Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

12. maj 2021*

»Præjudiciel forelæggelse – konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen – artikel 54 – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 50 – princippet ne bis in idem – artikel 21 TEUF – fri bevægelighed for personer – efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL – direktiv (EU) 2016/680 – lovlig behandling af personoplysninger indeholdt i et sådant efterlysningsblad«

I sag C-505/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgericht Wiesbaden (forvaltningsdomstolen i Wiesbaden, Tyskland) ved afgørelse af 27. juni 2019, indgået til Domstolen den 3. juli 2019, i sagen

WS

mod

Bundesrepublik Deutschland,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin og N. Wahl samt dommerne T. von Danwitz, F. Biltgen, P.G. Xuereb (refererende dommer), L.S. Rossi, I. Jarukaitis og N. Jääskinen,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig M. Krausenböck,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. juli 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

– WS først ved Rechtsanwälte S. Wolff og J. Adam, derefter ved J. Adam og S. Schomburg,

– Bundesrepublik Deutschland ved M. Meyer, L. Wehle og A. Hansen, som befuldmægtigede,

* Processprog: tysk.

– den belgiske regering først ved C. Van Lul, M. Van Regemorter, M. Jacobs, C. Pochet, J.-C. Halleux og P.-J. De Grave, derefter ved M. Van Regemorter, M. Jacobs, C. Pochet, J.-C. Halleux og P.-J. De Grave, som befuldmægtigede,

– den tjekkiske regering ved T. Machovičová, M. Smolek og J. Vláčil, som befuldmægtigede,

– den danske regering først ved J. Nymann-Lindegren, P.Z.L. Ngo og M.S. Wolff, derefter ved J. Nymann-Lindegren og M.S. Wolff, som befuldmægtigede,

– den tyske regering ved J. Möller og D. Klebs, som befuldmægtigede,

– den græske regering ved S. Charitaki, E.-M. Mamouna og A. Magrippi, som befuldmægtigede,

– den spanske regering ved L. Aguilera Ruiz, som befuldmægtiget,

– den franske regering ved A.-L. Desjonquères, A. Daniel, D. Dubois og T. Stehelin, som befuldmægtigede,

– den kroatiske regering ved G. Vidović Mesarek, som befuldmægtiget,

– den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og M.H.S. Gijzen, som befuldmægtigede,

– den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,

– den rumænske regering først ved C.-R. Canțăr, S.-A. Purza og E. Gane, derefter ved E. Gane og S.-A. Purza, som befuldmægtigede,

– den finske regering ved M. Pere, som befuldmægtiget,

– Det Forenede Kongeriges regering ved Z. Lavery, som befuldmægtiget, bistået af barrister C. Knight,

– Europa-Kommissionen ved M. Wasmeier, D. Nardi og H. Kranenborg, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 19. november 2020,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, der blev undertegnet i Schengen den 19. juni 1990 og trådte i kraft den 26. marts 1995 (EFT 2000, L 239, s. 19, herefter »gennemførelseskonventionen«), af artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), af artikel 21 TEUF og af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT 2016, L 119, s. 89), herunder navnlig dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a), og artikel 8, stk. 1.

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem WS og Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tyskland), repræsenteret ved Bundeskriminalamt (forbundskriminalpolitiet, Tyskland) (herefter »BKA«), vedrørende foranstaltninger, som Forbundsrepublikken Tyskland er forpligtet til at træffe med henblik på at beskytte WS mod de negative følger for hans ret til fri bevægelighed, der kan følge af offentliggørelsen efter en tredjestats anmodning af et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af Den Internationale Kriminalpolitiorganisation (INTERPOL).

Retsforskrifter

Folkeretten

INTERPOL's vedtægter

3 Artikel 2, litra a), i INTERPOL's vedtægter, der blev vedtaget i 1956 i Wien og senest ændret i 2017 (herefter »INTERPOL's vedtægter«), bestemmer, at INTERPOL bl.a. har til formål at »sikre og fremme det størst mulige gensidige samarbejde mellem alle kriminalpolitimyndigheder inden for grænserne af lovgivningen i de forskellige lande og i overensstemmelse med ånden i verdenserklæringen om menneskerettighederne«.

4 Vedtægternes artikel 31 bestemmer:

»For at fremme sine mål har [INTERPOL] brug for et løbende og aktivt samarbejde mellem sine medlemmer, som bør gøre alt, hvad der ligger inden for deres beføjelser, og som er i overensstemmelse med lovgivningen i deres lande, for at deltage med den fornødne omhu i organisationens aktiviteter.«

INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger

5 Artikel 1, nr. 7), i INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger, der blev vedtaget i 2011 og senest ændret i 2019 (herefter »INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger«), fastsætter:

»I dette reglement forstås ved:

[…]

7) »nationalt centralbureau«: ethvert organ, som af et land[, der er en del af INTERPOL,] er udpeget til at varetage de forbindelsesfunktioner, som er fastsat i artikel 32 i [INTERPOL's vedtægter].«

6 Reglementets artikel 73 med overskriften »INTERPOL's efterlysningsbladsystem« bestemmer følgende i stk. 1:

»INTERPOL's efterlysningsbladsystem består af en række efterlysningsblade, der offentliggøres til specifikke formål, og som er farvekodet, og af særlige efterlysningsblade, der offentliggøres som led i et specifikt samarbejde, og som ikke henhører under de førnævnte kategorier af efterlysningsblade.«

7 Nævnte reglements artikel 80, der har overskriften »Anvendelse af efterlysningsbladene«, er affattet således:

»1. De nationale centralbureauer tilstiller:

a) så hurtigt som muligt og i overensstemmelse med deres nationale lovgivning alle de kompetente myndigheder i deres land samtlige de oplysninger, der er indeholdt i de efterlysningsblade, som de modtager, samt ajourføringer vedrørende disse efterlysningsblade

[…]«

8 Reglementets artikel 82 med overskriften »Formålet med efterlysningsblade (rødt hjørne)« er sålydende:

»Efterlysningsblade (rødt hjørne) offentliggøres efter anmodning fra et nationalt centralbureau eller en international enhed, der har undersøgelses- og strafforfølgningsbeføjelser, med det formål at finde frem til en eftersøgt persons opholdssted og tilbageholde eller anholde den pågældende eller begrænse dennes frie bevægelighed med henblik på udlevering, overgivelse eller lignende lovlig handling.«

9 Artikel 83 i INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger, som har overskriften »Særlige betingelser for offentliggørelse af efterlysningsblade (rødt hjørne)«, fastsætter i stk. 2, litra b), at et efterlysningsblad (rødt hjørne) kun kan offentliggøres, når der er fremlagt tilstrækkelige retlige oplysninger, herunder en henvisning til en gyldig arrestordre eller en retsafgørelse med samme virkning.

10 Reglementets artikel 87, der har overskriften »Foranstaltninger, der skal træffes efter lokaliseringen af en eftersøgt person«, bestemmer:

»Følgende foranstaltninger skal træffes, hvis en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne), lokaliseres:

a) Det land, hvor personen er blevet lokaliseret, skal:
   i) straks underrette det anmodende nationale centralbureau eller den anmodende internationale enhed og generalsekretariatet om, at personen er blevet lokaliseret, med forbehold af begrænsninger, der følger af national ret og gældende internationale traktater
   ii) træffe alle andre foranstaltninger, der er tilladt i henhold til national ret og gældende internationale traktater, såsom midlertidig anholdelse af den eftersøgte person eller overvågning eller begrænsning af dennes frie bevægelighed.

b) Det anmodende nationale centralbureau eller den anmodende internationale enhed skal handle straks efter at have modtaget underretning om, at personen er blevet lokaliseret i et andet land, og skal navnlig sørge for hurtig fremsendelse – inden for de tidsfrister, der er fastsat i det konkrete tilfælde – af de oplysninger og den dokumentation, som det land, hvor personen blev lokaliseret, eller generalsekretariatet anmoder om.

[…]«

EU-retten

Gennemførelseskonventionen

11 Gennemførelseskonventionens artikel 54, der er indeholdt i denne konventions afsnit III, kapitel 3, som har overskriften »Straffedommens negative retsvirkninger (ne bis in idem)«, fastsætter:

»En person, over for hvem der er afsagt endelig dom af en kontraherende part, kan ikke retsforfølges af en anden kontraherende part for de samme strafbare handlinger, dersom sanktionen, i tilfælde af domfældelse, er fuldbyrdet, er ved at blive fuldbyrdet eller ikke længere kan kræves fuldbyrdet efter den dømmende kontraherende parts lovgivning.«

12 Gennemførelseskonventionens artikel 57, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Hvis der af en kontraherende part rejses tiltale mod en person for en strafbar handling, og hvis denne parts kompetente myndigheder har grund til at antage, at tiltalen vedrører de samme strafbare handlinger som dem, en anden kontraherende part har afsagt endelig dom for, kan disse myndigheder, hvis de skønner det nødvendigt, anmode de kompetente myndigheder i den kontraherende stat, på hvis område dommen blev afsagt, om alle relevante oplysninger i sagen.

2. Disse oplysninger meddeles hurtigst muligt og indgår i vurderingen af, hvorvidt tiltalen skal opretholdes.«

Aftale mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering

13 Aftalen mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering af 25. juni 2003 (EUT 2003, L 181, s. 27, herefter »aftalen mellem EU og USA«) fastsætter ikke, med undtagelse af aftalens artikel 13 om dødsstraf, selvstændige grunde til at afslå udlevering.

