

Mål C-454/20**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

23 september 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Rayonen sad Lukovit (Bulgarien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

23 september 2020

Åklagarmyndighet:

Rayonna prokuratura Lukovit

Tilltalad i det straffrättsliga förfarandet:

AZ

Saken i det nationella målet

Talan i brottmål som väckts av Rayonna prokuratura Lukovit (åklagarmyndigheten i Lukovit, Bulgarien), med rykande om att den tilltalade AZ ska befinnas skyldig till brott i enlighet med artikel 345.2 i den bulgariska strafflagen (Nakazatelen Kodeks, NK), på grund av att han i strid med artikel 140.1 och 140.2 i lagen om vägtrafik (Zakon za dvizhenieto po patitshtata, ZDvP) och förordning nr 1-45 av den 24 mars 2000 om registrering, anmälan, avställning och tagande i bruk samt indragning, avslutande och förlängning av registrering av motorfordonen och av dem dragna släpvagnar samt förfarande för tillhandahållande av uppgifter om registrerade fordon (Naredba N.° I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskanie v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vaztanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva) har framfört ett icke korrekt registrerat motorfordon och att han på grundval av artikel 78a.1 i strafflagen ska frikännas från straffrättsligt ansvar och ådömas en förvaltningsrättslig sanktion.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Artikel 267 andra stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Utgör den straffrättsliga legalitetsprincipen hinder för en nationell bestämmelse genom vilken det för ett och samma handlande, nämligen framförande av ett icke korrekt registrerat motorfordon, samtidigt föreskrivs ett förvaltningsrättsligt och ett straffrättsligt ansvar, utan att det finns kriterier som möjliggör en objektiv klassificering av samhällsfarligheten?
2. För det fall att Europeiska unionens domstol besvarar den första frågan nekande: Vilka befogenheter har en nationell domstol när det gäller att säkerställa en effektiv tillämpning av Europeiska unionens rättsprinciper?
3. Utgör domstolens processrättsliga möjligheter att frikänna en person som är anklagad för ett brott en tillräcklig garanti mot godtycklig tillämpning av lagen, om denne ådöms en förvaltningsrättslig sanktion?
4. Är ett frihetsstraff på upp till ett år för brottet framförande av ett icke korrekt registrerat motorfordon oproportionerligt i den mening som avses i artikel 49.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna?

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 5.1

Fördraget om Europeiska unionen, artikel 6.3

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, artiklarna 90 och 91.1 c

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), artikel 49

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/45/EU av den 3 april 2014 om periodisk provning av motorfordons och tillhörande släpvagnars trafiksäkerhet och om upphävande av direktiv 2009/40/EG

Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/37/EG av den 3 april 2014 om ändring av rådets direktiv 1999/37/EG om registreringsbevis för fordon

Dom av den 3 maj 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, punkterna 49 och 50)

Dom av den 12 februari 2019, TC (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108, punkterna 59 och 60)

Anförda nationella bestämmelser

Den bulgariska strafflagen (Nakazatelen kodeks), **artikel 345.2**, i vilken brottsrekvisit i fråga om transporter behandlas och enligt vilken påföljden enligt artikel 345.1 (frihetsstraff på upp till ett år eller böter på 500 till 1000 BGN) även ådöms personer som framför ett icke korrekt registrerat motorfordon, och **artikel 78a**, i vilken de villkor anges under vilka en myndig tilltalad person kan frikännas från straffrättsligt ansvar av domstolen och ådömas en förvaltningsrättslig sanktion.

Straffprocessordningen (Nakazatelen-protsesualen Kodeks), **artikel 301.1** angående vilka frågor som domstolen ska handlägga och därtill avgöra inom ramen för avkunnande av dom, samt **artiklarna 301.4** och **305.6** om utdömande av en förvaltningsrättslig sanktion.

Lagen om vägtrafik (Zakon za dvizhenieto po patishtata), **artikel 140.1**, enligt vilken endast motorfordon som är registrerade och försedda med på därtill avsedd plats anbringad registreringsskylt med registreringsnummer får framföras på allmänt tillgänglig väg, och **artikel 140.2**, där det anges att villkoren och förfarandet för registrering ska fastställas i förordning från inrikesministeriet, samt **artikel 175.3**, där det fastställs att en fordonsförare som framför ett motorfordon som inte är korrekt registrerat eller som är registrerat men inte försett med registreringsskyltar med registreringsnummer ska dömas till indragning av rätten att framföra ett motorfordon under sex till tolv månader samt till administrativa böter.

