



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
fremsat den 30. april 2019<sup>1</sup>

**Sag C-128/18**

**Dumitru-Tudor Dorobantu**  
**procesdeltager**  
**Generalstaatsanwaltschaft Hamburg**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg, Tyskland))

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager – europæisk arrestordre – rammeafgørelse 2002/584/RIA – artikel 1, stk. 3 – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 4 – forbud mod umenneskelig eller nedværdigende behandling – de fuldbyrdende judicielle myndigheders pligt til at undersøge forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstat – undersøgelsens omfang – kriterier«

### I. Indledning

1. Denne præjudicielle forelæggelse vedrører den tyske judicielle myndigheds undersøgelse af lovligheden af overgivelse af Dumitru-Tudor Dorobantu til den rumænske judicielle myndighed, der har udstedt en europæisk arrestordre i henhold til rammeafgørelse 2002/584/RIA<sup>2</sup>. Denne europæiske arrestordre blev i første omgang udstedt med henblik på strafforfølgning og derefter, i anden omgang, med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf.

2. I lighed med dom af 5. april 2016, Aranyosi og Căldăraru<sup>3</sup>, og af 25. juli 2018, Generalstaatsanwaltschaft (forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn)<sup>4</sup>, yder denne forelæggelse bidrag med henblik på definition af de garantier, der skal være opfyldt for at sikre, at de grundlæggende rettigheder, der tilkommer en person, der overgives i henhold til en europæisk arrestordre i en situation, hvor fængselsvæsenet i den udstedende medlemsstat lider af en systemisk eller generel mangel, respekteres.

3. Med denne forelæggelse anmodes Domstolen særligt om at præcisere intensiteten af den kontrol, som den fuldbyrdende judicielle myndighed skal foretage med henblik på at vurdere den reelle risiko for, at den berørte person udsættes for en umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstat, samt de forskellige faktorer og kriterier, som myndigheden skal tage i betragtning med henblik på denne vurdering.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – Rådets rammeafgørelse af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26.2.2009 (EUT 2009, L 81, s. 24) (herefter »rammeafgørelse 2002/584«).

3 – C-404/15 og C-659/15 PPU, herefter »Aranyosi og Căldăraru-dommen«, EU:C:2016:198.

4 – C-220/18 PPU, herefter »Generalstaatsanwaltschaft-dommen«, EU:C:2018:589.

## II. Retsforskrifter

### A. EU-retten

#### 1. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

4. Artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder<sup>5</sup>, der bærer overskriften »Forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf«, bestemmer:

»Ingen må underkastes tortur, ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.«

5. Det præciseres i forklaringerne til chartret<sup>6</sup>, at »[d]en ret, der fastlægges i artikel 4, svarer til den ret, der er sikret igennem artikel 3 i [den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder<sup>7</sup>], hvis affattelse er identisk [...] I henhold til chartrets artikel 52, stk. 3, har den samme betydning og omfang som denne artikel«<sup>8</sup>.

#### 2. Rammeafgørelse 2002/584

6. Den europæiske arrestordre blev indført ved rammeafgørelse 2002/584 og blev udformet med henblik på at erstatte den traditionelle udleveringsordning, der forudsætter, at der træffes en afgørelse af en udøvende myndighed, med et instrument til samarbejde mellem de nationale judicielle myndigheder, som er baseret på princippet om gensidig anerkendelse af domme og retsafgørelser og princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne<sup>9</sup>.

7. Med rammeafgørelsen indføres en ny, forenklet og mere effektiv ordning for overgivelse af personer, der er dømt eller mistænkes for overtrædelse af straffelovgivningen<sup>10</sup>, idet grundene til afslag på fuldbyrdelse begrænses, og idet der er fastsat frister for vedtagelse af afgørelser om den europæiske arrestordre<sup>11</sup>.

8. 12. og 13. betragtning til rammeafgørelse 2002/584 har følgende ordlyd:

»(12) Denne rammeafgørelse respekterer de grundlæggende rettigheder og principper, som er anerkendt i artikel 6 [TEU] og som afspejles i [chartret], navnlig kapitel VI [...]

(13) Personer må ikke overføres, udsendes eller udleveres til en stat, hvor der er alvorlig risiko for, at de vil blive udsat for dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.«

9. Rammeafgørelsens artikel 1, der bærer overskriften »Definition af og pligten til at fuldbyrde en europæisk arrestordre«, bestemmer:

»1. Den europæiske arrestordre er en retsafgørelse truffet af en medlemsstat med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning.

5 – Herefter »chartret«.

6 – EUT 2007, C 303, s. 17.

7 – Undertegnet i Rom den 4.11.1950 (herefter »EMRK«).

8 – Jf. forklaringen ad artikel 4.

9 – Artikel 82, stk. 1, første afsnit, TEUF samt 5., 6., 10. og 11. betragtning til rammeafgørelse 2002/584.

10 – Jf. dom af 29.1.2013, Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, præmis 34), og af 26.2.2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, præmis 37).

11 – Jf. dom af 30.5.2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, præmis 57 og 58).

2. Medlemsstaterne fuldbyrder enhver europæisk arrestordre på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med bestemmelserne i denne rammeafgørelse.

3. Denne rammeafgørelse indebærer ikke nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper som omhandlet i artikel 6 [TEU].«

### **B. Tysk ret**

10. Rammeafgørelse 2002/584 blev gennemført i tysk ret ved §§ 78-83k i Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (lov om international retshjælp i straffesager, herefter »GIR«)<sup>12</sup> af 23. december 1982, som ændret ved Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (lov om gennemførelse af rammeafgørelsen om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, herefter »lov om den europæiske arrestordre«)<sup>13</sup> af 20. juli 2006.

11. I henhold til GIR's § 29, stk. 1, der i henhold til ordlyden af § 78, stk. 1, i GIR finder anvendelse på den europæiske arrestordre, træffer Oberlandesgericht (regional ret i første instans, Tyskland) afgørelse om udleveringens lovlighed på begæring af Staatsanwaltschaft (anklagemyndigheden, Tyskland), såfremt tiltalte ikke har givet samtykke til den forenklede udlevering. Afgørelsen træffes ved kendelse i overensstemmelse med GIR's § 32.

12. GIR's § 73 bestemmer:

»Foreligger der ingen anmodning herom, er gensidig retshjælp og videregivelse af oplysninger ulovlig, såfremt de er i strid med væsentlige principper i den tyske retsorden. Foreligger der en anmodning i medfør af ottende del [...], er gensidig retshjælp ulovlig, såfremt den er i strid med principperne i artikel 6 TEU.«

### **III. Faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

13. Dumitru-Tudor Dorobantu er rumænsk statsborger og bosiddende i Hamburg (Tyskland).

14. De tyske judicielle myndigheder modtog en anmodning om overgivelse af den pågældende i henhold til en første europæisk arrestordre udstedt af Judecătoria Medgidia (retten i første instans i Medgidia, Rumænien) den 12. august 2016. Arrestordren blev udstedt med henblik på strafforfølgning for berigelsesforbrydelser samt for bedrageri eller dokumentfalsk.

15. I forbindelse med fuldbyrdelse af arrestordren tog Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg, Tyskland) konkrete indicier for systematiske eller generelle mangler ved fængslingsforholdene i Rumænien med i betragtning. På grundlag af de principper, som Domstolen opstillede i Aranyosi og Căldăraru-dommen, undersøgte retten de oplysninger, som de rumænske myndigheder havde fremsendt vedrørende de fængslingsforhold, som Dumitru-Tudor Dorobantu ville blive anbragt under efter overgivelsen. Det fremgår af disse oplysninger, at den pågældende i tilfælde af varetægtsfængsling enten vil blive anbragt i en fællescelle til fire personer (med et areal på henholdsvis 12,30 m<sup>2</sup>, 12,67 m<sup>2</sup> og 13,50 m<sup>2</sup>) eller til ti personer (med et areal på 36,25 m<sup>2</sup>). For det tilfælde at Dumitru-Tudor Dorobantu derimod skal afsone en frihedsstraf, vil han i

12 – BGBl. 1982 I, s. 2071.

13 – BGBl. 2006 I, s. 1721, herefter »GIR«.

