20

Sag C-219/20

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

26. maj 2020

Forelæggende ret:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Østrig)

Afgørelse af:

12. maj 2020

Sagsøger:

LM

Sagsøgt:

Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld

[Udelades]

Anmodning

om

præjudiciel afgørelse

i henhold til artikel 267 TEUF

Parterne i hovedsagen [udelades]:

a) Sagsøger: LM,

[udelades] SK-91304 Kostolná-Záriečie

[udelades]

- b) sagsøgt: Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld
(distriktsmyndigheden i Hartberg-Fürstenfeld),

[udelades] 8230 Hartberg

[udelades] [org. s. 2]

- c) procesdeltager: Österreichische Gesundheitskasse

Kompetenzzentrum LSDB (kompetencecenter til bekæmpelse af løn- og
socialdumping)

[udelades] 1100 Wien

[udelades]

Landesverwaltungsgericht Steiermark (den regionale forvaltningsdomstol i Steiermark) har [udelades] i sagen vedrørende LM's klage [udelades] over Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfelds bødeforlæg af 12.03.2019, som er fremsendt den 20. februar 2020, [udelades] afsagt følgende

KENDELSE:

I. Den Europæiske Unions Domstol forelægges i henhold til artikel 267 TEUF følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

1. Skal artikel 6 i EMRK og artikel 41, stk. 1, og artikel 47, stk. 2, i chartret om grundlæggende rettigheder [(herefter »chartret«)] fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse, som inden for rammerne af en administrativ straffesag fastsætter en obligatorisk forældelsesfrist på fem år i forbindelse med et uagtsomhedsdelikt?

II. [Udelades] [processuelle bemærkninger] [org. s. 3]

Begrundelse

I.

De faktiske omstændigheder og sagens forløb:

Den 19. juni 2016 ca. kl. 09.50 foretog opkrævningsorganer fra Finanzpolizei (det østrigske told- og skattepoliti) en kontrol i 8271 Wagerberg [udelades]. Ved den lejlighed blev fire personer antruffet i færd med at lægge fliser.

De antrufne personer var udsendte arbejdstagere fra den slovakiske virksomhed GVAS s.r.o. med hjemsted i [udelades] 91304 Kostolná-Záriečie. På kontroltidspunktet var LM retlig repræsentant for GVAS s.r.o..

LM blev af Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld idømt en samlet bøde på 6 600 EUR (sanktion, omkostninger) på grundlag af en anmeldelse indgivet af Wiener Gebietskrankenkasse for overtrædelse af en administrativ bestemmelse i henhold til § 7i, stk. 5, i Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (lov om tilpasning af reglerne om ansættelseskontrakter) i den affattelse, der er offentliggjort i BGBl. I, 152/2015 (herefter »AVRAG«). Konkret blev sagsøgeren som ansvarlig repræsentant for firmaet GVAS s.r.o. i 91304 Kostolná-Záriečie anset for at bære ansvaret for, at de fire ovennævnte personer var ansat fra 11. juli 2016 til 21. juli 2016, uden at han havde betalt dem det vederlag, der ifølge aflønningskriterierne tilkom dem hver især. Alle fire arbejdstagere havde lagt fliser og udført fugearbejde. Underbetalingen for person 1 og person 2 beløb sig til 103,80 EUR eller 11,21%, hvilket medførte en bøde på 2 000 EUR (forvandlingsstraf på 1 dag). Underbetalingen for person 3 og person 4 beløb sig til 77,65 EUR eller 9,07%, hvorfor LM for hver især af disse to overtrædelser blev idømt en bøde på 1 000 EUR eller en forvandlingsstraf på 16 dni (sic!) [dage – der menes formodentlig timer].

Finanzpolizei foretog kontrollen den 19. juni 2016. Bødeforlægget fra Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld blev først fremsendt til sagsøgeren den 20. februar 2020. [org. s. 4]

I den under de faktiske omstændigheder beskrevne hovedsag er sagsøgeren den ansvarlige i et slovakisk selskab, der i forbindelse med en verserende administrativ straffesag som mistænkt for fire overtrædelser af AVRAG er pålagt bøder og forvandlingsstraffe på 6 600 EUR (sanktion, omkostninger, udlæg) eller, såfremt bøden ikke kan inddrives, en forvandlingsstraf for hver af de første to overtrædelser på 1 dag/9 dni (sic!) eller for den tredje og fjerde overtrædelse hver gang på 16 dni (sic!). I denne sag for Landesverwaltungsgericht Steiermark finder bestemmelsen i AVRAG's § 7i, stk. 7, anvendelse.

