Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. BOBEK
fremsat den 28. juli 2016[1]

Sag C-289/15

Grundza

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Krajský súd v Prešove (retten for regionen Prešov, Slovakiet))

»Retligt samarbejde i straffesager — rammeafgørelse 2008/909/RIA — en statsborger i fuldbyrdelsesstaten straffet i udstedelsesstaten for hindring af fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse — betingelse om dobbelt strafbarhed«

I – **Indledning**

1. Jozef Grundza er slovakisk statsborger. Han blev pågrebet, mens han kørte bil i Prags gader, hvilket udgjorde en overtrædelse af en tidligere afgørelse fra en tjekkisk administrativ myndighed, der forbød ham at være fører af et motorkøretøj. Han blev efterfølgende af en tjekkisk ret idømt en straf på femten måneders frihedsberøvelse for bl.a. at »hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse«.

2. På grundlag af rammeafgørelse 2008/909[2] anmodede den kompetente tjekkiske myndighed om, at dommen mod Jozef Grundza skulle anerkendes, og at straffen skulle afsones i Slovakiet. Den slovakiske ret, der skal behandle anmodningen, er imidlertid i tvivl om, hvorvidt betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt i denne sag, henset til, at den afgørelse, der er blevet hindret, er udstedt af en tjekkisk myndighed og ikke af en slovakisk myndighed.

3. Denne sag giver Domstolen lejlighed til at fortolke betingelsen om dobbelt strafbarhed i sammenhæng med artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909. Hvilke elementer er relevante, og på hvilket abstraktionsniveau skal disse elementer overvejes med henblik på at opfylde betingelsen om dobbelt strafbarhed?

II – **Retsforskrifter**

A – *EU-retten*

4. I henhold til artikel 3, stk. 1, har rammeafgørelse 2008/909 til formål »at fastsætte regler, hvorefter en medlemsstat med henblik på at lette den domfældtes sociale rehabilitering anerkender en dom og fuldbyrder sanktionen«.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA 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).

5. Artikel 7, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909 indeholder en liste over 32 lovovertrædelser, for hvilke betingelsen om dobbelt strafbarhed ikke skal kontrolleres, inden en dom anerkendes, eller en sanktion fuldbyrdes.

6. Artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 bestemmer: »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 lovovertrædelsen.«

7. Artikel 9 i rammeafgørelse 2008/909 indeholder en liste over grunde til at afslå anerkendelse af en dom og fuldbyrdelse af en sanktion. Det relevante i denne sag er den grund, der er opregnet i litra d), i medfør af hvilken den 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 […] vedrører handlinger, der ikke udgør en lovovertrædelse efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning; for så vidt angår skatter, afgifter, told og valutahandel kan fuldbyrdelse af en dom dog ikke afslås med den begrundelse, at fuldbyrdelsesstatens lovgivning ikke foreskriver opkrævning af samme type skatter og afgifter eller ikke indeholder samme typer regler om skatter, afgifter, told og valutahandel som udstedelsesstatens lovgivning«.

B – *National ret*

8. Rammeafgørelse 2008/909 blev gennemført af Republikken Slovakiet ved zákon č. 549/2011 o uznávaní a výkone rozhodnutí, ktorými sa ukladá trestná sankcia spojená s odňatím slobody v Európskej únii (lov nr. 549/2011 [udelades] om anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser om idømmelse af frihedsstraffe, som medfører frihedsberøvelse, i Den Europæiske Union, herefter »lov nr. 549/2011«). Ved gennemførelsen af artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 valgte Republikken Slovakiet at bevare betingelsen om dobbelt strafbarhed for de af denne bestemmelse omfattede lovovertrædelser.

9. I henhold til § 4, stk. 1, i lov nr. 549/2011 er det i princippet muligt at anerkende og fuldbyrde en dom i Republikken Slovakiet, hvis den handling, som dommen omhandler, også udgør en lovovertrædelse i henhold til slovakisk lovgivning. I henhold til § 16, stk. 1, litra b), i lov nr. 549/2011 »afslår retten at anerkende og fuldbyrde afgørelsen, hvis den er truffet på grundlag af faktiske omstændigheder, der ikke udgør en lovovertrædelse efter slovakisk lovgivning […]«.

10. Det er en lovovertrædelse at hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse i henhold til både slovakisk og tjekkisk lovgivning. Definitionen på denne lovovertrædelse er næsten identisk i begge retsordener.

11. I medfør af § 337, stk. 1, litra a), i zákon č. 40/2009 Trestní zákoník (lov nr. 40/2009 om den tjekkiske straffelov) straffes »enhver person, som hindrer eller i betydeligt omfang vanskeliggør fuldbyrdelsen af en afgørelse truffet af judicielle eller andre offentlige myndigheder ved at udøve en aktivitet, som ifølge den omhandlede afgørelse er forbudt for vedkommende, eller hvortil vedkommende er blevet frataget eller har mistet den tilsvarende tilladelse i medfør af en anden lovbestemmelse, […] med fængsel i op til to år«.

