



Udstationering af arbejdstagere: Den nationale ret skal sikre, at sanktionerne for tilsidesættelse af administrative forpligtelser er forholdsmæssige

Den nationale ret kan anvende en national sanktionsordning, der er i strid med direktivet om udstationering af arbejdstagere, for så vidt som den sikrer, at sanktionerne er forholdsmæssige

Selskabet CONVOI s. r. o. med hjemsted i Slovakiet og repræsenteret ved NE udstationerede arbejdstagere til et selskab med hjemsted i Fürstenfeld (Østrig). Ved en afgørelse vedtaget i juni 2018 på grundlag af konstateringer foretaget i forbindelse med en kontrol, der blev udført nogle måneder tidligere, pålagde Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (den administrative myndighed i regionen Hartberg-Fürstenfeld, Østrig) NE en bøde på 54 000 EUR som følge af manglende overholdelse af flere forpligtelser i den østrigske arbejdsretslov, navnlig vedrørende opbevaring og fremlæggelse af lønbilag og socialsikringsbilag. NE anlagde sag ved den forelæggende ret, Landesverwaltungsgericht Steiermark (den regionale forvaltningsdomstol i Steiermark, Østrig) til prøvelse af denne afgørelse.

I oktober 2018 anmodede denne ret Domstolen om en præjudiciel afgørelse, idet den var i tvivl om, hvorvidt sanktioner som dem, der var fastsat i den omhandlede østrigske lovgivning, var i overensstemmelse med EU-retten og navnlig med det proportionalitetsprincip, der bl.a. er fastsat i artikel 20 i direktiv 2014/67¹. Domstolen fastslog i sin kendelse af 19. december 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld², at kombinationen af flere elementer i den østrigske ordning af sanktioner, der var pålagt for tilsidesættelse af hovedsageligt administrative forpligtelser til at opbevare dokumenter vedrørende udstationering af arbejdstagere, var uforholdsmæssig.

Idet den forelæggende ret anførte, at den nationale lovgiver efter denne kendelse ikke havde ændret den omhandlede lovgivning, og henset til den løsning, som Domstolen valgte i dom af 4. oktober 2018, Link Logistik N&N³, besluttede den at forelægge Domstolen et spørgsmål om, hvorvidt og i givet fald i hvilket omfang denne lovgivning kunne undlades anvendt. I den nævnte dom af 4. oktober 2018, Link Logistik N&N, fastslog Domstolen nemlig, at en EU-retlig bestemmelse, der svarer til artikel 20 i direktiv 2014/67⁴, ikke har direkte virkning.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/67/EU af 15.5.2014 om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked («IMI-forordningen», EUT 2014, L 159, s. 11).

² Kendelse af 19.12.2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld ([C-645/18](#)). Domstolen fastslog nærmere bestemt i denne kendelse, at artikel 20 i direktiv 2014/67, som kræver, at de i bestemmelsen fastsatte sanktioner skal være forholdsmæssige, er til hinder for en national lovgivning, der i tilfælde af manglende overholdelse af arbejdsretlige forpligtelser vedrørende anmeldelse af arbejdstagere og opbevaring af løndokumentation foreskriver pålæggelse af store bøder, der ikke kan være lavere end et forud fastsat beløb, som pålægges kumulativt for hver enkelt arbejdstager uden loft, og hvortil kommer et bidrag til procesudgifter på 20 % af disses størrelse i tilfælde af, at sagsøgte får medhold i det søgsmål, der anlægges til prøvelse af den afgørelse, hvorved disse pålægges.

³ Dom af 4.10.2018, Link Logistik N&N ([C-384/17](#)).

⁴ I denne dom af 4.10.2018, Link Logistik N&N ([C-384/17](#)) tog Domstolen stilling til artikel 9a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/62/EF af 17.6.1999 om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/76/EU af 27.9.2011 (EUT 2011, L 269, s. 1). Denne bestemmelse fastsætter ligeledes et krav om, at de sanktioner, der pålægges i tilfælde af tilsidesættelser af de nationale bestemmelser truffet i medfør af direktiv 1999/62, skal være forholdsmæssige.

I sin dom tager Domstolen, Store Afdeling, for det første stilling til, om kravet om, at sanktionerne skal være forholdsmæssige, har direkte virkning. For det andet præciserer Domstolen rækkevidden af de forpligtelser, der påhviler en national ret, for hvilken der er indbragt en tvist, og i forbindelse med hvilken den skal anvende nationale bestemmelser, der pålægger uforholdsmæssige sanktioner.

