



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

10. januar 2019\*

»Præjudiciel forelæggelse – retligt samarbejde i straffesager – princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser om konfiskation – rammeafgørelse 2006/783/RIA – artikel 12, stk. 1 og 4 – den lovgivning, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen – fuldbyrdelsesstatens lovgivning, hvorefter anvendelse af frihedsberøvelse er tilladt i tilfælde af manglende fuldbyrdelse af konfiskationsforanstaltningen – forenelighed – udstedelsesstatens lovgivning, der ligeledes tillader anvendelse af frihedsberøvelse – ingen betydning«

I sag C-97/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af rechtbank Noord-Nederland (retten i første instans i Noord-Nederland, Nederlandene) ved afgørelse af 1. februar 2018, indgæet til Domstolen den 12. februar 2018, i straffesagen mod

**ET,**

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), og dommerne C. Toader, A. Rosas og L. Bay Larsen,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den nederlandske regering ved J.M. Hoogveld og M. Bulterman, som befuldmægtigede,
- den tyske regering ved T. Henze, M. Hellmann og E. Lankeau, som befuldmægtigede,
- den østrigske regering ved G. Hesse, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved R. Troosters og S. Grünheid, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

\* Processprog: nederlandsk.

afsagt følgende

## Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12 i Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation (EUT 2006, L 328, s. 59).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en procedure vedrørende en anmodning om tilladelse til gennemførelse af såkaldt »lijfswang« (herefter også »den omhandlede frihedsberøvelse«), der er indgivet af Openbaar Ministerie (anklagemyndigheden, Nederlandene), og med hvilken det tilsigtes at sikre fuldbyrdelsen i Nederlandene af en afgørelse om konfiskation truffet over for ET i Belgien.

## Retsforskrifter

### *EU-retten*

- 3 Første, syvende, ottende og trettende betragtning til rammeafgørelse 2006/783 har følgende ordlyd:  

»(1) Det Europæiske Råd understregede på mødet den 15. og 16. oktober 1999 i Tammerfors, at princippet om gensidig anerkendelse bør være hjørnестenen i det retlige samarbejde inden for EU på både det civilretlige og det strafferetlige område.

[...]

(7) Hovedmotivet for organiseret kriminalitet er økonomisk vinding. En effektiv forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet bør derfor fokusere på opsporing, indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold. Det er ikke nok alene at sikre gensidig anerkendelse inden for Den Europæiske Union af foreløbige retsmidler som indefrysning og beslaglæggelse. Effektiv bekæmpelse af økonomisk kriminalitet fordrer tillige gensidig anerkendelse af afgørelser om konfiskation af udbytte fra kriminalitet.

(8) Formålet med denne rammeafgørelse er at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om konfiskation af formuegoder, hvorefter en medlemsstat forpligtes til at anerkende og på sit område fuldbyrde afgørelser om konfiskation truffet af en domstol i en anden medlemsstat med kompetence i straffesager. Denne rammeafgørelse er knyttet til Rådets rammeafgørelse 2005/212/RIA af 24. februar 2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold [(EUT 2005, L 68, s. 49)]. Formålet med sidstnævnte rammeafgørelse er at sikre, at alle medlemsstater har effektive regler for konfiskation af udbyttet fra kriminalitet, bl.a. vedrørende bevisbyrden med hensyn til oprindelsen af formuegoder, der ejes af en person, som er dømt for en lovovertrædelse med relation til organiseret kriminalitet.

[...]

(13) Denne rammeafgørelse respekterer de grundlæggende rettigheder og principper, som er anerkendt i artikel 6 [TEU] og afspejlet i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig kapitel VI. [...]«

4 Rammeafgørelsens artikel 1 er sålydende:

»1. Formålet med denne rammeafgørelse er at fastsætte reglerne for, hvordan en medlemsstat skal anerkende og på sit område fuldbyrde en afgørelse om konfiskation truffet af en domstol i en anden medlemsstat med kompetence i straffesager.

