



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

4. marts 2020 *

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – retsligt samarbejde i straffesager – rammeafgørelse 2005/214/RIA – anerkendelse og fuldbyrdelse af bødestrafte, der pålægges juridiske personer – ufuldstændig gennemførelse af en rammeafgørelse – forpligtelse til at anlægge en overensstemmende fortolkning af national ret – rækkevidde«

I sag C-183/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku (retten i første instans i Gdansk-Syd i Gdansk, Polen) ved afgørelse af 26. februar 2018, indgået til Domstolen den 9. marts 2018, i sagen

Centraal Justitieel Incassobureau, Ministerie van Veiligheid en Justitie en (CJIB)

mod

Bank BGŻ BNP Paribas S.A.,

procesdeltager:

Prokuratura Rejonowa Gdańsk-Śródmieście w Gdańsku,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, og dommerne M. Safjan, L. Bay Larsen, C. Toader (refererende dommer) og N. Jääskinen,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Bank BGŻ BNP Paribas S.A. ved radcowie prawni M. Konieczny og M. Cymmerman,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget
- den ungarske regering ved M.Z. Fehér, G. Koós og R. D. Gesztelyi, som befuldmægtigede,

* Processprog: polsk.

– den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og P. Huurnink, som befuldmægtigede,
– Europa-Kommissionen ved R. Troosters og M. Owsiany-Hornung, som befuldmægtigede,
og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 12. november 2019,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, litra a), artikel 9, stk. 3, artikel 20, stk. 1, og artikel 20, stk. 2, litra b), i Rådets rammeafgørelse 2005/214/RIA af 24. februar 2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte (EUT 2005, L 76, s. 16), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 (EUT 2009, L 81, s. 24) (herefter »rammeafgørelsen«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en sag anlagt af Centraal Justitieel Incassobureau, Ministerie van Veiligheid en Justitie (CJIB) (centralt kontor for retslig inkasso under sikkerheds- og justitsministeriet (CJIB), Nederlandene), vedrørende anerkendelse og fuldbyrdelse af en bødestraf, der er blevet pålagt en filial i Gdansk (Polen) af Bank BGŻ BNP Paribas S.A., der har hjemsted i Warszawa (Polen), af Adm. Verwerking Flitsgegevens CJIB HA Leeuwarden (CJIB's afdeling for behandling af blitzdata i Leeuwarden, Nederlandene).

Retsforskrifter

EU-retten

Rammeafgørelsen

- 3 Første, anden og fjerde betragtning til rammeafgørelsen har følgende ordlyd:

»(1) Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i Tammerfors [(Finland)] den 15.-16. oktober 1999 princippet om gensidig anerkendelse, der bør være hjørnestenen i det retlige samarbejde inden for [Den Europæiske Union] på både det civilretlige og det strafferetlige område.

(2) Princippet om gensidig anerkendelse bør anvendes på bødestrafte, der idømmes af retlige eller administrative myndigheder, med henblik på at lette fuldbyrdelsen i en anden medlemsstat end den, hvor bøden pålægges.

[...]

(4) Denne rammeafgørelse bør også omfatte bødestrafte, der er idømt for færdselsforseelser.«
- 4 Rammeafgørelsens artikel 1 med overskriften »Definitioner« bestemmer i litra a):

»I denne rammeafgørelse forstås ved:

a) »afgørelse«: en endelig afgørelse, der pålægger en fysisk eller juridisk person en bødestraf, [...]«

- 5 Rammeafgørelsens artikel 4 med overskriften »Fremsendelse af afgørelser og anvendelse af den centrale myndighed« bestemmer i stk. 1:

»En afgørelse kan, hvis den ledsages af en attest som omhandlet i denne artikel, sendes til de kompetente myndigheder i en medlemsstat, hvor den fysiske eller juridiske person, der er genstand for afgørelsen, har ejendom eller indtægt, har fast bopæl eller, for juridiske personers vedkommende, vedtægtsmæssigt hjemsted.«

- 6 Rammeafgørelsens artikel 5 med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer i stk. 1:

»Følgende lovovertrædelser som defineret i udstedelsesstatens lovgivning medfører anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser på de betingelser, der er fastsat i denne rammeafgørelse, og uden kontrol af dobbelt strafbarhed, hvis de er straffbare i udstedelsesstaten:

– [...]

– overtrædelse af bestemmelser i færdselslovgivningen, herunder overtrædelse af køre- og hviletidsbestemmelser og bestemmelser om transport af farligt gods

– [...]«

- 7 Rammeafgørelsens artikel 6, som har overskriften »Anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser«, bestemmer:

»De kompetente myndigheder i fuldbyrdelsesstaten anerkender uden yderligere formaliteter en afgørelse, der er fremsendt i henhold til artikel 4, og træffer straks alle de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelsen, medmindre den kompetente myndighed beslutter at påberåbe sig en af de i artikel 7 nævnte grunde til at undlade anerkendelse eller fuldbyrdelse.«

- 8 Rammeafgørelsens artikel 9, stk. 1 og 3, har under overskriften »Den lovgivning, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen« følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af denne artikels stk. 3 og af artikel 10 finder fuldbyrdelsesstatens lovgivning anvendelse på fuldbyrdelsen af afgørelsen på samme måde som på fuldbyrdelse af en bødestraf idømt i fuldbyrdelsesstaten. Det tilkommer fuldbyrdelsesstatens myndigheder at træffe afgørelse om fuldbyrdelsesprocedurerne og fastlægge alle foranstaltninger i forbindelse hermed, herunder grundene til at indstille fuldbyrdelsen.

