



Rättsfallssamlingen

Mål C-205/20

NE

mot

Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld

(begäran om förhandsavgörande från Landesverwaltungsgericht Steiermark)

Domstolens dom (stora avdelningen) av den 8 mars 2022

”Begäran om förhandsavgörande – Frihet att tillhandahålla tjänster – Utstationering av arbetstagare – Direktiv 2014/67/EU – Artikel 20 – Påföljder – Proportionalitet – Direkt effekt – Principen om unionsrättens företräde”

1. *Frihet att tillhandahålla tjänster – Utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster – Direktiv 2014/67 – Administrativa krav och kontrollåtgärder – Arbetsrättsliga skyldigheter avseende anmälan av arbetstagare och bevarande av lönehandlingar – Påföljder vid överträdelse – Det i artikel 20 i detta direktiv föreskrivna kraven att sanktionerna ska vara proportionerliga – Direkt effekt (Artikel 288 FEUF; Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67, artikel 20)*

(se punkterna 17–19, 22–24, 27–29 och 32 samt punkt 1 i domslutet)

2. *Unionsrätt – Direkt effekt – Företräde – De nationella myndigheternas skyldigheter – Frihet att tillhandahålla tjänster – Utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster – Direktiv 2014/67 – Administrativa krav och kontrollåtgärder – Arbetsrättsliga skyldigheter avseende anmälan av arbetstagare och bevarande av lönehandlingar – Påföljder vid överträdelse – Det i artikel 20 i detta direktiv föreskrivna kraven att sanktionerna ska vara proportionerliga – Nationella bestämmelser som delvis strider mot detta krav – Skyldighet att underlåta att tillämpa sådana bestämmelser i den utsträckning som är nödvändig för att proportionerliga sanktioner ska kunna åläggas (Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67, artikel 20)*

(se punkterna 35–37, 39–42, 44, 51, 52, 56 och 57 samt punkt 2 i domslutet)

Resumé

Utstationering av arbetstagare: Den nationella domstolen ska försäkra sig om att sanktionsåtgärderna för åsidosättande av administrativa skyldigheter är proportionerliga

Den nationella domstolen kan tillämpa ett nationellt påföljdssystem som strider mot utstationeringsdirektivet, under förutsättning att påföljderna är proportionerliga

Bolaget CONVOI s. r. o., med säte i Slovakien, företräds av NE. CONVOI utstationerade arbetstagare till ett bolag med säte i Fürstenfeld (Österrike). Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (förvaltningsmyndigheten i distriktet Hartberg-Fürstenfeld, Österrike) ålade genom beslut i juni 2018, på grundval av de konstateranden som gjorts vid en kontroll som hade utförts några månader tidigare, NE böter på 54 000 euro på grund av att han hade underlåtit att uppfylla flera av de skyldigheter som föreskrivs i österrikisk arbetsrätt, bland annat avseende bevarande och tillhandahållande av lönehandlingar och socialförsäkringshandlingar. NE överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen, Landesverwaltungsgericht Steiermark (Regionala förvaltningsdomstolen i Steiermark, Österrike).

Den hänskjutande domstolen ville få klarhet i huruvida sådana sanktioner som de som föreskrivs i den aktuella österrikiska lagstiftningen är förenliga med unionsrätten och i synnerhet med proportionalitetsprincipen, som stadfästs i bland annat artikel 20 i direktiv 2014/67¹, varför den i oktober 2018 vände sig till EU-domstolen. I beslut av den 19 december 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld,² slog domstolen fast att flera inslag i den österrikiska ordningen om sanktioner för åsidosättande av i huvudsak administrativa bokföringsskyldigheter i samband med utstationering av arbetstagare är oproportionerliga.

Med hänvisning till att detta beslut inte ledde till att den nationella lagstiftaren ändrade den aktuella lagstiftningen och med beaktande av vad EU-domstolen kom fram till i dom av den 4 oktober 2018, Link Logistik N&N,³ önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida och, i förekommande fall, i vilken utsträckning denna lagstiftning kan frångås. I dom av den 4 oktober 2018, Link Logistik N&N, fann domstolen nämligen att en unionsrättslig bestämmelse som liknar artikel 20 i direktiv 2014/67⁴ saknar direkt effekt.

Domstolen (stora avdelningen) uttalar sig i förevarande dom i frågan huruvida kravet på att sanktionsåtgärderna ska vara proportionerliga har direkt effekt. Domstolen preciserar vidare omfattningen av de skyldigheter som åligger en nationell domstol som har att avgöra ett mål i vilket den ska tillämpa nationella bestämmelser som föreskriver oproportionerliga påföljder.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/67/EU av den 15 maj 2014 om tillämpning av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen) (EUT L 159, 2014, s. 11).