2. Denne rammeafgørelse indebærer ikke nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, således som de er defineret i artikel 6 [TEU], og forpligtelser, der påhviler de judicielle myndigheder i denne henseende, berøres ikke heraf.«

5 Rammeafgørelsens artikel 2 indeholder følgende definitioner:

»I denne rammeafgørelse forstås ved

- a) »udstedelsesstat«: den medlemsstat, i hvilken en domstol har truffet en afgørelse om konfiskation i forbindelse med en straffesag
- b) »fuldbyrdesstat«: den medlemsstat, hvortil der er fremsendt en afgørelse om konfiskation med henblik på fuldbyrdelse
- c) »afgørelse om konfiskation«: en endelig sanktion eller foranstaltning, der er pålagt af en domstol i forbindelse med en retssag vedrørende en eller flere strafbare handlinger, og som medfører en endelig berøvelse af formuegoder

[...]«

6 Rammeafgørelsens artikel 7, stk. 1, fastsætter:

»De kompetente myndigheder i fuldbyrdesstaten anerkender uden yderligere formaliteter en afgørelse om konfiskation, der er fremsendt i henhold til artikel 4 og 5, og træffer straks de nødvendige foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse, medmindre de kompetente myndigheder vælger at påberåbe sig en af de i artikel 8 nævnte grunde til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse, eller af de i artikel 10 nævnte grunde til at udsætte fuldbyrdelsen.«

7 Artikel 12 i rammeafgørelse 2006/783 med overskriften »Den lovgivning, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen« bestemmer følgende i stk. 1 og 4:

»1. Med forbehold af stk. 3 finder fuldbyrdesstatens lovgivning anvendelse på fuldbyrdelsen af afgørelsen om konfiskation, og denne stats myndigheder har enekompetence vedrørende fuldbyrdesprocedurerne og alle foranstaltninger i forbindelse hermed.

[...]

4. Fuldbyrdesstaten kan ikke lade afgørelsen om konfiskation erstatte af alternative foranstaltninger, herunder frihedsstraf eller andre foranstaltninger, der begrænser en persons frihed, som følge af en fremsendelse i henhold til artikel 4 og 5, medmindre udstedelsesstaten har givet sit samtykke.«

### *Nederlandsk ret*

- 8 Artikel 22, stk. 1, litra a), og artikel 22, stk. 3, i Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie (lov om gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af pengesanktioner og afgørelser om konfiskation) af 27. september 2007 (Stb. 2007, nr. 354, herefter »lov om anerkendelse og fuldbyrdelse«) bestemmer:

»1. En afgørelse om konfiskation, der kan anerkendes, skal anerkendes og fuldbyrdes i henhold til nederlandsk ret. For så vidt som afgørelsen om konfiskation vedrører:

- a) betaling af et pengebeløb til staten i anledning af en uberettiget erhvervet fordel, fuldbyrdes afgørelsen i henhold til artikel 577b, stk. 1, og artikel 577c i Wetboek van Strafvordering [(straffeprocenloven)] i den forstand, at raadkamer van rechtbank Noord-Nederland [(forundersøgelseskammeret ved retten i første instans i Noord-Nederland, Nederlandene)] er beføjet til at behandle en anmodning om meddelelse af fuldbyrdelsestilladelse til [den omhandlede frihedsberøvelse]

[...]

3. En alternativ straf eller foranstaltning kan kun fuldbyrdes, efter at den kompetente myndighed i den udstedende stat har givet samtykke hertil. [...]

- 9 Artikel 577c, stk. 1, i straffeprocenloven fastsætter for så vidt angår den omhandlede frihedsberøvelse følgende:

»Såfremt domfældte ikke opfylder den dom, hvormed den pågældende er blevet pålagt at betale et pengebeløb til staten i anledning af en uberettiget erhvervet fordel, og det ikke har været muligt at opnå fuldstændig fyldestgørelse i dennes formue på grundlag af artikel 574-576, kan retten på anklagemyndighedens anmodning give tilladelse til fuldbyrdelse af [den omhandlede frihedsberøvelse] på højst tre år.«

