2. Tiltalte har ret til i medfør af artikel II i den protokol, der er knyttet som bilag til konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, at lade sig forsvare uden personligt at give møde i enhver straffesag vedrørende en uagtsom lovovertrædelse, for så vidt han civilretligt drages til ansvar som følge af gerningselementer i den lovovertrædelse, han er tiltalt for, eller et sådant ansvar senere vil kunne gøres gældende imod ham.

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans O'Keeffe

Bosco Touffait Everling Chloros

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. maj 1981.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 8. APRIL 1981 [1]

Høje Domstol.

Nærværende præjudicielle sag drejer sig om en tysk statsborger, som har bopæl i Forbundsrepublikken Tyskland, og som ved Politierechter i Zutphen (Nederlandene) er tiltalt for den 10. marts 1977 i kommunen Aalten i et motorkøretøj at have medført en radiosender uden at være i besiddelse af den tilladelse hertil, som kræves i Nederlandene.

Forudsat, at der for besiddelse og anvendelse af et sådant apparat kræves en tilladelse i Forbundsrepublikken Tyskland, synes den pågældende at have haft en sådan. Han blev ikke tiltalt, da han passerede den tysk-nederlandske grænse. I øvrigt var apparatet slået fra på det pågældende tidspunkt, bilantennen var afmonteret, og mikrofonen befandt sig på bagsædet.

Under hovedsagen blev der ikke fremsat begæring om, at tiltalte mødte personligt,

1 — Oversat fra tysk.

og han har heller ikke givet møde under retsforhandlingerne. En advokat fra Maastricht (Nederlandene) er dog mødt for ham og har anmodet om at måtte forsvare tiltalte. I modsætning til anklagemyndighedens indstilling, har Politierechter givet vedkommende advokat tilladelse til at forsvare tiltalte i henhold til artikel II i den protokol, der er knyttet som bilag til konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, med den begrundelse at den pågældende har bopæl i en kontraherende stat og er under tiltale i en anden kontraherende stat; alligevel blev tiltalte dømt i sit fravær.

Retten forkastede forsvarets anbringende om, at tiltalte havde handlet ud fra en undskyldelig vildfarelse og af denne grund var uskyldig, endvidere fandt retten, at der ikke forelå en »uagtsom lovovertrædelse«, og idømte tiltalte en bøde på 50 HFL, med en dags hæfte som forvandlingsstraf samt konfiskation af de beslaglagte genstande, hvis værdi langt overstiger bøden.

Denne dom appellerede anklagemyndigheden til Gerechtshof Arnhem.

Ved denne akt fremsatte anklagemyndigheden forslag om at forelægge De europæiske Fællesskabers Domstol et spørgsmål om, hvorledes begrebet »uagtsom lovovertrædelse« i protokollens artikel II skal forstås, men dette forslag fulgte retten ikke. Den statuerede derimod, at den handling, som var omfattet af tiltalte, ikke var nogen »uagtsom lovovertrædelse« efter denne artikel, og at Politierechter med urette havde givet advokaten tilladelse til at forsvare tiltalte, som ikke selv gav møde. I den endelige afgørelse stadfæstede retten Politierechters afgørelse.

Tiltalte har herefter indgivet kassationsanke til Hoge Raad, som, i modsætning til den af Procureur-Generaal fremsatte begæring, i medfør af artikel 3, stk. 1, i protokollen af 3. juni 1971 vedrørende Domstolens fortolkning af konventionen af 27. september 1968, har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Omfatter begrebet 'uagtsom lovovertrædelse', i artikel II, stk. 1, i nævnte protokol enhver lovovertrædelse, hvis udførelse ifølge lovens definition ikke er betinget af et bestemt forsæt vedrørende et bestemt element i lovovertrædelsen, eller skal dette begreb forstås i den snævrere betydning, at det kun omfatter lovovertrædelser, ved hvilke der ifølge lovens definition på den ene eller den anden måde er tale om culpa fra gerningsmandens side?