De forhold, som han er beskyldt for, udgør lovovertrædelser, der skyldes uagtsomhed og henhører under den administrative strafferet.

Den således idømte straf er gjort til genstand for påklage inden for den fastsatte frist.

Landesverwaltungsgericht Steiermark skal således anvende bestemmelsen i AVRAG's § 7i, stk. 7, i den affattelse, der er offentliggjort i BGBl. I nr. 152/2015, ifølge hvilken forældelsesfristen for strafbarheden er fem år.

II.

Den relevante retlige situation ser således ud:

Bestemmelser i EU-retten:

EMRK's artikel 6 bestemmer:

Ret til retfærdig rettergang

Stk. 1. Enhver skal, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse, være berettiget til en retfærdig og offentlig rettergang **inden en rimelig frist** for en ved lov oprettet uafhængig og upartisk domstol. Dom skal afsiges i offentligt møde, men pressen og offentligheden kan udelukkes helt eller delvis fra retsforhandlingerne af hensyn til sædeligheden, den offentlige orden eller den nationale sikkerhed i et **[org. s. 5]** demokratisk samfund, når det kræves af hensynet til mindreårige eller til beskyttelse af parternes privatliv, eller under særlige omstændigheder i det efter rettens mening strengt nødvendig omfang, når offentlighed ville skade retfærdighedens interesser.

Stk. 2. Enhver, der anklages for en lovovertrædelse, skal anses for uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven.

Stk. 3. Enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, skal mindst (engelsk tekst) / i særdeleshed (fransk [og dansk] tekst) have ret til følgende:

- a) ufortøvet at modtage udførlig underretning på et sprog, som han forstår, om arten af og årsagen til den anklage, der er rejst mod ham;
- b) at få tilstrækkelig tid og lejlighed til at forberede sit forsvar;
- c) at forsvare sig personligt eller ved bistand af en sagfører, som han selv har valgt, og, hvis han ikke har tilstrækkelige midler til at betale sagførerassistans, at modtage den uden betaling, når retfærdighedens interesser kræver det;
- d) at afhøre eller lade afhøre imod ham førte vidner og at få vidner for ham tilsagt og afhørt på samme betingelser som vidner, der føres imod ham;
- e) at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten.

Artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (2000/C 364/01) lyder:

Ret til god forvaltning

1. Enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og **inden for en rimelig frist** af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer.

2. Denne ret omfatter navnlig:

- a) retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for ham eller hende, som måtte berøre vedkommende negativt

b) retten for enhver til aktindsigt i de akter, der vedrører ham eller hende, under iagttagelse af legitime fortrolighedshensyn samt tavshedspligt og sagernes fortrolighed

c) pligt for forvaltningen til at begrunde sine beslutninger. (**Org. s. 6**)

3. Enhver har ret til erstatning fra Unionen for skader forvoldt af institutionerne eller de ansatte under udøvelsen af deres hverv i overensstemmelse med de almindelige principper, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer.

4. Enhver kan henvende sig til Unionens institutioner på et af traktaternes sprog og skal have svar på samme sprog.

Artikel 47, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (2000/C 364/01) lyder:

Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol

[...]

Enhver har ret til en retfærdig og offentlig rettergang **inden en rimelig frist** for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Enhver skal have mulighed for at blive rådgivet, forsvaret og repræsenteret.

Bestemmelser i national ret:

Bestemmelserne i AVRAG's § 7i i den affattelse, der er offentliggjort i BGBl. I nr. 459/1993, som ændret ved BGBl. I nr. 152/2015, lyder:

Straffebestemmelser

§ 7i. Den, der i strid med § 7d, stk. 1, eller § 7f, stk. 1, nr. 3, ikke udleverer de påkrævede dokumenter, begår en administrativ forseelse og kan af den regionale administrative myndighed for hver arbejdstager straffes med en bøde på 500-5 000 EUR, i gentagelsestilfælde på 1 000-10 000 EUR. På samme måde straffes den, der i strid med § 7g, stk. 2, eller § 7h, stk. 2, ikke udleverer dokumenterne.

