



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

24. oktober 2018\*

»Præjudiciel forelæggelse – EU-retlige principper – loyalt samarbejde – procesautonomi – ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet – national lovgivning, der fastsætter et retsmiddel, som giver mulighed for hjemvisning til fornyet behandling af en straffesag i tilfælde af tilsidesættelse af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder – forpligtelse til at udvide denne procedure til at omfatte tilfælde, hvor tilsidesættelse af de i EU-retten fastslåede grundlæggende rettigheder påberåbes – foreligger ikke«

I sag C-234/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig) ved afgørelse af 23. januar 2017, indgået til Domstolen den 4. maj 2017, i en sag angående en anmodning om gensidig retshjælp i straffesager vedrørende

**XC,**

**YB,**

**ZA**

procesdeltager:

**Generalprokuratur,**

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene A. Arabadjiev (refererende dommer), C. Toader og F. Biltgen samt dommerne M. Ilešič, E. Levits, L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, C.G. Fernlund, C. Vajda og S. Rodin,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. marts 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

– den østrigske regering ved J. Schmoll, K. Ibili og G. Eberhard, som befuldmægtigede,

\* Processprog: tysk.

- den ungarske regering ved M.Z. Fehér, G. Koós og G. Tornyai, som befuldmægtigede,
  - Europa-Kommissionen ved H. Krämer og R. Troosters, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 5. juni 2018, afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, stk. 3, TEU og af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet.
- 2 Denne anmodning er indgivet i forbindelse med en sag om gensidig retshjælp i straffesager, der er indledt ved de østrigske retslige myndigheder efter anmodning fra Staatsanwaltschaft des Kantons St. Gallen (anklagemyndigheden i Kanton St. Gallen, Schweiz), vedrørende XC, YB og ZA, der i Schweiz er mistænkt for at have begået lovovertrædelsen afgiftsunddragelse som omhandlet i den schweiziske lov om merværdiafgift (moms) samt andre strafbare handlinger.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

- 3 Artikel 50 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, der blev undertegnet i Schengen (Luxembourg) den 19. juni 1990 og trådte i kraft den 26. marts 1995 (EFT 2000, L 239, s. 19, herefter »gennemførelseskonventionen«), som findes i kapitel 2 med overskriften »Gensidig retshjælp i straffesager« i konventionens afsnit III, bestemmer i stk. 1:

»De kontraherende parter forpligter sig til i overensstemmelse med den [europæiske konvention om gensidig retshjælp i straffesager (ETS nr. 30), undertegnet i Strasbourg den 20. april 1959, og med Benelux-traktaten af 27. juni 1962 om udlevering og gensidig retshjælp i straffesager, som ændret ved protokol af 11. maj 1974], at yde hinanden gensidig retshjælp ved overtrædelser af love og bestemmelser vedrørende punktafgifter, moms og told. Ved toldforskrifter forstås de bestemmelser, der er indeholdt i artikel 2 i konventionen af 7. september 1967 mellem Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Frankrig, Italien, Luxembourg og Nederlandene om gensidig bistand mellem toldforvaltningerne, samt i artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 1468/81 af 19. maj 1981 [om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder og om samarbejde mellem disse og Kommissionen med henblik på at sikre den rette anvendelse af told- og landbrugsbestemmelserne (EFT 1981, L 144, s. 1)].«

- 4 Gennemførelseskonventionens artikel 54, der findes i kapitel 3 med overskriften »Straffedommens negative retsvirkninger (ne bis in idem)« i denne konventions afsnit III, bestemmer:

»En person, over for hvem der er afsagt endelig dom af en kontraherende part, kan ikke retsforfølges af en anden kontraherende part for de samme strafbare handlinger, dersom sanktionen, i tilfælde af domfældelse, er fuldbyrdet, er ved at blive fuldbyrdet eller ikke længere kan kræves fuldbyrdet efter den dømmende kontraherende parts lovgivning.«

## Østrigsk ret

5 Ved Strafrechtsänderungsgesetz (lov om reform af strafferetten, BGBl. nr. 762/1996) blev §§ 363a-363c om retsinstituttet »hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling« (*Erneuerung des Strafverfahrens*) indføjet i Strafprozessordnung (strafferetsplejeloven) »med henblik på fuldbyrdelse af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols domme«.