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 10 Ved dom afsagt af hof van beroep te Antwerpen (appeldomstolen i Antwerpen, Belgien) den 20. december 2012 blev der truffet afgørelse om konfiskation af 800 000 EUR hos ET. Denne dom blev retskraftig, og Kongeriget Nederlandene overtog fuldbyrdelsen af den nævnte afgørelse om konfiskation i sin egenskab af fuldbyrdelsesstat som omhandlet i artikel 2, litra b), i rammeafgørelse 2006/783.
- 11 Det er på denne baggrund, at anklagemyndigheden for den forelæggende ret, rechtbank Noord-Nederland (retten i første instans i Noord-Nederland), har indgivet en på artikel 22 i lov om anerkendelse og fuldbyrdelse støttet anmodning om meddelelse af tilladelse til fuldbyrdelse af den omhandlede frihedsberøvelse af ET som følge af, at han fortsat skylder 652 119,19 EUR, og den nævnte myndighed har en mistanke om skjulte pengestrømme.
- 12 ET har anført, at anklagemyndighedens anmodning skal afvises, subsidiært forkastes som ugrundet. I denne henseende har ET gjort gældende, at den omhandlede frihedsberøvelse ikke kun er »en foranstaltning« som omhandlet i nederlandsk strafferet, men at den ligeledes udgør en strafferetlig sanktion som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), og i artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Desuden har ET gjort gældende, at anvendelse af den omhandlede frihedsberøvelse gør den afgørelse om konfiskation, hvis fuldbyrdelse der er anmodet om, mere byrdefuld, således at den er uretmæssig.

- 13 Henset til den praksis fra Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol), hvorefter den i strafferetsplejelovens artikel 577c fastsatte frihedsberøvelsesforanstaltning skal anses for en »straf« som omhandlet i EMRK's artikel 7, ønsker den forelæggende ret oplyst, om denne er forenelig med rammeafgørelse 2006/783.
- 14 På denne baggrund har rechtbank Noord-Nederland (retten i første instans i Noord-Nederland) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Kan artikel 12, stk. 1, i rammeafgørelse [2006/783] fortolkes således, at der ved fuldbyrdelsen i Nederlandene af en af udstedelsesstaten [fremsendt] afgørelse om konfiskation kan anvendes frihedsberøvelse som omhandlet i straffeprocesslovens artikel 577c, henset til [Hoge Raad der Nederlandens (Nederlandenes øverste domstol)] afgørelse af 20. december 2011, hvorefter en sådan frihedsberøvelse må anses for en straf som omhandlet i EMRK's artikel 7, stk. 1?
- 2) Har det nogen betydning for muligheden for at anvende en sådan frihedsberøvelse, at der efter national ret i udstedelsesstaten også kan pålægges en sådan frihedsberøvelse?«

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Det første spørgsmål*

- 15 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 12, stk. 1 og 4, i rammeafgørelse 2006/783 skal fortolkes således, at bestemmelserne er til hinder for anvendelsen af en fuldbyrdelsesstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der med henblik på fuldbyrdelsen af en afgørelse om konfiskation truffet i en udstedelsesstat i givet fald tillader anvendelsen af »lijfswang«.
- 16 Indledningsvis skal det bemærkes, at det fremgår af artikel 1 i rammeafgørelse 2006/783, sammenholdt med første og ottende betragtning hertil, at rammeafgørelsen – på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse, som er hjørnesteinen i det retlige samarbejde på både det civile og det strafferetlige område, og med henblik på at lette samarbejdet mellem medlemsstaterne om gensidig anerkendelse – har til formål at fastsætte reglerne for, hvordan en medlemsstat skal anerkende og på sit område fuldbyrde en afgørelse om konfiskation truffet af en domstol i en anden medlemsstat med kompetence i straffesager.
- 17 I denne henseende har Domstolen anerkendt, at både princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne og princippet om gensidig anerkendelse, der selv hviler på den gensidige tillid mellem medlemsstaterne, er af grundlæggende betydning i EU-retten, idet de muliggør oprettelsen og bevarelsen af et område uden indre grænser (dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 36).
- 18 Dernæst skal det bemærkes, at de kompetente myndigheder i fuldbyrdelsesstaten i overensstemmelse med artikel 7 i rammeafgørelse 2006/783 er forpligtet til uden yderligere formaliteter at anerkende en afgørelse om konfiskation, der er fremsendt i henhold til rammeafgørelsens bestemmelser, og til straks at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse.
- 19 Det er således kun de grunde, der udtrykkeligt er fastsat i den nævnte rammeafgørelse, som i givet fald giver fuldbyrdelsesstaten beføjelse til at afslå at anerkende eller fuldbyrde afgørelsen om konfiskation i henhold til artikel 8 eller til at udsætte fuldbyrdelsen heraf i medfør af rammeafgørelsens artikel 10.