2 Den, der i strid med § 7f, stk. 1, nægter andre adgang til arbejdstagernes driftssteder, driftslokaler og arbejdssteder eller arbejdspladser uden for virksomheden samt opholdsrum og den hermed forbundne kørsel på veje eller nægter at give oplysninger eller på anden vis vanskeliggør eller forhindrer kontrollen, begår en administrativ forseelse og kan straffes af [**org. s. 7**] den regionale administrative myndighed med en bøde på 1 000-10 000 EUR, i gentagelsestilfælde på 2 000-20 000 EUR.

2a Den, der nægter andre adgang til at se dokumenter i henhold til §§ 7b, stk. 5, og 7d, begår en administrativ forseelse og kan af den regionale administrative myndighed for hver arbejdstager straffes med en bøde på 1 000-10 000 EUR, i gentagelsestilfælde på 2 000-20 000 EUR.

3 Ligeså kan den, der som arbejdsgiver i strid med § 7g, stk. 2, nægter andre adgang til at se dokumenterne, straffes i henhold til stk. 2a.

4 Den, der

1. som arbejdsgiver i strid med § 7d ikke stiller løndokumentation til rådighed, eller
2. der stiller arbejdstagere til rådighed, såfremt arbejdstagerne stilles til rådighed på tværs af grænserne til Østrig, og som i strid med § 7d, stk. 2, ikke dokumenterbart stiller lønbilagene til rådighed for den midlertidige arbejdsgiver, eller
3. som midlertidig arbejdsgiver, såfremt arbejdstagerne stilles til rådighed på tværs af grænserne, i strid med § 7d, stk. 2, ikke opbevarer lønbilagene,

begår en administrativ forseelse og kan af den regionale administrative myndighed straffes med en bøde på 1 000-10 000 EUR for hver arbejdstager, i gentagelsestilfælde på 2 000-20 000 EUR; hvis det drejer det sig om mere end tre arbejdstagere, for hver arbejdstager en bøde på 2 000-20 000 EUR, i gentagelsestilfælde på 4 000-50 000 EUR.

5 Den, der som arbejdsgiver beskæftiger eller har beskæftiget en arbejdstager uden at yde den pågældende mindst det vederlag, der tilkommer denne ifølge lov, forordning eller kollektivoverenskomst, med overholdelse af aflønningskriterierne for den enkelte, med undtagelse af de lønelementer, der er anført i § 49, stk. 3, i Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, (lov om almindelig social sikring, ASVG) begår en administrativ forseelse og kan af den regionale administrative myndighed straffes med bøde. I tilfælde af underbetaling, der omfatter flere lønudbetalingsperioder i træk, foreligger der én samlet administrativ overtrædelse. Overbetaling, der hviler på en virksomhedsaftale eller en ansættelseskontrakt i forbindelse med lønelementer, der er fastsat ifølge lov, forordning eller kollektivoverenskomst, skal tillægges eventuel underbetaling i den pågældende lønudbetalingsperiode. Med hensyn til særlige ydelser for de [org. s. 8] i § 7g, stk. 1, nr. 1 og 2, anførte arbejdstagere foreligger der kun en administrativ forseelse i henhold til første punktum, hvis arbejdsgiveren ikke eller ikke fuldt ud har betalt de særlige ydelser senest den 31. december i det pågældende kalenderår. Hvis højst tre arbejdstagere er berørt af underbetalingen, udgør bøden for hver arbejdstager 1 000-10 000 EUR, i gentagelsestilfælde 2 000-20 000 EUR; hvis mere end tre arbejdstagere er berørt, 2 000-20 000 EUR for hver arbejdstager, i gentagelsestilfælde 4 000-50 000 EUR.

5a Forholdet i henhold til stk. 5 er ikke strafbart, hvis arbejdsgiveren, inden det kompetente organ foretager opkrævning i henhold til §§ 7f-7h, beviseligt betaler differencen mellem det faktisk erlagte vederlag og det vederlag, der tilkommer arbejdstageren efter de østrigske bestemmelser.