21 dage være fængslet i en institution, hvor hver af de indsatte har et areal på 3 m<sup>2</sup> til rådighed og vil efterfølgende være anbragt under samme forhold, såfremt han frihedsberøves i en lukket institution. Såfremt Dumitru-Tudor Dorobantu derimod er omfattet af en udgangs- eller en deltidsafsoningsordning, har han et personligt areal på 2 m<sup>2</sup> pr. person til rådighed<sup>14</sup>.

16. Den forelæggende ret foretog en samlet vurdering af disse fængslingsforhold på baggrund af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis. I betragtning af den væsentlige forbedring af det rumænske straffuldbyrdelsessystem, såvel vedrørende bygningsmæssige forhold som kontrolprocedurer, konkluderede den, at der ikke var en reel risiko for en umenneskelig eller nedværdigende behandling af den pågældende som omhandlet i Aranyosi og Căldăraru-dommen.

17. Ifølge den forelæggende ret vil han ikke blive straffet for de lovovertrædelser, som han har begået, såfremt der meddeles afslag på hans overgivelse, hvilket strider mod formålet om at sikre en effektiv strafferetspleje i EU.

18. På grundlag af de af Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg) den 3. og den 19. januar 2017 afsagte kendelser godkendte Generalstaatsanwaltschaft Hamburg (anklagemyndigheden i Hamburg, Tyskland) følgelig, at Dumitru-Tudor Dorobantu overgives til de rumænske myndigheder, efter at han har udstået den fængselsstraf, som han er blevet idømt for andre lovovertrædelser begået i Tyskland.

19. Disse kendelser blev imidlertid ophævet ved kendelse afsagt af Bundesverfassungsgericht (forbundsdomstolen i forfatningsretlige sager, Tyskland) den 19. december 2017. Denne fastslog således, at vurderingen af lovligheden af overgivelsen af den pågældende forudsatte, at Domstolen forinden fik forelagt en præjudiciel anmodning, således at den kan tage stilling til de relevante faktorer vedrørende undersøgelsen af fængslingsforholdene i den udstedende medlemsstat.

20. Ved afgørelse af 8. februar 2018 besluttede Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg) følgelig at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Hvilke minimumskrav kan der i forbindelse med rammeafgørelsen [2002/584] om den europæiske arrestordre stilles til fængslingsforhold ud fra grundrettighedschartrets artikel 4?

a) Findes der navnlig fra et EU-retligt synspunkt en »absolut« nedre grænse for cellestørrelse, hvorunder der altid vil foreligge et brud på grundrettighedschartrets artikel 4?

i) Afhænger bestemmelsen af den individuelle celleandel af, om der er tale om en enecelle eller en fællescelle?

ii) Skal det areal, der optages af møblement (seng, skab, osv.), trækkes fra ved beregningen af cellestørrelsen?

iii) Hvilke bygningsmæssige forudsætninger er i givet fald relevante for, om fængslingsforholdene er i overensstemmelse med EU-retten? Hvilken betydning har i givet fald den direkte (eller kun indirekte) adgang fra fængselscellen til f.eks. toiletrum eller andre rum såvel som forsyningen med koldt og varmt vand, opvarmning, belysning, osv.?

14 – Disse oplysninger fremgår af den af Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg) den 3.1.2017 og den 19.1.2017 afsagte kendelser, der er vedlagt de nationale sagsakter, som er blevet fremsendt til Domstolen. I retsmødet præciserede repræsentanten for den rumænske regering, at Dumitru-Tudor Dorobantu ville tilbringe en meget begrænset periode på det nævnte areal på under 3 m<sup>2</sup>, i det omfang han under frihedsberøvelsen vil være omfattet af en deltidsafsoningsordning, således at han har mulighed for uledsaget udgang og for at arbejde.

- b) I hvilken grad spiller forskellige »afsoningsordninger«, navnlig forskellige tidsrum, hvor cellerne er åbne, og forskellige grader af bevægelsesfrihed i fængslet, en rolle for vurderingen?
  - c) Kan – således som afdelingen har gjort i sine afgørelser om udleveringens lovlighed – også retslige og organisatoriske forbedringer i den udstedende medlemsstat (indførelse af et ombudsmandssystem, etablering af domstole for straffuldbyrdelse, osv.) tages i betragtning?
- 2) Efter hvilke kriterier skal fængslingsforholdene vurderes i forhold til grundlæggende EU-rettigheder? I hvilken grad har disse kriterier indflydelse på fortolkningen af begrebet »reel risiko« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Domstolens praksis i [Aranyosi og Căldăraru-dommen]?
- a) Har de judicielle myndigheder i fuldbyrdelsesmedlemsstaten beføjelse til omfattende kontrol af fængslingsforholdene i den udstedende medlemsstat eller skal de begrænse sig til en »kontrol af åbenlyse forhold« (»Evidenzkontrolle«)?
  - b) For så vidt som Domstolen i forbindelse med besvarelsen af det første præjudicielle spørgsmål måtte nå den konklusion, at der findes »absolutte« EU-retlige krav til fængslingsforholdene: Ville en manglende opfyldelse af disse minimumsbetingelser være »afvejningsresistent« i den forstand, at der dermed altid ville bestå en »reel risiko«, der ville gøre en udlevering ulovlig, eller kan fuldbyrdelsesmedlemsstaten alligevel foretage en afvejning? Kan der herved tages hensyn til aspekter som opretholdelsen af den gensidige retshjælp på europæisk plan, den europæiske strafferetsplejes funktionsdygtighed eller princippet om gensidig tillid og princippet om gensidig anerkendelse?«

21. Ved kendelse af 25. september 2018 meddelte Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg) Domstolen, at Dumitru-Tudor Dorobantu i mellemtiden ved Judecătoria Medgidia (retten i første instans i Medgidia) var blevet idømt en frihedsstraf i to år og fire måneder for strafbare forhold begået i Rumænien. Denne afgørelse var blevet afsagt i form af en udeblivelsesdom af 14. juni 2018. Den forelæggende ret meddelte derefter Domstolen, at den europæiske arrestordre, der var udstedt den 12. august 2016 med henblik på strafforfølgning, var blevet »erstattet« af en ny europæisk arrestordre, der var blevet udstedt den 1. august 2018 med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf. Retten oplyste imidlertid, at den opretholdt sin præjudicielle anmodning for så vidt som de forelagte spørgsmål fortsat var yderst relevante for hovedsagens behandling.

#### IV. Indledende bemærkninger

22. Inden jeg indleder min gennemgang af de spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet Domstolen, er to indledende bemærkninger efter min opfattelse nødvendige.

23. Den første vedrører den »substitution« af de europæiske arrestordrer, som den forelæggende ret har henvist til i sin kendelse af 25. september 2018. Den anden angår Domstolens retspraksis, der efter min opfattelse fastlægger rammen for besvarelsen af de foreliggende præjudicielle spørgsmål.

##### A. »Substitution« af europæiske arrestordrer

24. Som allerede nævnt har den forelæggende ret ved kendelse af 25. september 2018 meddelt Domstolen, at den europæiske arrestordre, som var blevet udstedt af Judecătoria Medgidia (retten i første instans i Medgidia) med henblik på strafforfølgning af Dumitru-Tudor Dorobantu, under hovedsagens behandling blev »substitueret« af en ny europæisk arrestordre udstedt af samme retsinstans, men nu med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf.

25. Selv om de spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, fortsat er relevante for så vidt angår fuldbyrdelsen af den anden europæiske arrestordre – hvilket samtlige parter bekræftede i retsmødet – er det imidlertid nødvendigt, at den fuldbyrdende judicielle myndighed snarest muligt træffer afgørelse om, hvorvidt den første europæiske arrestordre er bortfaldet, og genoptager fuldbyrdelsesproceduren vedrørende den anden arrestordre ab initio. Dette er påkrævet af hensyn til at sikre, at retssikkerhedsprincippet samt de rettigheder og garantier, som den eftersøgte er tillagt i henhold til rammeafgørelse 2002/584, respekteres.

26. Fuldbyrdelse af den anden europæiske arrestordre kan ifølge sagens natur og af hensyn til de retlige og materielle betingelser for dens gennemførelse ikke ske ved substitution alene.

