

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

föredraget den 19 september 2002¹

Innehållsförteckning

I — Inledning	I-1349
II — Tillämplig Europarätt	I-1349
III — Bakgrund till tvisterna vid de nationella domstolarna och tolkningsfrågorna	I-1352
1. Mål C-187/01	I-1352
2. Mål C-385/01	I-1353
IV — Förfarandet vid domstolen	I-1354
V — Kommentar rörande domstolens behörighet enligt artikel 35 EU	I-1354
VI — Bedömning av tolkningsfrågorna	I-1356
1. Inledande anmärkningar	I-1356
2. Artikel 54 i konventionen som ett genuint uttryck för principen non bis in idem	I-1357
3. Grunderna för principen non bis in idem. Behandlingen av principen i domstolens rättspraxis	I-1358
4. Den straffrättsliga uppgörelsen som uttryck för straffrätten	I-1361
A. Uppgörelseförfaranden i medlemsstaterna	I-1362
B. Den straffrättsliga uppgörelsens föremål och syfte	I-1365
C. Den straffrättsliga uppgörelsen, ett sätt att skipa rättvisa	I-1366
D. Garantin av den enskildes rättigheter inom ramen för den straffrättsliga uppgörelsen	I-1367
E. Rättskraft hos den straffrättsliga uppgörelsen	I-1369
5. Tolkningen av uttrycket ”prövats genom lagakraftäggande dom” i artikel 54 i konventionen	I-1370
6. Myntets baksida: principen om ömsesidigt förtroende	I-1374
VII— Förslag till avgörande	I-1377

1 — Originalspråk: spanska.

I — Inledning

1. Det så kallade Schengenregelverket består av följande:

a) Avtalet som den 14 juni 1985 ingicks i den luxemburgska staden med samma namn av de tre stater som bildar Ekonomiska unionen Benelux, Förbundsrepubliken Tyskland och Republiken Frankrike, om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (nedan kallat Schengenavtalet).

b) Konventionen av den 19 juni 1990 om tillämpning av Schengenavtalet, under tecknad av samma parter² (nedan kallad konventionen).³

2. Domstolen får genom dessa tolkningsfrågor, som har ställts med stöd av artikel 35 EU,⁴ för första gången tillfälle att tolka konventionen.

2 — EGT L 239, 2000, s. 19.

3 — Den innehåller även protokoll och avtal om anslutning till de båda instrumenten för de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen, beslut och förklaringar från den verkställande kommitté som inrättats genom konventionen samt beslut fattade av de instanser som nämnda verkställande kommitté har givit befogenhet att fatta beslut.

4 — Tidigare artikel K.7 i Fördraget om Europeiska unionen.

3. De frågor som har ställts av Oberlandesgericht Köln och Rechtbank van Eerste Aanleg te Veurne gäller artikel 54. De vill få klarhet i om principen *non bis in idem*,⁵ som anges i nämnda bestämmelse, är tillämplig när det inte längre är möjligt att väcka åtal enligt rättsordningen i en av de undertecknande medlemsstaterna på grund av en uppgörelse mellan åklagarmyndigheten och den brottsmisstänkte.

II — Tillämplig Europarätt

4. Genom artikel 1 i protokollet om införlivande av Schengenregelverket inom Europeiska unionens ramar, som fogades till fördraget med samma namn och till Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (nedan kallat protokollet), bemyndigade tretton medlemsstater, däribland Förbundsrepubliken Tyskland, Konungariket Belgien och Konungariket Nederländerna,⁶ att upprätta ett närmare samarbete sinsemellan inom Schengenregelverkets tillämpningsområde.

5. Schengenregelverket syftar enligt skälen i protokollet till att ”förstärka den europe-

5 — Principens närmare innebörd är inte väl definierad ens i Europadomstolens praxis, vilket den domstolen själv har medgivit i dom av den 2 juli 2002, Göktaan mot Frankrike (ansökan nr 00033402/96), punkterna 44 och 46.

6 — De övriga staterna är Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien, Storhertigdömet Luxemburg, Republiken Österrike, Republiken Portugal, Republiken Finland och Konungariket Sverige.

iska integrationen och särskilt till att göra det möjligt för Europeiska unionen att snabbare utvecklas till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa”.

6. Enligt artikel 2.1 första stycket i protokollet skall Schengenregelverket från och med den tidpunkt då Amsterdamfördraget träder i kraft omedelbart gälla för de tretton medlemsstater som avses i artikel 1.

7. Med stöd av artikel 2.1 andra stycket i protokollet antog rådet den 20 maj 1999 beslut 1999/435/EG och 1999/436/EG om fastställande av Schengenregelverket, i enlighet med relevanta bestämmelser i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och Fördraget om Europeiska unionen, i syfte att besluta om den rättsliga grunden för samtliga de bestämmelser och beslut som utgör Schengenregelverket.⁷

8. Av artikel 2 och bilaga A i det senare av de nämnda besluten framgår att den rättsliga grunden för artiklarna 54—58 i konventionen är artiklarna 34 och 31 i Fördraget om Europeiska unionen, som finns i avdelning VI under rubriken ”Bestämmelser om polissamarbete och straffrättsligt samarbete”.

⁷ — EGT L 176, s. 1 respektive s. 17.

9. De nämnda artiklarna i konventionen utgör kapitel 3 med rubriken ”Principen ’*non bis in idem*’ (icke två gånger för samma sak)” i avdelning III, betecknad ”Polis och säkerhet”.

10. Artikel 54 har följande lydelse:

”En person beträffande vilken fråga om ansvar prövats genom lagakraftvägande dom hos en avtalsslutande part, får inte åtalas för samma gärning av en annan part, under förutsättning att, vid fällande dom, straffet avtjänats eller är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagarna hos den part hos vilken avkunnandet ägt rum.”

11. I artikel 55 stadgas följande:

”1. I samband med ratificering, antagande eller godkännande av denna konvention kan en avtalsslutande part förklara sig icke bunden av artikel 54 i ett eller flera av följande fall:

- a) Om gärning som avses i en utländsk dom förövats helt eller delvis på den egna avtalsslutande partens territorium; i det senare fallet skall dock inte detta undan-

tag gälla om brottet i fråga delvis förövats på ett territorium som tillhör den avtalsslutande part hos vilken domen avkunnats.

4. En förklaring enligt punkt 1 skall inte tillämpas, om den berörda avtalsslutande parten avseende samma gärning gjort framställning om överförande av lagföring till den andra parten eller beviljat utlämning av den berörda personen.”

b) Om gärning som avses i en utländsk dom omfattat brott mot statens säkerhet eller andra för denna avtalsslutande part lika väsentliga intressen.

12. Artikel 56 har följande lydelse:

c) Om gärning som avses i en utländsk dom begåtts av en tjänsteman hos denna avtalsslutande part och omfattat missbruk av tjänsteställning.

”Om en avtalsslutande part väcker nytt åtal mot någon som dömts för samma gärning av en annan avtalsslutande part, skall vad han undergått av frihetsberövande på den senare partens territorium avräknas vid påföljdens bestämmande. I den utsträckning nationell lagstiftning så tillåter skall hänsyn även tas till andra påföljder han undergått förutom frihetsberövande.”

2. En avtalsslutande part som avgivit en förklaring angående de undantag som anges i punkt 1 skall ange vilka brott som undantaget avser.

13. I artikel 57 föreskrivs följande:

3. En avtalsslutande part kan när som helst återta en förklaring angående ett eller flera av undantagen i punkt 1.

”1. Om en avtalsslutande part åtalar en person för ett brott och de behöriga myndigheterna hos denna part har skäl att anta att åtalet avser samma gärning som personen redan dömts för av en annan part, skall myndigheterna i fråga, om skäl föreligger, göra en framställning om upplys-

ningar av betydelse för ärendet till de behöriga myndigheterna hos den part på vars territorium den misstänkte redan dömts.

III — Bakgrund till tvisterna vid de nationella domstolarna och tolkningsfrågorna

1. Mål C-187/01

2. Den begärda informationen skall överlämnas snarast möjligt och skall beaktas när det gäller vilka fortsatta åtgärder som skall vidtas i den pågående rättegången.

3. I samband med ratificering, antagande eller godkännande av denna konvention skall var och en av de avtalsslutande parterna ange de myndigheter som är bemyndigade att begära och lämna de uppgifter som avses i denna artikel.”

14. Artikel 58, slutligen, har följande lydelse:

”Bestämmelserna ovan skall inte utesluta tillämpning av mer vittgående nationella bestämmelser avseende principen ’*non bis in idem*’ i samband med rättsliga avgöranden som meddelats i främmande stat.”

15. Hüseyin Gözütok är turkisk medborgare och sedan länge bosatt i Nederländerna där han i kommunen Heerlen, utan föreskrivet administrativt tillstånd, har drivit en ”coffee-shop”. Den 12 januari och den 11 februari 1996 genomförde den holländska polisen två husrannsakingar, varvid vissa kvantiteter av hasch och marijuana beslagtogs.⁸

16. De straffrättsliga åtgärder som vidtogs till följd av nämnda husrannsakingar avslutades den 23 maj respektive den 18 juni 1986, efter det att Hüseyin Gözütok godkänt de uppgörelser som erbjöds av den nederländska åklagarmyndigheten samt betalat belopp om 3 000 respektive 750 NLG.

17. Den 31 januari 1996 uppmärksammade en tysk bank där Hüseyin Gözütok hade ett konto, de myndigheter som svarade för lagföringen i Förbundsrepubliken Tyskland på de stora transaktioner han hade genomfört.

⁸ — 1 kg hasch, 41 haschcigaretter (jointar) och 1,5 kg marijuana vid den första husrannsakan, och 56 gram hasch, tio jointar och 200 gram marijuana vid den andra.

18. Den 1 juli 1996 väckte åklagaren i Aachen åtal mot Hüseyin Gözütok, varvid han anklagades för att från den 12 januari till den 11 februari samma år vid åtminstone två tillfällen ha gjort sig skyldig till narkotikahandel med betydande kvantiteter i Nederländerna.