6 Hvis den regionale administrative myndighed fastslår, at

1. arbejdsgiveren beviseligt har betalt arbejdstageren differencen mellem det faktisk udbetalte vederlag og det vederlag, der tilkommer arbejdstageren efter de østrigske bestemmelser, inden for en frist, der fastsættes af myndigheden, og

2. det kun er et lille beløb, der mangler af det relevante vederlag i henhold til stk. 5, nr. 1, under hensyntagen til de pågældende aflønningskriterier, eller

3. den skyld, som påhviler arbejdsgiveren eller den person, der repræsenterer firmaet udadtil (§ 9, stk. 1, i Verwaltungsstrafgesetz (den administrative straffelov, herefter »VStG«)), eller den ansvarlige befuldmægtigede (VStG's § 9, stk. 2 eller 3), ikke overstiger let uagtsomhed,

skal den undlade at pålægge en sanktion. Ligeså skal den undlade at pålægge en sanktion, hvis arbejdsgiveren har betalt arbejdstageren differencen mellem det faktisk udbetalte vederlag og det vederlag, der tilkommer arbejdstageren i henhold til de østrigske lovbestemmelser, før den regionale administrative myndighed opfordrer hertil, og de øvrige betingelser i henhold til første punktum er opfyldt. I forbindelse med en administrativ straffesag i henhold til stk. 5 finder § 45, stk. 1, nr. 4, og sidste punktum, ikke anvendelse. Såfremt arbejdsgiveren over for den regionale administrative myndighed påviser, at han/hun har betalt differencen mellem det faktisk udbetalte vederlag og det vederlag, der tilkommer arbejdstageren i henhold til de østrigske lovbestemmelser [**org. s. 9**], er det en formildende omstændighed, der skal tages hensyn til ved strafudmålingen.

7 Forældelsesfristen for retsforfølgning (VStG's § 31, stk. 1) er tre år fra forfaldsdatoen for vederlaget. Ved underbetaling, der omfatter flere lønningsperioder i træk, begynder forældelsesfristen for retsforfølgning som omhandlet i første punktum fra forfaldsdatoen for vederlaget for den sidste lønningsperiode med underbetaling. **Forældelsesfristen for strafbarheden (VStG's § 31, stk. 2) er i disse tilfælde fem år.** Med hensyn til særlige ydelser begynder fristerne i henhold til de to første punkummer at løbe fra slutningen af det pågældende kalenderår (stk. 5, tredje punktum).

7a I tilfælde af, at arbejdsgiveren efterfølgende betaler det vederlag, der ifølge lov, forordning eller kollektivoverenskomst skyldes for den pågældende underbetalingsperiode ifølge stk. 5, udgør fristerne i henhold til VStG's § 31, stk. 1 og 2, ét år (forældelsesfrist for retsforfølgning) eller tre år (forældelsesfrist for strafbarhed), forudsat, at der på grundlag af stk. 7 ikke indtræder forældelse på et tidligere tidspunkt; fristen begynder at løbe fra efterbetalingen.

8 Stilling som part i en administrativ straffesag

1. har i henhold til stk. 1, første punktum, stk. 2 og 4, og i henhold til § 7b, stk. 8, afgiftsmyndighederne, i tilfældene under stk. 5, sammenholdt med § 7e, Kompetenzzentrum LSDB,

2. har i henhold til stk. 5, sammenholdt med § 7g og i tilfældene under stk. 1, andet punktum, og stk. 3, den kompetente sygeforsikringsinstitution,
3. har i henhold til stk. 1, 2a, 4 og 5 og i henhold til § 7b, stk. 8, sammenholdt med § 7h, Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (ferie- og aftrædelseskasse for ansatte i byggebranchen),

også selv om anmeldelsen ikke er sket via de i nr. 1-3 nævnte institutioner. Disse kan påklage den administrative myndigheds afgørelse til Verwaltungsgericht (regional forvaltningsdomstol) og iværksætte revisionsanke ved Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol) til prøvelse af en dom eller en afgørelse truffet af en Verwaltungsgericht (regional forvaltningsdomstol).

9 I forbindelse med grænseoverskridende udsendelse eller tilrådighedsstilling på tværs af grænserne regnes den administrative overtrædelse for at være begået på det område (Sprengel), hvor den regionale administrative myndighed befinder sig, og hvor arbejdsstedet for de arbejdstagere der er udsendt til Østrig eller stillet til rådighed dér, ligger, ved skiftende arbejdssteder, dér, hvor kontrollen har fundet sted. **[org. s. 10]**

10 Ved vurderingen af, om der foreligger en arbejdskontrakt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i denne forbundslovs forstand, er kontraktens reelle indhold afgørende, og ikke de faktiske omstændigheders ydre form.