[...]

3. En bødestraf, der pålægges en juridisk person, fuldbyrdes, selv når fuldbyrdelsesstaten ikke anerkender princippet om juridiske personers strafferetlige ansvar.«

- 9 Rammeafgørelsens artikel 20 med overskriften »Gennemførelse« bestemmer:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme denne rammeafgørelse inden den 22. marts 2007.

2. Hver medlemsstat kan i en periode på op til fem år fra datoen for denne rammeafgørelses ikrafttræden begrænse dens anvendelse til:

[...]

- b) for så vidt angår juridiske personer, afgørelser vedrørende adfærd, som i henhold til et europæisk instrument er omfattet af princippet om juridiske personers strafferetlige ansvar.»

Direktiv (EU) 2015/413

- 10 Første og anden betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/413 af 11. marts 2015 om fremme af grænseoverskridende udveksling af oplysninger om trafiksikkerhedsrelaterede færdselslovsovertrædelser (EUT 2015, L 68, s. 9) har følgende ordlyd:

»(1) Forbedring af trafikikkerheden er et af de vigtigste mål i Unionens transportpolitik. Unionens politik til forbedring af trafikikkerheden sigter mod at mindske antallet af dødsfald, kvæstelser og materielle skader. Et vigtigt led i denne politik er konsekvent håndhævelse af sanktioner for færdselslovsovertrædelser begået i Unionen, som er til stor fare for trafikikkerheden.

(2) [...] Formålet med dette direktiv er at drage omsorg for, at effektiviteten i efterforskningen af trafikikkerhedsrelaterede færdselslovsovertrædelser [...] sikres [...]«

- 11 Dette direktivs artikel 2 med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer, at det bl.a. finder anvendelse på hastighedsovertrædelser.

- 12 Det nævnte direktivs artikel 4, der har overskriften »Procedure for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne«, bestemmer i stk. 3, tredje afsnit:

»I henhold til dette direktiv anvender overtrædelsesmedlemsstaten de oplysninger, der er indhentet, med henblik på at fastslå, hvem der er personligt ansvarlig for de trafikikkerhedsrelaterede færdselslovsovertrædelser, der er opført i dette direktivs artikel 2.«

Polsk ret

Strafferetsplejeloven

- 13 Kapitel 66a og 66b i Kodeks postępowania karnego (strafferetsplejeloven) (herefter »strafferetsplejeloven«) gennemførte rammeafgørelsens bestemmelser i den polske retsorden.

- 14 Under overskriften »Begæring om fuldbyrdelse af en endelig afgørelse om bødestraf fremsat af en af [Unionens] medlemsstater« bestemmer strafferetsplejelovens kapitel 66b i artikel 611ff:

»§ 1. Såfremt en af [Unionens] medlemsstater (»udstedelsesstaten« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i bestemmelserne i dette kapitel) anmoder om fuldbyrdelse af en endelig afgørelse om bødestraf, har den ret i første instans, i hvis retskreds gerningsmanden har formue, oppebærer indtægt eller har sædvanligt eller midlertidigt ophold, kompetence til at behandle sagen. I dette kapitel forstås ved »bødestraf« gerningsmandens forpligtelse til at betale det i afgørelsen anførte

1) pengebeløb som straf for en strafbar handling

[...]

§ 6. Medmindre andet er fastsat i dette kapitel, finder polsk ret anvendelse på fuldbyrdelse af de i stk. 1 nævnte afgørelser [...]«

15 Strafferetsplejelovens artikel 611fg bestemmer:

»Fuldbyrkelse af en afgørelse i henhold til artikel 611ff, stk. 1, kan afslås, såfremt

- 1) det forhold, der har givet anledning til afgørelsen, ikke udgør en strafbar handling ifølge polsk ret, medmindre der herved ifølge udstedelsesstatens lovgivning er tale om en strafbar handling som nævnt i artikel 607w eller om en strafbar tilsidesættelse af [...]

[...]

- c) færdselssikkerheden

[...]«

16 Strafferetsplejelovens artikel 611fh bestemmer:

»§ 1. Retten prøver fuldbyrkelsen af bødestrafen i et retsmøde, hvori anklagemyndigheden, gerningsmanden, såfremt denne opholder sig i Republikken Polen, og dennes forsvarer, såfremt denne giver møde, kan deltage. Såfremt en gerningsmand, der ikke opholder sig i Republikken Polen, ikke har en forsvarer, kan retsformanden for den ret, under hvis kompetence sagen hører, af egen drift beskikke en forsvarer.

§ 2. Rettens afgørelse om fuldbyrkelse af bødestrafen kan anfægtes ved appel.

