



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

12 септември 2019 година \*

„Преюдициално запитване — Член 56 ДФЕС — Свободно предоставяне на услуги — Командироване на работници — Съхраняване и превод на документацията за трудово възнаграждение — Разрешение за работа — Санкции — Пропорционалност — Глоби с предварително определен минимален размер — Кумулиране — Липса на максимален размер — Съдебни разноски — Заместващо наказание лишаване от свобода“

По съединени дела C-64/18, C-140/18, C-146/18 и C-148/18

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Landesverwaltungsgericht Steiermark (Областен административен съд Щирия, Австрия) с актове от 25 януари 2018 г. (C-64/18), от 31 януари 2018 г. (C-140/18) и от 16 февруари 2018 г. (C-146/18 и C-148/18), постъпили в Съда на 1 февруари 2018 г. (C-64/18), на 22 февруари 2018 г. (C-140/18) и на 23 февруари 2018 г. (C-146/18 и C-148/18), в рамките на производства по дела

**Zoran Maksimovic** (C-64/18),

**Humbert Jörg Köfler** (C-140/18, C-146/18 и C-148/18),

**Wolfgang Leitner** (C-140/18 и C-148/18),

**Joachim Schönbeck** (C-140/18 и C-148/18),

**Wolfgang Semper** (C-140/18 и C-148/18)

срещу

**Bezirkshauptmannschaft Murtal,**

в присъствието на:

**Finanzpolizei,**

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: С. Toader, председател на състава, L. Bay Larsen (докладчик) и М. Safjan, съдии,

генерален адвокат: М. Bobek,

секретар: М. Krausenböck, администратор,

\* Език на производството: немски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 май 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Z. Maksimovic, от R. Grilc, R. Vouk, M. Škof, M. Ranc и S. Grilc, Rechtsanwälte,
- за H. J. Köfler, W. Leitner, J. Schönbeck и W. Semper, от E. Oberhammer и P. Pardatscher, Rechtsanwälte,
- за Finanzpolizei, от B. Schlögl, в качеството на представител,
- за австрийското правителство, от G. Hesse, в качеството на представител,
- за чешкото правителство, от M. Smolek, J. Vlácil, J. Pavliš и L. Dvořáková, в качеството на представители,
- за хърватското правителство, първоначално от T. Galli, а впоследствие от M. Vidović, в качеството на представители,
- за унгарското правителство, от M. Z. Fehér, G. Tornyai и G. Koós, в качеството на представители,
- за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,
- за словенското правителство, от A. Grum и J. Morela, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от M. Kellerbauer, L. Malferrari и H. Krämer, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 56 ДФЕС, на членове 47 и 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 година относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (ОВ L 18, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 4, стр. 29), както и на Директива 2014/67/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар („Регламент за ИСВП“) (ОВ L 159, 2014 г., стр. 11).
- 2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между г-н Zoran Maksimovic, г-н Humbert Jörg Köfler, г-н Wolfgang Leitner, г-н Joachim Schönbeck и г-н Wolfgang Semper, от една страна, и Bezirkshauptmannschaft Murtal (административен орган на окръг Муртал, Австрия), от друга страна, по повод на наложените им от горепосочената административна служба глоби за различни нарушения на разпоредбите в областта на австрийското трудово право.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Директива 2006/123/ЕО*

- 3 Член 1, параграф 6 от Директива <sup>2006</sup>/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 2006 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 50) гласи:

„Настоящата директива не засяга трудовото право, което е всяка законова или договорна разпоредба относно условията на заетост, условията на работа, включително здравословните и безопасни условия на труд, и отношенията между работодател и работник, които държавите членки прилагат в съответствие с националното право, съобразявайки се с правото на Общността. По същия начин настоящата директива не засяга законодателството на държавите членки в сферата на общественото осигуряване“.

#### *Директива 2014/67*

- 4 В член 23, параграф 1, първа алинея от Директива 2014/67 се предвижда следното:

„Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, в срок до 18 юни 2016 г. Те незабавно уведомяват Комисията за това“.

