Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JEAN RICHARD DE LA TOUR
föredraget den 20 maj 2021 [1]

Mål C-136/20

Brottmål
mot
LU

(begäran om förhandsavgörande från Zalaegerszegi Járásbíróság (Distriktsdomstolen i Zalaegerszeg, Ungern))

”Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Rambeslut 2005/214/RIF – Ömsesidigt erkännande av bötesstraff – Artikel 5.1 – Brott som avser ett ’beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser’ – Brottets omfattning – Bötesstraff som den utfärdande staten har ålagt fordonsägaren på grund av åsidosättande av skyldigheten att identifiera den förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott – Artikel 7.1 – Skäl för att inte erkänna och verkställa ett beslut – Omfattningen av och formerna för den kontroll som den verkställande staten får vidta avseende brottsrubriceringen”

I. Inledning

1. Genom förevarande begäran om förhandsavgörande har EU-domstolen anmodats att precisera i vilken mån en behörig myndighet i en medlemsstat [2] får vägra att erkänna och verkställa ett beslut om bötesstraff som har meddelats i en annan medlemsstat, [3] om den anser att det brott som har begåtts i sistnämnda stat inte omfattas av den förteckning över brott för vilka unionslagstiftaren i rambeslut 2005/214 har föreskrivit att en kontroll av dubbel straffbarhet inte ska göras.

2. Begäran har ingetts inom ramen för ett förfarande som avser huruvida den ungerska behöriga myndigheten måste erkänna och verkställa ett bötesstraff som den österrikiska behöriga myndigheten har ålagt en ungersk medborgare, LU. Detta straff har utdömts av det skälet att LU, i egenskap av ägare av ett fordon som har varit inblandat i ett vägtrafikbrott, inte har fullgjort den skyldighet som åligger honom att identifiera den förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått detta brott. Medan den österrikiska behöriga myndigheten anser att ett åsidosättande av skyldigheten att identifiera föraren utgör ett brott som avser ett ”beteende som står i strid med

[1] Originalspråk: franska.

[2] Nedan kallad den verkställande staten, i den mening som avses i artikel 1 d i rådets rambeslut 2005/214/RIF av den 24 februari 2005 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff (EUT L 76, 2005, s. 16).

[3] Nedan kallad den utfärdande staten, i den mening som avses i artikel 1 c i rambeslut 2005/214.

vägtrafikbestämmelser” i den mening som avses i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214, med avseende på vilket en kontroll av dubbel straffbarhet inte ska göras, anser den ungerska behöriga myndigheten att nämnda brott inte kan rubriceras på detta sätt.

3. Genom sina frågor vill Zalaegerszegi Járásbíróság (Distriktsdomstolen i Zalaegerszeg, Ungern) få klarhet i omfattningen av och formerna för den kontroll som den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vidta, när den anser att det brott som avses i den begäran om erkännande och verkställighet av bötesstraffet som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har översänt till den felaktigt har rubricerats som ett brott som anges i artikel 5.1 i rambeslut 2005/214. Dessa frågor utgör också ett tillfälle för EU-domstolen att precisera begreppet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser”, vilket unionslagstiftaren använder i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i detta rambeslut, eftersom unionsrätten inte innehåller någon definition av detta begrepp och det inte har skett något förenhetligande av vägtrafikreglerna i Europeiska unionen.

4. I det här förslaget till avgörande kommer jag att föreslå att domstolen ska fastslå att artikel 7.1 i rambeslut 2005/214 ska tolkas så, att den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna och verkställa ett beslut när brottet såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning inte omfattas av det brott eller den brottskategori som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten, för tillämpning av artikel 5.1 i detta rambeslut, har hänvisat till i det intyg som är bifogat beslutet. Det ankommer emellertid på den behöriga myndigheten i den verkställande staten att därförinnan inleda det samrådsförfarande som avses i artikel 7.3 i rambeslutet.

5. Jag kommer också att föreslå att domstolen ska fastslå att artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 ska tolkas så, att det brott som avser ett ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” omfattar det beteendet att fordonsägaren vägrar att identifiera den förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Rambeslut 2005/214

6. I skälen 1, 2 och 4 i rambeslut 2005/214 anges följande:

”(1) Europeiska rådet i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 stödde principen om ömsesidigt erkännande, som bör bli en hörnsten i det rättsliga samarbetet på både det civilrättsliga och det straffrättsliga området inom unionen.

(2) Principen om ömsesidigt erkännande bör vara tillämplig på bötesstraff som utdöms av rättsliga eller administrativa myndigheter för att underlätta verkställigheten av sådana straff i andra medlemsstater än den stat i vilken straffet utdömdes.

…

(4) Detta rambeslut bör även omfatta bötesstraff som ådömts för vägtrafikbrott.”

7. I artikel 4.1 och 4.2 i rambeslut 2005/214 föreskrivs följande:

”1. Ett beslut tillsammans med ett intyg enligt denna artikel, får översändas till de behöriga myndigheterna i en medlemsstat där den fysiska eller juridiska person mot vilken beslutet har meddelats har egendom eller inkomst, normalt är bosatt eller, när det gäller en juridisk person, har sitt säte.

2. Intyget, vars standardutformning återges i bilagan, måste undertecknas och riktigheten i dess innehåll intygas av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten.”

8. I artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen och 5.3 i rambeslutet föreskrivs följande beträffande dess räckvidd:

”1. Följande brott skall enligt detta rambeslut medföra erkännande och verkställighet av beslut utan kontroll av dubbel straffbarhet, om de är straffbara i den utfärdande staten enligt den utfärdande statens lagstiftning:

…

– Beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser, inbegripet överträdelser av bestämmelser om körtid och viloperioder och av bestämmelser om farligt gods.

…

3. I andra fall än de som anges i punkt 1 får den verkställande staten som villkor för att erkänna och verkställa ett beslut begära att beslutet avser ett beteende som skulle utgöra ett brott enligt den verkställande statens lagstiftning, oavsett brottsrekvisit eller brottets rättsliga rubricering.”

9. Artikel 6 i rambeslut 2005/214, med rubriken ”Erkännande och verkställighet av beslut”, har följande lydelse:

”De behöriga myndigheterna i den verkställande staten skall erkänna ett beslut som har översänts i enlighet med artikel 4 utan krav på ytterligare formaliteter och skyndsamt vidta alla de åtgärder som krävs för att verkställa det, såvida inte den behöriga myndigheten beslutar att åberopa något av de skäl för att vägra erkännande eller verkställighet som anges i artikel 7.”

10. Artikel 7 i rambeslutet, med rubriken ”Skäl för att inte erkänna och verkställa ett beslut”, har följande lydelse:

”1. De behöriga myndigheterna i den verkställande staten får vägra erkänna och verkställa beslutet, om det intyg som avses i artikel 4 saknas, är ofullständigt eller uppenbarligen inte motsvarar beslutet.

2. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten får också vägra erkänna och verkställa beslutet, om det konstateras att

…

b) beslutet i ett av fallen enligt artikel 5.3 avser gärningar som inte skulle utgöra ett brott enligt den verkställande statens lagstiftning,

…

3. Vid fall enligt punkt 1 samt punkt 2 c och 2 g skall den behöriga myndigheten i den verkställande staten, innan den fattar ett beslut om att helt eller delvis inte erkänna och verkställa ett beslut, på lämpligt sätt samråda med den behöriga myndigheten i den utfärdande staten och i tillämpliga fall anmoda denna att utan dröjsmål tillhandahålla alla nödvändiga upplysningar.”

