

HØJESTERETS KENDELSE

afsagt onsdag den 12. oktober 2022

Sag 102/2021

(1. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

A A/S

(advokat Andreas Christensen)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Københavns Byret den 13. juli 2021 (SS 4-8442/2021) og af Østre Landsrets 21. afdeling den 14. september 2021 (S-2111-21).

I påkendelsen har deltaget fem dommere: Jens Peter Christensen, Lars Hjortnæs, Oliver Talevski, Anne Louise Bormann og Jørgen Steen Sørensen.

Påstande

A A/S har påstået ophævelse af beslaglæggelsen, subsidiært udlevering af bilen mod sikkerhedsstillelse.

Anklagemyndigheden har påstået stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

Der er for Højesteret fremlagt ”Samarbejdsaftale om demo- og værkstedsbiler” af 8. maj 2018 mellem A A/S og B A/S. Det fremgår af indledningen til aftalen, at den angår A’ leasingfinansiering af demonstrations- og værkstedsbiler til B, og af aftalens pkt. 5 fremgår, at B er berettiget og forpligtet til at anvende bilerne som demonstrationsbiler og/eller værkstedsbiler. Det fremgår også af bestemmelsen, at der ved demonstrationsbiler forstås biler, som B lader medarbejdere og kunder afprøve med henblik på demonstration af bilen, og at der ved værk-

stedsbiler forstås biler, som B udlejer til sine værkstedskunder. I bestemmelsen anføres, at aftalen tillægger Bs medarbejdere og kunder ”ret til normal benyttelse af bilerne inden for Danmarks grænser, i overensstemmelse med instruktionsbøger og andet materiale fra importøren/producenten.”

Der er endvidere fremlagt en leasingbekræftelse af 12. februar 2021 mellem samme parter om den omhandlede personbil samt en ansættelseskontrakt af 31. januar 2020 mellem C og ... A/S. Af kontrakten fremgår bl.a., at der stilles en bil til rådighed for C inden for firmaets bilpolitik.

A har under forberedelsen af sagen anmodet Højesteret om i medfør af artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde at forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen om, hvorvidt færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., i en situation som den foreliggende er i strid med artikel 17 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder.

Ved kendelse af 28. juni 2022 (UfR 2022.3840) har Højesteret bestemt, at anmodningen ikke tages til følge. I kendelsen anføres bl.a.:

”Spørgsmålet for Højesteret er, om der skal ske præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om forholdet mellem færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., og artikel 17 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder.

Det fremgår af charterets artikel 51, stk. 1, at dets bestemmelser kun er rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten. Ifølge EU-Domstolens dom af 14. januar 2021 i sag C-393/19, OM, bekræfter artikel 51, stk. 1, Domstolens faste praksis om, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer (præmis 31). Når en retlig situation ikke henhører under EU-rettens anvendelsesområde, har EU-Domstolen ikke kompetence til at træffe afgørelse herom, og charterets bestemmelser kan ikke i sig selv danne grundlag for en sådan kompetence (præmis 32).

Det kan udledes af dommen, at en situation, hvor en tredjemands formuegode er konfiskeret med den begrundelse, at det er anvendt i forbindelse med en lovovertrædelse, henhører under EU-rettens anvendelsesområde, hvis konfiskationen er omfattet af rammeafgørelse 2005/212/RIA af 24. februar 2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold (præmis 33 og 38-40). Det kan også udledes, at EU-Domstolen i sådanne tilfælde har kompetence til at besvare præjudicielle spørgsmål om f.eks. artikel 17 i charteret om grundlæggende rettigheder. Det skyldes, at der reelt

er tale om en fortolkning af rammeafgørelsen sammenholdt med charteret (præmis 41 og 42).

I den foreliggende sag er beslaglæggelse sket med henblik på konfiskation efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., og konfiskation i sagen er omfattet af rammeafgørelse 2005/212/RIA. Udgangspunktet efter EU-retten er derfor, at EU-Domstolen har kompetence til at besvare præjudicielle spørgsmål om forholdet mellem § 133 a, stk. 2, 2. pkt., og artikel 17 i charteret om grundlæggende rettigheder, idet der reelt er tale om en fortolkning af rammeafgørelsen sammenholdt med charteret.

Spørgsmålet er herefter, om det danske EU-forbehold på området for retlige og indre anliggender (retsforbeholdet) fører til et andet resultat.

Rammeafgørelse 2005/212/RIA er udstedt i medfør af afsnit VI om politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager i traktaten om Den Europæiske Union, som den var gældende før Lissabontraktaten. Efter denne traktats artikel 35, stk. 2, jf. stk. 1, havde EU-Domstolen med hensyn til sådanne rammeafgørelser kun kompetence til at besvare præjudicielle spørgsmål fra medlemsstater, som havde afgivet erklæring herom. Danmark havde ikke afgivet en sådan erklæring, og danske domstole kunne derfor ikke forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål om rammeafgørelsen.

Efter artikel 10, stk. 3, i protokol nr. 36 til Lissabontraktaten om overgangsbestemmelser ophørte den nævnte generelle begrænsning i EU-Domstolens kompetence senest 5 år efter traktatens ikrafttræden, dvs. den 1. december 2014. Efter artikel 2 i protokol nr. 22 til traktaten gælder imidlertid om Danmarks stilling, at ingen afgørelser truffet af EU-Domstolen om fortolkning af foranstaltninger, der er ændret eller kan ændres i henhold til tredje del, afsnit V, i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, er bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Rammeafgørelse 2005/212/RIA er i henhold til det nævnte afsnit V ændret ved direktiv 2014/42/EU af 3. april 2014 om indenfrysning og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union.

Artikel 2 i protokol nr. 22 har til formål at opretholde det danske retsforbehold under Lissabontraktaten, og det må anses for forudsat, at danske domstole på områder omfattet af forbeholdet ikke kan forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen i videre omfang end under den tidligere traktat. Under denne traktat kunne danske domstole som anført ikke forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål om rammeafgørelse 2005/212/RIA.

Højesteret finder herefter, at der ikke skal ske præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen. ”

Det er oplyst, at straffesagen mod T ikke er afgjort, idet sagen afventer behandlingen af den foreliggende sag om beslaglæggelse.

Supplerende retsgrundlag

Retsplejelovens regler om beslaglæggelse hos tredjemand

Retsplejelovens § 803, stk. 1, og § 805, stk. 1 og 2, har denne ordlyd:

”§ 803. Genstande, som en person, der ikke er mistænkt, har rådighed over, kan beslaglægges som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, hvis der er grund til at antage, at genstanden kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage. Andre formuegoder, herunder penge, som en person, der ikke er mistænkt, har rådighed over, kan beslaglægges som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, hvis der er grund til at antage, at disse formuegoder bør konfiskeres. § 189 finder tilsvarende anvendelse.

§ 805. Beslaglæggelse må ikke foretages, og pålæg om edition må ikke meddeles, såfremt indgrebet står i misforhold til sagens betydning og det tab eller den ulempe, som indgrebet kan antages at medføre.

Stk. 2. Kan indgrebet opnås ved mindre indgribende foranstaltninger, herunder sikkerhedsstillelse, kan der med den, mod hvem indgrebet retter sig, træffes skriftlig aftale herom.”

Færdselslovens § 133 a

Færdselslovens § 133 a, stk. 1 og 2, har denne ordlyd:

”§ 133 a. Ved grove overtrædelser af færdselsloven, eller hvor føreren flere gange har gjort sig skyldig i overtrædelse af færdselsloven, kan der ske konfiskation af det ved overtrædelsen anvendte motordrevne køretøj, hvortil der kræves kørekort, hvis det må anses for påkrævet for at forebygge yderligere overtrædelser af færdselsloven. Under tilsvarende betingelser kan der ske konfiskation af et motordrevet køretøj, hvortil der kræves kørekort, der ejes af den person, der har foretaget overtrædelsen, selv om køretøjet ikke er anvendt ved overtrædelsen.

Stk. 2. Konfiskation skal ske, hvis ejeren af et motordrevet køretøj, hvortil der kræves kørekort, bortset fra lille knallert har gjort sig skyldig i spirituskørsel med en alkohol-koncentration i blodet under eller efter kørslen på over 2,00 promille eller en alkohol-koncentration i udåndingsluften under eller efter kørslen på over 1,00 mg pr. l luft eller i et forhold, der medfører ubetinget frakendelse af førerretten efter § 126, stk. 1, nr. 4, 10 eller 11. I tilfælde, hvor køretøjet føres af en anden person end køretøjets ejer og føreren har gjort sig skyldig i en eller flere af de i 1. pkt. nævnte overtrædelser, skal konfiskation ske, medmindre konfiskation må anses for uforholdsmæssigt indgribende, navnlig henset til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person.”

Bestemmelsen i § 133 a, stk. 2, er indsat ved lov nr. 534 af 27. marts 2021 om ændring af færdselsloven (skærpet indsats mod vanvidskørsel). I det fremsatte lovforslag var bestemmelsen affattet således (Folketingstidende 2020-21, tillæg A, lovforslag nr. L 127, s. 2):

”Stk. 2. Konfiskation skal ske, hvis ejeren af et motordrevet køretøj, hvortil der kræves kørekort, bortset fra lille knallert, har gjort sig skyldig i spirituskørsel med en alkohol-koncentration i blodet under eller efter kørslen på over 2,00 promille eller en alkohol-koncentration i udåndingsluft ten under eller efter kørslen på over 1,00 mg pr. liter luft eller i et forhold, der medfører ubetinget frakendelse af førerretten efter § 126, stk. 1, nr. 4, 10 eller 11. I tilfælde, hvor køretøjet føres af en anden person end køretøjets ejer, og føreren har gjort sig skyldig i en eller flere af de i 1. pkt. nævnte overtrædelser, skal konfiskation ske, medmindre konfiskation må anses for uforholdsmæssigt indgribende.”

Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår bl.a. (a.st. s. 21 ff.):

”2.5.2.1. Udvidet adgang til konfiskation

Det er Transport- og Boligministeriets opfattelse, at visse færdselsovertrædelser er så alvorlige, at de i endnu højere grad end i dag bør medføre konfiskation af det anvendte køretøj. Der er tale om kørsel, der udsætter andre bilister, cyklister og fodgængere for fare, og det er tæt på umuligt at værne sig imod de alvorlige og i nogle tilfælde fatale konsekvenser, denne form for kørsel kan have.

Det er herudover Transport- og Boligministeriets opfattelse, at der på grund af antallet af leasede og lejede køretøjer mv. opstår tilfælde, hvor de nuværende konfiskationsregler mister deres effektivitet, da der i dag alene er en meget begrænset adgang til konfiskation fra tredjemand.

Transport- og Boligministeriet finder, at det af hensyn til færdselssikkerheden er væsentligt, at køretøjerne kan konfiskeres – også i tilfælde, hvor de er ført af en anden end ejeren. Det er efter Transport- og Boligministeriets opfattelse ikke rimeligt, at en fører ved de mest alvorlige færdselsovertrædelser kan undgå konfiskation af køretøjet, blot fordi køretøjet f.eks. er leaset, og dermed fortsætte med at begå overtrædelser af færdselsloven i det samme køretøj. For så vidt angår konfiskation, når køretøjet er lånt af f.eks. en ven, et familiemedlem mv., er det endvidere i praksis særdeles vanskeligt at bevise, at ejeren havde viden om, hvad køretøjet skulle anvendes til, eller at ejeren f.eks. var bekendt med, hvordan låntageren normalt opfører sig i trafikken. Konfiskation bør således ved de mest alvorlige overtrædelser af færdselsloven kunne ske uanset ejerforhold for det pågældende køretøj.

Det skal endvidere bemærkes, at Rigspolitiet har oplyst, at der bl.a. er behov for at sætte ind over for vanvidsbilister, der kører i leasede biler. Hertil kommer, at der ifølge politiet ses eksempler på, at indehaverne af bestemte leasingselskaber har kontakt til bandemiljøet, og at nogle bandegrupperinger benytter bestemte leasingselskaber, hvorved bandemedlemmer kan få adgang til dyre luksusbiler på trods af, at de pågældende modtager f.eks. kontanthjælp.

Det er Transport- og Boligministeriets opfattelse, at en udvidet brug af såkaldt obligatorisk konfiskation – og som følge heraf en tilsvarende udvidet adgang til beslaglæggelse – vil kunne få bilerne væk fra gaden og dermed medvirke til at undgå, at de pågældende på ny udsætter andre for fare og begår nye overtrædelser af færdselsloven.

Transport- og Boligministeriet foreslår derfor at udvide brugen af obligatorisk konfiskation, så der fremover skal ske konfiskation i førstegangstilfælde, når der begås følgende overtrædelser:

...

- kørsel med en hastighedsoverskridelse på mere end 100 pct. ved kørsel med over 100 km i timen,

...