² Beslut av den 19 december 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (C-645/18, ej publicerat, EU:C:2019:1108). Närmare bestämt slog domstolen i detta beslut fast att artikel 20 i direktiv 2014/67, enligt vilken de sanktioner som föreskrivs i samma artikel ska vara proportionerliga, utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs att höga böter ska påföras vid underlåtenhet att uppfylla arbetsrättsliga skyldigheter avseende anmälan av arbetstagare och bevarande av lönehandlingar, som inte får understiga ett på förhand bestämt belopp, som påförs kumulativt för varje berörd arbetstagare och utan begränsning, och till vilka ska läggas ett bidrag till kostnaderna för förfarandet på 20 procent av bötesbeloppet, för det fall talan mot beslutet om böter ogillas.

³ Dom av den 4 oktober 2018, Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810).

⁴ I denna dom av den 4 oktober 2018, Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810), uttalade sig EU-domstolen om artikel 9a i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/62/EG av den 17 juni 1999 om avgifter på tunga godsfordon för användningen av vissa infrastrukturer, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/76/EU av den 27 september 2011 (EUT L 187, 1999, s. 42). I denna bestämmelse föreskrivs också ett krav på att påföljder som åläggs vid överträdelse av nationella bestämmelser som antagits i enlighet med direktiv 1999/62 ska vara proportionerliga.

Domstolens bedömning

Domstolen förklarar till att börja med att artikel 20 i direktiv 2014/67, i den del den kräver att de sanktioner som föreskrivs i den artikeln ska vara proportionerliga, har direkt effekt och att denna artikel således kan åberopas av enskilda vid nationella domstolar gentemot en medlemsstat som inte har införlivat den på ett korrekt sätt. Vad avser frågan huruvida det i nämnda bestämmelse föreskrivna kravet på att sanktioner ska vara proportionerliga är ovillkorligt, påpekar domstolen att detta krav anges i absoluta ordalag i denna bestämmelse. Dessutom kräver inte förbudet mot att vidta oproportionerliga sanktionsåtgärder, som är en följd av detta krav, inte några åtgärder från unionsinstitutionernas sida, samtidigt som denna bestämmelse inte ger medlemsstaterna någon som helst rätt att villkora eller inskränka räckvidden av detta förbud. Den omständigheten att artikel 20 i detta direktiv måste införlivas med nationell rätt gör inte att det däri angivna kravet på att sanktionerna måste vara proportionerliga inte ska anses vara av ovillkorlig karaktär. Vad avser frågan huruvida det i artikel 20 i direktiv 2014/67 föreskrivna kravet på att sanktionerna ska vara proportionerliga är tillräckligt preciserat, konstaterar domstolen att det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har enligt denna bestämmelse, vad avser att fastställa vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av de nationella bestämmelser som har antagits med stöd av detta direktiv, begränsas av det allmängiltiga och otvetydiga förbudet mot att föreskriva oproportionerliga påföljder. Den omständigheten att medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning utesluter således inte att en domstol prövar hur denna bestämmelse har införlivats med nationell rätt.

Domstolen förklarar vidare att principen om unionsrättens företräde ska tolkas på så sätt att de nationella myndigheterna är skyldiga att underlåta att tillämpa en nationell lagstiftning som till viss del strider mot kravet på att sanktionerna ska vara proportionerliga, i artikel 20 i direktiv 2014/67, dock endast i den utsträckning som är nödvändig för att proportionerliga sanktioner ska kunna åläggas. Domstolen menar att en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i det nationella målet är lämplig för att uppnå de legitima mål som eftersträvas, men konstaterar att denna lagstiftning går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål på grund av kombinationen av dess olika särdrag.⁵ Sådana särdrag strider emellertid inte nödvändigtvis mot detta krav, betraktade var för sig. För att säkerställa att det i artikel 20 i direktiv 2014/67 föreskrivna kravet på att sanktionerna ska vara proportionerliga får full verkan, ankommer det på en nationell domstol som har att pröva ett mål om överklagande av ett beslut om en sanktion av det slag som är aktuellt i det nationella målet att underlåta att tillämpa den del av den nationella lagstiftningen som föreskriver oproportionerliga sanktioner, för att se till att proportionerliga sanktioner åläggs, vilka samtidigt ska vara effektiva och avskräckande. Den omständigheten att den sanktion som åläggs är mindre ingripande än den som föreskrivs i den tillämpliga nationella lagstiftningen kan inte anses strida mot rättssäkerhetsprincipen, den straffrättsliga legalitetsprincipen och principen om förbud mot retroaktiv tillämpning av strafflag, eftersom sanktionen fortfarande åläggs med tillämpning av nämnda lagstiftning. Eftersom det proportionalitetskrav som föreskrivs i artikel 20 i direktiv 2014/67 innebär en begränsning av vilka sanktioner som kan åläggas, och detta krav ska iaktas av samtliga nationella myndigheter som har till uppgift att tillämpa det inom ramen för sin behörighet, samtidigt som dessa myndigheter får föreskriva olika påföljder beroende på hur allvarlig överträdelsen är med stöd av tillämplig nationell lagstiftning, kan ett sådant krav inte heller anses strida mot principen om likabehandling.

⁵ Beslut av den 19 december 2019, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (C-645/18, ej publicerat, EU:C:2019:1108).