

# Anonymiseret version

Oversættelse

C-284/24 – 1

Sag C-284/24

## Anmodning om præjudiciel afgørelse

### Data for indlevering:

23. april 2024

### Forelæggende ret:

High Court (Irland)

### Afgørelse af:

12. april 2024

### Sagsøger:

LD

### Sagsøgte:

Criminal Injuries Compensation Tribunal

Minister for Justice and Equality

Irland

Attorney General

---

[Udelades]

HIGH COURT (RET I FØRSTE INSTANS, IRLAND)

[Udelades]

[National henvisning]

[Udelades]

VEDRØRENDE FORELÆGGELSE FOR DEN EUROPÆISKE  
UNIONS DOMSTOL I HENHOLD TIL ARTIKEL 267 I

DA

**TRAKTATEN OM DEN EUROPÆISKE UNIONS  
FUNKTIONSMÅDE**

[Udelades] [angivelse af parterne]

[Udelades] [Trin i den nationale procedure, der førte til afgørelsen om at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål]

[Udelades] Idet retten udsætter sin dom den 28. juli 2023 med henblik på en formel forelæggelse for Den Europæiske Unions Domstol [udelades]

Og idet der den 22. marts 2024 elektronisk er blevet fremsendt en skriftlig dom, som er vedlagt i bilaget

Og idet parterne [udelades] har fremlagt dokumentation til støtte for en formel forelæggelse for Den Europæiske Unions Domstol, som er blevet vedlagt ovennævnte skriftlige dom [udelades] [udelades] [udelades], herunder tre lægeerklæringer, hvori sagsøgerens skader beskrives [udelades]

**BESLUTTES DET** i henhold til artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, at de spørgsmål, der fremgår [udelades] [af] denne domstols skriftlige dom, der er afsagt den 22. marts 2024 [udelades], hermed forelægges for Den Europæiske Unions Domstol til afgørelse[,] hvilke spørgsmål har følgende ordlyd[:]

[Udelades] [gentagelse af nedenstående spørgsmål]

**OG DET BESLUTTES**, at den i nævnte dom omhandlede sag udsættes generelt på Den Europæiske Unions Domstols afgørelse

Retten [udelades] udsætter spørgsmålet om de hidtidige sagsomkostninger.

[Udelades]

[Udelades] [justitssekretærens navn]

**JUSTITTSSEKRETÆR**

**Udfærdiget den: 22. april 2024**

[Udelades] [parternes repræsentanter]

**Ovennævnte bilag**

[Udelades]

HIGH COURT (RET I FØRSTE INSTANS, IRLAND)

[2024] IEHC 171

[Udelades]

**22. MARTS 2024**

[Udelades] [nationalt sagsnummer]

[Udelades] [angivelse af parterne på ny]

### **DEN FORELÆGGENDE RETS IDENTITET**

- 1 Denne anmodning om præjudiciel afgørelse forelægges af High Court of Ireland (ret i første instans, Irland) [udelades] (herefter »den forelæggende ret«) [udelades].
- 2 [Udelades] [oplysninger om proceduren]

### **IDENTITETEN AF HOVEDSAGENS PARTER**

- 3 [Udelades]

### **TVISTENS GENSTAND**

- 4 Den omhandlede sag (herefter »hovedsagen«) vedrører et erstatningskrav, som sagsøgeren har fremsat til Criminal Injuries Compensation Tribunal (erstatningsnævnet for skader forvoldt ved forbrydelser, herefter »erstatningsnævnet«) i henhold til Scheme of Compensation for Personal Injuries Criminally Inflicted (ordningen for erstatning for personskade forvoldt ved forbrydelser, herefter »ordningen«).
- 5 Ordningen er en ikke-lovgivningsmæssig mekanisme, hvorved staten overholder sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 2004/80/EF af 29. april 2004 om erstatning til ofre for forbrydelser (herefter »direktivet om erstatning«)<sup>1</sup>. Den første sagsøgte, erstatningsnævnet, er det organ, der har ansvar for at forvalte ordningen i staten. Den anden sagsøgte er et regeringsorgan, der har ansvar for at sikre, at ordningen forvaltes effektivt af erstatningsnævnet. Den tredje sagsøgte er den juridiske person, der bærer det retlige ansvar for handlinger foretaget af den anden sagsøgte eller dennes agenter og/eller repræsentanter. Den fjerde sagsøgte er den statslige dommer, som er udpeget af Irlands forfatning, [og] sagsøges i dennes egenskab af repræsentant. Den første, anden, tredje og fjerde sagsøgte benævnes herefter »de sagsøgte« og/eller »staten«.
- 6 Spørgsmålet i hovedsagen, som har givet anledning til behovet for denne forelæggelse i henhold til artikel 267 TEUF, er, om udelukkelsen i ordningen af

<sup>1</sup> – Selv om ordningen er væsentlig ældre end direktivet om erstatning.

skønsmæssigt fastsat erstatning, herunder for svie og smerte, indebærer, at sagsøgerens ret til rimelig og passende erstatning i henhold til artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning ikke overholdes. Alle parterne i sagen for den forelæggende ret er enige om, at der er behov for en forelæggelse i henhold til artikel 267 TEUF.

