



# Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

A. RANTOS

fremSAT den 31. marts 2022<sup>1</sup>

**Sag C-168/21**

**Procureur général près la cour d'appel d'Angers**

**mod**

**KL**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig))

»Præjudiciel forelæggelse – politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager – europæisk arrestordre – rammeafgørelse 2002/584/RIA – artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1 – betingelsen om dobbelt strafbarhed – den judicielle myndigheds kontrol i den fuldbyrdende medlemsstat – forskelligt gerningsindhold i den udstedende medlemsstat og i den fuldbyrdende medlemsstat – straf for en samlet lovovertrædelse, der sanktionerer flere forhold, hvoraf visse ikke udgør en lovovertrædelse i den fuldbyrdende medlemsstat – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 49, stk. 3 – princippet om straffens proportionalitet«

## I. Indledning

1. Betingelsen om dobbelt strafbarhed i henhold til EU-retten kan defineres som det forhold, at den handling, som samarbejdet vedrører, skal være strafbar både i den anmodende stat (eller den udstedende medlemsstat) og i den anmodede stat (eller den fuldbyrdende medlemsstat)<sup>2</sup>. I visse tilfælde kan overgivelse af den eftersøgte inden for rammerne af en europæisk arrestordre (herefter »den europæiske arrestordre«) gøres betinget af, at betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt.

2. I den foreliggende sag har de italienske judicielle myndigheder udstedt en europæisk arrestordre med henblik på fuldbyrdelse af en dom, der navnlig vedrører en samlet lovovertrædelse, i hvilken forbindelse flere forhold er blevet anset for at udgøre en og samme strafbare handling. Den forelæggende ret, Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig), ønsker oplyst, om de judicielle myndigheder i den fuldbyrdende medlemsstat, dvs. Frankrig, kan afslå at

<sup>1</sup> – Originalsprog: fransk.

<sup>2</sup> – Jf. D. Flore og S. Bosly, *Droit pénal européen*, 2. udg., Larcier, Bruxelles, 2014, s. 580, nr. 1013. Om udviklingen af betingelsen om dobbelt strafbarhed jf. generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Grundza (C-289/15, EU:C:2016:622, punkt 31-40).

fuldbyrde den europæiske arrestordre i henhold til artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584/RIA<sup>3</sup> samt artikel 49, stk. 3, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

3. I denne henseende har den forelæggende ret anført dels, at gerningsindholdet for denne lovovertrædelse er forskelligt i de to omhandlede medlemsstater, dels, at visse af de handlinger, der er omhandlet i den nævnte lovovertrædelse, ikke kan pålægges en strafferetlig sanktion i den fuldbyrdende medlemsstat. Domstolen anmodes således om at præcisere rækkevidden af betingelsen om dobbelt strafbarhed som fastsat i rammeafgørelse 2002/584.

4. I dette forslag til afgørelse foreslås det Domstolen at besvare de forelagte spørgsmål med, at bestemmelserne i denne rammeafgørelse under de omstændigheder, som den forelæggende ret har beskrevet, indebærer, at den europæiske arrestordre skal fuldbyrdes.

## II. Retsforskrifter

### A. EU-retten

5. 6., 10. og 12. betragtning til rammeafgørelse 2002/584 har følgende ordlyd:

»(6) Den europæiske arrestordre, som denne rammeafgørelse omhandler, er den første udmøntning på det strafferetlige område af princippet om gensidig anerkendelse, som Det Europæiske Råd har udråbt til en »hjørneste« i det retlige samarbejde.

[...]

(10) Ordningen med den europæiske arrestordre er baseret på en høj grad af tillid mellem medlemsstaterne. Anvendelsen af den kan kun suspenderes i tilfælde af, at en medlemsstat groft og vedvarende overtræder de principper, der er fastlagt i artikel 6, stk. 1, [TEU], hvilket skal fastslås af Rådet i henhold til samme traktats artikel 7, stk. 1, med de følger, der er fastsat i stk. 2 i samme artikel.

[...]

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

6. Rammeafgørelsens artikel 1 med 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.

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

<sup>3</sup> – Rådets rammeafgørelse af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1).

3. 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].«

7. Nævnte rammeafgørelses artikel 2 med overskriften »Anvendelsesområde for den europæiske arrestordre« fastsætter:

»1. En europæisk arrestordre kan udstedes for forhold, der efter den udstedende medlemsstats lovgivning kan straffes med frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en maksimal varighed på mindst tolv måneder eller, når der er idømt en straf eller pålagt en anden frihedsberøvende foranstaltning, for straffe af en varighed på mindst fire måneder.

2. Følgende lovovertrædelser som defineret i den udstedende medlemsstats lovgivning medfører fuldbyrdelse på grundlag af en europæisk arrestordre på de betingelser, der er fastsat i denne rammeafgørelse, og uden kontrol af dobbelt strafbarhed, hvis de i den udstedende medlemsstat kan straffes med frihedsstraf af en maksimal varighed på mindst tre år:

[...]

4. For andre end de i stk. 2 nævnte lovovertrædelser kan overgivelse være betinget af, at forhold, der ligger til grund for udstedelsen af en europæisk arrestordre, udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse af det.«

8. Samme rammeafgørelses artikel 4 med overskriften »Fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre« bestemmer i stk. 1:

»Den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre:

1) hvis det forhold, der ligger til grund for en [europæisk arrestordre], i et af de tilfælde, der er nævnt i artikel 2, stk. 4, ikke udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning; [...]

[...]«

## **B. Fransk ret**

9. Artikel 695-23 i code de procédure pénale (strafferetsplejeloven) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, bestemmer:

»Fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre afslås ligeledes, hvis det forhold, der er genstand for den nævnte arrestordre, ikke udgør en lovovertrædelse efter fransk ret.

Uanset stk. 1 kan en europæisk arrestordre fuldbyrdes, uden at de påtalte forhold undergives kontrol af dobbelt strafbarhed, når de pågældende forhold i henhold til den udstedende medlemsstats lovgivning kan straffes med frihedsberøvelse med en varighed på mindst tre års fængsel eller en frihedsberøvende foranstaltning af tilsvarende varighed, der er omfattet af en af de kategorier af lovovertrædelser, der er fastsat i artikel 694-32.

Når bestemmelserne i det foregående stykke finder anvendelse, er det udelukkende udstedelsesmedlemsstatens judicielle myndighed, der har kompetence til at foretage den retlige kvalifikation af handlingerne og fastsætte den dertilhørende sanktion.

[...]«

### III. Tvisten i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

10. Den 6. juni 2016 udstedte de italienske judicielle myndigheder en europæisk arrestordre mod KL med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf på 12 år og 6 måneder, som Corte d'appello di Genova (appeldomstolen i Genova, Italien) havde idømt KL ved dom af 9. oktober 2009, som blev endelig den 13. juli 2012, efter at Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol, Italien) havde forkastet KL's appel.

11. Dommen vedrørte en samlet straf for følgende fire lovovertrædelser: væbnet røveri i forening (et års fængsel), hærværk og plyndring (ti års fængsel), våbenbesiddelse (ni måneders fængsel) og anvendelse af sprænganordninger (ni måneders fængsel).