19. Den 13 januari 1997 dömde Amtsgericht Aachen den tilltalade till påföljden ett år och fem månaders fängelse för handel med narkotika med betydande kvantiteter. Domens verkställighet uppsköts villkorligt.

20. Hüseyin Gözütok och åklagaren överklagade domen. Landesgericht Aachen lade genom beslut av den 27 augusti 1997 ned målet på grund av att de nederländska myndigheternas avskrivningsbeslut enligt artikel 54 i konventionen åtnjöt rättskraft, vilket enligt nämnda bestämmelse och artikel 103.3 i *Grundgesetz* (den tyska grundlagen) utgjorde hinder för att lagföra gärningarna i förbundsrepubliken.

21. Detta beslut överklagades till Oberlandesgericht Köln av åklagarmyndigheten, som bland annat gjorde gällande att förbudet mot dubbel lagföring i artikel 54 i konventionen endast avsåg lagakraftägande domar meddelade av en av avtalsparterna.

22. Oberlandesgericht Köln anser att tillämpningsområdet för nämnda bestämmelse i konventionen är av avgörande betydelse i målet och har ställt följande tolkningsfrågor till domstolen:

”Är Förbundsrepubliken Tyskland förhindrad enligt artikel 54 i konventionen om tillämpningen av Schengenavtalet att väcka åtal när det enligt nederländsk rätt saknas möjlighet att väcka åtal avseende samma gärning?”

Är detta särskilt fallet när ett beslut av åklagarmyndigheten om att avskriva förfarandet efter det att vissa villkor har uppfyllts ('transactie'), vilket enligt lagstiftningen i andra konventionsstater kräver rättens samtycke, medför att åtal inte kan väckas vid en nederländsk domstol?”

2. Mål C-385/01

23. Klaus Hans Fritz Brügge, tysk medborgare, har uppsåtligen vållat Benedikt Leljaert kroppsskador som lett till att denne blivit arbetsoförmögen.

24. Åklagaren i Bonn inledde en förundersökning avseende dessa händelser mot Klaus Hans Fritz Brügge och erbjöd denne en uppgörelse i godo med innebörden att förfarandet skulle läggas ned efter det att han betalat 1 000 DEM.⁹ Den 13 augusti 1998 betalade Klaus Hans Fritz Brügge bötesbeloppet och åklagaren beslutade att avskryva ärendet.

25. Målsäganden har väckt talan mot Klaus Hans Fritz Brügge vid Rechtbank van Eerste Aanleg te Veurne avseende samma gärning, varvid det yrkats skadestånd jämte ränta för ideell skada till följd av övergreppet.

26. Nämnda rätt anser att utgången i målet är beroende av tillämpningsområdet för artikel 54 i konventionen och har ställt följande tolkningsfråga till domstolen:

”Får den belgiska åklagarmyndigheten, enligt artikel 54 i Schengenkonventionen av den 19 juni 1990, fortfarande kalla en tysk medborgare att inställa sig i ett brottmål i Belgien och döma honom där, trots att den tyska åklagarmyndigheten har erbjudit den tyske medborgaren en uppgörelse i godo beträffande samma gärningar och denne har betalt det belopp som fastställts i uppgörelsen?”

⁹ — Lagstodet för detta erbjudande finns i artikel 153a i *Strafprozeßordnung* (tyska straffprocesslagen).

IV — Förfarandet vid domstolen

27. Hüseyin Gözütok, de tyska, nederländska och franska regeringarna samt kommissionen har i mål C-187/01 inkommit med skriftliga yttranden inom den frist som föreskrivs i artikel 20 i EG-stadgan för domstolen. I det andra målet har, förutom de två förstnämnda regeringarna och kommissionen, den belgiska regeringen deltagit i det skriftliga förfarandet.

28. Den 9 juli 2002 hölls en gemensam muntlig förhandling, till vilken representanter för dem som inkommit med skriftliga yttranden samt för den italienska regeringen inställde sig för att yttra sig muntligen.

V — Kommentar rörande domstolens behörighet enligt artikel 35 EU

29. Genom Amsterdamfördraget har domstolens jurisdiktion i mål om förhandsavgöranden utvidgats till den tredje pelaren (rättsliga och inrikes frågor) och en möjlighet har skapats för domstolen att på begäran av de nationella domstolarna avgöra frågor om giltighet och tolkning av rambeslut och beslut, om tolkning av kon-

ventioner som upprättas om polissamarbete och straffrättsligt samarbete och om giltighet och tolkning av åtgärderna för att genomföra dessa (artikel 35.1 EU).

30. Enligt protokollet och rådets ovan nämnda beslut 1999/435 och 1999/436,¹⁰ kan artikel 54 i konventionen tolkas genom ett förhandsavgörande från domstolen, vars jurisdiktion i detta avseende är villkorad, eftersom den enligt artikel 35.2 EU skall godkännas av medlemsstaterna för att få giltighet.

31. De medlemsstater som godtar domstolens nya behörighet kan välja mellan att alla dess domstolar ges rätt att ställa en tolkningsfråga eller att denna rätt endast ges dem som meddelar avgöranden i sista instans, mot vars avgörande det inte finns något "rättsmedel" (artikel 35.3 EU).

32. Förbundsrepubliken Tyskland har valt att ge alla domare och domstolar rätten att ställa tolkningsfrågor, men för domstolar i

sista instans blir rättigheten en skyldighet.¹¹

33. Vid undertecknandet av Amsterdamfördraget avgav Belgien för sin del en förklaring om att godta domstolens behörighet och har givit alla domare och domstolar rätt att ställa tolkningsfrågor enligt artikel 35 EU.

34. Eftersom beslut av Oberlandesgericht Köln inom detta område inte kan överklagas och eftersom Rechtbank van Eerste Aanleg te Veurne är en belgisk domstol i den mening som avses i nämnda bestämmelse, var den förstnämnda skyldig och den andra hade rätt att vända sig till domstolen, efter att ha konstaterat att en tolkning av artikel 54 i konventionen var nödvändig för att avgöra respektive förfarande.

11 — Se artikel 1.2 i lagen om EG-domstolens behörighet att med stöd av artikel 35 EU meddela förhandsavgöranden inom det straffrättsliga området (*Gesetz betreffend die Anrufung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens auf dem Gebiet der polizeilichen Zusammenarbeit und der justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen nach Artikel 35 des EU-Vertrages*; nedan kallad EuGH-Gesetz). Detta beslut av de tyska myndigheterna följer av förklaring nr 10, som fogats till slutakten om Amsterdamfördraget, enligt vilken "en medlemsstat, när den avger en förklaring enligt artikel 7.2 i Fördraget om Europeiska unionen, får förbehålla sig rätten att införa sådana bestämmelser i sin nationella lagstiftning som innebär att en nationell domstol mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning är skyldig att hänskjuta ärendet till Europeiska gemenskapernas domstol när en fråga som gäller giltighet eller tolkning av en sådan rättsakt som avses i artikel 7.1 tas upp i ett mål som är anhängigt vid den nationella domstolen".

10 — Se punkterna 7 och 8 ovan.

35. Under dessa förutsättningar och mot bakgrund av att tolkningsfrågorna inte gäller någon av de frågor som anges i artikel 35.5 EU,¹² kan inte domstolens behörighet ifrågasättas.

bör knytas till att möjligheten att väcka åtal upphör, utan endast att tolka bestämmelsen. Följaktligen kan den inte uttala sig om huruvida det faktum att det inte är möjligt att väcka åtal i Nederländerna medför att det inte heller är möjligt att väcka åtal i Förbundsrepubliken Tyskland.

VI — Bedömning av tolkningsfrågorna

1. Inledande anmärkningar

36. Den behörighet att meddela förhandsavgöranden som föreskrivs i artikel 35.1 EU syftar, i likhet med all behörighet av sådant slag som tillerkänns domstolen, till tolkning, eller i förekommande fall, bedömningar av giltigheten av gemenskapsrättsliga bestämmelser som utgör dess materiella behörighetsområde. Den omfattar dock inte någon kontroll av tillämpningen av dessa bestämmelser i ett mål som den nationella domstolen har att avgöra.

37. Det ankommer således inte på domstolen att uttala sig om hur artikel 54 i konventionen påverkar brottmålet mot Hüseyin Gözütok eller om de följder som

38. Under dessa förutsättningar skall domstolen bortse från Oberlandesgericht Kölns formulering av sin första tolkningsfråga. Om man beaktar den övergripande innebörden av de tolkningsfrågor som ställs av de två nationella domstolarna, kan det konstateras att de vill få klarhet i följande frågor:

”1. Den första är huruvida principen *non bis in idem*, som fastställs i artikel 54 i konventionen, även är tillämplig när ett ärende har avskrivits av åklagarmyndigheten till följd av att den brottsmisstänkte har uppfyllt de villkor som denna uppställt.

2. Om denna fråga besvaras jakande vill den tyska domstolen få klarhet i om det krävs att detta beslut av den allmänna åklagarmyndigheten godkänns av domstol.”

12 — ”... giltigheten eller proportionaliteten av insatser som polis eller andra brottsbekämpande organ gör i en medlemsstat eller av medlemsstaternas utövning av sitt ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.”

39. För att besvara dessa frågor är det nödvändigt att analysera nämnda principers räckvidd och, särskilt, dess betydelse inom ramen för artikel 54 i konventionen genom att utreda konventionsbestämmelsens föremål och syfte. Det är även nödvändigt att granska straffrättsliga förfaranden med karaktär av uppgörelse i godo och dessas effekter, jämfört med ordalydelsen av den bestämmelse som domstolen har anmodats att tolka.

40. Vid denna bedömning måste man ta hänsyn till två synbart motstridiga — men i själva verket sinsemellan kompletterande — omständigheter, vilka utgör två aspekter av samma fenomen.