Herudover foreslås, at køretøjer anvendt til ovenstående overtrædelser som udgangspunkt skal konfiskeres uanset ejerskab. Der skal således som udgangspunkt ske konfiskation, uanset om der er tale om et leaset køretøj, et lejet køretøj eller et køretøj lånt af en ven eller et familiemedlem mv.

På denne måde sikres det, at de køretøjer, der har været anvendt ved de groveste færdselsovertrædelser, hurtigt og resolut blive fjernet fra vejene.”

Under Folketingets behandling af lovforslaget afsagde EU-Domstolen den 14. januar 2021 dom i sag C-393/19, OM (se om dommen nedenfor). På den baggrund fremsatte transportministeren et ændringsforslag til den foreslåede affattelse af § 133 a, stk. 2, 2. pkt., således at bestemmelsen fik den nugældende ordlyd. Samtidig fremsendte transportministeren til Folketingets Transportudvalg en ændret affattelse af dele af de almindelige bemærkninger til det fremsatte lovforslag (Folketingstidende 2020-21, tillæg B, lovforslag nr. L 127, s. 7 ff.):

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår herefter bl.a. (a.st.):

”2.5.2.3. Konfiskation fra tredjemand

Herudover foreslås det, at der tilføjes et nyt § 133 a, stk. 2, 2. pkt., hvoraf følger, at i tilfælde hvor køretøjet føres af en anden person end køretøjets ejer, skal konfiskation ske, medmindre konfiskationen må anses for uforholdsmæssigt indgribende, navnlig henset til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person.

Ændringen indebærer, at obligatorisk konfiskation også skal ske i tilfælde, hvor føreren af køretøjet ikke er identisk med ejeren. Der vil således som udgangspunkt skulle ske konfiskation uanset ejerforholdet for det anvendte køretøj, og det anvendte køretøj vil derfor også som udgangspunkt skulle konfiskeres, selvom det er ejet i sameje, ejet af en ægtefælle eller samlever eller hvis det er lånt, lejet eller leaset m.v.

Det foreslås, at tredjemandskonfiskation i medfør af den foreslåede § 133 a, stk. 2, 2. pkt., skal ske i samme situationer som konfiskation efter bestemmelsens 1. pkt., dvs. hvor føreren har gjort sig skyldig i spirituskørsel med en promille over 2,00, de groveste hastighedsovertrædelser eller særlig hensynsløs kørsel.

Efter den foreslåede bestemmelse kan der ske konfiskation af et køretøj, hvortil der kræves kørekort, bortset fra lille knallert. Bestemmelsen finder således anvendelse for bil (herunder bus og lastbil), motorcykel, traktor, motorredskab og stor knallert. Konfiskation af lille knallert skal ske i overensstemmelse med den i lovforslagets § 1, nr. 17, foreslåede § 133 a, stk. 7.

Det foreslås, at konfiskation af tredjemands køretøj ikke kan ske, hvis konfiskationen må anses for uforholdsmæssigt indgribende, navnlig henset til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person. Det forudsættes, at der er tale om en snæver undtagelse, idet udgangspunktet vil være, at køretøjer benyttet til vanvidskørsel som udgangspunkt konfiskeres, og ejeren herefter må søge sit tab dækket gennem et erstatningskrav mod føreren.

Ved bedømmelsen af, om konfiskationen må anses for uforholdsmæssigt indgribende, vil der under alle omstændigheder skulle anlægges en helhedsvurdering af sagens samlede omstændigheder. Ved vurderingen vil der navnlig skulle henses til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person.

At der skal henses til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., indebærer, at der skal foretages en samlet vurdering af, om det måtte anses for helt upåregneligt for ejeren, at køretøjet ville blive anvendt på denne måde. Det vil indgå i denne vurdering, om ejeren har kendskab til, eller har benyttet alle tilgængelige muligheder for, at opnå viden om forhold, som kan belyse risikoen for, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de omfattede lovovertrædelser. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13.

Selvom ejeren i et konkret tilfælde vurderes ikke at have haft mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., vil der endvidere ved den samlede helhedsvurdering skulle henses til ejerens økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person. Det indebærer, at udgangspunktet om konfiskation bl.a. vil skulle fraviges, hvis ejeren godtgør, at adgangen til at gøre et erstatningskrav gældende over for føreren ikke er tilstrækkelig til at forhindre, at konfiskationen er uforholdsmæssigt indgribende.

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis ejeren godtgør, at særlige omstændigheder konkret gør et erstatningskrav illusorisk. Det forudsættes i den forbindelse, at alene omstændigheder, som ejeren af køretøjet ikke med rimelighed ville have kunnet forudse, vil kunne begrunde, at konfiskation undlades med henvisning til, at et eventuelt erstatningskrav er

illusorisk. Førerens død eller konkurs i tilfælde, hvor førerens bo ikke kan dække kravet, kan efter omstændighederne være tilstrækkeligt til at bringe undtagelsesbestemmelsen i anvendelse, forudsat at ejeren af køretøjet ikke kendte eller burde have kendt til de omstændigheder, der gør kravet mod boet dækningsløst. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13.

Konfiskation efter den foreslåede bestemmelse i § 133 a, stk. 2, 2. pkt., vil endvidere kunne undlades efter færdselslovens § 133 a, stk. 12, når særlige grunde taler herfor. Dette vil navnlig være tilfældet i situationer, hvor eksempelvis ganske særlige familiemæssige eller sociale forhold vil bevirke, at konfiskation i det konkrete tilfælde vil have uforholdsmæssigt indgribende betydning for den pågældende.

Som beskrevet ovenfor vil konfiskation efter Transportministeriets opfattelse f.eks. skulle undlades efter § 133 a, stk. 12, hvis der er tale om en specialindrettet handicapbil, eller en bil som anvendes til transport af f.eks. ejerens barn, der har et handicap eller lider af behandlingskrævende sygdom, og hvor den pågældende bil udgør eneste transportmulighed.

Endelig vil konfiskation i alle tilfælde være uforholdsmæssigt indgribende for ejeren, hvis det kan dokumenteres, at det anvendte køretøj på gerningstidspunktet var stjålet.

Ovenstående eksempler er ikke udtømmende.

Adgangen til konfiskation af tredjemands køretøj er således ikke undtagelsesfri. Det forudsættes dog, at der er tale om en snæver undtagelse. Udgangspunktet vil være, at køretøjer benyttet til vanvidskørsel konfiskeres, og ejeren herefter må søge sit tab dækket gennem et erstatningskrav mod føreren.

Der er i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13, redegjort nærmere for, hvornår konfiskation må anses for uforholdsmæssigt indgribende for ejeren, herunder hvilke forhold der kan indgå i vurderingen.

Som anført ovenfor under pkt. 2.5.1.2, fremgår det af færdselslovens § 133 a, stk. 14, at straffelovens regler om konfiskation i øvrigt gælder. Det indebærer bl.a., at særligt sikrede rettigheder i køretøjet som udgangspunkt ikke berøres af konfiskationen, jf. straffelovens § 76, stk. 3. Panterrettigheder, ejendomsforbehold og andre særligt sikrede rettigheder i et køretøj består således fortsat, selv om køretøjet konfiskeres.

Transportministeriet er opmærksom på, at konfiskation af tredjemands ejendele begrundet i strafbare forhold, som vedkommende tredjemand ikke selv har begået, er en alvorlig reaktion, der kan forekomme meget indgribende i forhold til ejeren. Transportministeriet finder dog, at alvorligheden af denne type færdselsovertrædelser, som kan have fatale konsekvenser, og hensynet til færdselssikkerheden nødvendiggør indførelse af muligheden for at konfiskere de pågældende køretøjer uanset ejerforhold.

Transportministeriet skal bemærke, at adgangen til konfiskation fra tredjemand alene gælder de groveste og farligste færdselsovertrædelser. Der er således ikke tale om overtrædelser, der f.eks. skyldes et øjeblikks uopmærksomhed fra en ellers opmærksom bilist.

Transportministeriet bemærker endvidere, at den ejer, der får sit køretøj konfiskeret efter den foreslåede bestemmelse, vil have et økonomisk krav på køretøjets værdi mod den fører, hvis kørsel har forårsaget konfiskationen. Ejeren vil herved kunne kompenseres for det tab, som konfiskationen medfører.

For så vidt angår leasing- og udlejningsselskaber indgår det f.eks. allerede som et standardvilkår i den standardaftale, som er udarbejdet i fællesskab mellem FDM og Finans og Leasing, at det betragtes som væsentlig misligholdelse af leasingaftalen, hvis leasingtager anvender leasingbilen i strid med de love, forskrifter og instruktioner, der gælder for sådan brug, herunder hvis det resulterer i konfiskation eller beslaglæggelse, jf. standardaftalens § 13, pkt. 7, og at leasingtager i sådanne tilfælde er forpligtet til at betale fuld erstatning til leasinggiver for det tab, som leasinggiver lider, jf. standardaftalens § 14. Hertil kommer, at leasing- og udlejningsvirksomheder mv. allerede i dag håndterer den erhvervsrisiko, at deres køretøjer f.eks. kan blive stjålet eller totalskadet i et trafikuheld.

Transportministeriet er opmærksom på, at der vil være en risiko for, at ejeren i nogle tilfælde ikke vil kunne få fyldestgjort sit krav, hvis føreren ikke har en tilstrækkelig betalingsevne. Særligt i forhold til leasing- og udlejningsselskaber bemærker Transportministeriet dog, at selskaberne generelt er underlagt den erhvervsrisiko, at leasingtager ikke har fornøden betalingsevne i forhold til eventuelle krav, som leasingselskabet måtte have mod leasingtager.

Der henvises endvidere til det ovenfor, det under pkt. 3 og det i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13, anførte om, hvornår konfiskation må anses for uforholdsmæssigt indgribende for ejeren og derfor skal undlades.

...

3. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

3.1. Artikel 1 i første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention
Artikel 1 i første tillægsprotokol (TP 1) til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) har følgende ordlyd:

'1. Enhver fysisk eller juridisk person har ret til respekt for sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper.
2. Foranstående bestemmelse skal imidlertid ikke på nogen måde begrænse statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser for nødvendige for at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesse, eller for at sikre betaling af skatter, andre afgifter og bøder.'

EMRK TP 1 artikel 1 indeholder tre forskellige regler. Den første regel, jf. stk. 1, 1. pkt., udtrykker et generelt princip om respekt for ejendom. Den anden regel, jf. stk. 1, 2. pkt., foreskriver, at berøvelse af ejendom kun kan ske under visse betingelser, mens den tredje regel, jf. stk. 2, anerkender konventionsstaternes ret til at kontrollere udøvelsen af ejendomsretten. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen) har udtalt, at den anden og tredje regel er udtryk for særlige former for ind-

greb i retten til respekt for ejendom, og at de skal anvendes i lyset af de generelle principper, der kan udledes af den første regel, jf. f.eks. Menneskerettighedsdomstolens dom af 24. oktober 1986 i sagen AGOSI mod Storbritannien, pr. 48. I vidt omfang vil vurderingen af, om et indgreb er berettiget, være sammenfaldende, uanset hvilken af de tre regler der finder anvendelse på en konkret sag, jf. Jon Fridrik Kjølbro, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere* (5. udgave, 2020), side 1338.

Det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at indgreb i ejendomsretten skal opfylde en række betingelser. Indgrebet skal for det første ske med respekt af legalitetskravet, hvilket navnlig indebærer, at der skal være hjemmel i national ret, og at denne hjemmel skal være tilstrækkeligt tilgængelig, præcis og forudsigelig. Et indgreb i ejendomsretten skal for det andet ske i samfundets (almenhedens) interesse, dvs. forfølge et anerkendelsesværdigt formål. For det tredje skal der foreligge en rimelig balance mellem på den ene side hensynet til samfundets interesse i indgrebet og på den anden side hensynet til beskyttelsen af individets ejendomsret, således at den, som indgrebet retter sig imod, ikke kommer til at bære en individuel og uforholdsmæssig byrde. Der kan bl.a. henvises til Menneskerettighedsdomstolens dom af 13. oktober 2015 i sagen *Ünsped Paket Servisi mod Bulgarien*, pr. 36-38.

Konventionsstaterne er tillagt en bred skønsmargin ved vurderingen af, om der foreligger en sådan rimelig balance, jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 28. juni 2018 i sagen *G. I. E. M. s.r.l. m.fl. mod Italien*, pr. 293.

Det følger videre af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der af EMRK TP 1 artikel 1 kan udledes en processuel beskyttelse af den, som et indgreb i ejendomsretten retter sig imod. Menneskerettighedsdomstolen har således bl.a. i den ovennævnte dom i *G. I. E. M. -sagen*, pr. 302, udtalt, at den, som et indgreb retter sig imod, skal have en rimelig mulighed for effektivt at anfægte indgrebet over for de kompetence myndigheder i en kontradiktorisk procedure, der respekterer princippet om ligestilling af parterne («equality of arms»).