12. Med hensyn til den lovovertrædelse, der blev kvalificeret som »hærværk og plyndring« i henhold til artikel 419 i codice penale (den italienske straffelov)<sup>4</sup>, beskrev den europæiske arrestordre omstændighederne ved dennes udførelse på følgende måde: »Ved i forening med mere end fem andre personer og i forbindelse med deltagelse i demonstrationen mod G8-topmødet har [KL] udført handlinger i form af hærværk og plyndringer under omstændigheder, hvor der tidsmæssigt og geografisk bestod en objektiv fare for den offentlige orden, flere tilfælde af ødelæggelse af anlæg i byer og offentlige ejendomme, i hvilken forbindelse skadernes størrelse ikke har kunnet opgøres nøjagtigt, men mindst beløber sig til flere hundrede millioner (italienske) lire (ITL) (titusinder af EUR), og beskadigelse på, plyndring af og ødelæggelse ved brandstiftelse af finansinstitutter, biler og andre forretning[er], med den skærpende omstændighed, at de berørte personer har lidt betydelig økonomisk skade.«

13. Det fremgår af dommen afsagt af Corte d'appello di Genova (appeldomstolen i Genova) den 9. oktober 2009, at KL blev tilregnet syv forhold, der blev kvalificeret som »hærværk og plyndring«, og som blev anset for at udgøre en og samme strafbare handling, nemlig ødelæggelse af anlæg i byer og offentlige ejendomme, ødelæggelse og plyndring af en byggeplads, fuldstændig ødelæggelse af lokaler tilhørende finansinstituttet Credito Italiano, fuldstændig ødelæggelse ved afbrænding af et køretøj af mærket Fiat Uno, fuldstændig ødelæggelse ved brandstiftelse af lokaler tilhørende finansinstituttet Carige, fuldstændig ødelæggelse ved afbrænding af et køretøj af mærket Fiat Brava og fuldstændig ødelæggelse og plyndring af et supermarked.

14. KL gav ikke samtykke til at blive overgivet i forbindelse med fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre. Ved dom af 23. august 2019 besluttede forundersøgellesafdelingen ved cour d'appel de Rennes (appeldomstolen i Rennes, Frankrig) at indhente yderligere oplysninger, bl.a. med henblik på fremlæggelse af dommen afsagt af Corte d'appello di Genova (appeldomstolen i Genova) den 9. oktober 2009 og den efterfølgende dom fra Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol). Ved dom af 15. november 2019 afslog forundersøgellesafdelingen at

<sup>4</sup> – Denne artikel, der har overskriften »Hærværk og plyndring«, foreskriver i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, at »[d]en, der uden for den i artikel 285 nævnte tilfælde udøver hærværk eller plyndring, straffes med fængsel i fra 8 indtil 15 år. Straffen kan forhøjes, hvis overtrædelsen vedrører våben, ammunition eller fødevarer på et salgs- eller opbevaringssted.«

overgive KL med den begrundelse, at sagen ikke indeholdt beviser for, at KL's anmodning om advokatbistand var blevet fremsendt til Den Italienske Republik, og bestemte, at KL skulle løslades.

15. Ved dom af 18. december 2019 ophævede Cour de cassation (kassationsdomstol) denne dom og hjemviste sagen til forundersøgelsesafdelingen ved cour d'appel d'Angers (appeldomstolen i Angers, Frankrig). Ved dom af 4. november 2020 afslog forundersøgelsesafdelingen først at overgive KL til de italienske judicielle myndigheder med henblik på fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre, for så vidt som den var udstedt med henblik på fuldbyrdelse af straffen på ti års fængsel, der var idømt for den lovovertrædelse, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«. Derefter anmodede forundersøgelsesafdelingen om yderligere oplysninger med henblik på at få de italienske judicielle myndigheder til at præcisere, hvorvidt de ønskede, at idømmelsen af straffen på to år og seks måneders fængsel for de tre andre lovovertrædelser, der var omhandlet i den europæiske arrestordre, skulle fuldbyrdes i Frankrig. Procureur général près la cour d'appel d'Angers (anklagemyndigheden ved appeldomstolen i Angers) og KL iværksatte appel til prøvelse af dommen ved den forelæggende ret, Cour de cassation (kassationsdomstol).

16. Den forelæggende ret har anført, at Domstolen har fortolket betingelsen om dobbelt strafbarhed i dom af 11. januar 2017, Grundza (C-289/15, herefter »Grundza-dommen«, EU:C:2017:4)<sup>5</sup>, og at forundersøgelsesafdelingen ved cour d'appel d'Angers (appeldomstolen i Angers) for at nægte at overgive KL til de judicielle myndigheder i Italien for så vidt angår den lovovertrædelse, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«, har nævnt, at to ud af de syv faktiske forhold, der ligger til grund for denne straf, ikke kan udgøre lovovertrædelser i Frankrig, nemlig dels ødelæggelse af lokaler tilhørende finansinstituttet Credito Italiano, dels ødelæggelse ved afbrænding af et køretøj af mærket Fiat Brava. Forundersøgelsesafdelingen udledte heraf, at Corte d'appello di Genova (appeldomstolen i Genova) og Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) havde »udtrykt en utvetydig vilje« til at anse disse syv faktiske forhold for uadskilleligt forbundne, og at betingelsen om dobbelt strafbarhed derfor indebar, at der skulle ses bort fra alle disse uadskillelige forhold.

17. Ifølge den forelæggende ret fremgår det af dommen afsagt af Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) den 13. juli 2012, at det objektive element i den lovovertrædelse, der udgør hærværk og plyndring, og som er fastsat i den italienske straffelovs artikel 419, er, at der er udført handlinger, som medfører ødelæggelse, uanset hvilke handlinger der er tale om, og uanset hvilken fremgangsmåde der er anvendt, og at der derved er blevet forvoldt ødelæggelse eller beskadigelse, som må anses for fuldstændig, vilkårlig og af meget stort omfang, på en stor mængde løsøre eller på fast ejendom, og som ikke blot medfører formuetab for en eller flere personer og dermed samfundsmæssig skade som følge af krænkelsen af den private ejendom, men også en faktisk krænkelse af og fare for den offentlige orden i den særlige betydning af god orden og normalt samfundsliv, som i samfundet er forbundet med opfattelsen og oplevelsen af ro og sikkerhed. Den forelæggende ret har heraf udledt, at den lovovertrædelse, der i italiensk strafferet kvalificeres som »hærværk og plyndring«, omfatter flere handlinger i form af omfattende ødelæggelser og tilfælde af vandalisme, der ikke blot medfører tab for ejerne af de berørte formuegoder, men også en krænkelse af den offentlige orden, som bringer det normale samfundsliv i fare.

<sup>5</sup> – Jf. vedrørende denne dom A. Falkiewicz, »The Double Criminality Requirement in the Area of Freedom, Security and Justice – Reflections in Light of the European Court of Justice Judgment of 11 January 2017, C-289/15, Criminal Proceedings against Jozef Grundza«, *European Criminal Law Review*, 2017, bind 7, nr. 3, s. 258-274.

18. Den forelæggende ret har fremhævet, at den omstændighed, at den offentlige orden bringes i fare ved masseødelæggelse af løsøre eller fast ejendom, i fransk ret ikke er specifikt strafbar. Det er alene strafbart at begå forhold i form af ødelæggelse, vandalisme og tyveri i kombination med vandalisme, der eventuelt udføres i forening med andre, og som kan medføre tab for ejerne af formuegoderne. Ifølge den forelæggende ret er spørgsmålet herefter, om den krænkelse af den offentlige orden, som Corte d'appello di Genova (appeldomstolen i Genova) og Corte suprema di cassazione (kassationsdomstol) har foreholdt KL som et væsentligt element i lovovertrædelsen i form af »hærværk og plyndring«, er relevant med henblik på vurderingen af, om betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt.

