Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

8. november 2016 *

»Præjudiciel forelæggelse — retligt samarbejde i straffesager — rammeafgørelse 2008/909/RIA — artikel 17 — den lovgivning, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen af en sanktion — fortolkning af en national bestemmelse i fuldbyrdelsesstaten, der foreskriver en afkortning i frihedsstraffen på grund af arbejde, som den domfældte har udført under sin fængsling i udstedelsesstaten — retsvirkningerne af rammeafgørelser — forpligtelse til overensstemmende fortolkning«

I sag C-554/14,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia, Bulgarien), ved afgørelse af 25. november 2014, indgået til Domstolen den 3. december 2014, suppleret den 15. december 2014, i straffesagen mod

Atanas Ognyanov

procesdeltager:

Sofiyska gradska prokuratura,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, A. Tizzano, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J.L. da Cruz Vilaça og M. Berger (refererende dommer) samt dommerne J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin og F. Biltgen,

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. januar 2016,

efter at der er afgivet indlæg af:

— den tyske regering ved T. Henze og J. Kemper, som befuldmægtigede

— den spanske regering ved A. Rubio González, som befuldmægtiget

— den nederlandske regering ved M. Bulterman og M. Gijzen, som befuldmægtigede

* Processprog: bulgarsk.

— den østrigske regering ved G. Eberhard, som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongeriges regering ved D. Blundell og L. Barfoot, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved R. Troosters, W. Bogensberger og V. Soloveytchik, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 3. maj 2016,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 17, stk. 1 og 2, 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 (EUT 2008, L 327, s. 27), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 (EUT 2009, L 81, s. 24) (herefter »rammeafgørelse 2008/909«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en procedure for anerkendelse af en dom i en straffesag og fuldbyrdelse i Bulgarien af en frihedsstraf afsagt af og idømt ved en dansk domstol over Atanas Ognyanov.

Retsforskrifter

EU-retten

3 Rammeafgørelse 2008/909 har fra den 5. december 2011 for de fleste medlemsstaters vedkommende erstattet de tilsvarende bestemmelser i Europarådets konvention af 21. marts 1983 om overførelse af domfældte og tillægsprotokollen hertil af 18. december 1997.

4 Femte betragtning til denne rammeafgørelse har følgende ordlyd:

»Proceduremæssige rettigheder i straffesager er et afgørende element for at sikre gensidig tillid mellem medlemsstaterne i det retlige samarbejde. Forholdet mellem medlemsstaterne, der er præget af en særlig gensidig tillid til de øvrige medlemsstaters retssystemer, gør det muligt for fuldbyrdelsesstaten at anerkende afgørelser, der er truffet af udstedelsesstatens myndigheder. Derfor bør der overvejes en videreudvikling af det samarbejde, der er fastsat i Europarådets instrumenter om fuldbyrdelse af straffedomme, især når der over unionsborgere er blevet afsagt en straffedom om idømmelse af en frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger i en anden medlemsstat. […]«

5 Nævnte rammeafgørelses artikel 3 med overskriften »Formål og anvendelsesområde« bestemmer følgende:

»1. Denne rammeafgørelse har til formål at fastsætte regler, hvorefter en medlemsstat med henblik på at lette den domfældtes sociale rehabilitering anerkender en dom og fuldbyrder sanktionen.

[…]

3. Denne rammeafgørelse finder kun anvendelse på anerkendelse af domme og fuldbyrdelse af sanktioner som defineret i rammeafgørelsen. […]

[…]«

6 Artikel 8 i rammeafgørelse 2008/909 med overskriften »Anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen« har følgende ordlyd:

»1. Den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten anerkender den dom, der er fremsendt […], og træffer omgående alle nødvendige foranstaltninger til fuldbyrdelse af sanktionen, medmindre den beslutter at påberåbe sig en af de i artikel 9 nævnte grunde til at afslå anerkendelse eller fuldbyrdelse.

2. Hvis sanktionen på grund af sin varighed ikke er forenelig med fuldbyrdelsesstatens lovgivning, kan den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten kun træffe beslutning om at tilpasse sanktionen i det omfang, sanktionen overstiger den maksimale straf for tilsvarende lovovertrædelser efter denne stats nationale lovgivning. Den tilpassede sanktion må ikke blive mindre end den maksimale straf for tilsvarende lovovertrædelser efter fuldbyrdelsesstatens nationale lovgivning.