12. I medfør af § 348, stk. 1, litra d), i zákon č. 300/2005 Z.z,Trestný zákon (lov nr. 300/2005 om den slovakiske straffelov) straffes »enhver person, som hindrer eller i betydeligt omfang vanskeliggør fuldbyrdelsen af en afgørelse truffet af judicielle eller andre offentlige myndigheder ved at udøve den aktivitet, som ifølge den omhandlede afgørelse er forbudt for vedkommende, […] med fængsel i op til to år«.

13. Betingelsen om dobbelt strafbarhed er allerede blevet undersøgt i to afgørelser fra Najvyšši súd Slovenskej republiky (Republikken Slovakiets øverste domstol, herefter »NS«), og forelæggelseskendelsen henviser til dem begge. Begge disse afgørelser vedrørte overførsel af straffede personer og anvendelsen af betingelsen om dobbelt strafbarhed under faktuelt lignende omstændigheder – anerkendelse i Slovakiet af en sanktion pålagt i Den Tjekkiske Republik for lovovertrædelsen at hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse. Disse afgørelser blev dog ikke afsagt i den særlige sammenhæng med rammeafgørelse 2008/909, men snarere i henhold til den tidligere retsorden, der var gældende på det relevante tidspunkt.

14. I 2010 fandt NS, at betingelsen om dobbelt strafbarhed ikke var opfyldt for den lovovertrædelse, der var omtvistet i den pågældende sag, nemlig hindring af fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse. Årsagen var den såkaldte konkrete analyse af den dobbelte strafbarhed, som ledte NS til den konklusion, at et af elementerne i den dobbelte strafbarhed manglede i henhold til slovakisk ret: Den tjekkiske dom, der skulle anerkendes, vedrørte ikke en afgørelse truffet af en slovakisk myndighed [3].

15. Efterfølgende anvendte NS dog en anden fremgangsmåde. NS konkluderede i en anden sag, at den konkrete analyse af den dobbelte strafbarhed faktisk var opfyldt for lovovertrædelsen at hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse. NA antog, at Den Tjekkiske Republiks beskyttede interesse, som blev påvirket af hindringen af den officielle tjekkiske afgørelse, skulle anses for analog med, at der var tale om en af den slovakiske stats interesser. Med andre ord var det forhold, at den strafbare handling ikke vedrørte en officiel afgørelse fra en slovakisk myndighed, men en officiel afgørelse fra en tjekkisk myndighed, ikke til hinder for at konkludere, at betingelsen om dobbelt strafbarhed var opfyldt [4].

III – **Faktiske omstændigheder, nationale retsforhandlinger og det præjudicielle spørgsmål**

16. Den 12. februar 2014 forbød den kommunale myndighed i Přerov (Den Tjekkiske Republik) Jozef Grundza at føre motorkøretøjer. Den 9. marts 2014 begik Jozef Grundza tyveri i Den Tjekkiske Republik. Den 9. august 2014 førte Jozef Grundza et motorkøretøj i Prag og blev pågrebet. Den 28. august 2014 blev han fundet skyldig i den strafbare handling at hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse. Senere blev han den 3. oktober 2014 idømt en kumulativ [5] straf på femten måneders frihedsberøvelse for tyveriet og hindringen af fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse.

17. Den kompetente tjekkiske judicielle myndighed anmodede derefter i henhold til rammeafgørelse 2008/909 om, at den endelige dom over Jozef Grundza skulle anerkendes, og at straffen skulle afsones i Slovakiet.

18. Den forelæggende ret er efter at have behandlet anmodningen og undersøgt den forskellige praksis fra NS om vurderingen af den dobbelte strafbarhed, der er gennemgået ovenfor, i tvivl om, hvorvidt betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt i denne sag, henset til, at den afgørelse, der blev hindret, var truffet af en tjekkisk myndighed.

3 — Dom afsagt af NS den 26.1.2010, sp. Zn. 2 Urto 1/2011, offentliggjort i Zbierka stanovisk NS a sudov SR under 2/2011, nr. 17, s. 9, der er tilgængelig på følgende adresse: http://www.supcourt.gov.sk/data/files/88_stanoviska_rozhodnutia_2_2011.pdf

4 — Kendelse afsagt af NS den 5.9.2012, sp. zn. 3Urto 1/2012, der er tilgængelig på følgende adresse: http://www.supcourt.gov.sk/data/att/23S02_subor.pdf

5 — I henhold til tjekkisk ret straffer retten, når den pålægger en »kumulativ straf« (»souhrnný trest«), to eller flere strafbare handlinger begået af den samme gerningsmand ved en enkelt dom. Retten annullerer foregående dom(me), der vedrører strafudmålingen, og »absorberer« dermed på en måde de allerede idømte straf(fe) i en enkelt ny strafudmåling.