B. Österrikisk rätt

11. I Kraftfahrgesetz (lag om motorfordon) [4] av den 23 juni 1967 föreskrivs följande i 103 § punkt 2 avseende fordonsägares skyldigheter:

”Myndigheten kan begära upplysningar om identiteten hos den person som vid en bestämd tidpunkt har framfört ett fordon som har identifierats via sitt registreringsnummer … eller som … senast har parkerat detta fordon på en viss plats före en bestämd tidpunkt. Dessa upplysningar, som ska innehålla den berörda personens namn och adress, ska lämnas av registreringsinnehavaren …; Om denne inte kan lämna dessa upplysningar är han eller hon skyldig att peka ut den person som kan göra detta och som då åläggs upplysningsplikten; De uppgifter som tillhandahålls av den person som har ålagts upplysningsplikten fråntar inte myndigheten skyldigheten att kontrollera uppgifterna, när detta är nödvändigt med hänsyn till omständigheterna i fallet. Uppgifterna ska överlämnas omedelbart och, i fall av en skriftlig begäran, inom två veckor från delgivningen …”

12. I 134 § punkt 1 KFG 1967, avseende ”[s]traffrättsliga bestämmelser”, föreskrivs följande:

”Den som bryter mot denna federala lag … gör sig skyldig till en administrativ överträdelse och straffas med böter om högst 5 000 euro eller, i det fallet att det är omöjligt att driva in böterna, frihetsstraff i högst sex veckor …”

III. Målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågorna och förfarandet vid domstolen

13. Genom beslut av den 6 juni 2018, [5] som vann laga kraft den 1 januari 2019, ålades LU, som är ungersk medborgare, ett bötesstraff motsvarande 80 euro av Bezirkshauptmannschaft Weiz (förvaltningsmyndighet i distriktet Weiz, Österrike). Detta straff ålades av det skälet att LU, i egenskap av ägare till ett fordon registrerat i Ungern, inte inom den frist av två veckor som föreskrivs i österrikisk lagstiftning hade svarat på denna förvaltningsmyndighets begäran om att identifiera den förare av fordonet som misstänktes vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott.

14. Den 27 januari 2020 översände förvaltningsmyndigheten i distriktet Weiz i enlighet med rambeslut 2005/214 en begäran om erkännande och verkställighet av beslutet av den 6 juni 2018, åtföljd av det intyg som föreskrivs i artikel 4 i rambeslutet, till den hänskjutande domstolen, som också är den behöriga myndigheten i den verkställande staten. Av de uppgifter som EU-domstolen innehar framgår att det brott som LU har gjort sig skyldig till rubricerades som ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” i den mening som avses i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslutet. Den hänskjutande domstolen är emellertid tveksam till huruvida villkoren för att

[4] BGBl. 267/1967, nedan kallad KFG 1967.

[5] Nedan kallat beslutet av den 6 juni 2018.

erkänna och verkställa beslutet av den 6 juni 2018 med stöd av denna artikel är uppfyllda. Den anser att den rubricering som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har valt för gärningen i fråga innebär en ”alltför vid” tolkning av unionsrätten. Det som LU har gjort sig skyldig till är att vägra att efterkomma en begäran från de nationella myndigheterna och detta kan inte falla under de gärningar avseende vilka det enligt artikel 5.1 i rambeslut 2005/214 inte ska göras en kontroll av dubbel straffbarhet.

15. Mot denna bakgrund beslutade Zalaegerszegi Járásbíróság (Distriktsdomstolen i Zalaegerszeg, Ungern) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska bestämmelsen i artikel 5.1 i [rambeslut 2005/214] tolkas så, att om den utfärdande [staten] anger en av de beteendetyper som räknas upp i den bestämmelsen, så har myndigheten i den verkställande [staten] inte något ytterligare utrymme för skönsmässig bedömning för att vägra verkställighet, utan ska verkställa [beslutet om bötesstraff]?

2) Om föregående fråga ska besvaras nekande, får då myndigheten i den verkställande [staten] göra gällande att det beteende som nämns i den utfärdande [statens] beslut inte motsvarar det beteende som beskrivs i uppräkningen?”

16. Den ungerska, den tjeckiska, den spanska och den österrikiska regeringen samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden.

17. I samråd med referenten beslutades i enlighet med artikel 61.1 i EU-domstolens rättegångsregler att ställa frågor till dessa berörda, vilka besvarades skriftligen inom den bestämda fristen.

IV. Bedömning

18. Den hänskjutande domstolen har ställt sina båda frågor, som bör prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida, och i så fall i vilken mån, den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna och verkställa ett beslut, när den anser att den behöriga myndigheten i den utfärdande staten i det intyg som är bifogat beslutet felaktigt har hänvisat till en av de brottskategorier som anges i artikel 5.1 i rambeslut 2005/214, för vilka en kontroll av dubbel straffbarhet inte ska göras.

19. De båda frågorna har sitt upphov i en tvist mellan den utfärdande statens och den verkställande statens behöriga myndigheter avseende tolkningen av begreppet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser”, vilket återfinns i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslutet.

20. Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten anser att detta begrepp omfattar att en fordonsägare åsidosätter sin skyldighet att identifiera en förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott. Detta åsidosättande utgör ett vägtrafikbrott enligt österrikisk rätt. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten anser däremot att den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har gjort en ”alltför vid” tolkning av unionsrätten, eftersom ett sådant åsidosättande inte kan omfattas av nämnda begrepp. Enligt den behöriga myndigheten i den verkställande staten omfattas beslutet av den 6 juni 2018 således inte av det materiella

tillämpningsområdet för artikel 5.1 i rambeslut 2005/214, utan avser ett annat brott i den mening som avses i artikel 5.3 i rambeslutet, vilket innebär att denna myndighet som villkor för att erkänna och verkställa beslutet får kräva att kriteriet dubbel straffbarhet är uppfyllt.

21. Tvisten förklaras av det mycket speciella sammanhanget i det nationella målet. I motsats till de övriga brott som förtecknas i artikel 5.1 i rambeslutet definieras brottet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” inte i unionsrätten och är inte heller föremål för ett gemensamt synsätt mellan medlemsstaterna.

22. I min bedömning av de frågor som har ställts till domstolen kommer jag först att undersöka under vilka omständigheter den behöriga myndigheten i den verkställande staten får försäkra sig om att brottet i fråga omfattas av det materiella tillämpningsområdet för artikel 5.1 i rambeslut 2005/214 och vid behov får vägra att erkänna och verkställa det omtvistade beslutet. Jag kommer i detta sammanhang att granska bestämmelserna i artikel 7.1 i rambeslutet. I denna artikel avses nämligen uttryckligen den situation som den hänskjutande domstolen enligt min mening har hänvisat till, det vill säga att den behöriga myndigheten i den verkställande staten anser att det intyg som är bifogat det omtvistade beslutet och i vilket återges den förteckning över 39 brott som återfinns i artikel 5.1 i rambeslutet inte motsvarar det omtvistade beslutet.

23. Jag kommer därefter att uppmana domstolen att tolka begreppet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser”, vilket återfinns i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214.

A. Omfattningen av den kontroll som den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vidta

24. Enligt domstolens fasta praxis ska, vid tolkningen av en unionsbestämmelse, inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i. [6]

1. Lydelsen i artikel 5.1 i rambeslut 2005/214

25. Det ska inledningsvis påpekas att artikel 5.1 i rambeslut 2005/214, som den hänskjutande domstolen har hänvisat till, inte innehåller något svar på vilket slag av kontroll den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vidta för att försäkra sig om att brottet såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning omfattas av denna bestämmelses materiella tillämpningsområde och inte utgör ett annat brott i den mening som avses i artikel 5.3 i detta rambeslut.

26. Som det framgår av rubriken till artikel 5 i rambeslut 2005/214 syftar denna artikel till att fastställa rambeslutets räckvidd. I artikel 5.1 i rambeslutet räknar unionslagstiftaren upp de brott som ska medföra erkännande och verkställighet av beslut utan kontroll av dubbel straffbarhet och

[6] Se dom av den 3 mars 2020, X (Europeisk arresteringsorder – dubbel straffbarhet) (C-717/18, EU:C:2020:142, punkt 21 och där angiven rättspraxis), och dom av den 10 mars 2021, Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (C-365/19, EU:C:2021:189, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

preciserar att definitionen av dessa brott återfinns i den utfärdande statens lagstiftning.[7] Enligt domstolens praxis är det den utfärdande statens lag som är tillämplig med avseende på straffansvaret, bland annat vad gäller tillämplig påföljd och den enhet som ådöms påföljden.[8]

27. I artikel 5.3 i rambeslut 2005/214 föreskriver unionslagstiftaren att kontroll av dubbel straffbarhet får krävas för andra brott än de som anges i artikel 5.1 i rambeslutet.