2. Når betingelserne i artikel II i nævnte protokol er opfyldt, er den beføjelse, der ifølge nævnte bestemmelse tilkommer tiltalte, da uden begrænsninger, eller tilkommer beføjelsen kun den tiltalte, der må forsvare sig mod et civilretligt krav, som er rejst i den pågældende straffesag, eller dog i det mindste den tiltalte, hvis civilretlige interesser er berørt af afgørelsen i straffesagen?«

Jeg skal i det følgende redegøre for min opfattelse vedrørende disse spørgsmål, og skal først behandle det andet spørgsmål, hvilket jeg anser for mest hensigtsmæssigt.

I — Artikel II i den protokol, der er knyttet som bilag til konventionen, og

som i medfør af artikel 65 udgør en integrerende del heraf, lyder således:

»Med forbehold af mere gunstige nationale bestemmelser kan personer, der har bopæl i en kontraherende stat, og mod hvem der indledes retsforfølgning for en uagtsom lovovertrædelse ved retter kompetente i straffesager i en anden kontraherende stat, hvor de pågældende ikke er statsborgere, selv når de ikke personligt giver møde, til deres forsvar vælge personer, der er bemyndiget hertil.

Den ret, der behandler sagen, kan dog bestemme, at den pågældende skal give møde personligt; såfremt dette ikke sker, skal den afgørelse, der er truffet med hensyn til et borgerligt krav, uden at den pågældende har haft mulighed for at varetage sine interesser under sagen, ikke anerkendes eller fuldbyrdes i de øvrige kontraherende stater.«

Det vil være til stor hjælp for fortolkningen af denne bestemmelse at gå tilbage til de forberedende arbejder hertil.

1. Protokollens bestemmelser beror for det meste på de overvejelser, som Benelux-landene indbyrdes har gjort sig; det gælder navnlig artikel II.

Artikel 13 i traktaten mellem Belgien, Nederlandene og Luxembourg om retternes kompetence, om konkurs samt om gyldighed og fuldbyrdelse af retsafgørelser, voldgiftsafgørelser og officielt bekræftede dokumenter, undertegnet i Bruxelles den 24. november 1961, bestemmer følgende:

»1. Retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, som er afsagt i en af de tre stater af en kriminalretlig instans, skal også anerkendes i de to andre stater, såfremt de opfylder følgende betingelser:

. . .

4. At parterne var lovligt repræsenteret, at evt. udeblivelsesdom er afsagt efter lovlig indstævning, at deres bopæl var kendt, og at de blev rettidigt indstævnet.

. . .«

Artikel 14 bestemmer:

»1. Også retsafgørelser, i borgerlige sager, herunder handelssager, afsagt i en af de tre stater af en kriminalretlig instans — herunder også afgørelser om bøder — kan fuldbyrdes i de to andre stater, når de der er blevet erklæret for eksigible.

. . .«

Artikel 2 i tillægsprotokollen til denne traktat lyder således:

»Med forbehold af mere gunstige nationale bestemmelser kan statsborgere i en af de tre stater, som har bopæl i deres hjemstat, give møde for retterne i de to andre stater ved en særlig befuldmægtiget, såfremt de retsforfølges for en lovovertrædelse, der ikke er uagtsom«.

Ifølge begrundelsen til den nederlandske lov om ratifikation af denne traktat fra 1961 kan man, i henhold til artikel 11 og 12 i fuldbyrdelseskonventionen mellem Nederlandene og Belgien af 28. marts 1925, kræve fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager. Der har været rejst det spørgsmål, om denne bestemmelse også angår en dom om betaling af erstatning, som en kriminalretlig instans afsiger efter påstand fra skadelidte. Nederlandenes

Hoge Raad har i en dom af 16. marts 1931 (Nederlandse Jurisprudentie 1931, s. 689) fastslået, af afgørelser fra en kriminalretlig instans, hvorved den skadelidte part tilkendes erstatning, ikke efter konventionen kan anses for retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager. For at undgå en forskellig fortolkning af konventionen i de kontraherende stater, bestemmes det i den nye traktat, at også retsafgørelser fra en kriminalretlig instans i borgerlige sager, herunder handelssager, er omfattet af traktaten.