14 Aftalens artikel 17 med overskriften »Ikke-fravigelse« har følgende ordlyd:

»1. Denne aftale forhindrer ikke, at den anmodede stat kan påberåbe sig en grund til afslag i medfør af en gældende bilateral udleveringstraktat mellem en medlemsstat og Amerikas Forenede Stater for så vidt angår et spørgsmål, der ikke er omfattet af denne aftale.

2. Hvis den anmodede stats forfatningsmæssige principper eller en for staten bindende og endelig domsafgørelse er til hinder for opfyldelsen af dens udleveringsforpligtelse, og spørgsmålet ikke kan løses under henvisning til denne aftale eller til en gældende bilateral traktat, konsulterer den anmodede og den anmodende stat hinanden.«

Direktiv 2016/680

15 2., 25. og 64. betragtning til direktiv 2016/680 er sålydende:

»(2) Principperne og reglerne for beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af deres personoplysninger bør, uanset deres nationalitet eller bopæl, respektere deres grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig deres ret til beskyttelse af personoplysninger. Dette direktiv har til formål at bidrage til skabelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

[…]

(25) Alle medlemsstater er tilknyttet [INTERPOL]. Med henblik på at opfylde sin funktion modtager, opbevarer og videregiver [INTERPOL] personoplysninger for at bistå de kompetente myndigheder med at forebygge og bekæmpe international kriminalitet. Det er derfor relevant at styrke samarbejdet mellem Unionen og [INTERPOL] ved at fremme en effektiv udveksling af personoplysninger, samtidig med at overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder med hensyn til elektronisk behandling af personoplysninger sikres. Når der videregives personoplysninger fra Unionen til [INTERPOL] og til lande, der er medlemmer af [INTERPOL], bør dette direktiv, navnlig bestemmelserne om internationale overførsler, finde anvendelse. […]

[…]

(64) Medlemsstaterne bør sikre, at overførsel af personoplysninger til et tredjeland eller til en international organisation kun sker, hvis det er nødvendigt for at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed, og at den dataansvarlige i det pågældende tredjeland eller den pågældende internationale organisation er en kompetent offentlig myndighed som defineret i dette direktiv. […] En sådan overførsel kan finde sted i de tilfælde, hvor [Europa-]Kommissionen har afgjort, at det pågældende tredjeland eller den pågældende internationale organisation sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau, hvis der er indført de fornødne garantier, eller hvis der gælder undtagelser i særlige situationer. Når personoplysninger videregives fra Unionen til dataansvarlige, databehandlere eller andre modtagere i tredjelande eller til internationale organisationer, må det beskyttelsesniveau for fysiske personer, som er fastsat i Unionen i medfør af dette direktiv, ikke undermineres, herunder i tilfælde af videreoverførsel af personoplysninger fra tredjelandet eller den internationale organisation til dataansvarlige eller databehandlere i det samme eller et andet tredjeland eller en anden international organisation.«

16 Direktivets artikel 1, stk. 1, fastsætter:

»I dette direktiv fastsættes regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.«

17 Det fremgår af direktivets artikel 2, stk. 1, at dette direktiv »finder anvendelse på kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på artikel 1, stk. 1«.

18 Direktivets artikel 3, nr. 2) og 7), bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

2) »behandling«: enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, organisering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, genfinding, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring, begrænsning, sletning eller tilintetgørelse

[…]

7) »kompetent myndighed«:
   a) enhver offentlig myndighed, der er kompetent med hensyn til at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed, eller
   b) ethvert andet organ eller enhver anden enhed, som i henhold til medlemsstaternes nationale ret udøver offentlig myndighed og offentlige beføjelser med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.«

19 Artikel 4 i direktiv 2016/680 med overskriften »Principper for behandling af personoplysninger« er affattet på følgende måde:

»1. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at personoplysninger skal:

a) behandles lovligt og rimeligt

b) indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke behandles på en måde, der er uforenelig med disse formål

c) være tilstrækkelige, relevante og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de behandles

[…]«

20 Direktivets artikel 7, der har overskriften »Sondring mellem personoplysninger og kontrol med kvaliteten af personoplysninger«, fastsætter følgende i stk. 3:

»Hvis det konstateres, at der er videregivet urigtige personoplysninger, eller at personoplysninger er videregivet ulovligt, skal dette straks meddeles modtageren. I så fald skal personoplysningerne berigtiges eller slettes, eller behandling skal begrænses i overensstemmelse med artikel 16.«

21 Det nævnte direktivs artikel 8 med overskriften »Lovlig behandling« bestemmer:

»1. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at behandling kun er lovlig, hvis og i det omfang denne behandling er nødvendig, for at en kompetent myndighed kan udføre en opgave med henblik på artikel 1, stk. 1, og at den sker på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret.

2. Medlemsstaternes nationale ret, der regulerer behandling inden for dette direktivs anvendelsesområde, skal som minimum angive målene med behandling, de personoplysninger, der skal behandles, og formålene med behandlingen.«

22 Direktivets artikel 16 med overskriften »Ret til berigtigelse, sletning og begrænsning af behandling« fastsætter følgende i stk. 2:

»Medlemsstaterne kræver, at den dataansvarlige sletter personoplysninger uden unødig forsinkelse, og fastsætter bestemmelser om, at den registrerede skal have ret til at få personoplysninger om sig selv slettet af den dataansvarlige uden unødig forsinkelse, hvis behandling overtræder de bestemmelser, der vedtages i henhold til artikel 4, 8 eller 10, eller hvis personoplysninger skal slettes for at overholde en retlig forpligtelse, som den dataansvarlige er underlagt.«

23 Kapitel V i direktiv 2016/680, som har overskriften »Overførsler af personoplysninger til tredjelande eller internationale organisationer«, indeholder artikel 35-40 og regulerer bl.a. de betingelser, hvorunder personoplysninger kan overføres til tredjelande eller internationale organisationer.

24 Direktivets artikel 36 med overskriften »Overførsler baseret på en afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet« bestemmer i stk. 1, at medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at overførsel af personoplysninger til et tredjeland eller en international organisation kan finde sted, hvis Kommissionen ved afgørelse har fastslået, at tredjelandet, et område eller en eller flere specifikke sektorer i dette tredjeland eller den pågældende internationale organisation har et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau.

25 Nævnte direktivs artikel 37, der har overskriften »Overførsler omfattet af fornødne garantier«, bestemmer i stk. 1, at hvis der ikke er vedtaget en sådan afgørelse, fastsætter medlemsstaterne bestemmelser om, at en overførsel af personoplysninger til et tredjeland eller en international organisation kan finde sted, hvis der er givet de fornødne garantier, hvad angår beskyttelsen af personoplysninger, i et retligt bindende instrument, eller hvis den dataansvarlige har vurderet alle forhold i forbindelse med overførslen af personoplysninger og konkluderer, at der findes de fornødne garantier hvad angår beskyttelsen af personoplysninger.

26 Direktivets artikel 40 med overskriften »Internationalt samarbejde om beskyttelse af personoplysninger« fastsætter, at Kommissionen og medlemsstaterne i forhold til tredjelande og internationale organisationer træffer de nødvendige foranstaltninger bl.a. til at udvikle internationale samarbejdsmekanismer med henblik på at lette effektiv håndhævelse af lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger og til at yde international gensidig bistand i håndhævelse af denne lovgivning.

Tysk ret

27 For så vidt angår lovovertrædelser, der straffes med en bøde eller med højst et års fængsel, bestemmer § 153a, stk. 1, i Strafprozessordnung (strafferetsplejeloven, herefter »StPO«), at den tyske anklagemyndighed som hovedregel med samtykke fra den ret, som har kompetence til at indlede hovedsagen, og med samtykke fra den tiltalte midlertidigt kan undlade at rejse offentlig tiltale og samtidig udstede betingelser og påbud til den tiltalte, såsom betaling af et pengebeløb til en almennyttig forening eller til statskassen, hvis disse betingelser og påbud er egnede til at eliminere offentlighedens interesse i strafforfølgning, og forseelsens grovhed ikke er til hinder herfor. Nævnte paragraf fastsætter, at hvis den person, der er genstand for strafforfølgningen, opfylder de nævnte betingelser og påbud, kan den pågældende adfærd ikke længere retsforfølges som en lovovertrædelse i denne bestemmelses forstand.

28 I henhold til § 3, stk. 1, i Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (lov om Forbundskriminalpolitiet og samarbejdet mellem forbund og delstater på kriminalpolitiområdet) af 1. juni 2017 (BGBl. 2017 I, s. 1354) er BKA Forbundsrepublikken Tysklands nationale centralbureau for samarbejde med INTERPOL.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

29 Efter anmodning fra de kompetente myndigheder i Amerikas Forenede Stater offentliggjorde INTERPOL i 2012 et efterlysningsblad (rødt hjørne) vedrørende WS (herefter »efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS«), som er tysk statsborger, med det formål for øje at lokalisere ham og tilbageholde eller anholde ham eller begrænse hans rejser med henblik på en eventuel udlevering af ham til USA. Dette efterlysningsblad (rødt hjørne) blev offentliggjort på grundlag af en arrestordre, der var blevet udstedt af de kompetente myndigheder i Amerikas Forenede Stater, og som bl.a. vedrørte korruptionsanklager mod WS.

