

# HØJESTERETS DOM

## afsagt fredag den 26. juni 2026

**Sag 73/2025**

(1. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Christian Riewe, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Roskilde den 20. januar 2023 (18B-3609/2021, 18E-3610/2021 og 18B-4858/2021) og af Østre Landsrets 17. afdeling den 28. april 2025 (S-474-23).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Jens Peter Christensen, Hanne Schmidt, Oliver Talevski, Jens Kruse Mikkelsen og Peter Mørk Thomsen.

Procesbevillingsnævnet har den 11. september 2025 meddelt både anklagemyndigheden og T begrænset tilladelse til anke til Højesteret, således at anken vedrører Ts frifindelsespåstand i sagens forhold 12 og straffastsættelsen i sagen.

### **Påstande**

Dommen er anket af anklagemyndigheden med påstand om skærpelse.

Dommen er desuden anket af T med påstand om frifindelse i forhold 12 og i øvrigt formildelse, herunder således at bødestrafen nedsættes til 35.000 kr.

### **Retsgrundlag**

*Godskørselsloven*

Godskørselslovens § 1, stk. 1, samt § 17, stk. 1, nr. 1, og stk. 4, lyder:

”§ 1. Den, der er etableret på dansk område og udfører godskørsel for fremmed regning med et motorkøretøj eller et vogntog med en samlet tilladt totalvægt, der overstiger 3.500 kg, skal have tilladelse hertil. Fællesskabstilladelse udstedt i medfør af artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1072/2009 om fælles regler for adgang til markedet for international godskørsel (forordning nr. 1072/2009) giver ret til at udføre nationale transporter. Tilladelse udstedes med gyldighed på indtil 10 år.

§ 17. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde den, der

1) overtræder § 1, stk. 1-4, § 6, stk. 1 og 2, § 6 a, stk. 1 og 2, § 6 d, stk. 1, § 6 e, stk. 1, § 6 g, stk. 2, § 11, § 15 eller § 16 b, stk. 4,

...

Stk. 4. Der kan ved udmåling af straffen for overtrædelse af stk. 1, nr. 1-4, lægges vægt på, hvilke økonomiske gevinster der er opnået eller forsøgt opnået ved den pågældende overtrædelse, og karakteren af den begåede overtrædelse.”

Ved lov nr. 167 af 28. februar 2012 blev det generelle bødeniveau forhøjet. Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 2011-12, tillæg A, lovforslag nr. L 47, s. 3) fremgår, at den ulovlige kørsel ifølge retspraksis skal have fundet sted i en periode på 3 til 6 måneder, før der er tale om ulovlig kørsel i en længere periode.

Ved lov nr. 1639 af 26. december 2013 blev udgangspunktet for udmålingen af bødesatserne ændret. Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 2013-14, tillæg A, lovforslag nr. L 58, s. 4) fremgår bl.a.:

”2.1. Kriterier for udmåling af bødeniveauer

...

2.1.2. Forslag til nye kriterier

Det foreslås, at der ved udmåling af straffen for overtrædelse af godskørselsloven eller forskrifter udstedt i medfør heraf, busloven eller forskrifter udstedt i medfør heraf og for overtrædelser af EU-regler vedrørende forhold, der er omfattet af godkørselsloven eller busloven, ikke alene skal lægges vægt på, hvilke økonomiske gevinster der er opnået eller forsøgt opnået ved den pågældende overtrædelse, men også hvorvidt overtrædelsens karakter er mindre alvorlig, alvorlig eller meget alvorlig.

Det anbefales at indføre bøder på 5.000 kr. for mindre alvorlige overtrædelser, på 15.000 kr. for alvorlige overtrædelser og på 35.000 kr. for meget alvorlige overtrædelser.

Der anbefales indført lavere bødesatser på 5.000 kr. i de tilfælde, hvor der er tale om mindre alvorlige overtrædelser. Der vil f.eks. være tale om en mindre alvorlig overtrædelse, hvis transportvirksomheden har opnået tilladelse til at udføre godskørsel for fremmed regning, men det konstateres, at tilladelsen ikke er medbragt under kørsel. I

dette tilfælde opfylder transportvirksomheden alle lovens krav og opnår ikke en uberettiget økonomisk vinding ved den pågældende handling.

Det anbefales, at bøder kan overstige 35.000 kr., såfremt der er tale om skærpende omstændigheder, f.eks. at der er kørt ulovligt gennem længere tid, eller der er tale om gentagne overtrædelser.

Der vil f.eks. være tale om skærpende omstændigheder, såfremt en tilladelsesindehaver udfører ulovlig vognmandskørsel over en længere periode. En yderligere skærpende omstændighed kan være, hvis den ulovlige vognmandskørsel udføres med flere køretøjer. Der kan tillige være tale om en skærpende omstændighed, såfremt en tilladelsesindehaver udlåner sine tilladelser gentagne gange.

Som udgangspunkt skal bøden ved skærpende omstændigheder afspejle det undtagne beløb eller den uberettigede vinding, som vognmanden tilegner sig ved overtrædelsen. Dette vil kunne medføre, at bøden for en overtrædelse, hvor der foreligger skærpende omstændigheder, vil kunne fordobles eller tredobles.  
..."

#### *Takografforordningen og køre- og hviletidsforordningen*

Af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 af 4. februar 2014 om takografer inden for vejtransport (takografforordningen) fremgår af artikel 33, stk. 2, bl.a.:

"Transportvirksomheder opbevarer diagramark og udskrifter, når der er lavet udskrifter for at efterkomme artikel 35, i kronologisk orden og i læselig form i mindst et år efter anvendelsen og skal give de berørte førere en kopi, såfremt de ønsker det. Transportvirksomheder giver også kopier af data, der er overført fra førerkortene, til de berørte førere, som anmoder herom, samt udskrifter af disse kopier. Diagramark, udskrifter og overførte data forevises på anmodning af eller udleveres til en dertil bemyndiget kontrolmedarbejder."