- 20 Endelig fremgår det af artikel 12, stk. 1, i rammeafgørelse 2006/783, at fuldbyrdelsesstatens lovgivning finder anvendelse på fuldbyrdelsen af afgørelsen om konfiskation, og at denne stats myndigheder har enekompetence vedrørende fuldbyrdelsesprocedurerne og alle foranstaltninger i forbindelse hermed.
- 21 I henhold til den nævnte artikels stk. 4 er udstedelsesstatens forudgående samtykke påkrævet, når afgørelsen om konfiskation erstattes af en alternativ foranstaltning.
- 22 Det følger derfor af en samlet læsning af disse to stykker i den nævnte rammeafgørelses artikel 12, at det som hovedregel er fuldbyrdelsesstatens kompetente myndigheder, som i overensstemmelse med fuldbyrdelsesstatens ret, fastsætter fuldbyrdelsesprocedurerne og de mest egnede foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse af afgørelsen om konfiskation. Som en særregel i forhold hertil fremgår det imidlertid af den nævnte artikels stk. 4, at udstedelsesstatens forudgående samtykke er påkrævet, når den af fuldbyrdelsesstaten påtænkte foranstaltning fremstår som en alternativ foranstaltning til den nævnte afgørelse.
- 23 Det er i lyset af disse betragtninger, at det skal efterprøves, om rammeafgørelse 2006/783 er til hinder for en fuldbyrdelsesforanstaltning som den i den nederlandske lovgivning fastsatte omhandlede frihedsberøvelse, således som den fortolkes af Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol).
- 24 Hvad angår fortolkningen af bestemmelserne i national ret bemærkes indledningsvis, at Domstolen i princippet skal basere sig på de kvalificeringer, der følger af forelæggelsesafgørelsen. Domstolen er ifølge fast retspraksis således ikke kompetent til at fortolke en medlemsstats nationale ret (dom af 16.2.2017, Agro Foreign Trade & Agency, C-507/15, EU:C:2017:129, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 Ifølge de oplysninger, der fremgår af de for Domstolen fremlagte sagsakter, kan den omhandlede frihedsberøvelse på anklagemyndighedens anmodning anvendes på en person, som er omfattet af en afgørelse om konfiskation, forudsat at personen ikke frivilligt erklærer det beløb, som den pågældende er blevet pålagt at betale, og forudsat at personen ikke er insolvent. Denne fuldbyrdelsesforanstaltning ændrer ikke ved betalingspligten, således at en person, der er blevet genstand for den omhandlede frihedsberøvelse, når som helst kan slippe fri for denne ved at betale gælden. Den omhandlede frihedsberøvelse er tidsbegrænset, for så vidt som varigheden af frihedsberøvelsen ikke kan overstige tre år, og for så vidt som den fastsatte varighed bl.a. afhænger af de delvise betalinger, som eventuelt er foretaget.
- 26 I denne henseende fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den omhandlede frihedsberøvelse i henhold til artikel 22, stk. 1, litra a), i lov om anerkendelse og fuldbyrdelse udgør et middel til i overensstemmelse med nederlandsk ret at fuldbyrde en afgørelse om konfiskation, der er truffet i en anden medlemsstat, og hvis genstand er betaling til staten af et beløb opnået på ulovlig vis, når den domfældte ikke opfylder den dom, hvorved den pågældende er blevet pålagt en sådan betaling. Det fremgår af den nævnte artikels stk. 3, at en alternativ straf eller foranstaltning kun kan fuldbyrdes, efter at den kompetente myndighed i den udstedende stat har givet samtykke hertil.
- 27 I denne sammenhæng kan den omhandlede frihedsberøvelse, med hvilken det tilsigtes at opnå fuldbyrdelse af en afgørelse om konfiskation, ikke anses for en alternativ foranstaltning til erstatning af afgørelsen om konfiskation som omhandlet i artikel 12, stk. 4, i rammeafgørelse 2006/783, og den udgør heller ikke nogen supplerende sanktion til eller nogen ændring af en sådan afgørelse afsagt i udstedelsesmedlemsstaten. Følgelig forudsætter vedtagelsen heraf ikke et forudgående samtykke fra sidstnævnte stat.
- 28 Således som det er blevet anført af samtlige parter, der har indgivet indlæg, har anvendelsen af den omhandlede frihedsberøvelse nemlig til formål at gennemføre formålet med rammeafgørelse 2006/783, der – som anført i nærværende doms præmis 16 – består i at lette samarbejdet mellem