27. Det fremgår af artikel 1, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, at »[d]en europæiske arrestordre er en retsafgørelse«. Den såkaldte »substitution« kan således ikke sløre den omstændighed, at den anden europæiske arrestordre, der blev udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, støttes på en ny national dom og udgør en særskilt retsafgørelse i forhold til den afgørelse, som den første europæiske arrestordre støttedes på, og at den følgelig skal opfylde særlige retlige og materielle betingelser. Det er således tilstrækkeligt at bemærke, at fuldbyrdelse af den anden europæiske arrestordre må antages at indebære en ny fængslingsperiode, der ikke kan sidestilles med varetægtsfængsling inden dom – hvilket var tilfældet for så vidt angik den første europæiske arrestordre – hvorimod straffuldbyrdelsen hermed påbegyndes, idet varigheden heraf skal fratrækkes den straf, der skal fuldbyrdes<sup>15</sup>.

28. Fuldbyrdelse af den anden europæiske arrestordre kræver således, at den fuldbyrdende judicielle myndighed dels fastslår, at den første europæiske arrestordre er bortfaldet, dels at den genoptager fuldbyrdelsesproceduren ab initio, idet den således efterprøver, om samtlige betingelser for fuldbyrdelse af denne anden arrestordre er opfyldt, hvilket for så vidt angår hovedsagen synes at fremgå af kendelsen af 25. september 2018, som den forelæggende ret har fremsendt.

### ***B. »Aranyosi og Căldăraru«-dommen***

29. Den anden bemærkning vedrører de regler og principper, som Domstolen opstillede i Aranyosi og Căldăraru-dommen, og som den senere bekræftede i Generalstaatsanwaltschaft-dommen. Denne retspraksis fastlægger rammen for vurderingen og besvarelsen af de foreliggende præjudicielle spørgsmål.

30. I Aranyosi og Căldăraru-dommen accepteredes for første gang en begrænsning af principperne om gensidig tillid og gensidig anerkendelse mellem medlemsstaterne, idet det herefter krævedes, at den fuldbyrdende judicielle myndighed foretager en kontrol af fængslingsforholdene i den udstedende medlemsstat, såfremt det må antages, at den berørte person som følge af mangler ved fængselsvæsenet i denne stat er udsat for en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling i strid med chartrets artikel 4.

31. Domstolen fastlagde i denne dom ligeledes rammen for denne kontrol, idet den definerede dens retsgrundlag, formål og typologi samt dens karakter og virkninger.

32. Denne kontrol er baseret på artikel 1, stk. 3, artikel 5 og artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 og har til formål at sikre respekten for chartrets artikel 4, der, som Domstolen bemærkede, forankrer »en af Unionens og medlemsstaternes grundlæggende værdier«<sup>16</sup> og »er af absolut karakter«<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> – Jf. artikel 26, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584.

<sup>16</sup> – Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 87).

<sup>17</sup> – Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 85).

33. Denne kontrol foretages udelukkende, når den fuldbyrdende judicielle myndighed på grundlag af objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger, som den råder over, konstaterer, at fængselsvæsenet i den udstedende medlemsstat lider af mangler, som er systemiske eller generelle, eller som berører visse persongrupper eller visse centre for frihedsberøvede<sup>18</sup>.

34. Under disse omstændigheder har den fuldbyrdende judicielle myndighed pligt til at foretage en »konkret og præcis« efterprøvelse af, om der er vægtige grunde til at antage, at den berørte på grund af forholdene under frihedsberøvelsen er udsat for en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i chartrets artikel 4<sup>19</sup>.

35. Såfremt der konstateres generelle mangler ved fængselsvæsenet i den udstedende medlemsstat, foretages der følgerig en individuel og detaljeret vurdering af den risiko, som den berørte person vil være udsat for.

36. Denne kontrol kan have væsentlig betydning for fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre. Domstolen har bekræftet, at den kan føre til, at den fuldbyrdende judicielle myndighed udsætter eller endog indstiller overgivelsesproceduren vedrørende den pågældende<sup>20</sup>.

37. Efter afsigelsen af Aranyosi og Căldăraru-dommen forelagde Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (den regionale ret i første instans i Bremen, Tyskland) Domstolen to nye præjudicielle anmodninger. Den første, der blev indleveret den 12. september 2016 i forbindelse med en fuldbyrdelsesprocedure vedrørende to europæiske arrestordrer vedrørende Pál Aranyosi, mundede ud i en kendelse om, at det var ufornuddent at træffe afgørelse, idet de europæiske arrestordrer, der var blevet udstedt vedrørende den pågældende, var blevet tilbagekaldt, inden Domstolen havde truffet afgørelse<sup>21</sup>.

38. Den anden anmodning, der blev indleveret den 27. marts 2018 i forbindelse med fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre vedrørende ML, gav Domstolen mulighed for i Generalstaatsanwaltschaft-dommen at præcisere rækkevidden og omfanget af de principper, den havde opstillet i Aranyosi og Căldăraru-dommen<sup>22</sup>, særligt vedrørende den individuelle og detaljerede vurdering af risikoen for umenneskelig eller nedværdigende behandling.

39. Domstolen fastslog således i Generalstaatsanwaltschaft-dommen, at artikel 1, stk. 3, artikel 5 og artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at »[n]år den fuldbyrdende judicielle myndighed råder over oplysninger, som godtgør, at der foreligger generelle eller systemiske mangler ved forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstats fængsler [...]»:

- [...]
- er den fuldbyrdende judicielle myndighed kun forpligtet til at efterprøve forholdene under frihedsberøvelse i de fængsler, hvor det i henhold til de oplysninger, som myndigheden råder over, er sandsynligt, at [den person, som er omfattet af en europæisk arrestordre udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf], vil blive frihedsberøvet, herunder når frihedsberøvelsen er midlertidig eller foretages i en overgangsperiode

18 – Jf. Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 89).

19 – Jf. Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 92).

20 – Jf. Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 98 og 104).

21 – »Aranyosi II«-sagen blev uden genstand, hvilket Domstolen fastslog i kendelse af 15.11.2017, Aranyosi (C-496/16, ikke trykt i Sml, EU:C:2017:866).

22 – I dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (mangler ved retsvæsenet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), fulgte Domstolen samme principper og samme tankegang som den havde lagt til grund i Aranyosi og Căldăraru-dommen og Generalstaatsanwaltschaft-dommen vedrørende den omstændighed, at der er en reel risiko for overtrædelse af den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, sikret ved chartrets artikel 47, stk. 2, på grund af systemiske eller generelle mangler ved den dømmende magts uafhængighed i den udstedende medlemsstat.

- skal den fuldbyrdende judicielle myndighed med henblik herpå alene efterprøve de konkrete og præcise forhold under den pågældende persons frihedsberøvelse, der er relevante for fastlæggelsen af, om vedkommende vil løbe en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4 [...]
- kan den fuldbyrdende judicielle myndighed tage hensyn til oplysninger, der er blevet fremlagt af andre myndigheder i den udstedende medlemsstat end den udstedende judicielle myndighed, såsom særligt garantien for, at den pågældende person ikke vil blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4 [...]«

40. Generalstaatsanwaltschaft-dommen blev afsagt den 25. juli 2018, dvs. nogle måneder efter indleveringen af den foreliggende præjudicielle anmodning. Det er mit indtryk, at den besvarer hovedparten af de spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet under denne sag.

## V. Bedømmelse

41. Det er hensigtsmæssigt at vurdere de rejste spørgsmål i en anden rækkefølge end den, som den forelæggende ret har benyttet.

42. Når den forelæggende ret således med det første og det andet spørgsmål, litra b), anmoder Domstolen om at tage stilling til forskellige konkrete og præcise forhold, som den fuldbyrdende judicielle myndighed skal tage i betragtning ved sin vurdering af fængslingsforholdene i den udstedende medlemsstat, forekommer det mig uomgængeligt nødvendigt indledningsvis at fastslå intensiteten af denne kontrol, således som den forelæggende ret anmoder om med sit andet spørgsmål, litra a).

### *A. Intensiteten af kontrollen med fængslingsforholdene i den institution, hvor det er sandsynligt, at den berørte person vil blive frihedsberøvet*

43. Med det andet spørgsmål, litra a), anmoder den forelæggende ret nærmere bestemt Domstolen om at præcisere intensiteten af den kontrol, som den fuldbyrdende judicielle myndighed skal foretage, når den foretager en individuel og detaljeret undersøgelse af, om den berørte person risikerer at blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af fængslingsforholdene i den udstedende medlemsstat.