19. For det tilfælde, at betingelsen om dobbelt strafbarhed skal anses for opfyldt i den foreliggende sag, har den forelæggende ret anført, at rammeafgørelse 2002/584 ikke indeholder en bestemmelse, hvorefter fuldbyrdelsesmedlemsstaten kan nægte at overgive den pågældende person med den begrundelse, at den straf, som udstedelsesmedlemsstaten har idømt, forekommer uforholdsmæssig for så vidt angår de lovovertrædelser, der er omfattet af den europæiske arrestordre. Selv om det af rammeafgørelsens artikel 5 fremgår, at den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning kan indeholde bestemmelser om, at dens fuldbyrdende judicielle myndighed kun må fuldbyrde den europæiske arrestordre, hvis den udstedende medlemsstat i sin lovgivning har bestemmelser om, at den idømte straf kan tages op til fornyet prøvelse, gælder dette desuden kun i de tilfælde, hvor den lovovertrædelse, der ligger til grund for udstedelsen af den europæiske arrestordre, kan straffes med livsvarig fængselsstraf eller med en anden livsvarig frihedsberøvende foranstaltning. Selv om den fuldbyrdende medlemsstat finder, at der er alvorlige problemer med hensyn til forholdsmæssigheden af den europæiske arrestordre, kan den derfor ikke af denne grund afslå at overgive den eftersøgte person med henblik på fuldbyrdelse af den straf, som den udstedende medlemsstat har idømt.

20. Selv om det i princippet tilkommer udstedelsesmedlemsstaten at efterprøve, om den europæiske arrestordre er forholdsmæssig, inden den udsteder den, er denne efterprøvelse ikke egnet til at forhindre, at der sker tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, når den europæiske arrestordre, således som det er tilfældet i hovedsagen, er blevet udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straf for en samlet overtrædelse, der er karakteriseret ved flere handlinger, men hvoraf kun nogle udgør en lovovertrædelse i den fuldbyrdende medlemsstat. I dette tilfælde omfatter den straf, som den udstedende medlemsstat har idømt, nemlig alle disse handlinger, selv om det for visse af dem er udelukket at foretage overgivelse. Det følger efter den forelæggende rets opfattelse heraf, at selv om den europæiske arrestordre var forholdsmæssig ved udstedelsen, kan det ikke udelukkes, at den ikke længere er det ved fuldbyrdelsen.

21. Det fremgår imidlertid af artikel 1, stk. 3, i rammeafgørelse 2002/584, sammenholdt med 12. betragtning hertil, at de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprinsipper, som afspejles i chartret, skal overholdes inden for rammerne af den europæiske arrestordre. I denne henseende fastsætter chartrets artikel 49, stk. 3, princippet om, at straffens omfang skal stå i rimeligt forhold til overtrædelsen.

22. På denne baggrund har Cour de cassation (kassationsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 fortolkes således, at betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor der anmodes om overgivelse for handlinger, der i udstedelsesstaten er blevet kvalificeret som [»]hærværk og plyndring[«], som består i hærværk og plyndring, der

kan krænke den offentlige orden, når der i fuldbyrdelsesstaten er tale om strafbarhed for tyveri [i kombination] med vandalisme, ødelæggelse og vandalisme, som ikke forudsætter dette element af krænkelse af den offentlige orden?

- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 da fortolkes således, at retten i fuldbyrdelsesstaten kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på straffuldbyrdelse, når den konstaterer, at den pågældende er blevet idømt en straf af de judicielle myndigheder i udstedelsesstaten for at have begået en samlet lovovertrædelse, hvor tiltalen vedrørte forskellige handlinger, og hvor kun en del af handlingerne udgør en lovovertrædelse for fuldbyrdelsesstaten? Skal der sondres mellem, om udstedelsesstatens fuldbyrdende judicielle myndigheder har anset disse forskellige handlinger for at kunne opdeles eller ej?
- 3) Pålægger [chartrets] artikel 49, stk. 3, [...] den fuldbyrdende medlemsstats judicielle myndighed at afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, når denne arrestordre dels er blevet udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en samlet straf for en samlet lovovertrædelse, dels når visse af de forhold, som ligger til grund for idømmelsen af denne straf, ikke udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, og overgivelsen derfor kun kan gennemføres for en del af disse forhold?«

23. Den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at undergive den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse den fremskyndede procedure i henhold til artikel 105, stk. 1, i Domstolens procesreglement. Ved afgørelse af 13. april 2021 afslog Domstolens præsident anmodningen. Domstolens præsident har imidlertid besluttet, at den foreliggende sag skal behandles forud for andre i henhold til procesreglementets artikel 53, stk. 3.

24. KL, den franske og den italienske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. KL, den franske regering og Kommissionen har ligeledes afgivet mundtlige indlæg i retsmødet, der blev afholdt den 20. januar 2022.

#### **IV. Bedømmelse**

##### ***A. Det første præjudicielle spørgsmål***

25. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at betingelsen om dobbelt strafbarhed, der er fastsat i disse bestemmelser, er opfyldt i den situation, hvor en europæisk arrestordre udstedes for forhold, der i udstedelsesmedlemsstaten henhører under en lovovertrædelse, i hvilken forbindelse det kræves, at disse forhold kan krænke den offentlige orden, når der for sådanne forhold ligeledes kan idømmes strafferetlige sanktioner i den fuldbyrdende medlemsstat, uden at det er en betingelse, at dette element af krænkelse af den offentlige orden foreligger.

26. Den franske og den italienske regering samt Kommissionen har foreslået, at dette spørgsmål besvares bekræftende, mens KL har foreslået, at spørgsmålet besvares benægtende.

27. Indledningsvis skal det nævnes, at det af artikel 2, stk. 4, i rammeafgørelse 2002/584 fremgår, at for andre lovovertrædelser end dem, der er nævnt i den liste over 32 lovovertrædelser, som er fastsat i denne artikels stk. 2, kan overgivelsen af den eftersøgte person være betinget af, at de

forhold, der ligger til grund for udstedelsen af en europæisk arrestordre, udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse af det. Denne bestemmelse giver med andre ord fuldbyrdelsesmedlemsstaten mulighed for at gøre fuldbyrdelse af straffen betinget af, at kriteriet om dobbelt strafbarhed er opfyldt<sup>6</sup>. Tilsvarende fastsætter samme rammeafgørelses artikel 4 vedrørende de fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre i stk. 1, nr. 1), en mulighed for, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, når betingelsen om dobbelt strafbarhed ikke er opfyldt. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, er disse bestemmelser blevet gennemført i den franske strafferetsplejelovs artikel 695-23.

28. I det foreliggende tilfælde beskriver den europæiske arrestordre arten og den retlige kvalificering af de omhandlede lovovertrædelser samt omstændighederne i forbindelse med udførelsen af lovovertrædelserne i overensstemmelse med artikel 8, stk. 1, litra d) og e), i rammeafgørelse 2002/584. I denne henseende er visse af de handlinger, der foreholdes KL, omfattet af den lovovertrædelse, der er kvalificeret som »hærværk og plyndring« i henhold til den italienske straffelovs artikel 419. Den forelæggende ret har anført, at denne lovovertrædelse omfatter flere handlinger i form af omfattende ødelæggelser og tilfælde af vandalisme, der ikke blot medfører tab for ejerne af de berørte formuegoder, men også en krænkelse af den offentlige orden, som bringer det normale samfundsliv i fare. Den italienske regering har i sit skriftlige indlæg anført, at denne betingelse om krænkelse af den offentlige orden ikke er udtrykkeligt påkrævet i henhold til den italienske straffelovs artikel 419, men at den følger af de italienske domstoles praksis.

29. Ifølge den forelæggende ret er den omstændighed, at den offentlige orden bringes i fare ved masseødelæggelse af løsøre eller fast ejendom, ikke specifikt strafbar i fransk ret. Det er alene strafbart at begå forhold i form af ødelæggelse, vandalisme og tyveri i kombination med vandalisme, der eventuelt udføres i forening med andre, og som kan medføre tab for ejerne af formuegoderne.