41. Den första aspekten avser det förhållandet att straffrätten inom Europeiska unionen är uppdelad i lika många system som det finns medlemsstater. Den andra aspekten avser det förhållandet att hur olika de nationella straffrättsliga systemen än är så är målsättningen inom ramen för den tredje pelaren en successivt ökande integration.

42. Av detta dubbla konstaterande följer två saker. För det första måste svaret sökas med bortseende från de olika systemens särdrag. I artikel 54 i konventionen används formuleringar som har olika räckvidd i de skilda interna rättsordningarna, varför varje tolkning inriktad på de nationella rättsordningarna skall undvikas.

Utredningen skall ske inom Europeiska unionens rättsordning, med utgångspunkt från den gemensamma grund som utgörs av Schengenregelverkets syften. Som kommissionen har påpekat i sitt skriftliga yttrande bör domstolen tolka artikel 54 i konventionen självständigt.

43. Den andra konsekvensen är av materiell art. När det är fråga om att motverka typer av kriminalitet som påverkar hela det europeiska samhället är det medlemsstaternas uppgift att genom den nationella lagstiftningen bekämpa dessa. Var och en av medlemsstaterna är garant för den interna sociala ordningen, men inom ramen för unionen även för den europeiska sociala ordningen. På så sätt kan det uppstå situationer som strider mot principen *non bis in idem* när, såsom i tvisterna vid de nationella domstolarna, samma brottsliga gärning lagförs av de domstolar som är behöriga på territoriell grund och av domstolarna i en annan medlemsstat, som grundar sin behörighet på andra kriterier.

2. Artikel 54 i konventionen som ett genuint uttryck för principen *non bis in idem*

44. Artikel 54 i konventionen är en rättslig bestämmelse som syftar till en dynamisk europeisk integrationsprocess, genom att

ett gemensamt område med frihet och rättvisa skapas. Det gradvisa avskaffandet av kontroller vid de gemensamma gränserna är ett nödvändigt steg för att nå detta mål. Undanröjandet av administrativa hinder öppnar dock vägar för alla, även för dem som vill dra nytta av den minskade kontrollen för att utvidga sin brottsliga verksamhet.

45. Därför måste avskaffandet av kontrollerna kompenseras genom ett ökat samarbete mellan staterna, särskilt i polisiära frågor och säkerhetsfrågor. Inom ramen för denna strävan, som syftar till mer effektiva rättsliga och polisiära reaktioner utan att begränsa de garantier som enskilda har i en demokratisk rättsstat, återfinns artiklarna 54—58 i konventionen, som reglerar tillämpningen av principen *non bis in idem* inom Schengenregelverkets område.

46. Artikel 54 är ett uttryck för denna garanti för den som är föremål för straffrättsliga förfaranden. Ingen som definitivt har prövats i domstol i en av de stater som undertecknat konventionen kan dömas på nytt i en annan medlemsstat på grund av samma gärning, oberoende av om han har friats eller fällts, under förutsättning att påföljden i det senare fallet har verkställts, håller på att verkställas eller inte längre kan verkställas enligt lagen i domsstaten.

47. Bestämmelsen är ett genuint uttryck för den berörda garantin, som inte bara har verkan inom en och samma rättsordning, utan även när lagföringen sker i flera olika rättsordningar.

3. Grunderna för principen *non bis in idem*. Behandlingen av principen i domstolens rättspraxis

48. Denna rättsregel utgör hinder för att en person, till skydd för samma rättsliga värden och på grund av samma brottsliga gärning, blir föremål för mer än ett straffrättsligt förfarande, och kanske bestraffas upprepade gånger, när denna dubbling av förfaranden och påföljder innebär en otillåten upprepning av straffrättsens tillämpning.¹³

13 — På 1600-talet var den kloke Cervantes angelägen om att hans karaktärer skulle respektera denna princip. När Don Quijote sårades vid en duell och begärde hämnd för sin krossade hjälm, fick han följande goda råd av Sancho Panza: "Advierta vuestra merced, señor Don Quijote, que si el caballero cumplió lo que se le dejó ordenado de irse a presentar ante mi señora Dulcinea del Toboso, ya habrá cumplido con lo que debía, y no merece otra pena si no comete nuevo delito" [Märk Ers nåd, Don Quijote, att om hedersmamman fullgjorde vad han ålagts genom att inställa sig hos min härskarinna Dulcinea del Toboso, har han redan sonat sin skuld, och förtjänar inget annat straff om han inte på nytt förbryter sig]. Övertygad av sin väpnare svarade han: "Has hablado y apuntado muy bien [...]"; y así anulo el juramento en cuanto a lo que toca a tomar del nueva venganza" [Du har talat väl...; och så återtar jag eden att på nytt utkräva hämnd] (Miguel de Cervantes, "El ingenioso caballero Don Quijote de la Mancha", andra delen, kapitel X, "De lo que más le avino a Don Quijote con el vizcaíno y del peligro en que se vio con una turba de yangüeses" [Det som vidare händer Don Quijote med mannen från Biscaya och den fara som uppstår när han möter en trupp från Yangues], edición de Martín de Riquer, RBA editores, volumen 1, p. 175, Barcelona, 1994).

49. Två grundpelare som är gemensamma för alla rättssystem ligger till grund för denna princip: rättssäkerhet och rättvisa. När gärningsmannen har lagförts och bestraffats skall han kunna veta att brottet har sonats genom att påföljden verkställts och inte behöva vara rädd för en ny bestraffning. Vid en friande dom skall han kunna vara säker på att åtal inte kommer att väckas på nytt och att en ny prövning inte kommer att ske.

50. Vid en fällande dom skall man erinra sig att alla påföljder har ett dubbelt syfte: att bestraffa och att avskräcka. Syftet är att bestraffa ett handlande och avskräcka gärningsmännen, och andra eventuella lagöverträdare, från att utföra rättsligt klandervärda handlingar. Påföljden skall således stå i förhållande till dessa syften och upprätthålla en lämplig balans för att sona det handlande som bestraffas och samtidigt vara avskräckande. Rättvisprincipen, för vilken proportionalitetsprincipen är ett verktyg, utgör således hinder för en dubblering av påföljder.

51. Domstolen tillämpade principen *non bis in idem* första gången i målet Gutmann,¹⁴ i vilket två disciplinförfaranden mot en tjänsteman på grund av samma gärningar prövades. Det var dock där fråga om ett fall där den dubbla lagföringen ägde rum inom en och samma rättsordning. Det

14 — Dom av den 5 maj 1966 i de förenade målen 18/65 och 35/65, Gutmann mot Europeiska atomenergigemenskapens kommission (REG 1966, s. 149).

kom att dröja till domarna i målen Walt Wilhelm¹⁵ och Boehringer¹⁶ för att principens betydelse skulle behandlas vad gällde fall där den upprepade lagföringen ägde rum i skilda rättsordningar.

52. Domstolen har således haft tillfälle att pröva situationer som har lett till en ackumulering av påföljder. Det är nämligen inte ovanligt med faktiska omständigheter på vilka både gemenskapens rättsordning och medlemsstaternas rättsliga system är tillämpliga. Detta gäller särskilt för konkurrensrätten.¹⁷ Enligt domstolen bedöms således ”[k]onkurrensbegränsande samverkan... ur olika synvinklar enligt gemenskapsrättens respektive den nationella rättsens regler om sådan samverkan... [m]edan konkurrensbegränsande samverkan i artikel 85 bedöms utifrån de hinder i handeln mellan medlemsstaterna som kan uppstå som en följd av sådan samverkan betraktas den i nationell lagstiftning endast inom ramen för de särskilda överväganden som denna lagstiftning grundar sig på”.¹⁸

53. I linje med detta avgörande har domstolen tillåtit att en samverkan analyseras med utgångspunkt såväl från nationell rätt

15 — Dom av den 13 februari 1969 i mål 14/68, Walt Wilhelm m.fl. mot Bundeskartellamt (REG 1969, s. 1; svensk specialutgåva, volym 1, s. 379).

16 — Dom av den 15 juli 1970 i mål 45/69, Boehringer Mannheim GmbH mot kommissionen (REG 1976, s. 769; svensk specialutgåva, volym 3, s. 25). Se även dom av den 14 december 1972 i mål 7/72, Boehringer Mannheim mot kommissionen, kallad Boehringer II (REG 1972, s. 1281), liksom generaladvokaten Mayras förslag till avgörande i det målet, föredraget den 29 november 1972.

17 — Jag kommer inom kort att föredra mitt förslag till avgörande i målen C-213/00 P, Italcementi mot kommissionen, C-217/00 P, Buzzi Unicem mot kommissionen, och C-219/00 P, Cementir mot kommissionen, där jag analyserar principen *non bis in idem* inom det konkurrensrättsliga området.

18 — Punkt 3 i domen i det ovannämnda målet Walt Wilhelm.

som från gemenskapsrätten och, vilket är viktigare, att denna dubbla prövning kan leda till att två påföljder åläggs samma person på grund av identiska omständigheter.¹⁹

54. Innebär detta påstående att ett och samma handlande kan prövas och, i tillämpliga fall, bestraffas två gånger om straffrätten tillämpas i två skilda rättsordningar? Jag anser inte att så är fallet, trots den motsatta uppfattning som uttrycktes av generaladvokat Mayras i det nämnda förslaget till avgörande, där denne förklarade att "principen *non bis in idem* gäller endast inom var och en av de nationella rättsordningarna".²⁰

55. Generaladvokatens uttalande skall ses i sitt sammanhang, vid en tidpunkt i historien när strafflagstiftningens särskilda effekt, som uttryck för staternas suveränitet, styrdes av territorialitetsprincipen. Generaladvokat Mayras förslag till avgö-

rande är ett uttryck för denna tanke. En strikt tillämpning av denna territorialitetsprincip är dock oförenlig med en mängd situationer som innehåller extraterritoriella element och i vilka ett och samma handlande kan ge skilda rättsliga effekter i olika delar av unionen. Skapandet av ett gränslöst Europa, och den därav följande tillnärmningen av de olika nationella rättsordningarna, inbegripet de straffrättsliga reglerna, förutsätter att de berörda medlemsstaterna grundar sig på samma värden. Och det är här, inom värdesfären, som den här aktuella principen får sin fulla innebörd.

