



Datum van
inontvangstneming

:

16/04/2018

Zaak C-146/18

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

23 februari 2018

Verwijzende rechter:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

16 februari 2018

Verzoekende partij:

████████████████████

Verwerende partij:

Bezirkshauptmannschaft Murtal

Interveniërende partij:

Finanzamt Judenburg Liezen (Finanzpolizei)

Aan het

Hof van Justitie van de Europese Unie

[OMISSIS]

Verzoek

om een

prejudiciële beslissing

krachtens artikel 267 VWEU

Partijen in het hoofdgeding [OMISSIS]:

a) Verzoekende partij:

Mag. [REDACTED] [OMISSIS] [Or. 2]

b) verwerende instantie:

Bezirkshauptmannschaft Murtal,

[OMISSIS]

c) interveniërende partij:

Finanzpolizei [OMISSIS]

voor het Finanzamt Judenburg Liezen

[OMISSIS]

Het Landesverwaltungsgericht Steiermark (bestuursrechter in eerste aanleg van de deelstaat Stiermarken, Oostenrijk) heeft [OMISSIS] in de procedure inzake het beroep van [REDACTED] [REDACTED] [OMISSIS] tegen de strafbeschikking van de Bezirkshauptmannschaft Murtal (districtsbestuur Murtal, Oostenrijk) van 25 april 2017 [OMISSIS] en de strafbeschikking van de Bezirkshauptmannschaft Murtal van 5 mei 2017 [OMISSIS] de volgende

B E S L I S S I N G

gegeven:

I. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt krachtens artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

1. Moeten de artikelen 47 en 49 van het Handvest van de grondrechten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale bepaling die dwingend voorziet in een bijdrage in de proceskosten voor de beroepsprocedure van 20 % van de opgelegde straf?

[Or. 3]

II. [OMISSIS] [schorsing van de procedure]

M o t i v e r i n g

I.

Feiten en procesverloop:

1. Verzoeker is bestuurslid van Andritz AG [OMISSIS] en werd wegens inbreuken op de bepalingen van § 7i, lid 4, en § 7d van de Arbeitsvertragsrechtsanpassungsgesetz (Oostenrijkse wet tot aanpassing van het arbeidsovereenkomstenrecht; hierna: „AVRAG”) veroordeeld tot een geldboete

■

van **2 604 000,00 EUR (1736 dagen vervangende hechtenis, indien dat bedrag niet kan worden geïnd)** respectievelijk voor inbreuken overeenkomstig § 28, lid 1, punt 1, onder a, juncto § 3, lid 1, van de Ausländerbeschäftigungsgesetz (Oostenrijkse wet inzake de tewerkstelling van vreemdelingen; hierna: „AuslBG”) tot een geldboete van **2 400 000,00 EUR (1600 dagen vervangende hechtenis, indien dat bedrag niet kan worden geïnd)**.

2. In wezen wordt verzoeker verweten dat hij er in zijn hoedanigheid van extern tot vertegenwoordiging bevoegde persoon in de zin van § 9 van de Verwaltungsstrafgesetz 1991 (VStG 1991) (Oostenrijkse wet inzake administratieve sancties) van de binnenlandse ontvangende werkgeefster in het kader van een grensoverschrijdende terbeschikkingstelling van werknemers van een Kroatische onderneming verantwoordelijk voor is dat aan organen van de Finanzpolizei (fiscale recherche), als orgaan van de belastingautoriteit bij de vereiste controles in het bedrijf Zellstoff Pöls AG, de documenten ter controle van de aan de gedetacheerde (ter beschikking gestelde) werknemers gedurende de tewerkstelling volgens de Oostenrijkse wettelijke bepalingen toekomende vergoeding niet ter beschikking konden worden gesteld respectievelijk dat in het kader van de grensoverschrijdende terbeschikkingstelling van werknemers van de Kroatische onderneming buitenlandse werknemers in strijd met de wettelijke bepaling in § 3, lid 1, AuslBG te werk zijn gesteld.

Bij de verweten handelingen gaat het om op nalatigheid berustende delicten en om het administratieve strafrecht.

Tegen de opgelegde geldboeten werd binnen de voorgeschreven termijn beroep ingesteld. [Or. 4]

De kostenbepaling in § 52, lid 2, van de Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (Oostenrijkse wet tot regeling van de bestuursrechtspraak; hierna: „VwGVG”), op grond waarvan voor de beroepsprocedure een bijdrage in de kosten van 20 % van de opgelegde straf dient te worden vastgesteld, moet derhalve in al deze procedures door het Landesverwaltungsgericht Steiermark worden toegepast.

II.