30. Denne ret ønsker således oplyst, om betingelsen om dobbelt strafbarhed i artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 er opfyldt i en sag som den i hovedsagen omhandlede. Den nævnte ret har henvist til Grundza-dommen, som vedrørte fortolkningen af artikel 7, stk. 3<sup>7</sup>, og artikel 9, stk. 1, litra d)<sup>8</sup>, i rammeafgørelse 2008/909/RIA<sup>9</sup>.

31. I denne dom bemærkede Domstolen for så vidt angår sidstnævnte rammeafgørelses artikel 7, stk. 3, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> – Jf. i den forbindelse Grundza-dommen, præmis 28.

<sup>7</sup> – Denne bestemmelse har følgende ordlyd: »For andre end de i stk. 1 nævnte lovovertrædelser kan fuldbyrdelsesstaten lade anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen være betinget af, at den vedrører handlinger, som også udgør en overtrædelse efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning, uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse af lovovertrædelserne.«

<sup>8</sup> – Denne fremgår af denne bestemmelse, at »[d]en kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten kan afslå at anerkende dommen og fuldbyrde sanktionen, hvis [...] dommen i et af de i artikel 7, stk. 3, nævnte tilfælde og, såfremt fuldbyrdelsesstaten har fremsat en erklæring i henhold til artikel 7, stk. 4, i et af de i artikel 7, stk. 1, nævnte tilfælde, vedrører handlinger, der ikke udgør en lovovertrædelse efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning.«

<sup>9</sup> – Rådets rammeafgørelse af 27.11.2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union (EUT 2008, L 327, s. 27).

<sup>10</sup> – Grundza-dommen, præmis 32.



32. For det første anførte Domstolen, at det af selve ordlyden af nævnte artikel 7, stk. 3, fremgår, at den nødvendige og tilstrækkelige betingelse med henblik på vurderingen af dobbelt strafbarhed består i den omstændighed, at de handlinger, der har givet anledning til den sanktion, der er idømt i udstedelsesmedlemsstaten, også udgør en lovovertrædelse i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, og at det heraf følger, at det ikke er påkrævet, at lovovertrædelserne er identiske i begge de omhandlede medlemsstater<sup>11</sup>. Domstolen tilføjede, at denne fortolkning understøttes af ordene »uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse« af lovovertrædelsen, således som det er fastsat i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, hvoraf det klart fremgår, at en fuldstændig overensstemmelse ikke er påkrævet, hverken mellem lovovertrædelsens gerningsindhold, således som det er retligt beskrevet i henholdsvis udstedelsesmedlemsstatens og fuldbyrdelsesmedlemsstatens lovgivning, eller mellem denne lovovertrædelses betegnelse eller kvalificering i de respektive nationale lovgivninger<sup>12</sup>. Denne bestemmelse fastsætter dermed en *fleksibel fremgangsmåde* for den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesmedlemsstaten i forbindelse med vurderingen af betingelsen om dobbelt strafbarhed både hvad angår lovovertrædelsens gerningsindhold og den retlige beskrivelse heraf<sup>13</sup>.

33. I forbindelse med vurderingen af dobbelt strafbarhed påhviler det således den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesmedlemsstaten at efterprøve, om de faktiske forhold, der er lagt til grund for konstateringen af lovovertrædelsen, således som de er gengivet i dommen afsagt af udstedelsesmedlemsstatens kompetente myndighed, også som sådan ville være strafbare på fuldbyrdelsesmedlemsstatens område<sup>14</sup>.

34. Hvad angår denne ordlydsfortolkning bemærkes, at ordlyden af artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, nr. 1), i rammeafgørelse 2002/584 svarer til ordlyden af henholdsvis artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, litra d), i rammeafgørelse 2008/909. Det fremgår af den nævnte artikel 2, stk. 4, at de *forhold, der ligger til grund for udstedelsen af en europæisk arrestordre*, udgør en lovovertrædelse efter den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, *uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse af det*. Den fortolkning af betingelsen om dobbelt strafbarhed, der er anlagt i foregående punkt i dette forslag til afgørelse, finder derfor anvendelse på samme måde i rammeafgørelse 2002/584.

35. For det andet bemærkede Domstolen Grundza-dommen, at den sammenhæng, som artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, litra d), i rammeafgørelse 2008/909 indgår i, taler for en sådan vurdering af dobbelt strafbarhed<sup>15</sup>. Rammeafgørelsen hviler nemlig først og fremmest på princippet om gensidig anerkendelse, som i overensstemmelse med første betragtning hertil, sammenholdt med artikel 82, stk. 1, TEUF, udgør »hjørnестenen« i det retlige samarbejde i straffesager inden for Den Europæiske Union, hvilket samarbejde ifølge femte betragtning til den nævnte rammeafgørelse er præget af en særlig gensidig tillid mellem medlemsstaterne til de øvrige medlemsstaters retssystemer<sup>16</sup>.

36. Domstolen tilføjede, at eftersom betingelsen om dobbelt strafbarhed udgør en undtagelse til reglen om princippet om anerkendelse af dommen om fuldbyrdelse af sanktionen, skal anvendelsesområdet for grunden til at afslå anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen med henvisning til manglende dobbelt strafbarhed som fastsat i artikel 9, stk. 1,

<sup>11</sup> – Grundza-dommen, præmis 34.

<sup>12</sup> – Grundza-dommen, præmis 35.

<sup>13</sup> – Grundza-dommen, præmis 36.

<sup>14</sup> – Grundza-dommen, præmis 38.

<sup>15</sup> – Grundza-dommen, præmis 39.

<sup>16</sup> – Grundza-dommen, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis.

litra d), i rammeafgørelse 2008/909 fortolkes strengt for at begrænse tilfældene af afslag på anerkendelse og afslag på fuldbyrdelse<sup>17</sup>. Inden for rammerne af vurderingen af dobbelt strafbarhed skal den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesmedlemsstaten ikke desto mindre efterprøve ikke kun, om den interesse, som er beskyttet af udstedelsesmedlemsstaten, er blevet tilsidesat, men om en tilsvarende interesse, der er beskyttet af national ret i denne stat, kunne anses for at være tilsidesat, hvis den omhandlede lovovertrædelse fandt sted på den medlemsstats område, som denne myndighed er omfattet af<sup>18</sup>.

37. I det foreliggende tilfælde er den sammenhæng, hvori artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, nr. 1), i rammeafgørelse 2002/584 indgår, den samme som den, artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, litra d), i rammeafgørelse 2008/909 indgår i. Som det fremgår af sjette og tiende betragtning til og artikel 1, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584, er denne rammeafgørelse baseret på princippet om gensidig anerkendelse<sup>19</sup>.

38. For det tredje fremgår det af Grundza-dommen, at rammeafgørelse 2008/909 i henhold til denne rammeafgørelses artikel 3, stk. 1, har til formål at fastsætte regler, hvorefter en medlemsstat med henblik på at lette den domfældtes sociale rehabilitering anerkender en dom og fuldbyrder sanktionen<sup>20</sup>.

