



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

Y. BOT

fremsat den 17. maj 2017<sup>1</sup>

**Sag C-171/16**

**Trayan Beshkov**

**procesdeltager:**

**Sofiyska rayonna prokuratura**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Sofiyski Rayonen sad (kredsdomstolen i Sofia, Bulgarien))

»Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – rammeafgørelse 2008/675/RIA – hensyntagen til tidligere domme afsagt i medlemsstaterne – begrebet »ny straffesag« – ikke muligt for en medlemsstat, der har fået forelagt en ny straffesag, at ændre fuldbyrdelsesarten for den tidligere dom«

1. I den foreliggende sag er Domstolen for første gang blevet anmodet om at fortolke bestemmelserne i Rådets rammeafgørelse 2008/675/RIA af 24. juli 2008 om hensyntagen til domme afsagt i medlemsstaterne i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag<sup>2</sup>.

2. Domstolen er af den forelæggende ret nærmere bestemt blevet opfordret til at præcisere begrebet »straffesag« som omhandlet i denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 1. Denne ret er således i tvivl om, hvorvidt dette begreb omfatter en sag vedrørende fuldbyrdelsen af en straf, som er idømt af en domstol i en medlemsstat, i hvilken forbindelse der skal tages hensyn til en tidligere dom afsagt af en domstol i en anden medlemsstat.

3. Desuden ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt den samme bestemmelse er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der bestemmer, at anmodningen om, at der tages hensyn til en tidligere dom afsagt af en domstol i en anden medlemsstat, ikke kan fremsættes direkte af den dømte.

4. Endelig vedrører den forelæggende rets tredje spørgsmål den konkrete fremgangsmåde, når en national ret tager hensyn til en tidligere dom afsagt af en domstol i en anden medlemsstat, hvor den heraf følgende straf allerede er fuldstændig fuldbyrdet.

5. I dette forslag til afgørelse redegøres først for, at en retsafgørelse afsagt af en domstol i en anden medlemsstat i området med frihed, sikkerhed og retfærdighed efter min opfattelse ikke forudgående skal anerkendes i henhold til en særlig procedure såsom den, der er fastsat i Nakazatelno-protsesualen (den bulgarske straffelov), med henblik på, at den tages i betragtning i anledning af en ny straffesag i en medlemsstat.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – EUT 2008, L 220, s. 32.

6. Derefter vil jeg redegøre for grundene til, at artikel 3, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/675 efter min opfattelse skal fortolkes således, at en »straffesag« som omhandlet i denne bestemmelse omfatter en sag vedrørende fuldbyrdelsen af en straf, som er idømt af en domstol i en medlemsstat, i hvilken forbindelse der skal tages hensyn til en tidligere dom afsagt af en domstol i en anden medlemsstat. Jeg vil ligeledes foreslå, at Domstolen fastslår, at den nævnte bestemmelse skal fortolkes således, at anmodningen om, at der tages hensyn til en tidligere dom afsagt af domstolen i en anden medlemsstat, kan fremsættes direkte af den dømte.

7. Jeg vil herefter redegøre for, hvorfor denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 1 og 3, efter min opfattelse skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der bestemmer, at en national domstol i forbindelse med en ny straffesag prøver den straf, som domstolen i en anden medlemsstat har idømt, og som allerede er afsonet, på ny med henblik på idømmelse af en samlet frihedsstraf, hvori den straf, som er idømt i denne anden medlemsstat, er indregnet.

8. Endelig er jeg af den opfattelse, at den nationale ret med henblik på at sikre den effektive virkning af den nævnte rammeafgørelse, alt efter omstændighederne og på de betingelser og under de forbehold, som er anført heri, skal anvende bestemmelserne i denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 1, 3 og 5, sammenholdt med ottende og niende betragtning hertil.

## **I. Retsforskrifter**

### **A. EU-retten**

9. I første betragtning til rammeafgørelse 2008/675 anføres det, at det mål, der består i at bevare og udbygge et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, forudsætter, at der skal kunne tages hensyn til oplysninger om domme afsagt i medlemsstaterne uden for domslandet for at forhindre nye overtrædelser og i forbindelse med en ny straffesag.

10. Ottende og niende betragtning til denne rammeafgørelse har følgende ordlyd:

»(8) Når der under en straffesag i en medlemsstat foreligger oplysninger om en tidligere dom afsagt i en anden medlemsstat, bør det så vidt muligt undgås, at den berørte person behandles dårligere, end hvis den tidligere dom havde været en national dom.

