



Samling af Afgørelser

Sag C-435/22 PPU

**Straffesag
mod
HF**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Oberlandesgericht München)

Domstolens dom (Store Afdeling) af 28. oktober 2022

»Præjudiciel forelæggelse – præjudiciel hasteprocedure – retligt samarbejde i straffesager – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 50 – konventionen om gennemførelse af Schengenafhtalen – artikel 54 – princippet *ne bis in idem* – aftale mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering – udlevering af en tredjelandstatsborger til USA i medfør af en bilateral traktat indgået af en medlemsstat – statsborger, som er blevet endeligt dømt for de samme forhold og har afsonet hele sin straf i en anden medlemsstat«

1. *Retligt samarbejde i straffesager – protokollen om integration af Schengenreglerne – konventionen om gennemførelse af Schengenafhtalen – princippet *ne bis in idem* – anvendelsesområde – gennemførelse af en anmodning om udlevering af en tredjelandstatsborger – omfattet – lovlig eller ulovlig karakter af den pågældende tredjelandstatsborgers ophold – ingen betydning*
(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 50; konventionen om gennemførelse af Schengenafhtalen, art. 20, stk. 1, og art. 54)

(jf. præmis 64, 65 og 68-86)

2. *Retligt samarbejde i straffesager – protokollen om integration af Schengenreglerne – konventionen om gennemførelse af Schengenafhtalen – princippet *ne bis in idem* – en medlemsstats udlevering af en tredjelandstatsborger til et andet tredjeland – endelig dom afsagt over for den pågældende statsborger i en anden medlemsstat for de samme strafbare handlinger som dem, der ligger til grund for udleveringsanmodningen – ikke tilladt*
(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 50; konventionen om gennemførelse af Schengenafhtalen, art. 20, stk. 1, og art. 54)

(jf. præmis 71-78, 90-94, 106, 108-110, 114 og 136 samt domskonkl.)

3. *Internationale aftaler – internationale aftaler på det strafferetlige område – anvendelsesområde – udleveringsanmodning på grundlag af en bilateral udleveringstraktat fremsat efter nævnte aftales ikrafttræden – omfattet – bestemmelse i nævnte aftale, der*

fastsætter, at der er hindringer for udleveringsforpligtelsen på grund af den anmodede stats forfatningsmæssige principper eller en for staten bindende og endelig domsafgørelse – bestemmelse, som udgør et selvstændigt og subsidiært retsgrundlag for anvendelsen af princippet ne bis in idem

(Aftalen mellem EU og USA af 25.6.2003, art. 16, stk. 1, og art. 17, stk. 2)

(jf. præmis 98-104 og 112)

4. *Internationale aftaler – aftaler mellem medlemsstaterne – aftaler før EF-traktaten eller før en medlemsstats tiltrædelse – overholdelse af dertil hørende rettigheder og forpligtelser – rækkevidde – forpligtelse til at fjerne eventuelle uoverensstemmelser mellem en tidligere konvention og traktaten – ikke-anvendelse på en bilateral traktat indgået mellem en medlemsstat og et tredjeland efter EF-traktaten eller datoen for dens tiltrædelse*
(Art. 351 TEUF)

(jf. præmis 119-122, 126 og 127)

5. *Grundlæggende rettigheder – princippet ne bis in idem – betingelser for anvendelse – spørgsmålet, om der er tale om samme lovovertrædelse – bedømmelseskriterier – identiske faktiske handlinger*
(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 50)

(jf. præmis 128-130 og 133)

6. *Retligt samarbejde i straffesager – protokollen om integration af Schengenreglerne – konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen – princippet ne bis in idem – anvendelsesbetingelse – de samme forhold – begreb – identiske faktiske handlinger – bedømmelsen af, om de faktiske omstændigheder er identiske, henhører under de nationale instansers kompetence*
(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 50; konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, art. 54)

(jf. præmis 128-130 og 133-135)

Resumé

I januar 2022 blev HF, som er serbisk statsborger, varetægtsfængslet i Tyskland på grundlag af et efterlysningsblad (rødt hjørne) offentliggjort af Den Internationale Kriminalpolitiorganisation (Interpol) efter anmodning fra de amerikanske myndigheder. Disse myndigheder begærede HF udleveret med henblik på strafforfølgning for strafbare handlinger bestående i sammensværgelse om deltagelse i kriminelle og korrupte organisationer og sammensværgelse om at begå bankbedrageri og bedrageri via telekommunikationsanlæg begået mellem september 2008 og december 2013. HF oplyste ved anholdelsen, at han var bosiddende i Slovenien, og fremviste bl.a. en slovensk opholdstilladelse, der var udløbet i november 2019.