Förordning nr 1-45 av den 24 mars 2000 om registrering, anmälan, avställning och tagande i bruk samt indragning, avslutade och förlängning av registrering av motorfordon och av dem dragna släpvagnar samt förfarandet för tillhandahållande av uppgifter om registrerade fordon (Naredba N° I-45 ot 24.03.2000 za registrirane, otchet, spirane ot dvizhenie i puskane v dvizhenie, vremenno otnemane, prekratyavane i vazctanovyavane na registratsiyata na motornite prevozi sredstva i remarketa, tegleni ot tyach i reda za predoctavyane na dani za registrirane patni prevozni sredstva), **artikel 1.1**, där det anges att det i denna förordning fastställs villkor och förfarande för registrering av motorfordonen som ägs av bulgariska fysiska och juridiska personer, och **artikel 1.2**, där det fastställs att förordningen också är direkt tillämplig på unionsmedborgare och deras familjemedlemmar.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Den 29 maj 2020 stoppades den tilltalade AZ vid en poliskontroll då han framförde en motorcykel som saknade registreringsskyltar. Vid kontroll i inrikesministeriets register konstaterades att den tilltalade inte hade rätt att framföra ett motorfordon och att den framförda motorcykeln inte var registrerad i inrikesministeriets centrala fordonsregister.
- 2 Två beslut om fastställande av en ordningsföreseelse utfärdades mot AZ, varav det ena gällde att han hade framfört en motorcykel som inte var korrekt registrerad och saknade registreringsskyltar, vilket utgör ett brott mot artikel 140.1 i lagen om vägtrafik.
- 3 Ett påskyndat straffrättsligt förfarande inleddes också för brott enligt artikel 345.2 i strafflagen.

Parternas huvudargument

- 4 Den tilltalades försvarare anser att den gärning som begåtts är en ordningsföreseelse och med tanke på den tilltalades sociala prognos samt det förhållandet att denne hittills inte har ställts till svars i straffrättsligt hänseende inte utgör något brott.
- 5 Åtalsbeslutet innehåller ingen uttrycklig bedömning från åklagarmyndighetens sida om att den gärning som i detta fall begåtts är så samhällsfarligt att det ska kategoriseras som brott och inte som ordningsföreseelse.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 6 Enligt skälen i direktiven 2014/45/EU och 2014/46/EU ingår bestämmelserna om registrering av fordon och trafiksäkerhetsprovningar i Europeiska unionens åtgärder för att fordon under användning ska hållas i säkert skick samt för att registreringen av ett fordon ska kunna dras in om fordonet utgör en direkt trafiksäkerhetsrisk.
- 7 Den första registreringen ska säkerställa att administrationen har utfärdat ett godkännande av att fordonet får användas i vägtrafik. Detta godkännande kan tillfälligt upphävas om [fordonets] tekniska skick utgör en trafiksäkerhetsrisk.
- 8 Dessa bestämmelser har införlivats av Republiken Bulgarien genom lagen om vägtrafik samt genom ovannämnda förordning. I dessa båda rättsakter anges ingående villkoren för nyregistrering, avställning, indragning och radering av registrering hos trafikmyndigheterna.
- 9 I nationell lagstiftning föreskrivs påföljder för brott mot införlivandebestämmelserna. För gärningen ”framförande av ett icke korrekt

registrerat motorfordon på allmänt tillgänglig väg” anges två kategorier av ansvar, ett förvaltningsrättsligt och ett straffrättsligt.