6 Strafferetsplejelovens § 363a bestemmer:

»(1) Såfremt en dom afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fastslår, at der som følge af en afgørelse eller beslutning truffet af en kriminalret foreligger en tilsidesættelse af konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder[, undertegnet i Rom den 4. november 1950], eller en tillægsprotokol til denne, skal sagen efter begæring hjemvises til fornyet behandling, i det omfang det ikke kan udelukkes, at tilsidesættelsen ville kunne påvirke en strafferetlig afgørelse til skade for en af de berørte.

(2) Oberster Gerichtshof [(øverste domstol, Østrig)] træffer afgørelse i samtlige sager angående begæring om hjemvisning til fornyet behandling. Begæring kan indgives af den, der er berørt af den konstaterede tilsidesættelse, samt af Generalprokurator [(lederen af anklagemyndigheden ved Oberster Gerichtshof (øverste domstol))]. § 282, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse. Begæringen skal indbringes for Oberster Gerichtshof [(øverste domstol)]. Fremsættes begæringen af Generalprokurator, skal den berørte høres; fremsættes begæringen af den berørte, skal Generalprokurator høres; § 35, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse.«

## Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

7 I 2012 indledte anklagemyndigheden i Kanton St. Gallen en efterforskning af en række forhold vedrørende afgiftsunddragelse, som var rettet mod XC, YB og ZA, der var mistænkt for ved afgivelse af urigtige oplysninger over for de schweiziske skatte- og afgiftsmyndigheder at have opnået i alt 835 374,17 CHF (ca. 716 000 EUR) i momsrefusion. Denne anklagemyndighed fremsatte anmodninger om gensidig retshjælp i straffesager til de østrigske retslige myndigheder med henblik på, at der blev foretaget afhøring af de berørte personer af Staatsanwaltschaft Feldkirch (anklagemyndigheden i Feldkirch, Østrig).

8 Der blev anlagt flere søgsmål i Østrig af XC, YB og ZA, hvorved de rejste indsigelse mod, at de anmodede afhøringer blev gennemført, i det væsentlige med henvisning til, at det forhold, at der forelå straffesager, der var blevet afsluttet i Tyskland og Liechtenstein i 2011 og 2012, som følge af princippet *ne bis in idem*, som er fastslået i gennemførelseskonventionens artikel 54, var til hinder for, at ny retsforfølgning baseret på mistanker om strafbare forhold begået til skade for de schweiziske skatte- og afgiftsmyndigheder kunne indledes mod dem. Ved kendelse af 9. oktober 2015 fandt Oberlandesgericht Innsbruck (øverste regionale domstol i Innsbruck, Østrig), som traf afgørelse i sidste instans, at der ikke forelå omstændigheder, der godtgjorde, at der forelå en tilsidesættelse af gennemførelseskonventionens artikel 54.

9 Skønt denne kendelse var blevet endelig, indbragte XC, YB og ZA i henhold til strafferetsplejelovens § 363a en begæring for Oberster Gerichtshof (øverste domstol) om hjemvisning af straffesagen til fornyet behandling, idet de gjorde gældende, at imødekommelsen af de anfægtede anmodninger om gensidig retshjælp tilsidesatte visse af deres rettigheder, som er fastslået ikke blot i den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), men også i gennemførelseskonventionen og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

