

**Sag C-454/20****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98 i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

23. september 2020

**Forelæggende ret:**

Rayonen sad Lukovit (Kredsdomstolen i Lukovit, Bulgarien)

**Afgørelse af:**

23. september 2020

**Anklagemyndighed:**

Rayonna prokuratura Lukovit

**Tiltalt i straffesagen:**

AZ

**Hovedsagens genstand**

Straffesag indledt af Rayonna prokuratura Lukovit (anklagemyndigheden i Lukovit, Bulgarien), hvorved det foreslås, at den tiltalte AZ kendes skyldig i at have begået en overtrædelse i henhold til artikel 345, stk. 2, i Nakazatelen kodeks (straffeloven), idet han i strid med artikel 140, stk. 1 og 2, i Zakon za dvizhenieto po patishtata (færdselsloven) og Naredba N.º I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazstanovyavane na registratsiata na motornite prevozni sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predostavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva (bekendtgørelse nr. 1-45 af 24.32000 om registrering, anmeldelse, tilbageholdelse og ibrugtagning, udsættelse, ophør og fornyelse af registreringen af motorkøretøjer og påhængskøretøjer trukket af disse samt proceduren for afgivelse af oplysninger om indregistrerede motorkøretøjer) havde ført et motorkøretøj, som ikke var lovligt indregistreret, og at han herefter i henhold til straffelovens artikel 78a, stk. 1, frikendes for strafferetligt ansvar og pålægges en administrativ sanktion.

## **Den præjudicielle forelæggelses genstand og retsgrundlag**

Artikel 267, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

### **Præjudicielle spørgsmål**

1. Er legalitetsprincippet i forbindelse med lovovertrædelse og straf til hinder for en national lovgivning, som for den samme handling, nemlig at føre et ikke lovligt indregistreret motorkøretøj, både fastsætter et administrativt og et strafferetligt ansvar, uden at der findes kriterier, som gør det muligt at foretage en objektiv vurdering af faren for offentligheden?
2. Såfremt Den Europæiske Unions Domstol besvarer det første spørgsmål benægtende, hvilke beføjelser har den nationale ret da til at sikre en effektiv anvendelse af Den Europæiske Unions retsgrundsætninger?
3. Udgør det forhold, at retten har procesretlig mulighed for at frikende en person, som er tiltalt for at have begået en straffelovsovertrædelse, idet den pålægger den pågældende en administrativ sanktion, en tilstrækkelig garanti mod en vilkårlig anvendelse af loven?
4. Står en frihedsstraf på op til et år for den straffelovsovertrædelse, som består i at føre et ikke lovligt indregistreret køretøj, i rimeligt forhold til overtrædelsen som omhandlet i artikel 49, stk. 3, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder?

### **Den Europæiske Unions retsforskrifter og retspraksis**

Den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, artikel 5, stk. 1

Traktaten om Den Europæiske Union, artikel 6, stk. 3

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, artikel 90 og artikel 91, stk. 1, litra c)

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 49

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/45/EU af 3. april 2014 om periodisk teknisk kontrol med motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil og om ophævelse af direktiv 2009/40/EF

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/46/EU af 3. april 2014 om ændring af Rådets direktiv 1999/37/EF om registreringsdokumenter for motorkøretøjer

Dom af 3. maj 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, præmis 49 og 50)

Dom af 12. februar 2019, [TC] (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108, præmis 59 og 60)

### Nationale retsforskrifter

Nakazatelen kodeks (straffeloven), **artikel 345, stk. 2**, som regulerer transportområdet, og hvorefter straffen i henhold til stk. 1 (frihedsstraf på op til et år eller bøde på 500-1000 leva [BGN]) også pålægges den, der fører et ikke lovligt indregistreret motorkøretøj, samt **artikel 78a**, hvori er angivet de betingelser, hvorunder en tiltalt voksen person kan frikendes for strafferetligt ansvar af retten og pålægges en administrativ sanktion.

Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven): **artikel 301, stk. 1**, vedrørende spørgsmål, som Retten pådømmer og afgør ved kendelse, samt **artikel 301, stk. 4**, og **artikel 305, stk. 6**, vedrørende pålæggelse af en administrativ sanktion.

Zakon za dvizhenieto po patishtata (færdselsloven), **artikel 140, stk. 1**, hvorefter der på offentligt tilgængelige veje kun må køre motorkøretøjer, som er indregistreret og forsynet med nummerplader, som er anbragt på de hertil bestemte steder, og **stk. 2**, hvorefter betingelserne og registreringsproceduren fastsættes ved en bekendtgørelse fra indenrigsministeren, samt **artikel 175, stk. 3**, som bestemmer, at føreren af et motorkøretøj, som ikke er lovligt indregistreret, eller som er indregistreret, men ikke forsynet med nummerplader, straffes med fratagelse af retten til at føre et motorkøretøj i 6-12 måneder samt med en administrativ sanktion.