Af artikel 34, stk. 1, fremgår:

"Førerne anvender diagramark eller førerkort hver dag, de kører, fra det øjeblik de overtager køretøjet. Diagramarket eller førerkortet udskiftes først ved afslutningen af den daglige arbejdsperiode, medmindre det er tilladt at udskifte det på andre tidspunkter. Intet diagramark eller førerkort må anvendes ud over det tidsrum, det gælder for."

Af artikel 41, stk. 1, fremgår:

"Medlemsstaterne fastsætter i overensstemmelse med nationale forfatningsmæssige ordninger bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af denne forordning og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de gennemføres. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have en afskrækkende virkning, ikke medføre forskelsbehandling og skal være i overensstemmelse med de overtrædelseskategorier, der er fastlagt i direktiv 2006/22/EF."

Af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport (køre- og hviletidsforordningen) fremgår af artikel 19, stk. 1:

”Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af bestemmelserne i denne forordning og forordning (EØF) nr. 3821/85 og træffer alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de iværksættes. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning, og må ikke medføre forskelsbehandling. Der må for samme overtrædelse af denne forordning og af forordning (EØF) nr. 3821/85 ikke pålægges mere end én sanktion eller indledes mere end én retsforfølgning. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen disse foranstaltninger og sanktionsbestemmelser inden den dato, der er fastsat i artikel 29. Kommissionen underretter medlemsstaterne herom.”

#### *Færdselsloven og køre- og hviletidsbekendtgørelsen*

Færdselsloven (lovbekendtgørelse nr. 118 af 12. januar 2026) indeholder i § 86 a, stk. 1, § 118, stk. 15 (dagældende stk. 12) og stk. 16 (dagældende stk. 13), samt § 118 a, stk. 2, stk. 4 og stk. 5, følgende bestemmelser:

”§ 86 a. Transportministeren kan fastsætte bestemmelser om gennemførelsen, anvendelsen og kontrol med overholdelsen af Det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forordninger og direktiver samt internationale aftaler, overenskomster eller lignende om køre- og hviletid inden for vejtransport.

...

#### § 118 ...

Stk. 15. I forskrifter, der udstedes i medfør af loven, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne. Der kan endvidere fastsættes straf af bøde eller fængsel indtil 4 måneder for overtrædelse af bestemmelser i de forordninger, der er nævnt i § 86 a, stk. 1, og for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter, der er udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1. Ved fastsættelsen af bøder for føreres og virksomheders overtrædelse af bestemmelserne om brugen af takografen, diagramark og takografkort, som er omfattet af 2. pkt., skal det indgå som en skærpende omstændighed, i hvilket omfang overtrædelsen er egnet til at forhindre effektiv kontrol med overholdelsen af bestemmelserne, som er omfattet af 2. pkt. Det skal endvidere indgå som en særligt skærpende omstændighed, om den effektive kontrol med overholdelsen af bestemmelserne, som er omfattet af 2. pkt., er søgt forhindret. Ved fastsættelse af bøder for føreres og virksomheders overtrædelse af bestemmelserne om afholdelse af det regulære ugentlige hvil omfattet af 2. pkt. skal det indgå som en særlig skærpende omstændighed, hvis hvilet tilbringes i køretøjet.

Stk. 16. For overtrædelse af forskrifter udstedt i medfør af § 85, stk. 1, kan der pålægges ejeren eller brugeren af køre- tøj bødeansvar, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes ham som forsætlig eller uagtsom. Tilsvarende gælder for overtrædelse af bestemmelser i

de forordninger, der er nævnt i § 86 a, stk. 1, og for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter, der er udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1. For bødeansvaret fastsættes ingen forvandlingsstraf.

...

§ 118 a ...

Stk. 2. Har nogen ved én eller flere handlinger begået flere overtrædelser af denne lov eller forskrifter fastsat i medfør heraf, og medfører overtrædelserne idømmelse af bøde, sammenlægges bødestrafen for hver overtrædelse. Har nogen ved én eller flere handlinger overtrådt denne lov eller forskrifter udstedt i medfør af denne lov og én eller flere andre love, og medfører overtrædelserne idømmelse af bøde, sammenlægges bødestrafen for hver overtrædelse af denne lov eller forskrifter udstedt i medfør heraf og bødestrafen for overtrædelsen af den eller de andre love.

...

Stk. 4. Bestemmelserne i stk. 2 og 3 kan fraviges, når særlige grunde taler herfor.

Stk. 5. Bestemmelserne i stk. 1-4 finder tilsvarende anvendelse ved overtrædelse af bestemmelser i de forordninger, der er nævnt i § 86 a, stk. 1, og for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter, der er udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1. Bøderne for de i 1. pkt. nævnte overtrædelser udmåles til 500 kr. eller beløb derover, som er delelige med 500. En førers samlede bøde efter 1. og 2. pkt. i en kontrolperiode kan maksimalt udgøre 30.000 kr. I de tilfælde, hvor bødeloftet i 3. pkt. finder anvendelse for føreren, kan virksomhedens samlede bøde maksimalt udgøre 60.000 kr. pr. fører. Bødeloftet gælder dog ikke i de tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpende omstændigheder.”

Af dagældende bekendtgørelse nr. 328 af 28. marts 2007 om køre- og hviletidsbestemmelserne i vejtransport § 12, stk. 1, nr. 3, litra b (nugældende bekendtgørelse nr. 4 af 8. januar 2025 om køre- og hviletidsbestemmelserne i vejtransport og kontrol med arbejdstid § 33, stk. 1, nr. 7), fremgår:

”§ 12. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder den, der overtræder følgende bestemmelser om:

...