- 10 Den forelæggende ret har anført, at hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling ifølge dens faste praksis kun er mulig i tilfælde af tilsidesættelse af rettigheder, der er sikret ved EMRK, som er fastslået af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol eller, endog før Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har truffet nogen afgørelse, der fastslår en sådan tilsidesættelse, af Oberster Gerichtshof (øverste domstol). Den forelæggende ret rejser spørgsmålet, om princippet om loyalt samarbejde, ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet indebærer, at der også skal ske hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling i tilfælde af tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder, som er fastslået i EU-retten, selv om denne situation ikke udtrykkeligt er omfattet af den forskrift, der regulerer dette retsmiddel.
- 11 Den forelæggende ret har på denne baggrund udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal EU-retten, navnlig artikel 4, stk. 3, TEU, sammenholdt med de deraf afledte principper om ækvivalens og effektivitet, fortolkes således, at Oberster Gerichtshof (øverste domstol) i henhold hertil er forpligtet til efter begæring fra en berørt at foretage efterprøvelse af en retskraftig afgørelse afsagt af en kriminalret for så vidt angår en angivelig krænkelse af EU-retten (konkret: [chartrets] artikel 50 og [gennemførelseskonventionens] artikel 54), når national ret ([strafferetsplejelovens] § 363a [...]) alene giver mulighed for at foretage en sådan efterprøvelse i forbindelse med en angivelig krænkelse af EMRK eller en tillægsprotokol hertil?«

## Om det præjudicielle spørgsmål

### *Formaliteten*

- 12 Den østrigske regering har fremsat en formalitetsindsigelse vedrørende den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse.
- 13 For det første har denne regering gjort gældende, at de retlige situationer, der ligger til grund for tvisten i hovedsagen, ikke er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, eftersom det retsmiddel, der er omhandlet i strafferetsplejelovens § 363a, er fastsat med henblik på tilsidesættelse af EMRK og ikke EU-retten.
- 14 Når en medlemsstats myndigheder, som det er tilfældet i hovedsagen, imødekommer en begæring om gensidig retshjælp på grundlag af gennemførelseskonventionen, som udgør en integrerende del af EU-retten i medfør af protokol nr. 19 om Schengenreglerne som integreret i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til Lissabontraktaten (EUT 2010, C 83, s. 290), gennemfører de imidlertid EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1. Det er i øvrigt blevet fastslået, at gennemførelseskonventionens artikel 54 skal fortolkes i lyset af chartrets artikel 50, hvis væsentligste indhold den sikrer respekteres (jf. i denne retning dom af 27.5.2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, præmis 59, af 5.6.2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, præmis 35, og af 29.6.2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, præmis 31). Følgelig henhører den faktiske og retlige situation, der ligger til grund for hovedsagen, under EU-rettens anvendelsesområde.
- 15 For det andet har den østrigske regering anført, at den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi den forelæggende ret allerede har anset gennemførelseskonventionens artikel 54 for at udgøre et tilstrækkeligt retligt grundlag for at begære hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling i henhold til strafferetsplejelovens § 363a. Denne ret har ikke redegjort for grundene til, at den ikke desto mindre finder, at en besvarelse af det præjudicielle spørgsmål er nødvendig.

- 16 Ifølge fast retspraksis gælder der en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afslå at træffe afgørelse om en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er hypotetisk, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. bl.a. dom af 27.6.2018, Altiner og Ravn, C-230/17, EU:C:2018:497, præmis 22).
- 17 I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret redegjort for grundene til, at fortolkningen af den bestemmelse og de principper, som det præjudicielle spørgsmål omhandler, er nødvendig for at afgøre tvisten i hovedsagen. Det fremgår således af denne redegørelse, at Domstolens svar på spørgsmålet, om denne ret i forbindelse med behandlingen af en begæring om hjemvisning til fornyet behandling af straffesagen skal tage stilling til anbringender om, at der foreligger tilsidesættelse af den ved chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54 sikrede grundlæggende rettighed, vil kunne have direkte indvirkning på bedømmelsen af den situation, hvori sagsøgerne i hovedsagen befinder sig.
- 18 Selv om chartrets artikel 52, stk. 3, bestemmer, at i det omfang chartret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved EMRK, har disse rettigheder samme betydning og omfang som i konventionen, fremgår det således også af den nævnte bestemmelse, at EU-retten kan yde en mere omfattende beskyttelse.
- 19 Under disse omstændigheder kan det præjudicielle spørgsmål antages til realitetsbehandling.