Det fremgår af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at den ved sin bedømmelse af indgreb i EMRK TP 1 artikel 1 foretager en konkret helhedsvurdering af sagen og vurderer de forskellige interesser, der er involveret, herunder om der er udbetalt kompensation, parternes adfærd, de anvendte foranstaltninger og den måde, hvorpå de gennemføres, herunder om foranstaltningerne har medført uvished for enkeltpersoner, jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 22. juni 2004 i sagen *Broniowski mod Polen*, pr. 151.

3.2. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis vedrørende tredjemandskonfiskation

Menneskerettighedsdomstolen har i flere tilfælde forholdt sig til, om konfiskation fra ejeren af aktiver, der af tredjemand er blevet anvendt til at begå et strafbart forhold, har været i overensstemmelse med EMRK TP 1 artikel 1. Det bemærkes, at Menneskerettighedsdomstolen ikke ses at have taget stilling til en ordning som den foreslåede, der indebærer, at der som udgangspunkt skal ske konfiskation, herunder tredjemandskonfiskation af køretøjer, som har været anvendt til de alvorligste færdselsovertrædelser. Tilsvarende gælder i øvrigt EU-Domstolen for så vidt angår artikel 17, stk. 1, i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (se herom pkt. 3.3 nedenfor). Det bemærkes endvi-

dere, at Menneskerettighedsdomstolens praksis vedrørende konfiskation fra tredjemand i et vist omfang synes at være uensartet og at bære præg af at være under udvikling.

Det fremgår af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at den i sådanne sager – i overensstemmelse med, hvad der er anført om Menneskerettighedsdomstolens praksis ovenfor – foretager en konkret helhedsvurdering, jf. f.eks. Menneskerettighedsdomstolens dom af 17. januar 2017 i sagen *B. K. M. Lojistik Tasimacilik Ticaret Limited Sirketi mod Slovenien*, pr. 43. Det følger desuden af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at tredjemandskonfiskation af køretøjer, der har været anvendt til at begå strafbare handlinger, efter omstændighederne kan være et berettiget indgreb i ejendomsretten efter EMRK TP 1 artikel 1, hvor konfiskationen foretages med det formål at forhindre kriminalitet, jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 28. april 2016 i sagen *Vasilevski mod Makedonien*, pr. 54, eller begrundet i hensynet til færdselssikkerheden, jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 28. april 2016 i sagen *Sulejmani mod Makedonien*, pr. 38.

3.3. EU-Domstolens dom i sag C-393/19, OM

Bestemmelsen i EMRK TP 1 artikel 1 svarer til artikel 17, stk. 1, i Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (Chartret), hvilket bekræftes af de forklarende bemærkninger til Chartrets artikel 17 og 52, stk. 3. Det må derfor antages, at Menneskerettighedsdomstolen vil inddrage praksis fra EU-Domstolen vedrørende Chartrets artikel 17 ved fortolkningen af EMRK TP 1 artikel 1.

EU-Domstolen afsagde den 14. januar 2021 dom i sag C-393/19, OM, i anledning af en præjudiciel forelæggelse fra en bulgarsk appeldomstol. EU-Domstolen udtalte bl.a. i dommen, at artikel 2, stk. 1 (om konfiskation), i Rådets rammeafgørelse 2005/212 af 24. februar 2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold, sammenholdt med Chartrets artikel 17, stk. 1 (om ejendomsretten), skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at konfiskere et redskab, der er blevet anvendt til at begå alvorligt smugleri, når dette tilhører en tredjemand i god tro (pr. 58).

EU-Domstolen udtalte i den forbindelse bl.a., at henset til den væsentlige påvirkning af personers rettigheder, som konfiskation af et formuegode medfører, nemlig den endelige fratagelse af ejendomsretten til dette, bemærkes det, at hvad angår en tredjemand i god tro, som ikke vidste og ikke kunne vide, at hans formuegode blev anvendt til at begå en lovovertrædelse, indebærer en sådan konfiskation, når henses til det forfulgte formål (at forhindre ulovlig indførsel af varer til landet), et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for det centrale indhold af denne persons ejendomsret (pr. 55).

EU-Domstolen blev endvidere forelagt et spørgsmål om artikel 4 i rammeafgørelsen om retsmidler, hvorefter enhver medlemsstat skal træffe de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at sikre, at interesserede parter, der er berørt af bl.a. foranstaltninger vedrørende konfiskation, råder over effektive retsmidler med henblik på at forsvare deres rettigheder. I den forbindelse bemærkes, at det nationale retssystem ikke gav den tredjemand, hvis formuegode blev konfiskeret, mulighed for at anfægte lovligheden af foranstaltningen med henblik på at få formuegodet tilbage, når konfiskationen ikke var begrundet, eller med henblik på gøre sine rettigheder gældende. EU-Domstolen henviste til, at Menneskerettighedsdomstolen i den ovenfor under pkt. 3.2 behandlede sag *Ünsped Paket Servisi mod Bulgarien* fastslog, at i en situation hvor staten står bag kon-

fiskation, og hvor den nationale lovgivning og praksis ikke fastsætter en procedure, hvorved ejeren kan forsvare sine rettigheder, kan denne stat ikke opfylde sin forpligtelse i henhold til EMRK til at iværksætte en sådan procedure ved at anmode en person, der ikke er blevet dømt for den strafbare handling, der har ført til konfiskationen, om at søge at få sin ejendom tilbage fra en tredjemand. EU-Domstolen konkluderede herefter, at Chartrets artikel 47 om effektive retsmidler er til hinder for en national lovgivning, hvorefter det inden for rammerne af en straffesag er muligt at konfiskere et formuegode, der tilhører en anden person end den, der har begået den strafbare handling, uden at denne førstnævnte person har adgang til effektive retsmidler.

Det kan give anledning til tvivl om, hvordan EU-Domstolen vil besvare et spørgsmål om en ordning med tredjemandskonfiskation i anledning af en strafbar handling i en situation, hvor den pågældende tredjemand har adgang til at gøre sine rettigheder gældende, herunder anfægte konfiskationen eller rejse et erstatningskrav, under eller i tilknytning til straffesagen. Uanset at EU-Domstolen ikke knyttede disse spørgsmål sammen, vurderes der ikke med dommen at være grundlag for at fastslå, at EU-Domstolens dom indfører en anden tilgang end den helhedsvurdering, som Menneskerettighedsdomstolen har anlagt i sin praksis gengivet ovenfor under pkt. 3.2, og som EU-Domstolen henviser til i sin afgørelse.

3.4. Den foreslåede ordning om udvidet adgang til konfiskation

Den foreslåede ordning indebærer, at et køretøj som udgangspunkt skal konfiskeres, hvis det er blevet anvendt til at begå en af de overtrædelser af færdselsloven eller straffeloven, der omfattes af lovforslaget, uanset om overtrædelserne er begået af ejeren af køretøjet eller af tredjemand. Udgangspunktet fraviges, hvis køretøjet er stjålet, eller konfiskation på anden vis vil være uforholdsmæssigt indgribende for ejeren, navnlig henset til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person.

Et indgreb som det foreslåede vurderes at ville udgøre et indgreb i ejendomsretten efter EMRK TP 1 artikel 1.

Et sådant indgreb forudsætter for det første, at der er en tilstrækkeligt tilgængelig, præcis og forudsigelig hjemmel i national ret. En sådan hjemmel skabes med lovforslaget. For det andet stilles der krav om, at indgrebet sker til varetagelse af en anerkendelsesværdig samfundsinteresse. Lovforslaget forfølger samfundets interesse i at varetage færdselssikkerheden og bekæmpe grove overtrædelser af færdselslovgivningen, som kan have alvorlige og i værste fald fatale følger for andres liv og helbred.

Det er for det tredje en betingelse efter Menneskerettighedsdomstolens praksis, at aktivets ejers processuelle rettigheder respekteres. Således skal ejeren have adgang til at gøre indsigelse mod konfiskationen og fremlægge sine synspunkter i en kontradiktorisk proces, der respekterer princippet om parternes ligestilling, jf. navnlig den ovennævnte dom i sagen Vasilevski mod Makedonien. Denne betingelse har nær sammenhæng med betingelsen, der nævnes straks nedenfor, og de to betingelser behandles derfor samlet.

Endelig er det en betingelse, at der foreligger en rimelig balance mellem på den ene side de hensyn i almenhedens interesse, der forfølges, dvs. samfundets generelle interesse i

færdselssikkerhed og kriminalitetsbekæmpelse, og på den anden side hensynet til ejeren af køretøjet. Det bemærkes i den forbindelse, at der i almindelighed vurderes at foreligge en sådan rimelig balance i de tilfælde, hvor ejeren er identisk med den fører af køretøjet, som har begået den omhandlede overtrædelse. Det følgende tager således alene sigte på tilfælde, hvor der sker konfiskation fra en ejer, der ikke som fører er ansvarlig for den eller de lovovertrædelser, der begrundet indgrebet i form af konfiskation.

Som nævnt ovenfor synes Menneskerettighedsdomstolens praksis på dette punkt at være uensartet og at bære præg af at være under udvikling. Der synes således navnlig at kunne spores en uenighed om, hvilken betydning de relevante momenter skal tillægges i den konkrete afvejning af de involverede interesser, jf. navnlig Menneskerettighedsdomstolens dom af 17. januar 2017 i sagen B. K. M. mod Slovenien og Menneskerettighedsdomstolens dom af 4. juli 2017 i sagen Benz mod Rumænien samt dissenserne til disse domme.

Praksis er således ikke nødvendigvis ensartet med hensyn til den betydning, Menneskerettighedsdomstolen tillægger ejerens forhold, herunder ejerens adfærds sammenhæng med den begåede kriminalitet. I Menneskerettighedsdomstolens dom af 17. september 2015 i sagen Andonoski mod Makedonien og i de ovennævnte domme i Vasilevski- og B. K. M. -sagerne tillægges det væsentlig vægt, at ejeren af køretøjerne ikke havde mulighed for at undgå konfiskation ved at påberåbe sig god tro. Omvendt accepterede Menneskerettighedsdomstolen i Benz-sagen og ved afgørelse af 17. maj 2018 i sagen Comautosport Leasing mod Rumænien en ordning med obligatorisk og undtagelsesfri konfiskation uanset ejerens subjektive forhold. Ved afgørelse af 10. april 2003 i sagen Yildirim mod Italien accepterede Menneskerettighedsdomstolen en endog meget vidtgående formodningsregel for konfiskation, der dog efter omstændighederne kunne afkræftes.

Praksis er heller ikke nødvendigvis ensartet med hensyn til, om en adgang for ejeren til at søge erstatning hos personen, der har begået den konfiskationsudløsende strafbare handling, kan modsvare en ordning med undtagelsesfri konfiskation. Ifølge Menneskerettighedsdomstolens faste praksis er det utilstrækkeligt at henvise ejeren til at søge erstatning i de tilfælde, hvor konkrete omstændigheder gør en sådan erstatningsadgang illusorisk, herunder ved gerningsmandens død eller konkurs. Uden for sådanne tilfælde er praksis ikke klar. I dommen B. K. M. mod Slovenien, som på dette punkt finder støtte i dissensen i Benz mod Rumænien, indikeres det, at det ikke er i overensstemmelse med EMRK TP 1 artikel 1 at konfiskere et køretøj fra en godtroende ejer, uanset om ejeren måtte have adgang til at anlægge et erstatningssøgsmål mod gerningsmanden. Omvendt følger det af dommen i Benz mod Rumænien, at en obligatorisk og undtagelsesfri konfiskationsordning kan accepteres, hvis der er adgang til at søge erstatning, og denne adgang ikke konkret er illusorisk.

På den baggrund, og i lyset af de krav, som Menneskerettighedsdomstolen almindeligvis stiller til indgreb i ejendomsretten, må det lægges til grund, at der ved bedømmelsen af, om der foreligger en rimelig balance mellem samfundets og den enkelte ejers interesser, skal foretages en konkret og samlet helhedsvurdering af samtlige relevante forhold. Det må antages, at ingen enkeltelementer i sig selv er afgørende, så længe ejerens processuelle rettigheder respekteres.

Ved denne helhedsvurdering indgår ejerens adfærd, herunder i hvilken grad ejeren har udvist agtpågivenhed, og adfærdens sammenhæng med den konkrete forseelse som et blandt en række momenter. Vurderingen må endvidere bl.a. inddrage konfiskationens personlige og økonomiske konsekvenser for ejeren samt ejerens adgang til at opnå erstatning for det tab, ejeren måtte lide ved konfiskationen, herunder hvor effektiv og tilgængelig adgang hertil er. Det må endvidere indgå, om konfiskationen er en automatisk og ufravigelig følge af den relevante lovovertrædelse, eller om der er mulighed for at gøre undtagelse i tilfælde, hvor særlige grunde taler herfor.