19. Under disse omstændigheder har Krajský súd v Prešove (retten for regionen Prešov) udsat sagen og forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Skal […] artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, litra d), [i rammeafgørelse 2008/909] fortolkes således, at kravet om dobbelt strafbarhed kun anses for opfyldt, når de handlinger, som ligger til grund for den afgørelse, der anmodes om anerkendelse af, konkret, dvs. efter en konkret vurdering af handlingen, udgør en lovovertrædelse (uanset dens gerningsindhold eller betegnelse) også efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning, eller er det for at opfylde dette krav tilstrækkeligt, at handlingen generelt (abstrakt) også udgør en lovovertrædelse efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning?«

20. Den østrigske, den tjekkiske, den slovakiske og den svenske regering samt Kommissionen har indleveret skriftlige indlæg. Den tjekkiske og den slovakiske regering samt Kommissionen fremsatte mundtlige indlæg under retsmødet, der blev afholdt den 25. maj 2016.

IV – **Bedømmelse**

A – *Indledning: en bemærkning om terminologi*

21. Alle de medlemsstater, der har indgivet indlæg, og Kommissionen er enige om, at betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt i denne sag. Deres begrundelse for at være nået til en sådan konklusion er imidlertid ikke den samme.

22. Det præjudicielle spørgsmål fra den forelæggende ret støtter sig til den terminologiske sondring mellem den *abstrakte* og den *konkrete* vurdering af betingelsen om dobbelt strafbarhed.

23. Denne terminologi anvendes ofte i den juridiske strafferetlige litteratur. Det specifikke og præcise indhold af disse udtryk (konkret og abstrakt) er imidlertid mindre klart. Forskellige forfattere synes at forstå dem på forskellige måder [6].

24. Hvis man leder efter en fællesnævner inden for de forskellige definitioner, kan det foreslås, at den abstrakte vurdering af den dobbelte strafbarhed kræver en efterprøvelse af spørgsmålet om, hvorvidt den adfærd og de handlinger, der er henvist til i dommen fra udstedelsesstaten, udgør en strafbar handling, hvis den begås på fuldbyrdelsesstatens område.

25. Den konkrete vurdering af den dobbelte strafbarhed forekommer at kræve mere, herunder opfyldelsen af andre betingelser for strafansvar som defineret i fuldbyrdelsesstatens lovgivning, såsom anklagedes alder eller mentale tilstand eller vurdering af yderligere faktiske omstændigheder, hvorunder handlingen blev begået.

26. De skriftlige indlæg og drøftelsen under retsmødet viser, at der er betydelige forskelle mellem medlemsstaterne hvad angår den nøjagtige forståelse af begreberne konkret og abstrakt i sammenhæng med den dobbelte strafbarhed.

6 — Jf. f.eks. M. Plachta »The Role of Double Criminality in International Cooperation in Penal Matters« i Jareborg (red.), *Double criminality: Studies in International Criminal Law*, Kriminalistik Institut, 1989, s. 105, Wouter van Ballegooij, *The Nature of Mutual Recognition in European Law: Re-examining the Notion form an Individual Rights Perspective with a View to Its Further Development in the Criminal Justice Area*, Intersentia, 2015, s. 127, D. Flore »Reconnaissance mutuelle, double incrimination et territorialité« i *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2001, s. 69-70, N. Keijzer »The Double Criminality Requirement« i Blekxtoon m.fl. (red.) *Handbook on the European Arrest Warrant*, T.M.C. Asser Press, 2005, s. 137, G. Cahin *La double incrimination dans le droit de l'extradition*, RGDIP, 2013, nr. 3, s. 586, og I. Cameron »Double criminality under pressure« i Festskrift Till Per Ole Traskman, Norstedts Juridik AB, 2011, s. 124.

27. Denne drøftelse gjorde det også klart, at sondringen mellem den abstrakte og den konkrete vurdering af den dobbelte strafbarhed ikke er et binært valg, men snarere en glidende skala. Denne sondring bygger på det abstraktionsniveau, der vælges ved analysen af den dobbelte strafbarhed. Der kan med det højeste abstraktionsniveau argumenteres for, at fokus er på en handlings blotte umoralskhed: En bestemt handling anses for at være forkert i begge systemer. Længere nede finder man forbrydelsens grundlæggende gerningsindhold. Endnu længere nede på abstraktionsskalaen kan man se på alle strafansvarets andre særlige elementer, herunder f.eks. spørgsmålet om alder eller forekomsten (eller ikke) af særlige omstændigheder, men også sanktionernes alvor. Ved det allerlaveste abstraktionsniveau (eller rettere det højeste konkretiseringsniveau) er alle handlingens individuelle faktiske elementer også relevante. Hvad der kræves, er faktisk virtuel identitet mellem handlingen og den retlige vurdering i begge de pågældende retssystemer.

28. Hvor skal grænsen mellem det abstrakte og det konkrete da trækkes? Jeg er – i lighed med det standpunkt, som Kommissionen gav udtryk for under retsmødet – af den opfattelse, at drøftelser om disse begreber og deres særskilte indhold måske ikke er ganske hensigtsmæssigt med henblik på at give den nationale ret et nyttigt svar i denne sag. Endvidere kan det i lyset af den forskellige forståelse i de intervenerende medlemsstater af, hvordan begreberne abstrakt og konkret helt nøjagtigt skal defineres, potentielt være vildledende at sætte terminologiske »mærkater« på, eftersom det vil blive opfattet forskelligt.