28. Det anges inte uttryckligen vilket slag av kontroll som den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vidta.

2. Systematiken i och de mål som eftersträvas med rambeslut 2005/214

29. Genom att undersöka systematiken i och de mål som eftersträvas med rambeslut 2005/214 och särskilt de bestämmelser som föreskrivs i artikel 7.1 och 7.3 i detta rambeslut[9] är det möjligt att fastställa omfattningen av den kontroll som den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vidta för att försäkra sig om att brottet i fråga såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning faktiskt omfattas av någon av de brottskategorier som anges i artikel 5.1 i rambeslutet.

30. Inledningsvis ska det erinras om att rambeslut 2005/214 har till syfte att inrätta ett effektivt system för gränsöverskridande erkännande och verkställighet av lagakraftvunna beslut om bötesstraff för fysiska eller juridiska personer som har gjort sig skyldiga till något av de brott som räknas upp i artikel 5 i rambeslutet.[10] Detta rambeslut är avsett att säkerställa verkställighet av bötesstraff i medlemsstaterna utan att deras straffrättsliga lagstiftning harmoniseras och detta tack vare principen om ömsesidigt erkännande.[11]

31. Denna princip utgör ”hörnstenen” i det rättsliga samarbetet på både det civilrättsliga och det straffrättsliga området[12] och innebär enligt artikel 6 i rambeslut 2005/214 att den behöriga myndigheten i den verkställande staten i princip är skyldig att skyndsamt och utan krav på ytterligare formaliteter vidta alla de åtgärder som krävs för att erkänna ett beslut ”som har översänts i enlighet med artikel 4” i rambeslutet, såvida den inte ”beslutar att åberopa något av de skäl för att vägra erkännande eller verkställighet som anges i artikel 7” i rambeslutet.

32. Det ska påpekas att genomförandet av principen om ömsesidigt erkännande förutsätter att det beslut som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten översänder till den behöriga myndigheten i den verkställande staten uppfyller kraven i artikel 4 i rambeslut 2005/2014 och att den behöriga myndigheten i den verkställande staten inleder ett samrådsförfarande i enlighet med artikel 7 i rambeslutet innan den av något skäl vägrar att erkänna eller verkställa beslutet i fråga.

7 Se dom av den 4 mars 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punkt 44).

8 Se dom av den 4 mars 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punkt 44).

9 Se dom av den 3 mars 2020, X (Europeisk arresteringsorder – dubbel straffbarhet) (C-717/18, EU:C:2020:142, punkt 21 och där angiven rättspraxis).

10 Se artiklarna 1 och 6 samt skälen 1 och 2 i rambeslut 2005/214 och dom av den 4 mars 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punkt 48 och där angiven rättspraxis).

11 Av fast rättspraxis framgår att såväl principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna som principen om ömsesidigt erkännande, som i sig grundar sig på det ömsesidiga förtroendet mellan dessa, har en grundläggande betydelse inom unionsrätten, eftersom det tack vare dessa principer är möjligt att skapa och upprätthålla ett område utan inre gränser (se dom av den 10 januari 2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, punkt 17).

12 Se skäl 1 i rambeslut 2005/214.

a) Den kontroll som den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vidta av huruvida kraven i artikel 4 i rambeslut 2005/214 har iakttagits

33. Enligt artikel 4.1 i rambeslut 2005/214 ska den behöriga myndigheten i den utfärdande staten bifoga ett intyg till sitt beslut. Detta intyg ska lämnas på det standardformulär som återfinns i bilagan till rambeslutet. Formuläret innehåller olika avsnitt som denna myndighet ska fylla i. I dessa avsnitt ska formella upplysningar åtminstone lämnas om den myndighet i den utfärdande staten som har utfärdat beslutet och den myndighet som är behörig för verkställighet av det, den fysiska eller juridiska person för vilken bötesstraffet har utdömts samt uppgifter om beslutets art och det brott som begåtts.

34. I min bedömning inriktar jag mig särskilt på de uppgifter som krävs i avsnitt g punkterna 2–4 i intyget, som har rubriken ”Beslut om utdömande av bötesstraff”.

35. I avsnitt g punkt 2 i det intyg som återfinns i bilagan till rambeslut 2005/214 ska den behöriga myndigheten i den utfärdande staten dels sammanfatta fakta och beskriva omständigheterna när brottet begicks, bland annat tid och plats, dels ange brottets beskaffenhet och brottsrubricering samt den tillämpliga lagbestämmelse som beslutet grundar sig på. Texten till beslutet om bötesstraff bifogas intyget. [13]

36. Punkt 3 i samma avsnitt rör de brott som omfattas av det materiella tillämpningsområdet för artikel 5.1 i rambeslut 2005/214. Den behöriga myndigheten i den utfärdande staten ska bekräfta om brottet såsom det definieras i nationell rätt ”utgör” ett brott som anges i förteckningen i denna artikel genom att kryssa i den eller de rutor som motsvarar brottet eller brotten. [14] Unionslagstiftaren återger här den förteckning över 39 brott som återfinns i artikel 5.1 i rambeslutet.

37. Punkt 4 i samma avsnitt rör däremot andra brott, vilka inte ingår i den förteckning som unionslagstiftaren har upprättat i artikel 5.1 i rambeslutet och avseende vilka den behöriga myndigheten i den utfärdande staten är skyldig att ge en fullständig beskrivning.

38. Enligt artikel 4.2 i rambeslut 2005/214 ska intyget undertecknas och uppgifternas riktighet intygas av de behöriga myndigheterna i den utfärdande staten.

39. Detta strikta och rigorösa tillvägagångssätt vid beskrivningen av brottet är nödvändigt som grund för det ömsesidiga förtroendet, särskilt i samband med artikel 5.1 i rambeslut 2005/214 inom ramen för vilken detta förtroende innebär att det avseende särskilt grova brott inte ska göras någon kontroll av dubbel straffbarhet. De uppgifter som det intyg som föreskrivs i artikel 4 i rambeslutet innehåller måste göra det möjligt för den behöriga myndigheten i den verkställande staten att utföra en kontroll av beslutet för att säkerställa att det verkställs korrekt och i synnerhet för att försäkra sig om att det har antagits av en behörig myndighet och omfattas av rambeslutets tillämpningsområde. Det är i detta sammanhang som den behöriga myndigheten i den verkställande staten genom de lämnade uppgifterna kan kontrollera om beslutet i fråga omfattas av det materiella tillämpningsområdet för artikel 5.1 i rambeslut 2005/214, vilket innebär att det

[13] Se avsnitt k i intyget.

[14] För det fallet att brottet omfattas av den brottskategori som anges i artikel 5.1 trettionionde strecksatsen i rambeslut 2005/214 (”Brott i enlighet med den utfärdande statens lagstiftning, vilka omfattas av genomförandeskyldigheter enligt instrument som antagits enligt EG-fördraget eller enligt avdelning VI i EU-fördraget”), som är en särskilt vid kategori, kräver unionslagstiftaren att den behöriga myndigheten i den utfärdande staten ska ange exakt vilka bestämmelser i det instrument som antagits på grundval av fördraget som brottet avser.

inte ska göras en kontroll av dubbel straffbarhet, eller av det materiella tillämpningsområdet för artikel 5.3 i detta rambeslut. Det är emellertid frågan om en begränsad kontroll, som vid behov ska åtföljas av samråd med den behöriga myndigheten i den utfärdande staten.

