



Napotitev delavcev: nacionalno sodišče mora zagotoviti, da so kazni za kršitev upravnih obveznosti sorazmerne

*Nacionalno sodišče lahko uporabi nacionalno ureditev kazni, ki je v nasprotju z Direktivo o napotitvi
delavcev, če zagotovi sorazmernost kazni*

Družba CONVOI s. r. o. s sedežem na Slovaškem, ki jo zastopa oseba NE, je zaposlene delavce napotila na delo v družbo s sedežem v Fürstenfeldu (Avstrija). Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (upravni organ okrožja Hartberg-Fürstenfeld, Avstrija) je z odločbo, sprejeto junija 2018, na podlagi ugotovitev pri nadzoru, opravljenem nekaj mesecev prej, osebi NE naložil globo v višini 54.000 EUR zaradi neizpolnitve več obveznosti, določenih v avstrijskem zakonu s področja delovnega prava, ki se nanašajo zlasti na hrambo ter dajanje na voljo dokumentacije o plačah in socialni varnosti. Oseba NE je pri predložitvenem sodišču, Landesverwaltungsgericht Steiermark (deželno upravno sodišče na Štajerskem, Avstrija), vložila tožbo zoper to odločbo.

Navedeno sodišče, ki se je spraševalo o skladnosti sankcij, kakršne so te, ki jih določa zadevna avstrijska ureditev, s pravom Unije in zlasti z načelom sorazmernosti, ki je med drugim določeno v členu 20 Direktive 2014/67,¹ je oktobra 2018 pri Sodišču vložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe. Sodišče je v sklepu z dne 19. decembra 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld,² ugotovilo nesorazmernost kombinacije več elementov avstrijske ureditve kazni, naloženih za neizpolnitev – predvsem upravnih – obveznosti glede hrambe dokumentov o napotitvi delavcev.

Predložitveno sodišče je poudarilo, da nacionalni zakonodajalec po tem sklepu ni spremenil zadevne ureditve, in je ob upoštevanju rešitve, ki jo je Sodišče sprejelo v sodbi z dne 4. oktobra 2018, Link Logistik N&N,³ Sodišče vprašalo, ali in, po potrebi, v kolikšnem obsegu je mogoče uporabo te ureditve izključiti. Sodišče je namreč v tej sodbi z dne 4. oktobra 2018, Link Logistik N&N, ugotovilo, da določba prava Unije, podobna členu 20 Direktive 2014/67,⁴ nima neposrednega učinka.

Sodišče, ki je odločalo v velikem senatu, se je s sodbo izreklo, na eni strani, o vprašanju, ali ima zahteva po sorazmernosti kazni neposredni učinek. Na drugi strani je pojasnilo obseg obveznosti,

¹ Direktiva 2014/67/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o izvrševanju Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev in spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (uredba IMI) (UL 2014, L 159, str. 11).

² Sklep z dne 19. decembra 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld, [C-645/18](#). Natančneje, Sodišče je v tem sklepu presodilo, da člen 20 Direktive 2014/67, ki zahteva, da so predvidene kazni sorazmerne, nasprotuje nacionalni ureditvi, ki v primeru neizpolnjevanja obveznosti s področja delovnega prava, ki se nanašajo na prijavo delavcev in hrambo plačne dokumentacije, določa naložitev glob, ki ne smejo biti nižje od vnaprej določenega zneska, ki se naložijo kumulativno za vsakega zadevnega delavca in brez zgornje meje, in h katerim se v primeru zavrnitve tožbe, vložene zoper odločbo, s katero so bile te globe naložene, prišteje prispevek za stroške postopka v višini 20 % zneska navedenih glob.

³ Sodba z dne 4. oktobra 2018, Link Logistik N&N, [C-384/17](#).

⁴ V tej sodbi z dne 4. oktobra 2018, Link Logistik N&N, [C-384/17](#), se je Sodišče izreklo o členu 9a Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 1999/62/ES z dne 17. junija 1999 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 4, str. 372), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2011/76/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. septembra 2011 (UL 2011, L 269, str. 1). V skladu s to določbo se prav tako zahteva sorazmernost naloženih kazni v primeru kršitev nacionalnih določb, sprejetih na podlagi Direktive 1999/62.

ki jih ima nacionalno sodišče, ki mu je v odločanje predložen spor, v okviru katerega mora uporabiti nacionalna pravila, ki nalagajo nesorazmerne kazni.