Helhedsvurderingen må foretages i lyset af den vide skønsmargin, som konventionsstatterne er tillagt for så vidt angår indgreb i ejendomsretten efter EMRK TP 1 artikel 1, herunder ved varetagelsen af hensynet til færdselssikkerheden og ved bekæmpelse af kriminalitet.

Efter Transportministeriets opfattelse taler en række forhold for, at det ligger inden for konventionsstaternes vide skønsmargin at indføre en ordning som den foreslåede, hvor efter et køretøj som udgangspunkt skal konfiskeres uanset køretøjets ejerforhold, hvis det er blevet anvendt til at begå de alvorlige lovovertrædelser, der er omfattet af lovforslaget, jf. nedenfor.

Forslaget forfølger tungtvejende hensyn til færdselssikkerheden og bekæmpelse af kriminalitet. Formålet med lovforslaget er således at forhindre meget alvorlige færdselsforseelser, der i særlig grad kan udsætte andre mennesker for livsfare.

Nødvendigheden af lovforslaget skal ses i lyset af, at såkaldt vanvidskørsel kan have særdeles alvorlige og i værste fald fatale konsekvenser, at det i praksis er tæt på umuligt for almindelige borgere at sikre sig herimod, og at problemets omfang er væsentligt. Hertil kommer de praktiske vanskeligheder, der med den nuværende regulering er forbundet med at forhindre dette. Som anført ovenfor under pkt. 2.5.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger har Rigspolitiet oplyst, at der er behov for at sætte ind over for bilister, der kører såkaldt vanvidskørsel i leasede køretøjer. Denne problemstilling skal endvidere ses i lyset af, at flere og flere borgere i dag leaser køretøjer frem for at eje, hvilket betyder, at de gældende konfiskationsregler mister deres effekt. Hertil kommer, at det i praksis er vanskeligt at bevise, at en person, der har udlånt sit køretøj, har været bekendt med, hvad det skulle anvendes til. Der er således med de nuværende regler dels risiko for, at gerningspersonen kan anvende køretøjet til på ny at begå alvorlige færdselslovovertrædelser, dels en ikke uvæsentlig risiko for omgåelse. Forslaget er herudover udformet således, at køretøjsejerens interesser i videst muligt omfang respekteres, mens det stadig sikres, at konfiskationsadgangen er effektiv i praksis.

Forslaget indebærer således ikke, at der undtagelsesfrit vil skulle ske konfiskation fra ejeren i tilfælde af en overtrædelse omfattet af den foreslåede ordning. Dels gøres der undtagelse for tilfælde, hvor køretøjet er stjålet, dels kan domstolene undlade konfiskation, hvis ejeren godtgør, at konfiskation undtagelsesvis vil være uforholdsmæssigt indgribende. Der er således med forslaget taget højde for, at særlige forhold kan føre til, at konfiskation må anses for et uforholdsmæssigt indgreb. Der henvises til pkt. 2.5.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13.

I medfør af den foreslåede § 119, stk. 6, har ejeren endvidere ret til en beskikket forsvarer under sagen, der kan varetage ejerens interesser, herunder både i forhold til spørgsmålet om konfiskation og i forhold til erstatningskravet mod føreren.

Hertil kommer, at ejeren efter de almindelige formueretlige regler kan rette et erstatningskrav mod føreren af køretøjet med henblik på at få dækket det tab, ejeren har lidt som følge af konfiskationen. Leasingsselskaber, udlejningsselskaber m.v. kan i meget vidt omfang stille krav til en potentiel leasingtager eller lejer m.v. Der kan både opstilles særlige aftalevilkår om konfiskation, hvorefter en lejer eller en leasingtager vil være erstatningsansvarlig, og der kan kræves dokumentation for f.eks. indtægt og skatteforhold m.v. Dette muliggør, at selskaberne selv i vidt omfang kan sikre sig imod, at et efterfølgende krav mod leasingtager måtte blive illusorisk, og at selskaberne derfor i vidt omfang selv har mulighed for at sikre, at et erstatningskrav i tilfælde af konfiskation er effektivt i praksis. Det bemærkes endvidere, at forslaget alene gælder for leasingkontrakter m.v., der er indgået efter den 16. december 2020, hvorfor selskaberne ved indgåelse af kontrakter og eventuelt ved tilpasning af deres forretningsmodel har mulighed for at indrette sig på den risiko, der følger af, at leasede køretøjer kan konfiskeres.

For så vidt angår ejere af køretøjer, der udlåner deres køretøj privat til eksempelvis familiemedlemmer eller venner, bemærkes det, at de i almindelighed må forudsættes at have tilstrækkeligt kendskab til låneren, herunder dennes personlige forhold, til at kunne vurdere risikoen for, at køretøjet anvendes uforsvarligt, eller at låneren ikke har mulighed for at dække et eventuelt erstatningskrav. Også i denne situation er ejerens agtpågenhed afgørende, herunder hvilke muligheder den pågældende havde for at vurdere, om der var en risiko for, at bilen ville blive anvendt til en overtrædelse, der kan medføre konfiskation, og om disse muligheder er udnyttet. Der henvises til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 13.

Endelig bemærkes det, at ejeren af et køretøj, der er blevet anvendt til at begå de af forslaget omfattede færdselslovovertrædelser, og som på den baggrund kan konfiskeres, med forslaget har adgang til effektiv prøvelse af både beslaglæggelsen og den efterfølgende konfiskation af køretøjet, jf. nærmere pkt. 2.5.1.3 og 2.5.1.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Endvidere er ejeren af køretøjet ikke alene henvist til at anlægge særskilt erstatningssag mod føreren, idet erstatningskravet i overensstemmelse med den foreslåede § 119, stk. 7, i færdselsloven som hovedregel kan fremsættes under straffesagen mod føreren.

Det bemærkes desuden, at spørgsmålene om konfiskation og erstatning i anledning af konfiskation forudsættes at skulle behandles samlet. I det omfang spørgsmålet om erstatning i anledning af konfiskationen udskilles fra straffesagen, vil spørgsmålet om konfiskation således også skulle udskilles til behandling i en samlet sag med erstatningsspørgsmålet. Retten vil dog f.eks. kunne tage stilling til spørgsmålet om konfiskation uden at forfølge spørgsmålet om erstatningens størrelse. Ejeren af et køretøj, som på baggrund af førerens lovovertrædelse konfiskeres, vil således have adgang til at udtale sig og fremkomme med sit erstatningskrav i anledning af konfiskationen i forbindelse med rettens behandling af spørgsmålet om konfiskationen.

Samlet set vil de foreslåede regler om ejerens mulighed for at fremsætte sit erstatningskrav og gøre indsigelse mod konfiskationen, sammenholdt med ejerens mulighed for at

tage forholdsregler over for brugerens potentielle manglende betalingsevne, indebære, at indgrebet i almindelighed vil være af begrænset intensitet, og at ejeren i forbindelse med sit udlån eller leasing m.v. af køretøjet vil kunne tage højde for brugernes betalingsevne, hvis køretøjet konfiskeres som følge af den foreslåede ordning.

Henset til det anførte og til den vide skønsmargin, konventionsstaterne er tillagt for så vidt angår indgreb i ejendomsretten efter EMRK TP 1 artikel 1, herunder i forbindelse med bekæmpelse af kriminalitet, er det Transportministeriets vurdering, at forslaget kan gennemføres inden for rammerne af EMRK. Som det imidlertid fremgår ovenfor, ses Menneskerettighedsdomstolen (og EU-Domstolen) ikke at have været forelagt en helt tilsvarende ordning som den foreslåede. I lyset heraf, og da Menneskerettighedsdomstolens praksis på området som nævnt i et vist omfang synes at være uensartet og at bære præg af at være under udvikling, vurderes der at være en procesrisiko for, at Domstolen vil kunne nå frem til, at der ved vurderingen af, om der efter EMRK TP 1, artikel 1, vil kunne ske konfiskation, skal lægges afgørende vægt på, om ejeren faktisk vidste eller havde en nærmere konkretiseret formodning om, at køretøjet konkret ville blive anvendt ved en af de omfattede lovovertrædelser.”

Af bemærkningerne til den ændrede affattelse af § 133 a, stk. 2, 2. pkt., fremgår bl.a. (a.st., s. 3 ff.):

”Efter den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 13, skal konfiskation ske, hvis ejeren af et motordrevet køretøj, hvortil der kræves kørekort, bortset fra lille knallert, har gjort sig skyldig i spirituskørsel med en alkoholkoncentration i blodet under eller efter kørslen på over 2,00 promille eller en alkoholkoncentration i udåndingsluften under eller efter kørslen på over 1,00 mg pr. l luft eller i et forhold, der medfører ubetinget frakendelse af førerretten efter § 126, stk. 1, nr. 4, 10 eller 11, jf. den foreslåede affattelse af færdselslovens § 133 a, stk. 2, 1. pkt. I tilfælde, hvor køretøjet føres af en anden person end køretøjets ejer og føreren har gjort sig skyldig i en eller flere af de i 1. pkt. nævnte overtrædelser, skal konfiskation ske, medmindre konfiskation må anses for uforholdsmæssigt indgribende, jf. den foreslåede affattelse af færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt. EU-Domstolen afsagde den 14. januar 2021 dom i sag C-393/19, OM, i anledning af en præjudiciel forelæggelse fra en bulgarsk appeldomstol. EU-Domstolen udtalte bl.a. i dommen, at artikel 2, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2005/212 af 24. februar 2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold sammenholdt med Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheders (Charteret) artikel 17, stk. 1 (om ejendomsretten), skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at konfiskere et redskab, der er blevet anvendt til at begå alvorligt smugleri, når dette tilhører en tredjemand i god tro (pr. 58).

EU-Domstolen udtalte i den forbindelse bl.a., at henset til den væsentlige påvirkning af personers rettigheder, som konfiskation af et formuegode medfører, nemlig den endelige fratagelse af ejendomsretten til dette, bemærkes det, at hvad angår en tredjemand i god tro, som ikke vidste og ikke kunne vide, at hans formuegode blev anvendt til at begå en lovovertrædelse, indebærer en sådan konfiskation, når henses til det forfulgte formål (at

forhindre ulovlig indførsel af varer til landet), et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for det centrale indhold af denne persons ejendomsret (pr. 55).

EU-Domstolen blev endvidere forelagt et spørgsmål om artikel 4 i rammeafgårelsen om retsmidler, hvorefter enhver medlemsstat skal træffe de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at sikre, at interesserede parter, der er berørt af bl.a. foranstaltninger vedrørende konfiskation, råder over effektive retsmidler med henblik på at forsvare deres rettigheder. I den forbindelse bemærkes, at det nationale retssystem ikke gav den tredjemand, hvis formuegode blev konfiskeret, mulighed for at anfægte lovligheden af foranstaltningen med henblik på at få formuegodet tilbage, når konfiskationen ikke er begrundet, eller med henblik på gøre sine rettigheder gældende. EU-Domstolen henviste til, at Menneskerettighedsdomstolen ved dom af 13. oktober 2015 i sagen *Ünsped Paket Servisi mod Bulgarien* fastslog, at i en situation, hvor staten står bag konfiskation, og hvor den nationale lovgivning og praksis ikke fastsætter en procedure, hvorved ejeren kan forsvare sine rettigheder, kan denne stat ikke opfylde sin forpligtelse i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) til at iværksætte en sådan procedure ved at anmode en person, der ikke er blevet dømt for den strafbare handling, der har ført til konfiskationen, om at søge at få sin ejendom tilbage fra en tredjemand. EU-Domstolen konkluderede herefter, at Charterets artikel 47 om effektive retsmidler er til hinder for en national lovgivning, hvorefter det inden for rammerne af en straffesag er muligt at konfiskere et formuegode, der tilhører en anden person end den, der har begået den strafbare handling, uden at denne førstnævnte person har adgang til effektive retsmidler (pr. 67-68).

Bestemmelsen i Charterets artikel 17, stk. 1, svarer til artikel 1 i første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvilket bekræftes af de forklarende bemærkninger til Charterets artikel 17 og artikel 52, stk. 3. Det må derfor antages, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vil inddrage praksis fra EU-Domstolen vedrørende Charterets artikel 17 ved fortolkningen af artikel 1 i første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Som følge heraf foreslås det, at det i den under § 1, nr. 13, foreslåede affattelse af færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., fastsættes, at tredjemandskonfiskation ikke kan ske, hvis det vil være uforholdsmæssigt indgribende for køretøjets ejer, navnlig henset til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person.

Ved bedømmelsen af, om konfiskationen må anses for uforholdsmæssigt indgribende, vil der under alle omstændigheder skulle anlægges en helhedsvurdering af sagens samlede omstændigheder. Ved vurderingen vil der navnlig skulle henses til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person.

At der skal henses til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., indebærer, at der skal foretages en samlet vurdering af, om det måtte anses for helt upåregneligt for ejeren, at køretøjet ville blive anvendt på denne måde.