44. Den forelæggende ret ønsker navnlig oplyst, om den fuldbyrdende judicielle myndighed skal foretage en »omfattende« undersøgelse af de forhold, hvorunder frihedsberøvelsen af den berørte person vil finde sted i den udstedende medlemsstat, eller om den snarere skal foretage en »begrænset« kontrol af »åbenlyse forhold«. På denne baggrund synes den forelæggende ret således at rejse spørgsmål om, hvorvidt den fuldbyrdende judicielle myndighed kan anse den udstedende medlemsstats garanti om, at den pågældende ikke vil blive udsat for en umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af fængslingsforholdene, for tilstrækkelig.

45. Som jeg allerede har nævnt, er det muligt at besvare disse spørgsmål på grundlag af de regler og principper, som Domstolen opstillede i Aranyosi og Căldăraru-dommen, og som den efterfølgende bekræftede i Generalstaatsanwaltschaft-dommen.

46. Selv om Domstolen i Generalstaatsanwaltschaft-dommen begrænsede den stedlige rækkevidde af den kontrol, som den fuldbyrdende judicielle myndighed skal foretage, idet den begrænsede den til at angå fængslingsforholdene i de fængselsinstitutioner, hvor »det er sandsynligt«<sup>23</sup>, eller det »konkret påtænkes« at frihedsberøve den nævnte person, herunder under varetægtsfængsling eller i en overgangsperiode<sup>24</sup>, understregede den derimod omhyggeligt, at denne kontrol omfatter en efterprøvelse af samtlige relevante materielle aspekter af frihedsberøvelsen.

47. Der hersker ikke tvivl om, at retten til ikke at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4 er absolut, og at krænkelse af den kun kan konstateres efter en efterprøvelse, der tager hensyn til samtlige relevante omstændigheder i den foreliggende sag.

48. Dette princip blev implicit bekræftet, først og fremmest i Aranyosi og Căldăraru-dommen, hvor Domstolen krævede, at den fuldbyrdende judicielle myndighed foretager en »konkret og præcis« vurdering<sup>25</sup> af, om der foreligger en reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling.

49. Dette princip blev efterfølgende bekræftet i Generalstaatsanwaltschaft-dommen.

50. I den sag, der gav anledning til denne dom, fik Domstolen navnlig forelagt et spørgsmål om, hvorvidt overholdelsen af artikel 1, stk. 3, artikel 5 og artikel 6, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 indebar, at den fuldbyrdende judicielle myndighed »hver gang [skulle foretage] en omfattende prøvelse af de pågældende forhold under frihedsberøvelsen« i den udstedende medlemsstat, idet den ikke alene efterprøver arealet af den enkelte indsatte personlige rum, men ligeledes »de øvrige forhold under frihedsberøvelsen«<sup>26</sup>. Det ønskedes ligeledes oplyst, om disse forhold skulle vurderes under hensyn til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, således som denne fremgår af dom af 20. oktober 2016, Muršić mod Kroatien<sup>27</sup>.

51. Domstolen fastslog indledningsvis i Generalstaatsanwaltschaft-dommen, at vurderingen af den nedre grænse for mishandling som omhandlet i EMRK's artikel 3 afhænger af »samtlige omstændigheder [i den foreliggende sag]<sup>28</sup>« og følgelig pålægger den fuldbyrdende judicielle myndighed, om fornødent, at anmode om nærmere oplysninger om »de konkrete og præcise forhold«, som den pågældende person vil blive frihedsberøvet under<sup>29</sup>.

52. For så vidt angår fængslingsforholdene henviste Domstolen til de forhold, som udtrykkeligt fremgik af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i Muršić mod Kroatien-sagen<sup>30</sup>. Den fuldbyrdende judicielle myndighed skal ikke alene tage hensyn til størrelsen af det personlige rum, som den frihedsberøvede har til sin rådighed under frihedsberøvelsen, men ligeledes til andre relevante aspekter, der kan have betydning for forholdene under frihedsberøvelsen. Myndigheden skal således tage hensyn til restriktionens varighed og omfang samt endvidere til den bevægelsesfrihed og de aktivitetstilbud uden for cellen, som den frihedsberøvede har adgang til, og skal endelig tage med i betragtning, om bygningsforholdene og tilbuddene i den pågældende fængselsinstitution generelt er anstændige. Domstolen udelukkede derimod, at den fuldbyrdende judicielle myndighed baserer sin vurdering på forhold, der ikke er åbenbart relevante i forbindelse med frihedsberøvelsen<sup>31</sup>.

23 – Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 117).

24 – Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 87).

25 – Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 92).

26 – Dette er en ordret gentagelse af den formulering, som Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (den regionale ret i første instans i Bremen), benyttede i sin præjudicielle forelæggelse.

27 – CE:ECHR:2016:1020JUD000733413, herefter »Muršić mod Kroatien-dommen«.

28 – Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 91).

29 – Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 101).

30 – Jf. Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 92 og 93).

31 – Jf. Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 103).

53. Henset til de principper, som Domstolen opstillede i Generalstaatsanwaltschaft-dommen, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed således vurdere den reelle risiko for, at den berørte vil blive udsat for en umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af fængslingsforholdene i den fængselsinstitution, hvor det er sandsynligt, at den pågældende vil blive frihedsberøvet, idet den skal undersøge samtlige de materielle aspekter af frihedsberøvelsen, der er relevante for denne vurdering. Som jeg anførte i mit forslag til afgørelse i den sag, der gav anledning til denne dom, kan denne undersøgelse derimod ikke omfatte aspekter, der er mere vidtgående, end hvad der er nødvendigt for denne vurdering<sup>32</sup>.

54. For så vidt angår betydningen af en garanti fra de udstedende myndigheder i medlemsstaten bemærkes således, at Domstolen i den nævnte dom fastslog, at denne udgør et forhold, som den fuldbyrdende judicielle myndighed »ikke kan se bort fra«<sup>33</sup>. Domstolen fandt navnlig, at for det tilfælde, at der ikke foreligger noget præcist forhold, som gør det muligt at antage, at de forhold under frihedsberøvelse, der hersker i et bestemt frihedsberøvelsescenter, er i strid med chartrets artikel 4, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed »stole på [denne garanti]« under hensyn til den gensidige tillid, som den europæiske arrestordre er baseret på<sup>34</sup>.

55. Jeg kan følgelig ikke tilslutte mig den opfattelse, hvorefter den fuldbyrdende judicielle myndighed kan rejse tvivl om og foretage en efterprøvelse af troværdigheden af denne garanti for så vidt angår de oplysninger, som den råder over vedrørende fængslingsforholdene i den pågældende medlemsstat.

56. En sådan efterprøvelse vil i stedet for at underbygge den gensidige tillid, som skal være til stede i forholdet mellem de udstedende judicielle myndigheder og de fuldbyrdende judicielle myndigheder, bidrage til at øge den indbyrdes mistillid og indirekte anfægte den forenkledte ordning om overgivelse, som den europæiske arrestordre er baseret på.

57. Det bemærkes endvidere, at det følger af EU-retten, at forpligtelser, som indgås af en myndighed i en medlemsstat, i lighed med principperne vedrørende traktatbrudssager, forpligter denne. Eksempelvis kan nævnes, at hvis de garantier, som gives af den udstedende judicielle myndighed via en myndighed inden for fængselsvæsenet ikke overholdes, således at det må antages, at den berørte person kan blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling i strid med bestemmelserne i chartret og EMRK, vil den udstedende medlemsstat ifalde ansvar. Som jeg nævnte allerede i mit forslag til afgørelse i sagen ML (forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn)<sup>35</sup>, vil tilsidesættelse af en sådan garanti kunne gøres gældende af den berørte person for retterne i den udstedende medlemsstat.

***B. Kriterierne vedrørende kontrol af fængslingsforholdene i den institution, hvor det er sandsynligt, at den berørte person vil blive frihedsberøvet***

58. Det første spørgsmål samt det andet spørgsmål, litra b), som den forelæggende ret har stillet Domstolen, bør behandles under ét. Begge spørgsmål vedrører således de kriterier, på grundlag af hvilke den fuldbyrdende judicielle myndighed konkret og præcist skal vurdere den reelle risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af fængslingsforholdene i den udstedende medlemsstat.

32 – Forslag til afgørelse ML (forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn) (C-220/18 PPU, EU:C:2018:547, punkt 62 og 76).

33 – Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 111).

34 – Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 112).

35 – C-220/18 PPU, EU:C:2018:547 (præmis 64).