3) brugen af kontrolapparatet, diagramark og fartskriverkort:

...

b) udlevering af diagramark og opbevaring af disse samt, hvis køretøjet er udstyret med et digitalt kontrolapparat, opbevaring af udskrifter, når der er lavet udskrifter for at efterkomme artikel 15, stk. 1, eller at udskrift kan foretages korrekt i tilfælde af kontrol, jf. artikel 14, stk. 1 og 2, i kontrolapparatforordningen og artikel 10, stk. 2 og 3, i AETR.”

Ved lov nr. 697 af 8. juni 2017 blev færdselslovens § 118, stk. 15, ændret. Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (Folketingstidende 2016-17, tillæg A, lovforslag nr. L 158, s. 10-12) fremgår bl.a.:

### ”2.2.2.1. Ændringer i graduering af bødestørrelserne

...

Grunden til de betydelige bøder skyldes bl.a. reglerne om absolut kumulation, men også i høj grad bødestørrelserne for de enkelte overtrædelser. Færdselslovens § 118 a, stk. 4, giver allerede i dag mulighed for, at reglerne om absolut kumulation kan fraviges, når særlige grunde taler herfor. Af bestemmelsens forarbejder fremgår bl.a., at en bøde ikke bør have en sådan størrelse, at den pågældende som følge af sine indkomstforhold ikke kan betale den, og at der i konkrete tilfælde kan være behov for at nedsætte en kumuleret bøde, hvis den samlede bøde i sig selv ikke forekommer rimelig.

Da færdselslovens § 118 a, stk. 4, kun anvendes når særlige grunde taler herfor, er det efter Transport-, Bygnings- og Boligministeriets opfattelse nødvendigt generelt at lempe nogle af bødestørrelserne for at undgå store samlede bøder til førere og virksomheder. Bødestørrelserne bør endvidere lempes i de tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser, som alene skyldes sjusk eller forglemmelse, og hvor overtrædelserne ikke har haft betydning for muligheden for at føre kontrol.

Derudover er virksomhedernes bøder for overtrædelse af takografforordningen i henhold til gældende praksis ikke gradueret i forhold til overtrædelsernes karakter, men udgør i alle tilfælde 6.000 kr. pr. overtrædelse uanset overtrædelsens grovhed.

For i højere grad at følge det proportionalitetsprincip, der følger af takografforordningens artikel 41, samt at udforme et bødesystem, der i højere grad svarer til gradueringen af bøderne for overtrædelser af køre- og hviletidsforordningen, foreslås det, at § 118, stk. 8, 3. pkt., ændres således, at virksomhedernes bøder for overtrædelser af takografforordningen og for reglerne, der er fastsat på baggrund heraf, i lighed med førernes bøder også skal gradueres. Gradueringen skal gælde både i de tilfælde, hvor virksomheden er ansvarlig for førernes overtrædelser, og i de tilfælde, hvor det er virksomheden selv der overtræder bestemmelserne i takografforordningen eller reglerne, som er fastsat på baggrund heraf.

Overtrædelser af takografforordningen er i Kommissionens direktiv 2009/5/EF af 30. januar 2009 inddelt i tre kategorier – mindre overtrædelser (MI), alvorlige overtrædelser (SI) og meget alvorlige overtrædelser (VSI). I Kommissionens forordning (EU) 2016/403 af 18. marts 2016 er der desuden sket en yderligere inddeling af overtrædelser af bl.a. takografforordningen. Visse af overtrædelsestyperne i kategorien meget alvorlige overtrædelser (VSI) er blevet udskilt til en selvstændig kategori, der betegnes som mest alvorlige overtrædelser (MSI). Det er imidlertid ikke alle overtrædelsestyper, der er videreført i Kommissionens forordning fra 2016. Det skyldes formentlig, at de pågældende overtrædelser på grund af overgangen til digitale takografer og den teknologiske udvikling i øvrigt fremover ikke vil være aktuelle.

Med afsæt i ovennævnte kategorisering foreslås det, at retningslinjerne for bødeudmålingen efter § 118, stk. 8, 3. pkt., ændres således, at der udmåles lempeligere bøder i forhold til de gældende retningslinjer for førere og virksomheder i forhold til de kategorier, der omfatter mindre overtrædelser, alvorlige overtrædelser og meget alvorlige overtrædelser. Virksomhedens bøder for overtrædelser bør i den forbindelse udmåles til det dobbelte af bøderne til føreren, ligesom tilfældet er ved overtrædelse af køre- og hviletidsforordningen.

...

De overtrædelser, der er kategoriseret som meget alvorlige overtrædelser, bør efter ministeriets opfattelse i forhold til de gældende retningslinjer nedsættes fra 4.000 kr. til 3.000 kr. pr. overtrædelse. Virksomhedens bøde bør også i dette tilfælde udmåles til det dobbelte af førerens bøde, dvs. 6.000 kr. pr. overtrædelse.

De meget alvorlige overtrædelser er alle egnede til at hindre effektiv kontrol og vil som hovedregel også rent faktisk have hindret den effektive kontrol. Dog kan der forekomme tilfælde, hvor de meget alvorlige overtrædelser konkret set ikke har hindret effektiv kontrol, selvom overtrædelserne efter dens karakter er egnet hertil. Det vil i disse tilfælde efter Transport-, Bygnings- og Boligministeriets opfattelse ikke være proportionalt at straffe med samme bøde, som i de tilfælde, hvor den effektive kontrol er blevet forhindret. I tilfælde, hvor en meget alvorlig overtrædelse konkret ikke har hindret den effektive kontrol, bør der derfor alene udmåles en bøde på 1.500 kr. pr. overtrædelse. Virksomhedens bøde bør også i dette tilfælde udmåles til det dobbelte af førerens bøde, dvs. 3.000 kr. pr. overtrædelse.