medlemsstaterne på bl.a. området for fuldbyrdelse af afgørelser om konfiskation af formuegoder ved at lægge pres på en berørt person, der nægter at erlægge det skyldige beløb, selv om den pågældende er i stand til det.

- 29 Denne konstatering drages ikke i tvivl af den omstændighed, at Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol), således som den forelæggende ret har anført, har kvalificeret den pågældende frihedsberøvelse som en straf som omhandlet i EMRK's artikel 7. En sådan kvalificering har ingen indvirkning på den i artikel 12, stk. 1, i rammeafgørelse 2006/783 fastsatte beføjelse for den kompetente myndighed til at fastlægge procedurerne til fuldbyrdelse af afgørelsen om konfiskation og til at iværksætte samtlige foranstaltninger, som den finder mest egnet til at gennemføre denne fuldbyrdelse, med henblik på at opfylde formålet med rammeafgørelse 2006/783, samtidig med at den nævnte myndighed, således som det fremgår af 13. betragtning til rammeafgørelsen, skal respektere den pågældende persons grundlæggende rettigheder.
- 30 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 12, stk. 1 og 4, i rammeafgørelse 2006/783 skal fortolkes således, at bestemmelserne ikke er til hinder for anvendelsen af en fuldbyrdelsesstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der med henblik på fuldbyrdelsen af en afgørelse om konfiskation truffet i en udstedelsesstat i givet fald tillader anvendelsen af »lijfsdwang«.

### ***Det andet spørgsmål***

- 31 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om den omstændighed, at udstedelsesstatens lovgivning ligeledes tillader en eventuel anvendelse af »lijfsdwang«, har nogen betydning for anvendelsen af en sådan foranstaltning i fuldbyrdelsesstaten.
- 32 I denne henseende, og således som det er blevet anført i nærværende doms præmis 17, finder fuldbyrdelsesstatens lovgivning i overensstemmelse med artikel 12, stk. 1, i rammeafgørelse 2006/783 anvendelse på fuldbyrdelsen af afgørelsen om konfiskation.
- 33 Denne bestemmelse er baseret på princippet om gensidig anerkendelse, som indebærer, at der foreligger en gensidig tillid med hensyn til den omstændighed, at hver enkelt medlemsstat accepterer anvendelsen af den i de øvrige medlemsstater gældende straffelovgivning, selv når gennemførelsen af medlemsstatens egen lovgivning ville føre til et andet resultat (jf. i denne retning dom af 23.1.2018, Piotrowski, C-367/16, EU:C:2018:27, præmis 52).
- 34 Det med rammeafgørelse 2006/783 forfulgte formål, således som dette er anført i nærværende doms præmis 16, ville blive tilsidesat, hvis anvendelsen af en fuldbyrdelsesforanstaltning i fuldbyrdelsesmedlemsstaten var reguleret af den nationale ret i udstedelsesstaten eller underlagt vilkår, som var fastsat i denne ret.
- 35 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at den omstændighed, at udstedelsesstatens lovgivning ligeledes tillader en eventuel anvendelse af »lijfsdwang«, ingen betydning har for anvendelsen af en sådan foranstaltning i fuldbyrdelsesstaten.

### **Sagsomkostninger**

- 36 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 (Første Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 12, stk. 1 og 4, i Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation skal fortolkes således, at bestemmelserne ikke er til hinder for anvendelsen af en fuldbyrdelsesstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der med henblik på fuldbyrdelsen af en afgørelse om konfiskation truffet i en udstedelsesstat i givet fald tillader anvendelsen af frihedsberøvelse.**
- 2) **Den omstændighed, at udstedelsesstatens lovgivning ligeledes tillader en eventuel anvendelse af frihedsberøvelse, har ingen betydning for anvendelsen af en sådan foranstaltning i fuldbyrdelsesstaten.**

Underskrifter