- 10 De objektiva villkoren i fråga om brottsrekvisit överensstämmer till fullo mellan en ordningsföreseelse enligt artikel 175.3 i lagen om vägtrafik och brott mot artikel 345.2 i strafflagen.
- 11 I nationell lagstiftning anges inte vilka objektiva kriterier som ska beaktas för att fastställa graden av samhällsfara, det vill säga den grad utifrån vilken en konkret handling kategoriseras som ordningsföreseelse eller som brott. Inte heller beaktas de olika fall i vilka det konstateras att registreringen inte är korrekt – nämligen avsaknad av första registrering, en av myndigheterna raderad registrering, indragen registrering på grund av tekniska brister, tillfällig registrering som löpt ut och så vidare.
- 12 Bristen på klarhet om vilka förhållanden som höjer samhällsfarligheten så mycket att handlingen inte betraktas som ordningsföreseelse utan som brott medför en divergerande rättskipning. Följande tre grupper av domstolsavgöranden kan urskiljas: 1. Sådana där domstolarna följer åklagarmyndighetens ståndpunkt, 2. sådana där domstolarna frikänner de tilltalade från den gärning som dessa anklagats för och slår fast att gärningen inte utgör ett brott utan en ordningsföreseelse, för vilken i lagen om vägtrafik stadgad påföljd utdöms, och 3. sådana som har samband med överklagande av bötesförelägganden genom vilka vederbörande ådöms förvaltningsrättsliga sanktioner för en ordningsföreseelse och i fråga om vilka man vet att bötesföreläggandena kommer att utfärdas av åklagarmyndigheten efter det att det straffrättsliga förfarandet har avslutats.
- 13 Med hänvisning till de anförda nationella bestämmelserna och nationell rättspraxis frågar sig den hänskjutande domstolen om bulgarisk rätt, som stadgar ett straffrättsligt ansvar för brott mot registreringslagstiftningen för motorfordon, vilken ingår i Europeiska unionens gemensamma transportpolitik, står i överensstämmelse med den straffrättsliga legalitetsprincipen och kravet på proportionalitet.
- 14 Domstolen erinrar i sin dom av den 3 maj 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261), i punkterna 49 och 50 om att “den straffrättsliga legalitetsprincipen (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) ingår bland de allmänna rättsprinciper som utgör grunden för medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och att den kommer till uttryck i olika internationella fördrag, såsom i artikel 7.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 12 december 1996 i de förenade målen C- 74/95 och C- 129/95, brottmål mot X, REG 1996, s. I- 6609, punkt 25, och av den 28 juni 2005 i de förenade målen C- 189/02 P, C- 202/02 P, C- 205/02 P–C- 208/02 P och C- 213/02 P, *Dansk Rørindustri m.fl. mot kommissionen*, REG 2005, s. I- 5425, punkterna 215–219). Denna princip innebär att brotten och de påföljder som de leder till tydligt måste definieras i lag. Detta villkor är uppfyllt när en

enskild av den relevanta bestämmelsens lydelse och, vid behov, med hjälp av domstolarnas tolkning av lydelsen, kan utläsa vilka handlingar och underlåtenhetshandlingar som leder till straffrättsligt ansvar (Europadomstolens dom av den 22 juni 2000 i mål Coëme m.fl. mot Belgien, *Recueil des arrêts et décisions*, 2000-VII, § 145).“.

- 15 Den hänskjutande domstolen beaktar också den tolkning i fråga om kraven på klarhet och förutsebarhet som EU-domstolen gjort i punkterna 59 och 60 i dom av den 12 februari 2019, TC (C- 492/18 PPU, EU:C:2019:108), ”att syftet med de garantier som avser frihet, såsom de garantier som är stadfästa såväl i artikel 6 i stadgan som i artikel 5 i Europakonventionen, särskilt består i att skydda den enskilde mot godtycklighet. För att genomförandet av en frihetsberövande åtgärd ska vara förenligt med detta syfte krävs det således att detta helt saknar inslag av ont uppsåt eller svekfullt handlande från myndigheternas sida (dom av den 15 mars 2017, Al Chodor, C- 528/15, EU:C:2017:213, punkt 39 och där angiven rättspraxis). ... [E]ftersom det utgör ett allvarligt ingrepp i den eftersökta personens rätt till frihet ... måste ett sådant frihetsberövande, såsom framgår av punkt 58 i förevarande dom, vara underkastat stränga garantier, nämligen kraven på rättslig grund, klarhet, förutsebarhet, tillgänglighet och skydd mot godtycklighet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 mars 2017, Al Chodor, C- 528/15, EU:C:2017:213, punkt 40 och där angiven rättspraxis).”.
- 16 Med utgångspunkt i att frihetsberövande är en av de påföljder som föreskrivs i artikel 345.2 i strafflagen anser den hänskjutande domstolen att även de kriterier ska beaktas som uppställs i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna i fråga om lagligheten av frihetsberövanden: de ska vara föreskrivna i lag, den nationella lagstiftningen ska uppfylla konventionens kvalitativa krav (villkoren för frihetsberövande är tillräckligt tydliga och klara), tillämpningen av lagen ska överensstämma med konventionens allmänna principer och den berörda personen ska skyddas mot godtycklighet.
- 17 I domen *Medvedyev mot Frankrike* har Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna framhållit att “kriteriet i fråga om legalitet [fordrar] att alla lagar är tillräckligt tydliga för att undanröja varje risk för godtycklighet och för att göra det möjligt för medborgarna – vid behov efter det att sakkunnig rådgivning inhämtats – att, med beaktande av omständigheterna i ärendet, i rimlig utsträckning kunna förutse vilka följder som ett visst handlande kan medföra“.