59. Den forelæggende ret spørger for det første Domstolen om, hvorvidt der ud fra et EU-retligt synspunkt findes en absolut nedre grænse for minimumsarealet af det personlige rum, som den indsatte skal have til rådighed. Den anmoder endvidere Domstolen om at præcisere de nærmere regler for beregningen af dette areal i relation til henholdsvis en enecelle og en fællescelle, der indeholder møbler og sanitære installationer.

60. Den forelæggende ret interesserer sig dernæst for andre forhold, der eventuelt skal tages i betragtning ved vurderingen, i hvilken forbindelse den specielt nævner fængselsinstitutionens bygningsmæssige forhold, strafafsoningens karakter eller de retslige og organisatoriske forbedringer, som den udstedende medlemsstat har foretaget vedrørende straffuldbyrkelse.

61. For det tilfælde, at Domstolen måtte finde, at EU-retten stiller »absolutte« krav til fængslingsforholdene, ønsker den forelæggende ret endelig oplyst, om den fuldbyrdende judicielle myndighed alligevel kan foretage en afvejning mellem overholdelsen af disse krav og nødvendigheden af at respektere principperne om gensidig tillid og gensidig anerkendelse samt effektiviteten af den ordning, som den europæiske arrestordre er baseret på.

62. Generalstaatsanwaltschaft-dommen danner rammen for Domstolens besvarelse af den forelæggende rets spørgsmål.

### *1. Bidrag fra Generalstaatsanwaltschaft-dommen*

63. I den nævnte dom bemærkede Domstolen indledningsvis, at EU-retten ikke indeholder minimumsregler for så vidt angår fængslingsforhold.

64. For så vidt som chartrets artikel 4 har samme betydning og omfang som EMRK's artikel 3, støttede Domstolen sig på de principper, der kan udledes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis<sup>36</sup>.

65. Domstolen henviste navnlig til Muršić mod Kroatien-dommen, i hvilken Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols Storkammer resumerede de regler og normer, som kan udledes af dens retspraksis vedrørende overbelægning i fængsler, og præciserede de omstændigheder, hvorunder manglen på personligt rum i cellen kan anses for at være i strid med EMRK's artikel 3.

66. Domstolen anlagde følgelig samme betragtning som i Aranyosi og Căldăraru-dommen. I denne dom henviste Domstolen udtrykkeligt til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols principielle dom af 8. januar 2013, Torreggiani m.fl. mod Italien<sup>37</sup>, med henblik på at definere de generelle forpligtelser, der påhviler myndighederne i den udstedende medlemsstat for så vidt angår frihedsberøvelse af fanger<sup>38</sup>.

67. I Generalstaatsanwaltschaft-dommen erindrede Domstolen således om, at mishandling i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i EMRK's artikel 3, skal have et minimum af tyngde, der afhænger af samtlige omstændigheder, herunder bl.a. varigheden af behandlingen, de fysiske eller psykiske virkninger heraf samt i visse tilfælde af offerets køn, alder og helbredstilstand<sup>39</sup>.

36 – Domstolen støttede sine betragtninger på ordlyden af chartrets artikel 52, stk. 3 (jf. punkt 5 i dette forslag til afgørelse).

37 – CE:ECHR:2013:0108JUD004351709, § 65.

38 – Jf. Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 90).

39 – Jf. Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 91).

68. Domstolen behandlede derefter den rumlige faktor af forholdene under frihedsberøvelse, idet den i dommens præmis 92 og 93 bemærkede følgende: »92 Henset til den betydning, som den rumlige faktor tillægges ved den samlede vurdering af forholdene under frihedsberøvelse, giver den omstændighed, at det personlige rum, som en frihedsberøvet person råder over, er mindre end 3 m<sup>2</sup> i en fælles celle, anledning til en stærk formodning om en tilsidesættelse af EMRK's artikel 3 (Menneskerettighedsdomstolen, 20.10.2016, Muršić mod Kroatien, CE:ECHR:2016:1020JUD000733413, § 124).

93 Denne stærke formodning om en tilsidesættelse af EMRK's artikel 3 kan under normale omstændigheder kun afvises, hvis indskrænkningerne af det personlige rum i forhold til minimumskravet på 3 m<sup>2</sup> for det første er korte, lejlighedsvis og små, hvis de for det andet ledsages af en tilstrækkelig bevægelsesfrihed uden for cellen og af passende aktiviteter uden for cellen, og hvis anstalten for det tredje samlet set tilbyder anstændige forhold under frihedsberøvelsen, og den pågældende person ikke underkastes andre forhold, der anses for at forringe dårlige frihedsberøvelsesforhold (Menneskerettighedsdomstolen, 20.10.2016, Muršić mod Kroatien, CE:ECHR:2016:1020JUD000733413, § 138).«

69. I dommens præmis 97-100 tog Domstolen endvidere stilling til betydningen af den tidsmæssige faktor af frihedsberøvelsen, idet den særligt fremhævede, at »[d]en omstændighed, at en frihedsberøvelse er relativt kort, indebærer imidlertid ikke automatisk i sig selv, at den omtvistede behandling ikke er omfattet af anvendelsesområdet for EMRK's artikel 3, når andre forhold er tilstrækkelige til at henføre behandlingen under den nævnte bestemmelse«<sup>40</sup>.

70. I dommens præmis 103 udelukkede Domstolen endelig det forhold, at den fuldbyrdende judicielle myndighed vurderer den reelle risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling under hensyn til aspekter, der ikke er åbenbart relevante for frihedsberøvelsen, såsom bl.a. religionsudøvelse, mulighed for at ryge, fremgangsmåden ved tøjvask og spørgsmålet om, hvorvidt der er tremmer eller gitre for vinduerne i cellerne.

71. Til trods for den kritik, som Muršić mod Kroatien-dommen gav anledning til<sup>41</sup>, er det min opfattelse, at Domstolens betragtning på EU-rettens nuværende udviklingstrin gør det muligt at sikre den nødvendige sammenhæng mellem chartret og EMRK i overensstemmelse med formålet med chartrets artikel 52, stk. 3<sup>42</sup>.

72. Denne bestemmelse er således ikke til hinder for, at EU-retten indrømmer en mere omfattende beskyttelse end den, der følger af EMRK<sup>43</sup>. Det er imidlertid min opfattelse, at de nødvendige materielle betingelser herfor ikke er til stede i den foreliggende sag. Der findes således ingen regler om forholdene under frihedsberøvelse i EU, og det tilkommer ikke aktuelt Domstolen at fastsætte talmæssige normer for det personlige rum, som en frihedsberøvet person skal have til rådighed, uanset at der er tale om en mindstenorm. Denne opgave tilkommer ikke Domstolen, men lovgiver. Det må desuden medgives, at Domstolen aktuelt ikke har den nødvendige ekspertise på dette område

40 – Jf. Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 98).

41 – Jf. i denne forbindelse dommens dissenser samt kommentarerne i litteraturen: F. Tulkens, »Cellule collective et espace personnel, un arrêt en trompe-l'œil (obs. sous Cour eur. dr. h., Gde Ch., arrêt Muršić c. Croatie, 20 octobre 2016)«, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, nr. 112, Anthemis, Wavre, 2017, s. 989-1004; A-G. Robert, »Conséquences du manque flagrant d'espace personnel«, *AJ Pénal*, Dalloz, Paris, 2017, s. 47.

42 – Jf. forklaringen ad chartrets artikel 52 (jf. fodnote 6 i dette forslag til afgørelse).

43 – Jf. dom af 21.12.2016, Tele2 Sverige og Watson m.fl. (C-203/15 og C-698/15, EU:C:2016:970, præmis 129 og den deri nævnte retspraksis). Jf. ligeledes dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (mangler ved retssystemet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 62-67), hvori Domstolen navnlig henviste til dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), ved fastlæggelsen af indholdet af chartrets artikel 47, der garanterer ret til adgang til en uafhængig og upartisk domstol.

i modsætning til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol eller andre af Europarådets institutioner, der er specielt sagkyndige på fængselsområdet og har praktisk kendskab til staternes fængslingsforhold fra sager, som indbringes for Menneskerettighedsdomstolen, eller fra Europarådets rapporter og besøg på stedet.