Det vil indgå i denne vurdering, om ejeren har kendskab, til eller har benyttet, alle tilgængelige muligheder for at opnå viden om forhold, som kan belyse risikoen for, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de omfattede lovovertrædelser. Der vil navnlig skulle lægges vægt på ejerens forhold og adfærd, herunder om ejeren af køretøjet har udvist agtpågivenhed.

Sådanne forhold vil eksempelvis kunne være oplysninger om, hvorvidt den person, der ønsker køretøjet overdraget til sig, tidligere har begået flere eller grovere færdselslovs-overtrædelser eller andre relevante lovovertrædelser. Det må således normalt tale for, at det er påregneligt for ejeren, at køretøjet vil blive anvendt ved en eller flere af de omfattede lovovertrædelser, hvis den person, der ønsker køretøjet overdraget til sig, tidligere har begået flere eller grovere færdselslovsovertrædelser eller andre relevante lovovertrædelser. Med henblik på at indhente oplysninger herom vil ejeren bl.a. kunne udbede sig førerens private straffeattest. Ejeren vil dermed kunne undersøge, om den person, køretøjet overdrages til, tidligere er straffet for f.eks. vanvidskørsel eller andre grovere overtrædelser af færdselsloven. Det bemærkes i den forbindelse, at der vil blive gennemført en ændring af kriminalregisterbekendtgørelsen, således at oplysninger om færdselslovsovertrædelser, som har medført en ubetinget eller betinget frihedsstraf, kommer til at fremgå af den private straffeattest. Ændringerne forventes gennemført med virkning fra efteråret 2021. Ejeren vil også kunne anmode den person, køretøjet overdrages til, om en tro og love-erklæring på, at vedkommende ikke tidligere har begået bestemte relevante lovovertrædelser.

Der vil endvidere kunne lægges vægt på oplysninger om, hvorvidt ejeren har undersøgt forhold, der kan indikere, at køretøjet er tiltænkt en anden person end den, køretøjet overdrages til.

Sådanne oplysninger kan eksempelvis være oplysninger i bilbogen om, at en leasingtager allerede er registreret som ejer af et eller flere køretøjer, eller hvis ejeren – f.eks. i form af et leasingselskab – har kendskab til, at leasingtageren allerede har leaset eller lejet et ikke ubetydeligt antal køretøjer inden for en kortere tidsperiode.

Herudover vil der også kunne lægges vægt på oplysninger om, hvorvidt ejeren har undersøgt, hvem der vil få adgang til køretøjet. Leasingselskaber bør f.eks. sikre sig, at leasingtager(ne) også vil være de(n) reelle bruger(e) af køretøjet, bl.a. ved at indhente oplysninger herom i forbindelse med aftaleindgåelsen.

Selv om ejeren i et konkret tilfælde vurderes ikke at have haft mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., vil der endvidere ved den samlede helhedsvurdering skulle henses til ejerens økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person. Det indebærer, at udgangspunktet om konfiskation bl.a. vil skulle fraviges, hvis ejeren godtgør, at adgangen til at gøre et erstatningskrav gældende over for føreren ikke er tilstrækkelig til at forhindre, at konfiskationen er uforholdsmæssigt indgribende.

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis ejeren godtgør, at særlige omstændigheder konkret gør et erstatningskrav illusorisk. Det forudsættes i den forbindelse, at alene omstændigheder, som ejeren af køretøjet ikke med rimelighed ville have kunnet forudse, vil kunne

begrunde, at konfiskation undlades, med henvisning til at et eventuelt erstatningskrav er illusorisk. Førerens død eller konkurs i tilfælde, hvor førerens bo ikke kan dække kravet, kan efter omstændighederne være tilstrækkeligt til at bringe undtagelsesbestemmelsen i anvendelse, forudsat at ejeren af køretøjet ikke kendte eller burde have kendt til de omstændigheder, der gør kravet mod boet dækningsløst.

Det kan således være relevant for ejeren af køretøjet at undersøge lejerens eller leasingtagerens økonomiske forhold med henblik på at sikre en mulighed for at tage forholdsregler over for førerens potentielle manglende betalingsevne, og at den person, køretøjet overdrages til, er den reelle bruger af køretøjet og ikke f.eks. en stråmand. Et leasingelskab bør f.eks. så vidt muligt sikre sig, eksempelvis gennem eSkatData, at de oplysninger om leasingtagers indkomstforhold, der afgives i forbindelse med indgåelsen af en leasingkontrakt, er korrekte. Har ejeren ikke adgang til eSkatData, kan den pågældende anmode lejeren eller leasingtageren om på anden vis at belyse sine økonomiske forhold, f.eks. gennem fremlæggelse af årsopgørelser, lønsedler el.lign. Betaling af leasingydelsen ved større kontantbeløb vil som udgangspunkt skulle give ejeren anledning til en mere indgående undersøgelse af førerens økonomiske forhold.

Er køretøjet ejet af en privatperson, og er der tale om privat udlån af køretøjet, må ejeren som udgangspunkt forudsættes at have tilstrækkeligt kendskab til den person, som vedkommende vælger at udlåne køretøjet til. Også i denne situation er ejerens agtpåivenhed afgørende, herunder hvilke muligheder den pågældende havde for at vurdere, om der var en risiko for, at bilen ville blive anvendt til en overtrædelse, der kan medføre konfiskation, og om disse muligheder er udnyttet. Der vil i den forbindelse bl.a. skulle lægges vægt på ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de omfattede lovovertrædelser. Det vil bl.a. kunne indgå, om føreren tidligere har begået mange eller grovere færdselslovsovertrædelser eller andre relevante lovovertrædelser, og om lovovertrædelsen begås i ejerens køretøj, men af en anden end den person, ejeren lånte køretøjet ud til. Der vil dog også ved privat udlån kunne lægges vægt på, hvad ejeren i det interne låneforhold har gjort for at sikre sig, at køretøjet alene ville blive ført af den person, køretøjet udlånes til. Selv om ejeren i et konkret tilfælde vurderes ikke at have haft mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en eller flere af de overtrædelser, der nævnes i 1. pkt., vil der også for private udlån ved den samlede helhedsvurdering endvidere skulle henses til, om ejeren har taget alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person. Det vil i den forbindelse skulle tages i betragtning, at private ikke har samme muligheder for at undersøge den anden persons økonomiske forhold som professionelle.”

Ved lovændringen blev det endvidere i færdselslovens § 119, stk. 1, bestemt, at sager om konfiskation efter § 133 a, stk. 2, 2. pkt., behandles efter reglerne i retsplejelovens kapitel 76-78 og 80 (strafferetsplejen). I færdselslovens § 119, stk. 6 og 7, blev der indsat bestemmelser om, at retten efter begæring skal beskikke køretøjets ejer en offentlig forsvarer, og at ejeren kan påtale borgerlige krav efter reglerne i retsplejelovens kapitel 89 om såkaldt adhæsionsproces. Det fremgår af lovens forarbejder, at reglerne er indsat for at sikre ejerens retsstilling, bl.a.

således at der sker en sammenhængende behandling af spørgsmålet om konfiskation og spørgsmålet om ejerens ret til erstatning fra føreren (Folketingstidende 2020-21, tillæg A, lovforslag nr. L 127, s. 23 ff.).

Bestemmelsen i færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., trådte i kraft den 31. marts 2021, jf. § 2, stk. 1, i ændringsloven. Efter ændringslovens § 2, stk. 2, finder § 133 a, stk. 2, 2. pkt., ikke anvendelse for så vidt angår køretøjer, der er blevet anvendt af en anden end ejeren af køretøjet, og hvorom der er indgået aftale om leasing, leje eller lign., i det omfang det godtgøres, at aftalen er indgået inden den 16. december 2020 (hvor lovforslaget blev fremsat).

EU-Charteret om grundlæggende rettigheder og EU-Domstolens dom af 14. januar 2021 i OM-sagen

Artikel 17, stk. 1, 51, stk. 1, og 52, stk. 1, i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder har denne ordlyd:

*”Artikel 17
Ejendomsret*

1. Enhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv. Ingen må berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Anvendelsen af ejendommen kan reguleres ved lov, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.

*Artikel 51
Anvendelsesområde*

1. Bestemmelserne i dette charter er rettet til Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive kompetencer og under overholdelse af grænserne for de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne.

*Artikel 52
Rækkevidde og fortolkning af rettigheder og principper*

1. Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og

friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.”

EU-Domstolens dom af 14. januar 2021 i sag C-393/19, OM, angår en sag, hvor en transportchauffør havde påtaget sig ulovligt at transportere antikke mønter fra Tyrkiet til Tyskland. Transporten skete ved hjælp af et køretøj, der tilhørte chaufførens arbejdsgiver. Forholdet blev opdaget ved en toldkontrol i Bulgarien, og bl.a. en sættevognstrækker, der havde været anvendt ved smugleriet, blev beslaglagt og senere konfiskeret.

I forbindelse med straffesagen forelagde en bulgarsk domstol præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkning af bl.a. artikel 17 i charteret om grundlæggende rettigheder. Om den nærmere baggrund for sagen fremgår af EU-Domstolens dom bl.a.:

”15 På datoen for de faktiske omstændigheder i hovedsagen forestod OM, der var ansat som chauffør af et transportselskab med hjemsted i Tyrkiet, internationale transporter med en sættevognstrækker og en sættevogn tilhørende dette selskab.

16 Den 11. juni 2018 accepterede OM, mens han forberedte sig på at forestå en transport mellem Istanbul (Tyrkiet) og Delmenhorst (Tyskland), det tilbud, som han havde modtaget fra en person, om ulovligt mod vederlag at transportere 2 940 antikke mønter til Tyskland.

17 Efter at have passeret grænsen mellem Tyrkiet og Bulgarien blev OM den 12. juni 2018 genstand for en toldkontrol, i hvilken forbindelse de mønter, der var skjult i sættevognstrækkeren, blev opdaget.

18 Mønterne, hvis værdi i en arkæologisk og numismatisk undersøgelse blev vurderet til 73 500 BGN (ca. 37 600 EUR), sættevognstrækkeren, sættevognen, kontaktnøglen og den nævnte sættevognstrækkeres registreringsattester blev beslaglagt og indsamlet som materielle beviser for den formodede overtrædelse.

19 Under efterforskningen anmodede direktøren for det tyrkiske selskab, der var arbejdsgiver for OM, om udlevering af sættevognstrækkeren og sættevognen, idet han gjorde gældende, at det nævnte selskab ikke havde nogen forbindelse med den strafbare handling, og at udlevering af de nævnte formuegoder ikke var til hinder for efterforskningen. Denne anmodning blev afslået af anklagemyndigheden, der var ansvarlig for efterforskningen, med den begrundelse, at de materielle beviser i henhold til bulgarsk ret tilbageholdes, indtil straffesagen er afsluttet, og at en udlevering ville være til hinder for efterforskningen. Direktøren indbragte afgørelsen om afslag for Okrazhen sad – Haskovo (den regionale domstol i Haskovo, Bulgarien), som bekræftede dette afslag ved en kendelse af 19. oktober 2018, der ikke kan appelleres.

20 Ved dom af 22. marts 2019 blev OM af Okrazhen sad Haskovo (den regionale domstol i Haskovo) dømt for alvorligt smugleri og straffet med en frihedsberøvelse på tre år og en bøde på 20 000 BGN (ca. 10 200 EUR). Mønterne og sættevognstrækkeren blev konfiskeret til fordel for staten i henhold til henholdsvis NK's artikel 242, stk. 7, og artikel 242, stk. 8. Derimod blev sættevognen, der ikke havde nogen direkte sammenhæng med udførelsen af forbrydelsen, udleveret til selskabet, hvor OM var ansat."

Som anført i præmis 20 blev sættevognstrækkeren konfiskeret i medfør af artikel 242, stk. 8, i "NK". Af dommens præmis 12 og 14 fremgår, at dette udtryk dækker over den bulgarske straffelov, og at den nævnte bestemmelse har denne ordlyd:

"8 Transportmidlet eller den beholder, der er anvendt til transport af de smuglede varer, konfiskeres til fordel for staten, også når det/den ikke tilhører gerningsmanden, medmindre dets/dens værdi ikke svarer til den strafbare handlings grovhed."

Af præmis 23 fremgår, at den bulgarske domstol var i "tvivl om, hvorvidt NK's artikel 242, stk. 8, som blev vedtaget før Republikken Bulgariens tiltrædelse af Den Europæiske Union den 1. januar 2007, er forenelig med EU-retten, navnlig chartrets artikel 17, stk. 1, og artikel 47."

I EU-Domstolens dom anføres herefter bl.a.:

"43 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2005/212, sammenholdt med chartrets artikel 17, stk. 1, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at konfiskere et redskab, der er blevet anvendt til at begå alvorligt smugleri, når dette tilhører en tredjemand i god tro.

44 I denne henseende skal det først og fremmest bemærkes, at begrebet »konfiskation« er defineret i artikel 1, fjerde led, i rammeafgørelse 2005/212.