39. Det er korrekt, at rammeafgørelse 2002/584 ikke nævner, at den har til formål at lette den domfældtes sociale rehabilitering. Rammeafgørelsen tilsigter imidlertid med indførelsen af en forenklet og mere effektiv ordning for overgivelse af personer, der er dømt eller mistænkt for overtrædelse af straffeloven, at lette og fremskynde det retlige samarbejde med henblik på at bidrage til at gennemføre Unionens erklærede mål om at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed på grundlag af den høje grad af tillid, der skal være mellem medlemsstaterne<sup>21</sup>. Det formål, der forfølges med rammeafgørelsen, er bl.a. at lette og fremskynde overgivelsen mellem medlemsstaternes judicielle myndigheder og overholdelsen af den overgivne persons grundlæggende rettigheder<sup>22</sup>. Mere generelt er formålet med ordningen med den europæiske arrestordre bl.a. at bekæmpe straffrihed for en eftersøgt person, der befinder sig i et andet land end det, hvor personen angiveligt har begået en lovovertrædelse<sup>23</sup>. Disse formål fører efter min opfattelse, på samme måde som for rammeafgørelse 2008/909, til at anlægge en snæver fortolkning af betingelsen om dobbelt strafbarhed i rammeafgørelse 2002/584.

40. Under disse omstændigheder synes den fortolkning, der er anlagt i Grundza-dommen, i modsætning til, hvad KL har gjort gældende i sit skriftlige indlæg, at kunne overføres på bestemmelserne i rammeafgørelse 2002/584. I lighed med hvad Domstolen fastslog i denne dom<sup>24</sup>, skal denne rammeafgørelses artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, litra d), fortolkes således, at betingelsen om dobbelt strafbarhed skal anses for at være opfyldt, når de faktiske forhold, der

<sup>17</sup> – Grundza-dommen, præmis 46.

<sup>18</sup> – Grundza-dommen, præmis 49.

<sup>19</sup> – Jf. i denne retning dom af 22.2.2022 Openbaar Ministerie (Domstol oprettet ved lov i den udstedende medlemsstat) (C-562/21 PPU og C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>20</sup> – Grundza-dommen, præmis 50.

<sup>21</sup> – Jf. dom af 26.10.2021, Openbaar Ministerie (Retten til at blive hørt af den fuldbyrdende judicielle myndighed) (C-428/21 PPU og C-429/21 PPU, EU:C:2021:876, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>22</sup> – Jf. dom af 26.10.2021, Openbaar Ministerie (Retten til at blive hørt af den fuldbyrdende judicielle myndighed) (C-428/21 PPU og C-429/21 PPU, EU:C:2021:876, præmis 58).

<sup>23</sup> – Jf. dom af 17.12.2020, Openbaar Ministerie (Den udstedende judicielle myndigheds uafhængighed) (C-354/20 PPU og C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, præmis 62).

<sup>24</sup> – Jf. præmis 54 i Grundza-dommen.

er lagt til grund for konstateringen af lovovertrædelsen, således som de er gengivet i dommen afsagt af udstedelsesmedlemsstatens kompetente myndighed, også som sådanne ville være strafbare på fuldbyrdelsesmedlemsstatens område, hvis de var indtruffet på dette område.

41. I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den lovovertrædelse, der i italiensk ret kvalificeres som »hærværk og plyndring«, ikke er nævnt i den liste over 32 lovovertrædelser, der er fastsat i artikel 2, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584. Under disse omstændigheder kan overgivelsen af KL i henhold til rammeafgørelsens artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, samt i overensstemmelse med fransk ret gøres betinget af, om de faktiske forhold, for hvilke den europæiske arrestordre er udstedt, udgør en lovovertrædelse i den fuldbyrdende medlemsstat

42. Som den forelæggende ret har anført, kræver den lovovertrædelse, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«, i italiensk ret i modsætning til fransk ret, at de omhandlede forhold er af en sådan art, at de kan krænke den offentlige orden. Den forelæggende ret er endog af den opfattelse, at der er tale om et »væsentligt element« i denne lovovertrædelse. Det må imidlertid konstateres, at betingelsen om krænkelse af den offentlige orden vedrører *gerningsindholdet* for den nævnte lovovertrædelse og ikke selve de faktiske forhold, således som de er begået af den eftersøgte og beskrevet i den europæiske arrestordre<sup>25</sup>. Som Domstolen har fastslået, er en fuldstændig overensstemmelse imidlertid ikke påkrævet, hverken mellem lovovertrædelsens gerningsindhold, således som det er retligt beskrevet i henholdsvis udstedelsesmedlemsstatens og fuldbyrdelsesmedlemsstatens lovgivning, eller mellem denne lovovertrædelses betegnelse eller kvalificering i de respektive nationale lovgivninger<sup>26</sup>.

43. I øvrigt fremgår det endvidere af Domstolens praksis, at inden for rammerne af vurderingen af dobbelt strafbarhed skal den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten efterprøve, om en tilsvarende interesse, der er beskyttet af national ret i denne stat, kunne anses for at være tilsidesat, hvis den omhandlede lovovertrædelse fandt sted på denne medlemsstats område<sup>27</sup>. Den lovovertrædelse, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«, er delvist defineret ved den omstændighed, at der forvoldes skade på en eller flere retssubjekters ejendom, og den samfundsmæssige skade, der følger af krænkelsen af privat ejendom<sup>28</sup>. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, er de faktiske forhold, der er nævnt i forbindelse med denne overtrædelse, i det foreliggende tilfælde strafbare i Frankrig, hvor den interesse, der varetages, er hensynet til beskyttelsen af ejerne af de pågældende formuegoder. Følgelig svarer den interesse, der beskyttes af lovgivningen i den fuldbyrdende medlemsstat, til den interesse, der tages hensyn til i den udstedende medlemsstat.

<sup>25</sup> – Som generaladvokat Bobek har anført i forslaget til afgørelse Grundza (C-289/15, EU:C:2016:622, punkt 51), indebærer vurderingen af den dobbelte strafbarhed i det væsentlige to trin: 1) *udflytning*, hvilket indebærer, at der ses på de grundlæggende kendetegn ved den i udstedelsesstaten begåede handling og behandle handlingen, som om den havde fundet sted i fuldbyrdelsesstaten, og 2) *subsumption* af disse grundlæggende faktiske omstændigheder under den passende lovovertrædelse som defineret i fuldbyrdelsesstatens lovgivning.

<sup>26</sup> – Jf. punkt 32 i dette forslag til afgørelse.

<sup>27</sup> – Jf. punkt 36 i dette forslag til afgørelse.

<sup>28</sup> – Jf. punkt 17 i dette forslag til afgørelse, hvori der er henvist til forelæggelsesafgørelsen. KL har i sit skriftlige indlæg gjort gældende, at den samfundsværdi, der beskyttes ved den strafbare handling, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«, ikke er respekten for formuegoder og ejendomsretten, men respekten for den offentlige fred og orden. Ifølge Domstolens faste praksis gælder der imidlertid 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 (dom af 25.11.2021, Finanzamt Österreich (Familieydelser til ulandsarbejder) C-372/20, EU:C:2021:962, præmis 54). Under disse omstændigheder skal der henvises til forelæggelsesafgørelsen for så vidt angår fastlæggelsen af den interesse, der beskyttes i forbindelse med den strafbare handling, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«.

44. Den omstændighed, at krænkelser af den offentlige orden udgør et væsentligt element i den lovovertrædelse, der kvalificeres som »hærværk og plyndring« i den udstedende medlemsstat, forekommer derfor ikke relevant for den fuldbyrdende judicielle myndigheds kontrol af, om betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt.

45. Jeg foreslår derfor, at det første spørgsmål besvares med, at artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at den betingelse om dobbelt strafbarhed, der er fastsat i disse bestemmelser, er opfyldt i den situation, hvor en europæisk arrestordre er udstedt for forhold, der i udstedelsesmedlemsstaten henhører under en lovovertrædelse, i hvilken forbindelse det kræves, at disse forhold kan krænke den offentlige orden, når der for sådanne forhold ligeledes kan idømmes en strafferetlig sanktion i den fuldbyrdende medlemsstat, uden at det er en betingelse, at dette element af krænkelser af den offentlige orden foreligger.