### ***Realiteten***

- 20 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten, navnlig ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, skal fortolkes således, at en national domstol i henhold hertil er forpligtet til at udvide et nationalt retsmiddel, der i tilfælde af tilsidesættelse af EMRK eller en dertil knyttet protokol giver mulighed for hjemvisning til fornyet behandling af en straffesag, der er blevet afsluttet ved en retskraftig national afgørelse, til at omfatte tilsidesættelser af EU-retten, herunder tilsidesættelser af den ved chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54 sikrede grundlæggende rettighed.
- 21 Det bemærkes i denne henseende, at hvis der ikke findes EU-retlige bestemmelser på området, tilkommer det medlemsstaterne i deres interne retsorden at fastsætte fremgangsmåderne for gennemførelse af princippet om retskraft i medfør af princippet om medlemsstaternes procesautonomi, dog under overholdelse af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet (dom af 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 22 I overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde, som nu er fastslået i artikel 4, stk. 3, TEU, må processuelle regler for søgsmål til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, således ikke være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret (ækvivalensprincippet), og de må heller ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden (effektivitetsprincippet) (jf. i denne retning dom af 16.12.1976, sag 33/76, Rewe-Zentralfinanz og Rewe-Zentral, 33/76, EU:C:1976:188, præmis 5, af 14.12.1995, Peterbroeck, C-312/93, EU:C:1995:437, præmis 12, af 15.4.2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 46, og af 27.6.2013, Agrokonstulning-04, C-93/12, EU:C:2013:432, præmis 36).

- 23 De krav, der følger af disse principper, gælder for såvel udpegningen af de retter, der har kompetence til at påkende sager, der støttes på EU-retten, som med hensyn til definitionen af de processuelle regler, der regulerer sådanne sager (jf. i denne retning dom af 15.4.2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, præmis 47, og af 27.6.2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, præmis 37).
- 24 Overholdelsen af disse krav skal bedømmes under hensyn til, hvilken stilling de omhandlede regler indtager i den samlede procedure, denne procedures forløb og disse reglers særlige kendetegn for de forskellige nationale instanser (dom af 27.6.2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

### *Ækvivalensprincippet*

- 25 I henhold til den i denne doms præmis 22 anførte retspraksis forbyder ækvivalensprincippet en medlemsstat at fastsætte processuelle regler for anmodninger, der fremsættes med henblik på at beskytte de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, som er mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret.
- 26 I denne henseende fremgår det af forelæggelsesafgørelsen og af svaret på et spørgsmål, som Domstolen stillede den østrigske regering i retsmødet, at et søgsmål i henhold til strafferetsplejelovens § 363a med henblik på hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling skal anses for at være et søgsmål på grundlag af national ret.
- 27 Det skal derfor efterprøves, om et sådant søgsmål kan anses for at svare til et søgsmål med henblik på at sikre EU-retten og navnlig de grundlæggende rettigheder, som er fastslået heri, henset til sagsgenstanden, søgsmålsgrundlaget og de væsentligste forhold (jf. i denne retning dom af 27.6.2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 28 Til illustration af den tvivl, som den nærer med hensyn til spørgsmålet, om strafferetsplejelovens § 363a overholder ækvivalensprincippet, nævner den forelæggende ret muligheden for, at et anbringende fremsat i forbindelse med en begæring i henhold til denne bestemmelse om tilsidesættelse af en grundlæggende rettighed, som er sikret ved EMRK, har samme genstand og samme grundlag som et anbringende om tilsidesættelse af en rettighed, der er sikret ved chartret. Den har ligeledes i det væsentlige fremhævet, at de rettigheder, som sikres ved chartret, i medfør af chartrets artikel 52, stk. 3, har i det mindste samme omfang som de tilsvarende rettigheder, som er sikret ved EMRK.
- 29 Ifølge ordlyden af strafferetsplejelovens § 363a kan der ske hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling, såfremt en dom afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fastslår, at en afgørelse eller beslutning fra en kriminalret har tilsidesat EMRK eller en dertil knyttet protokol. Det fremgår således af ordlyden af denne bestemmelse, at dette retsmiddel principielt forudsætter, at det på forhånd er fastslået af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at der foreligger en tilsidesættelse af EMRK eller en dertil knyttet protokol.
- 30 Den forelæggende ret præciserer ikke desto mindre, at den i en principiel dom af 1. august 2007 fastslog, at hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling ikke er begrænset til den situation, hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol på forhånd har fastslået, at en afgørelse eller beslutning fra en kriminalret har tilsidesat EMRK eller en dertil knyttet protokol, men også kan iværksættes, når den forelæggende ret selv har fastslået, at der foreligger en sådan tilsidesættelse. Når en sag indbringes for den i stedet for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og ikke på grundlag af sidstnævntes konstatering af, at der foreligger en tilsidesættelse af EMRK eller en dertil knyttet protokol, udvider Oberster Gerichtshof (øverste domstol), for så vidt som de betingelser for antagelse til realitetsbehandling, der gælder for en klage, der indbringes for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, er opfyldt, denne procedure til at gælde for enhver, der hævder, at der