Naredba N.º I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazstanovyavane na registratsiata na motornite prevozni sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predostavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva (bekendtgørelse nr. 1-45 af 24. marts 2000 om registrering, anmeldelse, tilbageholdelse og ibrugtagning, udsættelse, ophør og fornyelse af registreringen af motorkøretøjer og påhængskøretøjer trukket af disse samt proceduren for afgivelse af oplysninger om indregistrerede motorkøretøjer), **artikel 1, stk. 1**, som bestemmer, at denne bekendtgørelse fastsætter betingelserne og proceduren for registreringen af motorkøretøjer, som ejes af bulgarske fysiske og juridiske personer, og **stk. 2**, som bestemmer, at denne bekendtgørelse også gælder direkte for EU-borgere og disses familiemedlemmer.

### Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

- 1 Den 29. maj 2020 blev den tiltalte AZ standset ved en politikontrol, hvor han førte en motorcykel, som ikke havde nogen nummerplade. Efter en undersøgelse i indenrigsministeriets system blev det konstateret, at den tiltalte ikke havde ret til

at føre et motorkøretøj, og at den motorcykel, som han førte, ikke var registreret i indenrigsministeriets centrale database »Kontrol med automobiltransport«.

- 2 Der blev truffet to afgørelser, hvori det blev fastslået, at AZ havde begået foreligge en forseelse, og hvoraf den ene vedrørte det forhold, at han havde ført en motorcykel, uden at denne var lovligt indregistreret, og uden at den var forsynet med en nummerplade, hvilket udgør en overtrædelse af færdselslovens artikel 140, stk. 1.
- 3 Der blev også indledt en fremskyndet straffesag for en forseelse i henhold til straffelovens artikel 345, stk. 2.

### **Hovedsagens parter væsentlige argumenter**

- 4 Den tiltaltes forsvarer har gjort gældende, at den begåede handling udgør en forseelse, og ikke en straffelovsovertrædelse henset til de gode oplysninger om tiltaltes karakter [O.a.: Tiltalte er ikke tidligere straffet og har ikke udvist en asocial adfærd].
- 5 Det er i afgørelsen om at indlede en straffesag ikke udtrykkeligt anført, hvorfor anklageren er af opfattelse, at den begåede handling i denne sag er til fare for offentligheden i en grad, der kvalificerer handlingen som en straffelovsovertrædelse og ikke som en forseelse.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse**

- 6 Ifølge betragtningerne til direktiv 2014/45/EU og direktiv 2014/46/EU indgår reguleringen af registrering af køretøjer og trafiksikkerhedskontroller i Den Europæiske Unions indsats for, at køretøjer holdes i en sikker tilstand, så længe de benyttes, og for, at der gives mulighed for at inddrage et køretøjs tilladelse til at blive anvendt til vejtrafik, hvis køretøjet udgør en umiddelbar risiko for trafikikkerheden.
- 7 Den første registrering sikrer, at de administrative myndigheder har givet tilladelse til ibrugtagning af køretøjet i vejtrafikken. Denne tilladelse kan udsættes, hvis [køretøjets] tekniske stand udgør en risiko for [vej]trafikken.
- 8 Disse bestemmelser er gennemført af Republikken Bulgarien ved færdselsloven og bekendtgørelsen. Disse to retsakter fastsætter de nærmere betingelser for den første registrering og for tilbageholdelse, udsættelse og inddragelse af registreringen ex officio.
- 9 Den nationale lovgivning fastsætter sanktioner for en overtrædelse af de gennemførte bestemmelser. For handlingen »at føre et ikke lovligt indregistreret motorkøretøj på offentligt tilgængelige veje« fastsættes to typer ansvar, et administrativt og et strafferetligt.