45 Som det fremgår af nærværende doms præmis 37, blev dette fjerde led i artikel 1 imidlertid erstattet af direktiv 2014/42 for de medlemsstater, der er bundet af dette direktiv.

46 Eftersom de faktiske omstændigheder i hovedsagen i det foreliggende tilfælde ligger efter gennemførelsesfristen for direktiv 2014/42, som i overensstemmelse med dets artikel 12, stk. 1, var fastsat til den 4. oktober 2016, skal der i en sag som den i hovedsagen omhandlede henvises til det nævnte direktiv med henblik på definitionen af begrebet »konfiskation«.

47 I henhold til dette direktivs artikel 2, nr. 4), defineres begrebet »konfiskation« som en »endelig berøvelse af formuegoder pålagt af retten i forbindelse med en strafbar handling«.

48 Det fremgår af denne bestemmelses ordlyd, at det i denne forbindelse er uden betydning, om konfiskationen udgør en straf i henhold til strafferetten. En foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, der medfører en endelig berøvelse af det beslaglagte formuegode, der er pålagt af retten i forbindelse med en strafbar handling, er således omfattet af det nævnte begreb »konfiskation«.

49 Dernæst fastsætter artikel 2, stk. 1, i rammeaftale 2005/212, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at det er muligt helt eller delvist at konfiskere redskaber og udbytte, der stammer fra kriminelle handlinger, der kan straffes med frihedsstraf af mere end et års varighed, eller formuegoder, hvis værdi svarer til et sådant udbytte.

50 Det er i denne henseende korrekt, at denne bestemmelse ikke udtrykkeligt udpeger den person, hvis formuegoder kan gøres til genstand for en konfiskationsforanstaltning. Den henviser udelukkende til »redskaber«, der er forbundet med en straffelovsovertrædelse, uden at det er nødvendigt at fastslå, hvem der har dem til rådighed eller er ejer af dem.

51 Artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2005/212 skal imidlertid læses i lyset af tredje betragtning til denne rammeafgørelse, hvoraf det fremgår, at rettigheder tilhørende tredjemand i god tro skal tages i betragtning. Heraf følger i princippet, at bestemmelserne i den nævnte rammeafgørelse ligeledes finder anvendelse på konfiskation af formuegoder, der tilhører tredjemænd, og kræver bl.a., at deres rettigheder beskyttes, når disse er i god tro.

52 I denne sammenhæng skal der tages hensyn til chartrets artikel 17, stk. 1, som bl.a. fastsætter, at enhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den og at træffe dispositioner hermed.

53 Ejendomsretten, som er sikret ved denne bestemmelse, udgør ganske vist ikke et absolut prærogativ. I henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, kan der indføres begrænsninger i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved chartret, hvis disse begrænsninger faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, og hvis de ikke, når henses til det forfulgte formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for det centrale indhold af den således beskyttede rettighed (jf. i denne retning dom af 16.7.2020, Adusbef og Federconsumatori, C-686/18, EU:C:2020:567, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).

54 I det foreliggende tilfælde har anklagemyndigheden i appelsager i Plovdiv i sine skriftlige indlæg anført, at det formål, der forfølges med den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, består i – i almenhedens interesse – at forhindre ulovlig indførsel af varer til landet.

55 Henset til den væsentlige påvirkning af personers rettigheder, som konfiskation af et formuegode medfører, nemlig den endelige fratagelse af ejendomsretten til dette, be-

mærkes imidlertid, at hvad angår en tredjemand i god tro, som ikke vidste og ikke kunne vide, at hans formuegode blev anvendt til at begå en lovovertrædelse, indebærer en sådan konfiskation, når henses til det forfulgte formål, et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for det centrale indhold af denne persons ejendomsret.

56 Det må derfor konstateres, at en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede ikke overholder ejendomsretten, der er sikret ved chartrets artikel 17, stk. 1, for så vidt som den fastsætter, at formuegoder, der tilhører en tredjemand i god tro, og som anvendes til at begå alvorligt smugleri, kan gøres til genstand for konfiskation.

57 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at konfiskation inden for rammerne af artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2005/212 ikke kan udstrækkes til at omfatte tredjemands formuegoder i god tro.

58 På baggrund af ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2005/212, sammenholdt med chartrets artikel 17, stk. 1, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at konfiskere et redskab, der er blevet anvendt til at begå alvorligt smugleri, når dette tilhører en tredjemand i god tro.”

EU-Domstolen anfører i dommen også, at EU-Charterets artikel 47 om ret til effektive retsmidler er til hinder for en national lovgivning, hvorefter det inden for rammerne af en straffesag er muligt at konfiskere et formuegode, der tilhører en anden person end den, der har begået den strafbare gerning, uden at førstnævnte person har adgang til effektive retsmidler (præmis 68).

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Artikel 1 i den første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har denne ordlyd:

”Artikel 1 Beskyttelse af ejendom

1. Enhver fysisk eller juridisk person er berettiget til uforstyrret nydelse af sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de ved lov og folkerettens almindelige principper fastsatte betingelser.
2. Foranstående bestemmelser skal imidlertid ikke på nogen måde gøre indgreb i statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser for nødvendige for at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesse, eller for at sikre betaling af skatter, andre afgifter og bøder.”

Der foreligger en række afgørelser fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om konfiskation i strafferetsplejen over for andre end den, der har begået lovovertrædelsen (tredjemand). I en række af disse sager har Menneskerettighedsdomstolen fundet, at der forelå en krænkelse af bestemmelsen, jf. fra nyere praksis bl.a. dom af 28. april 2016 i sag 22653/08 (Vasilevski mod Makedonien), dom af 17. januar 2017 i sag 42079/12 (B.K.M mod Slovenien) og dom af 28. juni 2018 i sagerne 1828/06, 34163/07 og 19029/11 (G.I.E.M. m.fl. mod Italien). I andre sager om tredjemandskonfiskation har Domstolen fundet, at der ikke forelå en krænkelse, jf. bl.a. dom af 28. april 2016 i sag 74681/11 (Sulejmani mod Makedonien) og dom af 4. juli 2017 i sag 58045/11 (S.C. Service Benz mod Rumænien).

Menneskerettighedsdomstolen har ved en række lejligheder udtalt sig mere generelt om indholdet og rækkevidden af bestemmelsen i artikel 1. Det gælder f.eks. den nævnte dom af 4. juli 2017 (S.C. Service Benz mod Rumænien) om et tilfælde, hvor der over for en virksomhed i god tro blev konfiskeret to olietankskibe, der af en af virksomhedens kunder havde været anvendt til smugleri. Domstolen anfører bl.a.:

”a) General principles

27. The Court reiterates that Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention, which in substance guarantees the right of property, comprises three distinct rules: the first rule, set out in the first sentence of the first paragraph, is of a general nature and enunciates the principle of the peaceful enjoyment of property; the second rule, contained in the second sentence of the first paragraph, covers deprivation of possessions and subjects it to certain conditions; the third rule, stated in the second paragraph, recognises that the Contracting States are entitled, amongst other things, to control the use of property in accordance with the general interest, by bringing in legislation which they consider necessary to that end. The three rules are not, however, “distinct” in the sense of being unconnected. The second and third rules are concerned with particular instances of interference with the right to peaceful enjoyment of property and should therefore be construed in the light of the general principle enunciated in the first rule (see, among many other authorities, *James and Others v. the United Kingdom*, 21 February 1986, § 37, Series A no. 98, and, more recently, *Bélané Nagy v. Hungary* [GC], no. 53080/13, § 72, ECHR 2016).

28. In order to be compatible with Article 1 of Protocol No. 1, an interference with the right of property must be effected “in the public interest” and “subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law”. The interference must strike a “fair balance” between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual’s fundamental rights (see *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, 23 September 1982, § 69, Series A no. 52, and *Granitul S.A. v. Romania*, no. 22022/03, § 46, 22 March 2011). In determining whether that requirement has been complied with, the Court recognises that the State

enjoys a wide margin of appreciation with regard both to choosing the means of enforcement and to ascertaining whether the consequences of enforcement are justified in the general interest for the purpose of achieving the object of the law in question (see *AGOSI v. the United Kingdom*, 24 October 1986, § 52, Series A no. 108).

29. Finally, the Court reiterates that as regards the confiscation of unlawfully used items of property, such a balance depends on a variety of factors, including the attitude adopted by the owner. The Court must therefore assess whether the authorities took reasonable account of the degree of fault or care of the applicant company or, at least, of the relationship between the company's conduct and the offence committed. Moreover, regard must be had to the proceedings conducted under the domestic legal system to assess whether they provided the applicant, in view of the seriousness of the measure liable to be ordered, with a reasonable opportunity for putting his case to the responsible authorities by alleging, if necessary, a violation of the law or the existence of arbitrary or unreasonable conduct (see *AGOSI*, cited above, §§ 54-55; see also, *mutatis mutandis*, *Riela and Others v. Italy* (dec.), no. 52439/99, 4 September 2001). The requisite balance will not be found if the person or persons concerned have had to bear an individual and excessive burden (see *Waldemar Nowakowski*, cited above, § 47).

b) *Application of those principles to the instant case*

30. The Court notes that the Government did not dispute the fact that the seizure and confiscation of the applicant company's two fuel tankers amounted to an interference with its right to respect for its property. It observes that the confiscation of the two items of property was a permanent measure which entailed a conclusive transfer of ownership to the State (see *Andonoski*, cited above, § 30, and, to converse effect, *JGK Statyba Ltd and Guselnikovas v. Lithuania*, no. 3330/12, § 115, 5 November 2013, and *Hábenczius v. Hungary*, no. 44473/06, § 28, 21 October 2014). Nor did the Government argue that there was any possibility for the applicant company to seek restoration of the fuel tankers (see *Andonoski*, cited above, § 30, and *B.K.M. Lojistik Tasimacilik Ticaret Limited Sirketi v. Slovenia*, no. 42079/12, § 38, 17 January 2017; see, to converse effect, *C.M. v. France* (dec.), no. 28078/95, ECHR 2001-VII). That being the case, the Court concludes that the interference in question amounts to a deprivation of property for the purposes of the first paragraph of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention.

31. As to the question whether the infringement of the applicant company's right of property was compatible with the requirements of Article 1 of Protocol No. 1, the Court notes that the impugned confiscation took place pursuant to the relevant provisions of the CPF, that is to say Article 220 §§ 1 (k) and 2 (b) (see paragraph 16 above). Inasmuch as the applicant company alleges a violation of the legality principle, the Court observes that it raised that plea before the domestic courts (see paragraph 11 above), which dismissed it. In the present case the Court sees no sign of arbitrariness in the interpretation in question. Having regard to the foregoing consideration and bearing in mind the fact that it has limited power, however, to review compliance with domestic law (see *Beyeler v. Italy* [GC], no. 33202/96, § 108, ECHR 2000-I), the Court concludes therefore that the interference was in conformity with the domestic law of the respondent State.

32. Furthermore, the Court cannot overlook the fact that the applicant company also did not dispute the general-interest considerations on which the confiscation order had been

based. In its view, consideration of the system set up under the CPF leaves no doubt about the fact that the confiscation of the applicant company's fuel tankers was in the general interest in terms of punishing tax offences (see, *mutatis mutandis*, *Dukmedjian v. France*, no. 60495/00, § 56, 31 January 2006).

33. It remains for the Court to consider whether there was a reasonable relationship of proportionality between the means used by the authorities in the present case to safeguard the general interest of combating tax fraud, on the one hand, and to protect the applicant company's fundamental right to respect for its property, on the other.

34. The Court notes that in the instant case, the confiscation of the applicant company's fuel tankers was ordered in the framework of administrative offence proceedings against the company which owned the goods being carried by the applicant company. While the first court found no fault attributable to the applicant company and decided to declare the confiscation order wrongful and unlawful, the court of last resort adopted a different position. It ruled, first of all, that there was no need to establish any specific fault on the part of the applicant company because the confiscation had been carried out pursuant to the relevant legislation. Secondly, it declared well-founded – without giving further details – the tax authorities' ground of appeal regarding the lack of diligence on the part of the transporter, who was directly liable for the safety and lawfulness of the goods transported. In fact, the Court notes that pursuant to paragraphs 1 (k) and 2 (b) of Article 220 CPF, taken together, the confiscation of the means of transport used for unlawfully carrying goods subject to excise duty was mandatory (see, *mutatis mutandis*, *Andonoski*, cited above, § 37, and *Vasilevski v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, no. 22653/08, § 57, 28 April 2016; see also, to converse effect, *Waldemar Nowakowski*, cited above, § 51). In the present case the court which determined the case at last instance held that recourse had been had to an automatic confiscation which had to be implemented without any need to ascertain whether the means of transport belonged to the administrative offender himself or to a third party, or, in the latter case, to take account of the third party's personal attitude or his or her connection to the offence. It follows that in the framework of the proceedings brought by the applicant company, the County Court applied an irrebuttable presumption which rendered nugatory the applicant company's submission that it had acted in good faith (see paragraph 14 above).