foreligger en krænkelse af en af vedkommendes rettigheder, der er sikret ved denne konvention og de dertil knyttede protokoller, og foregriber derved en realitetsafgørelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

- 31 Det fremgår af de sagsakter, som er fremlagt for Domstolen, at det ekstraordinære retsmiddel, som er fastsat i strafferetsplejelovens § 363a, finder sin begrundelse i selve karakteren af EMRK, og at dette retsmiddel, således som det er fastsat af den østrigske lovgiver, har en snæver funktionel tilknytning til proceduren for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Ifølge selve ordlyden af lov om reform af strafferetten blev dette retsmiddel nemlig indført »med henblik på fuldbyrdelse af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols domme«, i hvilken forbindelse den østrigske regering har fremhævet, at lovgiver herved havde til hensigt at opfylde den forpligtelse, som er fastslået i EMRK's artikel 46.
- 32 I denne henseende skal der, således som generaladvokaten har gjort i punkt 75 i forslaget til afgørelse, erindres om, at kravet i EMRK's artikel 35, stk. 1, om, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol kun må optage en sag til behandling, når alle nationale retsmidler er blevet udtømt, forudsætter, at der foreligger en afgørelse truffet af en national domstol i sidste instans, som er retskraftig.
- 33 Som det fremgår af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, var det netop med henblik på at tage hensyn til denne situation og sikre, at de domme, der afsiges af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, anvendes i den nationale retsorden, at den procedure, som er fastsat i strafferetsplejelovens § 363a, hvorefter en straffesag, der er afsluttet med en retskraftig retsafgørelse, kan hjemvises til fornyet behandling, blev indført.
- 34 Det fremgår desuden af anmodningen om præjudiciel afgørelse og af den østrigske regerings forklaringer, at den snævre funktionelle tilknytning mellem den procedure, som er fastsat i denne bestemmelse, og proceduren for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ikke anfægtes af den udvidelse af anvendelsesområdet for den førstnævnte procedure, som blev foretaget ved den principielle dom, der blev afsagt af Oberster Gerichtshof (øverste domstol) den 1. august 2007. Således som det er fremhævet i denne doms præmis 30, er et søgsmål, der er anlagt i medfør af den førnævnte bestemmelse, før Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har konstateret, at der foreligger en tilsidesættelse af EMRK eller en dertil knyttet protokol, nemlig undergivet de samme betingelser for antagelse til realitetsbehandling som en klage, der indgives til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, og tager ifølge den forelæggende rets forklaringer alene sigte på at foregribe en sådan konstatering.
- 35 Det skal fastslås, at den procedure, som er fastsat i strafferetsplejelovens § 363a, henset til dens genstand, grundlag og væsentligste forhold, således som de netop er blevet beskrevet, ikke kan betragtes som svarende til et søgsmål med henblik på at beskytte en grundlæggende rettighed, som er sikret ved EU-retten, navnlig ved chartret, på grund af de specifikke kendetegn ved selve EU-rettens karakter.
- 36 I denne henseende skal der henvises til, at EU-retten, således som Domstolen gentagne gange har fastslået, er kendetegnet ved den omstændighed, at den er udledt af en selvstændig kilde, som udgøres af traktaterne, ved dens forrang i forhold til medlemsstaternes retssystemer (jf. i denne retning dom af 15.7.1964, *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, og af 17.12.1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, EU:C:1970:114, præmis 3, samt udtalelse 1/91 (EØS-aftalen – I) af 14.12.1991, EU:C:1991:490, præmis 21, og 1/09 af 8.3.2011, EU:C:2011:123, præmis 65, og dom af 26.2.2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, præmis 59) og ved den direkte virkning af en hel række bestemmelser, der gælder for medlemsstaternes borgere og for staterne selv (jf. i denne retning dom af 5.2.1963, *van Gend & Loos*, 26/62, EU:C:1963:1, s. 23, samt udtalelse 1/09 af 8.3.2011, EU:C:2011:123, præmis 65, og 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 166 og den deri nævnte retspraksis).