30 Ifølge den forelæggende ret, Verwaltungsgericht Wiesbaden (forvaltningsdomstolen i Wiesbaden, Tyskland), havde Staatsanwaltschaft München I (anklagemyndigheden i München I, Tyskland) allerede inden offentliggørelsen af det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne) indledt en efterforskning mod WS vedrørende de samme strafbare handlinger som dem, der var omhandlet i dette efterlysningsblad. Denne efterforskning blev indstillet ved afgørelse af 27. januar 2010, efter at WS havde betalt et pengebeløb i overensstemmelse med StPO's § 153a, stk. 1. Ifølge den forelæggende ret var den offentlige tiltale vedrørende de i hovedsagen omhandlede strafbare handlinger derfor frafaldet i Tyskland.

31 Efter en udveksling med WS fik BKA i 2013 INTERPOL til at tilføje et tillæg til efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS, hvoraf det fremgik, at BKA var af den opfattelse, at princippet ne bis in idem, hvorefter en person ikke kan retsforfølges to gange for samme lovovertrædelse, fandt anvendelse på de strafbare handlinger, der var omhandlet i dette efterlysningsblad.

32 I 2017 anlagde WS sag ved den forelæggende ret mod Forbundsrepublikken Tyskland, som er repræsenteret ved BKA. WS har nedlagt påstand om, at denne medlemsstat pålægges at træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på at trække det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne) tilbage. WS er af den opfattelse, at den omstændighed, at der foreligger et efterlysningsblad (rødt hjørne) vedrørende ham, forhindrer ham i at rejse til en anden medlemsstat eller en anden stat, der er part i aftalen indgået mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, undertegnet i Schengen den 14. juni 1985 (EFT 2000, L 239, s. 13) (herefter »den kontraherende stat«), end Forbundsrepublikken Tyskland uden at risikere at blive anholdt, for så vidt som medlemsstaterne og de kontraherende stater efter offentliggørelsen af dette efterlysningsblad havde opført hans navn i deres nationale efterlysningsdatabaser. Ifølge WS forholder det sig således dels, at denne situation i strid med gennemførelseskonventionens artikel 54 og artikel 21 TEUF, dels at enhver behandling, som medlemsstaternes myndigheder foretager af personoplysninger, der vedrører ham, og som er indeholdt i det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne), følgelig udgør en tilsidesættelse af bestemmelserne i direktiv 2016/680.

33 Den forelæggende ret har anført, at behandlingen af de personoplysninger, der er indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af INTERPOL, reguleres af artikel 4, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, i direktiv 2016/680. Det fremgår af sidstnævnte bestemmelse, at en sådan behandling kun er lovlig, i det omfang den for det første er nødvendig for, at en kompetent myndighed kan udføre en opgave med henblik på direktivets artikel 1, stk. 1, og at den for det andet sker på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret. I det foreliggende tilfælde kan behandlingen af de personoplysninger vedrørende WS, der er indeholdt i efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende ham, derfor kun være lovlig, såfremt den er i overensstemmelse med gennemførelseskonventionens artikel 54, sammenholdt med chartrets artikel 50 og artikel 21 TEUF.

34 Det fremgår af fast retspraksis, at princippet ne bis in idem, der er fastsat i chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54, har til formål inden for det i artikel 3, stk. 2, TEU fastsatte område med frihed, sikkerhed og retfærdighed at undgå, at en person, over for hvem der er afsagt endelig dom i en medlemsstat eller i en kontraherende stat, under udøvelse af sin ret til fri bevægelighed retsforfølges for de samme strafbare handlinger som dem, på grundlag af hvilke den pågældende er blevet endeligt dømt i en anden medlemsstat eller i en anden kontraherende stat.

35 Det følger desuden af Domstolens praksis, at artikel 21 TEUF finder anvendelse på udleveringsområdet selv i forholdet mellem en medlemsstat og en tredjestat. Ifølge den forelæggende ret skal dette ligeledes gælde i det tilfælde, hvor en international organisation, såsom INTERPOL, handler som mellemled ved efter anmodning fra en tredjestat at offentliggøre et efterlysningsblad (rødt hjørne) med henblik på anholdelse af en person eller begrænsning af dennes rejser med det formål for øje at få den pågældende udleveret til denne tredjestat. Kun en sådan fortolkning af anvendelsesområdet for artikel 21 TEUF gør det muligt at fjerne de hindringer for unionsborgernes frie bevægelighed, som

følger af risikoen for, at de udleveres til en tredjestat efter at have opholdt sig i en anden medlemsstat end deres oprindelsesmedlemsstat, hvilken udlevering er ulovlig, for så vidt som den er støttet på en anklage, der, henset til forbuddet mod dobbeltstraf for de samme strafbare handlinger, er i strid med EU-retten.

36 Ifølge den forelæggende ret udgør den omstændighed, at der i de nationale efterlysningsdatabaser indføres personoplysninger, der er indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af INTERPOL, en behandling af personoplysninger som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i direktiv 2016/680, sammenholdt med direktivets artikel 1, stk. 1. Såfremt behandlingen af personoplysninger, der er indeholdt i et sådant efterlysningsblad, kun er lovlig, hvis den er i overensstemmelse med gennemførelseskonventionens artikel 54, sammenholdt med chartrets artikel 50 og artikel 21 TEUF, skal de efterlysninger, som er blevet registreret i medlemsstaternes efterlysningsdatabaser efter offentliggørelsen af efterlysningsbladet, derfor – hvis den nævnte behandling ikke er i overensstemmelse med gennemførelseskonventionens artikel 54, sammenholdt med chartrets artikel 50 og artikel 21, stk. 1, TEUF – slettes i henhold til artikel 7, stk. 3, og artikel 16 i direktiv 2016/680.

37 Den forelæggende ret har anført, at Kommissionen og medlemsstaterne for så vidt angår INTERPOL tilsyneladende ikke har gjort brug af den i artikel 40 i direktiv 2016/680 fastsatte mulighed for at vedtage regler om internationalt samarbejde om beskyttelse af personoplysninger i forhold til tredjelande og internationale organisationer. Endvidere omhandler det nævnte direktivs artikel 36 og 37 kun overførsel af personoplysninger til INTERPOL og ikke INTERPOL's overførsel af sådanne oplysninger til medlemsstaterne. Ifølge den forelæggende ret indeholder direktivet derfor et retligt tomrum, som skal udfyldes. Den omstændighed, at INTERPOL overfører personoplysninger indeholdt i sine efterlysningsblade (rødt hjørne) til trods for, at princippet ne bis in idem finder anvendelse for så vidt angår de i disse efterlysningsblade omhandlede strafbare handlinger, og ikke sørger for, at disse oplysninger straks slettes, når behandlingen af oplysningerne er ulovlig, rejser alvorlig tvivl om denne organisations pålidelighed med hensyn til beskyttelsen af personoplysninger.

38 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at udfaldet af tvisten i hovedsagen derfor afhænger af fortolkningen af gennemførelseskonventionens artikel 54, chartrets artikel 50, artikel 21, stk. 1, TEUF samt bestemmelserne i direktiv 2016/680. Såfremt princippet ne bis in idem finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, og det herved bliver ulovligt at fortsætte med i de nationale efterlysningsdatabaser at vise en efterlysning vedrørende WS, der er udsendt af en tredjestat og fremsendt ved hjælp af et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, vil det nemlig ikke være tilladt for medlemsstaterne at behandle de i dette efterlysningsblad indeholdte personoplysninger. Følgelig vil de efterlysninger, der vedrører WS, og som er blevet registreret i medlemsstaternes efterlysningsdatabaser efter offentliggørelsen af det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne), skulle slettes, hvorved WS dermed sikres udøvelsen af sin ret til fri bevægelighed i Unionen og i Schengenområdet.

39 På denne baggrund har Verwaltungsgericht Wiesbaden (forvaltningsdomstolen i Wiesbaden) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal [gennemførelseskonventionens] artikel 54, sammenholdt med [chartrets] artikel 50 […], fortolkes således, at allerede indledningen af en straffesag i alle [kontraherende stater] på grund af den samme lovovertrædelse er udelukket, når en tysk anklagemyndighed indstiller en indledt straffesag, efter at den sigtede har opfyldt bestemte vilkår, herunder navnlig har betalt et bestemt af anklagemyndigheden fastsat pengebeløb?

2) Gælder der som følge af artikel 21, stk. 1, [TEUF] et forbud mod medlemsstaters efterkommelse af anmodninger om anholdelse fra tredjelande inden for rammerne af en international organisation som [INTERPOL], når den af anholdelsesanmodningen omfattede person er unionsborger, og når

den medlemsstat, hvori den pågældende er statsborger, har underrettet både den internationale organisation og dermed også de øvrige medlemsstater om sin betænkelighed ved anholdelsesanmodningens forenelighed med forbuddet mod dobbeltstraf?

3) Er allerede indledningen af en straffesag og en [midlertidig] anholdelse i de medlemsstater, hvori den pågældende ikke er statsborger, i strid med artikel 21, stk. 1, TEUF, såfremt dette er i strid med forbuddet mod dobbeltstraf?

4) Skal artikel 4, stk. 1, litra a), og artikel 8, stk. 1, i [direktiv 2016/680], sammenholdt med [gennemførelseskonventionens] artikel 54 og chartrets artikel 50, fortolkes således, at medlemsstaterne er forpligtet til at fastsætte retsregler, som kan sikre, at det i tilfælde af en sag, der fører til ophør af adgangen til strafforfølgning, i alle [kontraherende stater] vil være forbudt at behandle [INTERPOL's efterlysningsblade (rødt hjørne)] med henblik på på ny at indlede en straffesag?

5) Råder en international organisation som [INTERPOL] over et tilstrækkeligt databeskyttelsesniveau, når der ikke er truffet afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet i medfør af artikel 36 i [direktiv 2016/680] og/eller fastsat bestemmelser om fornødne garantier i medfør af [dette direktivs] artikel 37 […]?