III.

Da Landesverwaltungsgericht Steiermark er i tvivl om, hvorvidt AVRAG's § 7i, stk. 7, er i overensstemmelse med EU-retten, har den besluttet at forelægge Den Europæiske Unions Domstol en anmodning om præjudiciel afgørelse.

[Udelades] [Redegørelse for begrundelsen for forelæggelsen]

Principielt må de administrative eller strafferetlige foranstaltninger ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at tilgodese de pågældende hensyn, og en sanktion må ikke stå i et sådant misforhold til den pågældende overtrædelses grovhed, at sanktionen bliver til en hindring for de ved traktaten fastsatte friheder. Det tilkommer imidlertid den forelæggende ret i lyset af det ovenfor anførte at vurdere, om de sanktioner, som er foreskrevet i den nationale lovgivning, der finder anvendelse, er forholdsmæssige (Domstolens dom i sag C-430/05, *Ntioni Anonymi Etaireia Emporias*, ECLI: EU:C:2007:410, præmis 54).

Domstolen har endvidere fastslået, at proportionalitetsprincippet gælder for medlemsstaterne ikke blot for så vidt angår fastlæggelsen af de forhold, som udgør en overtrædelse, og fastlæggelsen af bestemmelserne vedrørende bødernes størrelse, men ligeledes for så vidt angår vurderingen af de forhold, der kan tages hensyn til ved fastsættelsen af bøden (jf. dom i forenede sager C-497/15 og C-498/15, *EUR-Team Kft.*, ECLI:EU:C:2017:229, præmis 42, 43; dom i sag C-501/14, *EL-EM-2001*, EU:C:2016:777, præmis 41). **[org. s. 11]**

Ligeledes har Domstolen i sin praksis fastslået, at sanktionerne skal tilpasses overtrædelsernes grovhed, bl.a. ved at sikre en tilstrækkelig afskrækkende virkning (jf. dom i sag C-81/12, *Asociatia Accept*, ECLI:EU:C:2013:275, præmis 63; dom i sag C-383/92, *Kommissionen mod Det Forenede Kongerige*; præmis 42). Samtidig skal det generelle proportionalitetsprincip overholdes (jf. dom i sag C-81/12, *Asociatia Accept*, ECLI:EU:C:2013:275, præmis 63; dom i sag C-101/01, *Lindqvist*, ECLI:EU:C:2003:596, præmis 87, 88; dom i sag C-430/05, *Ntioni Anonymi Etaireia Emporias*, ECLI:EU:C:2007:410, præmis 53; dom i sag C-418/11, *Texdata Software*, ECLI:EU:C:2013:588, præmis 50; dom i sag C-565/12, *LCL Le Credit Lyonnais SA*, ECLI:EU:C:2014:190, præmis 45).

De nationale bestemmelser fastsætter, at forældelsesfristen for strafbarhed for underbetaling er fem år. I hovedsagen ville stadfæstelsen af sanktionen medføre, at sagsøgeren skulle betale en bøde på 6 600,00 EUR for to gange underbetaling på 103,80 EUR eller 11,21% og to gange underbetaling på 77,65 EUR eller 9,07%, som allerede fandt sted i 2016.

Sanktionerne er ganske vist ikke særlig store. Det forekommer problematisk, hvordan en person, der er sigtet for en uagtsom bagatelforseelse, næsten fem år senere skal kunne forsvare sig for retten på rimelig vis.

Meningen med en rimelig frist i forbindelse med en tiltale for en strafbar lovovertrædelse er i sidste ende bl.a., at den tiltalte kan forsvare sig så godt som muligt. Hvis bevismidler går tabt, eller det ikke længere er muligt at finde vidner, eller hvis disse efter så lang tid simpelt hen ikke længere kan huske noget, stiller det en sigtet eller tiltalt betydeligt ringere, hvad netop bestemmelserne i EMRK's artikel 6 og chartrets artikel 47, stk. 2, skal forhindre.

Da den østrigske lovgiver i administrativ strafferet har valgt en særlig lang forældelsesfrist på fem år for et uagtsomhedsdelikt, kan der efter den forelæggende rets opfattelse eventuelt foreligge en overtrædelse af EU-retten, der har forrang. [org. s. 12]

IV.

[Udelades] [Redegørelse for begrundelsen for forelæggelsen]

[Udelades]