40. Om intyget har ingetts, är fullständigt och motsvarar beslutet, ska den behöriga myndigheten i den verkställande staten enligt artikel 6 i rambeslut 2005/214 erkänna och verkställa beslutet utan krav på ytterligare formaliteter och skyndsamt vidta alla de åtgärder som krävs för att verkställa det. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten erkänner således beslutet i fråga med stöd av det intyg som har översänts av den behöriga myndigheten i den utfärdande staten, som intygar att beslutet är korrekt och kan verkställas.

41. Om intyget däremot saknas, är ofullständigt eller ”uppenbarligen inte motsvarar beslutet”, framgår det av artikel 7.1 i rambeslut 2005/214 att den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna och verkställa beslutet. [15]

42. Av lydelsen i denna bestämmelse framgår att det ankommer på den behöriga myndigheten i den verkställande staten att bedöma huruvida intyget uppfyller kraven i rambeslut 2005/214 och att dra konsekvenserna av att ett intyg eventuellt inte är korrekt. Unionslagstiftaren ger således denna myndighet möjlighet att erkänna eller verkställa beslutet trots att intyget är bristfälligt.

43. De brister som unionslagstiftaren anger i artikel 7.1 i rambeslut 2005/214 rör den situationen att den behöriga myndigheten i den utfärdande staten inte har fullgjort de skyldigheter som åligger den enligt artikel 4 i rambeslutet, eftersom den inte har bifogat intyget, inte har fyllt i det eller har översänt ett intyg som ”uppenbarligen” inte motsvarar beslutet. Användningen av adverbet ”uppenbarligen” i artikel 7.1 i rambeslutet visar enligt min mening att unionslagstiftaren vill begränsa skälet till att inte erkänna eller verkställa ett beslut till att intyget innehåller ett uppenbart fel, och detta med beaktande av det ömsesidiga förtroende som ska föreligga mellan de behöriga myndigheterna i den utfärdande staten och de behöriga myndigheterna i den verkställande staten, men också med beaktande av kraven på effektivitet, snabbhet och enkelhet i det system som unionslagstiftaren vill inrätta.

44. Det sista av de fall som unionslagstiftaren har angett täcker enligt min mening den situation som avses i den andra tolkningsfrågan, att den behöriga myndigheten i den verkställande staten anser att brottet i fråga såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning inte motsvarar det brott som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har hänvisat till för tillämpning av artikel 5.1 i rambeslut 2005/214. Brottsrubriceringen är med andra ord felaktig.

45. Denna begränsade kontroll ska enligt min mening göra det möjligt för den behöriga myndigheten i den verkställande staten att på basen av de lämnade upplysningarna försäkra sig om att den behöriga myndigheten i den utfärdande staten inte begär erkännande och verkställighet av ett beslut med stöd av artikel 5.1 i rambeslut 2005/214 när brottet i fråga såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning *uppenbarligen* inte omfattas av de brott för vilka unionslagstiftaren har föreskrivit att en kontroll av dubbel straffbarhet inte ska göras, utan tvärtom utgör ett annat brott i den mening som avses i artikel 5.3. Det handlar framför allt om att

[15] I artikel 4.1 i *Initiativ från Förenade kungariket, Republiken Frankrike och Konungariket Sverige inför antagandet av rådets rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff* (EGT C 278, 2001, s. 4) av den 12 september 2001 anges följande: ”Den behöriga myndigheten i den verkställande staten får besluta att inte verkställa domen om det intyg som avses i artikel 2 inte företes eller om uppgifterna i det intyget är ofullständiga eller uppenbart oriktiga.”

garantera att det materiella tillämpningsområdet för artikel 5 i rambeslutet iakttas genom att säkerställa att brottsrubriceringen är korrekt, med risk för att det ömsesidiga förtroendet i annat fall bryts och att det mål som eftersträvas med rambeslutet således inte uppnås.

46. Avsnitt g punkterna 2 och 3 i intyget i bilagan till rambeslut 2005/214 möjliggör nämnda kontroll, eftersom det i dessa punkter ska lämnas närmare uppgifter om brottet för tillämpning av artikel 5 i detta rambeslut. Det ska erinras om att i punkt 2 i detta avsnitt krävs uttryckligen att det lämnas uppgifter om det brott som påföljden hänför sig till och en beskrivning av omständigheterna när brottet eller brotten begicks samt uppgifter om ”[b]rottets eller brottens beskaffenhet, brottsrubricering och den tillämpliga lagbestämmelse som beslutet grundar sig på”.

47. Ju bättre det brott som har föranlett bötesstraffet motsvarar en bestämd gärning som är straffbar i alla nationella rättsordningar, såsom våldtäkt som anges i artikel 5.1 tjugoåttonde strecksatsen i rambeslut 2005/214, eller ett brott eller en brottskategori som i unionsrätten definieras genom minimiregler eller som är föremål för ett gemensamt synsätt mellan medlemsstaterna, desto mer underlättas den kontroll som den behöriga myndigheten i den verkställande staten vidtar.

48. Härvid ska det påpekas att de brott som anges i artikel 5.1 i rambeslut 2005/214 och som föranleder erkännande och verkställighet av ett beslut utan kontroll av dubbel straffbarhet i princip speglar de huvudsakliga brottsformerna. Majoriteten av dem har således varit föremål för en harmonisering i unionsrätten. Detta är fallet exempelvis vad gäller deltagande i en kriminell organisation, som definieras i artikel 1 i rambeslut 2008/841/RIF, [16] terroristbrott, som definieras i artikel 3 i direktiv (EU) 2017/541, [17] människohandel, som definieras i artikel 2 i direktiv 2011/36/EU, [18] barnpornografi och brott som har samband med sexuella övergrepp, som definieras i artiklarna 2 och 3 i direktiv 2011/93/EU, [19] handel med narkotika och psykotropa ämnen, som definieras i artikel 2 i rambeslut 2004/757/RIF, [20] bedrägeri, som definieras i artikel 3 i direktiv (EU) 2017/1371, [21] hjälp till olaglig inresa och vistelse, som definieras i artikel 1 i direktiv 2002/90/EG, [22] miljöbrott, som definieras i artikel 3 i direktiv 2008/99/EG, [23] och olaglig handel med kulturföremål. [24]

49. I sådana fall kan den behöriga myndigheten i den verkställande staten enklare och snabbare avgöra om brottet, såsom det framgår av gärningarna och såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning – vars bestämmelser är bifogade beslutet, motsvarar det brott eller den

16 Rådets rambeslut av den 24 oktober 2008 om kampen mot organiserad brottslighet (EUT L 300, 2008, s. 42).

17 Europaparlamentets och rådets direktiv av den 15 mars 2017 om bekämpande av terrorism, om ersättande av rådets rambeslut 2002/475/RIF och om ändring av rådets beslut 2005/671/RIF (EUT L 88, 2017, s. 6).

18 Europaparlamentets och rådets direktiv av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (EUT L 101, 2011, s. 1).

19 Europaparlamentets och rådets direktiv av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (EUT L 335, 2011, s. 1, och rättelse i EUT L 18, 2012, s. 7).

20 Rådets rambeslut av den 25 oktober 2004 om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel (EUT L 335, 2004, s. 8).

21 Europaparlamentets och rådets direktiv av den 5 juli 2017 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen (EUT L 198, 2017, s. 29).

22 Rådets direktiv av den 28 november 2002 om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse (EGT L 328, 2002, s. 17). Se även rådets rambeslut 2002/946/RIF av den 28 november 2002 om förstärkning av den straffrättsliga ramen för att förhindra hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse (EGT L 328, 2002, s. 1).

23 Europaparlamentets och rådets direktiv av den 19 november 2008 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser (EUT L 328, 2008, s. 28). Se även rådets rambeslut 2005/667/RIF av den 12 juli 2005 om förstärkning av det straffrättsliga regelverket för bekämpande av föroreningar orsakade av fartyg (EUT L 255, 2005, s. 164).