6) Må medlemsstaterne kun behandle oplysninger, som indgår i en til [INTERPOL] af tredjelande indgivet efterlysning (»Red Notice«), hvis et tredjeland med efterlysningen formidler en anholdelses- og udleveringsanmodning og samtidig fremsætter en anholdelsesanmodning, der ikke strider mod EU-retten, herunder navnlig forbuddet mod dobbeltstraf?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

40 Den forelæggende ret har anmodet om, at nærværende præjudicielle forelæggelse undergives den præjudicielle hasteprocedure, der er fastsat i artikel 107 i Domstolens procesreglement.

41 Efter bl.a. at have konstateret, at WS ikke var frihedsberøvet, besluttede Domstolen den 12. juli 2019 på forslag fra den refererende dommer, og efter at generaladvokaten var blevet hørt, ikke at efterkomme denne anmodning.

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

42 Flere af de procesdeltagere, der har indgivet skriftlige indlæg, eller som har deltaget i retsmødet for Domstolen, har bestridt, at anmodningen om præjudiciel afgørelse eller visse af de spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt, kan antages til realitetsbehandling.

43 For det første har den belgiske regering i det væsentlige gjort gældende, at den forelæggende ret i strid med forskrifterne i procesreglementets artikel 94, litra a) og c), ikke tilstrækkeligt præcist har fastlagt genstanden for tvisten i hovedsagen og de relevante faktiske omstændigheder og ikke har forklaret grundene til, at den finder, at der er i tvivl om fortolkningen af de EU-retlige bestemmelser, som er omhandlet i forelæggelsesafgørelsen.

44 For det andet har den græske regering gjort gældende, at det ikke fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at WS har udøvet sin ret til fri bevægelighed i henhold til artikel 21 TEUF, hvorfor spørgsmålet om, hvorvidt denne ret er blevet tilsidesat, er hypotetisk. Det fremgår heller ikke af denne afgørelse, at

personoplysninger vedrørende WS indeholdt i efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende ham var blevet registreret i medlemsstaternes efterlysningsdatabaser efter INTERPOL's sandsynlige videregivelse af dette efterlysningsblad til de kompetente myndigheder i INTERPOL's medlemsstater.

45 For det tredje er Forbundsrepublikken Tyskland samt den tyske og den tjekkiske regering af den opfattelse, at den forelæggende rets spørgsmål er af rent hypotetisk karakter, for så vidt som de ikke har nogen forbindelse med tvisten i hovedsagen mellem WS og Forbundsrepublikken Tyskland. Disse spørgsmål vedrører nemlig udelukkende de forpligtelser, der påhviler andre medlemsstater end Forbundsrepublikken Tyskland.

46 For det fjerde har den belgiske, den tjekkiske, den tyske og den nederlandske regering anført, at den forelæggende ret i sin egenskab af tysk retsinstans ikke har kompetence til at afgøre, hvorledes andre medlemsstater end Forbundsrepublikken Tyskland skal handle i forhold til WS.

47 For det femte har den belgiske og den tjekkiske regering samt Kommissionen gjort gældende, at det femte spørgsmål, der vedrører det af INTERPOL sikrede beskyttelsesniveau for personoplysninger, ikke kan antages til realitetsbehandling, eftersom det vedrører en hypotetisk situation.

48 For det sjette og sidste er Forbundsrepublikken Tyskland, den belgiske, den tyske og den spanske regering samt Det Forenede Kongeriges regering af den opfattelse, at de præjudicielle spørgsmål under alle omstændigheder har mistet deres genstand og derfor ikke kan antages til realitetsbehandling som følge af, at INTERPOL den 5. september 2019 slettede efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS.

49 Det skal bemærkes, at artikel 267 TEUF efter fast retspraksis giver de nationale retter en meget vid adgang til at indbringe spørgsmål for Domstolen, hvis de skønner, at en for dem verserende sag frembyder problemer vedrørende bl.a. fortolkningen af EU-retlige bestemmelser, der er relevante for afgørelsen af den tvist, der verserer for dem, og de kan frit udnytte denne adgang på ethvert tidspunkt under proceduren, som de finder passende (dom af 26.6.2019, Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

50 Domstolen har ligeledes gentagne gange fastslået, at der foreligger en formodning for, at de spørgsmål om EU-retten, som forelægges af de nationale retsinstanser, er relevante. Domstolen kan alene afvise at træffe afgørelse vedrørende sådanne spørgsmål, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af en EU-retlig regel savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (dom af 10.12.2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis, og af 26.6.2019, Addiko Bank, C-407/18, EU:C:2019:537, præmis 36).

51 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, skal det for det første bemærkes, at det fremgår af procesreglementets artikel 94, litra a) og c), at en anmodning om præjudiciel afgørelse ud over de spørgsmål, som forelægges Domstolen, bl.a. skal indeholde en kortfattet fremstilling af tvistens genstand og de relevante faktiske omstændigheder, således som de er fastslået af den forelæggende ret, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske omstændigheder, som ligger til grund for spørgsmålene, og en fremstilling af grundene til, at den forelæggende ret finder, at der er tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser, samt af sammenhængen mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, som finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.

52 I det foreliggende tilfælde opfylder anmodningen om præjudiciel afgørelse de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse. Anmodningen indeholder således, om end kortfattet, de nødvendige præciseringer med hensyn til de relevante faktiske omstændigheder og genstanden for tvisten i hovedsagen, nemlig dels den hindring for WS's udøvelse af fri bevægelighed i andre medlemsstater og

kontraherende stater end Forbundsrepublikken Tyskland, der efter den forelæggende rets opfattelse følger af offentliggørelsen af efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS og af registreringen i de nationale efterlysningsdatabaser af de personoplysninger vedrørende ham, der er indeholdt i dette efterlysningsblad, dels WS's bestræbelser på at få fjernet denne hindring gennem et søgsmål anlagt mod sidstnævnte medlemsstat. Som anført i nærværende doms præmis 37 har den forelæggende ret desuden præciseret de grunde, der har ført den til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, og den forbindelse, som ifølge den forelæggende ret består mellem de EU-retlige bestemmelser, der er omfattet af denne anmodning, og tvisten i hovedsagen.

53 Det skal i øvrigt bemærkes, at alle de procesdeltagere, der har deltaget i retsforhandlingerne for Domstolen, har været i stand til effektivt at fremsætte deres bemærkninger til den forelæggende rets spørgsmål, henset til de relevante faktiske omstændigheder og genstanden for tvisten i hovedsagen, således som disse er beskrevet i anmodningen om præjudiciel afgørelse.

54 For det andet betyder den omstændighed, at det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at WS ikke synes at have udøvet sin ret til fri bevægelighed i henhold til artikel 21, stk. 1, TEUF efter offentliggørelsen af efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende ham, ikke, at det problem, der er omhandlet i denne anmodning, er hypotetisk. Det fremgår nemlig af de oplysninger, som den forelæggende ret har fremlagt, at WS har anlagt den for retten verserende sag netop med henblik på at skabe de nødvendige betingelser for, at han kan udøve sin ret til fri bevægelighed uden at løbe en risiko for at blive anholdt i den medlemsstat, hvortil han ønsker at rejse, på grund af eksistensen af dette efterlysningsblad.

55 Hvad angår direktiv 2016/680 forholder det sig i øvrigt således, at selv om det er korrekt, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke henviser til beviser, der godtgør, at personoplysninger vedrørende WS indeholdt i efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende ham faktisk er blevet registreret i andre efterlysningsdatabaser i medlemsstaterne end dem, som Forbundsrepublikken Tyskland fører, efter INTERPOL's offentliggørelse af dette efterlysningsblad, skal det ikke desto mindre bemærkes, at det ikke er tænkeligt, at INTERPOL's medlemsstater, der omfatter samtlige medlemsstater og samtlige kontraherende stater, for så vidt angår personer efterlyst ved hjælp af et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL kan opfylde deres i artikel 31 i INTERPOL's vedtægter fastsatte forpligtelse til »et løbende og aktivt samarbejde« med denne organisation uden i deres egne efterlysningsdatabaser at registrere disse personers personoplysninger indeholdt i et sådant efterlysningsblad, medmindre der foreligger gyldige grunde til ikke at foretage denne registrering.

56 Det følger endvidere af artikel 80 i INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger, at når INTERPOL offentliggør et efterlysningsblad (rødt hjørne), skal de nationale centralbureauer i denne organisations medlemsstater tilstille alle de kompetente myndigheder i deres medlemsstat samtlige de oplysninger, der er indeholdt i et sådant efterlysningsblad, hvilke bl.a. omfatter personoplysninger vedrørende den person, som er omfattet af dette efterlysningsblad. Ingen af de oplysninger, som er blevet forelagt Domstolen, giver anledning til at betvivle, at en sådan videregivelse fandt sted i medlemsstaterne for så vidt angår de personoplysninger vedrørende WS, der er indeholdt i efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende ham.

57 For det tredje betyder den omstændighed, at de præjudicielle spørgsmål udelukkende vedrører de forpligtelser, der påhviler andre medlemsstater og kontraherende stater end Forbundsrepublikken Tyskland, ikke, at disse spørgsmål ikke har nogen forbindelse med tvisten i hovedsagen. Selv om denne tvist vedrører Forbundsrepublikken Tysklands og dermed de tyske myndigheders hævdede forpligtelse til at beskytte WS mod de negative konsekvenser for hans ret til fri bevægelighed, der kan følge af efterlysningsbladet (rødt hjørne) fra INTERPOL vedrørende ham, kan eksistensen og rækkevidden af denne forpligtelse nemlig afhænge af eventuelle forpligtelser, der pålægges medlemsstaterne og de kontraherende stater for så vidt angår en person, der er genstand for et

efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, i en situation, hvor princippet ne bis in idem kan finde anvendelse, herunder når der er tale om behandling af personoplysninger indeholdt i et sådant efterlysningsblad som omhandlet i direktiv 2016/680.