...

De angivne retningslinjer afskærer ikke domstolene fra efter en konkret vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen at fravige det angivne strafniveau i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.”

Af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 12, fremgår bl.a.:

”Til nr. 12

I henhold til den gældende § 118, stk. 8, 3. pkt., er bøderne for overtrædelse af bestemmelserne i takografforordningen gradueret for førernes vedkommende. Gradueringen tager udgangspunkt i den kategorisering af overtrædelser, som Kommissionen har foretaget i Kommissionens direktiv 2009/5/EF af 30. januar 2009. De pågældende bødestørrelser er i dag fastsat til 2.000 kr. for mindre overtrædelser, 3.000 kr. for alvorlige overtrædelser og 4.000 kr. for meget alvorlige overtrædelser. Bøden til virksomheden er på 6.000 kr., uanset grovheden af den enkelte overtrædelse.

Der er i forbindelse med fastsættelse af bødestørrelserne i henhold til den gældende bestemmelse i § 118, stk. 8, 3. pkt., også sket en kategorisering af overtrædelser af de bestemmelser, der på baggrund af takografforordningen er fastsat i køre- og hviletidsbekendtgørelsens §§ 4-9 b. Denne kategorisering fremgår af bilag 3 til lovforslag nr. 128 af 30. januar 2013 om ændring af færdselsloven (lov nr. 627 af 12. juni 2013 om ændring af færdselsloven).

Med den foreslåede § 118, stk. 8, 3. pkt., bestemmes det, at det ved fastsættelse af bøder for føreres og virksomheders overtrædelse af bestemmelserne om brugen af takografen, diagramark og takografkort som omfattet af de forordninger, der er nævnt i § 86 a, stk. 1, og af bestemmelser i forskrifter, der er udstedt i medfør af § 86 a, stk. 1, skal indgå som en skærpende omstændighed, i hvilket omfang overtrædelserne er egnede til at forhindre effektiv kontrol med overholdelsen af bestemmelserne nævnt i disse forordninger m.v.

Set i lyset af EU-domstolens afgørelse den 9. februar 2012 i den præjudicielle sag C-210/10 (Urbán), som vedrører sanktioner for overtrædelse af bestemmelserne i kontrolapparatforordningen (nu takografforordningen), er det nødvendigt at fastholde et gradueret bødesystem for overtrædelse af bestemmelserne om brugen af takografen, diagramark og takografkort, således at der ved bødens fastsættelse tages hensyn til overtrædelsens grovhed. Ved vurderingen af en overtrædelses grovhed skal der navnlig lægges vægt på, hvorvidt en overtrædelse kan forhindre en effektiv kontrol af førerens arbejdsvilkår, dvs. de materielle køre- og hviletidsregler, og af overholdelsen af færdsels-sikkerheden.

Ved den foreslåede ændring fastsættes det endvidere, at bestemmelsen i § 118, stk. 8, 3. pkt., gælder både førere og virksomheder. Graduering af bødestørrelsen vil herefter også skulle ske ved udmåling af bøder til virksomheden. Gradueringen skal gælde både i de tilfælde, hvor virksomheden er ansvarlig for førernes overtrædelser, og i de tilfælde, hvor det er virksomheden selv, der overtræder bestemmelserne i takografforordningen eller reglerne, som er fastsat på baggrund heraf.

Ved virksomheder forstås de arbejdsgivere, der er ejere eller bruger af et køretøj, som er omfattet af køre- og hviletidsreglerne.

Overtrædelser af takografforordningen er i Kommissionens direktiv 2009/5/EF af 30. januar 2009 inddelt i tre kategorier – mindre overtrædelser (MI), alvorlige overtrædelser (SI) og meget alvorlige overtrædelser (VSI). I Kommissionens forordning (EU) 2016/403 af 18. marts 2016 er der desuden sket en yderligere inddeling af overtrædelser af bl.a. takografforordningen. Visse af overtrædelsestyperne i kategorien meget alvorlige overtrædelser (VSI) er blevet udskilt til en selvstændig kategori, der betegnes som mest alvorlige overtrædelser (MSI). Det er imidlertid ikke alle overtrædelsestyper, der er videreført i Kommissionens forordning fra 2016. Det skyldes formentlig, at de pågældende overtrædelser på grund af overgangen til digitale takografer og den teknologiske udvikling i øvrigt fremover ikke vil være aktuelle.

Med afsæt i ovennævnte kategorisering foreslås det endvidere, at retningslinjerne for bødeudmålingen efter § 118, stk. 8, 3. pkt., ændres således, at der udmåles lempeligere bøder i forhold til de gældende retningslinjer for førere og virksomheder i forhold til de kategorier, der omfatter mindre overtrædelser, alvorlige overtrædelser og meget alvorlige overtrædelser. Virksomhedens bøder for overtrædelser bør i den forbindelse udmåles til det dobbelte af bøderne til føreren, ligesom tilfældet er ved overtrædelse af køre- og hviletidsforordningen.

Overtrædelsernes inddeling i kategorier fremgår af lovforslagets bilag 2, 3 og 4.

...

Retningslinjerne for de overtrædelser, der er kategoriseret som meget alvorlige overtrædelser, foreslås som udgangspunkt fastsat til 3.000 kr. pr. overtrædelse. Såfremt overtrædelsen skyldes sjuusk eller forglemmelse og den effektive kontrol ved den konkrete overtrædelse ikke har været forhindret, kan bøden dog nedsættes til 1.500 kr. pr. overtrædelse. Virksomhedens bøde bør også i dette tilfælde udmåles til det dobbelte af førerens bøde, dvs. henholdsvis 6.000 kr. og 3.000 kr. pr. overtrædelse.”