56. Den klassiska formuleringen av principen *non bis in idem* kräver att tre överensstämmelser är för handen: det skall vara fråga om samma omständigheter, samma gärningsman och ett och samma enda rättsliga intresse — värde — som skyddas rättsligt.²¹ Den avgörande omständigheten är inte om rätten att bestraffa utövas inom en rättsordning eller i flera skilda rättsordningar. För att få klarhet i om en omständighet kan bestraffas mer än en gång skall det i stället utredas om de olika påföljderna skyddar samma rättsliga intressen eller, tvärtom, olika rättsliga värden, och det oberoende av vem som utövar rätten att påföra sanktionerna.

19 — Som jag påpekade i det förslag till avgörande som jag nämnt i fotnot 17 tillämpades inte principen *non bis in idem* i domen i målet *Walt Wilhelm*. Enligt domstolen förelåg inte identitet i fråga om skyddsföremålet, vilket krävs för att regeln skall tillämpas. Å andra sidan framgår av detta uttalande i fråga om domstolens rättspraxis att även när nämnda princip inte är tillämplig och en dubbel bestraffning är legitim "följer av ett allmänt rättvisekrav, ... att man skall beakta alla tidigare påföljdsbeslut vid bestämmandet av en eventuell påföljd" (punkt 11). En liknande föreskrift finns i artikel 56 i konventionen. Under dessa förutsättningar är det, även om man talar om en tillämpning av principen *non bis in idem* ("Anrechnungsprinzip" eller "beaktandepincipen"), i själva verket fråga om något annat. Som jag har förklarat i de nämnda förslagen till avgörande, är inte den regel som är föremål för granskning en förfaranderegulering med lindrande funktion inom ramen för proportionalitetsprincipen när en person döms två gånger och bestraffas för samma handling, utan en grundläggande garanti för medborgarna, som hindrar att ett andra beslut fattas i samma mål ("Erledigungsprinzip" eller "principen om uttömmande rättsmedel").

20 — Avdelning II, punkt 2, sjätte stycket i förslaget till avgörande.

21 — I dom av den 18 november 1987 i mål 137/85, *Maizena* mot BALM (REG 1987, s. 4587), slog domstolen fast att principen *non bis in idem* inte hade åsidosatts eftersom de två säkerheter som krävdes av en person på grund av samma omständigheter inte hade samma syfte (punkterna 22 och 23).

57. För närvarande är medlemsstaterna och själva Europeiska unionen bundna av principen *non bis in idem*, vilken som jag nämnt är en grundläggande garanti för medborgarna.²²

58. Det skulle vara i grunden orättvist och strida mot de principer som ligger till grund för skapandet av det enade Europa om en person, till skydd för ett visst rättsligt intresse, kunde bestraffas i olika medlemsstater på grund av en och samma gärning.

59. Själva rättvisedén utgör hinder för att utländska straffrättsliga avgöranden från-känns all verkan, vilket både skulle äventyra kampen mot kriminalitet och den dömda personens rättigheter. Det skulle inte vara möjligt att försvara generaladvokat Mayras inställning idag, eftersom den strider mot ordalydelsen av artikel 54 i konventionen, som återger artikel 1 i Brysselkonventionen av den 25 maj 1987 om tillämpningen av principen *non bis in idem*.

60. Ovanstående överväganden är mer än en stilistisk lek för att bekräfta vad som

redan anges nämnda artikel 54 i konventionen, eftersom regeln *non bis in idem* berättigande och de värden som ligger till grund för denna kan vara till hjälp för att besvara de frågor som har ställts av Oberlandesgericht Köln och Rechtbank van Eerste Aanleg te Veurne.

4. *Den straffrättsliga uppgörelsen som uttryck för straffrätten*

61. När en person definitivt har dömts för vissa gärningar kan denne således inte dömas på nytt, oavsett om den första domen var friande eller fällande.

62. Detta konstaterande för oss till kärnan i de frågor som ställts av de två nationella domstolarna. Innebär en straffrättslig uppgörelse en ”definitiv prövning” av omständigheterna? Eller med andra ord: Är uppgörelsen ett uttryck för straffrätten?

63. Frågan skall besvaras med utgångspunkt från en ingående kännedom om innehållet i den uppgörelsebaserade rättskipningen och de effekter som en sådan kan föra med sig. Vid denna utredning är det nödvändigt att, om så bara i stora drag,

22 — Se artikel 4 i protokoll nr 7 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och artikel 50 i utkastet till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EGT C 364, 2000, s. 1). R. Koering-Joulin har framhållit att principen *non bis in idem* är en så grundläggande garanti för den enskilde att artikel 4.3 i nämnda protokoll inte medger någon som helst begränsning, inte ens i händelse av krig eller annan allmän fara som hotar nationen. Det är fråga om en absolut rättighet (*La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*, Ed. Economica, 2:a upplagan, s. 1094).

kasta en blick på de rättsordningar i medlemsstaterna som innehåller någon typ av straffrättsligt förfarande av uppgörelsekaraktär.²³

A. Uppgörelseförfaranden i medlemsstaterna

64. Enligt tysk rätt²⁴ kan åklagarmyndigheten besluta att lägga ned ett straffrättsligt förfarande, under förutsättning att gärningsmannen medger de skyldigheter som åläggs honom och även uppfyller dem. Även om det i allmänhet krävs ett beslut från den behöriga domstolen, är detta inte nödvändigt om det är fråga om mindre allvarliga brott för vilka påföljdens miniminivå inte överstiger det minimistraff som föreskrivs i strafflagen. Vid samtycke fastställer åklagarmyndigheten en frist för att fullgöra skyldigheterna enligt uppgörelsen och när så skett kan ansvar definitivt inte längre utkrävas och ”överträdelserna kan inte lagföras som ett brott”.²⁵

23 — För en ingående granskning av regleringen av olika typer av uppgörelser i medlemsstaterna, se 1996 års rapport av H. Labayle för Europeiska kommissionens generaldirektorat XX, publicerad av Centro de Derecho Penal Europeo de Catania: *La transaction dans L'Union Européenne*, Giuffrè Editore, 1998. Den är redan något föråldrad, men fortfarande av intresse.

24 — Artikel 153a i ovan nämnda *Strafprozeßordnung*.

25 — Punkt 1 i nämnda artikel 153a. I den tyska strafflagen görs en åtskillnad mellan mer eller mindre allvarliga brott ("Verbrechen" respektive "Vergehen"). Varje brott som kan medföra frihetsberövande om minst ett år utgör ett "Verbrechen". Övriga brott, som bestraffas mildare, utgör "Vergehen".

65. I Österrike föreskrivs ett förfarande som kallas *Diversion*,²⁶ som ger åklagaren (eller utredningsdomaren) rätt att avstå från att väcka åtal mot att ett penningbelopp betalas, att ett allmännyttigt arbete utförs, att en prövotid fastställs eller att personen underkastar sig straffrättslig medling (*außergerichtlicher*). När den brottsmisstänkte har uppfyllt de ålagda skyldigheterna upphör definitivt möjligheten att väcka allmänt åtal.²⁷

66. I Belgien finns två typer av förfaranden som omfattas av åklagarmyndighetens behörighet: uppgörelse och straffmedling, som föreskrivs i artikel 216 a och 216 b i *Code d'instruction criminelle* (brottsundersökningslagen). Dessa ger åklagaren rätt att fatta beslut att definitivt lägga ned förfarandet om den brottsmisstänkte uppfyller vissa villkor. I artikel 216 b punkt 4 andra stycket föreskrivs dock att det faktum att möjligheten att väcka allmänt åtal upphör genom straffmedlingen inte påverkar rätten för målsägandena eller dessas rättsinnehavare att inleda ett civilrättsligt förfarande.

67. I den franska rättsordningen föreskrivs ett förfarande kallat *composition pénale*,²⁸ där åklagarmyndigheten kan föreslå en gärningsman att åtal inte väcks i utbyte mot att en eller flera fastställda prestationer fullgörs. Enligt den franska ordningen skall

26 — Reglerad i artiklarna 90a–90m i *Strafprozeßordnung* (straffprocesslagen).

27 — Artikel 90c.5, 90d.5, 90f.4 och 90g.1 i *Strafprozeßordnung*.

28 — Införd genom lag nr 99-515 av den 23 juni 1999.

åklagarmyndigheten inhämta den berörda domstolens godkännande. Rätten att avstå från ett straffrättsligt förfarande ligger under alla omständigheter endast hos åklagaren.

68. I Danmark föreskrivs,²⁹ vid förseelser som kan påföras bötesstraff, att åklagarmyndigheten kan föreslå den brottsmisstänkte att lägga ned förfarandet om denne erkänner sig skyldig och åtar sig att inom en fastställd frist betala en bot. Sedan en föreskriven period om två månader, inom vilken högre åklagarmyndighet kan återkalla detta förslag, löpt ut blir avskrivningsbeslutet definitivt.

69. I den spanska rättsordningen kan den brottsmisstänkte samtycka till det straff som har yrkats av åklagaren, och domaren eller domstolen skall i så fall avkunna dom på grundval av de ömsesidigt godtagna omständigheterna.³⁰

70. Den finska rättsordningen innehåller inte några regler om en egentlig uppgörelse i godo, men dock om förfaranden av uppgörelsekaraktär som kan leda till att

möjligheten att väcka allmänt åtal upphör. Det är fråga om ett förenklat förfarande för förseelser,³¹ där åklagaren kan påföra en bot utan att en domstol behöver ingripa. Detta beslut är definitivt och vinner rättskraft.