## **DE FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER**

### **Overfaldet**

- 7 Sagsøgeren, som er uddannet computerprogrammør og født i Spanien, var offer for et alvorligt kriminelt overfald i Irland den 12. juli 2015, da han blev angrebet på gaden uden for sit hjem af en gruppe mennesker. Tre personer, hvoraf to var mindreårige, blev retsforfulgt og dømt for flere lovovertrædelser som følge af overfaldet. Sagsøgeren har ikke været i stand til at fastslå identiteten på de mindreårige gerningsmænd.
- 8 Sagsøgeren pådrog sig en betydelig og varig øjenskade samt andre skader under overfaldet. De nærmere detaljer om hans skader blev beskrevet i kravet til erstatningsnævnet, som hans advokat fremsatte på hans egne, som følger:

*(Sagsøgeren) blev angrebet voldsomt af en gruppe på fire personer, som sparkede ham, så han faldt til jorden, og derefter fortsatte med at sparke ham, mens han lå på jorden, i ca. 20 minutter. (Sagsøgeren) mistede bevidstheden under overfaldet. Han pådrog sig flere øjenskader, herunder et brud på øjenhulen nederst i hans venstre øje, meget tæt på synsnerven. Han måtte opereres i øjnene og har delvist mistet synet på venstre øje. Han lider nu endvidere af dobbeltsyn på grund af en øjenmuskelforstyrrelse. (Sagsøgeren) brækkede sit kæbeben og fik slået en flig af en tand. Hans venstre skulder blev beskadiget. Han var nødt til at have sin venstre arm i en slynge i en periode, og denne arm var delvis ubevægelig. Han pådrog sig desuden skader ved taljen og i brystområdet. (Sagsøgeren) har desuden lidt psykisk overlast og lider af angst som følge af overfaldet [...]*

*(Sagsøgeren) har på nuværende tidspunkt smerter i og et delvist synstab på venstre øje. Han har stadig dobbeltsyn på begge øje, navnlig når han vågner om morgenen. Hans venstre arm er stadig delvist ubevægelig. Han lider desuden stadig psykisk overlast og af angst. Der mangler fortsat en flig af en af hans tænder [...]*

*(Sagsøgeren) var fraværende fra sit arbejde som følge af hændelsen [...]*

(Sagsøgeren) blev afskediget fra sit arbejde og er på nuværende tidspunkt arbejdsløs<sup>2</sup>.

### **Sagsøgerens krav i henhold til ordningen**

9 Den 1. oktober 2015 fremsatte sagsøgeren et krav om erstatning til erstatningsnævnet i henhold til ordningen. Den 14. februar 2019 fik sagsøgeren forkyndt erstatningsnævnets afgørelse af (herefter »**afgørelsen**«), hvorefter han fik tildelt en erstatning på 645,65 EUR i henhold til ordningen (herefter »**tildelingen**«).

10 Af afgørelsen fremgik bl.a. følgende:

»(Sagsøgeren) led personskade og tab som følge af et voldeligt overfald og tæsk den 12. juli 2015 i Dublin, hvor han blev overfaldet af en gruppe, herunder mindreårige, på gaden uden for sit hjem, hvoraf nogle af overfaldsmændene blev tiltalt for flere lovovertrædelser. (Sagsøgeren) har endnu ikke modtaget erstatning.

Erstatningsnævnet er overbevist om, at de af sagsøgeren afholdte udgifter, som kræves godtgjort, direkte kan tilregnes voldsforbrydelser, og kravet overholder den almindelige ordnings betingelser [...]

Erstatningsnævnet bemærker, at (sagsøgeren) ikke har fremsat krav om godtgørelse af udgifter som følge af tandskader.

Erstatningsnævnet tildeler ex gratia sagsøgeren 645,62 EUR på baggrund af de af (sagsøgeren) afholdte udgifter, der direkte kan tilregnes de anmeldte forbrydelser, herunder dokumenterede udgifter.

Erstatningsnævnet kan i henhold til ordningen ikke yde godtgørelse for kontanter, som (sagsøgeren) er blevet frarøvet under overfaldet, eller erstatning for anden materiel skade.«

11 Erstatningsnævnets skrivelse af 14. februar 2019 indeholdt ikke en gennemgang af tildelingen, hvilken gennemgang sagsøgerens advokater anmodede om den 3. april 2019. Ved skrivelse af 10. april 2019 fremsendte erstatningsnævnet en gennemgang af tildelingen til sagsøgerens advokater, hvilken gennemgang lød som følger:

»Udgift til udstedelse af nyt kørekort	44,20 EUR
Udgift til nye briller	339,00 EUR

<sup>2</sup> – Under sagen for den forelæggende ret har sagsøgeren indgivet tre lægeerklæringer, hvori hans skader præciseres yderligere. [Udelades]

<i>Medicin</i>	<i>28,82 EUR</i>
<i>Hospital</i>	<i>100,00 EUR</i>
<i>Rejseudgifter</i>	<i>133,63 EUR</i>
<i>I alt</i>	<i>645,65 EUR</i>

- 12 Sagsøgeren havde kun anmeldt udgifter på i alt 645,65 EUR, og dermed afspejler tildelingen kravet med hensyn til alle de af sagsøgeren afholdte udgifter. I overensstemmelse med ordningens bestemmelser var tildelingen begrænset til de af sagsøgeren afholdte udgifter og omfattede ingen skønsmæssigt fastsat erstatning, herunder for svie og smerte, selv om sagsøgeren havde lidt betydelig og varig skade som følge af overfaldet.