§ 3. En endelig afgørelse om bødestraf, der er vedlagt en attest som omhandlet i artikel 611ff, stk. 2, udgør et fuldbyrkelsesgrundlag og kan efter fuldbyrkelsespåtegning fuldbyrkes i Republikken Polen.

§ 4. Såfremt de oplysninger, som er blevet meddelt af udstedelsesstaten, er utilstrækkelige med henblik på, at der træffes afgørelse om fuldbyrkelse af bødestrafen, anmoder retten den kompetente ret eller en anden myndighed i udstedelsesstaten om inden for en bestemt frist at fremsende supplerende oplysninger.

§ 5. Såfremt den i § 4 nævnte frist ikke overholdes, træffer retten afgørelse om fuldbyrkelse på grundlag af de tidligere fremsendte oplysninger.«

Lov om kollektive enheders ansvar for strafsanktionerede handlinger

17 Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (lov om kollektive enheders ansvar for strafsanktionerede handlinger) af 28. oktober 2002 (Dz. U. nr. 197, position 1661), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, bestemmer i artikel 2:

»1. En juridisk person eller en organisatorisk enhed, som ikke udgør et retssubjekt, men som i henhold til særlige bestemmelser er tillagt retsevne, undtagen staten, regionale og lokale myndigheder og sammenslutninger heraf, er en kollektiv enhed [...]

2. Et erhvervsdrivende selskab med deltagelse af staten, regionale eller lokale myndigheder eller sammenslutninger af sådanne myndigheder, et kapitalselskab under stiftelse, en enhed under likvidation eller en erhvervsdrivende, der ikke er en fysisk person, og en udenlandsk organisatorisk enhed er ligeledes en kollektiv enhed i lovens forstand.«

18 Den nævnte lovs artikel 22 har følgende ordlyd:

»Strafferetsplejelovens bestemmelser finder analog anvendelse på sager om kollektive enheders ansvar for strafsanktionerede handlinger, medmindre andet er fastsat i nærværende lovs bestemmelser. [...]«

Retsplejelov vedrørende forseelser

- 19 Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (retsplejelov vedrørende forseelser) bestemmer i artikel 116b, stk. 1:

»Bestemmelserne i straffeprocesslovens kapitel 66a og 66b finder tilsvarende anvendelse for så vidt angår en anmodning rettet til en af [Unionens] medlemsstater om fuldbyrdelse af en bødestraf, strafferetlige sanktioner i form af yderligere godtgørelse, pligt til at betale erstatning eller pligt til at betale sagsomkostninger eller fuldbyrdelse af en bødestraf, som er blevet pålagt af en ret eller af en anden myndighed i en af [Unionens] medlemsstater.«

Lov om forseelser

- 20 Artikel 92a i kapitel XI med overskriften »Forseelser på området for færdselssikkerhed og -regulering« i Kodeks Wykroczeń (lov om forseelser) bestemmer:

»Ved overskridelse af en hastighedsgrænse, der er fastsat ved lov eller fremgår af skiltning, straffes føreren af køretøjet med bøde.«

Den civile lovbog

- 21 I henhold til artikel 33 i Kodeks cywilny (den civile lovbog) er staten og organisatoriske enheder, som i henhold til særlige bestemmelser er tillagt status som retssubjekt, juridiske personer.

Retsplejeloven

- 22 Artikel 64, stk. 1, i Kodeks postępowania cywilnego (lov om civil retspleje) bestemmer, at enhver fysisk eller juridisk person kan være part i retssager (processuel partsevne). Den bestemmer endvidere, at processuel partsevne tilkommer organisatoriske enheder, der ganske vist ikke har status som retssubjekt, men som i henhold til lov er tillagt retsevne.

Lov om fri udøvelse af økonomisk virksomhed

- 23 I artikel 5, nr. 4, i Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej (lov om fri udøvelse af økonomisk virksomhed) af 2. juli 2004 (Dz. U. nr. 173, pos. 1807) defineres »filial« som en separat og organisatorisk uafhængig del af den erhvervsdrivendes økonomiske virksomhed, der drives af den erhvervsdrivende uden for virksomhedens hjemsted eller hovedforretningssted.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 24 Den 9. juli 2017 indgav CJIB en anmodning til Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku (retten i første instans i Gdansk-Syd i Gdansk, Polen) om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelse af 25. november 2016 truffet af CJIB's afdeling for behandling af blitzdata i Leeuwarden (herefter »afgørelsen af 25. november 2016«), hvorved Bank BGŻ BNP Paribas S.A. med hjemsted i Gdansk (herefter »Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk«), en filial af Bank BGŻ BNP Paribas med hovedsæde i Warszawa, blev pålagt en bøde på 36 EUR.
- 25 Den handling, for hvilken bøden blev pålagt, var blevet begået i Utrecht (Nederlandene) den 13. november 2016 og bestod i, at føreren af et køretøj, der var registreret i Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk's navn, havde overskredet den tilladte hastighed med 6 km/t.