24 Se förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om import av kulturföremål (COM(2017) 375 final).

brottskategori som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har hänvisat till för tillämpning av artikel 5.1 i rambeslut 2005/214 eller om det motsvarar ett annat brott i den mening som avses i artikel 5.3 i rambeslutet.

50. Däremot kan denna kontroll, även om den är begränsad, visa sig vara svårare när det brott eller den brottskategori som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har hänvisat till inte definieras i unionsrätten. Som jag har angett är förevarande mål ett exempel på en sådan situation.

51. Jag anser att den skyldighet till samråd som anges i artikel 7.3 i rambeslut 2005/214 är särskilt viktig under sådana omständigheter.

b) Det samrådsförfarande som inleds av den behöriga myndigheten i den verkställande staten i enlighet med artikel 7.3 i rambeslut 2005/214

52. Enligt artikel 7.3 i rambeslut 2005/214 är den behöriga myndigheten i den verkställande staten skyldig att samråda med den behöriga myndigheten i den utfärdande staten bland annat i det fallet att intyget saknas, är ofullständigt eller uppenbarligen inte motsvarar beslutet. Den ska inleda samrådsförfarandet på lämpligt sätt och utan dröjsmål begära att få tillgång till alla nödvändiga uppgifter innan den beslutar att inte erkänna och verkställa beslutet i fråga.[25] Detta vittnar om att unionslagstiftaren vill få till stånd en konstruktiv dialog mellan dessa myndigheter för att göra det möjligt att rätta till bristerna i det intyg som är bifogat beslutet. I en sådan situation som den förevarande anser jag att denna dialog ska ge den behöriga myndigheten i den utfärdande staten möjlighet att antingen korrigera det avsnitt till vilket den felaktigt har hänvisat eller överlämna kompletterande upplysningar som gör det möjligt för den behöriga myndigheten i den verkställande staten att bättre bedöma i vilken mån brottet såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning omfattas av det avsnitt som det hänvisas till i det intyg som är bifogat beslutet.

53. Det är först efter detta föregående samråd som den behöriga myndigheten i den verkställande staten i enlighet med artikel 7.1 i rambeslut 2005/214 fritt får bedöma huruvida den ska erkänna det beslut som översänts till den eller inte.

54. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska slå fast att artikel 7.1 i rambeslut 2005/214 ska tolkas så, att den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna och verkställa ett beslut när brottet såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning inte omfattas av det brott eller den brottskategori som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten, för tillämpning av artikel 5.1 i detta rambeslut, har hänvisat till i det intyg som är bifogat beslutet. Den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna och verkställa nämnda beslut endast om det föregående samrådsförfarande som har inletts i enlighet med artikel 7.3 i rambeslutet inte har möjliggjort en korrigering av felaktigheten i beslutet.

[25] Se dom av den 5 december 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Erkännande och verkställande av bötesstraff) (C-671/18, EU:C:2019:1054, punkt 44).

B. Tolkningen av begreppet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser”, vilket återfinns i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214

55. Det ska erinras om att de frågor som har ställts till domstolen har sitt upphov i en tvist mellan den utfärdande statens och den verkställande statens behöriga myndigheter avseende tolkningen av begreppet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser”, vilket återfinns i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 och med avseende på vilket en kontroll av dubbel straffbarhet inte ska göras.

56. Eftersom detta brott inte har definierats i unionens sekundärrätt [26] är det viktigt att domstolen tar tillfället i akt att tolka den lydelse som unionslagstiftaren har använt, för att den hänskjutande domstolen ska ha möjlighet att avgöra i vilken mån den behöriga myndigheten i den utfärdande staten har gjort en felaktig bedömning.

57. Detta mål belyser de farhågor som Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) mycket tidigt uttryckte i samband med utarbetandet av europeiska trafikregler och europeiska regler för bilregister. [27] EESK påpekade att ”[rambeslut 2005/214] kräver enhetliga trafikregler i hela Europa” [28] och att enhetliga regler var nödvändiga för att ”undvika att vad som uppfattas som en förseelse i ett land kanske inte är det i ett annat”. [29] När det gäller tolkningen av det begrepp som unionslagstiftaren använder i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 har medlemsstaterna antagit olika synsätt i sina yttranden. Medan den ungerska och den tjeckiska regeringen har hävdat att brottet ”att inte uppge vem som framfört fordonet” inte omfattas av de brott som det hänvisas till i denna artikel, anser den spanska och den österrikiska regeringen samt kommissionen däremot att en sådan lagstiftning som i det nationella målet omfattas av ”vägtrafikbestämmelser” i den mening som avses i nämnda artikel.

1. Lydelsen i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 och systematiken i de bestämmelser i vilka den ingår

58. Det ska genast påpekas att det finns skillnader mellan de olika språkversionerna av artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214.

59. Medan unionslagstiftaren i den franska versionen av denna artikel hänvisar till ”conduite contraire aux normes qui règlent *la circulation routière*” (beteende som står i strid med *vägtrafikbestämmelser*), [30] hänvisas det i den slovenska versionen till ”beteende som står i strid

[26] För närvarande är det endast vissa aspekter av vägtrafiklagstiftningen som har harmoniserats genom unionsrätten: körkort (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (EUT L 403, 2006, s. 18)), användning av bilbälten (rådets direktiv 91/671/EEG av den 16 december 1991 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om obligatorisk användning av bilbälten i fordon som väger mindre än 3,5 ton (EGT L 373, 1991, s. 26), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/20/EG av den 8 april 2003 (EUT L 115, 2003, s. 63)), arbetstidens förläggning för personer som arbetar med vägtransporter (Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/15/EG av den 11 mars 2002 om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter (EGT L 80, 2002, s. 35)), informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/413 av den 11 mars 2015 om underlättande av gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott (EUT L 68, 2015, s. 9)).

[27] Se yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Europeiska trafikregler och regler för bilregister” av den 29 januari 2004 (EUT C 157, 2005, s. 34), nedan kallat EESK:s yttrande om europeiska trafikregler.

[28] Se EESK:s yttrande om europeiska trafikregler (punkt 5.3 a).

[29] Se EESK:s yttrande om europeiska trafikregler (punkt 6.7).

[30] Min kursivering.

med regler om *vägtrafiksäkerhet*” [31] (”ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu”), medan det i den italienska versionen (”infrazioni al codice della strada”) och den polska versionen (”naruszenie przepisów ruchu drogowego”) hänvisas till brott mot ”trafikregler”. [32]

60. Det ska för det första konstateras att majoriteten av språkversionerna av artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 motsvarar den franska versionen, och att dessa således ställs mot den slovenska versionen, i vilken det endast hänvisas till regler om vägtrafiksäkerhet, samt den italienska och den polska versionen, i vilka det endast hänvisas till brott mot trafikregler. I den spanska (”conducta contraria a la legislación de tráfico”), den tyska (”gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßende Verhaltensweise”), den grekiska (”symperiforá pou paraviázei kanonismoús odikís kykloforías”), den engelska (”conduct which infringes road traffic regulations”), den litauiska (”elgesys, pažeidžiantis kelių eismo taisykles”), den ungerska (”olyan magatartás, amely sérti a közúti közlekedés szabályait”) och den slovakiska (”správanie porušujúce pravidlá cestnej premávky”) versionen hänvisas således till beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelserna eller vägtrafikföreskrifterna.