3. Hvis sanktionen på grund af sin art ikke er forenelig med fuldbyrdelsesstatens lovgivning, kan den kompetente myndighed i denne stat tilpasse sanktionen til den straf eller den foranstaltning, der efter denne stats lovgivning gælder for lignende lovovertrædelser. Denne straf eller foranstaltning skal i videst muligt omfang svare til den sanktion, udstedelsesstaten har idømt, og sanktionen kan derfor ikke konverteres til en bødestraf.

4. Den tilpassede sanktion må ikke skærpe den af udstedelsesstaten idømte sanktion med hensyn til art eller varighed.«

7 Denne rammeafgørelses artikel 10 med overskriften »Delvis anerkendelse og fuldbyrdelse« fastsætter i stk. 1 følgende:

»Hvis den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten kan overveje delvis anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen, kan den, inden den beslutter at afvise fuldstændig anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen, eventuelt høre den kompetente myndighed i udstedelsesstaten med henblik på at opnå enighed […]«

8 Nævnte rammeafgørelses artikel 13 bestemmer følgende:

»Så længe fuldbyrdelsen af sanktionen i fuldbyrdelsesstaten ikke er påbegyndt, kan udstedelsesstaten tilbagekalde attesten fra denne stat med en angivelse af grundene hertil. Hvis attesten tilbagekaldes, må fuldbyrdelsesstaten ikke længere fuldbyrde sanktionen.«

9 Artikel 17 i rammeafgørelse 2008/909 med overskriften »Den lovgivning, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen« har følgende ordlyd:

»1. Fuldbyrdelsesstatens lovgivning finder anvendelse på fuldbyrdelsen af en sanktion. Det tilkommer fuldbyrdelsesstatens myndigheder at træffe afgørelse om fuldbyrdelsesprocedurerne og fastlægge alle foranstaltninger i forbindelse hermed, herunder grundene til tidlig løsladelse eller prøveløsladelse, jf. dog stk. 2 og 3.

2. Den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten fratrækker hele den del af frihedsberøvelsen, som allerede er afsonet i forbindelse med den sanktion, for hvilken dommen er afsagt, i den samlede varighed af den frihedsberøvelse, der skal afsones.

3. Den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten underretter efter anmodning den kompetente myndighed i udstedelsesstaten om relevante bestemmelser vedrørende mulighederne for tidlig løsladelse eller prøveløsladelse. Udstedelsesstaten kan erklære sig enig i anvendelsen af sådanne bestemmelser eller tilbagekalde attesten.

4. Medlemsstaterne kan fastsætte, at der ved alle afgørelser om tidlig løsladelse eller prøveløsladelse kan tages hensyn til de bestemmelser i national lovgivning angivet af udstedelsesstaten, hvorefter personen har ret til tidlig løsladelse eller prøveløsladelse på et bestemt tidspunkt.«

10 Dommen, der er afsagt i udstedelsesstaten og fremsendt til fuldbyrdelsesstaten skal vedlægges en attest. I bilag I til rammeafgørelse 2008/909 findes en standardformular for denne attest.

11 Standardattestens litra i), nr. 2, angår »[o]plysninger vedrørende sanktionens varighed«. Således skal udstedelsesstaten for det første afgive oplysninger om sanktionens samlede varighed i dage (attestens litra i), nr. 2.1, for det andet om den frihedsberøvelsesperiode, som allerede er afsonet i forbindelse med den sanktion, med hensyn til hvilken dommen er afsagt, i dage [attestens litra i), nr. 2.2], og for det tredje, om det antal dage, der skal fratrækkes den samlede varighed af sanktionen af andre grunde end de i nr. 2.2 anførte [attestens litra i), nr. 2.3].

Bulgarsk ret

12 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at rammeafgørelse 2008/909 endnu ikke var gennemført i bulgarsk ret på tidspunktet for forelæggelsesafgørelsen.

13 Artikel 41, stk. 3, i Nakazatelen kodeks (straffeloven) har følgende ordlyd:

»Med henblik på afkortning i straffen tages der hensyn til arbejde, som den domfældte har udført, idet to arbejdsdage gælder som tre dages frihedsberøvelse.«

14 Artikel 457 i Nakazatelno protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven, herefter »NPK«) om fuldbyrdelse af sanktionen i forbindelse med overførelse af domfældte fastsætter i stk. 4-6:

»4. Såfremt den maksimale varighed af frihedsberøvelsen for den begåede strafbare handling i henhold til Republikken Bulgariens lovgivning er kortere end den, der er fastsat ved dommen, afkorter retten den idømte straf til dette tidsrum. Såfremt Republikken Bulgariens lovgivning ikke giver hjemmel for frihedsberøvelse for den begåede strafbare handling, fastsætter retten en straf, der i videst muligt omfang svarer til den sanktion, der blev idømt ved dommen.