### **Hovedsagen**

- 13 Sagsøgeren anlagde hovedsagen den 2. august 2019 og nedlagde bl.a. følgende påstande:
- *det fastslås, at ordningen er uforenelig med statens forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 2004/80/EF af 29. april 2004 og/eller artikel 1 og/eller 3 og/eller 4 og/eller 7 og/eller 9 i chartret om grundlæggende rettigheder, for så vidt som den ikke sikrer rimelig og passende erstatning som følge af udelukkelsen af skønsmæssigt fastsat erstatning, herunder for svie og smerte, fra ordningen.*
  - *det fastslås, at sagsøgeren i egenskab af offer for en forbrydelse, hvis ret til erstatning staten havde pligt til at sikre, har ret til erstatning for svie og smerte.*

### **DEN NATIONALE ORDNING**

- 14 Ordningen er en ikke-lovgivningsmæssig administrativ ordning, der er finansieret af årlige og begrænsede kontante tilskud, og har til formål at betale erstatning i relevante tilfælde til ofre for skader forårsaget ved strafbare handlinger.
- 15 Behovet for en sådan ordning opstod, eftersom ofre for forbrydelser ikke rådede over et gennemførligt og effektivt retsmiddel med henblik på deres skader (herunder den omstændighed, at gerningsmænd ikke altid kan identificeres eller ikke altid har tilstrækkelige midler til at betale erstatning, hvis de dømmes i andre sager). Den historiske baggrund for ordningen i 1974 omfattede terrorbombninger i Dublin i slutningen af 1972 og begyndelsen af 1973.
- 16 Med virkning fra den 1. oktober 1972 kan enhver, der lider skade som følge af en voldsforbrydelse begået inden for den irske stats jurisdiktion, anmode om anvendelse af de retsmidler, der er omfattet af ordningen. Ordningen blev affattet

således, at den skulle være forståelig for en person med begrænset eller ingen viden, og at en person på egne vegne skulle kunne fremsætte et krav til erstatningsnævnet uden behov for retshjælp.

- 17 Erstatningsnævnet blev oprettet den 8. maj 1974 med henblik på at forvalte ordningen og behandle krav i første instans og er ældre end direktivet om erstatning. Ordningen er blevet ændret to gange siden dens ikrafttrædelse: i 1986 (som er den gældende ordning i hovedsagen <sup>[udelades]</sup>) og i 2021 <sup>[udelades]</sup>.
- 18 Ordningens artikel 1 bestemmer, at der kan betales erstatning for personskade, »såfremt skaden direkte kan tilregnes voldsforbrydelser [...]«. Den oprindelige affattelse af ordningen omfattede betaling af skønsmæssigt fastsat erstatning, herunder for svie og smerte, hvilket imidlertid blev fjernet i 1986, idet dette element lagde et pres på statens økonomiske ressourcer i en tid med alvorlig økonomisk afmatning.
- 19 Efter ændringen i 1986 omfattede ordningen gennemførelse af en betaling »ex gratia« til et offer i form af erstatning. Navnlig ordningens artikel 6 bestemte, at erstatningsnævnet tildeler erstatning på grundlag af skadeserstatning i henhold til Civil Liability Act (lov om civilretligt ansvar) af 1995 (med senere ændringer), idet der imidlertid ikke betales erstatning:
- a) *i form af afskrækkende, straffende eller forhøjet erstatning*
  - b) *i forbindelse med underholdspligt over for et barn, der er født af et offer for en seksualforbrydelse*
  - c) *i forbindelse med tab af eller forkortet forventet levetid*
  - d) *til ofrets ydelsesberettigede pårørende i tilfælde af ofrets død eller*
  - e) *for så vidt angår skader, der er opstået den 1. april 1986 eller derefter, for svie og smerte. (fremhævelse tilføjet)*
- 20 Ordningen fastsætter ikke en øvre grænse for erstatning, der betales i henhold til ordningen. Ordningen omfatter ikke dækning af retlige omkostninger og udgifter.
- 21 Den primære tvist i hovedsagen vedrører udelukkelsen af betaling af erstatning for skader i form af et offers svie og smerte og spørgsmålet, om denne udelukkelse er forenelig med artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning.

## **RETLIGE OMSTÆNDIGHEDER**

### **EU-retten**

#### ***Direktivet om erstatning***

- 22 I henhold til artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning skal medlemsstaterne anerkende rettighederne hos ofre for forsætlige voldsforbrydelser i både nationale og grænseoverskridende situationer ved at yde »rimelig og passende erstatning« som følger:

»Alle medlemsstater sikrer, at der i kraft af deres nationale regler forefindes en ordning for erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser begået på deres eget område, som garanterer en rimelig og passende erstatning til ofre.«

- 23 I betragtningerne til direktivet om erstatning angives de grundlæggende formål med dette direktiv som følger:

»(1) Et af Det Europæiske Fællesskabs mål er at fjerne hindringerne for den frie bevægelighed for personer og tjenesteydelser mellem medlemsstaterne.

(3) På mødet i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 opfordrede Det Europæiske Råd til, at der blev udarbejdet minimumsstandarder for beskyttelse af ofrene for kriminalitet, navnlig for ofrenes adgang til domstolene og tilsvarende organer og deres ret til skadeserstatning, herunder dækning af sagsomkostninger [...]

(6) Ofre for forbrydelser i Den Europæiske Union bør have ret til en rimelig og passende erstatning for de skader, de har lidt, uanset hvor i Det Europæiske Fællesskab forbrydelsen er begået.