29. Af disse grunde vil analysen i dette forslag til afgørelse være funktionel snarere end at se på begreber. Jeg vil foreslå et svar til den nationale ret, som bygger på anvendelsen af betingelsen om dobbelt strafbarhed i sammenhæng med den interne EU-ordning med retligt samarbejde i straffesager og navnlig i henhold til rammeafgørelse 2008/909.

30. Inden jeg går i gang med den funktionelle analyse, vil det være nyttigt kort at overveje udviklingen i begrebet dobbelt strafbarhed i en folkeretlig og EU-retlig sammenhæng. Denne udvikling skærper vores forståelse af det, som rammeafgørelse 2008/909 tilsigtede at opnå.

B – *Udviklingen af betingelsen om dobbelt strafbarhed*

31. Kravet om dobbelt strafbarhed gør en stats udøvelse af den ekstraterritoriale kompetence betinget af det forhold, at den pågældende adfærd er strafbar under både den lovgivning, der finder anvendelse på det sted, hvor handlingen blev begået, og lovgivningen i den stat, som straffer handlingen[7]. Det er knyttet til legalitetsprincippet og nærmere bestemt til sanktionernes forudsigelighed (nulla poena sine lege).

32. Dobbelt strafbarhed har traditionelt været en betingelse for udlevering. Selv om folkeretlige instrumenter kan opregne specifikke strafbare handlinger, der medfører udlevering, vil udlevering ofte være genstand for det yderligere krav, at lovovertrædelsen er kriminaliseret i begge de involverede staters retsordener[8].

33. Kravet om dobbelt strafbarhed findes i principperne om suverænitet, gensidighed og ikke-indgriben, som udgør grundlæggende bestanddele af samarbejdet mellem staterne, som er knæsat i folkeretlige instrumenter. Dette samarbejde tilsigter i det væsentlige at undgå indgreb i de involverede staters indre anliggender[9].

7 — I. Cameron »Double criminality under pressure« i Festskrift Till Per Ole Traskman, Norstedts Juridik AB, 2011, s. 122-123.

8 — J.-M.Thouvenin »L'extradition« i Ascensio, Decaux, Pellet *Droit international pénal*, Pedone, Paris, 2. reviderede udg., 2012, s. 1123-1124.

9 — Daillier og Pellet *Droit international public*, LGDJ, Paris, 7. udg., 2008, s. 515, punkt. 337.

34. Ordningen med det interne EU-retlige samarbejde i straffesager støtter sig derimod hovedsageligt på princippet om gensidig anerkendelse [10]. Inden for denne ordning er de forskellige medlemsstaters retsordener åbne for hinanden på grundlag af en øget gensidig anerkendelse i hinandens strafferetssystemer.

35. På et mere praktisk niveau betyder dette, at når en retsafgørelse er blevet truffet i en medlemsstat, skal den »anerkendes og fuldbyrdes i andre medlemsstater så hurtigt og gnidningsløst som muligt, som om det var en national afgørelse« [11].

36. Princippet om gensidig anerkendelse har bl.a. ført til indførelsen af en liste over strafbare handlinger, for hvilke efterprøvelsen af betingelsen om dobbelt strafbarhed er blevet fjernet og derfor *ikke skal* foretages.

37. Fravigelsen, selv om den kun er delvis, af kravet om dobbelt strafbarhed udgør et kvalitativt skifte fra praksis i henhold til de folkeretlige instrumenter. Fravigelsen blev først indført ved rammeafgørelse 2002/584 om den europæiske arrestordre og procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne [12] og er siden blevet udvidet i en række andre EU-retsakter [13], herunder rammeafgørelse 2008/909.

38. Rammeafgørelse 2002/584 erstattede det multilaterale udleveringssystem, der tidligere fandtes mellem medlemsstaterne [14]. Tilsvarende har rammeafgørelse 2008/909 erstattet flere folkeretlige instrumenter med henblik på at øge samarbejdsniveauet mellem medlemsstaterne.

39. De folkeretlige instrumenter, der gik forud for rammeafgørelse 2008/909, var konventionen om overførelse af domfældte, konventionen mellem De Europæiske Fællesskabers medlemsstater om gennemførelse af udenlandske afgørelser på det strafferetlige område og den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkning [15]. Alle disse instrumenter indeholdt bestemmelser om dobbelt strafbarhed [16].

40. Det er vigtigt at have denne historiske dynamik in mente ved behandlingen af betingelsen om dobbelt strafbarhed i rammeafgørelse 2008/909. Anvendelsen af denne regel i henhold til rammeafgørelse 2008/909 bør ikke medføre et mindre udviklet eller mere besværligt samspil mellem medlemsstaterne sammenlignet med den tidligere mindre integrerede ordning, der byggede på de ovennævnte folkeretlige instrumenter.

10 — Første betragtning til rammeafgørelse 2008/909. Jf. også generaladvokat Bots forslag til afgørelse Ognyanov (C-554/14, EU:C:2016:319, punkt 13).