(9) Artikel 3, stk. 5, bør bl.a. fortolkes i overensstemmelse med betragtning 8 på en sådan måde, at hvis den nationale ret i den nye straffesag under hensyntagen til en tidligere straf idømt i en anden medlemsstat er af den opfattelse, at idømmelse af straf af et bestemt omfang inden for den nationale lovgivnings rammer ville være uforholdsmæssigt hårdt over for lovovertræderen i betragtning af omstændighederne, og hvis straffens formål kan opfyldes ved en lavere straf, kan den nationale ret mindske omfanget af straffen i overensstemmelse hermed, såfremt dette ville have været muligt i rent nationale sager.«

11. Den pågældende rammeafgørelses artikel 2 fastsætter følgende:

»I denne rammeafgørelse forstås ved »dom« alle endelige afgørelser truffet af en straffedomstol, hvori en person kendes skyldig i en strafbar handling.«

12. Artikel 3 i rammeafgørelse 2008/675 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at der i forbindelse med en straffesag mod en person tages hensyn til tidligere domme afsagt mod samme person for andre forhold i andre medlemsstater, om hvilke der er fremskaffet oplysninger i henhold til relevante instrumenter om gensidig retshjælp eller om udveksling af oplysninger fra strafferegistre, i det omfang der tages hensyn til tidligere nationale domme, og at sådanne domme tillægges samme retsvirkninger som tidligere nationale domme i overensstemmelse med national ret.

2. Stk. 1 finder anvendelse i fasen før retssagen, under selve retssagen og i domsfuldbyrdsfasen, navnlig med hensyn til de relevante procedureregler, herunder reglerne for varetægtsfængsling, kvalifikationen af overtrædelsen, straffens type og omfang og reglerne for fuldbyrdelse af afgørelsen.

3. Hensyntagen til tidligere domme afsagt i andre medlemsstater, jf. stk. 1, har ikke som virkning, at den medlemsstat, der gennemfører den nye retssag, griber ind i, ophæver eller på ny prøver tidligere domme eller eventuelle afgørelser vedrørende disses fuldbyrdelse.

4. Stk. 1 finder ikke anvendelse, jf. stk. 3, i det omfang hensyntagen til den tidligere dom, såfremt denne havde været en national dom afsagt i den medlemsstat, der gennemfører den nye retssag, i overensstemmelse med denne medlemsstats nationale ret ville have som virkning at gribe ind i, ophæve eller på ny prøve den tidligere dom eller en eventuel afgørelse vedrørende dens fuldbyrdelse.

5. Hvis den overtrædelse, for hvilken den nye retssag gennemføres, er begået, inden den tidligere dom er afsagt eller fuldstændig fuldbyrdet, medfører stk. 1 og 2 ikke, at medlemsstaterne skal anvende nationale bestemmelser om idømmelse af straf, hvis anvendelsen af sådanne bestemmelser på udenlandske domme vil begrænse dommerens mulighed for at idømme en straf i forbindelse med en ny straffesag.

Medlemsstaterne sikrer imidlertid, at deres domstole i sådanne tilfælde på anden måde kan tage hensyn til tidligere domme, der er afsagt i andre medlemsstater.«

## **B. Bulgarsk ret**

13. I henhold til artikel 8, stk. 2, i Nakazatelen kodeks (straffeloven) i den affattelse, der har været i kraft siden den 27. maj 2011 (herefter »straffeloven«), tages der hensyn til en retskraftig dom, som er afsagt i en anden EU-medlemsstat for en handling, som er strafbar i henhold til denne lov, i enhver straffesag, som føres mod den samme person i Bulgarien.

14. Nævnte lovs artikel 23, stk. 1, bestemmer, at såfremt der ved samme handling begås flere strafbare handlinger, eller en person har begået flere særskilte strafbare handlinger, før en dom for en af dem er blevet retskraftig, idømmer retten, efter at den har fastsat en straf for hver enkelt strafbar handling, den strengeste straf.

15. I henhold til den pågældende lovs artikel 25, stk. 1 og 2, finder bestemmelserne i artikel 23 også anvendelse, hvis den pågældende person er blevet dømt ved særskilte domme. I øvrigt modregnes i disse tilfælde en helt eller delvis afsonet straf, hvis den er af samme art som den idømte samlede straf.

16. Straffelovens artikel 24 bestemmer endvidere, at retten, når de idømte straffe er af samme art, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag, kan forhøje den fastsatte samlede straf med højst det halve, idet der dog er fastsat to maksimumsgrænser, som ikke må overstiges, nemlig for det første den maksimale straf fastsat for hver af disse forbrydelser og for det andet, under alle omstændigheder, det fastsatte maksimum for den strengeste af disse straffe.

17. Artikel 4, stk. 2, i Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven) i den affattelse, der var gældende i 2010, bestemmer, at en retskraftig dom, som er afsagt af en domstol i en anden stat, og som ikke er anerkendt efter den i bulgarsk ret fastsatte procedure, ikke er underlagt fuldbyrdelse ved de bulgarske myndigheder. I henhold til stk. 3 i denne artikel finder stk. 2 ikke anvendelse, hvis noget andet er fastsat i en international konvention, som er ratificeret, bekendtgjort og trådt i kraft, og som Republikken Bulgarien har tiltrådt.