(7) For at lette adgangen til erstatning til ofre for forbrydelser i grænseoverskridende situationer indfører dette direktiv en samarbejdsordning, der bygger på de enkelte medlemsstaters ordninger for erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser begået på deres eget område. Der bør derfor forefindes en erstatningsordning i alle medlemsstater [...]

(10) Ofre for forbrydelser vil ofte ikke kunne opnå erstatning fra gerningsmanden, fordi denne ikke har de nødvendige midler til at honorere et domspålæg om erstatning, eller fordi denne er ukendt eller ikke kan retsforfølges.«

### ***Den Europæiske Unions Domstols praksis***

- 24 Domstolen har behandlet artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning i begrænset omfang. Selv om der ikke er nogen sager, der direkte og definitivt beskæftiger sig med det centrale spørgsmål i hovedsagen, dvs. spørgsmålet, om og i hvilket omfang der skal betales erstatning for økonomisk og ikkeøkonomisk tab eller skade, herunder for svie og smerte, kan Domstolens nylige dom i **BV**-sagen tjene som nyttig vejledning.

### Rimelig og passende erstatning



- 25 I **BV**-sagen ønskede den forelæggende ret bl.a. oplyst, om en fast erstatning på 4 800 EUR ydet til ofre for seksuelle overgreb i henhold til en national ordning for erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser skulle anses for »rimelig og passende« som omhandlet i artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning.
- 26 Domstolen fastslog, at selv om direktivet om erstatning ikke er til hinder for en fast erstatning, synes et fast beløb på 4 800 EUR ikke at udgøre »en rimelig og passende erstatning« som omhandlet i artikel 12, stk. 2. I forbindelse med den nævnte dom fastlagde Domstolen følgende principper:
- i. Medlemsstaterne har et skøn med hensyn til fremgangsmåden ved fastsættelsen af en sådan erstatning. (præmis 58 og 61)
  - ii. Erstatningen skal betales af den kompetente myndighed i den medlemsstat, på hvis område forbrydelsen er begået, gennem en national erstatningsordning, »hvis finansielle bæredygtighed er vigtig at sikre med henblik på at garantere en rimelig og passende erstatning til ethvert offer for forsætlige voldsforbrydelser«. (præmis 59)
  - iii. »Rimelig og passende erstatning« som omhandlet i artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning skal ikke nødvendigvis svare til den erstatning, som gerningsmanden kan blive dømt til at betale til ofret for denne overtrædelse. Denne erstatning skal »ikke nødvendigvis sikre en fuld erstatning for den økonomiske og ikkeøkonomiske skade, som dette offer har lidt«. (præmis 60)
- 27 Domstolen har også fastlagt følgende »relevante elementer« til fortolkning af artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning, hvortil der *skal* tages hensyn for at sikre, at ofre for forsætlige voldsforbrydelser tildeles en »rimelig og passende« erstatning:
- i En medlemsstat overskrider det ved artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning indrømmede skøn, »såfremt medlemsstatens nationale bestemmelser fastsætter en erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser, der er rent symbolsk eller åbenbart utilstrækkelig i lyset af alvoren af den begåede lovovertrædelses følger for disse ofre«. (præmis 63 – fremhævelse tilføjet)
  - ii Den erstatning, der ydes til ofre, i henhold til artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning, »[udgør] et bidrag til at erstatte den økonomiske og ikkeøkonomiske skade, som disse ofre har lidt«. (præmis 64 – fremhævelse tilføjet)
  - iii Et bidrag til at erstatte den økonomiske og ikkeøkonomiske skade »må anses for værende »rimelig[t] og passende«, såfremt det i tilstrækkelig grad kompenserer for de lidelser, som de har været udsat for«. (præmis 64 – fremhævelse tilføjet)

iv Artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning er ikke til hinder for betaling af faste erstatningsbeløb til ofre, såfremt beløbet kan variere »i forhold til arten af den vold, som de er blevet udsat for«, med henblik på at undgå en erstatning, der er »åbenbart utilstrækkelig«. (præmis 65 og 66)

v En fast erstatning kan ikke anses for »rimelig og passende«, såfremt den ikke tager hensyn til »alvoren af den begåede lovovertrædelses følger« for ofrene (præmis 69).

vi Erstatningen skal udgøre »en tilstrækkelig erstatning for den lidte økonomiske og ikkeøkonomiske skade«. (præmis 69 – fremhævelse tilføjet)

- 28 I sit forslag til afgørelse i **BV**-sagen anførte generaladvokaten, at formålet og meningen med betaling af erstatning i henhold til det nævnte direktiv adskilte sig fra tildelingen af erstatning i henhold til national erstatningsret. I henhold til national erstatningsret dømmes en gerningsmand generelt til at betale fuld erstatning eller genoprettelse, og det tildelte beløb bør så tæt som muligt afspejle den fulde erstatning for det tab og den skade, som ofret har lidt. Logikken bag erstatningen i henhold til direktivet om erstatning omfatter imidlertid en (generaliseret) offentlig (monetær) støtte til ofre for forbrydelser, hvis grundlag ikke kan findes i en eller anden form for culpøs handling begået af medlemsstaternes myndigheder.
- 29 I sit forslag til afgørelse i **BV**-sagen anførte generaladvokaten endvidere, at selv om kravet om, at erstatningen skal være rimelig og passende sætter en grænse for medlemsstaternes skøn, er denne grænse ikke desto mindre bemærkelsesværdig »lempelig«. Således giver direktivet om erstatning utvivlsomt medlemsstaterne et vidt skøn med hensyn til valget af, hvordan deres respektive erstatningsordninger skal udformes. I den foreliggende sag ønsker den forelæggende ret imidlertid oplyst, om medlemsstaterne har beføjelse til at begrænse omfanget af deres respektive ordninger for erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser, således at betaling af erstatning for ikkeøkonomisk skade, herunder for svie og smerte, er helt udelukket.