I bilag 2 til lovforslaget er overtrædelse af takografforordningens artikel 33, stk. 2, kategoriseret som en af de mest alvorlige overtrædelser (Folketingstidende 2016-17, tillæg A, lovforslag nr. L 158, s. 49).

### *EU-praksis*

Det fremgår af EU-Domstolens dom af 24. marts 2021 i de forenede sager C-870/19 og C-871/19 (Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze mod MI og TV) bl.a.:

- ”1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 15, stk. 7, i Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 af 20. december 1985 om kontrolapparatet inden for vejtransport ([EFT 1985, L 370, s. 8](#)), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 ([EUT 2006, L 102, s. 1](#)) (herefter »forordning nr. 3821/85«).
- ...
- 20 I forbindelse med to vejkontroller, der blev foretaget den 26. juli og den 8. august 2013 i Italien, konstaterede de kompetente nationale myndigheder, at henholdsvis MI (sag C-870/19) og TB (sag C-871/19) i deres egenskab af førere af køretøjer til vejtransport ikke var i stand til at forevise diagrammarkene fra den fartskriver, der var installeret i deres køretøjer, for den pågældende dag og flere af de forudgående 28 dage.
- ...
- 26 Den forelæggende ret har anført, at MI og TB har tilsidesat artikel 15, stk. 7, i forordning nr. 3821/85, og at afgørelsen af tvisterne i hovedsagerne afhænger af fortolkningen af denne bestemmelse.
- 27 Hvis den nævnte bestemmelse nemlig skal fortolkes således, at den pålægger føreren en enkelt forpligtelse, som består i at være i stand til i tilfælde af en kontrol at forevise samtlige diagrammark for hele den relevante periode, vil tilsidesættelsen af denne samme bestemmelse udgøre en enkelt overtrædelse, og denne vil kun give anledning til at pålægge en enkelt sanktion.
- 28 Hvis artikel 15, stk. 7, i forordning nr. 3821/85 derimod skal fortolkes således, at bestemmelsen fastsætter flere forpligtelser, vil tilsidesættelser af disse kunne give anledning til lige så mange overtrædelser, som der er dage eller grupper af dage, i den periode, der omfatter kontroldagen og de forudgående 28 dage, for hvilke diagrammarkene ikke er blevet forevist.
- ...

### *Om det præjudicielle spørgsmål*

- 31 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 15, stk. 7, i forordning nr. 3821/85 og artikel 19 i forordning nr. 561/2006 skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor et kontrolsted er beliggende, såfremt føreren af et køretøj til vejtransport, der er genstand for en kontrol, ikke foreviser diagrammark fra kontrolapparatet vedrørende flere arbejdsdage i løbet af den periode, der omfatter kontroldagen og de forudgående 28 dage, skal pålægge denne fører en enkelt sanktion på grund af en enkelt overtrædelse, eller flere særskilte sanktioner på grund af flere særskilte overtrædelser, hvis antal svarer til det antal diagrammark, der mangler.

- 32 Forordning nr. 3821/85 og nr. 561/2006 har til formål dels at forbedre arbejdsvilkårene for de førere, som disse forordninger finder anvendelse på, og at forbedre færdselssikkerheden generelt, dels at fastsætte ensartede regler vedrørende køretid og hviletid for førerne samt at føre kontrol med disse regler (jf. i denne retning dom af 9.2.2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, præmis 25).
- 33 Med henblik herpå fastsætter de nævnte forordninger en række foranstaltninger, bl.a. ensartede regler vedrørende køretid og hviletid for førerne samt kontrol heraf, hvis overholdelse skal sikres af medlemsstaterne gennem iværksættelse af en sanktionsordning ved enhver overtrædelse af disse.
- 34 I 11. betragtning til forordning nr. 3821/85 er det anført, at det, for at kunne virkeliggøre formålene med kontrollen med arbejds- og hviletider, skal indskærpes arbejdsgivere og førere at overvåge, at kontrolapparatet fungerer korrekt, og omhyggeligt at gennemføre de i henhold til ordningen nødvendige foranstaltninger.
- 35 Som det fremgår af bilag I og bilag I B til denne forordning, skal det kontrolapparat, der er installeret i køretøjer til vejtransport, hvis funktion kan være analog eller digital, kunne angive og registrere bestemte oplysninger om disse køretøjers kørsel og førernes køretider.
- 36 I tilfælde hvor køretøjet til vejtransport er udstyret med et analogt kontrolapparat, registreres disse oplysninger på et diagramark, der indsættes i apparatet. Hvis køretøjet er udstyret med et digitalt kontrolapparat, lagres de nævnte oplysninger på førerkortet.
- 37 Denne forordnings artikel 15, stk. 2, bestemmer, at førerne skal anvende diagramarkene eller førerkortene hver dag, de kører, fra det øjeblik de overtager køretøjet, og at diagramarket eller førerkortet først udskiftes ved afslutningen af den daglige arbejdsperiode, medmindre det er tilladt at udskifte det på andre tidspunkter.
- 38 Det er i forbindelse med denne forpligtelse, at artikel 15, stk. 7, litra a), i forordning nr. 3821/85 fastsætter, at føreren af et køretøj, som er udstyret med et analogt kontrolapparat, efter kontrolmyndighedernes forlangende efter den 1. januar 2008 bl.a. skal forevise diagramarkene for den pågældende dag og de forudgående 28 dage.
- 39 I overensstemmelse med sin ordlyd indfører artikel 15, stk. 7, litra a), i forordning nr. 3821/85 for så vidt angår diagramark en forpligtelse, hvorefter føreren skal være i stand til at forevise diagramarkene for perioden, der omfatter kontroldagen og de forudgående 28 dage. Denne bestemmelse fastsætter en enkelt forpligtelse, der omfatter hele denne samlede periode og ikke flere særskilte forpligtelser for hver af de omhandlede dage eller for hvert af de tilsvarende diagramark.
- 40 Tilsidesættelsen af den forpligtelse, der er indført ved artikel 15, stk. 7, litra a), i forordning nr. 3821/85, udgør således en enkelt og øjeblikkelig overtrædelse, der består i, at det er umuligt for den pågældende fører på kontroltidspunktet at forevise alle eller en del af disse 29 diagramark. Denne overtrædelse kan kun give anledning til en enkelt sanktion.
- 41 I henhold til artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 561/2006 må der for samme overtrædelse af forordning (EØF) nr. 3821/85 nemlig ikke pålægges mere end én sanktion.
- ...
- 44 Det følger af ovenstående betragtninger, at når føreren af et køretøj til vejtransport i forbindelse med en kontrol ikke er i stand til at forevise fartskriverens diagramark for den pågældende dag og de forudgående 28 dage, udgør denne adfærd en enkelt overtrædelse, som skal medføre en enkelt sanktion.
- 45 Henset til omstændighederne i tvisterne i hovedsagerne, der er anført i denne doms præmis 19, skal det endvidere bemærkes, at sanktioner for overtrædelse af forordning nr. 3821/85 og nr. 561/2006 i henhold til artikel 19 i forordning nr. 561/2006 skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen, have afskrækkende virkning og ikke