### *Австрийското право*

- 5 Член 7d от Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (Закон за адаптиране на законодателството в областта на трудовите договори, BGBl., 459/1993) в редакцията му, приложима към спора в главното производство (наричан по-нататък „AVRAG“) предвижда:

„1. Работодателите [...] са длъжни да разполагат на работното място (или на мястото на извършване на трудова дейност) през цялото време на командироването [...] със следните документи на немски език: трудовите договори или длъжностните характеристики [...], фишовете за трудови възнаграждения, разписките за изплатени трудови възнаграждения [...], за да може да се провери дали за периода на трудова заетост командированият работник получава заплатата, която му се дължи съгласно законовите разпоредби [...].

2. При наемането на работници за трансгранична заетост чрез предприятие за временна заетост задължението за съхраняване на разположение на документацията за трудовите възнаграждения се носи от местното предприятие — ползвател на наетия персонал. Предприятието за временна заетост предоставя тази документация на предприятието — ползвател на наетия персонал, което се удостоверява.

[...]“.

6 Член 7i, параграф 4 от AVRAG гласи:

„Лице, което:

1. в качеството си на работодател [...] не разполага с наличната документация за трудово възнаграждение в нарушение на член 7d, или
2. в качеството си на предприятие за временна заетост при трансгранично наемане на персонал в нарушение на член 7d, параграф 2 не предостави на предприятието — ползвател на наетия персонал, доказателства за документацията за трудовите възнаграждения, или
3. като предприятие — ползвател на нает персонал, в случай на трансгранично наемане на персонал в нарушение на член 7d, параграф 2 не съхранява на разположение документацията за трудовите възнаграждения,

се наказва за административно нарушение от съответната районна административна служба за всеки засегнат работник с имуществена санкция или глоба в размер на 1 000 EUR до 10 000 EUR, при повторно нарушение с имуществена санкция или глоба в размер на 2 000 EUR до 20 000 EUR, а когато броят на засегнатите работници е повече от трима, с имуществена санкция или глоба в размер на 2 000 EUR до 20 000 EUR, при повторно нарушение с имуществена санкция или глоба в размер на 4 000 EUR до 50 000 EUR“.

7 Член 28, параграф 1 от Ausländerbeschäftigungsgesetz (Закон за трудовата заетост на чужденците, BGBl. 218/1975) в редакцията му, приложима към спора в главното производство (наричан по-нататък „AuslBG“), гласи следното:

„Когато извършеното не осъществява състава на наказуемо деяние от компетентността на съдилищата (член 28с), е извършено административно нарушение и областният административен орган следва да накаже:

1. лицето, което:
  - а) в нарушение на член 3 наеме на работа чужденец, за когото не е издадено нито разрешение за работа [...]

[...]

с глоба или имуществена санкция в размер от 1 000 EUR до 10 000 EUR за всеки незаконно нает чужденец, в случай на неправомерно наемане на работа на най-много трима чужденци; с глоба или имуществена санкция в размер от 2 000 EUR до 20 000 EUR в случаите на повторно извършване на същото нарушение, а при незаконно наемане на работа на повече от трима чужденци — с глоба или имуществена санкция за всеки незаконно нает чужденец в размер от 2 000 EUR до 20 000 EUR, а в случаите на повторно извършване на същото нарушение — с глоба или имуществена санкция в размер от 4 000 EUR до 50 000 EUR,

[...]“.

8 Член 52, параграфи 1 и 2 от Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (Закон за административното съдопроизводство, наричан по-нататък „VwGVG“), BGBl. I, 33/2013) в редакцията му, приложима към спора по главното производство, гласи:

„1. Във всяко произнесено от административен съд съдебно решение, с което се потвърждава наказателно постановление, съдът определя дължимата от наказаното лице сума за съдебни разноски.