71. I Irland finns föreskrifter om instrument som innebär att en överträdelse av olika skäl inte lagförs. Ett exempel är att en bot erläggs³² och att ärendet därmed avskrivs.

72. Även om det i italiensk rätt i allmänhet inte föreskrivs någon möjlighet till uppgörelse eller straffrättslig medling (med undantag för brott som begås av minderåriga), förekommer ett särskilt förfarande kallat *patteggiamento*.³³ Det är ett särskilt förfarande som förutsätter en uppgörelse avseende såväl förfarandet som påföljden, vars varaktighet inte får överskrida två år. Å andra sidan kan straffet vara villkorligt, och om den brottsmisstänkte uppfyller de villkor som åläggs preskriberas straffet då efter fem år. Både åklagaren och den brottsmisstänkte kan inleda *patteggiamento*-förfarandet. Uppgörelsen skall alltid godkännas av domstol.

73. I Luxemburg har ett femte stycke genom lag av den 6 maj 1999 fogats till artikel 24 i *Code d'instruction criminelle*.

29 — I artikel 924 i *Retsplejeloven*.

30 — Se artiklarna 655, 791.3 och 793.3 i *Ley de Enjuiciamiento Criminal*.

31 — *Laki rangaistusmääräysmenettelystälagen om strafforderförfarande*, 26.7.1993/692.

32 — *Road Traffic Acts*, 1961—1995; *Litter Pollution Act*, 1997, s. 28.

33 — Reglerad i artiklarna 444—448 i lagen om straffprocess.

Enligt denna bestämmelse kan åklagaren, innan åtal väcks, besluta om medling, vilken kan leda till ett beslut att lagföra gärningarna alternativt att avstå från att väcka allmänt åtal.

74. Även i Nederländerna finns möjligheten att nå en uppgörelse (*transactie*), som regleras genom artikel 74 och följande artiklar i den nederländska strafflagen. När den brottsmisstänkte uppfyllt de villkor som ålagts honom av åklagaren är det inte längre möjligt att väcka allmänt åtal. Denna effekt föreskrivs uttryckligen i artikel 74.1.

75. I Portugal³⁴ är det tillåtet att tillfälligt ställa in förfarandet. Genom denna mekanism kan åklagarmyndigheten hejda det allmänna åtalet genom att under en bestämd period ålägga den brottsmisstänkte vissa skyldigheter. Beslutet är villkorat av den brottsmisstänktes eller dennes företrädarens och av utredningsdomarens godkännanden. När den brottsmisstänkte har fullgjort skyldigheterna enligt uppgörelsen avskrivs ärendet och kan inte tas upp på nytt.³⁵

76. I den engelska rättsordningen finns ett förfarande av uppgörelsekaraktär inom

vägförmyndigheten. Genom en *fixed penalty notice* erbjuds en möjlighet att undvika straffrättsliga åtgärder genom att en bot betalas och att körkortet påförs "straffpunkter". När villkoren uppfyllts är det inte längre möjligt att väcka åtal.³⁶ Noteras kan att Lord Justice Auld har rekommenderat³⁷ en utvidgning av området för uppgörelseförfarandena och att dennes förslag var föremål för en vitbok från den brittiska regeringen i mitten av juli i år. Enligt skotsk rätt kan åklagaren,³⁸ i fråga om överträdelse som kan prövas av District Courts ge den brottsmisstänkte ett "villkorligt erbjudande" (*conditional offer*) för att undvika straffrättsliga åtgärder. Om den brottsmisstänkte godkänner erbjudandet, skall han betala en bot och när detta väl skett är det inte längre möjligt att väcka åtal.³⁹

77. I Sverige, slutligen, förekommer ett förfarande genom vilket straff åläggs utan rättens ingripande (strafföreläggande),⁴⁰ vilket tillämpas vid mindre allvarliga lagöverträdelse som rattonykterhet och snatterier. Om åklagarens beslut godkänns av den brottsmisstänkte (efter en överenskommelse med eventuella målsägande), erhåller strafföreläggandet rättskraft.

34 — Se artiklarna 281—282 i *Código de Processo Penal* (straffprocesslagen) och särskilt angående det förenklade förfarande (*processo sumaríssimo*), som regleras i artiklarna 392—398 i samma lag.

35 — Artikel 282.3 i straffprocesslagen.

36 — Section 52(1) i *Road Traffic Offenders Act* av år 1988.

37 — "A Review of the Criminal Courts of England and Wales."

38 — Artikel 302 i *Criminal Procedure (Scotland) Act* av år 1995.

39 — Ovan nämnda artikel 302.6.

40 — Kapitel 48:4 i 1942 års Rättegångsbalk.

B. Den straffrättsliga uppgörelsens föremål och syfte

78. För att beskriva en rättsfigur är det, särskilt om den är tillämplig inom den del av rättsordningen som mest direkt påverkar de enskildas värdighet och grundläggande rättigheter, nödvändigt att undvika ett ofruktbart teoretiserande och i stället granska dess faktiska natur.

79. Som vi sett tillämpar många av medlemsstaterna,⁴¹ under beteckningen uppgörelse eller liknande, förfaranden genom vilka åklagarmyndigheten efter bemyndigande i lag och, i vissa system, utan något domstolsavgörande, avstår från att väcka åtal mot en person sedan denne erlagt ett belopp till statskassan eller uppfyllt något annat villkor.

80. Det rör sig om ett förfarande som trots att det innehåller ett moment av ömsesidighet, kännetecknas av att ingripandet från statsmakterna sker från ett överläge. Det är dock ett sätt att skipa rätt inom det straffrättsliga området som inte tillämpas på alla brott. Det är ett uttryck för en rättvisa som skapats för att bemöta en viss kategori av gärningar, som är mindre

socialt klandervärda. Kampen mot dessa kräver inte att den statliga repressiva apparaten tas i bruk fullt ut eller, följaktligen, att de straffrättsliga garantierna tillämpas i sin fulla omfattning genom domstols ingripande.

81. Å andra sidan framstår uppgörelsen i hög grad som ett sätt att undvika att rättssystemet kollapsar, genom att en enkel, snabb och effektiv lösning erbjuds i de fall detta av kriminalpolitiska skäl är lämpligt. Den pragmatiska hållningen i Nordamerika har lett till en betydande utveckling av dessa medlingsförfaranden, som alltid förutsätter att den brottsmisstänkte godtar den föreslagna påföljden, även om det i storstäderna har lett till en märklig praxis.⁴²

42 — Den nordamerikanske författaren T. Wolfe beskriver i sin roman "Fåfångans fyrverkeri" (*The Bonfire of the Vanities*, svensk översättning av Gunnar Petersson, Norstedts, 1988), några förutsättningar för dessa uppgörelser: "Det stod snart klart att avsikten med detta förhör var att låta Lockwood förklara sig skyldig till anklagelsen, vilken var väpnat rån, i utbyte mot ett mildare straff, två till sex år, som erbjudits av åklagarmyndigheten. Men Lockwood tänkte inte gå med på det. Allt Sonnenberg kunde göra var att ånyo upprepa klientens yrkande, icke skyldig" (s. 124). Domaren tar initiativet och vänder sig till den misstänkte: "Du har ett jobb, du har ett hem, du är ung, du ser bra ut, du verkar vara en klipsk ung man. Du har en massa fördelar. Du har mer än de flesta människor. Men du har ett stort problem att komma förbi. DU HAR BLIVIT INBLANDAD I DE HÄR JÄVLA RÄNEN! Nå, nu har åklagaren erbjudit dig två till sex år. Om du accepterar det erbjudandet och uppför dig, så har du snart lämnat allt detta bakom dig, på nolltid, och du kommer fortfarande att vara en ung man med hela livet framför dig. Om det blir rättegång och du blir befunden skyldig kan du åka in på åtta till tjugofem. Ta nu och tänk på det. Åklagaren har gett dig ett erbjudande" (s. 128). Längre fram säger åklagaren Kramer: "Du borde sitta med nån morgon när det är handläggning av skulduppgörelser upp på Grand Concourse. Ett av sätten att motivera en uppgörelse i godo är att domaren frågar svaranden om han har nåt jobb, och om han har det, så ska det föreställa att han har samhällsrötter..." (s. 253). Vid ett annat tillfälle säger huvudpersonens advokat till honom: "Om någon stämde mig för vårdslöshet i trafik... skulle jag gå till en av de här advokaterna på bortre ändan av Broadway... De är rena bottenkrapet inom advokatkrånen... du kan inte ens inbilla dig hurdana de är, men... till dem skulle jag gå... de vet hur man ordnar uppgörelser" (s. 307).

41 — Det enda undantaget är Grekland.

82. Genom uppgörelsen söker man den mest lämpliga lösningen för att bemöta vissa typer av kriminalitet som inte kräver att kännbara påföljder åläggs, utan där det räcker med en lindrigare och mindre kraftfull reaktion. På grund av denna karaktär kan den brottsmisstänkte, utan att vara tvungen att genomgå en domstolsprocess, uttryckligen eller indirekt erkänna sig skyldig och sona brottet genom att fullgöra de skyldigheter som överenskommits med åklagaren inom de gränser som fastställs av lagstiftaren. Dessa skyldigheter är i samtliga fall mindre betungande än om en normal lagföring, som skulle ha genomförts om någon uppgörelse inte nåddes, skett. Statsmakterna avstår i gengäld från att väcka åtal, varvid denna möjlighet upphör.

C. Den straffrättsliga uppgörelsen, ett sätt att skipa rättvisa

83. Beskrivningen innehåller två element, från vilka inte kan bortses. Det första är att de villkor som uppfylls av den brottsmisstänkte utgör ett straff som innebär att handlingen skall sonas. Det andra är att det är staten som utdömer straff med utgångspunkt i ett överläge. Det står den brottsmisstänkte fritt att godkänna uppgörelsen, men om han inte gör det skall han veta att det straffrättsliga förfarandet kommer att gå sin gilla gång. Sättet att tillämpa den ändras, men straffrätten fortsätter att vara densamma.