Het toepasselijke rechtskader omvat de volgende bepalingen:

4. Unierecht:

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB 2000, C 364, blz. 1) luidt:

Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht

(1) Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

(2) Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

(3) Rechtsbijstand wordt verleend aan diegenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen. **[Or. 5]**

Artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB 2000, C 364, blz. 1) luidt:

Legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen

(1) Niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien de wet na het begaan van het strafbare feit in een lichtere straf voorziet, moet die worden toegepast.

(2) Dit artikel staat niet in de weg aan de berechting en bestraffing van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten dat ten tijde van het handelen of nalaten een misdrijf was volgens de door de volkerengemeenschap erkende algemene beginselen.

(3) De zwaarte van de straf mag niet onevenredig zijn aan het strafbare feit.

5. Nationaal recht:

De bepalingen van § 52 VwGVB in de toepasselijke versie luiden, voor zover hier van belang:

(1) In iedere uitspraak van de bestuursrechter waarbij een strafbeschikking wordt bevestigd, moet worden bepaald dat de betrokkene een bijdrage dient te betalen in de kosten van de strafrechtelijke procedure.

(2) Deze bijdrage wordt voor de beroepsprocedure vastgesteld op 20 % van de opgelegde straf, met een minimum van tien EUR; bij gevangenisstraffen wordt voor de berekening van de kosten één dag hechtenis gelijkgesteld met 100 EUR. **[OMISSIS] [Or. 6]**

III.



6. Twijfels ten aanzien van de verenigbaarheid van § 52, lid 2, VwGvG met het Unierecht brengen het Landesverwaltungsgericht Steiermark ertoe om een verzoek om een prejudiciële beslissing aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te richten.

7. Voorwaarde voor de ontvankelijkheid van een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU is dat de verwijzende rechter de beslissing op de prejudiciële vraag noodzakelijk, dat wil zeggen relevant voor de beslechting van het geding, acht. De verwijzende rechter moet daarover op basis van zijn eigen beoordelingsbevoegdheid beslissen (zie arrest van het Hof van 27 juni 1991, Mecanarte, C-348/89, EU:C:1991:278, punt 47). Aangezien in het onderhavige geval een beroep in „Revision” tegen de te geven beslissing niet van rechtswege is uitgesloten, is het Landesverwaltungsgericht krachtens artikel 267, tweede alinea, VWEU gerechtigd een prejudiciële vraag te stellen [OMISSIS].

8. Bestuurs- of strafrechtelijke maatregelen mogen in beginsel niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel, en een sanctie mag niet zo onevenredig zijn aan de ernst van de overtreding dat zij tot een belemmering van de in het Verdrag neergelegde vrijheden wordt. Het staat echter aan de verwijzende rechter om in het licht van de voorgaande overwegingen te beoordelen of de sancties waarin de nationale wettelijke regeling voorziet, evenredig zijn (arrest van het Hof van 5 juli 2007, Ntioni en Pikoulas, C-430/05, EU:C:2007:410, punt 54).

9. Voorts heeft het Hof geoordeeld dat de lidstaten niet alleen voor de vaststelling van de constitutieve bestanddelen van een inbreuk en van de regels inzake de hoogte van de geldboeten aan het evenredigheidsbeginsel zijn gebonden, maar eveneens voor de beoordeling van de factoren die in overweging kunnen worden genomen bij de bepaling van de geldboete (zie arresten van het Hof van 22 maart 2017, Euro-Team en Spirál-Gép, C-497/15 en C-498/15, EU:C:2017:229, punten 42 en 43, en 19 oktober 2016, EL-EM-2001, C-501/14, EU:C:2016:777, punt 41).

10. Tevens heeft het Hof in zijn rechtspraak erop gewezen dat de strengheid van de sancties in verhouding dient te staan tot de ernst van de strafbaar gestelde feiten, met name door te verzekeren dat deze sancties een reële afschrikkende werking hebben (zie arresten van het Hof van 25 april 2013, Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punt 63, en [Or. 7] 8 juni 1994, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-383/92, punt 42). Daarbij moet echter eveneens het algemene evenredigheidsbeginsel in acht worden genomen (zie arresten van het Hof van 25 april 2013, Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, punt 63; 6 november 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, punten 87 en 88; 5 juli 2007, Ntioni en Pikoulas, C-430/05, EU:C:2007:410, punt 53; 26 september 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, punt 50, en 27 maart 2014, LCL Le Crédit Lyonnais, C-565/12, EU:C:2014:190, punt 45).

11. In het nationale recht is bepaald dat een kostenbijdrage voor de beroepsprocedure dient te worden vastgesteld op 20 % van de opgelegde straf. In het onderhavige geval zou de bevestiging van de straf tot gevolg hebben dat verzoeker proceskosten ten bedrage van 520 800,00 EUR respectievelijk 528 000,00 EUR zou moeten betalen. De verwijzende rechter is van oordeel dat daardoor de justitiële rechten van artikel 47 en artikel 50 van het Handvest worden geschonden.