2. В производството по съдебно обжалване тази сума е в размер на 20 % от наложеното административно наказание, но не по-малко от десет евро; при налагане на наказание лишаване от свобода за целите на изчисляването на съдебните разноски един ден лишаване от свобода се равнява на 100 EUR. [...]“.

### **Споровете в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 9 На 23 март 2014 г. в производствената база на Zellstoff Pöls AG, разположена в Пьолс (Австрия) става експлозия, в резултат на която е унищожена голяма част от содорегенерационния котел.
- 10 С договор от 11 юли 2014 г. Zellstoff Pöls възлага на Andritz AG, установено в Австрия, дейностите по ремонта и повторното пускане в експлоатация на котелната система.
- 11 На 27 август 2014 г. Andritz възлага на Bilfinger Duro Dakovic Montaza d.o.o. (наричано по-нататък „Bilfinger“), установено в Хърватия, демонтирането и механичния монтаж на котела. За изпълнението на тези дейности последно посоченото дружество е командировало работници в Австрия, за които компетентните австрийски органи са издали потвърждения на командироването.
- 12 Понеже Bilfinger не успява да спази датата на приключване на съответните дейности, а именно 25 август 2015 г., Bilfinger и Andritz се договарят, че то ще бъде заместено от дружеството Brodmont d.o.o., установено в Хърватия, за да приключи първоначално възложените на Bilfinger дейности. На 11 септември 2015 г. в този смисъл е сключен договор.
- 13 В периода между 14 септември 2015 г. и 30 октомври 2015 г. 217 работници са работили на разглеждания в главното производство строителен обект за Brodmont, тъй като последното дружество е поело всички наети от Bilfinger работници.
- 14 На 27 септември, 13 октомври и 28 октомври 2015 г. Finanzpolizei (Данъчна полиция, Австрия) извършва проверки на посочения строителен обект, в рамките на които не са й били представени всички документи за трудовите възнаграждения на всеки един от 217-те работници.
- 15 Въз основа на констатациите, направени от данъчната полиция при посочените проверки, административният орган на окръг Муртал налага административни санкции на жалбоподателите в главното производство. Този орган приема, че става въпрос не за командироване на работници, а за трансгранично предоставяне от страна на Brodmont на работна ръка на Andritz. От актовете за преюдициално запитване обаче е видно, че посоченият орган не ги упреква, че те не са изпълнили задълженията си във връзка с изплащането на минималното трудово възнаграждение.
- 16 С решение от 19 април 2017 г. административният орган на окръг Муртал налага на г-н Maksimovic, управител на Brodmont, глоба в размер общо на 3 255 000 EUR. Той приема, че Brodmont в качеството си на предприятие за временна заетост на 217 работници не е изпълнило задължението си, предвидено в член 7d от AVRAG, да предостави на дружеството ползвател Andritz документите за трудовите възнаграждения на тези работници.
- 17 С решения от 25 април и 5 май 2017 г. посоченият орган налага и глоби, в размер съответно на 2 604 000 EUR и на 2 400 000 EUR, на всеки от четиримата членове на управителния съвет на Andritz, а именно г-н Köfler, г-н Leitner, г-н Schönbeck и г-н Semper, за неспазване на някои задължения, предвидени в член 7d от AVRAG и в член 28, параграф 1, точка 1, буква а) от AuslBG във връзка с член 3, параграф 1 от AuslBG, относно съхраняването на документи за трудовите възнаграждения, с които това дружество разполага в качеството му на предприятие

ползвател на посочените работници, както и относно получаването на административни разрешения за 200 хърватски, сръбски и босненски работници. Запитващата юрисдикция уточнява, че ако не бъдат платени, тези глоби ще бъдат заменени с наказания лишаване от свобода за срок съответно от 1 736 и от 1 600 дни.