Presoja Sodišča

Sodišče je na prvem mestu presodilo, da ima člen 20 Direktive 2014/67 v delu, v katerem zahteva, da so kazni, ki jih določa, sorazmerne, neposredni učinek in se tako posamezniki lahko nanj sklicujejo pred nacionalnimi sodišči zoper državo članico, ki tega člena ni pravilno prenesla. Sodišče je najprej za ugotovitev, da je zahteva po sorazmernosti kazni iz navedene določbe brezpogojna, navedlo, da besedilo te določbe to zahtevo določa v absolutnem smislu. Poleg tega prepoved sprejetja nesorazmernih kazni, ki je posledica navedene zahteve, ne zahteva sprejetja nobenega akta institucij Unije in ta določba ne daje državam članicam možnosti, da bi obseg te prepovedi pogojevale ali omejile. V zvezi s tem okoliščina, da mora biti člen 20 te direktive prenesen, ne omaja brezpogojnosti zahteve po sorazmernosti kazni iz tega člena. Dalje, Sodišče je za to, da je štelo, da je zahteva po sorazmernosti kazni iz člena 20 Direktive 2014/67 dovolj natančna, ugotovilo, da diskrecijska pravica, ki jo ta določba dopušča državam članicam pri opredelitvi sistema kazni, ki se uporablja v primeru kršitve nacionalnih določb, sprejetih na podlagi te direktive, omejena s splošno in nedvoumno prepovedjo glede določitve nesorazmernih kazni. Tako obstoj takšne diskrecijske pravice ne izključuje, da se nad prenosom te določbe lahko opravi sodni nadzor.

Na drugem mestu je Sodišče navedlo, da načelo primarnosti nacionalnim sodiščem nalaga obveznost, da ne uporabijo nacionalne ureditve, katere del je v nasprotju z zahtevo po sorazmernosti kazni iz člena 20 Direktive 2014/67, le v obsegu, ki je potreben za to, da se omogoči naložitev sorazmernih kazni. Sodišče je ob opozorilu, da čeprav je nacionalna ureditev, kot je ta v postopku v glavni stvari, primerna za uresničitev zastavljenih legitimnih ciljev, ponovilo, da ta ureditev zaradi kombinacije svojih različnih značilnosti⁵ presega to, kar je potrebno za uresničitev teh ciljev. Vendar te značilnosti, obravnavane ločeno, ne kršijo nujno te zahteve. Da bi se zagotovil polni učinek zahteve po sorazmernosti kazni iz člena 20 Direktive 2014/67, mora torej nacionalno sodišče, ki odloča o pravnem sredstvu zoper kazen, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, izključiti uporabo tistega dela nacionalne ureditve, iz katerega izhaja nesorazmernost kazni, tako da pride do naložitve sorazmernih kazni, ki so hkrati učinkovite in odvračilne. Za okoliščino, da bo naložena kazen milejša od kazni, ki jo določa veljavna nacionalna ureditev, ni mogoče šteti, da krši načela pravne varnosti, zakonitosti v kazenskem pravu in prepovedi retroaktivnosti kazenskega zakona, saj bo kazen še vedno ostala sprejeta na podlagi navedene ureditve. Poleg tega, ker zahteva po sorazmernosti iz člena 20 Direktive 2014/67 pomeni omejitev kazni, ki jo morajo spoštovati vsi nacionalni organi, pristojni za izvajanje te zahteve v okviru svojih pristojnosti, hkrati pa tem organom omogoča, da na podlagi veljavne nacionalne ureditve naložijo različne kazni glede na težo kršitve, ni mogoče šteti, da taka zahteva krši načelo enakega obravnavanja.

OBVESTILO: S predlogom za sprejetje predhodne odločbe lahko sodišča držav članic v zvezi s sporom, o katerem odločajo, Sodišču predložijo vprašanja o razlagi prava Unije ali veljavnosti aktov Unije. Sodišče ne odloči o nacionalnem sporu. Zadevo reši nacionalno sodišče v skladu z odločbo Sodišča. Ta odločba je enako zavezujoča za druga nacionalna sodišča, ki obravnavajo podoben problem.

Neuradni dokument za medije, ki Sodišča ne zavezuje.

[Celotno besedilo](#) sodbe je objavljeno na spletnem mestu CURIA na dan razglasitve.

Kontaktna oseba: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

⁵ Sklep z dne 19. decembra 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld, [C-645/18](#).