58 Eftersom hovedsagen, således som det fremgår af den foregående præmis, for det fjerde udelukkende er rettet mod Forbundsrepublikken Tyskland og dermed mod de kompetente tyske myndigheder, kan der ikke rejses tvivl om antagelsen af anmodningen om præjudiciel afgørelse til realitetsbehandling, med den begrundelse, at den forelæggende ret ikke har kompetence til at træffe afgørelse om de forpligtelser, der påhviler myndighederne i de øvrige medlemsstater. Den nævnte retsinstans skal således inden for rammerne af tvisten i hovedsagen kun tage stilling til de forpligtelser, der påhviler Forbundsrepublikken Tyskland og de tyske myndigheder.

59 Selv om det for det femte og sidste er korrekt, at den hindring, som efterlysningsbladet (rødt hjørne) fra INTERPOL vedrørende WS kunne udgøre for hans frie bevægelighed, forsvandt, efter at INTERPOL den 5. september 2019 slettede dette efterlysningsblad, skal det ikke desto mindre bemærkes, at den forelæggende ret i sit svar af 11. november 2019 på en forespørgsel fra Domstolen om denne sletnings potentielle følger for anmodningen om præjudiciel afgørelse meddelte Domstolen, at WS havde givet udtryk for sin hensigt om at tilpasse sit søgsmål i retning mod et anerkendelsessøgsmål (*Feststellungsklage*), således at han nu har nedlagt påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har en forpligtelse til at træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på dels at undgå, at INTERPOL eventuelt offentliggør et nyt efterlysningsblad (rødt hjørne) vedrørende de samme strafbare handlinger som dem, der er omhandlet i efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS, dels at slette et eventuelt nyt efterlysningsblad (rødt hjørne), for det tilfælde at INTERPOL offentliggør et sådant. Den forelæggende ret har præciseret, at det ligeledes er muligt at fortolke påstandene i stævningen i hovedsagen således, at den nu omfatter et anerkendelsessøgsmål med konstatering af en ulovlighed (*Fortsetzungsfeststellungsklage*).

60 I denne henseende har den forelæggende ret endvidere præciseret, at tvisten i hovedsagen ikke har mistet sin genstand, og at en besvarelse af de spørgsmål, som den har forelagt, fortsat er nødvendig i hvert af de to søgsmål, der er omhandlet i den foregående præmis, med henblik på afgørelsen af denne tvist.

61 I denne henseende skal det bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af det samarbejde, der i medfør af artikel 267 TEUF er indført mellem Domstolen og de nationale retter, udelukkende tilkommer den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom (jf. dom af 26.10.2017, Argenta Spaarbank, C-39/16, EU:C:2017:813, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

62 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt de forskellige præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling, skal det for så vidt angår det første til det fjerde spørgsmål og det sjette spørgsmål bemærkes, at det, henset til de af den forelæggende ret anførte betragtninger, hverken er åbenbart, at den fortolkning af EU-retten, som den nævnte retsinstans har anmodet om, savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand i den stand, hvori hovedsagen befinder sig, efter at efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS blev slettet den 5. september 2019, eller at det problem, der er omhandlet i anmodningen om præjudiciel afgørelse, er blevet hypotetisk efter denne sletning.

63 Det følger heraf, at det første til det fjerde spørgsmål samt det sjette spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

64 Det forholder sig anderledes med hensyn til det femte spørgsmål. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nemlig nærmere bestemt oplyst, om INTERPOL råder over et beskyttelsesniveau for personoplysninger, der er tilstrækkeligt til at gøre det muligt for de myndigheder, som er omfattet af

bestemmelserne i direktiv 2016/680, at overføre disse oplysninger til denne organisation. Den forelæggende ret har imidlertid på ingen måde forklaret, hvorfor Domstolens besvarelse af dette spørgsmål er nødvendig med henblik på at afgøre tvisten i hovedsagen.

65 Det fremgår ganske vist af artikel 87 i INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger, at den stat, på hvis område en eftersøgt person er blevet lokaliseret via et efterlysningsblad (rødt hjørne), straks skal underrette den myndighed, der har udsendt dette efterlysningsblad, og INTERPOL herom, med forbehold af de begrænsninger, der følger af denne stats lovgivning og gældende internationale traktater. I denne henseende kan et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af INTERPOL derfor medføre en overførsel af personoplysninger fra en medlemsstat til INTERPOL. Den forelæggende ret har imidlertid ikke henvist til denne situation, idet den for så vidt angår tvivlen om INTERPOL's pålidelighed med hensyn til beskyttelsen af personoplysninger udelukkende har støttet sig på den omstændighed, at organisationen overførte sådanne oplysninger til medlemsstaterne via efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS og havde opretholdt dette efterlysningsblad på tidspunktet for anmodningen om præjudiciel afgørelse, selv om princippet ne bis in idem ifølge den forelæggende ret fandt anvendelse.

66 På denne baggrund skal det fastslås, at det femte spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, da den fortolkning af EU-retten, der anmodes om med dette spørgsmål, åbenbart savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand.

Realiteten

Om det første til det tredje spørgsmål

67 Med det første til det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om gennemførelseskonventionens artikel 54 og artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 50, er til hinder for, at en kontraherende stats eller en medlemsstats myndigheder efter anmodning fra en tredjestat foretager en midlertidig anholdelse af en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) offentliggjort af INTERPOL, når denne person for det første allerede har været genstand for retsforfølgning i en kontraherende stat eller en medlemsstat, som er blevet afsluttet af anklagemyndigheden, efter at den pågældende person har opfyldt visse betingelser, og når myndighederne i denne kontraherende stat eller denne medlemsstat for det andet har underrettet INTERPOL om, at de anså denne procedure for at vedrøre de samme strafbare handlinger som dem, der var omhandlet i det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne).

68 Det skal indledningsvis bemærkes, at det fremgår af artikel 87 i INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger, at når en person, der er genstand for et efterlysningsblad (rødt hjørne), lokaliseres i en medlemsstat i INTERPOL, skal denne stat bl.a. foretage en midlertidig anholdelse af den eftersøgte person eller overvåge eller begrænse vedkommendes rejser, forudsat at disse foranstaltninger er tilladt i henhold til denne medlemsstats nationale ret og gældende internationale traktater.

69 Gennemførelseskonventionens artikel 54 er til hinder for, at en kontraherende stat retsforfølger en person for de samme strafbare handlinger som dem, en anden kontraherende part har afsagt endelig dom for over for den pågældende, dersom sanktionen, i tilfælde af domfældelse, er fuldbyrdet, er ved at blive fuldbyrdet eller ikke længere kan kræves fuldbyrdet efter sidstnævnte stats lovgivning.

70 Således som det fremgår af gennemførelseskonventionens artikel 54 og chartrets artikel 50, følger princippet ne bis in idem endvidere af såvel medlemsstaternes som de kontraherende staters fælles forfatningsmæssige traditioner. Gennemførelseskonventionens artikel 54 skal derfor fortolkes i lyset af chartrets artikel 50, hvis væsentligste indhold den sikrer respekteres (dom af 24.10.2018, XC m.fl., C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 14 og den deri nævnte retspraksis).

71 Artikel 21, stk. 1, TEUF fastsætter for sin del, at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

72 Med henblik på at besvare det første til det tredje spørgsmål skal det derfor undersøges, om princippet ne bis in idem for det første ligeledes kan finde anvendelse med hensyn til en afgørelse truffet af en anden instans end en straffedomstol, og om en person, der er omfattet af denne afgørelse, og som efterfølgende er genstand for en midlertidig anholdelse som følge af INTERPOL's offentliggørelse af et efterlysningsblad (rødt hjørne) vedrørende den pågældende, for det andet kan anses for at være »retsforf[ulgt]« som omhandlet i gennemførelseskonventionens artikel 54, og for derved at være underlagt en restriktion for sin frie bevægelighed, der er uforenelig med artikel 21, stk. 1, TEUF – idet disse to artikler skal sammenholdes med chartrets artikel 50 – når det ikke er blevet godtgjort, at princippet ne bis in idem finder anvendelse, men myndighederne i en medlemsstat eller i en kontraherende stat har underrettet de kompetente myndigheder i de øvrige medlemsstater eller kontraherende stater om deres tvivl om, hvorvidt en ny strafforfølgning, hvortil det nævnte efterlysningsblad henviser, er foreneligt med dette princip.

73 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt princippet ne bis in idem ligeledes kan finde anvendelse med hensyn til en afgørelse vedtaget af en anden instans end en straffedomstol, har Domstolen allerede fastslået, at princippet ne bis in idem, som er fastsat i gennemførelseskonventionens artikel 54, finder anvendelse på procedurer med tiltalefrafald – som den, der er omhandlet i StPO's § 153a – hvorved anklagemyndigheden i en kontraherende stat uden medvirken af en retsinstans indstiller en straffesag, der er indledt i den pågældende stat, efter at tiltalte har opfyldt visse betingelser og navnlig har betalt et vist pengebeløb, som anklagemyndigheden har fastsat (dom af 11.2.2003, Gözütok og Brügge, C-187/01 og C-385/01, EU:C:2003:87, præmis 22, 27 og 48), forudsat at denne afgørelse er baseret på en vurdering af realiteten (jf. i denne retning dom af 10.3.2005, Miraglia, C-469/03, EU:C:2005:156, præmis 34 og 35).