11 — M. Plachta »Cooperation in Criminal Matters in Europe« i *Bassiouni International Criminal law, 3. udg., bind. II Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms*, Martinus Nijhoff, 2008, s. 458. Jf. også femte betragtning til rammeafgørelse 2008/909.

12 — Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26.2.2009 (EUT 2009, L 81, s. 24). Hvad angår lovligheden af rammeafgørelse 2002/584, for så vidt som den fjerner efterprøvelsen af den dobbelte strafbarhed for lovovertrædelser, der er opregnet i en bestemmelse svarende til artikel 7, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909, jf. dom af 3.5.2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, præmis 48-61).

13 — Artikel 3, stk. 2, i Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22.7.2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale (EUT 2003, L 196, s. 45), artikel 6, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA af 6.10.2006 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation (EUT 2006, L 328, s. 59), artikel 5, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2005/214/RIA af 24.2.2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestraffe (EUT 2005, L 76, s. 16), artikel 10, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA af 27.11.2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner (tilsyn og alternative sanktioner) (EUT 2008, L 337, s. 102) og artikel 14, stk. 1, i Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23.10.2009 om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling (den europæiske kontrolordre) (EUT 2009, L 294, s. 20).

14 — Jf. dom af 28.8.2015, Minister for Justice and Equality (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, præmis 27 og 28, og den deri nævnte retspraksis) og af 6.10.2009, Wolzenzburg (C-123/08, EU:C:2009:616, præmis 59, og den deri nævnte retspraksis).

15 — Jf. artikel 26, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909.

16 — Artikel 3, stk. 1, litra e), i konventionen om overførelse af domfældte af 21.3.1983, ETS nr. 112, artikel 5, første led, litra b), i konventionen mellem De Europæiske Fællesskabers medlemsstater om gennemførelse af udenlandske afgørelser på det strafferetlige område af 13.11.1991, og artikel 4, stk. 1, i den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkning af 28.5.1970, ETS nr. 70.

C – *Anvendelsen af betingelsen om dobbelt strafbarhed i sammenhæng med rammeafgørelse 2008/909*

41. Den forelæggende ret har med det præjudicielle spørgsmål i det væsentlige spurgt til det passende abstraktions- eller generaliseringsniveau, i henhold til hvilken en strafbar handling, der er blevet straffet, bør behandles med henblik på at efterprøve betingelsen om dobbelt strafbarhed i henhold til rammeafgørelse 2008/909. Spørgsmålet tilsigter nærmere bestemt at klarlægge, om rammeafgørelsens artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, litra d), bør fortolkes således, at betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt, når:

a) anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af straffen vedrører handlinger, der i udstedelsesstaten var kvalificeret som den strafbare handling at »hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse«, og når

b) en tilsvarende beskrevet strafbar handling også findes i fuldbyrdelsesstatens ret, men hvor

c) lovgivningen eller rettere retspraksis i fuldbyrdelsesstaten tilsyneladende kræver, at den officielle afgørelse skal være truffet af statens egne myndigheder, for at overtrædelsen kan siges at forelægge.

42. Det skal indledningsvis gentages, at anvendelsen af rammeafgørelse 2008/909 og bedømmelsen af den dobbelte strafbarhed afhænger af, om den pågældende strafbare handling er medtaget på listen i artikel 7, stk. 1. For de lovovertrædelser, der er opregnet heri, må domstolene i fuldbyrdelsesstaten i princippet ikke [17] undersøge, om betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt, når de anerkender dommen og fuldbyrder den af udstedelsesstaten pålagte straf.

43. Lovovertrædelsen at hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse er ikke på denne liste.

44. Når en strafbar handling ikke er opregnet i artikel 7, stk. 1, kan den dobbelte strafbarhed undersøges. Medlemsstaten vælger, om den vil undersøge den dobbelte strafbarhed eller ikke. Det er ikke en pligt. Medlemsstaterne kan derfor frit afgøre, om de vil anvende betingelsen om dobbelt strafbarhed på lovovertrædelser, der ikke er opregnet i artikel 7, stk. 1.

45. Slovakiet har gjort brug af denne mulighed. De slovakiske domstole skal derfor efterprøve betingelsen, når de behandler anmodninger om overgivelse af personer, der er straffet i andre medlemsstater.

46. På denne baggrund vil jeg, for at give den forelæggende ret nyttig vejledning om den test, der skal anvendes på vurderingen af den dobbelte strafbarhed, først behandle de relevante elementer, der skal tages i betragtning, når der foretages en sådan vurdering (1), inden jeg vender mig mod den særlige problemstilling om statens beskyttede interesse, der opstår i denne sag (2).

1. Elementer, der er relevante for vurderingen af den dobbelte strafbarhed

47. Artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 definerer omfanget af vurderingen af den dobbelte strafbarhed ved at kræve, at den kompetente myndighed efterprøver, om de pågældende *handlinger* også udgør en *overtrædelse* efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning, *uanset gerningsindholdet* eller *den retlige beskrivelse af lovovertrædelsen*.