18. I det afsnit, som omhandler anerkendelse og fuldbyrdelse af en dom afsagt af en udenlandsk domstol, anfører denne lovs artikel 463, at en retskraftig dom, der er afsagt af en udenlandsk domstol, anerkendes og fuldbyrdes af de bulgarske myndigheder, når den gerning, for hvilken anmodningen stilles, udgør en strafbar handling i henhold til bulgarsk lovgivning, og gerningsmanden er strafmyndig, når dommen i enhver henseende er i overensstemmelse med principperne i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, med tilhørende protokoller, som Republikken Bulgarien deltager i, når gerningsmanden ikke er dømt for en politisk forbrydelse eller en tilknyttet forbrydelse eller for en krigsforbrydelse, når Republikken Bulgarien ikke har anerkendt en dom afsagt af en anden udenlandsk domstol vedrørende den samme gerningsmand for den samme strafbare handling, og når dommen ikke er i strid med de grundlæggende principper i den bulgarske straffe- og strafferetsplejelov.

19. Den nævnte lovs artikel 466, stk. 1, bestemmer, at den afgørelse, ved hvilken dommen afsagt af en udenlandsk domstol blev anerkendt, har samme retsvirkning som en dom afsagt af en bulgarsk domstol.

## II. De faktiske rammer

20. Ved dom afsagt den 13. december 2010 af Landesgericht Klagenfurt (den regionale domstol i Klagenfurt, Østrig) blev den bulgarske statsborger Trayan Beshkov idømt fængselsstraf på 18 måneder for hæleri begået i Østrig den 14. november 2010, idet 6 måneder af dommen faktisk skulle afsones, og 12 måneder blev gjort betinget med en prøvetid på 3 år.

21. Den forelæggende ret har præciseret, at den ubetingede del af fængselsstraffen på seks måneder blev afsonet fra den 13. december 2010 til den 14. maj 2011, idet den periode, hvor Trayan Beshkov var varetægtsfængslet, blev medregnet. Prøvetiden på tre år begyndte den 14. maj 2011.

22. Ved dom afsagt den 29. april 2013 af Sofiyski Rayonen sad (kredsdomstolen i Sofia, Bulgarien) blev Trayan Beshkov idømt en fængselsstraf på et år for den 19. november 2008 i Sofia at have begået strafbare handlinger kvalificeret som simpel legemsbeskadigelse i form af sundhedsskade ud fra groft samfundsfjendtlige motiver, som strider mod den offentlige orden.

23. For så vidt som Trayan Beshkov skjuler sig for de bulgarske myndigheder, er denne straf endnu ikke afsonet.

24. Den 14. maj 2015 modtog Sofiyski Rayonen sad (kredsdomstolen i Sofia, Bulgarien) en anmodning fra Trayan Beshkov, gennem dennes forsvarer, om anvendelse af straffelovens artikel 23, stk. 1, og artikel 25, stk. 1. Han har således anmodet om, at der med henblik på fuldbyrdelsen af den straf, han blev idømt ved dommen af 29. april 2013, fastsættes en samlet frihedsstraf svarende til den strengeste af de straffe, der er idømt af de østrigske og bulgarske domstole.

25. For så vidt som en af straffene er idømt af en udenlandsk domstol, er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt den først skal anerkende den østrigske domstols dom, eller hvorvidt den på grundlag af rammeafgørelse 2008/675 kan, eller endog bør, imødekomme Trayan Beshkovs anmodning.

### III. De præjudicielle spørgsmål

26. Da Sofiyski Rayonen sad (kredsdomstolen i Sofia, Bulgarien) er i tvivl om fortolkningen af EU-retten, har den besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Hvordan skal begrebet »ny straffesag«, som det anvendes i [rammeafgørelse 2008/675] fortolkes, og skal det obligatorisk omhandle afgørelse af skyldsspørgsmålet i forbindelse med en begået strafbar handling, eller kan det også vedrøre en sag, hvor den straf, der er idømt i en tidligere sag, efter den anden medlemsstats nationale ret konsumerer en anden straf eller indregnes i denne, eller skal der anordnes en særskilt afsoning af denne?
- 2) Skal artikel 3, stk. 1, sammenholdt med 13. betragtning til rammeafgørelse 2008/675[...], fortolkes således, at den ikke er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter en sag vedrørende hensyntagen til en tidligere dom afsagt i en anden medlemsstat ikke kan indledes af den dømte person, men alene af den medlemsstat, hvor den tidligere dom er afsagt, eller af den medlemsstat, som fører den nye straffesag?
- 3) Skal artikel 3, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/675[...] fortolkes således, at den er til hinder for, at den stat, som fører den nye straffesag, ændrer fuldbyrdelsesarten for den straf, der er idømt af den medlemsstat, hvor den tidligere dom er afsagt, også i de tilfælde, hvor den straf, der er idømt i en tidligere sag, efter den anden medlemsstats nationale ret konsumerer en anden straf eller indregnes i denne, eller der skal anordnes en særskilt afsoning af denne?«

### IV. Analyse

27. Selv om den forelæggende ret ikke formelt har udtrykt det i sine spørgsmål til Domstolen, drejer dens spørgsmål sig om, hvorvidt den dom, der er afsagt af Landesgericht Klagenfurt (den regionale domstol i Klagenfurt, Østrig), på forhånd skal anerkendes som udenlandsk dom efter den særlige procedure i artikel 463 i Nakazatelno-protsesualen kodeks.