61. För det andra ska det påpekas att den franska versionen av artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 har sitt ursprung i den lydelse som användes i artikel 1 i avtalet om samarbete i samband med förfaranden avseende vägtrafikbrott och verkställighet av härför ådömda böter, vilket godkändes genom Verkställande kommitténs beslut av den 28 april 1999 [33] och har integrerats i Schengenregelverket. [34]

62. I artikel 1 i detta avtal definieras vägtrafikbrott som ”beteende som står i strid med de normer som reglerar vägtrafiken och som betraktas som en straffrättslig eller förvaltningsrättslig överträdelse, inbegripet överträdelser av bestämmelserna om körtider och viloperioder och av bestämmelserna om transport av farligt gods”. [35] Den italienska, den polska och den slovenska versionen skiljer sig inte från de övriga språkversionerna av artikel 1 i detta avtal och i dessa definieras vägtrafikbrott som en gärning eller ett beteende som står i strid med de normer som reglerar vägtrafiken. [36]

63. Av detta drar jag slutsatsen att begreppet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser”, som unionslagstiftaren använder i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214, avser ”vägtrafikbrott”.

64. Detta bekräftas för övrigt av lydelsen i skäl 4 i rambeslut 2005/214, i vilket unionslagstiftaren anger att detta rambeslut ”[även] bör … omfatta bötesstraff som ådömts för *vägtrafikbrott*”. [37]

65. Jag delar således inte det synsätt som den ungerska regeringen har anfört i sina yttranden, nämligen att det beteende som avses i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 måste begränsas till beteenden som försämrar vägtrafiksäkerheten. Lydelsen i såväl denna

[31] Min kursivering.

[32] I den franska versionen av avsnitt g punkt 3 i det intyg som återges i bilagan till rambeslut 2005/214 hänvisas också till ”conduite contraire au code de la route” (beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser).

[33] EGT L 239, 2000, s. 428.

[34] Se Jekewitz, J., ”L’initiative de la République fédérale d’Allemagne relative à la coopération dans le cadre des procédures relatives aux infractions routières et à l’exécution des sanctions pécuniaires y relatives”, *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l’Union européenne*, Éditions de l’Université de Bruxelles, Bryssel, 2001, s. 133–139, särskilt s. 137.

[35] Min kursivering.

[36] Den italienska versionen har lydelsen ”Atto contrario alle norme che regolano la circolazione stradale”, den polska ”Zachowanie naruszające przepisy o ruchu drogowym” och den slovenska ”vedenje, s katerim se krši prometne predpise”.

[37] Min kursivering.

artikel som skäl 4 i rambeslutet visar tydligt att unionslagstiftaren inte vill begränsa det materiella tillämpningsområdet för nämnda artikel till enbart åsidosättanden av regler eller bestämmelser om vägtrafiksäkerhet, såsom är fallet inom ramen för direktiv 2015/413, utan snarare vill utsträcka det till alla regler om vägtrafik, oberoende av i vilken typ av texter de fastställs.

66. Denna lydelse gör det möjligt att ta hänsyn till att medlemsstaternas nationella vägtrafiklagstiftning skiljer sig i såväl formellt som materiellt hänseende.

67. I formellt hänseende är vägtrafikreglerna inte nödvändigtvis samlade i en särskild kodex, exempelvis en vägtrafiklag,[38] utan kan ha kodifierats i olika lagar och föreskrifter, såsom är fallet i Tyskland.[39]

68. I materiellt hänseende uppvisar vägtrafikreglerna stora skillnader mellan medlemsstaterna och detta trots den harmonisering som redan har genomförts genom internationella konventioner.[40] Det är enkelt att konstatera att bestämmelserna om vägmärken, vägmarkeringar och trafiksignaler, kriterierna för körkort,[41] hastighetsbegränsningar och exempelvis alkoholhalt i blodet kan skilja sig mellan medlemsstaterna.[42] EESK har således påpekat att ”[e]tt ännu större problem än skillnaderna i de grundläggande trafikreglernas utformning är att de i de olika medlemsstaterna tolkas och tillämpas på olika sätt. Detta beror inte enbart på att man uppfattar och följer reglerna på olika sätt utan också på att påföljden för samma förseelse varierar”.[43] Domstolen har i detta sammanhang, i domen av den 5 december 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Erkännande och verkställande av bötesstraff),[44] erinrat om att brott som avser ett ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” inte behandlas på samma sätt i de olika medlemsstaterna. I vissa medlemsstater anses de vara förvaltningsrättsliga överträdelser medan de i andra medlemsstater anses vara straffrättsliga överträdelser.[45]

[38] I Belgien har dessa föreskrifter inte formen av en lag, utan fastställs i arrêté royal portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l’usage de la voie publique (kunglig förordning med allmänna vägtrafikbestämmelser och om användning av allmän väg) av den 1 december 1975 (*Moniteur belge* av den 9 december 1975, s. 15627), i dess senaste lydelse enligt den flamländska regeringens förordning av den 15 januari 2021 (*Moniteur belge* av den 4 februari 2021, s. 8401).

[39] Vägtrafikreglerna i Tyskland fastställs i flera lagar, bland annat Straßenverkehrsgesetz (vägtrafiklag) av den 3 maj 1909, i den version som offentliggjordes den 5 mars 2003 (BGBl. 2003 I, s. 310, rättelse s. 919), senast ändrad genom lag av den 26 november 2020 (BGBl. 2020 I, s. 2575), och Straßenverkehrs-Ordnung (vägtrafikförordning) av den 6 mars 2013 (BGBl. 2013 I, s. 367), senast ändrad genom beslut av den 18 december 2020 (BGBl. 2020 I, s. 3047), vilka innehåller de grundläggande vägtrafikreglerna, samt Personenbeförderungsgesetz (lag om persontransport) av den 21 mars 1961, i den version som offentliggjordes den 8 augusti 1990 (BGBl. 1990 I, s. 1690), senast ändrad genom lag av den 3 december 2020 (BGBl. 2020 I, s. 2694), och Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (förordning om registrering av motorfordon) av den 26 april 2012 (BGBl. 2012 I, s. 679), senast ändrad genom beslut av den 26 november 2019 (BGBl. 2019 I, s. 2015), som reglerar förfarandet för registrering och obligatorisk försäkring och innehåller regler som är tillämpliga på konstruktion och användning av fordon.

[40] Se, särskilt, internationell konvention om motorfordonstrafik, undertecknad i Paris den 24 april 1926, konvention om vägtrafik, undertecknad i Genève den 19 september 1949, och konvention om vägtrafik, undertecknad i Wien den 8 november 1968. Se EESK:s yttrande om europeiska trafikregler (punkt 3).

[41] Se EESK:s yttrande om europeiska trafikregler (punkt 4).

[42] Liksom exempelvis bestämmelserna om kördiskvalifikationer eller återkallelse av körkort. Se, bland annat, dom av den 7 juni 2012, Vinkov (C-27/11, EU:C:2012:326), och dom av den 23 april 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257).

[43] EESK:s yttrande om europeiska trafikregler (punkt 4.5).

[44] C-671/18, EU:C:2019:1054.

[45] Se dom av den 5 december 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Erkännande och verkställande av bötesstraff) (C-671/18, EU:C:2019:1054, punkt 48 och där angiven rättspraxis). Se även förslag till avgörande av generaladvokaten Bot i målet kommissionen/parlamentet och rådet (C-43/12, EU:C:2013:534, punkt 38), i vilket generaladvokaten påpekade att rekvisiten för de vägtrafikbrott som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/82/EU av den 25 oktober 2011 om underlättande av ett gränsöverskridande informationsutbyte om trafiksäkerhetsrelaterade brott (EUT L 288, 2011, s. 1), vilket har ersatts av direktiv 2015/413, inte heller har harmoniserats på unionsnivå, eftersom dessa bestäms av medlemsstaterna, liksom påföljderna för sådana brott.

69. Vägtrafikbestämmelserna omfattar såväl användningen av allmänna vägar samt vägmärken, vägmarkeringar och trafiksignaler som de skyldigheter som åligger fordonsägarna (registreringsförfarande, ansvarsförsäkring etcetera) och förarna (innehav av körkort, iakttagande av reglerna för att ge signal eller tecken samt trafiksäkerhetsreglerna etcetera) samt tillämpliga påföljder vid åsidosättande av dessa skyldigheter. Begreppet ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” som används i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 kan således omfatta ett stort antal gärningar och lika många brott för vilka rekvisiten kan variera mellan medlemsstaterna.