- 37 I kernen af denne retlige konstruktion findes i øvrigt de grundlæggende rettigheder som anerkendt ved chartret, der ifølge artikel 6, stk. 1, TEU har samme juridiske værdi som traktaterne, idet iagttagelsen af disse rettigheder udgør en betingelse for EU-retsakternes lovlighed, således at foranstaltninger, som er uforenelige med disse rettigheder, ikke er tilladte i Unionen (jf. i denne retning dom af 18.6.1991, ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, præmis 41, af 29.5.1997, Kremzow, C-299/95, EU:C:1997:254, præmis 14, af 12.6.2003, Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333, præmis 73, og af 3.9.2008, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, C-402/05 P og C-415/05 P, EU:C:2008:461, præmis 283 og 284, samt udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 169).
- 38 Domstolen har desuden for så vidt angår princippet *ne bis in idem*, der er fastslået i chartrets artikel 50, og som hovedsagen vedrører, fastslået, at denne bestemmelse har direkte virkning (dom af 20.3.2018, Garlsson Real Estate m.fl., C-537/16, EU:C:2018:193, præmis 68).
- 39 Med henblik på at sikre Unionens retssystems særlige karakteristika og autonomi er der ved traktaterne indført et retsligt system, der har til formål at sikre en sammenhæng og enhed ved fortolkningen af EU-retten (udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 174).
- 40 Inden for denne ramme tilkommer det de nationale domstole og Domstolen at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at garantere domstolsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten (udtalelse 1/09, EU:C:2011:123, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis og 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 175).
- 41 Kernen i det således udformede domstolssystem udgøres af den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, der ved at indføre en dommerdialog mellem netop Domstolen og medlemsstaternes domstole har til formål at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten (jf. i denne retning dom af 5.2.1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, s. 23), hvorved EU-rettens sammenhæng, fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret sikres (udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 176).
- 42 Ifølge fast retspraksis giver artikel 267 TEUF de nationale retter en meget vid adgang til at indbringe spørgsmål for Domstolen, hvis de skønner, at en for dem verserende sag frembyder problemer vedrørende fortolkningen eller gyldigheden af EU-retlige bestemmelser, der er relevante for afgørelsen af den pågældende sag. De nationale retter kan desuden frit udnytte denne adgang på ethvert tidspunkt under proceduren, som de finder passende (dom af 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).
- 43 Der skal herudover henvises til, at i henhold til artikel 267, stk. 3, TEUF er en national ret, hvis afgørelse ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, principielt pligtig at indbringe sagen for Domstolen, såfremt et spørgsmål om fortolkningen af EU-retten rejses ved denne ret (jf. i denne retning dom af 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl., C-160/14, EU:C:2015:565, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 Endelig følger det af Domstolens faste praksis, at de nationale retsinstanser, der inden for rammerne af deres kompetencer skal anvende EU-rettens bestemmelser, er forpligtet til at sikre den fulde virkning af disse bestemmelser og om fornødent af egen drift skal undlade at anvende enhver modstående national bestemmelse, uden at de behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne nationale bestemmelse ad lovgivningsvejen eller ved ethvert andet forfatningsmæssigt middel (jf. i denne retning dom af 9.3.1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, præmis 21 og 24, og af 6.3.2018, SEGRO og Horváth, C-52/16 og C-113/16, EU:C:2018:157, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).