må medføre forskelsbehandling. Det skal i denne henseende fremhæves, at en tilsidesættelse af artikel 15, stk. 7, i forordning nr. 3821/85 ikke kan anses for at være en mindre overtrædelse (jf. i denne retning dom af 9.2.2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, præmis 33 og 34). Følgelig skal den sanktion, der er fastsat for denne tilsidesættelse, være tilstrækkelig stor, henset til overtrædelsens grovhed, således at den kan have en reel afskrækkende virkning.

46 Desuden stiger graden af grovhed for en tilsidesættelse af artikel 15, stk. 7, i forordning nr. 3821/85 i takt med, at antallet af diagramark, som føreren ikke kan forevise, øges. En sådan tilsidesættelse hindrer nemlig en effektiv kontrol af førernes arbejdsvilkår og overholdelsen af færdselssikkerheden over flere dage.

47 For at overholde kravet om forholdsmæssighed med hensyn til sanktioner, der pålægges ved artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 561/2006, skal sanktionen følgelig være tilstrækkelig differentieret i forhold til overtrædelsens grovhed (jf. i denne retning dom af 9.2.2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, præmis 33 og 41).

...

51 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 15, stk. 7, i forordning nr. 3821/85 og artikel 19 i forordning nr. 561/2006 skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor et kontrolsted er beliggende, såfremt føreren af et køretøj til vejtransport, der er genstand for en kontrol, ikke foreviser diagramark fra kontrolapparatet vedrørende flere arbejdsdage i løbet af den periode, der omfatter kontroldagen og de forudgående 28 dage, er forpligtet til kun at konstatere en enkelt overtrædelse begået af denne fører og kun at pålægge vedkommende en enkelt sanktion på grund af denne.”

## Anbringender

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at T er fundet skyldig i ti forhold af medvirken til godskørsel for fremmed regning, uden at der var meddelt tilladelse hertil. Forholdene er begået i perioden fra den 2. november 2020 til den 3. marts 2021 med brug af flere forskellige køretøjer. Under hensyn hertil, herunder at overtrædelserne fandt sted over en periode på ca. 4 måneder, er der grundlag for at forhøje den bøde på 105.000 kr., der er udmålt af landsretten for disse forhold.

I sagens forhold 12 om manglende udlevering af diagramark og datafiler er T desuden med rette fundet skyldig, idet han er rette ansvarssubjekt.

Det følger af færdselslovens § 118, stk. 16 (dagældende stk. 13), at pligtsubjektet er ejeren eller brugeren af køretøjet. Færdselsstyrelsen har med rette indkaldt oplysningerne om diagramark og datafiler hos den registrerede bruger af lastbilerne, hvilket var Ts enkeltmandsvirksomhed. T kan derfor straffes for at undlade at opfylde oplysningspligten.

Bøden til virksomheden ved manglende udlevering af diagramark mv. er gennem mange år efter fast praksis blevet opgjort til en bøde pr. manglende diagramark mv. pr. arbejdsdag. Bøden skal fastsættes ved anvendelse af absolut kumulation, jf. færdselslovens § 118 a, stk. 5, jf. stk. 2, og Højesterets dom af 26. februar 2016 (UfR 2016.1975).

EU-Domstolens dom af 24. marts 2021 i de forenede sager C-870/19 og C-871/19 (Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze mod MI og TB) vedrører to chauffører, der ikke ved en vejsidekontrol kunne forevise diagramark fra kontrolapparatet vedrørende flere arbejdsdage i løbet af den periode, der omfattede kontrol dagen og de forudgående 28 dage. EU-Domstolen skulle tage stilling til, om chaufførerne skulle pålægges én sanktion eller flere særskilte sanktioner.

Det fremgår af dommen, at Domstolen navnlig har fortolket omfanget af en chaufførs pligt på kontroltidspunktet. Chaufførens dokumentationspligt på kontroltidspunktet udgør en meget afgrænset handlepligt. Virksomhedens pligt til at udlevere dokumentation for overholdelse af køre- og hviletidsreglerne kan ikke sammenlignes hermed. Dommens resultat kan derfor ikke overføres direkte til denne sag, der angår overtrædelse af takografforordningens artikel 33, stk. 2.