74 Som det fremgår af de af den forelæggende ret fremlagte oplysninger, var WS genstand for en straffesag i Tyskland, som blev endeligt afsluttet ved afgørelse af 27. januar 2010, efter at WS havde betalt et pengebeløb i overensstemmelse med StPO's artikel 153a, stk. 1. Det følger heraf, at princippet ne bis in idem, der er fastsat såvel i gennemførelseskonventionens artikel 54 som i chartrets artikel 50, kan finde anvendelse for så vidt angår de strafbare handlinger, som er omhandlet i den nævnte afgørelse.

75 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt gennemførelseskonventionens artikel 54 kan være til hinder for en midlertidig anholdelse af en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, skal det bemærkes, at denne bestemmelse er til hinder for, at en person, over for hvem der allerede er afsagt endelig dom i en kontraherende stat, »retsforfølges« af en anden kontraherende stat.

76 I denne henseende skal det bemærkes, at ordlyden af gennemførelseskonventionens artikel 54 ikke i sig selv gør det muligt at besvare spørgsmålet om, hvorvidt en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, og som er genstand for en midlertidig anholdelse, kan anses for at være »retsforf[ulgt]« i denne bestemmelses forstand.

77 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at der med henblik på fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den lovgivning, som den er en del af (jf. bl.a. dom af 17.4.2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

78 Hvad angår den sammenhæng, hvori gennemførelseskonventionens artikel 54 indgår, skal det bemærkes, at chartrets artikel 50, der henfører princippet ne bis in idem under de grundlæggende EU-rettigheder, bestemmer, at ingen i en straffesag på ny skal kunne stilles for en domstol eller

dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken den pågældende allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i en af Unionens medlemsstater i overensstemmelse med lovgivningen. Således som Domstolen har fastslået, fremgår det af den nævnte bestemmelse, at princippet ne bis in idem er til hinder for en kumulation af såvel retsforfølgelser som sanktioner af strafferetlig karakter i denne bestemmelses forstand for de samme forhold og mod samme person (dom af 20.3.2018, Garlsson Real Estate m.fl., C-537/16, EU:C:2018:193, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

79 Hvad angår det mål, der forfølges med gennemførelseskonventionens artikel 54, fremgår det af retspraksis, at det i denne artikel fastsatte princip ne bis in idem har til formål inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed at undgå, at en person, over for hvem der er afsagt endelig dom, retsforfølges for de samme strafbare handlinger på flere kontraherende staters område som følge af, at den pågældende udøver sin ret til fri bevægelighed, med henblik på at sikre retssikkerheden derved, at endelige afgørelser fra offentlige organer efterkommes i mangel på harmonisering eller tilnærmelse af medlemsstaternes straffelovgivninger. I denne henseende skal gennemførelseskonventionens artikel 54 nemlig fortolkes i lyset af artikel 3, stk. 2, TEU, hvorefter Unionen giver borgerne et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser, hvor der er fri bevægelighed for personer, kombineret med passende foranstaltninger vedrørende bl.a. forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet (dom af 29.6.2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, præmis 44 og 46 og den deri nævnte retspraksis). Det følger nærmere bestemt af den nævnte retspraksis, at en person, over for hvem der er afsagt endelig dom, skal kunne bevæge sig frit uden at skulle frygte for nye strafforfølgninger for de samme forhold i en anden kontraherende stat (dom af 28.9.2006, Gasparini m.fl., C-467/04, EU:C:2006:610, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

80 I denne henseende indebærer gennemførelseskonventionens artikel 54 nødvendigvis, at der består en gensidig tillid mellem de kontraherende stater i deres respektive strafferetsplejeordninger, og at hver enkelt af de nævnte stater accepterer en anvendelse af strafferetlige bestemmelser, der er i kraft i de øvrige kontraherende stater, uanset om en anvendelse af statens egen retsorden måtte føre til en anden løsning. Denne gensidige tillid forudsætter, at de berørte kompetente myndigheder i den anden kontraherende stat accepterer en endelig afgørelse truffet på den første kontraherende stats område, således som afgørelsen er blevet tilstillet disse myndigheder (dom af 29.6.2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, præmis 50 og 51).

81 Det fremgår imidlertid ligeledes af retspraksis, at den nævnte gensidige tillid kun kan opnå fremme, såfremt den anden kontraherende stat er i stand til på grundlag af de af den første kontraherende stat fremsendte dokumenter at sikre sig, at den pågældende afgørelse truffet af de kompetente myndigheder i denne første stat rent faktisk udgør en endelig afgørelse, der indeholder en bedømmelse af sagens realitet (dom af 29.6.2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, præmis 52).

82 Det følger heraf, at myndighederne i en kontraherende stat kun er forpligtet til at afholde sig fra selv at retsforfølge en person for bestemte strafbare handlinger eller fra at bistå en tredjestat i retsforfølgningen af en sådan person ved at foretage en midlertidig anholdelse af den pågældende, såfremt det er ubestridt, at en anden kontraherende stat allerede har afsagt endelig dom over for denne person for de samme strafbare handlinger som omhandlet i gennemførelseskonventionens artikel 54, og at princippet ne bis in idem følgelig finder anvendelse.

83 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 94 i forslaget til afgørelse, bekræftes denne fortolkning af gennemførelseskonventionens artikel 57, hvorefter myndighederne i en kontraherende stat, hvor der er rejst tiltale mod en person for en strafbar handling – hvis de har grund til at antage, at denne tiltale vedrører de samme strafbare handlinger som dem, en anden kontraherende stat har afsagt endelig dom for – kan anmode de kompetente myndigheder i sidstnævnte stat om de oplysninger, der er nødvendige for at afgøre, om princippet ne bis in idem finder anvendelse. Det fremgår nemlig af denne bestemmelse, at den blotte mulighed for, at dette princip finder anvendelse, ikke er tilstrækkelig til at forhindre en kontraherende stat i at træffe enhver retsforfølgningsforanstaltning over for den pågældende.

84 En midlertidig anholdelse af en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL offentliggjort efter anmodning fra en tredjestat, kan i en situation, hvor der er tvivl om anvendeligheden af princippet ne bis in idem, udgøre et nødvendigt skridt med henblik på at foretage den nødvendige kontrol i denne henseende, hvorved risikoen for, at den pågældende person flygter og således unddrager sig en eventuel retsforfølgning i den nævnte tredjestat for strafbare handlinger, for hvilke der ikke er afsagt endelig dom i en kontraherende stat, samtidig undgås. Det følger heraf, at gennemførelseskonventionens artikel 54 i en sådan situation ikke er til hinder for en sådan midlertidig anholdelse, forudsat at den er nødvendig med henblik på denne kontrol.

85 Samme fortolkning finder anvendelse for så vidt angår artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 50.

86 I denne henseende bemærkes, at selv om en midlertidig anholdelse ganske vist udgør en restriktion for den berørtes ret til fri bevægelighed, skal den ikke desto mindre i en situation, hvor anvendeligheden af princippet ne bis in idem forbliver usikker, anses for begrundet i det legitime formål om at undgå straffrihed for denne person, hvilket formål – således som Domstolen har fastslået – skriver sig ind i sammenhængen med det i artikel 3, stk. 2, TEU fastsatte område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser, hvor der er fri bevægelighed for personer (jf. i denne retning dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 36 og 37, og af 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, præmis 60).

87 En sådan midlertidig anholdelse kan nemlig fremme udøvelsen af strafforfølgning mod den nævnte person efter dennes eventuelle udlevering til den tredjestat, på hvis anmodning INTERPOL's efterlysningsblad (rødt hjørne) vedrørende den pågældende er blevet offentliggjort, såfremt princippet ne bis in idem ikke er til hinder herfor. Domstolen har allerede fastslået, at udlevering er en procedure, hvis mål netop er at bekæmpe straffrihed for en person, som befinder sig i et andet land end det, hvor personen angiveligt har begået en lovovertrædelse, hvilket gør det muligt at forhindre, at lovovertrædelser, der er begået på en stats område af personer, som er flygtet fra dette område, forbliver straffrie (dom af 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).

88 Det følger heraf, at det står såvel myndighederne i en kontraherende stat som myndighederne i en medlemsstat frit for at foretage en midlertidig anholdelse af en person, der er genstand for et efterlysningsblad (rødt hjørne) offentliggjort af INTERPOL, så længe det ikke er godtgjort, at princippet ne bis in idem finder anvendelse.

89 Når myndighederne i en kontraherende stat eller i en medlemsstat, hvortil denne person rejser, derimod er blevet bekendt med den omstændighed, at der i en anden kontraherende stat eller en anden medlemsstat er blevet truffet en endelig retsafgørelse, hvorved det fastslås, at princippet ne bis in idem finder anvendelse for så vidt angår de strafbare handlinger, der er omfattet af det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne), i givet fald efter at have indhentet de nødvendige oplysninger hos de kompetente myndigheder i den kontraherende stat eller i den medlemsstat, hvor det hævdes, at en offentlig tiltale vedrørende de samme forhold er frafaldet, er såvel den gensidige tillid, som gennemførelseskonventionens artikel 54 kræver mellem de kontraherende stater, og hvortil der er blevet henvist i nærværende doms præmis 80, som den ret til fri bevægelighed, der er sikret i artikel 21, stk. 1, TEUF – idet begge bestemmelser skal sammenholdes med chartrets artikel 50 – til hinder for, at de nævnte myndigheder foretager en midlertidig anholdelse af personen eller i givet fald opretholder denne anholdelse.