73. Det bemærkes endelig, at de krav, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har opstillet, er minimumsnormer. Inden for EU, og specielt inden for rammerne af det europæiske strafferetlige område, skal disse krav gøre det muligt at sikre, at der findes en ensartet nedre grænse, der finder anvendelse på fængselsvæsenet i samtlige medlemsstater uanset deres indbyrdes forskelle, hvilket bidrager til at styrke den gensidige tillid, som medlemsstaterne skal tilstræbe. Det bemærkes ligeledes, at den enkelte medlemsstat imidlertid på nationalt plan fortsat frit kan fastsætte en mere generøs standard for forholdene under frihedsberøvelse i deres egne fængselsinstitutioner, men at denne ikke kan kræves opfyldt af nabolandene i forbindelse med fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre.

74. Jeg vil nu behandle de spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet Domstolen, mere indgående.

## *2. Mindstearealet af det personlige rum, som tilkommer en indsat*

75. Som sagt fastslog Domstolen i Generalstaatsanwaltschaft-dommen indledningsvis, at EU-retten ikke indeholder minimumsregler vedrørende forholdene under frihedsberøvelse<sup>44</sup>. Henset hertil fastlagde Domstolen mindstearealet af det personlige rum, som tilkommer en indsat, med henvisning til den nedre grænse, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har defineret, dvs. 3 m<sup>2</sup>.

76. Denne nedre grænse er ikke absolut.

77. Mishandling skal således have et minimum af tyngde for at være omfattet af EMRK's artikel 3, hvorfor vurderingen ifølge sin natur er relativ. Denne nedre grænse kan ikke angives som et nærmere bestemt antal kvadratmeter, som en indsat skal have til rådighed, idet en sådan betragtning ikke tager hensyn til samtlige omstændigheder i forbindelse med frihedsberøvelsen, således som disse viser sig i hverdagen.

78. Domstolen anerkendte således, at den rumlige faktor er væsentlig<sup>45</sup>. Den skal imidlertid indgå i en samlet vurdering af forholdene under frihedsberøvelsen, der skal tage hensyn til samtlige relevante materielle aspekter. Selv om et minimumsareal på mindre end 3 m<sup>2</sup> i en fællescelle giver anledning til en stærk formodning om en tilsidesættelse af EMRK's artikel 3, kan denne formodning imidlertid afkræftes, såfremt manglen på personligt rum i passende omfang opvejes af andre faktorer. Domstolen redegjorde klart herfor i Generalstaatsanwaltschaft-dommens præmis 92 og 93<sup>46</sup>.

79. Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol udgør en mindre afvigelse fra minimumsstandarden på 3 m<sup>2</sup> pr. indsat i en fællescelle ikke i sig selv konsekvent en umenneskelig eller nedværdigende behandling.

80. Tilsvarende kræver Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Nedværdigende Behandling eller Straf (herefter »CPT«) ikke, at de standarder for »areal pr. indsat«, som den anbefaler, skal anses for absolutte. CPT kan indrømme en mindre afvigelse fra normen på 4 m<sup>2</sup> livsrum i en fællescelle eller på 6 m<sup>2</sup> livsrum i en enecelle, såfremt der findes andre positive faktorer, f.eks. henset til samtlige de aktiviteter, som den indsatte kan deltage i uden for cellen<sup>47</sup>.

44 – Jf. Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 90).

45 – Jf. Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 92).

46 – Jf. punkt 68 i dette forslag til afgørelse.

47 – Jf. CPT's standarder vedrørende »Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards« af 15.12.2015, der findes på følgende internetadresse: <https://rm.coe.int/09000016806cc449> (punkt 21).

81. Fastlæggelse af den nedre grænse for det mindsteareal, som den indsatte skal have til rådighed som personligt rum, kræver, at der tages hensyn til en række faktorer.

82. Det er for det første klart, at fastlæggelsen af denne nedre grænse afhænger af, hvorvidt den indsatte er placeret i en enecelle eller i en fællescelle<sup>48</sup>.

83. To former for anbringelse giver således anledning til særlige betænkeligheder og kræver følgelig, at det areal, den indsatte har til rådighed, vurderes nærmere. Anbringelse i enecelle kan, selv om dette ofte betragtes som den eneste form for anbringelse, der garanterer den indsatte værdighed og fysiske sikkerhed, betyde, at denne udsættes for særlige risici som følge af ensomhed og manglende socialt samspil. Ved anbringelse i fællescelle antages det derimod, at den indsatte kan blive udsat for dårlige hygiejneforhold og, såfremt pladsforholdene er ekstremt trange, en øget risiko for intimidering eller vold. Under disse omstændigheder kan de minimumsstandarder, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol definerede for så vidt angår anbringelse i fællescelle i *Muršić mod Kroatien*-dommen, ikke som sådan finde anvendelse på anbringelse i enecelle, hvilket den i øvrigt selv har anerkendt<sup>49</sup>.

84. CPT anerkender, at standarderne for det individuelle livsrum ikke alene afhænger af typen af institution, men ligeledes af cellens belægningsgrad og den ordning, som den indsatte afsoner under<sup>50</sup>. For så vidt angår cellens belægningsgrad sonderer CPT meget klart mellem eneceller og fællesceller. For så vidt angår sidstnævnte afviser CPT i øvrigt, at en celle til to personer kan sidestilles med en celle, der er beregnet til 6-10 indsatte, og sonderer tillige omhyggeligt mellem sovesale med plads til under 10 indsatte og store sovesale, der huser op til 100 personer.

85. For det andet fremgår det af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis samt af CPT's anbefalinger, at det areal, der optages af sanitære installationer i cellen, ikke må medregnes i minimumsarealet for det personlige rum<sup>51</sup>.

86. Dette areal kan derimod i princippet omfatte det areal, der optages af møblement. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol tager imidlertid hensyn til, i hvilket omfang det areal, som den indsatte har til rådighed, reelt er begrænset af det forhåndenværende møblement for at sikre, at den indsatte har mulighed for at kunne bevæge sig normalt i cellen eller kan gå uhindret rundt mellem møblerne<sup>52</sup>.

87. For det tilfælde, at det personlige rum, som den indsatte har til rådighed i en fællescelle, er mindre end 3 m<sup>2</sup>, undersøger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol den kumulative virkning af de øvrige virkninger af de materielle forhold under frihedsberøvelsen med henblik på at fastslå, om disse som følge af mangler udgør skærpende omstændigheder, eller om de tværtimod, idet de er i overensstemmelse med de fastsatte standarder, giver mulighed for »i rimeligt omfang at kompensere for manglen på personligt rum«<sup>53</sup> og således afkræfter formodningen om, at der foreligger en krænkelse af EMRK's artikel 3.

48 – I lighed hermed afhænger fastlæggelsen af dette areal af, hvorvidt den pågældende er fængslet i isolation eller er undergivet lignende former for frihedsberøvelse eller sågar er anbragt i interneringslokaler eller lignende steder, der benyttes i meget begrænsede tidsrum (varetagtsarrest, psykiatriske institutioner, udlændingecentre for frihedsberøvede), hvilket imidlertid ikke er blevet gjort gældende under den foreliggende sag (jf. *Muršić mod Kroatien*-dommen (§ 92)).

49 – Jf. i denne retning *Muršić mod Kroatien*-dommen (§ 92).

50 – Jf. de af CPT (punkt 7) fastsatte standarder, der er gengivet i fodnote 47.

51 – *Muršić mod Kroatien*-dommen (§ 114) samt de af CPT fastsatte standarder, der er gengivet i fodnote 47 (punkt 10).

52 – Jf. i denne henseende Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, 2.2.2010, *Marina Marinescu mod Rumænien* (CE:ECHR:2010:0202JUD003611003, § 66 og den deri nævnte retspraksis), og 10.1.2012, *Ananyev m.fl. mod Rusland* (CE:ECHR:2012:0110JUD004252507, § 148).

53 – *Muršić mod Kroatien*-dommen (§ 126).

88. Den forelæggende ret har således anmodet Domstolen om at præcisere de øvrige materielle aspekter af frihedsberøvelsen, der er relevante for vurderingen af de konkrete forhold under fængslingen.

### *3. De øvrige materielle aspekter af frihedsberøvelsen*

89. I præmis 93 i Generalstaatsanwaltschaft-dommen opregnede Domstolen en række aspekter, som den fuldbyrdende judicielle myndighed skulle tage i betragtning ved vurderingen af, om manglen på personligt rum indebærer materielle forhold under frihedsberøvelsen, der er forenelige med den indsattes grundlæggende rettigheder eller ej.