- 10 Der foreligger en fuld overensstemmelse med de objektive kriterier, der er fastsat som betingelser for, at der foreligger en forseelse i henhold til færdselslovens artikel 175, stk. 3, og en straffelovsovertrædelse i henhold til straffelovens artikel 345, stk. 2.
- 11 Den nationale lovgivning fastsætter ikke, hvilke objektive kriterier der skal anvendes med henblik på at bestemme den grad af fare for offentligheden, på grundlag af hvilken en konkret handling kvalificeres som forseelse eller straffelovsovertrædelse. De forskellige tilfælde, hvor det skal fastslås, at registreringen ikke er lovlig – nemlig såfremt den første registrering mangler, registreringen er inddraget ex officio, registreringen er udsat som følge af tekniske mangler, eller såfremt en foreløbig registrering er udløbet, osv. – tages heller ikke i betragtning.
- 12 Den manglende klarhed over, hvilke omstændigheder der øger faren for offentligheden i en sådan grad, at handlingen ikke anses for en forseelse, men for en straffelovsovertrædelse, medfører en divergerende retspraksis. Retsafgørelserne kan inddeles i tre grupper: 1. afgørelser, hvorved domstolene følger anklagemyndighedens opfattelse; 2. afgørelser, hvorved domstolene frifinder de tiltalte for de forhold, som de er tiltalt for, idet det lægges til grund, at der ikke er tale om en straffelovsovertrædelse, men en forseelse, for hvilken de pålægges den i færdselsloven fastsatte sanktion; 3. afgørelser vedrørende indsigelser mod strafferetlige afgørelser, hvorved personer pålægges administrative sanktioner for at have begået en forseelse, og hvorom det vides, at de strafferetlige afgørelser er truffet efter, at anklageren har indstillet straffesagen.
- 13 Henset til de anførte nationale retsfor skrifter og den nationale retspraksis er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt bulgarsk lovgivning, som fastsætter et strafferetligt ansvar for en overtrædelse af registreringsbestemmelserne for motorkøretøjer, som indgår i Den Europæiske Unions fælles transportpolitik, er i overensstemmelse med legalitetsprincippet i forbindelse med lovovertrædelse og straf og med kravet om proportionalitet.
- 14 I dom af 3. maj 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261), henviser Domstolen i præmis 49 og 50 til, at »princippet om, at strafbare forhold og straffe skal have lovhjemmel (nullum crimen, nulla poena sine lege), som hører til de almindelige retsgrundsætninger, der er en grundlæggende bestanddel af de forfatningsmæssige traditioner, der er fælles for medlemsstaterne, også indgår i forskellige internationale traktater, og navnlig i artikel 7, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (jf. i denne retning bl.a. dom af 12.12.1996, forenede sager C-74/95 og C-129/95, X, Sml. I, s. 6609, præmis 25, og af 28.6.2005, forenede sager C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, *Dansk Rørindustri m.fl.*, Sml. I, s. 5425, præmis 215-219). Dette princip indebærer, at loven klart skal definere overtrædelserne og den straf, de medfører. Denne betingelse er opfyldt, når borgerne ud fra den relevante bestemmelses ordlyd og, om fornødent, ved hjælp af retternes fortolkning heraf kan vide, hvilke handlinger

og undladelser der medfører strafansvar (jf. bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 22.6.2000, Coëme m.fl. mod Belgien, Reports of Judgements and Decisions, 2000-VII, præmis 145).«

- 15 Den forelæggende ret lægger desuden vægt på den fortolkning af kravene om klarhed og forudsigelighed, som Domstolen har anlagt i præmis 59 og 60 i dom af 12. februar 2019, [TC] (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108), hvorefter »formålet med garantierne i forhold til den frihed, som er sikret ved både chartrets artikel 6 og EMRK's artikel 5, særligt udgøres af beskyttelsen af individet mod vilkårlighed. En overensstemmelse med dette mål indebærer således bl.a., at gennemførelsen af en frihedsberøvelsesforanstaltning ikke er behæftet med nogen ond tro eller vildledning fra myndighedernes side (dom af 15.3.2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis). [...] [V]aretægtsfængsling af en eftersøgt person [...], der udgør et alvorligt indgreb i den pågældendes ret til frihed, er underlagt iagttagelsen af strenge garantier, nemlig at der foreligger et retsgrundlag herfor, som skal efterleve krav om klarhed, forudsigelighed, tilgængelighed og beskyttelse mod vilkårlighed, således som det fremgår af nærværende doms præmis 58 (jf. i denne retning dom af 15.3.2017, Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).«
- 16 Idet den forelæggende ret lægger til grund, at frihedsberøvelse er en af de sanktioner, der er fastsat i straffelovens artikel 345, stk. 2, er det dens opfattelse, at også de kriterier for frihedsberøvelse, som er opregnet i den europæiske menneskerettighedskonvention, skal tages i betragtning: den er fastsat ved lov, den nationale lovgivning efterlever konventionens kvalitative krav (den er tilstrækkeligt præcis og sikker), anvendelsen af loven opfylder konventionens almindelige principper, og personer beskyttes mod vilkårlighed.
- 17 I dom i sagen Medvedyev mod Frankrig understreger den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at »legalitetsprincippet kræver, at alle love er tilstrækkeligt præcise til at undgå enhver risiko for vilkårlighed og til at gøre borgerne i stand til – eventuelt efter at have søgt kvalificeret rådgivning – at forudse de konsekvenser, som en bestemt handling kan medføre, i et omfang, som står i rimeligt forhold til sagens omstændigheder«.