- 18 Лицата, на които са наложени тези наказания, подават жалба срещу посочените решения пред запитващата юрисдикция.
- 19 Посочената юрисдикция има съмнения преди всичко относно съответствието с принципа на пропорционалност на правото на Съюза на санкции, установени в правна уредба като разглежданата в главното производство, която, макар да оставя на юрисдикциите известна свобода на преценка при определяне на санкцията, ограничава в голяма степен тази свобода на преценка поради взаимодействието на принципа на кумулиране на наказанията, наличието на квалифициращи признаци, които оказват влияние върху размера на глобата, и високия минимален размер на глобата, така че дори когато наложената глоба е с най-ниския размер, който е възможно да бъде постановен, общият ѝ размер остава много висок.
- 20 На следващо място, запитващата юрисдикция иска да установи дали възможността да бъде наложено наказание от няколко години лишаване от свобода, в случай на неплащане на глоба, с цел санкциониране на извършено по непредпазливост административно нарушение, е в съответствие с посочения принцип на пропорционалност.
- 21 Накрая, запитващата юрисдикция уточнява, че в случай на отхвърляне на жалбата съгласно член 52, параграф 2 от Закона за административното съдопроизводство, в редакцията му, приложима към спора по главното производство, съдебните разноски, която жалбоподателите би трябвало да заплатят, се равняват на сума, представляваща 20 % от наложената глоба.
- 22 При тези обстоятелства Landesverwaltungsgericht Steiermark (Областен административен съд на Щирия, Австрия) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

По дело С-64/18:

„1) Трябва ли член 56 ДФЕС, както и [Директива 96/71] и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална разпоредба, която предвижда много високи глоби или имуществени санкции, по-специално с висок минимален размер, налагани кумулативно за всеки засегнат работник при нарушение на формалните задължения във връзка с трансгранична заетост на работници, като например неизпълнение на задължението на предприятието за временна заетост да предостави на предприятието ползвател — на наетия персонал, документацията относно трудовите възнаграждения?

2) При отрицателен отговор на първия въпрос:

Трябва ли член 56 ДФЕС, както и [Директива 96/71] и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допускат кумулативно налагане на глоби или имуществени санкции за нарушение на формалните задължения във връзка с трансгранична заетост на работници, ако горната граница на имуществените санкции не е определена в абсолютен размер?“.

По дело С-140/18:

„1) Трябва ли член 56 ДФЕС, както и [Директива 96/71] и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална разпоредба, която предвижда много високи глоби или имуществени санкции, по-специално с висок минимален размер, налагани кумулативно за всеки засегнат работник при нарушение на формалните задължения във връзка с

трансгранична заетост на работници, като например неизпълнение на задължението на предприятието за временна заетост да предостави на предприятието — ползвател на наетия персонал, документацията относно трудовите възнаграждения?

2) В случай че още на първия въпрос не бъде отговорено утвърдително:

Трябва ли член 56 ДФЕС, както и [Директива 96/71] и [Директива 2014/67] да се тълкуват в смисъл, че не допускат кумулативно налагане на глоби или имуществени санкции за нарушение на формалните задължения във връзка с трансгранична заетост на работници, ако горната граница на санкциите не е определена в абсолютен размер?

3) В случай че на първия или на втория въпрос не бъде отговорено утвърдително:

Следва ли член 49, параграф 3 от [Хартата] да бъде тълкуван в смисъл, че не допуска национална разпоредба, която предвижда за извършени по непредпазливост правонарушения неограничено високи по размер глоби или имуществени санкции и в случай на тяхното неплащане заместващо ги наказание лишаване от свобода в продължение на години?“.

По дело С-146/18:

„Следва ли членове 47 и 49 от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална разпоредба, която предвижда императивно, че съдебните разноски в производството по съдебно обжалване са в размер на 20 % от наложеното административно наказание?“.

По дело С-148/18:

„Следва ли член 49, параграф 3 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че не допуска национална разпоредба, която предвижда за извършени по непредпазливост правонарушения неограничено високи по размер глоби или имуществени санкции, и по-специално високи минимални административни наказания, а в случай на тяхното неплащане — заместващо ги наказание лишаване от свобода в продължение на години?“.