### ***B. Det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål***

46. Med det andet og det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares bekræftende, nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 samt chartrets artikel 49, stk. 3, skal fortolkes således, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straf, i den situation, hvor denne straf er idømt som følge af, at den eftersøgte har begået flere forhold, som i udstedelsesmedlemsstaten straffes som en samlet lovovertrædelse, mens visse af disse forhold ikke er strafbare i den fuldbyrdende medlemsstat.

#### *1. Formaliteten*

47. Den italienske regering har i sit skriftlige indlæg fremhævet, at betingelsen om dobbelt strafbarhed ifølge forundersøgelsesafdelingen ved cour d'appel d'Angers (appeldomstolen i Angers) ikke er opfyldt i hovedsagen for så vidt angår to af de syv forhold, for hvilke der er indledt retsforfølgelse for »hærværk og plyndring« i henhold til den italienske straffelovs artikel 419<sup>29</sup>. Forundersøgelsesafdelingen skulle således have anført, at KL for så vidt angår disse to forhold var blevet identificeret, idet han blot havde befundet sig i nærheden af finansinstituttet og det pågældende køretøj, uden reelt at have deltaget i ødelæggende handlinger. Den forelæggende ret har heraf udledt, at eftersom lovovertrædelsen i fransk ret i form af ødelæggelse, forringelse eller beskadigelse af ejendom kun foreligger, hvis den tiltalte personligt har begået de faktiske handlinger, der udgør denne lovovertrædelse, begrundede forundersøgelsesafdelingen sin afgørelse med henvisning til, at betingelsen om dobbelt strafbarhed ikke var opfyldt for de to pågældende forhold.

48. Ifølge den italienske regering har forundersøgelsesafdelingen i realiteten ikke rejst et spørgsmål om anvendelse af betingelsen om dobbelt strafbarhed, men har fremhævet et bevisproblem ved at konstatere, at der ikke var ført bevis for, at KL havde begået visse af de foreholdte handlinger. Det andet og det tredje spørgsmål skal derfor delvist afvises fra realitetsbehandling, for så vidt som de vedrører chartrets artikel 49 om legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf, idet de burde have henvist til chartrets artikel 48 om uskyldsformodningen og retten til forsvar. Eftersom visse af de faktiske

<sup>29</sup> – Denne regering har fremhævet, at det efter italiensk ret er muligt at straffe ikke blot den faktiske gerningsmand, men også enhver, der ved sin forsætlige, aktive eller passive adfærd deltager i overtrædelsen.

forhold, for hvilke der er indledt retsforfølgelse for »hærværk og plyndring« i henhold til italiensk ret, ikke udgør en overtrædelse i fransk ret, indebærer dette desuden, at den relevante bestemmelse er chartrets artikel 49, stk. 1, og ikke denne artikels stk. 3, som den forelæggende ret har henvist til i det tredje spørgsmål.

49. I denne forbindelse vil jeg nævne, at den forelæggende ret i sin afgørelse har taget udgangspunkt i den forudsætning, at to ud af de syv forhold, som KL foreholdes i forbindelse med lovovertrædelsen, og som kvalificeres som »hærværk og plyndring«, ikke er strafbare i henhold til fransk ret. Denne forudsætning, som følger af en undersøgelse af omstændighederne, hvorunder disse to forhold blev begået, er ikke omtalt i forbindelse med anmodningen om præjudicial afgørelse. Denne ret ønsker med sine spørgsmål nemlig ikke oplyst, om der er ført bevis for de pågældende faktiske forhold, men en præcisering af, hvilke konsekvenser der skal drages af denne situation ved fortolkningen af betingelsen om dobbelt strafbarhed i EU-rettens forstand og i forbindelse med fuldbyrdelsen af den pågældende europæiske arrestordre.

50. Den forelæggende ret er navnlig i tvivl om, hvorvidt denne betingelse er opfyldt i en sag som den i hovedsagen omhandlede. Efter min opfattelse er det således klart, at de forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, og at besvarelsen af disse spørgsmål er nyttig og relevant for afgørelsen af den tvist, der er indbragt for denne ret. Jeg er derfor af den opfattelse, at det andet og det tredje spørgsmål kan antages til realitetsbehandling i deres helhed.

## 2. Realiteten

51. I den foreliggende sag ønsker den forelæggende ret oplyst, om det, for at betingelsen om dobbelt strafbarhed kan anses for opfyldt i lyset af artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 samt chartrets artikel 49, stk. 3, er en forudsætning, at alle de forhold, der retsforfølges som én samlet lovovertrædelse i udstedelsesmedlemsstaten, ligeledes skal være strafbare i fuldbyrdelsesmedlemsstaten.

52. Den franske og den italienske regering samt Kommissionen har med visse nuancer foreslået, at dette spørgsmål besvares benægtende, mens KL har foreslået, at spørgsmålet besvares bekræftende.

53. Jeg vil i denne forbindelse undersøge rækkevidden af betingelsen om dobbelt strafbarhed, når der er tale om en samlet lovovertrædelse (a), og dernæst spørgsmålet om overholdelsen af proportionalitetsprincippet i chartrets artikel 49, stk. 3, (b).

### *a) Rækkevidden af kravet om dobbelt strafbarhed i forbindelse med en samlet lovovertrædelse*

54. Indledningsvis bemærkes, således som det allerede er blevet anført, at det af ordlyden af artikel 2, stk. 4, i rammeafgørelse 2002/584 fremgår, at en *fuldstændig overensstemmelse* ikke er påkrævet hverken mellem lovovertrædelsens gerningsindhold, således som det er retligt beskrevet i henholdsvis udstedelsesmedlemsstatens og fuldbyrdelsesmedlemsstatens lovgivning, eller mellem denne lovovertrædelses betegnelse eller kvalificering i de respektive nationale lovgivninger<sup>30</sup>. Denne bestemmelse kræver derfor ikke, at alle de forhold, der indgår i en samlet lovovertrædelse, og som er omfattet af den europæiske arrestordre, udgør en lovovertrædelse i den fuldbyrdende medlemsstat.

<sup>30</sup> – Jf. i denne retning Grundza-dommen, præmis 35.

55. Hvad dernæst angår den sammenhæng, som artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 indgår i, skal det bemærkes, at denne rammeafgørelse med indførelsen af en forenklet og effektiv ordning for overgivelse af personer, der er dømt eller mistænkt for overtrædelse af straffeloven, tilsigter at lette og fremskynde det retlige samarbejde med henblik på at bidrage til at gennemføre Unionens erklærede mål om at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed på grundlag af den høje grad af tillid, der skal være mellem medlemsstaterne. Princippet om gensidig anerkendelse er udmøntet i rammeafgørelsens artikel 1, stk. 2, der fastsætter reglen om, at medlemsstaterne har pligt til at fuldbyrde en europæisk arrestordre på grundlag af dette princip og i overensstemmelse med bestemmelserne i samme rammeafgørelse. Det følger heraf, at de fuldbyrdende judicielle myndigheder principielt kun kan afslå at fuldbyrde en sådan arrestordre med henvisning til de udtømmende opregnede afslagsgrunde, der er fastsat i rammeafgørelse 2002/584, og at fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre kun kan underlægges en af de betingelser, der er udtømmende fastsat i rammeafgørelsens artikel 5. Mens fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre udgør hovedreglen, er afslaget på fuldbyrdelse følgelig udformet som en undtagelse, der skal undergives en *streng fortolkning*<sup>31</sup>. Dette taler for, at betingelsen om dobbelt strafbarhed skal fortolkes således, at det er tilstrækkeligt, at kun en del af de forhold, der indgår i en samlet lovovertrædelse, for hvilken der er udstedt en europæisk arrestordre, kan straffes i den fuldbyrdende medlemsstat.