12. De kosten lijken om de onderstaande redenen strijdig met het Unierecht en onevenredig:

Overeenkomstig artikel 6, lid 1, EVRM dient een strafrechtelijke veroordeling uitsluitend te geschieden door een rechterlijke instantie in de zin van dit grondrecht, althans als de verdachte zich tot een rechter heeft gewend. Artikel 2, punt 1, van het Zevende aanvullend protocol bij het EVRM verleent – onmiddellijk of op grond van een [hogere voorziening] tegen het besluit van een bestuursorgaan [v]oor een rechter wegens een strafbaar feit – aan de veroordeelde het recht om de uitspraak te laten toetsen door een hogere rechter.

13. Passende financiële drempels (bijvoorbeeld griffierechten of verplichte vertegenwoordiging door een advocaat) zijn weliswaar in beginsel verenigbaar met het recht op daadwerkelijke toegang tot een rechter, maar bij de vormgeving van het recht op toegang tot een rechter zijn alleen beperkingen toelaatbaar die proportioneel zijn en waarmee een legitiem doel wordt nagestreefd, zoals bijvoorbeeld het voorkomen van het onrechtmatig voortzetten van procedures (zie arrest van het EHRM van 28 mei 1985, Ashingdane [OMISSIS]). Bijgevolg wordt bijvoorbeeld door passende griffierechten, die rekening houden met de bijzonderheden van het individuele geval, de toegang tot de rechter niet gefrustreerd (zie [OMISSIS] arresten van het EHRM van 19 juni 2005, Kreuz [OMISSIS], en 26 juli 2005, Kniat, nr. 71.731/01).

14. De wettelijke bepalingen in § 52, lid 2, VwGVG zijn derhalve in ieder geval voor strafrechtelijke procedures van gering belang en voor alle administratieve strafprocedures waarbij de bestreden straf en daarmee samenhangend ook de eventueel ontstane kosten ten **[Or. 8]** bedrage van 20 % van de opgelegde straf op een niveau ligt dat normaal gesproken niet bedreigend is voor het voortbestaan van de betrokkene, in ieder geval in overeenstemming met de grondwet en ook niet in strijd met het Unierecht. § 52, lid 2, VwGVG is in strafrechtelijke procedures van gering belang in de praktijk een goede regeling gebleken en middels het opleggen van proceskosten kunnen bijvoorbeeld beroepsprocedures zonder kans van slagen worden voorkomen.

15. Aangezien echter in de administratieve strafprocedure, in het bijzonder in het AVRAG, AuslBG en Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz (LSD-BG) (Oostenrijkse wet op de bestrijding van loon- en sociale dumping), op grond van het cumulatiebeginsel zelfs bij op nalatigheid berustende delicten zeer hoge straffen kunnen worden opgelegd die regelmatig zelfs veel hoger liggen dan de

■

opgelegde straffen voor zware delicten, is de toegang tot het recht op een eerlijk proces door de bepaling in § 52, lid 2, VwGVG niet meer mogelijk. Aangezien alleen al de proceskosten een veelvoud van 100 000,00 EUR kunnen bedragen, lijkt de bestreden wettelijke bepaling ertoe te kunnen leiden dat de betrokkenen in veel gevallen afzien van het instellen van een hogere voorziening en derhalve de toegang tot een eerlijk proces dusdanig wordt bemoeilijkt dat de bestreden bepaling in strijd is met artikel 47 en artikel 49 van het Handvest.

16. De kostenbepaling in § 52, lid 2, VwGVG kent de rechterlijke instanties geen beoordelingsmarge toe bij een bevestiging van een veroordeling inzake de kosten, waardoor het te betwijfelen valt of deze bepaling verenigbaar is met de Unierechtelijke verplichting van evenredige sancties, temeer omdat kosten ter hoogte van een veelvoud van 100 000,00 EUR voor een betrokkene en vanuit objectief oogpunt eerder zullen worden beschouwd als een straf dan als kosten.

IV.

17. Alle autoriteiten en rechterlijke instanties van de lidstaten zijn verplicht om het gehele recht richtlijnconform uit te leggen, zodat het doel van de richtlijn niet door een uitlegging van nationaal recht in gevaar komt (zie arrest van het Hof van 10 april 1984, von Colson en Kamann, 14/83, EU:C:1984:153). Aangezien de juiste toepassing van het Unierecht evenwel niet zo evident lijkt dat daarover redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel kan bestaan en het nationaal recht daarom niet richtlijnconform kan worden uitgelegd, wordt krachtens artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de geformuleerde vraag.

Landesverwaltungsgericht Steiermark

[OMISSIS]