28. Da dette spørgsmål har central betydning, vil jeg inddrage det i mit ræsonnement i overensstemmelse med den traditionelle praksis med omformulering af spørgsmål.

29. Efter min opfattelse er det indlysende, at det skal besvares benægtende.

30. Da både Republikken Østrig og Republikken Bulgarien er medlemmer af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, skal princippet om gensidig anerkendelse anvendes i forbindelse med den frie bevægelighed for retsafgørelser og anvendelsen af disse inden for dette område og ifølge de regler, som følger af de gældende retsakter som fortolket af Domstolen. Jeg skal således bemærke, at ifølge den retspraksis, som blev indledt ved dom af 11. februar 2003, Gözütok og Brügge<sup>3</sup>, indebærer den gensidige anerkendelse, at en medlemsstats domstol skal stadfæste en anden medlemsstats retsafgørelse, som om den var dens egen afgørelse, selv om den nationale retsorden ville have ført til en anden løsning.

31. Hvad angår rammeafgørelse 2008/675, som i anden betragtning selv henviser til gensidig anerkendelse, må det fastslås, at en sådan forudgående anerkendelse ville være i strid med ikke kun denne rammeafgørelse, der på ingen måde pålægger en sådan formalitet, men også med de ovenfor i punkt 30 anførte principper.

3 – C-187/01 og C-385/01, EU:C:2003:87.

32. På baggrund heraf skal jeg nu vende tilbage til de spørgsmål, som er forelagt Domstolen i den foreliggende sag, og som vedrører et af de mest tekniske og følgelig mest komplicerede områder inden for strafferet og straffesager, nemlig straffastsættelse.

33. Nærmere bestemt vedrører de problemer, som den forelæggende ret har rejst, gennemførelsen af rammeafgørelse 2008/675, der bestemmer, at de nationale domstole i en medlemsstat skal tage hensyn til afgørelser i straffesager afsagt i en anden medlemsstat.

34. Denne pligt til at tage hensyn til domme afsagt i andre medlemsstater er en af de direkte konsekvenser af det område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, som Unionen sikrer sine borgere.

35. Den konkrete udmøntning af dette område forudsætter, at national lovgivning og praksis kan kombineres således, at der ikke skabes uforenelighed, som ikke kun ville være til hinder for den gensidige anerkendelse, men også for det almindelige daglige retslige samarbejde. I modsat fald ville det enten resultere i territoriale områder, hvor lovovertrædere kunne være sikre på at have et fristed, hvor de var beskyttet mod arrestordrer eller anmodninger om fuldbyrdelse af straffe, som de var idømt i andre medlemsstater, eller i, at identiske situationer blev behandlet forskelligt alt efter, om lovovertrædelserne var begået på den ene eller anden side af en flod, der danner en af de grænser, som området med frihed, sikkerhed og retfærdighed netop har til formål at ophæve<sup>4</sup>.

36. Selve begrebet »et fælles strafferetligt område« bør således tage hensyn til de forhold, der består i lovovertrædernes adfærd og de fælles regler, som anvendes af de nationale domstole, og som udgør generelle principper for straffastsættelse.

37. Lovovertrædere færdes i det fælles område på samme måde, som lovlydige borgere færdes på medlemsstaternes område. I medlemsstaterne, og i Unionen, kan de begå enkeltstående lovovertrædelser eller en serie af lovovertrædelser. De nationale lovgivninger ser anderledes på de førstnævnte end de sidstnævnte. Generelt hører en serie af lovovertrædelser enten under kategorien recidiv, gentagne overtrædelser eller såkaldt »sammenstød af overtrædelser«.

38. I retlig forstand er der tale om recidiv, når en lovovertræder, efter at en straffedom er blevet endelig – og navnlig efter at den er fuldbyrdet – begår en ny overtrædelse, som er identisk med den foregående eller efter loven klassificeres som sådan.

39. Gentagne lovovertrædelser kan sammenlignes med recidiv, men adskiller sig på det væsentlige punkt, at den eller de overtrædelser, der følger efter den første dom, ikke er af samme art, sådan som det er tilfældet med recidiv.

40. Sammenstød af overtrædelser består derimod i overtrædelser, hvor de strafbare handlinger ikke er adskilt i tid ved en endelig domfældelse.

41. Recidiv medfører en forhøjelse af maksimumsstraffen for den efterfølgende overtrædelse. Desuden kan tidligere betingede straffe kræves afsonet, ligesom muligheden for at drage fordel af visse former for foranstaltninger, såsom en simpel suspension af straffen, kan fjernes. Grunden til, at der ses med så strenge øjne på recidiv, er, at lovovertræderen med sin første dom i det mindste er blevet bekendt med, at den strafbare handling rent faktisk blev straffet, at dette kunne være ubehageligt for den pågældende, og at han, fordi det var første gang, muligvis har fået en mildere dom eller tilsyn, som gav ham en chance for at ændre kurs og fremover holde sig inden for lovens rammer. Ud fra denne synsvinkel repræsenterer recidiv en kriminel vedholdenhed, da det er den samme strafbare handling, der begås gentagne gange, hvilket begrundes en stærkere respons fra samfundets side.