23 С решения на председателя на Съда дела С-64/18, С-140/18, С-146/18 и С-148/18 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството, както и на съдебното решение.

### По преюдициалните въпроси

24 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 56 ДФЕС, членове 47 и 49 от Хартата, Директива 96/71, както и Директива 2014/67 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която в случай на неспазване на задължения в областта на трудовото право, свързани с получаването на административни разрешения и съхраняването на документи за трудови възнаграждения, предвижда налагането на глоби:

- които не могат да бъдат по-ниски от предварително определен размер,
- които се налагат кумулативно за всеки засегнат работник и са без горна граница,
- към които се добавя сума за съдебни разноски в размер на 20 % от техния размер, в случай че жалбата, подадена срещу решението, с което те се налагат, бъде отхвърлена, и
- които в случай на неплащане се заменят с наказания лишаване от свобода.

### ***Предварителни бележки***

- 25 В самото начало следва да се отбележи, че от предоставените от запитващата юрисдикция данни е видно, че разглежданата в главното производство национална правна уредба не определя пряко условията за работа и заетост, приложими съгласно австрийското законодателство, а цели да гарантира ефикасност на контрола, който компетентните австрийски органи могат да упражняват, за да осигурят спазването на тези условия.
- 26 Съдът обаче вече е приел, че такива мерки за упражняване на контрол не попадат в приложното поле на Директива 96/71, чиято цел е да координира материалноправната уредба на условията за работа на командированите работници, независимо от спомагателните административни правила, които трябва да позволят да се проверява дали тези условия се спазват (решение от 3 декември 2014 г., *De Clercq и др.*, С-315/13, EU:C:2014:2408, т. 47).
- 27 От актовете за преюдициално запитване също така е видно, че разглежданите в главното производство факти са настъпили между септември и октомври 2015 г. Следователно Директива 2014/67, чийто срок за транспониране съгласно член 23 от нея изтича на 18 юни 2016 г. и която е била транспонирана в австрийското право чрез закон, приет през юни 2016 г., който влиза в сила на 1 януари 2017 г., е неприложима към тях (вж. по аналогия решение от 13 ноември 2018 г., *Šepelnik*, С-33/17, EU:C:2018:896, т. 27).
- 28 Накрая, макар че някои от представилите становища пред Съда заинтересовани страни поддържат, че Съдът трябва да основе отговора си на преюдициалните въпроси и на Директива 2006/123, следва да се припомни, че съгласно член 1, параграф 6 от нея тази директива не се прилага при въвеждането посредством национална правна уредба на възпиращи мерки за гарантиране на спазването на материалноправни норми в областта на трудовото право (вж. в този смисъл решение от 13 ноември 2018 г., *Šepelnik*, С-33/17, EU:C:2018:896, т. 29—35).
- 29 С оглед на гореизложеното следва да се заключи, че Директиви 96/71, 2014/67 и 2006/123 не са релевантни за представянето на отговори на поставените от запитващата юрисдикция преюдициални въпроси.

### ***По ограничението на свободното предоставяне на услуги***

- 30 Следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда като ограничения на свободното предоставяне на услуги трябва да се разглеждат всички мерки, които забраняват, възпрепятстват или правят по-слабо привлекателно упражняването на тази свобода. Освен това член 56 ДФЕС предоставя права не само на самия доставчик на услуги, но и на получателя на услугите (решение от 13 ноември 2018 г., *Šepelnik*, С-33/17, EU:C:2018:896, т. 37 и 38, както и цитираната съдебна практика).
- 31 Освен това Съдът е постановил, че национална правна уредба, която в рамките на командироването на работници предвижда задължението за изготвяне и водене на свързани със социалното и трудовото законодателство документи в приемащата държава членка, може да доведе до разходи и допълнителни административни и икономически тежести за предприятията, установени в друга държава членка, и следователно да представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги (вж. в този смисъл решения от 23 ноември 1999 г., *Arblade и др.*, С-369/96 и С-376/96, EU:C:1999:575, т. 58 и 59, от 18 юли 2007 г., Комисия/Германия, С-490/04, EU:C:2007:430, т. 66—69 и от 7 октомври 2010 г., *dos Santos Palhota и др.*, С-515/08, EU:C:2010:589, т. 42—44).