- 45 Det er derfor under iagttagelse af denne forfatningsmæssige ramme, at de grundlæggende rettigheder som navnlig anerkendt i chartret skal fortolkes og anvendes inden for Unionen (udtalelse 2/13 (Unionens tiltrædelse af EMRK) af 18.12.2014, EU:C:2014:2454, præmis 177).
- 46 Følgelig garanterer denne forfatningsmæssige ramme, således som det er præciseret i denne doms præmis 36, og som anført af generaladvokaten i punkt 55 i forslaget til afgørelse, enhver person muligheden for at opnå en effektiv beskyttelse af de rettigheder, der er tillagt vedkommende ved Unionens retsorden, endog før der er truffet en retskraftig national afgørelse.
- 47 På ovenstående baggrund skal det konkluderes, at der er tale om sådanne forskelle mellem på den ene side den procedure, som er fastsat i strafferetsplejelovens § 363a, og på den anden side søgsmål med henblik på at beskytte de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, at disse søgsmål ikke kan anses for at svare til hinanden som omhandlet i den retspraksis, som der er henvist til i denne doms præmis 22-25.
- 48 Heraf følger, at ækvivalensprincippet i tilfælde, hvor det gøres gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af en grundlæggende rettighed, der er sikret ved EU-retten, navnlig ved chartret, ikke indebærer, at en national ret er forpligtet til at udvide et nationalt retsmiddel, der i tilfælde af tilsidesættelse af EMRK eller en dertil knyttet protokol giver mulighed for hjemvisning til fornyet behandling af en straffesag, der er blevet afsluttet ved en retskraftig national afgørelse.

#### *Effektivitetsprincippet*

- 49 Hvad angår effektivitetsprincippet bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at hvert enkelt tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om, hvorvidt en national processuel bestemmelse gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at anvende EU-retten, skal bedømmes under hensyn til, hvilken stilling bestemmelsen indtager i den samlede procedure, dennes forløb og dens særlige kendetegn, for de forskellige nationale retter. I denne forbindelse skal der i givet fald bl.a. tages hensyn til beskyttelsen af retten til forsvar, retssikkerhedsprincippet og princippet om en hensigtsmæssig gennemførelse af proceduren (jf. bl.a. dom af 22.2.2018, INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, præmis 44).
- 50 For at vurdere, om der foreligger en tilsidesættelse af det EU-retlige effektivitetsprincip, skal det afgøres, om den omstændighed, at det ikke er muligt i henhold til strafferetsplejelovens § 363a at begære en straffesag, der er afsluttet ved en retskraftig afgørelse, hjemvist til fornyet prøvelse, ved at påberåbe sig tilsidesættelse af en grundlæggende rettighed, der er sikret ved EU-retten, såsom den, der er fastslået i chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54, i praksis gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve rettigheder, der tillægges i henhold til Unionens retsorden.
- 51 I denne henseende bemærkes, at det ikke har været meningen med EUF-traktaten at forpligte medlemsstaterne til at indføre andre søgsmålmuligheder ved de nationale domstole med henblik på at beskytte de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, end dem, som findes i national ret (jf. i denne retning dom af 13.3.2007, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Der skal desuden henvises til den betydning, som princippet om retskraft har både i Unionens retsorden og i de nationale retsordener. Såvel hensynet til at sikre en stabil retstilstand og stabile retlige relationer som retsplejehensyn gør det påkrævet, at retsafgørelser, der er blevet endelige, efter at de hjemlede appellmuligheder er udnyttet, eller efter at appelfristerne er udløbet, ikke længere kan anfægtes (dom af 16.3.2006, Kapferer, C-234/04, EU:C:2006:178, præmis 20, af 29.6.2010, Kommissionen mod Luxembourg, C-526/08, EU:C:2010:379, præmis 26, af 29.3.2011, ThyssenKrupp Nirosta mod Kommissionen, C-352/09 P, EU:C:2011:191, præmis 123, og af 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 58).