5. Varetægtsfængslingen og den straf, der allerede er afsonet i domsstaten, fratrækkes, og der tages hensyn hertil – såfremt sanktionerne er forskellige – ved fastsættelsen af straffens længde.

6. Supplerende straffe, der er fastsat i dommen, skal fuldbyrdes, såfremt disse fremgår af tilsvarende bestemmelser i Republikken Bulgariens lovgivning, og de ikke er blevet fuldbyrdet i domsstaten.«

15 I henhold til den fortolkende dom nr. 3/13 af 12. november 2013 (herefter »den fortolkende dom«) afsagt af Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol, Bulgarien) skal NPK's artikel 457, stk. 5, sammenholdt med straffelovens artikel 41, stk. 3, fortolkes således, at arbejde af almen interesse, som i domsstaten er udført af den overførte bulgarske domfældte, skal tages i betragtning af den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten med henblik på afkortningen i straffen, således at to dages arbejde sidestilles med tre dages frihedsberøvelse, medmindre domsstaten allerede har afkortet nævnte straf som følge heraf.

16 I anmodningen om præjudiciel afgørelse har den forelæggende ret præciseret, at den er bundet af denne fortolkende dom.

17 Den forelæggende ret har tilføjet, at hverken loven eller nævnte fortolkende dom nævner en pligt til at underrette udstedelsesstaten eller at indhente dens udtalelse om eller samtykke til de kompetente bulgarske myndigheders anvendelse af en sådan afkortning i straffen.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

18 Ved dom af 28. november 2012 blev Atanas Ognyanov, der er bulgarsk statsborger, af Retten i Glostrup (Danmark) idømt en samlet straf på 15 års frihedsberøvelse for drab og røveri af særlig grov karakter.

19 Atanas Ognyanov var i Danmark først varetægtsfængslet fra den 10. januar til den 28. november 2012, som er den dato, hvor der blev afsagt endelig dom over ham.

20 Dernæst afsonede han fra den 28. november 2012 til den 1. oktober 2013, som er datoen for hans overførelse til de bulgarske myndigheder, en del af sin frihedsstraf i Danmark.

21 Under sin fængsling i Danmark arbejdede Atanas Ognyanov fra den 23. januar 2012 til den 30. september 2013.

22 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at de danske myndigheder med henblik på overførelsen af Atanas Ognyanov til de bulgarske myndigheder baserede sig på rammeafgørelse 2008/909. De danske myndigheder fremsendte til de bulgarske myndigheder en anmodning om oplysninger vedrørende den straf, som disse myndigheder forventede at fuldbyrde, og hvilke regler der gælder for tidlig løsladelse i Bulgarien. De havde desuden udtrykkeligt anført, at den danske lovgivning ikke gav mulighed for en afkortning i frihedsstraffen på grund af arbejde udført i løbet af fuldbyrdelsen heraf.

23 På et tidspunkt, som ikke er nærmere angivet i forelæggelsesafgørelsen, har Sofiyska gradska prokuratura (anklagemyndigheden i Sofia, Bulgarien) indbragt sagen for den forelæggende ret med henblik på, at denne skulle træffe afgørelse om spørgsmålene vedrørende fuldbyrdelse af dommen afsagt af den danske domstol over Atanas Ognyanov.

24 Under hensyn til den løsning, der er valgt i den fortolkende dom, har den forelæggende ret rejst tvivl om, hvorvidt den med henblik på at træffe bestemmelse om varigheden af den straf, som Atanas Ognyanov endnu skal afsone, skal tage hensyn til den periode, hvori sidstnævnte har arbejdet i et dansk fængsel. Hvis dette er tilfældet, vil den pågældende drage fordel af en afkortning i straffen, som ikke er med 1 år, 8 måneder og 20 dage, men med 2 år, 6 måneder og 24 dage, hvilket giver ham mulighed for at blive løsladt før tid. Denne ret har tilføjet, at rammeafgørelse 2008/909 ikke foreskriver en sådan afkortning i straffen.