Den pågældende person var allerede blevet dømt i Slovenien ved en dom, der var blevet endelig i 2012, for de samme forhold som dem, der var omhandlet i udleveringsanmodningen, for så vidt angik strafbare handlinger begået frem til juni 2010. Han havde endvidere afsonet sin straf i det hele.

Oberlandesgericht München (den regionale ret i første instans i München, Tyskland), som skulle træffe afgørelse om anmodningen om udlevering af HF, besluttede derfor at forelægge Domstolen et spørgsmål om, hvorvidt princippet *ne bis in idem* kræver, at denne ret afslår udlevering for de strafbare handlinger, der allerede var blevet endeligt pådømt i Slovenien. Dette princip, som er fastsat i både artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaf-talen (herefter »gennemførelseskonventionen«)¹ og artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), forbyder bl.a., at en person, over for hvem der er afsagt endelig dom af en medlemsstat, på ny retsforfølges i en anden medlemsstat for den samme strafbare handling. I denne sammenhæng ønskede den forelæggende ret ligeledes oplyst, om udleveringsaftalen indgået mellem Tyskland og USA², for så vidt som den kun giver mulighed for at afslå udlevering på grund af princippet *ne bis in idem* i tilfælde af en domfældelse i den anmodede stat (i den foreliggende sag Tyskland), kunne have betydning for anvendelsen af dette princip i tvisten i hovedsagen.

Domstolen (Store Afdeling) fastslog i dommen, der blev afsagt efter hasteproceduren, at gennemførelseskonventionens artikel 54, sammenholdt med chartrets artikel 50, er til hinder for, at myndighederne i en medlemsstat udleverer en tredjelandstatsborger til et andet tredjeland, når der allerede er afsagt endelig dom over for denne statsborger i en anden medlemsstat for de samme strafbare handlinger som dem, der ligger til grund for udleveringsanmodningen, og den pågældende har afsonet den idømte straf. Den omstændighed, at udleveringsanmodningen er baseret på en bilateral udleveringstraktat, der begrænser rækkevidden af princippet *ne bis in idem* til domme afsagt i den anmodede medlemsstat, var i denne henseende uden betydning.

Domstolens bemærkninger

Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt begrebet »person« som omhandlet i gennemførelseskonventionens artikel 54 omfatter en tredjelandstatsborger, bemærkede Domstolen indledningsvis, at denne artikel garanterer beskyttelsen af princippet *ne bis in idem*, når en person er blevet idømt en endelig dom i en anden medlemsstat. Ordlyden af denne bestemmelse indeholder således ikke nogen betingelse om, at den pågældende skal være statsborger i en medlemsstat. Den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, understøtter endvidere en sådan fortolkning. Chartrets artikel 50³, i lyset af hvilken gennemførelseskonventionens artikel 54 skal fortolkes, opstiller således heller ikke en forbindelse til unionsborgerskabet. Endelig understøtter de formål, som forfølges med denne bestemmelse, nemlig bl.a. at sikre retssikkerheden derved, at endelige afgørelser fra offentlige organer efterkommes, og at sikre ligebehandling, den fortolkning, hvorefter anvendelsen af denne bestemmelse ikke er begrænset til kun statsborgere i en medlemsstat. I denne henseende

¹ – Konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14.6.1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser (EFT 2000, L 239, s. 19), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 610/2013 af 26.6.2013.

² – Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (udleveringsaftalen mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Amerikas Forenede Stater) af 20.6.1978 (BGBl. 1980 II, s. 647, herefter »udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA«).

³ – Chartrets artikel 50 fastsætter, at »ingen« i en straffesag på ny skal kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken den pågældende allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i en af Unionens medlemsstater i overensstemmelse med lovgivningen.

fremhævede Domstolen ligeledes, at det på ingen måde fremgår af gennemførelseskonventionens artikel 54, at den grundlæggende rettighed, der er fastsat heri, for så vidt angår tredjelandstatsborgere skulle være betinget af, at de har lovligt ophold, eller at de har ret til fri bevægelighed inden for Schengenområdet. I en sag som den i hovedsagen omhandlede, og uanset om den pågældende har lovligt ophold eller ej, skulle vedkommende derfor anses for at være omfattet af gennemførelseskonventionens artikel 54.