Ikkeøkonomisk tab eller skade

- 30 I **BV**-dommen præciserede Domstolen ikke, hvilken type tab eller skade der kan anses for at være »ikkeøkonomisk«. Domstolen synes endnu ikke at have taget stilling til dette spørgsmål i forbindelse med direktivet om erstatning.
- 31 Begrebet »ikkeøkonomisk« skade er i et vist omfang blevet behandlet af Domstolen i sager, hvor der søges erstatning i henhold til artikel 340 TEUF og i en databeskyttelsessammenhæng.
- 32 I sagen **Den Europæiske Union (repræsenteret ved Den Europæiske Unions Domstol) mod Kendrion NV** (sag C-150/17, ECLI:EU:C:2018:612), som omhandlede en påstand om erstatning i henhold til artikel 340 TEUF, behandlede

generaladvokaten begrebet ikke-økonomisk skade i detaljer på side 12 i sit forslag til afgørelse. Generaladvokaten anførte følgende i punkt 105 ff.:

*105. Erstatning i henhold til artikel 340 TEUF har til formål i videst muligt omfang at bringe skadelidtes formue tilbage til den tilstand, den befandt sig i inden EU-institutionens retsstridige adfærd.*

*Økonomiske tab, som er en direkte følge af denne adfærd, skal derfor normalt erstattes gennem betaling af et beløb svarende til disse tab.*

*106. Dette [beregning af et beløb svarende til tabet] er imidlertid umuligt for tab, som er ikke-økonomiske eller immaterielle. I de fleste retssystemer henviser begrebet »ikke-økonomisk« skade til former for skade, der er immaterielle, og hvis økonomiske værdi ikke let kan fastsættes, eftersom de strengt taget ikke har nogen markedsværdi. Typiske eksempler på en sådan skade omfatter svie og smerte, psykisk overlast, tab af livskvalitet eller af relationer. I det væsentlige omfatter den forskellige former for fysisk og/eller psykisk skade [...]*

*108. Hvis en økonomisk (og ikke-symbolisk) erstatning anses for at være den mest hensigtsmæssige form for erstatning i en given sag, er det ikke en nem opgave at fastsætte det beløb, der skal tilkendes. Den domstol, der har kompetence i en sådan sag, skal anslå et beløb, der i passende grad afspejler den skade, som offeret har lidt, uden at straffe ophavsmanden til den retsstridige adfærd uretmæssigt. I mangel af åbenbare eller almindeligt anerkendte økonomiske målestokke kan domstolene kun finde vejledning i generelle principper, såsom eksempelvis rimelighed, retfærdighed og proportionalitet på den ene side og forudsigelighed, retssikkerhed og ligebehandling på den anden.*

*109. Det er derfor uundgåeligt, at domstolene vil have et stort råderum til at fastslå, at der foreligger en ikke-økonomisk skade, identificere de bedste metoder til at sikre en tilstrækkelig erstatning og i givet fald beregne det beløb, der skal tilkendes.*

- 33 I dommen i sagen **UI mod Österreichische Post AG**, sag C-300/21, afsagde Domstolen sin første dom vedrørende immateriel skade som omhandlet i artikel 82 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (herefter »databeskyttelsesforordningen«). Domstolen bemærkede, at databeskyttelsesforordningen ikke indeholder bestemmelser, der har til formål at fastlægge reglerne om fastsættelse af den erstatning, som en registreret kan kræve. Når der ikke findes EU-retlige regler på området, tilkommer det følgelig hver enkelt medlemsstat i sin retsorden at fastsætte reglerne for sådanne sager og navnlig at fastsætte de kriterier, der giver mulighed for at bestemme omfanget af den erstatning, der skal betales, idet ækvivalensprincippet og

effektivitetsprincippet skal overholdes. I dommen i sagen **VB mod Natsionalna agentsia za prihodite** (sag C-340/21, ECLI:EU:C:2023:986) bekræftede Domstolen, at begrebet »*immateriel skade*« kan omfatte en situation, hvor den registrerede oplever en frygt for, at den pågældendes personoplysninger i fremtiden vil blive misbrugt af tredjemand.

- 34 Den 20. april 2009 aflagde Kommissionen rapport til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om anvendelsen af direktivet om erstatning. Rapporten indeholdt resultaterne af en undersøgelse af den daværende status over gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne i perioden fra den 1. januar 2006 til den 31. december 2008. Af rapporten fremgik det bl.a., at langt størstedelen af medlemsstaterne i deres ordninger yder erstatning både ved personskade og ved dødsfald, og at et stort flertal lod sygdom og psykiske mén være omfattet af ordningen. Rapporten konkluderede, at de nationale erstatningsordninger ydede rimelig og passende erstatning til ofre, og at det så ud til, at efterlevelsesheden var høj på tværs af medlemsstater.

## National ret

### *National lovgivning*

- 35 Ordningen er ikke et lovgivningsinstrument. Der er tale om en administrativ procedure, hvorefter ofre for forbrydelser kan kræve erstatning fra staten. Det anerkendes, at ordningen er ældre end direktivet om erstatning.