90. Det første aspekt vedrører restriktionens varighed og omfang.

91. Domstolen anførte således i dommens præmis 97-100, hvorledes varighed og omfang af restriktionen skal vurderes. Med henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis bemærkede Domstolen, at frihedsberøvelsens varighed er en relevant faktor. Domstolen præciserede imidlertid omhyggeligt, at den omstændighed, at en frihedsberøvelse er relativt kort, eller at den er midlertidig eller kun foretages i en overgangsperiode ikke i sig selv kan udelukke en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling, når andre forhold er tilstrækkelige til at henhøre behandlingen under EMRK's artikel 3.

92. Det andet aspekt vedrører den indsattes bevægelsesfrihed og de aktiviteter uden for cellen, som denne har adgang til.

93. Den fuldbyrdende judicielle myndighed skal således foretage en vurdering af det personlige rum, som den indsatte råder over, under hensyn til det tidsrum, som den pågældende tilbringer i cellen. Domstolen præciserede ikke i Generalstaatsanwaltschaft-dommen, hvorledes dette aspekt af frihedsberøvelsen skal vurderes. Dette kan imidlertid udledes af den sammenfatning af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis, som fremgår af Muršić mod Kroatien-dommen. Ifølge denne skal de indsatte kunne tilbringe en rimelig del af dagen uden for cellen i forbindelse med beskæftigelses- eller uddannelsesmæssige aktiviteter eller sportsaktiviteter, ligesom de ind imellem skal have mulighed for at gå en tur, hvilke aspekter skal vurderes kvalitativt og kvantitativt. I denne forbindelse tager Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol hensyn til udformningen af det eksterne anlæg, der skal omfatte et tilstrækkeligt og åbent areal.

94. Det tredje aspekt vedrører endelig spørgsmålet om, hvorvidt forholdene under frihedsberøvelsen samlet betragtet er anstændige.

95. I Generalstaatsanwaltschaft-dommen oplyste Domstolen heller ikke, hvorledes dette aspekt skal vurderes. Hvis man imidlertid tager udgangspunkt i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols bemærkninger i Muršić mod Kroatien-dommen, fremgår det heraf, at den fuldbyrdende judicielle myndighed skal foretage en vurdering af cellens indretning samt af de væsentligste tilbud og bygningsmæssige forhold i den fængselsinstitution, hvor det er sandsynligt, at den berørte person vil blive frihedsberøvet<sup>54</sup>.

96. De relevante tilbud og bygningsmæssige forhold i fængslet er efter min opfattelse »af væsentlig betydning« for denne vurdering. Den fuldbyrdende judicielle myndighed kan følgelig ikke foretage en undersøgelse af og, med henblik herpå, anmode om supplerende oplysninger vedrørende aspekter af frihedsberøvelsen, der er helt uden relevans til chartrets artikel 4. Dette var tilfældet i den sag, der gav anledning til Generalstaatsanwaltschaft-dommen. Domstolen anførte således udtrykkeligt, at kun de aspekter af frihedsberøvelsen, der er relevante for vurderingen af grovheden af den lidelse eller den

54 – Disse faktorer behandles i § 132-135 i Muršić mod Kroatien-dommen.

ydmygelse, som en frihedsberøvet person er blevet udsat for som følge af dårlige forhold under frihedsberøvelsen, kan være genstand for en anmodning om supplerende oplysninger. Som jeg allerede har nævnt, udelukker det således aspekter såsom religionsudøvelse, mulighed for at ryge eller faciliteter såsom tøjvask<sup>55</sup>.

97. Det bemærkes, at vurderingen af disse forskellige faktorer nødvendigvis skal ske under hensyntagen til den type fængselsinstitution, hvor den indsatte er frihedsberøvet, samt til den straffuldbyrdelesordening, den pågældende er undergivet.

98. Fængslingsforholdene for en indsat i et »statsfængsel«, dvs. i en institution, der modtager personer, som er idømt langvarige straffe, eller som udgør en særlig risiko, er meget forskellige fra forholdene for en indsat, der er omfattet af en deltidsafsoning eller en frigangsordening. Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol skal der for førstnævnte gruppe gælde gunstigere regler vedrørende bevægelsesfrihed inden for institutionen, og de skal have tilbud om aktiviteter uden for cellen (arbejde, fritid, uddannelse). Dette er indlysende, for så vidt som den anden gruppe af indsatte kan forlade institutionen i løbet af dagen med henblik på erhvervsmæssig beskæftigelse, undervisning eller for at deltage i en anden form for integrations- eller reintegrationsprojekt.

99. Den fuldbyrdende judicielle myndighed skal under hensyn til disse forskellige aspekter vurdere, om manglen på personligt rum opvejes af passende materielle forhold under frihedsberøvelsen.

100. For så vidt angår en situation som den tvisten i hovedsagen angår, hvor det fremgår af oplysninger fra den udstedende medlemsstat, at den berørte person vil have et gulvareal på 3 m<sup>2</sup> eller mindre til rådighed<sup>56</sup>, bemærkes, at pladsfaktoren er af afgørende betydning og giver anledning til en stærk formodning om, at der er tale om en tilsidesættelse af chartrets artikel 4. Vurderingen af de kumulative virkninger af disse forskellige aspekter skal således gøre det muligt for den fuldbyrdende judicielle myndighed at fastslå, om denne formodning kan afkræftes.

101. Situationen er derimod en helt anden, såfremt det gulvareal, som den indsatte har til rådighed, andrager mellem 3 og 4 m<sup>2</sup>. Selv om pladsfaktoren fortsat er en væsentlig omstændighed, er der ikke herved anledning til at formode, at der foreligger en krænkelse. Den fuldbyrdende judicielle myndighed skal i så tilfælde tage stilling til, om der bortset fra manglen på personligt rum er tale om rimelige materielle fængslingsforhold, eller om disse derimod er uforenelige med den indsatte grundlæggende rettigheder, således at det må konkluderes, at der foreligger en tilsidesættelse af chartrets artikel 4.

#### *4. Betydningen af lovgivningsmæssige og strukturelle faktorer, der har forbedret straffuldbyrdelsen i den udstedende medlemsstat*

102. Den forelæggende ret spørger Domstolen om, hvorvidt den fuldbyrdende judicielle myndighed kan tage hensyn til forbedringer, som den udstedende medlemsstat har foretaget, såvel for så vidt angår fængselsinstitutionernes bygningsmæssige forhold som af kontrollen med straffuldbyrdelsen.

103. Den judicielle myndighed kan tage hensyn til samtlige lovgivningsmæssige eller strukturelle foranstaltninger, som den udstedende medlemsstat har truffet, og som bidrager til at styrke beskyttelsen af de frihedsberøvede personer mod reel risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling. Anerkendelse af den indsatte klageret, etablering af en effektiv klageordening for så vidt

55 – Jf. Generalstaatsanwaltschaft-dommen (præmis 103).

56 – Det bemærkes, at det fremgår af kendelsen af 3.1.2017, der er vedlagt de nationale sagsakter, der er blevet fremsendt til Domstolen, at Dumitru-Tudor Dorobantu skulle afsone sin straf i en celle, der gav ham et personligt rum på 3 m<sup>2</sup>, såfremt han afsoner i lukket fængsel, og på mindre end 3 m<sup>2</sup>, såfremt han er omfattet af en deltidsafsoningsordening.

angår fængselsadministrationen og de myndigheder, der har til opgave at føre kontrol med straffuldbyrdsen, eller sågar oprettelse af et uafhængigt organ, der har til opgave at sikre, at menneskerettighederne respekteres i fængslerne, er alle foranstaltninger, der bidrager til etablering af en straffuldbyrdsordning, der respekterer de grundlæggende rettigheder.

104. Som allerede nævnt i mit forslag til afgørelse i ML-sagen (forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn)<sup>57</sup> er disse foranstaltninger imidlertid ikke tilstrækkelige, hvis den fuldbyrdende judicielle myndighed nærer en begrundet tvivl med hensyn til muligheden for, at den berørte person øjeblikkeligt kan blive udsat for en umenneskelig eller nedværdigende behandling, uanset om denne overtrædelse efterfølgende afhjælpes ved hjælp af effektive retsmidler i den udstedende medlemsstat. Uanset deres karakter er der imidlertid herved fortsat tale om generelle foranstaltninger, der ikke som sådan kan opveje den reelle risiko for en umenneskelig eller nedværdigende behandling, som den berørte person kan blive udsat for som følge af forholdene under frihedsberøvelsen i den fængselsinstitution, hvor det er sandsynligt, at den pågældende vil blive anbragt.