35. As regards the object of the offence in question, that is to say the transport of goods subject to excise duty in the absence of the requisite "document accompanying the goods", it would appear that the decision to confiscate the fuel tankers was in line with the domestic legal provisions geared to combating tax fraud.

36. However, the Court notes the Government's argument, undisputed by the applicant company, that the latter could have sought redress from the other party to the contract in the form of compensation for the damage suffered following the confiscation of the fuel tankers, by bringing an action for damages in contract before the domestic courts if that party had refused to pay compensation (see paragraph 25 above).

37. The Court considers that such judicial review might in principle meet the requirements of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention. Indeed, it reiterates that in previous cases it did not rule out the possibility that such a remedy might induce it to conclude that there was a fair balance between the means used by the authorities to safe-

guard the general interest and the protection of the person's fundamental right to the peaceful enjoyment of his property. In those cases it held that the remedies had not been effective for reasons linked to the particular circumstances, for example the bankruptcy or closure of the liable commercial company (see *Merot D.O.O. and Storitve Tir D.O.O. v. Croatia* (dec.), nos. 29426/08 and 29737/08, § 33, 10 December 2013, and *Vasilevski*, cited above, § 60), a serious risk of bankruptcy owing to the severity of the fines imposed on the perpetrators of the fraud (see *Bowler International Unit v. France*, no. 1946/06, § 44, 23 July 2009), the death of the perpetrator of the offence leading to the confiscation (see *Vasilevski*, cited above, § 59) and the lack of examples of practice in the domestic courts in dealing with such cases (see *Andonoski*, cited above, § 39). On the other hand, where a remedy enabling the owner of confiscated property to obtain compensation proved effective, the Court has been prepared to find the existence of a proper balance between the means used by the authorities to safeguard the general interest and the protection of the person's fundamental right to the peaceful enjoyment of his property (see *Sulejmani v. the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, no. 74681/11, § 41, 28 April 2016).

38. Consequently, it must be ascertained whether, in the present case, the applicant company did indeed have access to a remedy as described by the Government under which it could have more effectively invoked its good faith plea before a domestic court.

39. The Court notes that the Romanian Constitutional Court has dealt on several occasions with the question of the constitutionality of the provisions of Article 220 § 2 (b) CPF, following challenges relying on the peaceful enjoyment of property, on the grounds that they authorised the confiscation of property belonging to persons other than the administrative offender. Constitutional Court Decision no. 685 of 16 November 2006 – which therefore predates the beginning of the present case – ruled that those provisions were indeed constitutional, reasoning as follows: first of all, by entrusting the vehicle to the administrative offender, its owner had accepted the risk of the latter using it in a manner potentially causing a danger to society; secondly, the owner of the confiscated property could always claim compensation from the administrative offender for the damage caused, by means of an action for damages based on the contract which they had concluded (see paragraph 17 above); and thirdly, a different interpretation would have made it easy to circumvent the legal provisions, given that the administrative offender could have prayed in aid his status as holder by permission of the means of transport, thus enabling the unlawful transport activity to continue.

40. The Court therefore finds that, long before the facts of the present case, the Constitutional Court confirmed the existence of a remedy which the owner of a confiscated means of transport could exercise against the administrative offender on the basis of the general rules of contractual civil liability (see also, *mutatis mutandis*, *Sulejmani*, cited above, § 41). In the Court's view, that case-law of the Constitutional Court, which comprises an authoritative interpretation of domestic law, is sufficient for it to conclude that the aforementioned remedy is effective.

41. Moreover, the Court notes that that approach has been explicitly enshrined in legislation, as regards transport, under the provisions of Article 1961 § 3 of the New Civil Code. Even though that provision came into force a few months after the end of the le-

gal proceedings brought by the applicant company (see paragraph 20 above), it had already been public since July 2009, when the New Civil Code was first published.

42. In the light of the foregoing considerations, the Court is prepared to accept that the applicant company had a judicial remedy at its disposal to redress the damage which it had sustained. That company made no submission liable to cast doubt on the effectiveness of that remedy (see also, *mutatis mutandis*, *Sulejmani*, cited above, § 41).

43. Under those conditions, the Court considers that in the present case a fair balance had been struck between respect for the applicant's rights as secured under Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention and the general interest of society. There has accordingly been no violation of that provision."

Anbringender

A har anført navnlig, at der ikke kan ske beslaglæggelse af bilen, da der ikke er grund til at antage, at betingelserne for konfiskation er opfyldt, jf. retsplejelovens § 803, stk. 1, og færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt. Den kørsel, som T har gjort sig skyldig i, er en helt atypisk form for vanvidskørsel, idet den fandt sted på et tidspunkt, hvor der ikke var anden færdsel det pågældende sted, og med en marginal overskridelse af grænsen på 100 km i timen.

Konfiskation efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., kan kun ske med respekt af de rettigheder, som A har efter artikel 17, stk. 1, jf. artikel 52, stk. 1, i EU's Charter om grundlæggende rettigheder, således som disse bestemmelser er fortolket af EU-Domstolen i dom af 14. januar 2021 i OM-sagen. Det følger således af Højesterets kendelse af 28. juni 2022 om præjudiciel forelæggelse (UfR 2022.3840), at beslaglæggelse med henblik på konfiskation efter § 133 a, stk. 2, 2. pkt., hører under EU-rettens anvendelsesområde, og at charteret derfor finder anvendelse.

Det er ubestridt, at konfiskation efter den nævnte bestemmelse i færdselsloven varetager almene hensyn, der anerkendes i EU-retten. Konfiskation af As bil vil imidlertid være i strid med proportionalitetsprincippet i charterets artikel 52, stk. 1. EU-Domstolen fastslår således i OM-dommen, at en tredjemand i god tro, som ikke vidste og ikke kunne vide, at hans formuegode ville blive anvendt til at begå en lovovertrædelse, ikke kan udsættes for konfiskation af sin ejendom. Reglerne om konfiskation ved vanvidskørsel forfølger ikke formål, som har større retlig beskyttelse end de formål, som den bulgarske lovgivning i EU-Domstolens sag forfulgte. Der kan derfor ikke i færdselsloven opstilles strengere krav om agtpågivenhed hos tredjemand, end hvad der følger af EU-Domstolens dom. Det er forkert, når landsretten i

sin kendelse anfører, at beslaglæggelsen ikke er uforholdsmæssigt indgribende for A, blot fordi selskabet ikke vil lide noget tab ved konfiskation.

A var i god tro i sagen. T og C har ikke tidligere begået relevante overtrædelser af færdselsloven, og hverken A, B eller ... havde grund til at tro, at T ville begå den foreliggende overtrædelse. Hertil kommer, at der er tale om en demonstrationsbil, som Volvo låner ud til sine medarbejdere og kunder, og A har ingen indflydelse på, hvem der konkret benytter bilen. Det formål, som færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., forfølger, kan i den foreliggende sag opnås med mindre indgribende midler, f.eks. ved ubetinget at frakende T førerretten.

Færdselslovens ordning indebærer forskelsbehandling mellem leasingselskaber og den øvrige finansielle sektor. Det fremgår således af forarbejderne til færdselsloven, at virksomheder, der yder lån til biler, kan beskytte sig mod konfiskation ved at etablere særligt sikrede rettigheder i køretøjet, f.eks. pant eller ejendomsforbehold. Disse virksomheder har lige så gode muligheder som leasingselskaber for at vise agtpågivenhed, og det understreger, at bestemmelsen om konfiskation i forhold til leasingselskaber går videre end nødvendigt. Dette indebærer, at der i det mindste må foretages en konkret vurdering af, om A har udvist fornøden agtpågivenhed.

Konfiskation i sagen vil også indebære en krænkelse af artikel 1 i den første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der svarer til EU-charterets artikel 17. Det følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at bestemmelsen ved konfiskation over for tredjemand i god tro kræver en "fair balance" mellem hensyn til de formål, som konfiskationen varetager, og hensyn til ejeren af det pågældende gode. Konfiskation i den foreliggende sag er ikke udtryk for en sådan balance.

Hvis der ikke er grundlag for at ophæve beslaglæggelsen, bør bilen udleveres til A mod sikkerhedsstillelse. Bilens værdi formindskes, mens den er beslaglagt, og det vil være langt mere proportionalt at udlevere den mod sikkerhedsstillelse end at opretholde beslaglæggelsen.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at beslaglæggelsen bør opretholdes, idet betingelserne i retsplejelovens § 803, stk. 1, er opfyldt. Der er begrundet mistanke om, at T har gjort sig skyldig i forhold som nævnt i færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., og der er grund til at antage, at A' bil skal konfiskeres under straffesagen mod T. Det kan ikke tillægges betydning,

at der ikke var anden færdsel det pågældende sted, eller at der var tale om en begrænset overskridelse af grænsen på 100 km i timen.

Det fremgår af forarbejderne til færdselsloven, at der på baggrund af sagens samlede omstændigheder skal foretages en vurdering af, om det måtte anses for helt upåregneligt for A, at bilen ville blive anvendt til vanvidskørsel. Det er forudsat, at køretøjer, der anvendes til vanvidskørsel, som det helt klare udgangspunkt skal konfiskeres, og at ejeren må søge sit tab dækket gennem erstatningskrav mod føreren. Den konkrete aftale om leasing mellem A og B er indgået flere måneder efter, at lovforslaget om konfiskation blev fremsat, og der var derfor både tid og lejlighed for A til at indrette kontrakter og forretningsmodel efter den øgede risiko for, at selskabets køretøjer kunne blive konfiskeret.

Der må også lægges vægt på indholdet af den generelle samarbejdsaftale om leasing, som A og B har indgået. Det fremgår af aftalen, at B er berettiget til at anvende de leasede biler som både demonstrations- og værkstedsbiler, og det er i princippet en helt ubestemt gruppe af personer, der har kunnet anvende den omhandlede bil. Det har derfor ikke været helt upåregneligt for A, at bilen kunne blive brugt til vanvidskørsel. I den konkrete sag må det endvidere indgå, at T har oplyst, at det ikke vil være umuligt for ham at betale ca. 230.000 kr. + moms i erstatning til A. Selskabet vil i så fald ikke lide noget økonomisk tab.

Beslaglæggelse med henblik på konfiskation er ikke i strid med artikel 1 i den første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention eller artikel 17 i EU's Charter om grundlæggende rettigheder. Lovgivningsmagten har ved gennemførelsen af færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., detaljeret forholdt sig til Menneskerettighedsdomstolens praksis på området og herunder konkluderet, at EU-Domstolens dom af 14. januar 2021 i OM-sagen ikke kan antages at ændre ved den helhedsvurdering, som efter Menneskerettighedsdomstolens praksis skal anlægges. EU-Domstolens dom er konkret begrundet, og den angår helt andre og mindre alvorlige samfundshensyn end dem, der varetages af færdselslovens konfiskationsbestemmelse. Det kan ikke tillægges betydning, at det i forarbejderne er anført, at Menneskerettighedsdomstolens praksis er under udvikling, og at der derfor må tages forbehold for, hvordan Domstolen i givet fald vil vurdere færdselslovens ordning.

Der må lægges vægt på, at færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., varetager tungtvejende hensyn til færdselssikkerheden, nemlig behovet for at sætte en stopper for de alvorlige og i værste fald fatale konsekvenser, som vanvidskørsel har, og som det kan være meget vanskeligt for almindelige mennesker at gardere sig imod. I forhold til de modstående interesser hos ejeren af det pågældende køretøj må der i den foreliggende sag lægges vægt på, at A må antages at kunne få sit erstatningskrav dækket af T. En samlet helhedsvurdering fører derfor til, at beslaglæggelse med henblik på konfiskation ikke er i strid med EU-Charteret eller Menneskerettighedskonventionen.

Bilen bør ikke udleveres til A mod sikkerhedsstillelse. Generalpræventive hensyn taler med styrke imod, at der åbnes mulighed for udlevering til ejeren af beslaglagte leasingbiler, der er anvendt til vanvidskørsel.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

Den 5. april 2021 blev T standset af Københavns Politi og sigtet for overtrædelse af færdselslovens § 42, stk. 1, ved på Englandsvej i Dragør at have ført en personbil med 103 km i timen, uanset at hastigheden ikke måtte overstige 50 km i timen. Bilen blev samtidig beslaglagt.

T er gift med C, der som ansat i ... A/S har fået stillet bilen til rådighed af B A/S. Bilen tilhører A A/S, der har leaset den til B.

Ved byrettens kendelse af 13. juli 2021 blev beslaglæggelsen godkendt, jf. retsplejelovens § 803, stk. 1, med henvisning til, at der er grund til at antage, at bilen skal konfiskeres efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt. Byretten fandt ikke grundlag for efter retsplejelovens § 805, stk. 2, at udlevere bilen til A mod sikkerhedsstillelse. Ved landsrettens kendelse af 14. september 2021 blev byrettens kendelse stadfæstet.