70. Även om den ungerska regeringen i sina yttranden har hävdat att den behöriga myndigheten i den utfärdande staten är skyldig att tillämpa lagstiftningen samt tolka och rubricera de gärningar som omfattas av de brottskategorier som anges i artikel 5.1 i rambeslut 2005/214 så restriktivt som möjligt, kvarstår således att de vägtrafikbestämmelser som unionslagstiftaren hänvisar till i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslutet har en mycket vid räckvidd. Begreppet ”vägtrafikbestämmelser” skiljer sig från de andra begrepp som anges i samma artikel och som avser bestämda gärningar, såsom organiserad stöld, olaglig handel med mänskliga organ, svindleri eller kapning av flygplan.

71. I detta sammanhang anser jag att den skyldighet som åligger fordonsägaren att identifiera den person som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott omfattas av vägtrafikbestämmelserna och att ett åsidosättande av denna skyldighet omfattas av det materiella tillämpningsområdet för artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214.

72. Bestämmelserna i 103 § KFG 1967 syftar till att fastställa ”Skyldigheter för innehavare av registreringsbevis för ett fordon eller en släpvagn”. Det är med andra ord på grund av egenskapen av ägare till det fordon som har identifierats vara inblandat i ett vägtrafikbrott som fordonsägaren ska bidra till identifieringen av föraren. Av 134 § punkt 1 KFG 1967, om ”[a]llmänna bestämmelser”, framgår att varje person som bryter mot denna skyldighet gör sig skyldig till en administrativ överträdelse, som straffas med böter eller, i det fallet att det är omöjligt att driva in böterna, frihetsstraff. I förevarande fall överstiger bötesstraffet den gräns som fastställs i artikel 7.2 h i rambeslut 2005/214.

73. En liknande skyldighet tillämpas i andra medlemsstater såsom Frankrike [46] och Belgien [47].

74. Som den österrikiska regeringen har betonat i sina yttranden syftar identifieringen av fordonsföraren till att säkerställa ordningen i och kontrollen av vägtrafiken. Denna skyldighet har enligt min mening samma syfte som den skyldighet som åligger fordonsägaren att anbringa en registreringsskylt på sitt fordon, så att det kan identifieras.

75. Denna identifiering är nödvändig för genomförandet av fordonsägarens civilrättsliga ansvar eller förarens straffrättsliga ansvar. Enligt principen om personligt straffansvar är föraren ensam straffrättsligt ansvarig för vägtrafikbrott som han eller hon gör sig skyldig till vid framförandet av ett fordon. Det är därför nödvändigt att identifiera föraren bland annat för att denne ska kunna tillskrivas vägtrafikbrottet och påföras en påföljd. Såsom de åtgärder som har vidtagits inom ramen för direktiv 2015/413 vittnar om är denna identifiering nödvändig när det rör sig om vissa

[46] Se artikel L121–6 i code de la route (vägtrafiklagen), varigenom brottet att inte uppge vem som är förare när fordonsägaren är en juridisk person har infogats.

[47] Se artikel 67 bis i loi relative à la police de la circulation routière (vägtrafiklagen) av den 16 mars 1968 (*Moniteur belge* av den 27 mars 1968, s. 3146), i dess lydelse enligt lag av den 8 maj 2019 (*Moniteur belge* av den 22 augusti 2019, s. 80518), vilken har infogats i kapitel IV bis, som har rubriken ”Identifiering av lagöverträdaren”, i avdelning V, som har rubriken ”Straffrättsligt förfarande, betalningsföreläggande och civilrättsligt förfarande”.

vägtrafikbrott, bland annat fortkörning, rattfylleri eller rödljuskörning.[48] Som den österrikiska regeringen har angett i sitt svar på de frågor som EU-domstolen har ställt till den är föraren i det nationella målet misstänkt för fortkörning i den mening som avses i artikel 2 a i detta direktiv. Det ska påpekas att domstolen i domen av den 4 mars 2020, Bank BGŻ BNP Paribas,[49] fastslog att bestämmelserna i direktiv 2015/413 innebär att medlemsstaterna, i en anda av lojalt samarbete, ska underlätta gränsöverskridande informationsutbyte vad gäller de trafiksäkerhetsrelaterade brott som anges i artikel 2 i detta direktiv, för att underlätta verkställandet av påföljder, när dessa brott begåtts i en annan medlemsstat än den medlemsstat där det aktuella fordonet är registrerat, och således bidra till att uppnå det mål som eftersträvas genom nämnda direktiv, nämligen att säkerställa en hög skyddsnivå för samtliga trafikanter i unionen.[50] Domstolen fastslog att det gränsöverskridande informationsutbytet, för att dessa mål ska kunna uppnås, måste innebära att de uppgifter som lämnas av registreringsmedlemsstaten, i förevarande fall den verkställande staten, gör det möjligt att fastställa inte bara vem som är registrerad som ägare till fordonet, utan också vem som enligt nationell rätt bär ansvaret för trafikbrott, så att verkställigheten av eventuella bötesstraff kan underlättas.[51]

76. Denna skyldighet att identifiera föraren gör det dessutom möjligt att lösa praktiska och tekniska svårigheter som är specifika för vägtrafiksektorn. Tillskrivandet av ansvar för vägtrafikbrott innebär nämligen svårigheter, beroende på typ av brott och det använda kontrollsättet.

77. Det speciella med vägtrafikbrott är att det ofta är svårt för polismyndigheterna att med säkerhet identifiera föraren när det inte har förekommit någon direkt kontakt med denne, särskilt när en överträdelse konstaterats utan att föraren stoppats, såsom vid felparkering, eller också när brottet registreras automatiskt med hjälp av kameror, såsom vid fortkörning, vilket är fallet i förevarande mål.[52] Detta har föranlett vissa medlemsstater, såsom Republiken Frankrike, att uppställa en presumtion om att registreringsinnehavaren är ansvarig vid brott mot parkeringsreglerna eller bestämmelserna om betalning av vägtullar, för vilka det endast föreskrivs bötesstraff.[53]

78. Den skyldighet som åligger fordonsägaren att identifiera fordonets förare i samband med ett vägtrafikbrott är således ett verktyg som medlemsstaterna kan använda för att förbättra förutsättningarna för utredningen av sådana brott, eftersom de därigenom får tillgång till de uppgifter som är nödvändiga för att identifiera gärningsmannen och således bekämpa vägtrafikbrott.

79. Av det ovan anförda följer att ett åsidosättande av denna skyldighet utgör ett brott som har ett eget föremål och egna rekvisit och inte kan betecknas som ett ”accessoriskt brott” såsom den ungerska regeringen har hävdat.

[48] Den skyldighet som avses i det nationella målet föreligger oavsett vilket vägtrafikbrott som har begåtts, eftersom den österrikiska lagstiftaren hänvisar till identiteten hos den person som har ”framfört” eller ”parkerat” fordonet vid en bestämd tidpunkt.

[49] C-183/18, EU:C:2020:153.

[50] Se dom av den 4 mars 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punkt 54).

[51] Se dom av den 4 mars 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punkt 55).

[52] Se det tredje skälet i det avtal som det hänvisas till i punkt 61 ovan.

[53] Se artikel L121–2 i vägtrafiklagen.

80. Denna tolkning stöds av lydelsen i avtalet av den 11 oktober 2012, som har undertecknats mellan Republiken Bulgarien, Republiken Kroatien, Ungern och Republiken Österrike, om att underlätta gränsöverskridande bekämpning av vägtrafikbrott.[54] Det ska preciseras att rambeslut 2005/214, enligt artikel 18 i detta rambeslut, inte ska påverka tillämpningen av detta avtal, om det medger undantag från bestämmelserna i rambeslutet och ytterligare förenklar och underlättar förfarandena för indrivning av bötesstraff. Som den österrikiska regeringen har angett är nämnda avtal visserligen inte tidsmässigt tillämpligt (*ratione temporis*) på förevarande mål, eftersom avtalet för Österrikes del trädde i kraft den 28 augusti 2018. Emellertid anser jag att bestämmelserna i avtalet är intressanta. Såväl den utfärdande staten som den verkställande staten är i förevarande fall nämligen parter i ett avtal som enligt dess artikel 6.1 specifikt syftar till att inrätta ett samarbete för gränsöverskridande verkställighet av bötesstraff som har ålagts för vägtrafikbrott.