90 Hvad for det første angår gennemførelseskonventionens artikel 54 skal den midlertidige anholdelse i en sådan situation nemlig anses for en foranstaltning, der ikke længere har til formål at undersøge, om betingelserne for anvendelse af princippet ne bis in idem er opfyldt, men udelukkende at bidrage til

den faktiske retsforfølgning af den pågældende person i den tredjestat, der ligger til grund for offentliggørelsen af det omhandlede efterlysningsblad (rødt hjørne), i givet fald efter personens udlevering til sidstnævnte.

91 Hvad for det andet angår artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 50, er den restriktion for retten til fri bevægelighed hos den af efterlysningsbladet (rødt hjørne) omfattede person, som en midlertidig anholdelse af den pågældende indebærer, i en situation som den, der er beskrevet i nærværende doms præmis 89, ikke begrundet i det legitime formål om at undgå risikoen for straffrihed, eftersom der allerede er afsagt endelig dom over for denne person for de strafbare handlinger, der er omhandlet i nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne).

92 Med henblik på i en sådan situation at sikre den effektive virkning af gennemførelseskonventionens artikel 54 og artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 50, påhviler det medlemsstaterne og de kontraherende stater at sikre adgang til retsmidler, der gør det muligt for de berørte personer at opnå en endelig retsafgørelse – som omhandlet i nærværende doms præmis 89 – hvorved det fastslås, at princippet ne bis in idem finder anvendelse.

93 Den i nærværende doms præmis 89-91 omhandlede fortolkning af gennemførelseskonventionens artikel 54 og artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 50, drages ikke i tvivl af de argumenter, som visse af de regeringer, der har deltaget i retsforhandlingerne for Domstolen, har fremført, og hvorefter gennemførelseskonventionens artikel 54 kun finder anvendelse inden for Schengenområdet, og princippet ne bis in idem ikke udgør en absolut grund, der kan begrunde et afslag på udlevering i henhold til aftalen mellem EU og USA.

94 Skønt det er åbenbart, at gennemførelseskonventionens artikel 54 ikke er bindende for en stat, der ikke er blandt de kontraherende stater, og som derfor ikke er en del af Schengenområdet, skal det nemlig for det første bemærkes, at en kontraherende stats midlertidige anholdelse af en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, udgør – også selv om efterlysningsbladet er blevet offentliggjort efter anmodning fra en tredjestat i forbindelse med den strafferetlige forfølgning, som tredjestaten har indledt over for denne person – en af denne kontraherende stat foretaget handling, der derved indgår i en strafferetlig forfølgning. der som anført i nærværende doms præmis 86 og 87 skal udvides til de kontraherende staters område, og som har de samme negative følger for personens ret til fri bevægelighed som en handling, der måtte foretages inden for rammerne af en strafferetlig forfølgning, som gennemføres fuldt ud i denne kontraherende stat.

95 Det følger heraf, således som generaladvokaten har anført i punkt 60-64 i forslaget til afgørelse, at det kun er en fortolkning af gennemførelseskonventionens artikel 54, hvorefter en sådan handling fra en kontraherende stat er omfattet af begrebet »retsforfølg[ning]« i denne artikels forstand, der kan opfylde det formål, som tilsigtes opnået med denne artikel.

96 Spørgsmålet om, hvorvidt en af de kontraherende staters handling, der består i en midlertidig anholdelse af en person omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, er lovlig, afhænger derfor af, om den er i overensstemmelse med gennemførelseskonventionens artikel 54, idet nærværende doms præmis 89 og 90 illustrerer en situation, hvor en sådan anholdelse er i strid med denne bestemmelse.

97 Hvad for det andet angår aftalen mellem EU og USA skal det fastslås, at denne aftale, hvis emne og formål i henhold til artikel 1 er at udbygge samarbejdet mellem EU og Amerikas Forenede Stater inden for rammerne af gældende udleveringsforbindelser mellem medlemsstaterne og denne tredjestat om udlevering, ganske vist ikke udtrykkeligt fastsætter, at anvendelsen af princippet ne bis in idem gør det muligt for medlemsstaternes myndigheder at afslå en udlevering, som Amerikas Forenede Stater har anmodet om.

98 Det skal imidlertid bemærkes, at den situation, der er omhandlet i anmodningen om præjudiciel afgørelse, vedrører den midlertidige anholdelse af en person, som er genstand for et efterlysningsblad (rødt hjørne) offentliggjort af INTERPOL efter anmodning fra en tredjestat, og ikke udleveringen af denne person til denne stat. Med henblik på at efterprøve, om den fortolkning af gennemførelseskonventionens artikel 54, der er omhandlet i nærværende doms præmis 89 og 90, kan være i strid med folkeretten, er det derfor nødvendigt først at undersøge de i artikel 82-87 i INTERPOL's reglement om behandling af oplysninger indeholdte bestemmelser om offentliggørelsen af efterlysningsblade (rødt hjørne) fra INTERPOL og om sådanne efterlysningsblades retlige konsekvenser.

99 Det fremgår imidlertid af nævnte reglements artikel 87, at INTERPOL's medlemsstater i tilfælde, hvor en person, der er genstand for et efterlysningsblad (rødt hjørne), lokaliseres på deres område, kun er forpligtede til at foretage en midlertidig anholdelse af denne person, for så vidt som en sådan foranstaltning er »tilladt i henhold til national ret og gældende internationale traktater«. For det tilfælde, at en midlertidig anholdelse af en person, der er genstand for et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, er uforenelig med EU-retten, vil en medlemsstat i INTERPOL derfor ikke, når dette efterlysningsblad vedrører strafbare handlinger, på hvilke princippet ne bis in idem finder anvendelse, handle i strid med de forpligtelser, der påhviler den i egenskab af medlem af denne organisation, såfremt den afstår fra at foretage en sådan anholdelse.

100 I øvrigt bemærkes, at det fremgår af retspraksis, at selv om det forholder sig således, at medlemsstaterne, når der ikke foreligger EU-retlige regler, som regulerer udleveringen af medlemsstaternes statsborgere til en tredjestat, bevarer deres kompetence til at vedtage sådanne regler, er medlemsstaterne forpligtet til at udøve denne kompetence under overholdelse af EU-retten, herunder navnlig den i artikel 21, stk. 1, TEUF sikrede ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (jf. i denne retning dom af 13.11.2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, præmis 45, og af 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, præmis 48).

101 I det foreliggende tilfælde fremgår det af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at det ikke er blevet godtgjort, at efterlysningsbladet (rødt hjørne) vedrørende WS, som INTERPOL offentliggjorde i 2012, vedrørte de samme strafbare handlinger som dem, for hvilke der over for ham i Tyskland allerede var afsagt endelig dom som omhandlet i gennemførelseskonventionens artikel 54.

102 Det skal derfor fastslås, at i overensstemmelse med det, der er blevet anført i nærværende doms præmis 88, er den midlertidige anholdelse af WS i en kontraherende stat eller i en medlemsstat på dette trin hverken i strid med gennemførelseskonventionens artikel 54 eller artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 50.

103 En sådan løsning stemmer, således som generaladvokaten har anført i punkt 98 i forslaget til afgørelse, overens med bestemmelserne i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1) og i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager (EUT 2014, L 130, s. 1).

104 For det første bemærkes, at selv om artikel 3, nr. 2), i rammeafgørelse 2002/584 fastsætter, at fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre afslås, hvis det af de oplysninger, som den judicielle myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat er i besiddelse af, fremgår, at princippet ne bis in idem finder anvendelse, fremgår det af rammeafgørelsens artikel 12, at når en person anholdes på grundlag af en europæisk arrestordre, skal denne myndighed afgøre, om den pågældende skal forblive varetægtsfængslet i overensstemmelse med den fuldbyrdende medlemsstats nationale lovgivning. Det følger heraf, at en anholdelse eller en opretholdelse af den pågældendes frihedsberøvelse kun er udelukket, såfremt den nævnte myndighed har godtgjort, at princippet ne bis in idem finder anvendelse.

105 For det andet bemærkes, at mens det fremgår af artikel 11, stk. 1, litra d), i direktiv 2014/41, at fuldbyrdelsen af en europæisk efterforskningskendelse, der er truffet af en medlemsstat, kan afslås i den fuldbyrdende medlemsstat, når denne fuldbyrdelse er i modstrid med princippet ne bis in idem, fremgår det af 17. betragtning til dette direktiv, at da den sagsbehandling, der ligger til grund for en europæisk efterforskningskendelse, har foreløbig karakter, bør dens fuldbyrdelse ikke kunne afslås, når den tager sigte på at fastslå, hvorvidt der foreligger en eventuel konflikt med princippet ne bis in idem.

106 Henset til det ovenstående skal det første til det tredje spørgsmål besvares med, at gennemførelseskonventionens artikel 54 og artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 50, skal fortolkes således, at bestemmelserne ikke er til hinder for, at en kontraherende stats eller en medlemsstats myndigheder efter anmodning fra en tredjestat foretager en midlertidig anholdelse af en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) offentliggjort af INTERPOL, medmindre det i en endelig retsafgørelse truffet i en kontraherende stat eller i en medlemsstat er godtgjort, at der over for denne person allerede er afsagt endelig dom i en kontraherende stat eller i en medlemsstat for de samme strafbare handlinger som dem, der udgør grundlaget for det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne).