4 – B. Pascal, »Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà, plaisante justice qu'une rivière borne« (»Sandhed på den ene side af Pyrenæerne, fejl på den anden, hvilken sær retfærdighed, der afgrænses af en flod«), *Pensées*, 1970.

42. Gentagne strafbare handlinger repræsenterer en mindre grad af vedholdenhed inden for en bestemt type kriminalitet. Denne form for gentagelse medfører således ikke en forhøjelse af maksimumsstraffen for efterfølgende overtrædelser, men begrundes dog en strengere sanktion, bl.a. ved at eventuelle tidligere betingede straffe gøres ubetingede, og at en betinget straf ikke vil være en mulighed fremover.

43. Situationen er en anden, hvis der er tale om faktisk sammenstød af overtrædelser. Den advarsel, der udgøres af den første dom, som skal få lovovertræderen til at besinde sig, er ikke blevet givet. Derfor kan den omstændighed, at der er tale om flere overtrædelser, ikke tillægges den samme betydning som i de ovenfor anførte tilfælde, og samfundets respons kan folgelig ikke antage den samme form.

44. Den relevante domstol skal imidlertid tage stilling til flere forskellige overtrædelser, som i teorien kan medføre lige så mange forskellige straffe, som der er begået overtrædelser. Her kan domstolen befinde sig i to forskellige situationer: Enten er alle overtrædelserne omfattet af en enkelt retssag, eller de er genstand for forskellige retssager, idet sagen i det første tilfælde afgøres med en enkelt dom, og det i det andet tilfælde skal afgøres, om de forskellige straffe, som idømmes, skal lægges sammen, og hvordan den domstol, der træffer afgørelse om fuldbyrdelsen af straffene, kan eller bør kombinere sin dom med de domme, der er afsagt af andre domstole.

45. Disse »andre« domstole vil enten alle være fra den samme medlemsstat, eller de vil, i hvert fald delvis, være fra forskellige medlemsstater. Dette er netop problematikken i hovedsagen. Heldigvis findes der allerede retningslinjer for behandlingen af dette følsomme problem i form af almindelige principper for straffastsættelse.

46. Fuldbyrdelsen af selve straffen kan nemlig ikke blot ske med en simpel beregning af det antal dage, der skal afsones. Ud over spørgsmålene om værdighed i forbindelse med de faktiske betingelser for frihedsberøvelse skal fuldbyrdelsen af en strafferetlig sanktion også opfylde kravene forbundet med straffens funktion.

47. Det skal bemærkes, at selv om straffens funktion hverken er udtrykt som sådan i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder eller i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, har den ikke desto mindre en værdi som udtryk for opfattelsen af såvel de menneskelige relationer i et samfund som menneskets evne til at ændre kurs og blive resocialiseret.

48. Straf, der oprindeligt var tænkt som en hævn, udviklede sig senere til en sanktion, der først blev set som gengældelse, derefter kompensation og endelig, i nutidens opfattelse, en sanktion, der skal give den dømte en mulighed for resocialisering. Kriminelt recidiv rejste umiddelbart spørgsmålet om forebyggelse. Selv om det i visse tilfælde er uundgåeligt at isolere lovovertræderen med en fængselsstraf, stod det imidlertid hurtigt klart, at dette på ingen måde forhindrer, men derimod kan fremme, recidiv. På denne måde udvikledes straffens funktion som resocialisering, som i fuldbyrdelsesfasen er knyttet til det grundlæggende princip om individuel tilpasning af straffen.

49. I et tilfælde som det foreliggende, hvor der er tale om sammenstød af overtrædelser, udgør princippet om individuel tilpasning netop sagens kerne. En matematisk sammenlægning af alle de straffe, som er idømt for strafbare handlinger begået i en periode, hvor der ikke er blevet givet nogen advarsel eller anvendt nogen form for tilsyn, er som oftest uforholdsmæssig på baggrund af lovovertræderens personlighed og omstændighederne omkring de strafbare handlinger og derfor uretfærdig. Er en straf uretfærdig, vil den med større sandsynlighed vække modstand og således føre til recidiv i stedet for forbedring. Dette er grunden til, at en domstol, når den tager stilling til den nødvendige individuelle tilpasning af dommen, inden for lovens grænser har beføjelse til på bedst mulig måde at kombinere sanktionerne for de overtrædelser, der er begået i den pågældende periode af en lovovertræders liv.

50. Da disse sanktioner kan være af meget forskellig art, hvor nogle f.eks. består i korte fængselsstraffe, og andre er straffe af længere varighed, som er betingede eller betingede med prøvetid, kræver det, at domstolen råder over en vid skønsmargen, således at den kan tilpasse sin løsning til de strafbare handlingers grovhed, omstændighederne, hvorunder de er begået, og lovovertræderens personlighed, navnlig den pågældendes alder.