32. Що се отнася до командироването на работници от трета държава от предприятие — доставчик на услуги, установено в държава — членка на Съюза, Съдът е постановил, че национална правна уредба, която предвижда издаването на административно разрешение във връзка с предоставянето на услуги на национална територия от предприятие, установено в друга държава членка, представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги по смисъла на член 56 ДФЕС (решение от 14 ноември 2018 г., *Danieli & C. Officine Meccaniche* и др., С-18/17, ЕУ:С:2018:904, т. 44 и цитираната съдебна практика).
33. Следователно се налага констатацията, че национална правна уредба, която предвижда санкции по отношение както на доставчика на услуги, така и на получателя на съответните услуги в случай на неспазване на тези задължения, които сами по себе си представляват ограничения на свободното предоставяне на услуги, може да направи по-малко привлекателно упражняването на тази свобода.
34. Следователно национална правна уредба като разглежданата в главното производство представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги.

### *По обосновката на ограничението на свободното предоставяне на услуги*

35. От трайно установената практика на Съда следва, че националните мерки, които биха могли да затруднят или да направят по-малко привлекателно упражняването на основните свободи, гарантирани от Договора за функционирането на ЕС, могат все пак да бъдат допуснати, при условие че отговарят на императивни съображения от общ интерес, в състояние са да гарантират осъществяването на целта, която преследват, и не надхвърлят необходимото за постигането ѝ (решение от 13 ноември 2018 г., *Čepelnik*, С-33/17, ЕУ:С:2018:896, т. 42 и цитираната съдебна практика).
36. В случая австрийското правителство счита, че разглежданото в главното производство ограничение на свободното предоставяне на услуги е обосновано от целите за осигуряване на социална закрила на работниците, за борба срещу измамите по-специално в социалната област и за предотвратяване на злоупотребите.
37. В това отношение следва да се отбележи, че социалната закрила на работниците, борбата срещу измамите по-специално в социалната област и предотвратяването на злоупотребите са сред целите, които могат да се считат за императивни съображения от общ интерес, които могат да обосноват ограничаване на свободното предоставяне на услуги (решение от 13 ноември 2018 г., *Čepelnik*, С-33/17, ЕУ:С:2018:896, т. 44).
38. В този контекст правна уредба като разглежданата в главното производство, която предвижда санкции в случай на нарушаване на задължения в областта на трудовото право, насочени към постигането на тези цели, може да се счита за годна да гарантира спазването на тези задължения и следователно осъществяването на преследваните цели.
39. В това отношение, що се отнася до необходимостта от ограничение на свободното предоставяне на услуги като разглежданото в главното производство, следва да се припомни, че строгостта на наложената санкция трябва да бъде в съответствие с тежестта на нарушението, което има за цел да санкционира. Освен това административните или санкционните мерки, предвидени в дадено национално законодателство, не трябва да надхвърлят границите на необходимото за постигането на легитимно преследваните с това законодателство цели (вж. по аналогия решение от 31 май 2018 г., *Zheng*, С-190/17, ЕУ:С:2018:357, т. 41 и 42 и цитираната съдебна практика).