Selv hvis overtrædelsen af artikel 33, stk. 2, i denne sag må anses som én samlet forseelse, er EU-retten ikke til hinder for, at der udmåles én samlet sanktion svarende til 702.000 kr. Fastsættelse af sanktionen skal ifølge EU-retten i alle tilfælde afspejle grovheden af forseelsen, der stiger i takt med antallet af diagramark eller datafiler, der ikke er udleveret.

Landsrettens bødeniveau i den konkrete sag vil udhule den præventive og afskrækkende virkning af sanktionerne for manglende overholdelse af reglerne om virksomhedskontrol med risiko for, at regelsættet ikke vil blive overholdt.

Forhold 12 bør derfor sanktioneres med en bøde på 702.000 kr., svarende til 117 overtrædelser á 6.000 kr.

Det følger af færdselslovens § 118 a, stk. 4, at absolut kumulation kan fraviges, hvis der foreligger særlige grunde. Nedsættelse af bøden vil bl.a. kunne ske, hvis en kumuleret bøde vil få en størrelse, som henset til forseelsens karakter ikke forekommer rimelig.

Den samlede bødestraf i forhold 12 er meget høj, hvilket kan tale for at lempe bøden. Heroverfor står imidlertid, at der er behov for, at T idømmes en mærkbar bøde. T er således gentagne gange tidligere straffet med hovedsagelig mindre bødestraffe navnlig for overtrædelse af lov om godkendelse og syn af køretøjer og enkelte færdselsovertrædelser, uden at dette har haft en tilstrækkelig præventiv virkning.

T har anført navnlig, at ansvarssubjektet i forhold 12 er transportvirksomheden (X ApS), jf. artikel 33, stk. 2, i takografforordningen, idet det er X ApS, der udførte vejtransport mod vederlag, jf. definitionen på transportvirksomhed i køre- og hviletidsforordningens artikel 4, litra p. Der er ikke grundlag for at fortolke færdselslovens § 118, stk. 16, således, at den registrerede ejer og bruger ifalder straf for overtrædelser begået af en ikke-registreret, reel bruger. Han bør derfor frifindes i forhold 12.

Skulle Højesteret finde ham skyldig i forhold 12, er der alene tale om én overtrædelse. Landsretten har fundet, at der var tale om seks overtrædelser, én for hvert køretøj. EU-Domstolen har i dom af 24. marts 2021 (Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze mod MI og TB) i en lignende situation fundet, at pligten til udlevering af kontroldata var én enkelt forpligtelse dækkende hele den relevante periode. En bøde udmålt pr. dag vil desuden være i strid med EU-rettens proportionalitetsprincip. Hvis Højesteret finder, at der er rimelig tvivl om den rette forståelse af takografforordningen, må det overvejes at stille præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen.

Med hensyn til de øvrige forhold (overtrædelse af godskørselsloven) bør det anses som en formildende omstændighed, at virksomheden opnåede tilladelse efter Færdselsstyrelsens sagsbehandling. Tilladelsen viser, at virksomheden opfyldte kravene og således også havde de økonomiske byrder, der er forbundet med at opnå tilladelse til godskørsel for fremmed regning. Han er desuden alene dømt for medvirken, hvilket bør føre til en lempelse af bøden. Han bør derfor ikke pålægges en bøde på mere end 35.000 kr. for overtrædelse af godskørselsloven.

Han er i øvrigt personligt gået konkurs i april 2026, hvilket yderligere taler for, at der kun bør udmåles en meget beskeden bøde.

## Højesterets begrundelse og resultat

### *Sagens baggrund og problemstilling*

T blev ved landsrettens dom fundet skyldig i overtrædelse af lov om godskørsel (lovbekendtgørelse nr. 1051 af 12. november 2012) § 17, stk. 1, nr. 1, jf. § 1, stk. 1, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1072/2009 om fælles adgang til markedet for international vejtransport artikel 4, stk. 6, jf. straffelovens § 23, ved i ti tilfælde i perioden fra den 2. november 2020 til den 3. marts 2021 som direktør og daglig leder at have medvirket til, at transportvirksomheden X ApS disponerede en række chauffører til at udføre godskørsel for fremmed regning med stor lastbil og sættevogn eller påhængsvogn, uden at der var meddelt tilladelse hertil (forhold 1-2 og 4-11).

Han blev desuden fundet skyldig i overtrædelse af færdselslovens § 118, stk. 16 (dagældende stk. 13), jf. § 12, stk. 1, nr. 3, litra b, jf. § 9 a, i bekendtgørelse nr. 328 af 28. marts 2007 om køre- og hviletidsbestemmelserne i vejtransport med senere ændringer, jf. artikel 33, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 om takografer inden for vejtransport (takografforordningen) ved som registreret bruger af lastbilerne at have undladt på Færdselsstyrelsens anmodning at udlevere diagramarkene eller datafilerne for fem lastbiler i en periode på 20 dage og for én lastbil i en periode på 17 dage (forhold 12).

Han blev også fundet skyldig i to forhold af overtrædelse af færdselsloven, der førte til en betinget frakendelse af førerretten (forhold 14 og 15). Anklagemyndigheden har frafaldet bødepåstanden for disse to forhold. Disse forhold og den betingede førerretsfrakendelse er ikke en del af anken til Højesteret.

Sagen for Højesteret angår, om T er rette ansvarssubjekt i sagens forhold 12 (om manglende udlevering af diagramark eller datafiler) og strafudmålingen for dette forhold samt de ti overtrædelser af godskørselsloven (forhold 1-2 og 4-11).

### *Rette ansvarssubjekt*

Ts personligt ejede virksomhed, Z, var registreret som bruger af køretøjerne. T overlod brugen af køretøjerne til selskabet X ApS, som han var eneindehaver og leder af. T har påstået frifindelse i sagens forhold 12 om manglende udlevering af diagramark mv., da han mener, at han ikke er rette ansvarssubjekt. Han har i den forbindelse anført, at hans personligt ejede

virksomhed ("Z") kun var registreret som bruger af lastbilerne, mens X ApS var den faktiske og reelle bruger af lastbilerne.