17 — Medmindre den pågældende medlemsstat har fremsat en erklæring om det modsatte i henhold til artikel 7, stk. 4, i rammeafgørelse 2008/909.

48. Disse to elementer er værd at fremhæve. For det første gør artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 det klart, idet den fleksible fremgangsmåde, der skal anvendes i forhold til den strafbare handlings *gerningsindhold*, fremhæves, at der ikke skal være en fuldstændig overensstemmelse mellem alle forbrydelsens bestanddele som defineret i henholdsvis udstedelsesmedlemsstatens og fuldbyrdelsesmedlemsstatens lovgivning.

49. For det andet gør rammeafgørelsens artikel 7, stk. 3, idet der heri insisteres på fleksibilitet for så vidt angår *beskrivelsen* af den strafbare handling, det ligeledes klart, at der ikke er behov for en fuldstændig overensstemmelse hvad angår lovovertrædelsens navn eller kvalifikation mellem udstedelsesmedlemsstaten og fuldbyrdelsesmedlemsstaten.

50. Hvad artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 derimod fremhæver som relevant og faktisk afgørende, er overensstemmelsen mellem de grundlæggende *faktiske* elementer ved den strafbare handling som afspejlet i udstedelsesstatens dom på den ene side og definitionen af en strafbar handling i fuldbyrdelsesstatens lovgivning på den anden side.

51. Vurderingen af den dobbelte strafbarhed indebærer dermed 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.

52. Med andre ord er de spørgsmål, som fuldbyrdelsesstatens judicielle myndighed skal stille under en sådan »konvertering«: Kan de handling(er), der har ført til dommen i udstedelsesstaten, subsumeres under en strafbar handling i fuldbyrdelsesstatens straffelovgivning? Vil en sådan handling anses for strafbar i sig selv, hvis den var begået på fuldbyrdelsesstatens område?

53. Jeg er ved besvarelsen af disse spørgsmål og definitionen af de relevante handling(er), der skal konverteres, af den opfattelse, at spørgsmålene bør behandles på et forholdsvis højt abstraktionsniveau. Der søges overensstemmelse mellem grundlæggende *faktiske elementer*, som udstedelsesstatens judicielle myndigheder anså for relevante for gerningsmandens straffedom, og en forbrydelses *gerningsindhold* som beskrevet i fuldbyrdelsesstatens straffelovgivning.

54. Ordlyden af artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 (»*uanset gerningsindholdet eller den retlige beskrivelse af lovovertrædelsen*«) gør det derimod klart, at overensstemmelse ikke søges mellem de normative definitioner på den strafbare handling i henholdsvis udstedelsesstaten og fuldbyrdelsesstaten [18].

55. I en række sager vil det bestemt være nemmere at finde overensstemmelse, allerede på det normative niveau. Det forekommer at være tilfældet her. Den strafbare handling at hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse er defineret på næsten identisk vis i henhold til den tjekkiske og slovakiske straffelov. I andre sager kan den strafbare handling forstås lidt anderledes i fuldbyrdelsesstaten end lovovertrædelsen i udstedelsesstaten. De to lovovertrædelsers gerningsindhold er måske ikke nøjagtigt det samme, eller gerningsindholdet kan være ganske tilsvarende, men lovovertrædelserne kaldes noget forskelligt i de respektive retsordener. Endvidere kan definitionen i straffeloven af den »oprindelige« strafbare handling være ganske snæver, og den kan være en del af en bredere kategori af strafbare handlinger, der bør sammenholdes med henblik på at vurdere den dobbelte strafbarhed.

18 — Vises der tilbage til eksemplet med udlevering, i hvilken sammenhæng betingelsen om dobbelt strafbarhed historisk er opstået, kan det være af relevans, at FN's modeltraktat om udlevering i artikel 2, stk. 2, udtrykkeligt bestemmer: »[v]ed afgørelsen af, om en lovovertrædelse er en strafbar handling i henhold til begge parters ret, er det uden betydning, om a) parternes ret placerer handlinger eller undladelser i samme kategori af lovovertrædelser eller betegner lovovertrædelsen på den samme måde, og b) lovovertrædelsens gerningsindhold er forskellig i henhold til parternes lovgivning, idet det forudsættes, at alle de af den anmodende stat fremlagte handlinger eller undladelser skal tages i betragtning«, jf. modeltraktat om udlevering, A/RES/45/116, 14.12.1990.

56. Som det allerede er blevet understreget, er det imidlertid ganske klart, at den tilsigtede konvertering af en lovovertrædelse fra udstedelsesstaten til fuldbyrdelsesstaten bør være »diagonal« (grundlæggende faktiske elementer fra udstedelsesstaten subsumeres under fuldbyrdelsesstatens lovgivning), ikke »horisontal« (hvorved der søges en overensstemmelse mellem de normative definitioner på en lovovertrædelse i begge stater).

