



Töötajate lähetamine: liikmesriigi kohus peab tagama, et karistused halduskohustuste rikkumise eest oleksid proportsionaalsed

Liikmesriigi kohus võib kohaldada töötajate lähetamist käsitleva direktiiviga vastuolus olevat riigisisest karistuste korda, kui on tagatud karistuste proportsionaalsus

Slovakkias asuv äriühing CONVOI s. r. o., keda esindas NE, lähetas töötajaid Fürstenfeldis (Austria) asuva äriühingu juurde. 2018. aasta juunis vastu võetud otsusega, mis põhines paar kuud varem toimunud kontrolli käigus tehtud tuvastustel, määras Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Hartberg-Fürstenfeldi piirkonna haldusasutus, Austria) NE-le 54 000 euro suuruse trahvi mitme Austria tööõigust käsitlevas seaduses sätestatud kohustuse täitmata jätmise eest, eelkõige seoses palga- ja sotsiaalkindlustusdokumentide säilitamise ja kättesaadavusega. NE esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud Landesverwaltungsgericht Steiermarkile (Steiermargi liidumaa halduskohus, Austria).

Kaheldes kõnealustes Austria õigusnormides ette nähtud karistuste vastavuses liidu õigusele ja eriti eelkõige direktiivi 2014/67¹ artiklis 20 tunnustatud proportsionaalsuse põhimõttele, esitas see kohus 2018. aasta oktoobris Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse. Oma 19. detsembri 2019. aasta kohtumääruses Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld² tunnistas Euroopa Kohus ebaproportsionaalseks mitme aspekti koostoime töötajate lähetamist puudutavate dokumentide säilitamise sisuliselt halduslike kohustuste rikkumise eest Austrias ette nähtud karistuste korras.

Märkides, et pärast seda kohtumäärust ei muutnud liikmesriigi seadusandja kõnealuseid õigusnorme, ning arvestades eelkõige 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsuses Link Logistik N&N³ esitatud lahendust, otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus paluda Euroopa Kohtult selgitust küsimuses, kas ja kui, siis millises ulatuses võib need õigusnormid kohaldamata jätta. Täpsemalt oli Euroopa Kohus selles 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsuses Link Logistik N&N järeldanud, et direktiivi 2014/67⁴ artikliga 20 sarnasel liidu õiguse sättel ei ole vahetut õigusmõju.

Euroopa Kohtu suurkoda tegi otsuse esiteks küsimuses, kas karistuste proportsionaalsuse nõudel on vahetu õigusmõju. Teiseks täpsustas ta, milline ulatus on liikmesriigi kohtu kohustustel, kes

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/67/EL, mis käsitleb direktiivi 96/71/EÜ (töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamise) jõustamist ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1024/2012, mis käsitleb siseturu infosüsteemi kaudu tehtavat halduskoostööd („IMI määrus“) (ELT 2014, L 159, lk 11).

² 19. detsembri 2019. aasta kohtumäärus Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld, [C-645/18](#). Täpsemalt otsustas Euroopa Kohus selles kohtumääruses, et direktiivi 2014/67 artikliga 20, mille kohaselt peavad määratavad karistused olema proportsionaalsed, on vastuolus riigisisest õigusnormid, mis näevad ette, et tööõiguslike kohustuste täitmata jätmise eest seoses töötajate deklareerimise ja palgadokumentide säilitamisega määratakse kõrged trahvid summas, mis ei tohi olla väiksemad kui varem kindlaksmääratud summa; mida kohaldatakse kumulatiivselt iga asjaomase töötaja suhtes ja ilma ülempiirita ning millele lisandub kohtukulude katteks 20% trahvide summast, kui nende trahvide määramise otsuse peale esitatud kaebus jäetakse rahuldamata.

³ 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Link Logistik N&N, [C-384/17](#).

⁴ Selles 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsuses Link Logistik N&N, [C-384/17](#) võttis Euroopa Kohus seisukoha Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 1999. aasta direktiivi 1999/62/EÜ raskete kaubaveokite maksustamise kohta teatavate infrastruktuuride kasutamise eest (EÜT 1999, L 187, lk 42; ELT eriväljaanne 07/04, lk 372), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. septembri 2011. aasta direktiiviga 2011/76/EL (ELT 2011, L 269, lk 1), artikli 9a suhtes. Ka selles sättes on ette nähtud nõue, et vastavalt direktiivile 1999/62 vastu võetud riigisiseste sätete rikkumise korral määratud karistused peavad olema proportsionaalsed.

lahendab vaidlust, milles tal tuleb kohaldada ebaproportsionaalseid karistusi määravaid riigisiseseid õigusnorme.