Efter færdselslovens § 118, stk. 16 (dagældende stk. 13), kan bødeansvaret for overtrædelse af bl.a. bekendtgørelse om køre- og hviletidsbestemmelserne i vejtransport pålægges ejeren eller brugeren af køretøjet, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes vedkommende som forsætlig eller uagtsom.

Ts personligt ejede virksomhed var registreret som bruger af køretøjerne. Efter hans oplysninger overlod han brugen af køretøjerne til et selskab, som han var eneindehaver og leder af.

I hvert fald under disse omstændigheder finder Højesteret, at Ts personligt ejede virksomhed må anses som bruger af køretøjerne i færdselslovens § 118, stk. 16's forstand. Han er derfor med rette fundet skyldig i forhold 12 som fastslået af landsretten.

#### *Strafudmålingen*

Højesteret tiltræder af de grunde, der er anført af landsretten, at bøden for overtrædelse af godskørselsloven (forhold 1-2 og 4-11) passende kan fastsættes til 105.000 kr. svarende til en tredobling af normalbøden på 35.000 kr.

Tilbage står spørgsmålet om strafudmåling i sagens forhold 12 om overtrædelse af takograf- forordningen og bekendtgørelse om køre- og hviletid ved manglende udlevering af di- agramark eller datafiler.

Efter færdselslovens § 118, stk. 15 (dagældende stk. 12), skal det ved fastsættelsen af bøder for føreres og virksomheders overtrædelse af bestemmelserne om brugen af takografen, di- agramark og takografkort indgå som en skærpende omstændighed, i hvilket omfang overtræ- delsen er egnet til at forhindre effektiv kontrol med overholdelsen af bestemmelserne, og som en særlig skærpende omstændighed, hvis den effektive kontrol med overholdelsen af bestem- melserne er søgt forhindret.

Det fremgår af forarbejderne til § 118, stk. 15, at normalbøden for overtrædelse af takograf- forordningen skal gradueres efter overtrædelsens grovhed. En virksomheds overtrædelse af takograf- forordningen og bekendtgørelse om køre- og hviletid ved manglende udlevering af

diagramark eller datafiler må efter forarbejderne anses for ”meget alvorlig” og straffes som udgangspunkt med en bøde på 6.000 kr. ”pr. overtrædelse”, dvs. pr. manglende diagramark (for et køretøj pr. arbejdsdag) fra et analogt kontrolapparat eller pr. dag, hvor der for et køretøj ikke er udleveret digitale oplysninger (datafil) fra en digital takograf.

Det følger af EU-Domstolens dom af 24. marts 2021 i de forenede sager C-870/19 og C-871/19 (Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze mod MI og TB) og af artikel 19, stk. 1, 3. pkt., i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport (køre- og hviletidsforordningen), at der for samme overtrædelse af bl.a. takografforordningen ikke må pålægges mere end én sanktion eller indledes mere end én retsforfølgning.

Højesteret finder, at EU-Domstolens dom ikke er til hinder for, at der ved fastsættelse af bødens størrelse lægges vægt på antallet af diagramark eller datafiler, der ikke er udleveret. Højesteret finder således, at der efter EU-Domstolens dom ikke består en sådan rimelig tvivl om fortolkningen af takografforordningen, at der er grundlag for at træffe bestemmelse om at forelægge spørgsmål herom for EU-Domstolen.

Under hensyn til, at der i sagens forhold 12 er tale om 117 tilfælde af manglende udlevering af diagramark mv. finder Højesteret, at bøden herefter som udgangspunkt skal fastsættes til 702.000 kr.

Højesteret finder imidlertid, at en bøde på 702.000 kr. i denne sag ikke står i rimeligt forhold til overtrædelsen, og at bøden bør nedsættes til omkring det halve.

Der fastsættes herefter en samlet bøde (forhold 1-2 og 4-11 samt forhold 12) på 450.000 kr.

Straffen er fastsat efter godskørselslovens § 17, stk. 1, nr. 1, jf. § 1, stk. 1, jf. Europa-Parlamentet og Rådets Forordning (EF) nr. 1072/2009 artikel 4, stk. 6, jf. straffelovens § 23 (forhold 1-2 og 4-11), og færdselslovens § 118, stk. 16 (dagældende stk. 13), jf. bekendtgørelse nr. 4 af 8. januar 2025 om køre- og hviletidsbestemmelserne i vejtransport § 33, stk. 1, nr. 7 (dagældende bekendtgørelse nr. 328 af 28. marts 2007 § 12, stk. 1, nr. 3, litra b), jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 165/2014 af 4. februar 2014 med senere ændringer om takografer inden for vejtransport artikel 33, stk. 2 (forhold 12), og færdselslovens § 118, stk.

1, nr. 1, § 55 a, stk. 1, og § 42, stk. 1. nr. 1 (forhold 14 og 15), jf. i det hele til dels straffelovens § 89.

Der fastsættes ikke forvandlingsstraf for den del af bøden, der angår overtrædelse af køre- og hviletidsbekendtgørelsen og takografforordningen, jf. færdselslovens § 118, stk. 16. Forvandlingsstraffen på fængsel i 40 dage angår således alene bøden for overtrædelse af godskørselsloven.

#### *Konklusion*

Højesteret stadfæster landsrettens dom med den ændring, at bøden forhøjes til 450.000 kr.

#### **Thi bestemmes:**

Landsrettens dom stadfæstes med den ændring, at bøden forhøjes til 450.000 kr.

Forvandlingsstraffen for bøden er fængsel i 40 dage.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for Højesteret.