57. For at give et mere konkret eksempel i dette tilfælde med Jozef Grundza, er det, der skal konverteres, den grundlæggende beskrivelse af handlingen, som blot kan gengives som: Den handling, at en person fører et motorkøretøj på trods af en officiel afgørelse, der forbyder en sådan adfærd.

58. Det næste spørgsmål er: Vil en sådan handling også kunne straffes efter fuldbyrdelsesstatens lovgivning, hvis den var begået på dennes område? I den slovakiske sammenhæng forekommer svaret at være bekræftende.

59. Aflokalisering og subsumption kan dog generelt gå endnu videre, således at det udgør ændringer i lovovertrædelsens kvalifikation i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning. Det eksempel, som den tjekkiske regering gav under retsmødet, giver en nyttig illustration i denne henseende. Det vedrører den strafbare handling at »køre uden kørekort« i den tyske straffelov[19]. Det forekommer i henhold til den tyske straffelov, at den af Jozef Grundza begåede handling muligvis ikke kunne kvalificeres som at »hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse«, men som at »køre uden kørekort«. Selv hvis det var tilfældet, ville betingelsen om dobbelt strafbarhed i henhold til artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 efter min opfattelse imidlertid stadig være opfyldt. Ændringer i den strafferetlige kvalifikation er udtrykkeligt forudsatte og tilladte i bestemmelsens ordlyd, når strafbare handlinger konverteres fra en retsorden til en anden.

60. Med andre ord støttes den fremgangsmåde, der bør vedtages ved vurderingen af den dobbelte strafbarhed i henhold til rammeafgørelse 2008/909, efter min opfattelse på generalisering på et højere abstraktionsniveau af den adfærd, som retten i udstedelsesstaten behandlede og sanktionerede. Generaliseringen indebærer nødvendigvis en vis fleksibilitet i konverteringsprocessen, hvor den pågældende handling undersøges under henvisning til de forskellige til rådighed værende definitioner på strafbare handlinger i fuldbyrdelsesstaten.

61. Endvidere bekræftes det forslag, at vurderingen af den dobbelte strafbarhed nødvendiggør et betydelig abstraktionsniveau, også af de ganske begrænsede oplysninger, som de kompetente myndigheder i udstedelsesstaten giver i standardattesten i bilag I til rammeafgørelse 2008/909.

62. De oplysninger, der skal gives, afhænger af, om anmodningen om anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af straffen vedrører strafbare handlinger, der er opregnet i artikel 7, stk. 1 [bilag I, litra h), nr. 1 og 2], eller om anmodningen vedrører andre (ikke-opregnede) lovovertrædelser [bilag I, litra h), nr. 1 og 3].

63. Selv for de lovovertrædelser, der ikke er opregnede, og som kan efterprøves for så vidt angår den dobbelte strafbarhed, er de standardiserede oplysninger, der skal gives, imidlertid ganske basale. Som den svenske regering har bemærket i de skriftlige indlæg, muliggør så begrænsede oplysninger bestemt ikke en fuldstændig vurdering af sagen.

64. Samlet set kan der være individuelle forskelle i den strafferetlige kvalifikation, men disse særegenheder er ikke relevante for vurderingen af betingelsen om dobbelt strafbarhed. Det, der betyder noget, er, om den type handling i sig selv vil være strafbar i fuldbyrdelsesstaten, hvis den blev begået på denne stats område.

19 — Jf. § 21, stk. 1, i Straßenverkehrsgesetz ((StVG), den tyske færdselslov, BGBl. 2003 I, s. 310, 919) vedrørende lovovertrædelsen »Fahren ohne Fahrerlaubnis« (»køre uden kørekort«). »(1) En person, som: 1. fører et køretøj uden at indehave det kørekort, der kræves hertil, eller mens vedkommende har forbud mod at føre et køretøj […], skal idømmes en fængselsstraf på op til et år eller betaling af en bøde […].«

65. Ordene *i sig selv strafbar* skal særligt fremhæves i modsætning til, om den straffede person, hvis han var blevet strafferetligt forfulgt, også ville være blevet fundet skyldig og dømt, hvis straffesagen havde fundet sted i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning.

66. Jeg bemærker i denne henseende, at det med rammeafgørelse 2008/909 forfulgte formål er at lette domfældte personers resocialisering ved at gøre det muligt for dem at afsone deres straf i en anden medlemsstat.

67. Det betyder, at formålet er overgivelsen af allerede domfældte personer og deres resocialisering. Det er bestemt ikke at begynde at anfægte endelige afgørelser eller gennemføre straffesager på ny i fuldbyrdelsesmedlemsstaten. Det er ikke uden grund, at det med rammeafgørelse 2008/909 indførte samarbejde *først* kan udløses, når retssagen er blevet gennemført, og den *endelige* dom er blevet afsagt i udstedelsesstaten.

68. Inden for disse rammer skal betingelsen om dobbelt strafbarhed i artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 forstås som en yderligere sikkerhedsventil, som fuldbyrdelsesmedlemsstaten kan udløse med henblik på at nægte at fuldbyrde en straf for en handling, som ikke *i sig selv* er strafbar i henhold til dennes egen lovgivning. Med andre ord har en medlemsstat ikke pligt til at anerkende og fuldbyrde en dom for adfærd, som staten og dens samfund ikke anser for at være moralsk forkert og dermed strafbar [20].