Om det fjerde og det sjette spørgsmål

107 Med det fjerde og det sjette spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om bestemmelserne i direktiv 2016/680, sammenholdt med gennemførelseskonventionens artikel 54 og chartrets artikel 50, skal fortolkes således, at de er til hinder for, at medlemsstaternes myndigheder behandler personoplysninger indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af INTERPOL, når en medlemsstat har afsagt endelig dom over for den af efterlysningsbladet omfattede person for de samme strafbare handlinger som dem, hvorpå efterlysningsbladet er støttet, og når princippet ne bis in idem følgelig finder anvendelse.

108 Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om medlemsstaternes myndigheder i et sådant tilfælde kan registrere de personoplysninger, der er indeholdt i et sådant efterlysningsblad (rødt hjørne), i deres efterlysningsdatabaser eller opbevare en sådan registrering, når denne allerede har fundet sted.

109 Det fremgår af artikel 3, nr. 2), i direktiv 2016/680, at der ved »behandling« i dette direktiv forstås »enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, […] sletning eller tilintetgørelse«.

110 I henhold til nævnte direktivs artikel 2, stk. 1, finder direktivet anvendelse på kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på nævnte direktivs artikel 1, stk. 1, dvs. med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.

111 Den registrering af personoplysninger indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, som en medlemsstats myndigheder på grundlag af national ret foretager i denne medlemsstats efterlysningsdatabaser, udgør derfor en behandling af disse oplysninger, som er omfattet af direktiv 2016/680. Det samme er tilfældet for enhver aktivitet eller række af aktiviteter, som disse oplysninger gøres til genstand for, som omhandlet i direktivets artikel 3, nr. 2).

112 Det fremgår desuden af artikel 4, stk. 1, litra a) og b), i direktiv 2016/680, at medlemsstaterne bl.a. skal fastsætte bestemmelser om, at personoplysninger dels skal behandles lovligt og rimeligt, dels skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og behandles på en måde, der ikke er uforenelig med disse formål. Direktivets artikel 8, stk. 1, bestemmer, at »behandling kun er lovlig, hvis og i det

omfang denne behandling er nødvendig, for at en kompetent myndighed kan udføre en opgave med henblik på artikel 1, stk. 1, og at den sker på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret«.

113 Således som det fremgår af 25. betragtning til direktiv 2016/680, er det, eftersom INTERPOL med henblik på at opfylde sin funktion modtager, opbevarer og videregiver personoplysninger for at bistå de kompetente myndigheder i denne organisations medlemsstater med at forebygge og bekæmpe international kriminalitet, relevant at styrke samarbejdet mellem Unionen og INTERPOL »ved at fremme en effektiv udveksling af personoplysninger, samtidig med at overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder med hensyn til elektronisk behandling af personoplysninger sikres«.

114 Det følger heraf, at medlemsstaternes kompetente myndigheders behandling af personoplysninger, der er indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, forfølger et legitimt formål som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2016/680.

115 Artikel 4, stk. 1, litra a), i direktiv 2016/680 bestemmer ganske vist, at behandlingen af personoplysninger skal være lovlig for at være forenelig med direktivet. Det er ligeledes korrekt, således som den forelæggende ret har anført, at det fremgår af artikel 7, stk. 3, og artikel 16, stk. 2, i direktiv 2016/680, at der principielt kan anmodes om sletning af personoplysninger, hvis disse oplysninger er blevet videregivet ulovligt.

116 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 112 i forslaget til afgørelse, kan det imidlertid ikke udledes af den omstændighed, at et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af INTERPOL vedrører forhold, med hensyn til hvilke princippet ne bis in idem kan finde anvendelse, at de personoplysninger, der er indeholdt i dette efterlysningsblad, er blevet videregivet ulovligt, og at behandlingen af disse oplysninger må anses for ulovlig.

117 For det første udgør den af INTERPOL foretagne videregivelse af de nævnte oplysninger nemlig ikke en behandling af personoplysninger, der er omfattet af direktiv 2016/680, idet denne organisation ikke er en »kompetent myndighed« som omhandlet i dette direktivs artikel 3, nr. 7). For det andet fastsætter hverken det nævnte direktiv eller nogen anden EU-retlig norm, at behandling af personoplysninger indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL er udelukket, såfremt princippet ne bis in idem kan finde anvendelse.

118 En sådan behandling, der er støttet på de relevante bestemmelser i medlemsstaternes lovgivning, er principielt ligeledes nødvendig for, at disse staters kompetente myndigheder kan udføre en opgave med henblik på artikel 1, stk. 1, i direktiv 2016/680 som omhandlet i dette direktivs artikel 8, stk. 1. Disse kompetente myndigheder, der i henhold til nævnte direktivs artikel 3, nr. 7), omfatter enhver offentlig myndighed, der er kompetent med hensyn til at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed, ville nemlig ikke være i stand til at udføre deres opgave, såfremt det ikke principielt var muligt for dem at gengive de personoplysninger vedrørende en person, som er indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) vedrørende den pågældende, i de nationale efterlysningsdatabaser og at foretage enhver anden behandling af disse oplysninger, der kan vise sig at være nødvendig i denne sammenhæng.

119 I overensstemmelse med det, som er blevet anført i nærværende doms præmis 84, kan medlemsstaternes myndigheders behandling af personoplysninger indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, når der kun foreligger indicier, som giver grund til at antage, at efterlysningsbladet vedrører strafbare handlinger, med hensyn til hvilke princippet ne bis in idem finder anvendelse, i øvrigt vise sig at være nødvendig netop med henblik på at kontrollere, om dette er tilfældet.

120 Det skal imidlertid bemærkes, at når det ved en endelig retsafgørelse truffet i en kontraherende stat eller i en medlemsstat er blevet fastslået, at et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af INTERPOL faktisk vedrører de samme strafbare handlinger som dem, for hvilke der allerede er afsagt endelig dom over for den person, som er omfattet af dette efterlysningsblad, og at princippet ne bis in idem følgelig finder anvendelse, kan denne person – således som det fremgår af besvarelsen af det første til det tredje spørgsmål og henset til gennemførelseskonventionens artikel 54, sammenholdt med chartrets artikel 50 – ikke længere være genstand for strafferetlig forfølgning for de samme strafbare handlinger og følgelig ikke længere anholdes i medlemsstaterne på grundlag af disse handlinger. Det må derfor fastslås, at det under disse omstændigheder ikke længere er nødvendigt at registrere personoplysninger, der er indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) fra INTERPOL, i medlemsstaternes efterlysningsdatabaser, således at den pågældende person i medfør af artikel 16, stk. 2, i direktiv 2016/680 skal kunne anmode den dataansvarlige om uden unødig forsinkelse at slette personoplysninger vedrørende den pågældende. Hvis denne registrering imidlertid opretholdes, skal den ledsages af en angivelse af, at den pågældende person på grund af princippet ne bis in idem ikke længere kan retsforfølges i en medlemsstat eller i en kontraherende stat for de samme strafbare handlinger.

121 Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde og det sjette spørgsmål besvares med, at bestemmelserne i direktiv 2016/680, sammenholdt med gennemførelseskonventionens artikel 54 og chartrets artikel 50, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en behandling af de personoplysninger, som er indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af INTERPOL, så længe det ikke ved en endelig retsafgørelse truffet i en kontraherende stat eller i en medlemsstat er blevet godtgjort, at princippet ne bis in idem finder anvendelse for så vidt angår de strafbare handlinger, hvorpå dette efterlysningsblad er støttet, og forudsat at en sådan behandling opfylder de i direktivet fastsatte betingelser, herunder navnlig at den er nødvendig for, at en kompetent myndighed kan udføre en opgave som omhandlet i direktivets artikel 8, stk. 1.

Sagsomkostninger

122 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

1) **Artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, der blev undertegnet i Schengen den 19. juni 1990 og trådte i kraft den 26. marts 1995, og artikel 21, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at bestemmelserne ikke er til hinder for, at myndighederne i en stat, der er part i aftalen indgået mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, undertegnet i Schengen den 14. juni 1985, eller en medlemsstats myndigheder efter anmodning fra en tredjestat foretager en midlertidig anholdelse af en person, der er omfattet af et efterlysningsblad (rødt hjørne) offentliggjort af Den Internationale Kriminalpolitiorganisation (INTERPOL), medmindre det i en endelig retsafgørelse truffet i en stat, der er part i denne aftale, eller i en medlemsstat er godtgjort, at der over for denne person allerede er afsagt endelig dom i en stat, som er part i nævnte aftale, eller i en medlemsstat for de samme strafbare handlinger som dem, der udgør grundlaget for det nævnte efterlysningsblad (rødt hjørne).**

2) **Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA, sammenholdt med artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, undertegnet den 19. juni 1990, og med artikel 50 i chartret om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en behandling af de personoplysninger, som er indeholdt i et efterlysningsblad (rødt hjørne) udsendt af Den Internationale Kriminalpolitiorganisation (INTERPOL), så længe det ikke ved en endelig retsafgørelse truffet i en stat, der er part i aftalen indgået mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, undertegnet i Schengen den 14. juni 1985, eller i en medlemsstat er blevet godtgjort, at princippet ne bis in idem finder anvendelse for så vidt angår de strafbare handlinger, hvorpå dette efterlysningsblad er støttet, og forudsat at en sådan behandling opfylder de i direktivet fastsatte betingelser, herunder navnlig at den er nødvendig for, at en kompetent myndighed kan udføre en opgave som omhandlet i direktivets artikel 8, stk. 1.**

3) **Det femte præjudicielle spørgsmål kan ikke antages til realitetsbehandling.**

Underskrifter