51. Hvad desuden angår hensyntagen til og sammenlægningen af afgørelser fra domstole i flere medlemsstater, skal de særlige forhold, der kan være gældende i de respektive lovgivninger, også respekteres, for så vidt som de ikke drager EU-retten enhed, effektivitet og forrang i tvivl.

52. Rammeafgørelse 2008/675 sikrer netop dette princip.

53. Det fremgår tydeligt af fjerde og femte betragtning til denne rammeafgørelse, at domstolene bør se bort fra nationale lovgivninger, som udelukkende fastsætter retsvirkninger for domme, der er afsagt af nationale domstole. I femte betragtning til denne rammeafgørelse pålægges det således medlemsstaternes domstole at tillægge domme afsagt i andre domstole inden for Unionen de samme retsvirkninger, som national ret tillægger domme afsagt af de nationale domstole.

54. Dette krav har en klar forbindelse til virkeliggørelsen af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og herved til den gensidige anerkendelse, som ikke kun kræver, at der tages hensyn til den udenlandske dom, men også at den respekteres.

55. Når en domstol, som træffer afgørelse i en sag, tager hensyn til en tidligere udenlandsk dom, kan den derfor ikke ændre den på nogen måde. Dette betyder naturligvis, at den domstol, som træffer afgørelse i den nye sag, hverken kan øge eller nedsætte den tidligere straf og heller ikke gøre en eventuel betinget dom ubetinget. Dette princip er fastsat i artikel 3, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/675.

56. Den nationale domstol, som skal træffe afgørelse i en efterfølgende sag, skal ganske enkelt tillægge denne afgørelse de retsvirkninger, som ville være blevet tillagt en tidligere national afgørelse.

57. På denne baggrund skal jeg nu se nærmere på den forelæggende rets spørgsmål.

58. Efter min opfattelse er det første og det andet spørgsmål ikke vanskelige at besvare.

59. Hvad angår det første spørgsmål er den procedure, som er indledt, ubestrideligt en strafferetlig procedure på grund af det emne, den vedrører, nemlig fuldbyrdelsen af en straf. En procedure kan anses for strafferetlig, uden at der er tale om en ny retsforfølgning. Sagen drejer sig her om straffuldbyrdelse, en procedure, som aktiverer teknikkerne og principperne fra strafferetten og dens særlige formål og derfor er en del af dens autonomi. Hvis lovgiver i øvrigt havde villet begrænse anvendelsen af rammeafgørelse 2008/675 til strafforfølgning, var det præcise udtryk »forfølgning« uden tvivl blevet anvendt i stedet for det generelle »sag«.

60. I denne forbindelse gør jeg opmærksom på, at udtrykket »straffesag« i artikel 2, litra b), i rammeafgørelse 2009/315/RIA<sup>5</sup> defineres som »fasen før retssagen, selve retssagen og domsfuldbyrdsfasen«. Denne rammeafgørelse og rammeafgørelse 2008/675 er tæt knyttet til hinanden, for så vidt som den førstnævnte har til formål at lette udvekslingen mellem medlemsstaterne af oplysninger fra strafferegistre om en domfældt i en medlemsstat, mens den anden derefter giver mulighed for at tage hensyn til den eller de domme, som fremgår heraf. Jeg skal i øvrigt bemærke, at rammeafgørelse 2008/675 flere steder udtrykkeligt henviser til sanktionens fuldbyrdelse, hvilket efter min opfattelse afgør spørgsmålet<sup>6</sup>.

5 – Rådets rammeforordning af 26.2.2009 om tilrettelæggelsen og indholdet af udvekslinger af oplysninger fra strafferegistre mellem medlemsstaterne (EUT 2009, L 93, s. 23).

6 – Jf. navnlig denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 2.

61. For så vidt som den nævnte rammeafgørelse vedrører fuldbyrdelsen og den individuelle tilpasning af sanktionen, er – hvad angår det andet spørgsmål – det sidstnævnte princip efter min opfattelse indført både i samfundets og i den domfældtes interesse, hvilket er tilstrækkeligt til, at den pågældende kan påberåbe sig de nationale bestemmelser om hensyntagen til en tidligere dom, der er afsagt i en anden medlemsstat. Hvis straffen har den ovenfor nævnte resocialiseringsfunktion, er det klart, at der er tale om fælles interesser, idet lovovertræderen har interesse i at blive en lovlydig borger, og samfundet har interesse i at nedbringe antallet af lovovertrædere.

62. En anerkendelse af denne rettighed udgør ganske enkelt en anvendelse af den pågældendes ret til domstolsprøvelse, navnlig da domstolens afgørelse kan medføre en bedre individuel tilpasning af straffen.

63. Som den forelæggende ret har anført, bestemmer den nationale bulgarske lovgivning i øvrigt, at den dømte har ret til at få indledt en sag om fastsættelse af en samlet straf, der svarer til den strengeste af de idømte straffe, når alle dommene er afsagt af nationale domstole. Hvis en person, som er idømt en straf af en domstol i en anden medlemsstat, blev nægtet denne rettighed, ville dette fratage rammeafgørelse 2008/675 enhver effektiv virkning, for så vidt som initiativet ville være den offentlige anklagers alene, som ikke nødvendigvis har kendskab til tidligere udenlandske domme, hvilket i øvrigt var tilfældet i den foreliggende sag, og hvis manglende handling ville berøve den dømte enhver mulighed for at få fastsat en samlet straf. I øvrigt ville det, inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, medføre forskelsbehandling mellem borgere, som befinder sig i en sammenlignelig situation.