- 26 Det fremgår af den attest, som CJIB havde vedlagt som bilag til afgørelsen af 25. november 2016, at Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk ikke blev hørt i forbindelse med den procedure, der førte til denne afgørelse, men at denne bank blev oplyst om sin ret til at tage til genmæle over for de rejste anklager, uden at den dog fremsatte indsigelse inden for den fastsatte frist. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at afgørelsen af 25. november 2016 derfor blev endelig den 6. januar 2017, og at adgangen til fuldbyrdelse af den bødestraf, som pålagdes ved denne afgørelse, i henhold til nederlandsk lovgivning forældes den 6. januar 2022.
- 27 Den forelæggende ret afholdt et retsmøde med henblik på behandling af den i denne doms præmis 24 nævnte anmodning fra CJIB, hvortil parterne i hovedsagen ikke gav møde, og hvor de ikke fremsatte bemærkninger.
- 28 Denne ret har anført, at strafferetsplejelovens kapitel 66b, som har gennemført rammeafgørelsens bestemmelser i polsk ret, finder anvendelse på såvel fuldbyrdelse af afgørelser i kriminalsager som fuldbyrdelse af afgørelser i sager om forseelser på grund af henvisningen til dette kapitel i artikel 116b, stk. 1, i retsplejeloven vedrørende forseelser.
- 29 Den nævnte ret er ikke desto mindre af den opfattelse, at gennemførelsen af rammeafgørelsen i polsk ret ikke er fuldstændig, for så vidt som forpligtelsen for fuldbyrdelsesstaten i henhold til dennes artikel 9, stk. 3, til at fuldbyrde en bødestraf, der pålægges en juridisk person, selv når denne stat ikke anerkender princippet om juridiske personers strafferetlige ansvar, ikke findes i polsk ret.
- 30 Ifølge den forelæggende ret henviser strafferetsplejelovens artikel 611ff til »gerningsmanden« til den strafsanktionerede handling og til dennes »sædvanlige eller midlertidige ophold«. Selv om begrebet »gerningsmand« i dets sædvanlige betydning kan fortolkes bredt, således at det omfatter såvel fysiske som juridiske personer, fører en kontekstuel fortolkning af dette begreb i lyset af strafferetsplejelovens opbygning og i mangel af enhver henvisning til et vedtægtsmæssigt hjemsted til den konklusion, at begrebet »gerningsmand« i den forstand, hvori det er anvendt i strafferetsplejelovens artikel 611ff, udelukkende omfatter fysiske personer.
- 31 Derfor er der i strafferetsplejelovens artikel 611ff ff. ikke fastsat en mulighed for at fuldbyrde en afgørelse, hvorved en juridisk person pålægges en bødestraf.
- 32 Ifølge den forelæggende ret er en sådan mulighed heller ikke fastsat i lov om kollektive enheders ansvar for strafsanktionerede handlinger, for så vidt som denne lov ikke finder anvendelse på forseelser, der begås af kollektive enheder, idet dens anvendelsesområde er begrænset til lovovertrædelser på det strafferetlige eller skatteretlige område.
- 33 Den ufuldstændige gennemførelse af rammeafgørelsen i den polske retsorden indebærer derfor, at der ikke findes regler om muligheden for anerkendelse og fuldbyrdelse af bødestrafte, der pålægges juridiske personer, hvilket medfører, at de polske retter systematisk afviser at anerkende og fuldbyrde afgørelser, der pålægger sådanne straffe.
- 34 Den forelæggende har anført, at det fremgår af Domstolens praksis, bl.a. dom af 29. juni 2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503), at det, selv om rammeafgørelser ikke har direkte virkning, tilkommer de nationale myndigheder, navnlig de nationale retter, når de afgør de tvister, som er blevet indbragt for dem, at fortolke national ret i overensstemmelse med deres bestemmelser for at sikre EU-rettens fulde virkning. Princippet om overensstemmende fortolkning af national ret kan imidlertid ikke tjene som grundlag for en fortolkning contra legem af national ret.
- 35 Den forelæggende ret har anført, at en vid fortolkning af begrebet »gerningsmand«, som indbefatter juridiske personer, med henblik på at sikre polsk rets overensstemmelse med rammeafgørelsen ville betyde, at der anlægges en sådan fortolkning contra legem.