84. Det faktum att ingen domstol utövar sin dömande makt inom ramen för upp-

görelsen innebär inte att ärendena faktiskt handläggs helt av förvaltningsmyndigheter, på så sätt att beslutet om uppgörelsen inte kan anses svara mot kriterierna i artikel 54 i konventionen. Det fenomen som vissa⁴³ har kallat "rättvisa utan domstol" uppkommer inte, vilket vore fallet vid en delvis privat överenskommelse.

85. Uppgörelsen är en metod att avgöra brottmål genom en uppgörelse mellan den som har rätt att väcka allmänt åtal och den brottsmisstänkte, utan att ett domstolsförfarande i strikt bemärkelse krävs. Vid denna form av uppgörelse förekommer inget köpsläende mellan lagöverträdaren och åklagaren vad gäller att fastställa påföljd. Statsmakten lämnar ett erbjudande genom det organ som kan genomföra ett straffrättsligt förfarande, och detta erbjudande kan godtas eller avvisas.

86. Det är inte fråga om att förhandla fram en överenskommelse mellan den brottsmisstänkte och åklagarmyndigheten, vilket har påpekats av Hüseyin Gözütoks ombud, utan om ett beslut, som visserligen är mindre kännbart än en fällande dom, genom vilken straffrätten under alla omständigheter kommer till uttryck.

43 — M. Delmas-Marty och C. Teitgen-Colly, i *Punir sans juger? De la répression administrative au droit administratif pénal*. Ed. Economica, 1992.

87. Det vore fel att beteckna den straffrättsliga uppgörelsen som avtalsrättslig,⁴⁴ eftersom det sker en bestraffning — lindrig och godtagen — som ändå utgör ett straff och som fyller straffets alla funktioner. Den utgör, som kommissionen har påpekat, en "alternativ påföljd" som svarar mot det klandervärda handlandet och som avskräcker andra från att begå samma överträdelser i framtiden.

88. Vidare har uppgörelsen en "indirekt domstolskaraktär". Den utgör inte en rättsfigur som är skild från straffrätten, utan är endast ett uttryck för denna rätt. Alla lagöverträdelser kan lagföras på åklagarmyndighetens initiativ⁴⁵ och bestraffas efter en rättvis rättegång. I vissa rättsordningar tillåts emellertid den som kan väcka allmänt åtal att nå en straffrättslig uppgörelse med den brottsmisstänkte med avseende på vissa överträdelser. Om en uppgörelse inte nås, om den misstänkte inte

godtar erbjudandet, fortsätter lagföringen och bestraffningen av lagöverträdelserna sin normala gång.

89. Eftersom lagstiftaren har haft denna avsikt innebär uppgörelsen ett sätt för staten att tillämpa straffrätten avseende bestämda lagöverträdelser. Detta sker genom ingripande från det organ som har behörighet att väcka allmänt åtal, en möjlighet som upphör när påföljden har verkställts. Staten avgör således genom den behöriga myndigheten definitivt saken. Således utövar myndigheterna därvid rättskipning inom straffrättens område avseende en viss kategori av brott.

90. Sammanfattningsvis döms den brottsmisstänkte som godtar de av åklagaren ålagda villkoren för de gärningar som han genom att godta påföljden erkänner sig skyldig. När väl uppgörelsen blir definitiv, kan det anses att slutgiltigt avgörande har meddelats och, genom att de fastställda och godkända villkoren har uppfyllts, att påföljden har verkställts. Följaktligen kan denne inte ställas inför rätta på nytt, eftersom artikel 54 i konventionen utgör hinder för detta.

44 — Det är inte fråga om en civilrättslig överenskommelse, där parterna är i grunden jämställda. Jag vill i samband med denna hänvisning till den privaträttsliga överenskommelsen passa på att påpeka att en sådan överenskommelse i många nationella rättsordningar har kraft av rättskraft. Detta är fallet i fransk rätt (artikel 2052 i civillagen), belgisk rätt (artikel 2044 i civillagen) och spansk rätt (artikel 1816 i civillagen). Mot bakgrund av ovanstående bestämmelser är det anmärkningsvärt att domstolen i dom av den 2 juni 1994 i mål C-414/92, Kleinmotoren (REG 1994, s. I-2237), slog fast att en civilrättslig överenskommelse, trots att den ingåtts inför rätten, inte utgör ett avgörande i den mening som avses i artikel 25 i Brysselkonventionen.

45 — Och där sådana förekommer, på begäran av dem som kan väcka enskilt och allmänt åtal.

D. Garantin av den enskildes rättigheter inom ramen för den straffrättsliga uppgörelsen

91. Staten genomför således, inom ramen för uppgörelsen, ett straffrättsligt för-

farande gentemot en enskild som, *de facto*, erkänner sig skyldig, och när de ålagda villkoren uppfyllts upphör möjligheten att väcka åtal,⁴⁶ på samma sätt som vid ett avskrivningsbeslut, en friande dom eller en fällande dom. I det sistnämnda fallet sker detta när brottet har sonats.

92. Detta sätt att skipa rättvisa garanterar också den brottsmisstänktes grundläggande rättigheter.

93. Den brottsmisstänkte som erbjuds en uppgörelse ställs inför en brottsanklagelse i den mening som avses i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och åtnjuter, *de jure*, de rättigheter som i konventionen tillerkänns alla som anklagas för ett brott, särskilt de som anges i artikel 6.

94. Åklagarmyndigheten är skyldig att upplysa denne om uppgörelsens frivilliga karaktär och om rätten till prövning i en oberoende domstol. Rätten till domstolsprövning tillerkänns alla som anklagas

46 — Se artikel 74.1 i nederländska strafflagen och artikel 216 a och 216 b i belgiska *Code d'instruction criminelle*.

för ett brott genom internationella instrument⁴⁷ och Europadomstolens rättspraxis.⁴⁸

95. Friheten att godta eller förkasta uppgörelsen är av grundläggande betydelse. Vid första anblicken kan det ifrågasättas om denna frihet föreligger, eftersom den brottsmisstänkte *de facto* måste godta åklagarmyndighetens förslag om han vill undgå straffrättsliga åtgärder. Denna omständighet minskar dock inte värdet av hans samtycke, eftersom hotet att vidta en viss åtgärd är godtagbart om det förfarande som tillämpas och det syfte som eftersträvas är legitimt.

96. Denna legitimitet finns dock i valet att "godta eller förkasta" den straffrättsliga uppgörelsen. Europadomstolen i Strasbourg har bekräftat att även om tanken på att inställa sig vid en domstol kan påverka den berördes önskan att förkasta eller godta uppgörelsen, är den press som därmed utövas inte oförenlig med konventionen.⁴⁹

97. Sammanfattningsvis är den straffrättsliga uppgörelsen ett uttryck för straffrätten,

47 — Se artikel 14 i Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 7 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och artikel 47 i utkastet till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

48 — Se, exempelvis, dom av den 21 februari 1975, Golder mot Förenade kungariket (serie A, nr 18), och av den 27 februari 1980, Deweer mot Belgien (serie A, nr 35).

49 — Se punkt 51 i domen i det ovannämnda målet Deweer.

ett sätt att skipa rättvisa som säkerställer den brottsmisstänktes rättigheter och som leder till att en påföljd beslutas. Det råder således ingen tvekan om att ett avgörande avseende de brottsliga gärningarna och gärningsmannens skuld därmed sker.

sätt att utöva den, som med avseende på vissa lagöverträdelse framstår som ett alternativ till det strikt domstolsbundna förfarandet.

98. I den mån den enskildes rättigheter garanteras i det sammanhang som ligger till grund för de nationella domstolarnas tolkningsfrågor, särskilt Oberlandesgericht Kölns fråga, och trots den franska regeringens ståndpunkt, saknar det betydelse om det beslut genom vilket möjligheten att väcka åtal upphör godkänns av en domstol.

101. När den brottsmisstänkte har godtagit åklagarens erbjudande och fullgjort de ålagda villkoren, har staten slutgiltigt reagerat på förseelsen. Den som godtar och uppfyller det som överenskommit har, på samma sätt som en brottsmisstänkt som döms genom en dom som vinner laga kraft, rätt att utgå från att man inte på nytt kommer att titta bakåt i tiden, att innehålllet i uppgörelsen står fast och att han inte kommer att besvärmas på nytt i framtiden på grund av samma omständigheter.

99. Närmare betraktat tillkommer inte något nytt genom ett senare domstolsingripande. Med tanke på att den brottsmisstänktes rättigheter säkerställs från början, att det föreligger ett erkännande och, därmed ett indirekt uttalande i skuldfrågan, är ett senare godkännande av en domstol endast av formell karaktär. Godkännandet är en åtgärd som kan bli en ren formalitet.

102. Det innebär att uppgörelsen, när den väl fullgjorts, är bindande och utgör statsmakternas sista ord i frågan. Alla domstolsavgöranden som antas för att avgöra en tvist kännetecknas av att de vinner laga kraft samt rättskraft.⁵⁰

E. Rättskraft hos den straffrättsliga uppgörelsen

103. Denna särskilda verkan hos avgörandet når endast så långt som åklagaren kan kompromissa i frågan, det vill säga avse-

100. Den straffrättsliga rättsskipningen genom dessa uppgörelser är således inte ett substitut för straffrätten, utan ett annat

50 — Den framstående franske straffrättspecialisten F. Hélie har påpekat att domarnas suveränitet ligger i deras laga kraft (*Pratique Criminelle des Cours et Tribunaux*, 6:e upplagan, i 4 band, omarbetad och uppdaterad avseende lagstiftning och rättspraxis i J. Brouhot och F. Brouhot, *Librairies techniques de la Cour de Cassation*, 1954).

ende möjligheten att väcka åtal, men påverkar inte sådana förfaranden som målsäganden eller mer allmänt skadelidande förfogar över, såsom civilrättsliga förfaranden till följd av lagöverträdelser. Därför föreskrivs i artikel 216 a och 216 b i belgiska *Code d'instruction criminelle* att det faktum att möjligheten att väcka åtal upphör genom den straffrättsliga uppgörelsen inte påverkar målsägandes eller dessas rättsinnehavares rätt att inleda ett civilrättsligt förfarande. I den nederländska rättsordningen tillerkänns de berörda rätten att överklaga åklagarens beslut vid domstol.⁵¹

104. Det innebär, enligt artikel 54 i konventionen, att det faktum att möjligheten att väcka åtal i en medlemsstat upphör till följd av en framgångsrikt fullgjord uppgörelse utgör hinder för en förnyad lagföring av samma gärningar i en annan medlemsstat, men inte för målsäganden att inleda ett civilrättsligt förfarande vid behörig domstol.