Euroopa Kohtu hinnang

Esimeseks otsustas Euroopa Kohus, et direktiivi 2014/67 artiklil 20, mis nõuab, et selles ette nähtud karistused oleksid proportsionaalsed, on vahetu õigusmõju ja eraõiguslikud isikud võivad sellele tugineda riigisiseses kohtus liikmesriigi vastu, kes ei ole seda sätet nõuetekohaselt üle võtnud. Järeldamiseks kõigepealt, et nimetatud sättes ette nähtud karistuste proportsionaalsuse nõue on tingimusteta, märkis Euroopa Kohus, et selle sätte sõnastuses on see nõue sätestatud absoluutsena. Lisaks ei vaja keeld määrata ebaproportsionaalseid karistusi, mis on nimetatud nõude tagajärjeks, mingeid liidu institutsiooni poolt vastuvõetavaid akte ning see säte ei anna liikmesriikidele õigust muuta selles sisalduvat keeldu tingimuslikuks või kitsendada selle kohaldamisala. Sellega seoses ei sea asjaolu, et selle direktiivi artikkel 20 tuleb üle võtta, kahtluse alla selles artiklis ette nähtud karistuste proportsionaalsuse nõude tingimusteta laadi. Järeldamiseks seejärel, et direktiivi 2014/67 artiklis 20 ette nähtud karistuste proportsionaalsuse nõue on piisavalt täpne, tões Euroopa Kohus, et kaalutlusruum, mille see säte jätab liikmesriikidele selle direktiivi alusel vastu võetud riigisiseste õigusnormide rikkumise korral kohaldatava karistuste korra kindlaksmääramisel, on piiratud selles sättes üldiselt ja üheselt mõistetavas sõnastuses sätestatud keeluga näha ette nähtud ebaproportsionaalseid karistusi. Seega ei välista niisuguse kaalutlusõiguse olemasolu, et selle sätte ülevõtmise suhtes ei saaks teha kohtulikku kontrolli.

Teiseks sedastas Euroopa Kohus, et liidu õiguse esimuse põhimõte paneb liikmesriigi ametiasutustele kohustuse jätta kohaldamata riigisiseseid õigusnormid, millest osa on vastuolus direktiivi 2014/67 artiklis 20 ette nähtud karistuste proportsionaalsuse nõudega, üksnes selles ulatuses, mis on vajalik proportsionaalsete karistuste määramiseks. Märkides, et kuigi niisugused riigisiseseid õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on sobivad taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks, kordas Euroopa Kohus, et need õigusnormid lähevad kaugemale sellest, mis on vajalik nende eesmärkide saavutamiseks, neid õigusnorme iseloomustavate erinevate asjaolude kogumi tõttu⁵. Eraldi võetuna ei pruugi niisugused asjaolud siiski seda nõuet tingimata eirata. Selleks, et tagada direktiivi 2014/67 artiklis 20 ette nähtud karistuste proportsionaalsuse nõude täielik toime, peab seega liikmesriigi kohus, kellele on esitatud kaebus niisuguse karistuse peale nagu põhikohtuasjas käsitlusel, jätma kohaldamata liikmesriigi õigusnormide selle osa, millest karistuste ebaproportsionaalne olemus tuleneb, saavutamaks proportsionaalsete karistuste kehtestamine, mis on samal ajal tõhusad ja hoiatavad. Asjaolu, et määratud karistus on kergem kui kohaldatavates riigisisestes õigusnormides ette nähtud karistus, ei saa pidada õiguskindluse, süütegude ja karistuste seaduses sätestatuse ning karistusõiguse tagasiulatuva jõu puudumise põhimõtte eiramiseks, kuna karistus jääb nimetatud õigusnormide alusel määratud karistuseks. Lisaks, kuna direktiivi 2014/67 artiklis 20 ette nähtud proportsionaalsuse nõue toob endaga kaasa karistuste piiramise, mida peavad järgima kõik liikmesriigi ametiasutused, kes vastutavad selle nõude rakendamise eest oma pädevuse piires, võimaldades samal ajal neil asutustel kehtestada kohaldatavate riigisiseste õigusnormide alusel erinevad karistused sõltuvalt rikkumise raskusest, ei saa asuda seisukohale, et niisugune nõue kahjustab võrdse kohtlemise põhimõtet.

MÄRKUS: Eelotsusetaotlus võimaldab liikmesriikide kohtutel taotleda kohtuvaidluste lahendamisel Euroopa Kohtult liidu õiguse tõlgendamist või liidu õigusakti kehtivuse üle otsustamist. Euroopa Kohus ei lahenda riigisisest kohtuvaidlust. Kohtuasja lahendamine kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega on liikmesriigi kohtu ülesanne. Euroopa Kohtu otsus on ühtlasi siduv ka teistele liikmesriikide kohtutele, kes lahendavad sarnast probleemi.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Euroopa Kohtule siduv.

Otsuse [tervitekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Gitte Stadler, ☎ (+352) 4303 3127

⁵ 19. detsembri 2019. aasta kohtumäärus Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld, [C-645/18](#).