*5. Relevansen af faktorer vedrørende de generelle principper, som det europæiske strafferetlige område er baseret på*

105. Med den forelæggende rets andet spørgsmål, litra b), anmodes Domstolen om at oplyse – for det tilfælde, at den lægger til grund, at der findes »absolutte« EU-retlige krav til fængslingsforholdene – om den fuldbyrdende judicielle myndighed ved sin vurdering af den reelle risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling kan foretage en afvejning for herigennem at tage hensyn til de krav, som overholdelsen af principperne om gensidig tillid og gensidig anerkendelse indebærer, samt af hensyn til at sikre effektiviteten af den ordning, som den europæiske arrestordre er baseret på.

106. Hvis EU-retten indeholder et absolut krav, vedrører dette ikke reglerne om fængslingsforhold, men i henhold til chartrets artikel 1 og 4 respekten for den menneskelige værdighed og forbuddet mod enhver form for umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af fængslingsforholdene.

107. Retten til menneskelig værdighed og retten til ikke at blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling er imidlertid rettigheder af absolut karakter, hvilket i sig selv udelukker enhver form for afvejning. Domstolen anførte således i Aranyosi og Căldăraru-dommen, at EMRK indeholder et absolut forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, uanset den pågældendes handlinger, og dette gælder ubetinget, herunder tillige i forbindelse med bekæmpelse af terror og organiseret kriminalitet<sup>58</sup>. Disse rettigheder kan følgelig ikke være genstand for nogen af de begrænsninger, der fremgår af chartrets artikel 52, stk. 1.

108. Som led i den kontrol, som den fuldbyrdende judicielle myndighed skal foretage, er det følgelig udelukket, at denne foretager en afvejning mellem på den ene side nødvendigheden af at sikre, at den berørte person ikke underkastes en umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4, og på den anden side nødvendigheden af at sikre, at princippet om gensidig tillid og gensidig anerkendelse samt effektiviteten af den ordning, som den europæiske arrestordre er baseret på, respekteres.

109. Det er endvidere udelukket at tage hensyn til disse faktorer som følge af selve kernen i og karakteren af den kontrol, som den fuldbyrdende judicielle myndighed skal foretage i forbindelse med fuldbyrds af en europæisk arrestordre. Det fremgår således af Aranyosi og Căldăraru-dommen, at denne kontrol i sig selv udgør en undtagelse fra princippet om gensidig anerkendelse og princippet

<sup>57</sup> – C-220/18 PPU, EU:C:2018:547 (punkt 57).

<sup>58</sup> – Jf. Aranyosi og Căldăraru-dommen (præmis 87). Domstolen henviste heri til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom, 28.9.2015, Bouyid mod Belgien, (CE:ECHR:2015:0928JUD002338009, § 81 og den deri nævnte retspraksis).

om gensidig tillid, og den kan udelukkende omfatte fængslingsforholdene i den udstedende medlemsstat, hvad enten der er tale om generelle forhold i denne stat eller de konkrete forhold under frihedsberøvelsen af den berørte person i denne stat, hvilket udelukker alle andre hensyn til de principper, som det europæiske strafferetlige område er baseret på.

110. På baggrund af samtlige disse betragtninger tilkommer det herefter den fuldbyrdende judicielle myndighed, under hensyn til de oplysninger som er blevet meddelt af den udstedende medlemsstats myndigheder, at vurdere, om de forhold, hvorunder Dumitru-Tudor Dorobantu vil blive frihedsberøvet, ikke indebærer en risiko for krænkelse af den ret, som han er sikret i henhold til chartrets artikel 4.

111. Det bemærkes i denne forbindelse, at den fuldbyrdende judicielle myndighed positivt fjernede tvivlen med hensyn til lovligheden af overgivelsen af Dumitru-Tudor Dorobantu, inden Bundesverfassungsgericht (forbundsdomstolen i forfatningsretlige sager) ophævede kendelserne af 3. og 19. januar 2017, idet sagen ikke havde været genstand for en præjudiciel forelæggelse for Domstolen.

112. Det bemærkes, at den fuldbyrdende judicielle myndighed under hovedsagens behandling havde foretaget en samlet vurdering af de forhold, hvorunder Dumitru-Tudor Dorobantu ville blive frihedsberøvet efter overgivelsen, idet den sammenholdt de oplysninger, som var blevet meddelt af de rumænske myndigheder, med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

113. Det bemærkes ligeledes, at den rumænske regering i retsmødet bekræftede, at frihedsberøvelsen af Dumitru-Tudor Dorobantu efter overgivelsen ville finde sted i form af deltidsafsoning. Det oplystes således, at den pågældende ville have en høj grad af bevægelsesfrihed og bl.a. ville kunne arbejde, hvilket begrænser det tidsrum, der tilbringes i cellen.

## VI. Forslag til afgørelse

114. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (den regionale ret i første instans i Hamburg, Tyskland) forelagte spørgsmål således:

»Artikel 1, stk. 3, artikel 5 og artikel 6, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009, sammenholdt med artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at:

- når den fuldbyrdende judicielle myndighed råder over oplysninger, der dokumenterer systemiske eller generelle mangler ved fængslingsforholdene i fængselsinstitutionerne i den udstedende medlemsstat, skal den vurdere den reelle risiko for, at den berørte person vil blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling som følge af forholdene under frihedsberøvelsen i den fængselsinstitution, i hvilken det er sandsynligt, at den pågældende vil blive indsat, idet den foretager en samlet vurdering af alle de materielle aspekter af fængslingen, der er relevante for denne vurdering
- den fuldbyrdende judicielle myndighed skal lægge særlig vægt på faktoren vedrørende det mindsteareal af det personlige rum, som den berørte person har til rådighed under fængslingen. I mangel af EU-retlige normer fastlægges denne faktor under hensyn til den nedre grænse, som er blevet fastsat af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som ikke er en absolut nedre grænse

- ved fastlæggelsen af mindstearealet af det personlige rum, som den berørte person skal have til rådighed, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed tage hensyn til, om den pågældende sandsynligvis vil blive anbragt i en enecelle eller i en fællescelle. Myndigheden skal medregne det areal, der optages af møblelementet, men se bort fra det areal, der optages af sanitære installationer
- såfremt det fremgår af de oplysninger, som er blevet meddelt af den udstedende medlemsstat, at mindstearealet af det personlige rum, som den berørte person har til rådighed, er 3 m<sup>2</sup> eller mindre, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed afgøre, om de øvrige materielle aspekter af fængslingen i rimeligt omfang kan opveje manglen på personligt rum og afkræfte formodningen om krænkelse af chartrets artikel 4. Myndigheden skal navnlig vurdere forholdene for så vidt angår indretningen af den celle, som den berørte person vil blive anbragt i, om de væsentligste tilbud og de bygningsmæssige forhold i fængselsinstitutionen samlet betragtet er anstændige, tillige under hensyn til aspekter såsom bevægelsesfrihed og de aktivitetstilbud uden for cellen, som den pågældende har adgang til
- ved vurderingen af disse forskellige aspekter skal der nødvendigvis tages hensyn til restriktionens varighed og omfang, hvilken type fængselsinstitution den berørte person vil blive anbragt i samt den straffuldbyrdelsesordning, som den pågældende vil være undergivet
- den fuldbyrdende judicielle myndighed kan ligeledes tage hensyn til lovgivningsmæssige og strukturelle foranstaltninger til forbedring af straffuldbyrdelsen i den udstedende medlemsstat. Da der herved er tale om generelle foranstaltninger, kan de imidlertid ikke som sådan opveje den reelle risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling, som den berørte person er udsat for som følge af forholdene under frihedsberøvelsen i den pågældende fængselsinstitution
- ved sin vurdering kan den fuldbyrdende judicielle myndighed ikke foretage en afvejning mellem på den ene side nødvendigheden af at sikre, at den berørte person ikke udsættes for nogen form for umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4, og på den anden side de krav, som følger af hensynet til overholdelse af princippet om gensidig tillid og gensidig anerkendelse samt til beskyttelse af det strafferetlige system i EU.«