Domstolens bemærkninger

Domstolen fastslår for det første, at artikel 20 i direktiv 2014/67, for så vidt som det heri kræves, at de i bestemmelsen fastsatte sanktioner skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed, har direkte virkning og således kan påberåbes af borgerne ved de nationale retsinstanser over for en medlemsstat, der ikke har gennemført denne bestemmelse korrekt. Domstolen bemærker med henblik på indledningsvis at fastslå, at det krav om, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed, der er fastsat i den nævnte bestemmelse, er ubetinget, at bestemmelsens ordlyd angiver dette krav i absolutte vendinger. Desuden kræver forbuddet mod at vedtage uforholdsmæssige sanktioner, der er en følge af dette krav, ikke, at EU-institutionerne vedtager nogen retsakt, og denne bestemmelse giver ikke medlemsstaterne mulighed for at betinge eller begrænse rækkevidden af dette forbud. I denne henseende rejser den omstændighed, at dette direktivs artikel 20 skal være genstand for en gennemførelse, ikke tvivl om, at det krav om, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed, der er fastsat heri, er ubetinget. Domstolen konstaterer dernæst med henblik på at fastslå, at det krav om, at de sanktioner, der er fastsat i artikel 20 i direktiv 2014/67, skal være forholdsmæssige, har tilstrækkelig præcis karakter, at det skøn, som denne bestemmelse overlader medlemsstaterne til at fastsætte regler for de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af nationale bestemmelser, der vedtages i medfør af dette direktiv, er begrænset af det forbud, der generelt og utvetydigt er fastsat i den nævnte bestemmelse, mod at fastsætte sanktioner, der er uforholdsmæssige. Den omstændighed, at der findes en sådan skønsmargen, udelukker således ikke, at der kan foretages en domstolskontrol af gennemførelsen af denne bestemmelse.

Domstolen fastslår for det andet, at princippet om forrang pålægger de nationale myndigheder en forpligtelse til at undlade at anvende en national lovgivning, hvoraf en del er i strid med det krav om, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed, der er fastsat i artikel 20 i direktiv 2014/67, i det omfang det er nødvendigt for at gøre det muligt at pålægge forholdsmæssige sanktioner. Domstolen bemærker, at selv om en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede er egnet til at gennemføre de legitime mål, der forfølges, går denne lovgivning ud over grænserne for, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål på grund af kombinationen af dens forskellige karakteristika⁵. Isoleret set tilsidesætter disse karakteristika imidlertid ikke nødvendigvis dette krav. Med henblik på at sikre den fulde virkning af det krav om, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed, der er fastsat i artikel 20 i direktiv 2014/67, påhviler det herefter den nationale ret, for hvilken der er indbragt et søgsmål til prøvelse af en sanktion som den i hovedsagen omhandlede, at undlade at anvende den del af den nationale lovgivning som sanktionernes uforholdsmæssige karakter følger af, på en måde, som fører til, at der kan pålægges forholdsmæssige sanktioner, der samtidig er effektive og har afskrækkende virkning. Den omstændighed, at den pålagte sanktion vil være mindre streng end den sanktion, der er fastsat i den gældende nationale lovgivning, kan ikke anses for at indebære en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, af det strafferetlige legalitetsprincip eller af princippet om, at en straffelov ikke må have tilbagevirkende kraft, idet sanktionen er vedtaget i medfør af den nævnte lovgivning. Eftersom det proportionalitetskrav, der er fastsat i artikel 20 i direktiv 2014/67, indebærer en begrænsning af sanktionerne, som skal overholdes af alle de nationale myndigheder, der skal anvende dette krav i forbindelse med deres kompetencer, idet det gør det muligt for disse myndigheder at pålægge forskellige sanktioner alt efter overtrædelsens grovhed på grundlag af den gældende nationale lovgivning, kan det desuden ikke antages, at et sådant krav tilsidesætter ligebehandlingsprincippet.

⁵ Kendelse af 19.12.2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld ([C-645/18](#)).

BEMÆRKNING: Gennem en præjudiciel forelæggelse kan retterne i medlemsstaterne i forbindelse med retssager, der verserer for dem, forelægge Domstolen spørgsmål vedrørende fortolkningen af EU-retten eller gyldigheden af en EU-retsakt. Domstolen træffer ikke afgørelse i den nationale retstvist. Det tilkommer den nationale ret at afgøre sagen i overensstemmelse med Domstolens afgørelse, der på tilsvarende måde er bindende for andre nationale retter i sager vedrørende en tilsvarende problemstilling.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

[Dommen](#) offentliggøres på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Kontoret for Presse og Information: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127