- 36 Følgelig rejser denne ret inden for rammerne af det første spørgsmål spørgsmålet, hvilke konsekvenser der skal drages af konstateringen af, at polsk ret ikke er i overensstemmelse med rammeafgørelsen, og, nærmere bestemt, om den i en sådan situation er forpligtet til at undlade at anvende den nationale regel, når denne ikke kan gøres til genstand for en overensstemmende fortolkning, eller, i mangel af andre forenelige bestemmelser i national ret, til at erstatte den med rammeafgørelsens regel.
- 37 Inden for rammerne af det andet spørgsmål rejser den forelæggende ret endvidere spørgsmålet om begrebet »juridisk person«. I denne henseende har den anført, at en filial af en juridisk person ifølge polsk ret nævnes i handelsregistret, uden at den dog har et eget hjemsted. På trods af dens organisatoriske uafhængighed er filialen ikke et selvstændigt retssubjekt i forhold til moderselskabet, og den kan ikke optræde som part i en retssag. Derimod synes organisatoriske enheder af en juridisk person ifølge nederlandsk ret også at være omfattet af begrebet »juridisk person«.
- 38 I denne sammenhæng rejser den forelæggende ret spørgsmålet, om begrebet »juridisk person« som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 1, litra a), og artikel 9, stk. 3, skal forstås som et selvstændigt EU-retligt begreb, eller om det skal fortolkes i overensstemmelse med udstedelsesstatens lovgivning eller i overensstemmelse med fuldbyrdelsesstatens lovgivning.
- 39 Efter den forelæggende rets opfattelse bør dette begreb fortolkes i overensstemmelse med udstedelsesstatens lovgivning, for så vidt som det tilkommer denne stat at pålægge en bødestraf efter dens egne retsregler.
- 40 På denne baggrund har Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku (retten i første instans i Gdansk-Syd) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 1, litra a), artikel 9, stk. 3, artikel 20, stk. 1, og [artikel 20,] stk. 2, litra b), i [rammeafgørelsen] fortolkes således, at en afgørelse vedrørende en bødestraf, der er blevet pålagt en juridisk person, og som er blevet fremsendt med henblik på fuldbyrdelse, ligeledes skal fuldbyrdes i fuldbyrdelsesstaten, såfremt de nationale bestemmelser om gennemførelse af [rammeafgørelsen] ikke giver mulighed for fuldbyrdelse af en bødestraf, der er blevet pålagt en juridisk person?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Skal begrebet »juridisk person« i artikel 1, litra a), og artikel 9, stk. 3, i [rammeafgørelsen] fortolkes i overensstemmelse med
- udstedelsesstatens lovgivning [rammeafgørelsens artikel 1, litra c)]
 - fuldbyrdelsesstatens lovgivning [rammeafgørelsens artikel 1, litra d)], eller
 - som et selvstændigt EU-retligt begreb,
- således at det tillige omfatter en filial af en juridisk person, uanset at en sådan ikke har status som retssubjekt i fuldbyrdelsesstaten?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det andet spørgsmål

- 41 Med det andet spørgsmål, som skal behandles først, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om begrebet »juridisk person«, der bl.a. findes i rammeafgørelsens artikel 1, litra a), og artikel 9, stk. 3, skal fortolkes efter lovgivningen i den stat, der har udstedt afgørelsen om pålæggelse af en bødestraf, eller efter lovgivningen i fuldbyrdelsesstaten, eller om det udgør et selvstændigt EU-retligt begreb.

- 42 I denne henseende skal det fastslås, at selv om rammeafgørelsen ikke definerer begrebet »juridisk person«, henvises der i dens bestemmelser til det gentagne gange, navnlig i ordlyden af dens artikel 1, litra a), og artikel 9, stk. 3, som den forelæggende ret har ønsket en fortolkning af.
- 43 I mangel af en sådan definition skal der ved fortolkningen af det nævnte begreb henvises til rammeafgørelsens generelle opbygning og formål.
- 44 Hvad angår rammeafgørelsens generelle opbygning opregner dens artikel 5 de lovovertrædelser, der medfører anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser uden kontrol af dobbelt strafbarhed, og præciserer, at definitionen af disse lovovertrædelser er fastsat i udstedelsesstatens lovgivning. Som generaladvokaten ligeledes har anført i punkt 66 og 67 i forslaget til afgørelse, følger det af denne artikel, at det er udstedelsesstatens lovgivning, der regulerer det strafferetlige ansvars forskellige elementer, herunder hvilken straf der finder anvendelse, og hvilken enhed der pålægges denne straf.
- 45 Derimod finder fuldbyrdelsesstatens lovgivning i medfør af rammeafgørelsens artikel 9 anvendelse på fuldbyrdelsen af en afgørelse, hvorved der pålægges en bødestraf, hvilket dels indebærer, at det tilkommer denne stats myndigheder at træffe afgørelse om fuldbyrdelsesprocedurerne og fastlægge alle foranstaltninger i forbindelse hermed, herunder grundene til at indstille fuldbyrdelsen, dels at en bødestraf, der pålægges en juridisk person, fuldbyrdes, selv når fuldbyrdelsesstaten ikke anerkender princippet om juridiske personers strafferetlige ansvar.
- 46 Heraf følger, at begrebet »juridisk person« ifølge rammeafgørelsens generelle opbygning skal fortolkes i overensstemmelse med lovgivningen i den stat, der har udstedt den afgørelse, hvorved der pålægges en bødestraf.
- 47 Denne konklusion støttes af den nævnte forordnings formål.
- 48 I denne henseende skal der henvises til, at rammeafgørelsen, således som det særligt fremgår af dens artikel 1 og 6 samt første og anden betragtning hertil, har til formål at indføre en effektiv mekanisme til grænseoverskridende anerkendelse og fuldbyrdelse af de afgørelser, hvorved en fysisk eller juridisk person endeligt er blevet pålagt en bødestraf for at have begået en af de i rammeafgørelsens artikel 5 opregnede lovovertrædelser (dom af 14.11.2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, præmis 27, og af 5.12.2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Anerkendelse og fuldbyrdelse af bødestrafte), C-671/18, EU:C:2019:1054, præmis 29).
- 49 Som anført af generaladvokaten i punkt 68 i forslaget til afgørelse, tager rammeafgørelsen således sigte på, uden at foretage en harmonisering af medlemsstaternes strafferetlige lovgivning, at sikre, at bødestrafte fuldbyrdes i medlemsstaterne takket være princippet om gensidig anerkendelse.
- 50 Princippet om gensidig anerkendelse, der ligger til grund for rammeafgørelsens opbygning, indebærer i medfør af dennes artikel 6, at medlemsstaterne principielt har pligt til uden yderligere formaliteter at anerkende en afgørelse, hvorved der er blevet pålagt en bødestraf, og som er fremsendt i henhold til rammeafgørelsens artikel 4, og til straks at træffe alle de nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelsen, og grundene til at afslå at anerkende eller fuldbyrde en sådan afgørelse skal således fortolkes restriktivt (dom af 14.11.2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, præmis 29, og af 5.12.2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Anerkendelse og fuldbyrdelse af bødestrafte), C-671/18, EU:C:2019:1054, præmis 31).
- 51 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den straf, hvis fuldbyrdelse CJIB har anmodet om, formelt set blev pålagt Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk, som er en filial af Bank BGŻ BNP Paribas med hjemsted i Warszawa, og som ifølge polsk ret hverken er et retssubjekt eller har processuel partsevne. Ifølge den forelæggende ret vil denne omstændighed i praksis kunne indebære, at det bliver umuligt at fuldbyrde en bødestraf i henhold til rammeafgørelsen på anmodning af en anden medlemsstats kompetente myndighed.