For det andet fastslog Domstolen, at aftalen mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering (herefter »aftalen mellem EU og USA«)⁴, som finder anvendelse på eksisterende forbindelser mellem medlemsstaterne og dette tredjeland for så vidt angår udlevering, fandt anvendelse i hovedsagen, idet udleveringsanmodningen på grundlag af udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA var blevet fremsat efter ikrafttrædelsen af aftalen mellem EU og USA. Selv om denne sidstnævnte aftale ganske vist ikke udtrykkeligt fastsætter, at en medlemsstat kan afslå USA's anmodning om udlevering med henvisning til princippet *ne bis in idem*, udgør dens artikel 17, stk. 2⁵, som principielt giver mulighed for, at en medlemsstat forbyder udlevering af personer, over for hvem der er afsagt endelig dom for samme strafbare handling som den, der er omhandlet i udleveringsanmodningen, imidlertid et selvstændigt og subsidiært retsgrundlag for anvendelsen af dette princip, når den gældende bilaterale traktat ikke gør det muligt at besvare dette spørgsmål. Udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA regulerer ud fra en umiddelbar betragtning det spørgsmål, der er rejst i tvisten i hovedsagen, eftersom aftalen ikke gør det muligt at afslå udlevering, hvis den tiltalte person er blevet endeligt dømt af de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat end den anmodede stat for den strafbare handling, som er omhandlet i udleveringsanmodningen⁶. Hertil bemærkede Domstolen ikke desto mindre, at det – således som princippet om EU-rettens forrang kræver – påhvilede den forelæggende ret at sikre den fulde virkning af gennemførelseskonventionens artikel 54 og chartrets artikel 50 i tvisten i hovedsagen, idet den af egen drift skulle undlade at anvende enhver bestemmelse i udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA, der er uforenelig med princippet *ne bis in idem*, som er fastslået i de nævnte artikler. Hvis bestemmelserne i udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA vedrørende anvendelsen af princippet *ne bis in idem* i den foreliggende sag skulle undlades anvendt på grund af deres uforenelighed med EU-retten, ville denne aftale ikke længere gøre det muligt at afgøre det spørgsmål om udlevering, der var rejst i tvisten i hovedsagen, således at anvendelsen af dette princip kunne ske på grundlag af artikel 17, stk. 2, i aftalen mellem EU og USA, som udgør et selvstændigt og subsidiært retsgrundlag.

Selv om den forelæggende ret havde anført, at artikel 351, stk. 1, TEUF⁷ ikke a priori fandt anvendelse i tvisten i hovedsagen, henset til datoen for indgåelsen af udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA, ønskede den imidlertid oplyst, om denne bestemmelse skulle fortolkes bredt, således at den ligeledes omfatter konventioner indgået af en medlemsstat efter den 1. januar 1958 eller efter datoen for dens tiltrædelse, men før den dato, på hvilken Unionen har fået kompetence på det område, inden for hvilket disse konventioner er indgået. I denne henseende, og idet den

⁴ – Aftalen mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering af 25.6.2003 (EUT 2003, L 181, s. 27).

⁵ – Artikel 17 i denne aftale mellem EU og USA med overskriften »[i]kke-fravigelse« fastsætter i stk. 2, at »[h]vis den anmodede stats forfatningsmæssige principper eller en for staten bindende og endelig domsafgørelse er til hinder for opfyldelsen af dens udleveringsforpligtelse, og spørgsmålet ikke kan løses under henvisning til denne aftale eller til en gældende bilateral traktat, konsulterer den anmodede og den anmodende stat hinanden«.

⁶ – I medfør af artikel 8 i udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA kan udlevering ikke finde sted, hvis de kompetente myndigheder i den anmodede stat allerede har afsagt endelig dom over for den tiltalte for den strafbare handling, som ligger til grund for anmodningen om udlevering. Denne bestemmelse giver imidlertid ikke en sådan mulighed ved en endelig dom afsagt i en anden medlemsstat.

⁷ – Det følger af denne bestemmelse, at »[d]e rettigheder og forpligtelser, der følger af konventioner, som før den 1.1.1958 eller før tiltrædelsesdatoen for tiltrædende medlemsstaters vedkommende er indgået mellem på den ene side en eller flere medlemsstater og på den anden side et eller flere tredjelande, [ikke] berøres [...] af bestemmelserne i traktaterne«.

bemærkede, at undtagelser skal fortolkes strengt, således at generelle regler ikke udhules for deres indhold, præciserede Domstolen, at denne undtagelsesbestemmelse skulle fortolkes således, at den kun omfatter konventioner indgået før den 1. januar 1958 eller, for tiltrædende medlemsstaters vedkommende, datoen for deres tiltræden, hvorfor bestemmelsen ikke fandt anvendelse på udleveringsaftalen mellem Tyskland og USA.