81. Enligt artikel 1.1 i avtalet av den 11 oktober 2012 omfattar ”vägtrafikbrott” inte endast de trafiksäkerhetsrelaterade brott som anges i artikel 2 i direktiv 2015/413,[55] utan även brott som avser *underlåtenhet att samarbeta* och som begås av fordonsinnehavaren eller fordonsägaren eller någon annan person som misstänks ha gjort sig skyldig till ett vägtrafikbrott, om dessa brott är föreskrivna i lagen i den stat på vars territorium brottet har begåtts. Av artikel 1.2 i detta avtal följer således att det samarbete som de stater som är parter i avtalet har inrättat omfattar verkställighet av bötesstraff som har ålagts bland annat på grund av att ägaren till ett fordon har underlåtit att samarbeta när fordonet har varit inblandat i ett vägtrafikbrott.

82. Den tolkning som jag föreslår stöds även av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. I domen Weh mot Österrike[56] gjorde Europadomstolen inom området vägtrafikbrott tydlig åtskillnad mellan den påföljd som åläggs en fordonsägare som inte har uppgett identiteten på en förare som är ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott, och detta i strid med den skyldighet som åligger fordonsägare enligt 103 § punkt 2 KFG 1967, och den påföljd som kan åläggas en fordonsägare som gjort sig skyldig till vägtrafikbrott.

83. Jag anser följaktligen att en sådan skyldighet som avses i förevarande mål, enligt vilken fordonsägaren måste uppge identiteten på den förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott, enligt nu gällande unionsrätt utgör en vägtrafikbestämmelse i den mening som avses i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 och att ett åsidosättande av denna skyldighet utgör ett ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” i den mening som avses i denna bestämmelse.

84. Denna tolkning stöds av syftet med rambeslut 2005/214.

2. Det mål som eftersträvas med rambeslut 2005/214

85. Det mål som eftersträvas med rambeslut 2005/214 är att möjliggöra en effektivare bekämpning av brott, bland annat vägtrafikbrott, genom att inrätta ett system för samarbete mellan de behöriga nationella brottsbekämpande myndigheterna.

[54] Nedan kallat avtalet av den 11 oktober 2012.

[55] Till följd av domstolens ogiltigförklaring av direktiv 2011/82 i domen av den 6 maj 2014, kommissionen/parlamentet och rådet (C-43/12, EU:C:2014:298), på grund av en felaktig rättslig grund har det direktivet ersatts med direktiv 2015/413, vars innehåll är identiskt med direktiv 2011/82.

[56] Europadomstolen, 8 april 2004, Weh mot Österrike, CE:ECHR:2004:0408JUD003854497, § 52–56. Se även Europadomstolen, 24 mars 2005, Rieg mot Österrike, CE:ECHR:2005:0324JUD006320700, § 31 och 32.

86. Av skälen 2 och 4 i rambeslut 2005/214 framgår att det samarbete som inrättats genom rambeslutet syftar till att underlätta verkställigheten av bötesstraff som ägare av fordon registrerade i en annan medlemsstat har ålagts med anledning av att de gjort sig skyldiga till vägtrafikbrott. Dessa brott har en gränsöverskridande dimension och kan vara mycket allvarliga. Det mål som eftersträvas är således att säkerställa en effektivare bekämpning av vägtrafikbrott, vilket genom en avskräckande verkan även ska förmå förarna att följa vägtrafikreglerna i olika medlemsstater som de kör igenom.

87. Uppnåendet av detta mål skulle enligt min mening riskeras, om det i detta sammanhang konstaterades att ett sådant brott som det som avses i förevarande mål, vilket avser ett åsidosättande av skyldigheten att identifiera den förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott, ska undantas från de vägtrafikbrott som avses i artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214.

88. Ett sådant undantag skulle nämligen riskera att frånta den behöriga myndigheten i den utfärdande staten möjligheten att påföra straff för fordonsägaren när fordonet är registrerat i en annan medlemsstat. Detta skulle leda till ett åsidosättande av principen om likabehandling, men skulle framför allt frånta den behöriga myndigheten i den utfärdande staten möjligheten att väcka åtal mot och straffa förare av fordon som är registrerade i en annan medlemsstat vilka har gjort sig skyldig till vägtrafikbrott i den utfärdande staten, trots att sådana förare kan utgöra en risk för övriga trafikanter i unionen.

89. Ett brott av det slag som avses i förevarande mål, som avser ett åsidosättande av skyldigheten att identifiera föraren, utgör förvisso vid första anblicken ett mindre grovt brott, eftersom det inte orsakar vare sig materiell skada eller trafikoffer. Den kumulerade effekten inom hela unionen är emellertid mer betydande och det är nödvändigt att detta brott bestraffas för att säkerställa att vägtrafikreglerna följs inom ett område utan inre gränser. Skyldigheten att identifiera föraren är nämligen tillämplig oavsett vilket vägtrafikbrott fordonets förare har gjort sig skyldig till. Det kan röra sig om ett mindre grovt vägtrafikbrott, såsom olovlig parkering, även om unionslagstiftaren när det gäller sådana fall har föreskrivit att den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna eller verkställa beslutet, om bötesstraffet är på högst 70 euro.[57] Det kan även röra sig om ett grövre brott, exempelvis rödljuskörning eller fortkörning såsom i förevarande fall. Dessa beteenden förekommer dagligen inom hela unionen. Att beröva den utfärdande staten medel att beivra och straffa sådana beteenden av det skälet att fordonet i fråga är registrerat i en annan medlemsstat är oförenligt med unionslagstiftarens vilja att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa grundat på rättsligt samarbete mellan medlemsstaterna.

90. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen slår fast att artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 ska tolkas så, att ett brott som avser ett ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” omfattar det beteendet att fordonsägaren vägrar att identifiera den förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott.

[57] Enligt artikel 7.2 h i rambeslut 2005/214 får den behöriga myndigheten i den verkställande staten vägra att erkänna och verkställa beslutet, om det konstateras att bötesstraffet understiger 70 euro eller motsvarande belopp.

V. Förslag till avgörande

91. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen svarar på de tolkningsfrågor som har ställts av Zalaegerszegi Járásbíróság (Distriktsdomstolen i Zalaegerszeg, Ungern) på följande sätt:

1) Artikel 7.1 i rådets rambeslut 2005/214/RIF av den 24 februari 2005 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på bötesstraff ska tolkas så, att den behöriga myndigheten i den verkställande staten får vägra att erkänna och verkställa ett beslut när brottet såsom det definieras i den utfärdande statens lagstiftning inte omfattas av det brott eller den brottskategori som den behöriga myndigheten i den utfärdande staten, för tillämpning av artikel 5.1 i detta rambeslut, har hänvisat till i det intyg som är bifogat beslutet.

   Den behöriga myndigheten i den verkställande medlemsstaten får vägra att erkänna och verkställa nämnda beslut endast om det föregående samrådsförfarande som har inletts i enlighet med artikel 7.3 i rambeslutet inte har möjliggjort en korrigering av felaktigheten i beslutet.

2) Artikel 5.1 trettiotredje strecksatsen i rambeslut 2005/214 ska tolkas så, att ett brott som avser ett ”beteende som står i strid med vägtrafikbestämmelser” omfattar det beteendet att fordonsägaren vägrar att identifiera den förare som misstänks vara ansvarig för att ha begått ett vägtrafikbrott.