- 52 Det skal imidlertid bemærkes, at en filial, således som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, efter polsk ret ikke er et selvstændigt retssubjekt i forhold til det selskab, som den tilhører. Under disse omstændigheder fremgår det, med forbehold for den efterprøvelse, som det tilkommer den forelæggende ret at foretage, at Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk's handlinger kan tilregnes Bank BGŻ BNP Paribas, og at straffen kan anses for at være pålagt denne sidstnævnte. Fuldbyrnelsen af straffen synes således ifølge fuldbyrningsmedlemsstatens lovgivning at kunne iværksættes over for Bank BGŻ BNP Paribas.
- 53 Eftersom filialen og det selskab, der ejer den, udgør én enkelt retlig enhed efter polsk ret, vil meddelelsen om den afgørelse, hvorved filialen pålægges en bødestraf, kunne betragtes som en meddelelse til selskabet, der har processuel partsevne, også i fuldbyrningsfasen.
- 54 Det bemærkes endvidere mere generelt, at bestemmelserne i direktiv 2015/413, der finder anvendelse i tilfælde af trafiksikkerhedsrelaterede færdselslovsovertrædelser, herunder hastighedsovertrædelser, bestemmer, at medlemsstaterne i en ånd af loyalt samarbejde skal fremme grænseoverskridende udveksling af oplysninger om sådanne overtrædelser for at fremme håndhævelsen af sanktionerne, når disse overtrædelser er begået med et køretøj, der er registreret i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor overtrædelser blev begået, og dermed bidrage til at nå det mål, som forfølges med dette direktiv, nemlig at sikre et højt beskyttelsesniveau for alle trafikanter i Unionen.
- 55 Med henblik herpå indebærer den grænseoverskridende udveksling af oplysninger, således som generaladvokaten ligeledes har anført i punkt 73 i forslaget til afgørelse, at de oplysninger, som tilvejebringes af registreringsmedlemsstaten, i det foreliggende tilfælde fuldbyrningsstaten, gør det muligt at identificere ikke blot den, i hvis navn køretøjet er registreret, men også den person, som er ansvarlig herfor efter national ret i tilfælde af en færdselslovsovertrædelse, med henblik på at fremme fuldbyrnelsen af eventuelle bødestrafte.
- 56 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at begrebet »juridisk person« i bl.a. rammeafgørelsens artikel 1, litra a), og artikel 9, stk. 3, skal fortolkes efter lovgivningen i den stat, der har udstedt afgørelsen om pålæggelse af en bødestraf.

Det første spørgsmål

- 57 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om rammeafgørelsen skal fortolkes således, at den pålægger en retsinstans i en medlemsstat at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, der er uforenelig med rammeafgørelsens artikel 9, stk. 3.
- 58 Som det fremgår af rammeaftalens bestemmelser, når de sammenholdes, og navnlig af dens artikel 1, litra a), og artikel 9, stk. 3, skal en bødestraf som omhandlet i denne rammeafgørelse, der pålægges en juridisk person, fuldbyrdes af fuldbyrningsstaten. Rammeafgørelsen, hvis bindende karakter er blevet fremhævet i retspraksis (jf. i denne retning dom af 16.6.2005, Pupino, C-105/03, EU:C:2005:386, præmis 33 og 34), pålægger derfor medlemsstaterne en forpligtelse til at fuldbyrde en sådan bødestraf uafhængigt af, om de nationale lovgivninger anerkender princippet om juridiske personers strafansvar.
- 59 I denne sammenhæng rejser den forelæggende ret spørgsmålet, om den i medfør af princippet om EU-rettens forrang er forpligtet til at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, når denne ikke kan gøres til genstand for en overensstemmende fortolkning, eller, i mangel af andre forenelige bestemmelser i national ret, til at erstatte den med selve rammeafgørelsens bestemmelser.