### *National retspraksis*

#### Relevant retspraksis med hensyn til spørgsmålet, om direktivet om erstatning omfatter ret til erstatning for svie og smerte

- 36 Domstolens dom i **BV**-sagen blev behandlet i visse detaljer af appeldomstolen i Irland i sagen **Doyle mod The Criminal Injuries Compensation Tribunal m.fl.** og i sagen **Kelly mod The Criminal Injuries Compensation Tribunal m.fl.** [2020] IECA 342 (»Doyle/Kelly«). Appellanterne havde anfægtet ordningen af en række forskellige grunde og havde bl.a. gjort gældende, at udelukkelsen af erstatning for svie og smerte var i strid med artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning.
- 37 Appellanterne gjorde gældende, at retterne skal følge ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, og at Domstolens dom i **BV**-sagen kræver, at de sikrer, at »*der tages et vist hensyn til alvoren af den begåede lovovertrædelses følger for ofrene*« for forsætlige forbrydelser gennem en beføjelse til at betale skønsmæssigt fastsat erstatning. De indstævnte anførte, at Domstolens konklusioner med hensyn til »*en rimelig og passende erstatning*« (præmis 58 og 61) skal læses i sammenhæng med den italienske ordning, der omfattede fast erstatning. Ordningen i Irland har derimod ikke en øvre grænse, og der kan ydes betaling for en række afholdte udgifter, herunder fremtidig tabt arbejdsfortjeneste.

- 38 I præmis 69 bekræftede appeldomstolen, at »*der ikke længere er nogen tvivl om, at direktivet [om erstatning] faktisk medfører en EU-retlig ret til erstatning fra staten*« for ofre for forsætlige voldsforbrydelser.
- 39 Som følge af Domstolens »*vigtige præcisering*« af anvendelsesområdet for direktivet om erstatning og dens bekræftelse af en EU-retlig ret til erstatning [udelades] anførte [appeldomstolen], at det var nødvendigt *bl.a.* at overveje rækkevidden eller omfanget af denne ret og »*navnlig udelukkelsen af erstatning for svie og smerte i den irske ordning [...]*«.
- 40 Appeldomstolen bemærkede, at der var bemærkninger i **BV**-dommen, der understøttede såvel appellanternes som de indstævntes opfattelser. Disse bemærkninger, som overvejende understøttede de indstævntes opfattelse, blev sammenfattet som følger (præmis 129):
- »Bemærkningerne i dommen om det skøn, som medlemsstaterne er indrømmet, behovet for at sikre de nationale ordningers finansielle bæredygtighed, den omstændighed, at erstatningen ikke nødvendigvis skal svare til den erstatning, som gerningsmanden kan blive dømt til at betale, at det er erstatning, der er »rent symbolsk« eller »åbenbart utilstrækkelig«, der er forbudt, og den principielle godkendelse af ordninger, der omfatter fast erstatning, understøtter samlet set statens synspunkt«.*
- 41 For så vidt angår appellanternes synspunkt bemærkede appeldomstolen de »*gentagne henvisninger*« i **BV**-dommen til både økonomisk og ikkeøkonomisk skade (præmis 129):
- »De tydelige og gentagne henvisninger til såvel »ikkeøkonomisk« som økonomisk skade kan anses for at understøtte appellanternes opfattelse af, at erstatning for svie og smerte ikke helt kan udelukkes i udgangspunktet«.*
- 42 I præmis 129 fastslog appeldomstolen følgende:
- »Nærværende domstol er af den opfattelse, at BV-sagen i høj grad er vejledende med hensyn til spørgsmålet om, hvad der udgør en »rimelig og passende erstatning«, men at den ikke endelig fastslår, hvorvidt en medlemsstat skal yde en vis erstatning for svie og smerte«. (fremhævelse tilføjet)*
- 43 Appeldomstolen fastslog, at det for at afgøre spørgsmålet, om ordningen skal yde såvel erstatning for dokumenteret tab eller skade som skønsmæssigt fastsat erstatning (erstatning for økonomisk og ikkeøkonomisk skade), kan være nødvendigt for en irsk ret at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, men var imidlertid ikke selv indstillet på at forelægge en sådan anmodning i den pågældende sag, bl.a. fordi det var for tidligt i den pågældende sag.

Relevant national retspraksis vedrørende »ikkeøkonomisk« skade

- 44 Spørgsmålet om, hvilket tab et offer for en forsætlig voldsforbrydelse skal lide, for at dette tab kan udgøre »ikkeøkonomisk« skade, er ikke blevet afgjort i irsk lovgivning. Dette er ikke overraskende, eftersom ordningen ikke bestemmer, at der skal ydes erstatning for sådanne skader. Det skal ikke desto mindre anføres, at rækkevidden af begrebet »ikkeøkonomisk« skade i en vis grad for nylig er blevet behandlet af en irsk Circuit Court (kredsdomstol) i en databeskyttelsessammenhæng.
- 45 I dommen i sagen **Kaminski mod Ballymaguire Foods Limited** [2023] IECC 5 [udelades] fandt [retten] det godtgjort, at sagsøgte overtrædelse af section 117 i databeskyttelsesloven af 2018 og/eller databeskyttelsesforordningen havde bragt sagsøgeren i en alvorlig forlegenhed og medført tab af søvn, og at sagsøgeren havde ret til erstatning for ikkeøkonomisk skade. Kredsdomstolen opregnede de faktorer, der sandsynligvis finder anvendelse ved fastsættelsen af erstatning for ikkeøkonomisk skade, herunder følgende:

*Der er ikke en nedre alvorstærskel, der kræves, for at der kan foreligge et krav om erstatning for ikkeøkonomisk skade. Erstatning for ikkeøkonomisk skade dækker imidlertid ikke »simpel utilfredshed«.*

*Der skal være en forbindelse mellem tilsidesættelsen af databeskyttelsesreglerne og erstatningskravet.*

*Hvis skade er ikkeøkonomisk, skal den være virkelig og ikke hypotetisk.*

*Skaden skal godtgøres. Der tilskyndes kraftigt til, at der fremlægges støttedokumentation. Derfor tilskyndes der til, at der f.eks. i forbindelse med et krav om erstatning for psykisk overlast og angst f.eks. fremlægges en psykologudtalelse eller lægefaglig dokumentation [...]*

*Relevant national retspraksis vedrørende funktionen og vurderingen af erstatning for svie og smerte*

- 46 Funktionen af skønsmæssigt fastsat erstatning (eller erstatning for ikkeøkonomisk skade) for svie og smerte blev vurderet af den irske Supreme Court (øverste domstol) i dommen i sagen **Sinnott mod Quinnsworth** [1984] ILRM 523, hvori retspræsidenten fastslog følgende (s. 531):

*»Skønsmæssigt fastsat erstatning har til formål at udgøre en rimelig og passende økonomisk erstatning for den svie, smerte, gene og mistede livsglæde, som skaden har medført og fortsat vil medføre for sagsøgeren«.*

- 47 I sit høringsdokument »Compensating the Victims of Crime« [udelades] har lovreformkommissionen anført, at det står ethvert offer for en forbrydelse frit at anlægge sag mod den person, der angiveligt har skadet dem, eftersom en lovovertrædelse som regel også vil udgøre en skadevoldende handling som f.eks. legemsbeskadigelse.

- 48 Med hensyn til den erstatning, som gerningsmanden kan blive dømt til at betale, anførte Court of Criminal Appeal (appeldomstol i straffesager) i sagen **The People (DPP) mod Lyons** [2014] IECCA 27 følgende:

*»Det er næsten indlysende, at en person, der gennem en kriminel handling forvolder en anden person skade eller tab, uafhængigt og selvstændigt er pligtig at betale fuld erstatning i civile retssager. Der foreligger et civilretligt ansvar uanset den dømtes strafferetlige ansvar«.*

- 49 Når der ses bort fra muligheden for afskrækkende erstatning, skal størrelsen af den erstatning, der skal betales af gerningsmanden i forbindelse med en sådan ansvarspådragende handling, formentlig fastsættes med henvisning til retningslinjerne for personskade, som Judicial Council (det øverste retsråd) vedtog i 2021, og som opregner den skadeserstatning, der efter det øverste retsråds opfattelse på rimelig og retfærdig vis kan tildeles i forbindelse med forskellige former for personskade.

- 50 I sagen **DPP mod Stephen Duffy** [2023] IESC 1 anerkendte Supreme Court (øverste domstol) betydningen af **BV**-dommen og anførte følgende i præmis 67:

*»[Domstolen] har også udtalt, at »en rimelig og passende« erstatning til ofre for forbrydelser ikke nødvendigvis skal være det samme beløb, som en gerningsmand kan blive dømt til at betale i form af fuld erstatning. Der var nærmere tale om et bidrag til at erstatte den økonomiske og ikkeøkonomiske skade, som er blevet lidt. Medlemsstaterne havde endvidere ret til at sikre, at deres ordninger er finansielt bæredygtige. Ved tildelingen af erstatning skal der imidlertid tages hensyn til alvoren af den begåede lovovertrædelses følger for ofret, og denne tildeling må ikke være »rent symbolsk eller åbenbart utilstrækkelig«.*

### **NØDVENDIGHEDEN AF EN FORELÆGGELSE FOR DOMSTOLEN**

- 51 I lyset af det ovenstående er det efter den forelæggende rets opfattelse nødvendigt at afklare, om direktivet om erstatning pålægger medlemsstaterne at yde ofrene erstatning for både økonomisk og ikkeøkonomisk skade. Udgør de »relevante elementer«, som Domstolen har identificeret i **BV**-dommen, de minimumsstandarder, der kræves for at sikre, at en erstatningsordning yder en »rimelig og passende« erstatning til ofre for forsætlige voldsforbrydelser som omhandlet i artikel 12, stk. 2?
- 52 I så fald er det efter den forelæggende rets opfattelse også nødvendigt at afklare, hvilke former for tab der er omfattet af begrebet »ikkeøkonomisk skade«, og om dette begreb navnlig omfatter et offers »svie og smerte«. Påhviler det med andre ord medlemsstaterne at yde en vis erstatning for svie og smerte?
- 53 Det fremgår endelig af **BV**-dommen, at en »rimelig og passende erstatning« som omhandlet i direktivet om erstatning ikke nødvendigvis svarer til den skadeserstatning, som gerningsmanden til den pågældende forbrydelse i henhold

til retningslinjerne for personskade kan blive pålagt at betale til ofret. Efter den forelæggende rets opfattelse er der imidlertid behov for at afklare forholdet mellem fuld erstatning (dvs. den skadeserstatning, som gerningsmanden sandsynligvis vil blive pålagt at betale til ofret) på den ene side og det beløb, der udgør en »rimelig og passende erstatning« som omhandlet i direktivet om erstatning på den anden.