64. I denne henseende følger den offentlige anklagers enekompetence ifølge den nationale lovgivning af den omstændighed, at den udenlandske dom skal anerkendes på forhånd. Som fremhævet ovenfor kræver princippet om gensidig anerkendelse, at en dom, som tidligere er afsagt i en anden medlemsstat, skal anerkendes uden andre formaliteter, og navnlig uden at det udløser en anerkendelsesprocedure, sådan som den forelæggende ret har ladet forstå.

65. Endelig ville ækvivalensprincippet, som ligeledes ligger til grund for tankegangen i rammeafgørelse 2008/675, efter min opfattelse også blive tilsidesat herved. Under disse omstændigheder bør der ganske enkelt ses bort fra den nationale bestemmelse, som indfører denne forskellige behandling.

66. Det tredje spørgsmål er vanskeligere at besvare. Hvilke løsninger kan anvendes på en situation som den i hovedsagen omhandlede? Som anført er der i den foreliggende sag pr. definition hverken tale om recidiv eller en enkeltsag.

67. For det første kan en matematisk sammenlægning af straffene i sig selv af de grunde og de almindelige principper, som jeg har redegjort for ovenfor, ikke accepteres som en løsning. Rammeafgørelse 2008/675 indrømmer selv, i niende betragtning, den anden domstol frihed til ikke – som en automatisk følge af, at der tages hensyn til den tidligere dom – at anvende den sanktion, som er uforholdsmæssig hård, såfremt straffens formål kan opfyldes ved en mindre hård straf.

68. For det andet kan domstolen sammenlægge de idømte straffe op til maksimumsstraffen for den groveste af de lovovertrædelser, der er begået.

69. For det tredje kan den vurdere, at den første straf, der er idømt, er tilstrækkelig, og idømme en straf af samme karakter og samme størrelse og bestemme, at den skal forenes med den tidligere idømte straf. Hvis denne straf er idømt, men endnu ikke fuldbyrdet, skal den anden domstol indlede en dialog med sin udenlandske modpart for at sikre sig, at den udenlandske domstol har fuldbyrdet den tidligere straf, eller for at anmode om at få overdraget fuldbyrdelsen af denne straf, idet denne afgørelse skal

træffes inden for rammerne af bestemmelserne i, i dette tilfælde, rammeafgørelse 2008/909/RIA<sup>7</sup>.

70. I begge tilfælde respekteres den udenlandske doms integritet, og den domstol, der har afsagt den, bevarer sin suverænitet.

71. Ud over disse klassiske scenarier, som er vidt udbredte i Unionen, er der også andre, der følger af særlige bestemmelser i visse nationale lovgivninger.

72. Så vidt jeg har forstået den forelæggende rets oplysninger, er dette tilfældet i bulgarsk ret.

73. I denne forbindelse må det beklages, at hverken den bulgarske eller andre regeringer har fundet det hensigtsmæssigt at deltage i retsmødet, hvorved Domstolen blev nødsaget til at aflyse det oprindeligt planlagte retsmøde. Derfor vil jeg gå videre med mit ræsonnement med det forbehold, at det ikke har været muligt for mig at få præciseret vigtige detaljer, ligesom jeg heller ikke har kunnet drage fordel af vurderinger fra medlemsstater, hvis domstole dagligt står over for lignende problemer.

74. Som jeg ser det, har den nationale lovgivning i den situation, som den forelæggende ret har beskrevet, følgende karakteristika:

- Den pålægger domstolen at afsige en samlet dom, som normalt er den strengeste straf af de to idømte straffe, eventuelt justeret, også under hensyntagen til skærpende omstændigheder i henhold til straffelovens artikel 24.
- På grundlag af bulgarsk national ret er den strengeste straf, som kan udgøre den samlede straf, den fængselsstraf på 18 måneder, hvoraf de 12 måneder er betingede, som er idømt af Landesgericht Klagenfurt (den regionale domstol i Klagenfurt, Østrig).
- Den er til hinder for, at domstolen kan tage hensyn til en betinget straf, idet den nationale lovgivning forbyder en sådan foranstaltning, når Trayan Beshkov er tidligere domfældt, ud over dommen afsagt af Landesgericht Klagenfurt (den regionale domstol i Klagenfurt, Østrig).

75. Heraf drager jeg den konklusion, at hensyntagen til den østrigske dom med henblik på fuldbyrdelsen af den bulgarske straf under de ovenfor anførte omstændigheder ville have den virkning, at fuldbyrdelsesarten for den bulgarske straf blev ændret, idet den bulgarske domstol f.eks. skulle ændre den til en egentlig fængselsstraf i forbindelse med fastsættelsen af en samlet straf<sup>8</sup>.