- 60 I denne henseende skal der henvises til, at princippet om forrang, således som det fremgår af Domstolens praksis, med henblik på at sikre virkningen af samtlige bestemmelser i EU-retten indebærer en pligt for de nationale retter til i videst muligt omfang at fortolke national ret i overensstemmelse med EU-retten (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 57).
- 61 Såfremt der ikke kan anlægges en fortolkning af national lovgivning, der er i overensstemmelse med de EU-retlige krav, har enhver national ret pligt til under en sag, der henhører under dens kompetence, som organ i en medlemsstat at undlade at anvende enhver national bestemmelse, der er i strid med en EU-retlig bestemmelse, som har direkte virkning i den sag, som den skal påkende (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 58 og 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 62 Derimod kan en EU-retlig bestemmelse uden direkte virkning ikke som sådan påberåbes i forbindelse med en tvist, der henhører under EU-retten, med henblik på at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, der er i modstrid hermed (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 62).
- 63 Domstolen har således fastslået, at en national rets pligt til at undlade at anvende en national bestemmelse, der er i strid med en EU-retlig bestemmelse, skønt den følger af sidstnævnte bestemmelses forrang, ikke desto mindre er betinget af, at den pågældende bestemmelse har direkte virkning i den tvist, som denne ret skal påkende. Følgelig er en national ret ikke forpligtet til alene på grundlag af EU-retten at undlade at anvende en national bestemmelse, der er i strid med en EU-retlig bestemmelse, såfremt sidstnævnte bestemmelse ikke har direkte virkning (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 68).
- 64 For så vidt angår rammeafgørelsen er den blevet vedtaget på grundlag af den tidligere tredje søjle i EU, navnlig i henhold til EU-traktatens artikel 31, stk. 1, litra a), og artikel 34, stk. 2, litra b). For så vidt som rammeafgørelsen ikke har været genstand for ophævelse, annullation eller ændring efter Lissabontraktatens ikrafttræden, fremgår det af artikel 9 i protokol (nr. 36) om overgangsbestemmelser, der er knyttet som bilag til traktaterne, at den fortsætter med at have retsvirkninger i henhold til EU-traktaten, og at den dermed ikke har direkte virkning (jf. analogt dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 69 og 70).
- 65 Det fremgår ligeledes af Domstolens praksis, at selv om rammeafgørelser ikke har direkte virkning, indebærer deres bindende virkning ikke desto mindre en forpligtelse for de nationale myndigheder til at anlægge en overensstemmende fortolkning af national ret fra tidspunktet for udløbet af gennemførelsesfristen for disse rammeafgørelser (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).
- 66 Disse myndigheder er ved anvendelsen af national ret således forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke denne lovgivning i lyset af rammeafgørelsens ordlyd og formål, idet de tager national ret i dens helhed i betragtning, og de anvender fortolkningsmetoder, der er anerkendt i denne ret, for at sikre den fulde virkning af rammeafgørelsen og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det, der tilsigtes med rammeafgørelsen (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 73 og 77 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 Der skal imidlertid henvises til, at princippet om overensstemmende fortolkning af national ret er underlagt visse begrænsninger, idet det dels ikke er muligt på grundlag af en rammeafgørelse og uafhængigt af en lov vedtaget til gennemførelse heraf at fastlægge eller skærpe strafansvaret for dem, der begår en overtrædelse (jf. i denne retning dom af 8.11.2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, præmis 63 og 64, og af 29.6.2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, præmis 32), dels ikke er muligt at anlægge en fortolkning contra legem af national ret (dom af 29.6.2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