- 40 В този контекст е важно, на първо място, да се отбележи, че правна уредба като разглежданата в главното производство има за цел да санкционира неспазването на изискванията в областта на трудовото право, свързани с получаването на административни разрешения и съхраняването на документите за трудови възнаграждения.
- 41 На второ място, несъмнено трябва да се отбележи, че правна уредба, която предвижда санкции, чийто размер е различен в зависимост от броя на работниците, засегнати от неспазването на определени задължения в областта на трудовото право, не изглежда непропорционална сама по себе си (вж. по-аналогия решение от 16 юли 2015 г., *Chmielewski*, C-255/14, EU:C:2015:475, т. 26).
- 42 С оглед на това съчетаването на високия размер на глобите, предвидени за санкциониране на неспазването на такива задължения, с кумулирането без горна граница на тези глоби, когато нарушението засяга няколко работници, може да доведе до налагане на имуществени санкции в значителен размер, които както в настоящия случай може да възлязат на няколко милиона евро.
- 43 Освен това обстоятелството, че при всички случаи тези глоби не могат да бъдат по-ниски от предварително определена сума, може да позволи такива санкции да бъдат наложени в случаи, в които не е доказано, че деянията, за които е потърсена отговорност, са с особена тежест.
- 44 На трето място, запитващата юрисдикция уточнява, че съгласно разглежданата в главното производство национална правна уредба в случай на отхвърляне на жалбата, подадена срещу решение, с което на неговия адресат се налага такава санкция, последният ще трябва да плати сума в размер на 20 % от тази санкция, представляваща съдебни разноски.
- 45 На четвърто място, от актовете за преюдициално запитване е видно, че в случай на неплащане на наложената глоба, разглежданата в главното производство правна уредба предвижда налагането на заместващо наказание лишаване от свобода, което е особено тежко с оглед на произтичащите във връзка с това последици за съответното лице (вж. в този смисъл решения от 3 юли 1980 г., *Pieck*, 157/79, EU:C:1980:179, т. 19, от 29 февруари 1996 г., *Skanavi и Chryssanthakopoulos*, C-193/94, EU:C:1996:70, т. 36 и от 26 октомври 2017 г., I, C-195/16, EU:C:2017:815, т. 77).
- 46 Предвид тези обстоятелства правна уредба като разглежданата в главното производство не изглежда да е в съответствие с тежестта на санкционираните нарушения, а именно неспазването на задълженията в областта на трудовото право, свързани с получаването на административни разрешения и съхраняването на документацията относно трудови възнаграждения.
- 47 Освен това ефективното изпълнение на задълженията, чието неспазване се наказва посредством такава правна уредба, би могло да бъде осигурено с мерки, които не са толкова ограничителни, като определянето на глоби с по-нисък размер или въвеждането на максимален размер на тези глоби, без непременно последните да бъдат обвързани със заместващо наказание лишаване от свобода.
- 48 Ето защо следва да се приеме, че правна уредба като разглежданата в главното производство надхвърля границите на необходимото, за да се гарантира изпълнението на задълженията в областта на трудовото право, свързани с получаването на административни разрешения и със съхраняването на документите за трудови възнаграждения, и за да се осигури осъществяването на преследваните цели.
- 49 С оглед на тези съображения не следва да се разглежда съвместимостта на тази правна уредба с членове 47 и 49 от Хартата.

50 С оглед на всички гореизложени съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че член 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която в случай на неспазване на задължения в областта на трудовото право, свързани с получаването на административни разрешения и съхраняването на документи за трудови възнаграждения, предвижда налагането на глоби:

- които не могат да бъдат по-ниски от предварително определен размер,
- които се налагат кумулативно за всеки засегнат работник и са без горна граница,
- към които се добавя сума за съдебни разноски в размер на 20 % от техния размер, в случай че жалбата, подадена срещу решението, с което те се налагат, бъде отхвърлена, и
- които в случай на неплащане се заменят с наказания лишаване от свобода.

### **По съдебните разноски**

51 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

**Член 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която в случай на неспазване на задължения в областта на трудовото право, свързани с получаването на административни разрешения и съхраняването на документи за трудови възнаграждения, предвижда налагането на глоби:**

- които не могат да бъдат по-ниски от предварително определен размер,
- които се налагат кумулативно за всеки засегнат работник и са без горна граница,
- към които се добавя сума за съдебни разноски в размер на 20 % от техния размер, в случай че жалбата, подадена срещу решението, с което те се налагат, бъде отхвърлена, и
- които в случай на неплащане се заменят с наказания лишаване от свобода.

Подписи