76. Imidlertid er rammeafgørelse 2008/675 netop til hinder for, at den udenlandske afgørelse ændres i forbindelse med en simpel hensyntagen hertil, jf. denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 3, hvorefter hensyntagen til tidligere domme ikke kan have som virkning, at de prøves på ny, hvilket ville være tilfældet, hvis de bulgarske nationale bestemmelser blev anvendt.

77. Denne konstatering fører frem til den konklusion, at den bulgarske nationale domstol ikke kan forene straffe efter reglerne i sin interne lovgivning. Den nævnte rammeafgørelse er nemlig underlagt ækvivalensprincippet<sup>9</sup>. Ifølge dette princip er hensyntagen til tidligere domme afsagt af en domstol i en anden medlemsstat kun påkrævet af en national domstol, som er blevet forelagt en ny straffesag, for så vidt som denne hensyntagen er mulig i en rent intern situation.

78. Heraf konkluderer jeg, at den bulgarske domstol ikke må tage hensyn til dommen afsagt af Landesgericht Klagenfurt (den regionale domstol i Klagenfurt, Østrig).

7 – Rådets rammeafgørelse af 27.11.2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union (EUT 2008, L 327, s. 27).

8 – Jeg minder om de i punkt 73 i dette forslag til afgørelse anførte forbehold.

9 – Jf. femte til syvende betragtning til denne rammeafgørelse.

79. Ifølge min analyse er det i denne situation således ikke muligt at forene domme, da dette spørgsmål er opstået i et tilfælde med kun to domme, hvoraf der ikke kan tages hensyn til den ene.

80. Konkret indebærer dette, at Trayan Beshkov rent faktisk skal afsone den fængselsstraf på 12 måneder, som han er idømt i Bulgarien, ud over de 6 måneder, som allerede er afsonet i Østrig. Den bulgarske domstol kan muligvis anse dette for at være en meget hård straf.

81. Under hensyntagen til straffens funktion, som jeg har redegjort for ovenfor, kan den nationale domstol derfor gøre brug af den mulighed, som rammeafgørelse 2008/675 giver, for at anvende princippet om individuel tilpasning af straffen ved i sin afgørelse at tage udgangspunkt i proportionalitetsprincippet.

82. Det fremgår således af denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 5, som fortolket i lyset af ottende og niende betragtning, at såfremt den nationale domstol ikke kan anvende nationale bestemmelser – hvilket er tilfældet i den foreliggende sag – og den derfor er tvunget til at træffe en urimelig afgørelse – hvilket det præjudicielle spørgsmål tyder på – må den idømme en mindre hård straf, hvis omstændighederne omkring lovovertrædelsen efter dens opfattelse giver mulighed herfor, og hvis straffens formål er sikret.

83. De situationer og konkrete løsninger, som jeg har beskrevet ovenfor, er udelukkende eksempler, som skal illustrere mit ræsonnement, idet det under alle omstændigheder tilkommer den nationale domstol alene at afgøre, hvordan den bulgarske straf skal fuldbyrdes, i overensstemmelse med den nationale lovgivning og under hensyntagen til bestemmelserne i rammeafgørelse 2008/675.

## V. Forslag til afgørelse

84. På baggrund af de ovenfor anførte betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål, der er stillet af Sofiyski rayonon sad (kredsdomstolen i Sofia, Bulgarien), således:

- »1) Med henblik på i forbindelse med en ny straffesag i en medlemsstat, i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets rammeafgørelse 2008/675/RIA af 24. juli 2008 om hensyntagen til domme afsagt i medlemsstaterne i Den Europæiske Union i forbindelse med en ny straffesag, at tage hensyn til en retsafgørelse fra en anden medlemsstat i området med frihed, sikkerhed og retfærdighed skal denne afgørelse ikke anerkendes på forhånd efter en særlig procedure som fastsat i Nakazatelno-protsesualen kodeks (den bulgarske straffelov).
- 2) Artikel 3, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/675 skal fortolkes således:
  - En procedure vedrørende fuldbyrdelse af en straf, som er idømt af en domstol i en medlemsstat, i hvilken forbindelse der skal tages hensyn til en tidligere dom afsagt af en domstol i en anden medlemsstat, udgør en straffesag, og
  - anmodningen om, at der tages hensyn til en tidligere dom afsagt af domstolen i en anden medlemsstat, kan fremsættes direkte af den dømte.
- 3) Artikel 3, stk. 1 og 3, i rammeafgørelse 2008/675 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter en national domstol i forbindelse med en ny straffesag prøver den straf, som er idømt af domstolen i en anden medlemsstat, og som allerede er fuldbyrdet, på ny med henblik på at idømme en samlet frihedsberøvende straf, der indregner den af den anden medlemsstat idømte straf.

- 4) Den nationale domstol bør for at sikre den effektive virkning af rammeafgørelse 2008/675 i givet fald og på de betingelser og under de forbehold, som er fastsat heri, anvende bestemmelserne i denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 1, 3 og 5, sammenholdt med ottende og niende betragtning hertil.«