Det hedder videre i begrundelsen:

»Den nederlandske advokatforening, som er blevet hørt af den nederlandske delegation ved Benelux-kommissionen, var indstillet på et opretholde den ordning, som Hoge Raad gik ind for, bl.a. med den begrundelse, at de påtænkte bestemmelser havde tvunget en nederlandsk statsborger, som var mistænkt for at have begået en lovovertrædelse på en anden kontraherende stats område, til at give personligt møde for den belgiske eller luxembourgske ret, hvilket var i strid med den almindelige grundsætning om, at nederlandske statsborgere ikke blev udleveret, og at de selv frit kunne afgøre, om de ønskede at give personligt møde for en udenlandsk kriminalretlig instans. Denne indsigelse fandt udtryk i protokollens artikel 2, som giver statsborgere, mod hvem der er indledt retsforfølgning for en ikkeforsætlig lovovertrædelse, ret til, i hver af de tre stater, at lade en hertil bemyndiget person forsvare sig ved retterne i de to andre stater.«

2. Det fremgår af P. Jenard's rapport om konventionen af 27. september 1968 (EFT C 59 af 5. 3. 1979, s. 1), at det ekspertudvalg, der udarbejdede udkastet til konventionen, lagde de samme betragtninger til grund:

»Konventionen finder ligeledes anvendelse på civilretlige krav, der gøres gældende i en straffesag. Dette gælder både med hensyn til fastlæggelsen af kompetencen og med hensyn til anerkendelse og fuldbyrdelse af domme, der er afsagt af en ret med kompetence i straffesager i en adhæsionssag vedrørende sådanne krav. Denne løsning er for det første i overensstemmelse med den nationale lovgivning, som er gældende i de fleste kontraherende stater; den forebygger for det andet afvigende fortolkninger af den art, som er forekommet ved anvendelsen af den belgisk-nederlandske konvention; den er endelig påkrævet med henblik på det stadig stigende antal trafikulykker.

...

Den af udvalget foreslåede løsning er i overensstemmelse med den generelle tendens i dag til i konventionen at optage bestemmelser, der går ud på, at de også omfatter de af straffedomstole afsagte domme i borgerlige sager, herunder handelssager. Denne tendens er særlig kommet til udtryk i Beneluxtraktaten af 24. november 1961 og under drøftelserne på Haagerkonferencen om international privatret.

...

Konventionen har med hensyn til kompetence samt til anerkendelse og fuldbyrdelse kun virkning over for de *civilretlige* krav, der er gjort gældende ved en straffedomstol samt over for afgørelser vedrørende sådanne krav.

For imidlertid at imødegå den indvending, at den part, imod hvilken et sådant civilretligt krav gøres gældende, hæmmes i sit forsvar, når han i samme sag må

forvente at blive idømt straf, er udvalget nået til enighed om en løsning, der svarer til den i Benelux-traktaten indeholdte. I artikel II i protokollen til konventionen bestemmes, at denne part kan få en forsvarer eller lade sig repræsentere ved straffedomstole. Han er altså ikke tvunget til personligt at give møde for at varetage sine interesser i forbindelse med det civilretlige krav.«

Om protokollens artikel II anføres det i rapporten:

»Protokollens artikel II har ligeledes sin oprindelse i Benelux-traktaten, der også finder anvendelse på afgørelser vedrørende borgerlige krav truffet af en ret, der er kompetent i straffesager; dermed løser traktaten et stridsspørgsmål mellem Belgien og Nederlandene, som den belgisk-nederlandske traktat af 1925 havde givet anledning til. Som det fremgår af bemærkningerne til Benelux-traktaten er den nederlandske regerings betænkeligheder ved, at udenlandske retter, der er kompetente i straffesager, træffer afgørelser vedrørende borgerlige krav, begrundede i den omstændighed, at en nederlandsk statsborger, der sigtes for en i udlandet begået lovovertrædelse, kunne blive tvunget til personligt at give møde for den udenlandske ret for der også at kunne forsvare sig mod det borgerlige krav, skønt Nederlandene på den anden side ikke udleverer sine egne statsborgere. Denne indvending er ikke så tungtvejende, som den ved første blik kunne se ud til, fordi en dom i straffesagen efter nogle nationale lovgivninger, særlig i Frankrig, Belgien og Luxembourg, har bindende virkning for et *senere* civilt søgsmål.

Under disse omstændigheder er en nederlandsk statsborger, der er blevet idømt en straf under en straffesag, ugunstigt stillet under et senere anlagt civilt søgsmål. Det er derfor meget vigtigt for ham, at han allerede kan forsvare sig under straffesagen.

Af disse årsager indeholder konventionen — ligesom Benelux-traktaten — den i protokollen optagne bestemmelse om, at en person, der har bopæl i en anden kontraherende stat, har ret at lade sig forsvare for retter kompetente i straffesager i denne stat.

Ifølge protokollens artikel II har den pågældende også denne ret, såfremt han ikke møder personligt og endog i tilfælde, hvor den pågældende stats strafferetspleje ikke tilkender ret til at lade sig repræsentere. Men såfremt retten udtrykkeligt bestemmer, at den pågældende skal give møde personligt, behøver denne afgørelse, der er truffet, uden at han har haft mulighed for at lade sig forsvare, fordi han ikke er mødt for retten, hverken at blive anerkendt eller fuldbyrdet i de andre kontraherende stater.

Ifølge protokollens artikel II tilkommer den nævnte ret dog kun personer, mod hvem der indledes retsforfølgning for en uagtsom lovovertrædelse; trafikulykker er således omfattende.«

3. Det fremgår med al mulig tydelighed af disse uddrag, at protokollens artikel II ikke blot gælder for straffesager, hvor der også skal træffes afgørelse om civilretlige krav i en adhæsionssag, men også for sager, hvor straffedomme ifølge national ret i den pågældende stat kan have bindende virkning for et senere civilt søgsmål. På den anden side kan denne bestemmelse imidlertid ej heller fortolkes så vidt, at den finder anvendelse på *alle* straffesager. Protokollens artikel II, stk. 1, må nemlig ikke løsrives

fra sin sammenhæng; den kan ikke opfattes som en generel i de kontraherende stater gældende *straffe*processuel bestemmelse. Den gælder derimod kun inden for konventionens anvendelsesområde, som ifølge artikel 1 er »borgerlige sager, herunder handelssager«, men da også *kun* i disse sager. Alene under denne forudsætning kunne straffesager have interesse for konventionens ophavsmænd.

Protokollens artikel II, stk. 1, må altså ses i sammenhæng med stk. 2. Heraf fremgår, at beføjelsen efter stk. 1 kun kan benyttes, når der skal eller kan træffes afgørelse om »et borgerligt krav«. Genstanden for et sådant borgerligt krav er erstatning af det tab, som ved en strafbar handling er forvoldt skadelidte eller de personer, som indtræder i dennes krav.

Et sådant erstatningskrav kan skadelidte gøre gældende

— *enten* for den kriminalretlige instans, som er kompetent til at træffe afgørelse vedrørende tiltalen — man taler i dette tilfælde om en *adhæsionssag* (i Frankrig, Belgien og Luxembourg om en »constitution de partie civile«); betingelsen herfor er at der foreligger tings- eller person- eller ikke-økonomisk skade, som direkte kausalt er tilføjet skadelidte ved den strafbare handling; det er ikke tilstrækkeligt, at den indtrådte ved den strafbare handling;

— *eller senere* for den civilretlige instans — også her må der sondres mellem det egentlige erstatningskrav og de andre borgerlige krav, som kan være opstået i forbindelse med lovovertrædelsen, og som eventuelt beror på kontraktsbrud.