105. Detta konstaterande är överflödigt eftersom det är uppenbart att nämnda konventionsbestämmelse endast avser den straffrättsliga prövningen. I de rättsliga system där den drabbade inte kan inleda ett civilrättsligt förfarande i anslutning till det allmännas straffrättsliga förfaranden vid domstol råder inga tvivel om detta. I de rättsordningar där det är möjligt att

föreina olika förfaranden vid brottmålsdomstolarna består alltid rätten för den drabbade personen att vid behörig domstol och på det sätt som är föreskrivet inleda ett civilrättsligt förfarande när åtalet lagts ned.

106. Sammanfattningsvis kan jag slå fast att artikel 54 i konventionen är tillämplig på den straffrättsliga uppgörelsen, om: 1) den utgör en metod för staten att tillämpa straffrätt, 2) den innebär att ett definitivt, indirekt avgörande meddelas avseende den brottsmisstänktes handling och att åtgärder av sanktionskaraktär beslutas, och 3) under förutsättning att eventuella rättigheter för målsäganden att begära skadestånd inte påverkas.

5. Tolkningen av uttrycket "prövats genom lagakraftägande dom" i artikel 54 i konventionen

107. Trots ovanstående överväganden, som leder till en vid tolkning, har den tyska och den franska regeringen förespråkat en restriktiv tolkning av artikel 54 i konventionen, genom en ordagrann tolkning av den formulering som används i de tyska, franska och nederländska versionerna.

⁵¹ — Se artikel 12 och följande artiklar i *Wetboek van Strafvordering* (straffprocesslagen).

Enligt deras uppfattning syftar uttrycken *rechtskräftig abgeurteilt, onherroepelijk vonnis* och *définitivement jugée*⁵² på ett förfarande vid en domstol, och eftersom uppgörelsen inte ingås vid en domstol faller den utanför tillämpningsområdet för artikel 54 i konventionen.

området för artikel 54 till domstolsavgöranden i strikt bemärkelse.

108. Om den senare bestämmelsen jämförs med artikel 58, kan det konstateras att den inte är lika klart formulerad som den sistnämnda, vilken endast syftar på domstolsavgöranden, det vill säga beslut från en domare eller domstol till följd av en rättslig process som genomförts med iakttagande fullt ut av den kontradiktoriska principen och rätten till försvar. Genom artikel 58 tillåts de stater som undertecknat avtalet att godkänna bestämmelser som ger principen *non bis in idem* i samband med "rättsliga avgöranden" större räckvidd än vad som föreskrivs i de föregående artiklarna. I de franska, nederländska och tyska versionerna av den senare bestämmelsen används uttrycken *décisions judiciaires*, *vonnis* respektive *Justizentscheidungen*,⁵³ varför det kan antas att avtalsparternas önskan inte var att begränsa tillämpnings-

109. När det i denna bestämmelse talas om att personen har "prövats genom lagakraftig dom" (*rechtskräftig abgeurteilt, onherroepelijk vonnis, définitivement jugée, finally disposed, giudicata con sentenza definitiva* eller *definitivamente julgado*), hänvisar den inte, oberoende av den spanska versionens lydelse, till ett domstolsavgörande i form av en dom till följd av en process som uppfyller alla garantier i artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, utan mer allmänt till alla avgöranden som meddelas inom den rättsliga sfären och genom vilka staten slutgiltigt uttalar sig om de brottsliga gärningarna och gärningsmannens skuld, vare sig det härrör från en domstol som fullgör sin dömande funktion, en utredningsdomare i dennes utredande funktion eller en åklagare som genomför det förfarande som syftar till att lagföra brottsliga gärningar.

110. Denna uppfattning styrks av att de formuleringar som används i de olika språkversionerna inte är entydiga, vilket medför att även de ovannämnda regeringarnas ståndpunkt vid första anblicken tycks vara övertygande. Så är dock inte i lika hög grad fallet om man beaktar att de olika

52 — I den spanska versionen används uttrycket *juzgada en sentencia firme*. Den engelska lyder *finally disposed*, medan de italienska respektive portugisiska språkversionerna använder formuleringarna *giudicata con sentenza definitiva* respektive *definitivamente julgado*.

53 — I den engelska språkversionen används uttrycket *judicial decisions*, i den italienska versionen *decisione giudiziarie* och i den portugisiska *decisões judiciais*.

lydelserna av artikel 54 inte överensstämmer.⁵⁴ Vid en fördjupad analys, sådan som den som jag redovisat i ovanstående punkter, av bestämmelsens dynamik, uppgörelsens natur och grunderna för principen *non bis in idem* kan man konstatera att denna ståndpunkt är inkonsekvent.

111. Den strikta tolkning som förespråkas av nämnda regeringar kan leda till absurda resultat. Exempelvis kan en person som friats genom en lagakraftvunnen dom och sedan kan styrka att han inte deltagit i den brottsliga verksamheten inte ställas inför rätta på nytt i en annan medlemsstat. Däremot skulle en brottsmisstänkt som under utredningsstadiet, på samma grund, erhåller ett avskrivningsbeslut från utredningsdomaren ha det damoklessvärd som ett nytt brottmålsförfarande innebär hängande över sig. I rättsordningen bör tolkningar som leder till resultat som strider mot skälighet och logik förkastas.

112. Den restriktiva tolkningen skulle desutom kunna leda till att detta rättsinstitut havererar. En brottsmisstänkt som går med på en uppgörelse gör detta för att han vet att han genom att erkänna sig skyldig och underkasta sig den påföljd som föreslås av åklagarmyndigheten kommer att reglera sin skuld på ett mer förmånligt sätt än om han inte godtar uppgörelsen och därmed framtvingar ett brottmålsförfarande som leder

54 — Det är inte första gången som domstolen ställs inför skillnader mellan olika språkversioner av samma lagtext. I liknande situationer har den förklarar att de olika versionerna skall beaktas sammantagna [se dom av den 5 december 1967 i mål 19/67, *Bestuur der Sociale Verzekeringsbank mot J.H. van der Vecht* (REG 1967, s. 445), särskilt s. 456], liksom — enligt min mening — dess normativa sammanhang.

till en dom. Om den brottsmisstänkte sedan påföljden väl har verkställts inte får en garanti för att hans handlande inte kommer att prövas på nytt, kommer han att välja att avvisa erbjudandet, vilket kommer att leda till att detta sätt att skipa rätt inom det straffrättsliga området — som utgör en viktig säkerhetsventil i rättssystemet — hamnar i en återvändsgränd och blir oanvändbart.

113. Den tyska regeringen har gjort gällande att artikel 4 i protokoll nr 7 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna begränsar principen *non bis in idem* till domstolsavgöranden. Denna tolkning strider mot den vidare tolkning som har gjorts av Europadomstolen i Strasbourg, enligt vilken bestämmelsen syftar ”till att förbjuda en upprepning av straffrättsliga förfaranden som definitivt avslutats och således inte är tillämplig innan ett nytt förfarande har inletts”.⁵⁵

114. Den franska, den belgiska och den tyska regeringen saknar perspektiv när de gör gällande sin ståndpunkt. Principen *non bis in idem* är, som jag redan har framhållit, inte en processrättslig bestämmelse, utan en grundläggande garanti för medborgarna i de rättsordningar som, såsom rättsordningarna i Europeiska unionens medlemsstater, bygger på att den enskilde

55 — Dom av den 23 oktober 1995, *Gradinger mot Österrike* (serie A, nr 328-C), punkt 53.

tillerkänns ett antal rättigheter och friheter i förhållande till statsmakterna. Vid utformningen av samarbetet inom området för säkerhet och rättvisa har medlemsstaterna erkänt nämnda principers giltighet i artikel 54 och följande artiklar i konventionen. Detta erkännande utgör uppenbarligen en gräns för möjligheten att utöva rätten att lagföra och bestraffa en lagöverträdelse.

115. Denna begränsnings räckvidd skall definieras mot bakgrund av den enskildes medborgarens perspektiv, eftersom den utgör en garanti för denne. Om det är fråga om att lagöverträdaren — när denne väl har lagförts, prövats och, vid en fällande dom, bestraffats genom att en påföljd har beslutats — har rätt att räkna med att en annan undertecknande stat inte lagför honom för samma gärning, har det ringa betydelse på vilket sätt och i vilken form det rättsliga avgörandet har meddelats, under förutsättning att alla villkor och krav som fastställs i den rättsordning inom vilken beslutet fattats har uppfyllts. Det skulle vara ironiskt att göra gällande att artikel 54 i konventionen endast avser domstolsavgöranden, det vill säga avgöranden som har meddelats till följd av en process som förts med iakttagande av samtliga garantier för de enskilda, för att sedan med stöd av samma argument minska tillämpningsområdet för en av dessa garantier.