2. Relevansen af statens beskyttede særlige interesse

69. Som allerede anført ovenfor kræver vurderingen af den dobbelte strafbarhed i sammenhæng med rammeafgørelse 2008/909 en udflytning af de faktiske omstændigheder, der foretages på et højt abstraktionsniveau, og subsumptionen heraf i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning.

70. Det er kun logisk, at konverteringen også skal foretages under hensyntagen til statens særlige interesse, der er involveret i forbrydelsen. Hvad angår definitionen af den handling, der skal konverteres, kan en stats interesse ikke anses for *den* bestemte interesse hos *den* bestemte stat (dvs. udstedelsesstaten), men snarere for *en* stats interesse, der vil blive vurderet sammen med andre grundlæggende elementer i den pågældende handling i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning.

71. Det kan uden videre anerkendes, at der i særlige og ganske ekstreme tilfælde kan være undtagelser til en uforbeholden konvertering af de respektive statsinteresser hos udstedelsesstaterne og fuldbyrdelsesstaterne. Hvad angår det langt overvejende antal af andre strafbare handlinger, herunder at hindre fuldbyrdelsen af en officiel afgørelse, kan en ordning med gensidig anerkendelse imidlertid kun fungere, hvis det, der faktisk beskyttes, er »en officiel afgørelses« autoritet og ikke kun »autoriteten ved afgørelser udstedt udelukkende af myndighederne i medlemsstat X«.

72. Denne forståelse af artikel 7, stk. 3, i rammeafgørelse 2008/909 bekræftes også af to yderligere systemiske argumenter.

73. For det første bemærker jeg, at nogle af de strafbare handlinger, der er opregnet i artikel 7, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909 (for hvilke betingelsen om dobbelt strafbarhed helt er blevet fjernet) åbenbart tilsigter at beskytte den bestemte statsinteresse, mod hvilken de er begået. Det er f.eks. sabotage, bestikkelse, falskmøntneri, hjælp til ulovlig indrejse og ulovligt ophold, forfalskning af officielle dokumenter og ulovlig handel med falske dokumenter og forfalskning af betalingsmidler.

20 — Det åbenlyse eksempel i denne kategori er handlinger, som kan anses for strafbare i en medlemsstat, men ikke for en forbrydelse i en anden stat, såsom aktiv dødshjælp eller benægtelse af holocaust. Det samme gælder efter min opfattelse for handlinger, der kvalificeres som strafbare handlinger i en medlemsstat, men som blotte administrative overtrædelser i en anden (dvs. som kun forfølges administrativt, ikke strafferetligt).

74. For det andet giver artikel 9, stk. 1, litra d), i rammeafgørelse 2008/909 mulighed for at nægte at anerkende en dom og fuldbyrde en straf, hvis betingelsen om dobbelt strafbarhed ikke er opfyldt. Artiklen bestemmer dog: »For så vidt angår skatter, afgifter, told og valutahandel kan fuldbyrdelse af en dom dog ikke afslås med den begrundelse, at fuldbyrdelsesstatens lovgivning ikke foreskriver opkrævning af samme type skatter og afgifter eller ikke indeholder samme typer regler om skatter, afgifter, told og valutahandel som udstedelsesstatens lovgivning.«

75. Begge disse bestemmelser underbygger efter min opfattelse den konklusion, at gensidig anerkendelse i henhold til rammeafgørelse 2008/909 tilsigter generelt at overskride særegenheden i medlemsstatsinteresser. Er det trods alt ikke netop det, som gensidig anerkendelse og respekt bør handle om?

76. På baggrund af ovenstående konkluderer jeg, at artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, litra d), i rammeafgørelse 2008/909 bør fortolkes således, at betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt, hvis der anmodes om anerkendelse af en dom og fuldbyrdelse af en straf med hensyn til en handling, som – set ud fra et forholdsvis højt abstraktionsniveau – i sig selv er strafbar i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning, uanset en nøjagtig overensstemmelse mellem den kvalifikation, der anvendes til at beskrive denne strafbare handling i udstedelsesstatens og fuldbyrdelsesstatens retsordener.

V – **Forslag til afgørelse**

77. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det af Krajský súd v Prešove (retten for regionen Prešov) forelagte spørgsmål på følgende måde:

»Artikel 7, stk. 3, og artikel 9, stk. 1, litra d), i Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 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 skal fortolkes således, at betingelsen om dobbelt strafbarhed er opfyldt, hvis der anmodes om anerkendelse af en dom og fuldbyrdelse af en straf med hensyn til en handling, som – set ud fra et forholdsvis højt abstraktionsniveau – i sig selv er strafbar i henhold til fuldbyrdelsesstatens lovgivning, uanset om den taksonomi, der i udstedelsesstatens og fuldbyrdelsesstatens retsordener anvendes til at beskrive denne strafbare handling, er nøjagtigt overensstemmende.«