Det er imidlertid bestemmelsens formål — ligesom konventionen om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager sikrer en retslig prøvelse i alle borgerlige sager — også at sikre en prøvelse i tilfælde, hvor der inden for rammerne af en straffesag træffes afgørelse om borgerlige krav.

I de tilfælde, hvor en borgerlig tvist først senere indbringes for en civilretlig instans, må man imidlertid i princippet gå ud fra, at konventionens generelle bestemmelser om beskyttelse af sagsøgte griber ind i sidstnævnte tilfælde. Her opstår det nævnte retsbeskyttelsesproblem imidlertid, såfremt den civile ret er bundet af den forudgående straffedom, da disse bestemmelser intet udsiger herom. Alene i sådanne tilfælde bestemmes det i protokollens artikel II, at tiltalte, under de i artiklen nævnte betingelser, til sit forsvar kan vælge personer, der er bemyndiget hertil.

I den forbindelse har Kommissionen anført, at det kan forudsættes, at alle de stater, som har underskrevet konventionen, anerkendte den uskrevne regel, at bestemmelserne om tiltaltes forsvar må fortolkes vidt og til gunst for tiltalte. Til støtte for dette anbringende har Kommissionen fremlagt rapporten fra den belgiske-nederlandske-luxembourgske kommission for undersøgelse af retlig harmonisering efter traktaten af 1961.

Om traktatens artikel 13 hedder det i denne rapport (s. 63) at dommen i straffesagen, efter belgisk og luxembourgsk ret, »har bindende virkning for et *senere* anlagt civilt søgsmål ... Under disse omstændigheder er en nederlandsk statsborger, der er blevet idømt en straf

under en straffesag, ugunstigt stillet under et *senere* anlagt civilt søgsmål. Det er derfor meget vigtigt for ham, at han allerede kan forsvare sig under straffesagen.« Disse bemærkninger er ord til andet optaget i Jenard-rapporten. Endvidere hedder det i den ovennævnte rapport til protokollens artikel II: »Denne bestemmelse må fortolkes til gunst for tiltalte, idet den har til formål at beskytte tiltalte.« De citerede sætninger må imidlertid ses i sammenhæng; der er tale om betingelserne vedrørende »et senere anlagt civilt søgsmål«. Bestemmelsens rækkevidde kan altså ikke anskues absolut: den gælder kun i tilfælde af en adhæsionssag eller et senere anlagt civilt søgsmål, hvorunder der er rejst krav om erstatning for en skade, som tiltalte har forvoldt tredjemand.

Artikel II kan derfor kun finde anvendelse, når en tredjemand, der har lidt skade som følge af en uagtsom lovovertrædelse, rejser krav eller kan rejse krav under adhæsionssagen, så længe den kriminalretlige instans ikke har truffet endelig afgørelse om tiltalen, eller i det mindste såfremt der allerede på dette stadium er tvivl om tiltaltes civilretlige ansvar.

4. Det er mig ikke muligt — under forbehold af den forelæggende rets bedømmelse af den faktiske omstændigheder — i det foreliggende tilfælde at se, hvorledes en tredjemand umiddelbart skulle kunne være krænket gennem en lovovertrædelse af den pågældende art, eller hvorledes han på et senere tidspunkt skulle kunne anlægge sag, hvorunder spørgsmålet om tiltaltes strafferetlige ansvar skulle kunne spille nogen væsentlig rolle for afgørelsen af eventuelle civilretlige følger.