### **BEGRUNDELSE FOR FORELÆGGELSEN**

- 54 Parterne i sagen for den forelæggende ret har alle anført, at den forelæggende ret har behov for Domstolens bistand til at fortolke artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning for at kunne behandle de spørgsmål, der er opstået i hovedsagen.
- 55 Den forelæggende ret er enig i, at der efter Domstolens dom i **BV**-sagen er behov for en yderligere afklaring af, om ordningen, der forbyder betaling af erstatning for svie og smerte i sager uden dødelig udgang, er uforenelig med statens forpligtelser i henhold til artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning, og, i så fald, hvilke kriterier den forelæggende ret skal følge ved fastsættelsen af erstatning for »svie og smerte«.
- 56 Den forelæggende ret er blevet oplyst om, at der verserer ca. 17 særskilte sager for den irske High Court (ret i første instans), hvori det samme spørgsmål er blevet rejst. Disse sager vil drage fordel af den bistand, som Domstolen potentielt vil kunne yde i den foreliggende sag.
- 57 Med henblik på at behandle de ovennævnte spørgsmål, der er rejst i hovedsagen, anmoder den forelæggende ret om Domstolens bistand til at fortolke artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning og til at afgøre de specifikke spørgsmål nedenfor.

### **DE PRÆJUDICIELLE SPØRGSMÅL**

- a) Kræver den forpligtelse, som medlemsstaterne i henhold til artikel 12, stk. 2, i direktiv 2004/80/EF (herefter »**direktivet om erstatning**«) er pålagt til at yde en »rimelig og passende erstatning« til ofre for forsætlige voldsforbrydelser, at et offer skal modtage erstatning for både økonomisk og ikkeøkonomisk skade som omhandlet i dommen i sagen **Presidenza del Consiglio dei Ministri mod BV** (herefter »**BV**-dommen«) (sag C[-]129/19, EU:C:2020:566)?
- b) Såfremt spørgsmål a) skal besvares bekræftende, hvilke former for tab er da omfattet af begrebet »ikkeøkonomisk skade«?
- c) Er navnlig et offers »svie og smerte« omfattet af begrebet »ikkeøkonomisk skade«?
- d) Såfremt spørgsmål a) og c) skal besvares bekræftende, idet medlemsstaterne skal sikre, at deres ordninger er finansielt bæredygtige, hvilket forhold skal der da være mellem den »rimelig[e] og passende erstatning«, som et offer skal ydes i henhold til direktivet om erstatning, og den skadeserstatning, som den pågældende



gerningsmand kan blive pålagt at betale som skadevolder til det pågældende offer?

e) Kan den erstatning, der er fastsat til ofre for forsætlige voldsforbrydelser i henhold til ordningen for erstatning for personskade forårsaget ved strafbare handlinger (herefter »**ordningen**«), anses for en »rimelig og passende erstatning til ofre« i henhold til artikel 12, stk. 2, i direktivet om erstatning, hvis et offer tildeles 645,65 EUR i erstatning for en alvorlig øjenskade, der medfører varig synsnedsettelse?

### **DEN FORELÆGGENDE RETS OPFATTELSE**

- 58 Ifølge Domstolens anbefalinger til de nationale retter vedrørende forelæggelse af præjudicielle spørgsmål (2019/C3 80/01) kan den forelæggende ret kortfattet angive sin opfattelse vedrørende besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål, eftersom denne angivelse vil være nyttig for Domstolen.
- 59 Den forelæggende rets opfattelse af de spørgsmål, der fremgår af spørgsmål a)-c) ovenfor, er som følger:

Domstolens tre henvisninger (præmis 60, 64 og 69 i **BV**-dommen) til »rimelig og passende erstatning«, der omfatter »ikkeøkonomisk[...] skade«, udtrykkeligt og ud over »[økonomisk] skade«, tyder stærkt på, at erstatning for »ikkeøkonomisk skade« ikke kan udelukkes helt.

Ikkeøkonomisk skade eller tab kan begrebsmæssigt ikke skelnes fra »svie og smerte«, i hvilken forbindelse skønsmæssigt fastsat erstatning har til formål at udgøre en rimelig og passende økonomisk erstatning.

I præmis 64 i **BV**-dommen bemærkede Domstolen, at den erstatning, der ydes til ofre, udgør et »bidrag til at erstatte den økonomiske og ikkeøkonomiske skade, som disse ofre har lidt«. Efterfølgende anførte Domstolen, at et sådant bidrag må anses for værende »rimelig[t] og passende«, såfremt det i tilstrækkelig grad kompenserer for de »lidelser«, som de har været udsat for. Henvisningen til »lidelser« tyder stærkt på, at der i det mindste i et vist omfang bør ydes erstatning for »svie og smerte«.

Det er endelig vanskeligt at se, hvordan det kan gøres gældende, at en erstatning tager hensyn til »alvoren af den begåede lovovertrædelses følger« for ofret (jf. præmis 63 og 69 i **BV**-dommen), hvis erstatning for »svie og smerte« er helt udelukket.

For at kunne betegnes som en »rimelig og passende erstatning« i henhold til artikel 12, stk. 2, må erstatning til ofret dermed omfatte et vist bidrag med hensyn til »svie og smerte«.

22. marts 2024