56. Hvad angår de fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, der er opregnet i artikel 4 i rammeafgørelse 2002/584, fremgår det, således som Domstolen har fastslået, ganske vist af denne artikels ordlyd, navnlig af anvendelsen af verbet »kan« sammen med verbets infinitive form »afslå«, hvor subjektet er den fuldbyrdende judicielle myndighed, at denne myndighed selv skal råde over en skønsbeføjelse hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt det skal afslås at fuldbyrde den europæiske arrestordre af de grunde, der er nævnt i denne artikel 4<sup>32</sup>. Det følger heraf, at hvis medlemsstaterne vælger at gennemføre en eller flere af de fakultative afslagsgrunde, der er fastsat i rammeafgørelsens artikel 4, kan de ikke bestemme, at de judicielle myndigheder skal afslå at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre, der formelt henhører under de nævnte grundenes anvendelsesområde, uden at de har mulighed for at tage hensyn til de særlige omstændigheder i de konkrete tilfælde<sup>33</sup>.

57. I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at en del af de forhold, der er omhandlet i den europæiske arrestordre, i forbindelse med den lovovertrædelse, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«, henhører under lovovertrædelser i form af tyveri i kombination med vandalisme, ødelæggelse og vandalisme i fuldbyrdelsesmedlemsstaten. Efter min opfattelse giver dette ikke den fuldbyrdende judicielle myndighed mulighed for, herunder inden for rammerne af den skønsbeføjelse, som den er tildelt, at afslå at fuldbyrde den europæiske arrestordre efter artikel 4, stk. 1, nr. 1), i rammeafgørelse 2002/584.

58. Endelig bemærkes, at i overensstemmelse med denne rammeafgørelsens artikel 1, stk. 1, er formålet med ordningen med den europæiske arrestordre at muliggøre anholdelse og overgivelse af en eftersøgt person, således at den begåede lovovertrædelse i overensstemmelse med det formål, der forfølges med rammeafgørelsen, ikke forbliver ustraffet, og den pågældende retsforfølges eller afsoner den idømte frihedsstraf<sup>34</sup>. Som den franske regering har anført i sit skriftlige indlæg, vil en

<sup>31</sup> – Jf. i denne retning dom af 22.2.2022, *Openbaar Ministerie (Domstol oprettet ved lov i den udstedende medlemsstat)* (C-562/21 PPU og C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, præmis 42-44 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>32</sup> – Jf. dom af 29.4.2021, X (*Europæisk arrestordre – ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>33</sup> – Jf. dom af 29.4.2021, X (*Europæisk arrestordre – ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, præmis 44).

<sup>34</sup> – Jf. dom af 13.1.2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, præmis 76 og den deri nævnte retspraksis).

fortolkning, der fører til, at der afslås fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre med den begrundelse, at visse af de forhold, der straffes i den udstedende medlemsstat, ikke er strafbare i den fuldbyrdende medlemsstat, indebære, at den domfældte undgår straf for alle de omhandlede forhold, herunder dem, der er strafbare i begge stater.

59. Under disse omstændigheder er jeg af den opfattelse, at betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt i hovedsagen, eftersom visse af de forhold, der er omfattet af den europæiske arrestordre, er strafbare i den fuldbyrdende medlemsstat. Som svar på et spørgsmål fra den forelæggende ret er der således ingen grund til at sondre mellem, om den udstedende medlemsstats domsmyndigheder har anset disse forskellige forhold for uadskillelige eller ej. Dette element, som i øvrigt henhører under kvalificeringen af overtrædelsen, er nemlig uden relevans for fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre<sup>35</sup>.

*b) Om overholdelsen af proportionalitetsprincippet som fastsat i chartrets artikel 49, stk. 3*

60. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om proportionalitetsprincippet som omhandlet i chartrets artikel 49, stk. 3, er overholdt, når den europæiske arrestordre er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straf for en samlet overtrædelse, der er karakteriseret ved, at den omfatter flere forhold, men hvor kun visse af disse forhold udgør en lovovertrædelse i den fuldbyrdende medlemsstat. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at selv om denne arrestordre var forholdsmæssig på tidspunktet for dens udstedelse, er det muligt, at den ikke længere er det på tidspunktet for fuldbyrdelsen, hvilket ville føre til et afslag på overgivelse af den eftersøgte person.

61. I denne henseende finder jeg det vigtigt at sondre mellem den europæiske arrestordre og den straf, der er idømt. Når der er tale om en foranstaltning, der ligesom udstedelsen af en europæisk arrestordre kan gøre indgreb i den berørte persons frihedsret, fremgår det for det første af Domstolens praksis, at denne beskyttelse forudsætter, at der skal træffes en afgørelse, der opfylder de krav, som en effektiv domstolsbeskyttelse indebærer<sup>36</sup>. Beskyttelse af den berørte persons rettigheder indebærer desuden, at den udstedende judicielle myndighed kontrollerer, at betingelserne for udstedelsen af en europæisk arrestordre er overholdt, og – idet den tager hensyn til al dokumentation, såvel inkriminerende som diskulperende, og uden at denne risikerer, at dens beslutningsbeføjelse rammes af ekstern instruktion, bl.a. fra den udøvende magt – hvorvidt *udstedelsen heraf er forholdsmæssig*<sup>37</sup>. Som den forelæggende ret har anført, tilkommer det i denne henseende den udstedende medlemsstat at efterprøve forholdsmæssigheden af den europæiske arrestordre, inden den udstedes, hvilket understøtter princippet om gensidig anerkendelse. I denne sag har den forelæggende ret ikke gjort gældende, at den omhandlede europæiske arrestordre er uforholdsmæssig.

62. Når der endvidere udstedes en europæisk arrestordre med henblik på straffuldbyrdelse, skal spørgsmålet om, hvorvidt denne er forholdsmæssig, således afgøres på grundlag af den idømte straf, der, som det fremgår af artikel 2, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584, skal bestå i en straf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning af en varighed på mindst fire måneder<sup>38</sup>. I hovedsagen

<sup>35</sup> – Det skal præciseres, at den italienske regering i sit skriftlige indlæg har gjort gældende, at det som følge af den tætte sammenhæng mellem de forhold, der udgør den lovovertrædelse, der kvalificeres som »hærværk og plyndring«, ikke er muligt at adskille disse forhold.

<sup>36</sup> – Jf. i denne retning dom af 13.1.2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>37</sup> – Jf. i denne retning dom af 13.1.2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>38</sup> – Jf. dom af 12.12.2019, Openbaar Ministerie (Anklagemyndigheden i Bruxelles) (C-627/19 PPU, EU:C:2019:1079, præmis 38).

er den allerede idømte fængselsstraf på mere end fire måneder. Under disse omstændigheder er det min opfattelse, at den europæiske arrestordre forekommer forholdsmæssig som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 2, stk. 1.

63. Hvad angår for det andet angår forholdsmæssigheden af den idømte straf kan medlemsstaterne efter nævnte rammeafgørelses bestemmelser kun nægte at fuldbyrde en europæisk arrestordre med henvisning til de obligatoriske grunde til at afslå fuldbyrdelse, der fastsat i rammeafgørelsens artikel 3, og de fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, der er opregnet i rammeafgørelsens artikel 4 og 4a. Endvidere kan den fuldbyrdende judicielle myndighed kun underlægge fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre de betingelser, der er fastsat i samme rammeafgørelses artikel 5<sup>39</sup>. Det må imidlertid konstateres, at det forhold, at straffen eventuelt er uforholdsmæssig, ikke udgør en grund for at afslå fuldbyrdelse efter rammeafgørelse 2002/584.