Heroverfor kan det næppe anføres, at der muligvis senere kunne anlægges sag mod tiltalte af ejeren af de beslaglagte genstande, som køretøjet var udstyret med, såfremt tiltalte havde lånt eller lejet køretøjet. Dette er ikke et »borgerligt krav« efter protokollens artikel II. Det er forudsat i artiklen, at der *ved en uagtsom lovovertrædelse* er gjort indgreb i tredjemands retsgoder, og at denne krænkelse også kan udløse civilretligt ansvar over for tredjemand eller personer, som indtræder i dennes ret. Det retsgode, der måtte være krænket af den i hovedsagen omhandlede lovovertrædelse, befinder sig imidlertid ikke inden for nogen tredjemands formueretlige interessessfære. Beskyttelsen af radiotjenesten i almenvellets interesse eller af postvæsenets monopol kan imidlertid tænkes krænket.

I hovedsagen optrådte der i øvrigt ikke nogen privat som sagsøger i adhæsionssagen; udover selve straffedommen findes der ingen nuværende eller fremtidig retsafgørelse, som vil kunne anerkendes eller fuldbyrdes i en anden medlemsstat.

II — Da en gennemgang af spørgsmål 2 fører til dette resultat, er det efter min opfattelse overflødigt at behandle det første spørgsmål, som er forelagt. For det tilfælde, at Domstolen skulle have en anden opfattelse heraf, skal jeg om dette spørgsmål i al korthed tilføje følgende:

På grund af de væsentlige forskelle mellem medlemsstaternes bestemmelser på dette område mener jeg ikke, at det der muligt at give nogen udtømmende definition af begrebet en »uagtsom lovovertrædelse« i protokollens artikel II, stk. 1.

Der findes intet i Jenard-rapporten om spørgsmålet. Udtrykket »uagtsom lovovertrædelse«, der har samme ordlyd i

protokollerne af 1961 og 1968 (bortset fra varianten: »niet opzettelijk/onopzettelijk«), er forskelligt i den franske version af bestemmelsen ifølge protokollerne af hhv. 1961 og 1968, som lyder: »infraction autre qu'une infraction intentionnelle«, og »infraction involontaire«. Efter min opfattelse er begrebet »infraction autre qu'une infraction intentionnelle« også ud fra et retligt synspunkt at foretrække.

Forfatterne af bestemmelsen af 1968 ønskede, at bestemmelsen skulle omfatte de *mindre grove* lovovertrædelser, hvilket også var tanken hos ophavsmændene til bestemmelsen af 1961. Det er ikke i det foreliggende tilfælde nødvendigt at afgøre spørgsmålet, om også handlinger, som på grund af afkriminalisieringen, navnlig af færdselsforseelserne, ikke længere betragtes om lovovertrædelser, men som værende i strid med en vedtægt, dvs. en overtrædelse af en forvaltningsforskrift, er omfattet af denne bestemmelse. Forfatterne af konventionen af 1968 synes i hvert fald — på trods af forskellen i medlemsstaternes retsorden — at være gået ud fra, at *forsætlige* handlinger ikke er omfattet af protokollens artikel II.

Begrebet »uagtsom lovovertrædelse« efter protokollens artikel II, stk, 1, må derfor fortolkes således, at det omfatter enhver handling, som også er strafbar, når den begås *uforsætligt*. Det omfatter altså ikke blot »uagtsomme« lovovertrædelser, men også lovovertrædelser, hvis strafbarhed ikke er gjort betinget af, at der foreligger eller er fastslået en strafpådragende skyld.

III — Jeg skal derfor foreslå, at det kendes for ret, at beføjelsen efter artikel II, stk. 1, i den protokol, der er knyttet som bilag til konventionen af 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, alene kan udnyttes, når en person, som har begået en ikke forsætlig lovovertrædelse, i en straffesag har indgivet anmodning under adhæsionsproceduren, eller det må påregnes, at der af skadelidte eller andre, som indtræder i dennes ret, senere vil kunne gøres et civilretligt ansvar gældende over for tiltalte.