- 53 Følgelig er en national domstol ikke efter EU-retten forpligtet til at undlade at anvende nationale processuelle regler, hvorved en retsafgørelse tillægges retskraft, uanset at dette ville gøre det muligt at afhjælpe en national situation, der er i strid med EU-retten (dom af 10.7.2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis, og af 6.10.2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 29).
- 54 EU-retten kræver således ikke, at en retsinstans for at tage hensyn til fortolkningen af en relevant bestemmelse i EU-retten, som er vedtaget af Domstolen efter en af nævnte retsinstans truffet retskraftig afgørelse, principielt skal genoptage denne afgørelse (jf. i denne retning dom af 10.7.2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 60, og af 6.10.2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 38).
- 55 I det foreliggende tilfælde er der intet i de sagsakter, som er fremlagt for Domstolen, der giver grundlag for at konkludere, at der ikke i den østrigske retsorden findes retsmidler, der effektivt sikrer beskyttelsen af de rettigheder, som chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54 medfører for borgerne.
- 56 Det er derimod ubestridt, at sagsøgerne i hovedsagen i forbindelse med deres indsigelse ved de østrigske domstole mod anmodningerne om gensidig retshjælp fra anklagemyndigheden i Kanton St. Gallen fuldt ud var i stand til at gøre en tilsidesættelse af disse bestemmelser gældende, og at de østrigske domstole behandlede disse anbringender. Den forelæggende ret har desuden fremhævet, at strafferetsplejeloven giver de berørte personer adskillige muligheder for at gøre de rettigheder gældende, som de tillægges i henhold til Unionens retsorden.
- 57 Denne ramme garanterer således EU-rettens effektivitet, uden at det er nødvendigt at udvide det ekstraordinære retsmiddel, som er fastsat i strafferetsplejelovens § 363a, og som gør det muligt at anfægte retskraftige nationale afgørelser, til at omfatte EU-retten.
- 58 I øvrigt er princippet om retskraft, således som generaladvokaten har anført i punkt 56 i forslaget til afgørelse, ikke til hinder for at anerkende et princip om, at staten er erstatningsansvarlig for afgørelser truffet af en ret i sidste instans (dom af 30.9.2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 40). Som følge af bl.a. den omstændighed, at en tilsidesættelse af de ved EU-retten tillagte rettigheder ved en sådan afgørelse normalt ikke længere kan berigtiges, bør borgerne ikke fratages muligheden for at drage staten til ansvar for ved hjælp af dette middel at opnå beskyttelse af deres rettigheder ad rettens vej (dom af 30.9.2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 34, og af 6.10.2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 40).
- 59 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at EU-retten, navnlig ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, skal fortolkes således, at en national domstol ikke i henhold hertil er forpligtet til at udvide et nationalt retsmiddel, der i tilfælde af tilsidesættelse af EMRK eller en dertil knyttet protokol giver mulighed for hjemvisning til fornyet behandling af en straffesag, der er blevet afsluttet ved en retskraftig national afgørelse, til at omfatte tilsidesættelser af EU-retten, herunder tilsidesættelser af den ved chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54 sikrede grundlæggende rettighed.

### Sagsomkostninger

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

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

**EU-retten, navnlig ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, skal fortolkes således, at en national domstol ikke i henhold hertil er forpligtet til at udvide et nationalt retsmiddel, der i tilfælde af tilsidesættelse af den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, eller en dertil knyttet protokol giver mulighed for hjemvisning til fornyet behandling af en straffesag, der er blevet afsluttet ved en retskraftig national afgørelse, til at omfatte tilsidesættelser af EU-retten, herunder tilsidesættelser af den ved artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaf-talen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, der blev undertegnet i Schengen (Luxembourg) den 19. juni 1990 og trådte i kraft den 26. marts 1995, sikre grundlæggende rettighed.**

Underskrifter