64. Som det fremgår af denne rammeafgørelses artikel 1, stk. 3, indebærer denne rammeafgørelse ikke nogen ændring af pligten til at respektere de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, således som de er defineret i artikel 6 TEU. I denne henseende har Domstolen anerkendt, at der kan gøres indskrænkninger i princippet om gensidig anerkendelse og princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne »under helt særlige omstændigheder«. Domstolen har således på visse betingelser anerkendt, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kan bringe den ved rammeafgørelsen indførte overgivelsesprocedure til ophør, når en overgivelse risikerer at føre til en umenneskelig eller nedværdigende behandling, jf. chartrets artikel 4, af den eftersøgte<sup>40</sup>. I det foreliggende tilfælde synes sådanne helt særlige omstændigheder imidlertid ikke at foreligge. Den forelæggende ret har således ikke henvist til en tilsidesættelse af den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, der er sikret ved chartrets artikel 47, stk. 2, for så vidt angår KL, eller den omstændighed, at en overgivelse af KL risikerer at føre til umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4. Desuden synes den blotte omstændighed, at alle de forhold, for hvilke der er indledt retsforfølgning for en samlet lovovertrædelse i udstedelsesmedlemsstaten, ikke udgør en strafbar handling i fuldbyrdelsesmedlemsstaten, ikke at begrunde indførelsen af en ny »særlig omstændighed« i den situation, hvor den eftersøgte grundlæggende rettigheder er blevet overholdt i udstedelsesmedlemsstaten.

65. Kommissionen har gjort gældende, at hvis oplysningerne i den europæiske arrestordre ikke gør det muligt at konkludere, at de strafbare forhold i henhold til lovgivningen i den fuldbyrdende medlemsstat er de væsentligste faktiske forhold, der ligger til grund for denne europæiske arrestordre, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed anvende den procedure, der er fastsat i artikel 15, stk. 2, i rammeafgørelse 2002/584<sup>41</sup>, med henblik på at afklare, hvorvidt der i den udstedende medlemsstats lovgivning er mulighed for efterfølgende at opdele den samlede straf. Hvis en sådan opdeling af straffen er mulig, skal den udstedende judicielle myndighed overveje at imødekomme den fuldbyrdende judicielle myndigheds betænkeligheder ved at udstede en ny europæisk arrestordre, der er begrænset til alene at omfatte de forhold, der udgør en lovovertrædelse i den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning. Hvis en sådan opdeling derimod ikke er mulig i henhold til lovgivningen i udstedelsesmedlemsstaten, skal den fuldbyrdende

<sup>39</sup> – Jf. dom af 12.12.2019, Openbaar Ministerie (Den svenske anklagemyndighed) (C-625/19 PPU, EU:C:2019:1078, præmis 36).

<sup>40</sup> – Jf. dom af 19.9.2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, præmis 39 og 40 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>41</sup> – Det fremgår af denne bestemmelse, at »[h]vis den fuldbyrdende judicielle myndighed finder, at de oplysninger, den udstedende medlemsstat har fremsendt, ikke er tilstrækkelige til, at den kan træffe afgørelse om overgivelsen, anmoder den om straks at få de nødvendige supplerende oplysninger, navnlig i forbindelse med artikel 3-5 og 8, og kan fastsætte en tidsfrist for fremsendelsen af disse oplysninger under hensyn til nødvendigheden af at overholde fristerne i artikel 17«.



judicielle myndighed udøve sin skønsbeføjelse under hensyntagen til dels myndighedens ret til ikke at påberåbe sig en grund for at afslå fuldbyrdelse som følge af, at denne grund har fakultativ karakter, dels den omstændighed, at der består en risiko for, at den pågældende undgår straf ved manglende fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre. Denne myndighed bør således kun undtagelsesvis have mulighed for at afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre i de tilfælde, hvor de forhold, for hvilke betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt i henhold til den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning, kun er af marginal betydning i forhold til betydningen af de faktiske forhold, for hvilke betingelsen ikke er opfyldt.

66. Jeg finder ikke denne tilgang overbevisende. For det første er der ved rammeafgørelse 2002/584 indført en forenklet og effektiv ordning for overgivelse af personer, der er dømt eller mistænkt for overtrædelse af straffeloven<sup>42</sup>. Kommissionens fortolkning vil imidlertid indebære, at ordningen bliver mere kompliceret, og at proceduren for overgivelse af den eftersøgte vil gå betydeligt langsommere. For det andet indeholder denne rammeafgørelse ikke bestemmelser om, at udstedelsesmedlemsstaten skal udstede en ny europæisk arrestordre, såfremt det er muligt at opdele straffen i henhold til lovgivningen i den fuldbyrdende medlemsstat, selv om denne lovgivning kan variere betydeligt fra den ene medlemsstat til den anden. For det tredje kan den fuldbyrdende judicielle myndighed, eftersom betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt for størstedelen af de omhandlede forhold<sup>43</sup> – hvilket ikke er bestridt i hovedsagen – efter min opfattelse ikke afslå at fuldbyrde den europæiske arrestordre, henset til den nævnte rammeafgørelses logik og formål.

67. Endelig har KL gjort gældende, at det, henset til de pågældende forholds alvor, med rimelighed kan antages, at vedkommendes straf ville have været væsentligt lavere, hvis den italienske domstol ikke havde taget hensyn til de forhold, som den fuldbyrdende judicielle myndighed efterfølgende har set bort fra. I en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt, skal kontrollen af, om princippet om straffens forholdsmæssighed er opfyldt som omhandlet i chartrets artikel 49, stk. 3, imidlertid udelukkende foretages af den udstedende judicielle myndighed i henhold til dennes nationale lovgivning.

68. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg, at det andet og det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 samt chartrets artikel 49, stk. 3, skal fortolkes således, at den fuldbyrdende judicielle myndighed ikke kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straf, i den situation, hvor denne straf er idømt som følge af, at den eftersøgte har begået flere forhold, som i udstedelsesmedlemsstaten straffes som en samlet lovovertrædelse, mens visse af disse forhold ikke er strafbare i den fuldbyrdende medlemsstat.

<sup>42</sup> – Jf. punkt 39 i dette forslag til afgørelse.

<sup>43</sup> – Inden for rammerne af dette forslag til afgørelse forekommer det mig derfor ikke nødvendigt at undersøge den situation, som Kommissionen har henvist til, hvori de forhold, for hvilke betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt, er af marginal betydning i forhold til dem, der ikke opfylder betingelsen.

## V. Forslag til afgørelse

69. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de af Cour de cassation (kassationsdomstol, Frankrig) forelagte præjudicielle spørgsmål som følger:

- »1) Artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne skal fortolkes således, at den betingelse om dobbelt strafbarhed, der er fastsat i disse bestemmelser, er opfyldt i den situation, hvor en europæisk arrestordre er udstedt for forhold, der i udstedelsesmedlemsstaten henhører under en lovovertrædelse, i hvilken forbindelse det kræves, at disse forhold kan krænke den offentlige orden, når der for sådanne forhold ligeledes kan idømmes en strafferetlig sanktion i den fuldbyrdende medlemsstat, uden at det er en betingelse, at dette element af krænkelse af den offentlige orden foreligger.
- 2) Artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2002/584 samt artikel 49, stk. 3, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder skal fortolkes således, at den fuldbyrdende judicielle myndighed ikke kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straf, i den situation, hvor denne straf er idømt som følge af, at den eftersøgte har begået flere forhold, som i udstedelsesmedlemsstaten straffes som en samlet lovovertrædelse, mens visse af disse forhold ikke er strafbare i den fuldbyrdende medlemsstat.«