- 68 I denne sammenhæng skal der henvises til, at Domstolen allerede har fastslået, at den nationale retsinstans ikke med rette kan antage, at det er umuligt for den at fortolke en national bestemmelse i overensstemmelse med EU-retten, alene som følge af den omstændighed, at denne bestemmelse stedse er blevet fortolket i en retning, som ikke er forenelig med denne ret, eller er blevet anvendt på denne måde af de kompetente nationale myndigheder (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis). Disse betragtninger gør sig så meget desto mere gældende for så vidt angår opfattelser i retslitteraturen.
- 69 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at selv om den forelæggende ret har anført, at den omstændighed, at det er umuligt at fortolke polsk ret i overensstemmelse med rammeafgørelsens mål, også følger af national retspraksis, herunder appellinstansers praksis, og af opfattelsen i en del af retslitteraturen, kan denne ret ikke udelukkende støtte sig på disse omstændigheder for at lægge til grund, at det er umuligt for den at fortolke polsk ret i overensstemmelse med EU-retten.
- 70 For det andet skal det fastslås, at den forelæggende ret i modsætning til, hvad den polske regering og Europa-Kommissionen har anført, er af den opfattelse, at en fortolkning af polsk lovgivning med henblik på at sikre dens overensstemmelse med rammeafgørelsen ville betyde, at der anlægges en fortolkning contra legem af denne lovgivning. Ifølge denne ret kan der ikke anlægges en vid fortolkning af begrebet »gerningsmand«, som er anvendt i strafferetsplejelovens artikel 611ff, stk. 1, som også omfatter juridiske personer. Desuden gør ingen anden national bestemmelse, heller ikke lov om kollektive enheders ansvar for strafsanktionerede handlinger, som ikke finder anvendelse på forseelser, det muligt at sikre polsk rets overensstemmelse med rammeafgørelsen.
- 71 I denne forbindelse skal der hvad angår fortolkningen af nationale bestemmelser henvises til, at Domstolen principielt skal lægge de kvalificeringer, der fremgår af forelæggelsesafgørelsen, til grund. Domstolen er ifølge fast retspraksis således ikke kompetent til at fortolke en medlemsstats nationale ret (dom af 10.1.2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Det tilkommer derfor alene den forelæggende ret at vurdere, om polsk ret kan fortolkes således, at den tillader fuldbyrdelse af bødestraffe, der pålægges juridiske personer, i overensstemmelse med det krav, som er fastsat i rammeafgørelsens artikel 9, stk. 3.
- 73 Domstolen, der inden for rammerne af en præjudiciel procedure skal give den nationale ret fyldestgørende svar, har dog kompetence til på grundlag af det i hovedsagen oplyste samt de for Domstolen afgivne indlæg at vejlede den nationale ret på en sådan måde, at denne kan træffe sin afgørelse (dom af 29.6.2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, præmis 40 og deri nævnte retspraksis).
- 74 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at bestemmelserne i strafferetsplejelovens kapitel 66b ifølge den polske regerings og Kommissionens bemærkninger udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag med henblik på anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser, hvorved juridiske personer pålægges bødestraffe på grund af begåelsen af en forseelse, for så vidt som intet er til hinder for en vid fortolkning af begrebet »gerningsmand«. Den polske regering er særligt af den opfattelse, at den manglende henvisning til et vedtægtsmæssigt hjemsted i dette kapitels bestemmelser ikke er en uovervindelig hindring for en sådan fortolkning. I denne henseende har den anført, at strafferetsplejelovens artikel 611ff, stk. 1, fastsætter, at kompetencen til at fuldbyrde en bødestraf ligeledes tilkommer retten i den retskreds, hvor »gerningsmanden« har ejendom eller indtægt, et kriterium, der er fuldt anvendeligt på juridiske personer.
- 75 I lighed med den polske regering og Kommissionen har generaladvokaten i punkt 54 i forslaget til afgørelse anført, at der med henblik på at fortolke begrebet »gerningsmand« som omhandlet i strafferetsplejelovens bestemmelser vedrørende fuldbyrdelse af bødestraffe ikke er nogen grund til at

henvise til dette begreb i den materielle strafferets forstand, og at dette begreb kan fortolkes således, at det henviser til den enhed, som pålægges en endelig bødestraf, uanset om der er tale om en juridisk eller en fysisk person.

- 76 Det fremgår i øvrigt af de sagsakter, som Domstolen råder over, at flere polske domstole allerede har imødekommet anmodninger om fuldbyrdelse af bødestrafte, som i Nederlandene er pålagt juridiske personer for færdselslovsovertrædelser.
- 77 Det tilkommer således den forelæggende ret i lyset af de foregående betragtninger at efterprøve, om en sådan fortolkning af begrebet »gerningsmand« er mulig inden for rammerne af strafferetsplejelovens kapitel 66b.
- 78 Det bemærkes endelig, at en sådan fortolkning ikke vil føre til en eventuel skærpelse af juridiske personers ansvar, idet omfanget af dette ansvar fastlægges i udstedelsesstatens lovgivning.
- 79 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at rammeafgørelsen skal fortolkes således, at den ikke pålægger en ret i en medlemsstat at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, der er uforenelig med rammeafgørelsens artikel 9, stk. 3, idet denne bestemmelse ikke har direkte virkning. Den forelæggende ret er ikke desto mindre forpligtet til i videst muligt omfang at anlægge en overensstemmende fortolkning af national ret med henblik på at sikre et resultat, som er foreneligt med det formål, der forfølges med denne rammeafgørelse.

Sagsomkostninger

- 80 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

- 1) Begrebet »juridisk person« i bl.a. artikel 1, litra a), og artikel 9, stk. 3, i Rådets rammeafgørelse 2005/214/RIA af 24. februar 2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte, som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009, skal fortolkes efter lovgivningen i den stat, der har udstedt afgørelsen om pålæggelse af en bødestraf.
- 2) Rammeafgørelse 2005/214, som ændret ved rammeafgørelse 2009/299, skal fortolkes således, at den ikke pålægger en ret i en medlemsstat at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, der er uforenelig med artikel 9, stk. 3, i rammeafgørelse 2005/214, som ændret ved rammeafgørelse 2009/299, idet denne bestemmelse ikke har direkte virkning. Den forelæggende ret er ikke desto mindre forpligtet til i videst muligt omfang at anlægge en overensstemmende fortolkning af national ret med henblik på at sikre et resultat, som er foreneligt med det formål, der forfølges med rammeafgørelse 2005/214, som ændret ved rammeafgørelse 2009/299.

Underskrifter