116. Vidare skulle en ordagrann och strikt tolkning av artikel 54 i konventionen leda

till egendomliga konsekvenser. Jag har nämligen påpekat att uppgörelsen är ett sätt att skipa rättvisa inom det straffrättsliga området vad gäller lindriga eller medelgrova överträdelser, men som inte är tillämplig i fråga om grövre brott. Således skulle den tyska, den franska och den belgiska regeringens ståndpunkt innebära en mer förmånlig behandling av grövre förbrytare, som skulle gynnas av regeln *non bis in idem*, än av personer som gjort sig skyldiga till lindriga och mindre socialt klandervärda förseelser. En person som begår ett grövre brott som endast kan dömas genom en lagakraftvinnande dom, skulle inte kunna ställas inför rätta på nytt i en annan stat som undertecknat konventionen, vilket dock skulle kunna ske i fråga om en person som gjort sig skyldig till en lindrigare lagöverträdelse och som har godtagit och fullföljt en uppgörelse som erbjudits av åklagaren.

117. För att fastställa räckvidden av artikel 54 i konventionen saknar det vidare intresse att utreda lagstiftarens vilja, eftersom inte ens medlemsstaterna själva är överens i den frågan.⁵⁶

118. Av övervägandena ovan följer att artikel 54 i konventionen är tillämplig på en person som från åklagarmyndigheten erhåller ett beslut innebärande att möjligheten att väcka allmänt åtal upphör, efter det att han har fullgjort de villkor som överenskommit med denna representant för staten.

⁵⁶ — Se regeringarnas skriftliga yttranden om de två tolkningsfrågorna.

6. *Myntets baksida: principen om ömsesidigt förtroende*

119. Regeln *non bis in idem* är inte bara en subjektiv garanti för medborgaren, utan även ett verktyg i rättssäkerhetsprincipens tjänst, som innebär att beslut som fattas av statsmakterna, när de väl är definitiva och har vunnit laga kraft, inte kan ifrågasättas i det oändliga.

120. När således möjligheten att väcka åtal har upphört i en medlemsstat, kan de övriga inte bortse från detta faktum.

121. I ett enat Europa, som befinner sig i en pågående process av allt närmare samarbete mellan medlemsstaterna, skulle det vara oacceptabelt om en person kunde besväras en andra gång.

122. En förutsättning för att genomföra det mål som anges i Fördraget om Europeiska unionen,⁵⁷ nämligen att upprätta ett

57 — I artikel 2 EU fjärde stycket föreskrivs att ett av målen är att "bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras samtidigt som lämpliga åtgärder vidtas avseende kontroller vid yttre gränser, asyl, invandring och förebyggande och bekämpande av brottslighet".

område med frihet, säkerhet och rättvisa, är att effekten av utländska beslut garanteras mellan medlemsstaterna.

123. För att nå detta mål föreskrivs i nya avdelning VI i unionsfördraget att de gemensamma insatserna rörande straffrättsligt samarbete skall omfatta "underlättande och påskyndande av samarbete mellan behöriga ministerier och rättsliga eller likvärdiga myndigheter i medlemsstaterna när det gäller rättsliga förfaranden och verkställighet av beslut".⁵⁸

124. Detta gemensamma mål kan inte uppnås utan ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna för deras straffrättsliga system⁵⁹ och utan ett ömsesidigt erkännande av deras respektive avgöranden, som antas inom en verklig "gemensam marknad baserad på de grundläggande rättigheterna". Detta uttalande grundas nämligen på tanken att även om en annan stat inte behandlar en viss fråga på samma sätt eller ens på ett liknande sätt som ens egen stat, är slutresultatet sådant att det

58 — Artikel 31a EU.

59 — I punkt 33 i Europeiska rådets slutsatser av den 15 och 16 oktober 1999 i Tammerfors uttalades att "[e]tt ökat ömsesidigt erkännande av rättsliga avgöranden och domar samt en nödvändig tillnärmning av lagstiftningen skulle underlätta samarbetet mellan myndigheter och det rättsliga skyddet av enskildas rättigheter. Följaktligen ansluter sig rådet till principen om ömsesidigt erkännande, som enligt denna skall utgöra grundstenen för det rättsliga samarbetet inom det civil- och straffrättsliga området inom unionen. Principen skall tillämpas på såväl domar som andra avgöranden av de rättsliga myndigheterna".

kan anses vara ekvivalent, eller likvärdigt, med ett beslut av ens egen stat, eftersom de svarar mot samma principer och värden. Detta är en nödvändig del av den utvecklingsprocess som Europeiska unionen befinner sig i: förtroendet för att medlemsstaternas regler är lämpliga och att de tillämpas korrekt.⁶⁰

125. Erkännandet av ett avgörande innebär även att det beaktas, och tillämpningen av principen *non bis in idem* är en av följderna av detta.

126. Som synes leder alla argument till en vid tolkning av artikel 54 i konventionen, som gör det möjligt att i dess tillämpningsområde inbegripa beslut att lägga ned ett straffrättsligt förfarande, som fattas av åklagarmyndigheten, efter det att en uppgörelse uppnåtts och fullföljts. Denna ståndpunkt har hävdats av kommissionen och av den nederländska och den italienska regeringen.

127. Kommissionen hade tidigare förespråkat denna linje. ”Den form av fullständigt ömsesidigt erkännande som vi vill åstad-

komma mellan medlemsstaterna måste bygga på principen att ett beslut som fattas av en myndighet vilken som helst i EU avgör saken slutgiltigt och inga vidare avgöranden är nödvändiga... Det betyder att om någon dömts eller frikänts för ett brott begånget i medlemsstat A kan denne inte åtalas i medlemsstat B för samma gärning, hur den än kvalificeras, även om medlemsstat B har behörighet att döma i sakförhållandena..., och även om en annorlunda dom kunde ha meddelats i medlemsstat B...”⁶¹

128. Den vägen har valts av rådet som i Åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar i brottmål⁶² har föreslagit att den skall tillämpas fullt ut.⁶³

129. Det är riktigt att det i denna handling talas om att målet endast delvis uppnåddes genom artiklarna 54—57 i konventionen och att det är nödvändigt att utvidga principen om ömsesidigt erkännande till beslut om frigivande, samt avgöranden i en stat ”efter straffmedling”. Dessa uttalanden är dock inte, som den belgiska regeringen har gjort gällande, en definitiv garanti för den strikta tolkning som den tyska regeringen har förespråkat.

60 — Se Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet — Ömsesidigt erkännande av slutgiltiga avgöranden i brottmål (KOM(2000) 495), punkt 3.1.

61 — Se punkt 6.2 i ovannämnda meddelande från kommissionen.

62 — EGT C 12, 2000, s. 10.

63 — Punkt 1.1, åtgärd 1.

130. Dokumentet är inte en för domstolen bindande lagtext. Det utgör på sin höjd ett tolkningshjälpmedel, som inte kan ses isolerat utan att beakta andra aspekter som är av mycket större betydelse för utövningen av dess rättsskipande uppgift, vilken består i att ”skipa rätt” och tolka de bestämmelser som utgör gemenskapens rättsordning, såsom de som redovisats i detta förslag till avgörande: berättigandet för artikel 54 i konventionen, grunderna för principen *non bis in idem*, arten av förfaranden av uppgörelsekaraktär och den europeiska integrationsprocessen, som förutsätter ett allt närmare samarbete mellan medlemsstaterna, på det sätt som anges av rådet i åtgärdsprogrammet.

131. Av hänvisningen till straffmedlingen kan man inte heller nå den slutsats som dragits av den belgiska regeringen. För det första därför att rådet inte har monopol på att tolka konventionen och för det andra därför att hänvisningen saknar precision och att det inte är möjligt att tveklöst konstatera om straffmedling i strikt bemärkelse avses eller om hänvisningen avser alla förfaranden med drag av uppgörelse, där statsmakterna erbjuder den brottsmiss-tänkte en uppgörelse om att lägga ned förfarandet mot att denne fullgör vissa bestämda skyldigheter.

132. Jag anser tvärtom att rådets senaste uttalanden visar att dess avsikt ligger långt från den som den belgiska regeringen uppfattar efter en hastig genomläsning av nämnda åtgärdsprogram.

133. Av artikel 9 i rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism⁶⁴ framgår att medlemsstaterna skall samarbeta för att om möjligt centralisera lagföringen till en enda medlemsstat. Enligt ett uttalande under det spanska ordförandeskapet⁶⁵ är det fråga om att principerna om likhet och ömsesidigt förtroende skall leda medlemsstaternas utövning av straffrätten, för att bevara den sociala ordningen i Europa, garantera de grundläggande rättigheter och offentliga friheter som ligger till grund för unionens och medlemsstaternas rättsordningar, till vilka principen *non bis in idem* hör.

64 — EGT L 164, s. 3.

65 — Se rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om gemensamma utredningsgrupper (EGT L 162, s. 1), vars första skäl lyder: ”[e]tt av unionens mål är att ge medborgarna en hög säkerhetsnivå inom ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och detta mål skall uppnås genom förebyggande och bekämpande av brottslighet genom närmare samarbete mellan polismyndigheter, tullmyndigheter och andra behöriga myndigheter i medlemsstaterna, med iakttagande av principerna om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt av rättsstatsprincipen, vilka utgör grunden för unionen och är gemensamma för medlemsstaterna.”

VII — Förslag till avgörande

134. Mot bakgrund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen skall besvara de tolkningsfrågor som har ställts av Oberlandesgericht Köln och Rechtbank van Eerste Aanleg te Veurne på följande sätt: ”Principen *non bis in idem* som anges i artikel 54 i konventionen av den 19 juni 1990 om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, är tillämplig även när möjligheten att väcka åtal upphör i en avtalsparts rättsordning till följd av ett beslut fattat av åklagarmyndigheten sedan den brottsmisstänkte har uppfyllt vissa villkor. Det saknar därvid betydelse om det krävs att detta beslut skall godkännas av rätten. Detta gäller under förutsättning att

1. de villkor som ålagts är av påföljdskaraktär,
2. uppgörelsen förutsätter ett uttryckligt eller indirekt erkännande i skuldfrågan och, följaktligen, innehåller en uttrycklig eller tyst bedömning innebärande att handlingen är klandervärd, och
3. uppgörelsen inte skadar målsägandens och andra skadelidandes eventuella möjligheter att inleda ett civilrättsligt förfarande.