Sagen angår, om der er grundlag for at opretholde beslaglæggelsen.

Retsplejelovens regler om beslaglæggelse

Efter retsplejelovens § 803, stk. 1, 1. pkt., kan genstande, som en person, der ikke er mistænkt, har rådighed over, beslaglægges som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, hvis der er grund til at antage, at genstanden bør konfiskeres. Efter lovens § 805, stk. 2, gælder, at hvis indgrebets øjemed kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger end beslaglæggelse, herunder ved sikkerhedsstillelse, kan der med den, som indgrebet retter sig imod, træffes skriftlig aftale om det.

Spørgsmålet er herefter, om der er grund til at antage, at bilen under straffesagen mod T for overtrædelse af færdselsloven bør konfiskeres.

Bedømmelse efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt.

Efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., skal der i tilfælde af såkaldt vanvidskørsel ske konfiskation af køretøjet, selv om køretøjet ejes af en anden end den person, der har ført det. Det gælder dog ikke, hvis konfiskation må anses for uforholdsmæssigt indgribende, navnlig henset til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt ved en sådan kørsel, og for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling i anledning af overdragelsen af køretøjet til den anden person.

Af bestemmelsens forarbejder fremgår, i hvilke tilfælde betingelserne for at undlade konfiskation skal anses for opfyldt. Med hensyn til ejerens mulighed for at kunne vide, at køretøjet ville blive anvendt til vanvidskørsel, fremgår bl.a., at der skal foretages en samlet vurdering af, om det måtte anses for helt upåregneligt for ejeren, at køretøjet ville blive anvendt på denne måde. For så vidt angår ejerens mulighed for at tage alle rimelige skridt til at sikre sin økonomiske stilling fremgår bl.a., at udgangspunktet om konfiskation skal fraviges, hvis ejeren godtgør, at adgangen til at gøre erstatningskrav gældende over for føreren ikke er tilstrækkelig til at forhindre, at konfiskationen er uforholdsmæssigt indgribende. Dette kan efter forarbejderne f.eks. være tilfældet, hvis særlige omstændigheder konkret gør et erstatningskrav illusorisk.

I den foreliggende sag er der begrundet mistanke om, at T har gjort sig skyldig i kørsel som nævnt i færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt. (vanvidskørsel). Som anført af landsretten har A ikke oplyst omstændigheder, der giver grundlag for at antage, at selskabet i tilfælde af konfiskation vil lide økonomisk tab, og T har i den forbindelse for byretten forklaret, at hvis han

bliver tilpligtet at betale 230.000 kr. + moms i erstatning til A, vil det ikke være nemt, men det vil ikke være umuligt for ham at betale beløbet. Bestemmelsen i § 133 a, stk. 2, 2. pkt., må forstås således, at konfiskation under disse omstændigheder ikke vil være uforholdsmæssigt indgribende over for A.

Spørgsmålet om konfiskation af bilen skal pådømmes under straffesagen mod T, og det er først i denne sag, der skal tages stilling til, om han er erstatningspligtig over for A, og om han må forventes at være i stand til at betale en eventuel erstatning. Efter de oplysninger, der på nuværende tidspunkt foreligger, er der imidlertid grund til at antage, at betingelserne for konfiskation er opfyldt.

Bedømmelse efter EU's Charter om grundlæggende rettigheder

Spørgsmålet er herefter, om artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1, i EU's Charter om grundlæggende rettigheder, sammenholdt med rammeafgørelse 2005/212/ RIA af 24. februar 2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold, indebærer, at konfiskation ikke vil kunne ske. Det følger af Højesterets kendelse af 28. juni 2022 (UfR 2022.3840), at konfiskation (og beslaglæggelse med henblik på konfiskation) i den foreliggende sag henhører under EU-rettens anvendelsesområde, jf. charterets artikel 51, stk. 1, og at bl.a. artikel 17, stk. 1, derfor finder anvendelse.

Efter artikel 17, stk. 1, 1. pkt., har enhver ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner med den og at lade den gå i arv. Efter 2. pkt. må ingen berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Efter 3. pkt. kan anvendelsen af ejendommen reguleres ved lov, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.

Efter charterets artikel 52, stk. 1, skal enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved charteret, være fastlagt i lovgivningen og respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt de er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

Spørgsmålet er i første række, om beslaglæggelse med henblik på konfiskation i den foreliggende sag er udelukket, allerede fordi konfiskation over for en tredjemand i god tro på grund af strafbart forhold generelt er i strid med charterets artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1.

Til støtte for dette har A henvist til EU-Domstolens dom af 14. januar 2021 i sag C-393/19, OM, vedrørende et tilfælde, hvor en arbejdsgiver fik konfiskeret en sættevognstrækker, som en ansat chauffør havde anvendt til smugleri. Her anfører Domstolen bl.a., at "[h]enset til den væsentlige påvirkning af personers rettigheder, som konfiskation af et formuegode medfører, nemlig den endelige fratagelse af ejendomsretten til dette, bemærkes imidlertid, at hvad angår en tredjemand i god tro, som ikke vidste og ikke kunne vide, at hans formuegode blev anvendt til at begå en lovovertrædelse, indebærer en sådan konfiskation, når henses til det forfulgte formål, et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb over for det centrale indhold af denne persons ejendomsret" (præmis 55). Domstolen anfører også, at "en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede ikke overholder ejendomsretten, der er sikret ved chartrets artikel 17, stk. 1, for så vidt som den fastsætter, at formuegoder, der tilhører en tredjemand i god tro, og som anvendes til at begå alvorligt smugleri, kan gøres til genstand for konfiskation" (præmis 56). Som konklusion anfører Domstolen, at charterets artikel 17, stk. 1, er "til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at konfiskere et redskab, der er blevet anvendt til at begå alvorligt smugleri, når dette tilhører en tredjemand i god tro" (præmis 58).

Selv om præmisserne i EU-Domstolens dom til dels er generelt formuleret, må det antages, at de skal forstås i lyset af den konkrete sag, der vedrørte smugleri af antikke mønter. Sagen angik nærmere en bestemmelse i den bulgarske straffelov, hvorefter "transportmidlet eller den beholder, der er anvendt til transport af de smuglede varer, konfiskeres til fordel for staten, også når det/den ikke tilhører gerningsmanden, medmindre dets/dens værdi ikke svarer til den strafbare handlings grovhed." Bortset fra tilfælde, hvor værdien af transportmidlet eller beholderen ikke svarer til den strafbare handlings grovhed, fremgår det ikke, at der efter den bulgarske lov kunne gøres undtagelse fra reglen om konfiskation, herunder at det skulle vurderes, om den pågældende tredjemand var i god tro, og om konfiskation i øvrigt ville være særligt byrdefuld. Det fremgår i den forbindelse ikke, at der skulle lægges vægt på, om tredjemand havde et erstatningskrav over for gerningsmanden, således at tab ved konfiskationen herved blev dækket.

Højesteret finder herefter, at dommen ikke giver grundlag for at antage, at enhver ordning om konfiskation over for en tredjemand i god tro som følge af strafbart forhold er i strid med EU-Charterets artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1. Det må således – på linje med praksis efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. herom nedenfor – antages, at der skal anlægges en samlet vurdering af den pågældende ordning navnlig i lyset af et proportionalitetsprincip.

Om ordningen efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., bemærker Højesteret, at den har til formål at modvirke og forebygge særligt alvorlige overtrædelser af loven, der udsætter andre mennesker for livsfare, og som det som anført i forarbejderne er tæt på umuligt for de pågældende at værne sig imod. Efter bestemmelsen skal konfiskation undlades i tilfælde, hvor den vil være uforholdsmæssigt indgribende over for køretøjets ejer, og det skal her bl.a. indgå, hvilken agtpågivenhed ejeren har udvist, og om ejeren kan få dækket sit tab ved erstatningskrav mod føreren af køretøjet. Færdselsloven indeholder regler, der skal sikre ejerens stilling i konfiskationssagen, herunder om offentlig beskikkelse af advokat og mulighed for at gøre erstatningskrav gældende over for føreren.

Højesteret finder, at færdselslovens konfiskationsordning adskiller sig så væsentligt fra den bulgarske ordning, som lå til grund for EU-Domstolens dom i OM-sagen, at dommen ikke giver grundlag for at antage, at færdselslovens ordning er i strid med EU-Charterets artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1. Højesteret finder endvidere, at der heller ikke i øvrigt er grundlag for at antage, at ordningen er i strid med de nævnte bestemmelser. Særligt med hensyn til spørgsmålet om forskelsbehandling mellem leasingselskaber og finansielle virksomheder, der f.eks. har sikkerhed eller ejendomsforbehold i en konfiskeret bil, bemærkes, at der er tale om en konsekvens af det almindelige princip i straffelovens § 76, stk. 3, som gælder for al konfiskation, og ikke om en særlig regel for konfiskation efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt.

Det skal imidlertid i de enkelte sager om konfiskation efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., sikres, at ejerens rettigheder efter EU-Charterets artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1, respekteres. Det indebærer, at der ikke kan ske konfiskation, hvis det efter en konkret vurdering vil være i strid med disse bestemmelser.

Spørgsmålet om, hvorvidt det i den foreliggende sag er i strid med artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1, at konfiskere A' bil, skal afgøres under straffesagen mod T på grundlag af de oplysninger, som på dette tidspunkt foreligger. På det foreliggende grundlag, hvor der som anført ovenfor ikke er oplyst omstændigheder, der giver grundlag for at antage, at A i tilfælde af konfiskation vil lide økonomisk tab, finder Højesteret, at der er grund til at antage, at konfiskation ikke vil være i strid med bestemmelsen.

Bedømmelse efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Spørgsmålet er endelig, om artikel 1 i den første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention indebærer, at konfiskation ikke vil kunne ske.

Efter artikel 1, stk. 1, er enhver fysisk eller juridisk person berettiget til uforstyrret nydelse af sin ejendom, og ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de ved lov og folkerettens almindelige principper fastsatte betingelser. Efter stk. 2 skal dette ikke på nogen måde gøre indgreb i statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser for nødvendige for bl.a. at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesser.

Det kan af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis udledes, at konfiskation over for tredjemand i god tro af ejendom, som har været anvendt til at begå et strafbart forhold, ikke i sig selv er i strid med artikel 1, jf. f.eks. dom af 4. juli 2017 i sag 58045/11 (S.C. Service Benz mod Rumænien). En sådan konfiskation skal imidlertid være i overensstemmelse med de almindelige betingelser efter bestemmelsen, bl.a. at der er "a 'fair balance between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights", og at "the proceedings conducted under the domestic legal system ... provide the applicant, in view of the seriousness of the measure liable to be ordered, with a reasonable opportunity for putting his case to the responsible authorities by alleging, if necessary, a violation of the law or the existence of arbitrary or unreasonable conduct." En "fair balance" foreligger ikke, hvis tredjemand "has had to bear an individual and excessive burden", jf. præmis 28 og 29 i den nævnte dom.

Efter det, der ovenfor vedrørende EU's Charter om grundlæggende rettigheder er anført om ordningen efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., finder Højesteret, at der ikke i Menneskerettighedsdomstolens praksis er grundlag for, at ordningen er i strid med artikel 1 i tillægsprotokollen. Det skal imidlertid i de enkelte sager sikres, at der ikke sker konfiskation i tilfælde, hvor dette konkret ville indebære en krænkelse af bestemmelsen.

Spørgsmålet om, hvorvidt det i den foreliggende sag er i strid med artikel 1 i tillægsprotokollen at konfiskere A's bil, skal afgøres under straffesagen mod T. På det foreliggende grundlag, hvor der som anført ovenfor ikke er oplyst omstændigheder, der giver grundlag for at antage, at A i tilfælde af konfiskation vil lide økonomisk tab, finder Højesteret, at der er grund til at antage, at konfiskation ikke vil være i strid med artikel 1.

Udlevering mod sikkerhedsstillelse

Af de grunde, som landsretten har anført, tiltræder Højesteret, at der ikke er grundlag for at udlevere bilen til A mod sikkerhedsstillelse, jf. retsplejelovens § 805, stk. 2.

Sammenfatning og konklusion

Efter det anførte finder Højesteret, at der er grund til at antage, at den omhandlede personbil under straffesagen mod T for overtrædelse af færdselsloven bør konfiskeres, herunder at konfiskation ikke vil være i strid med artikel 17, stk. 1, og artikel 52, stk. 1, i EU's Charter om grundlæggende rettigheder eller artikel 1 i den første tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Højesteret tiltræder derfor, at betingelserne for beslaglæggelse er opfyldt, og stadfæster herefter landsrettens kendelse.

Thi bestemmes:

Landsrettens kendelse stadfæstes.