25 Den forelæggende ret har i sin afgørelse redegjort for de grunde, der fører til, at den må drage den slutning, at bulgarsk ret ikke er i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i rammeafgørelse 2008/909.

26 Denne ret er således for det første af den opfattelse, at artikel 17, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909 giver de kompetente myndigheder i fuldbyrdelsesstaten beføjelse til at træffe afgørelse om den måde, hvorpå en frihedsstraf »vil blive« fuldbyrdet, men ikke til at foretage en fornyet retlig prøvelse af den straf, der allerede er fuldbyrdet i udstedelsesstaten. Ifølge nævnte ret kan de kompetente myndigheder i fuldbyrdelsesstaten således ikke foretage afkortning i straffen på den del, der endnu ikke er afsonet, på grund af arbejde, som den domfældte har udført i et fængsel i udstedelsesstaten.

27 Den forelæggende ret er for det andet af den opfattelse, at artikel 17, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909 forpligter fuldbyrdelsesstaten til at fratrække hele den del af frihedsstraffen, som den domfældte allerede har afsonet i udstedelsesstaten på tidspunktet for overførelsen, og at et sådant formål ikke kan opnås, hvis de kompetente myndigheder i nævnte fuldbyrdelsesstat fratrækker en periode, der er kortere eller længere end den straf, der er fuldbyrdet i henhold til udstedelsesstatens lovgivning. Ifølge den forelæggende ret vil fratrækningen af en periode, der er længere end den faktiske frihedsberøvelsesperiode, være i strid med denne bestemmelse.

28 I øvrigt kan de to andre bestemmelser i rammeafgørelse 2008/909, der foreskriver en mulighed for strafafkortning, dvs. rammeafgørelsens artikel 8, stk. 2, og artikel 10, stk. 1, ifølge denne ret åbenbart ikke finde anvendelse på den for retten verserende sag.

29 På denne baggrund har Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Tillader bestemmelserne i rammeafgørelse 2008/909, at fuldbyrdelsesstaten i forbindelse med overførelsesproceduren tilpasser varigheden af sanktionen »frihedsberøvelse«, som er idømt af udstedelsesstaten, på grund af arbejde, som er udført under afsoningen af denne sanktion i udstedelsesstaten, således at:

a) Tilpasningen af sanktionen er en følge af, at fuldbyrdelsesstatens lovgivning anvendes på fuldbyrdelsen af sanktionen i henhold til artikel 17, stk. 1[, i rammeafgørelse 2008/909]. Tillader denne bestemmelse, at fuldbyrdelsesstatens lovgivning vedrørende fuldbyrdelsen af sanktionen allerede under overførelsesproceduren anvendes på forhold, som er opstået i den periode, hvor den dømte var underlagt udstedelsesstatens jurisdiktion (nemlig for så vidt angår arbejde, som er udført under fængslingen i udstedelsesstatens fængsel)?

b) Tilpasningen af sanktionen sker på grund af fratrækning i henhold til artikel 17, stk. 2[, i rammeafgørelse 2008/909]. Tillader denne bestemmelse, at der fratrækkes en periode, som er længere end den fastsatte fængslingsperiode i henhold til udstedelsesstatens lovgivning, hvis fuldbyrdelsesstatens lovgivning anvendes, og der dermed sker en fornyet retlig prøvelse af de forhold, der er opstået i udstedelsesstaten (nemlig det arbejde, der er udført i udstedelsesstatens fængsel)?

2) Hvis denne eller andre […] bestemmelser [i rammeafgørelse 2008/909] finder anvendelse på den omhandlede tilpasning af sanktionen, skal udstedelsesstaten da underrettes herom, hvis den udtrykkeligt har anmodet om det, og skal overførelsesproceduren indstilles, hvis denne stat modsætter sig? Hvis det bekræftes, at der skal finde en underretning sted, hvordan skal denne da ske – generelt og abstrakt om den gældende lovgivning, eller om den konkrete tilpasning, som retten vil foretage for den konkret dømte person?

3) Såfremt Domstolen måtte fastslå, at bestemmelserne i artikel 17, stk. 1 og 2, i rammeafgørelse 2008/909 ikke tillader, at fuldbyrdelsesstaten på grundlag af sin nationale ret tilpasser straffen (på grund af arbejde, der er udført i udstedelsesstaten), er den nationale rets afgørelse om alligevel at anvende sin nationale ret, fordi denne er gunstigere end artikel 17 i [denne] rammeafgørelse […], da forenelig med EU-retten?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

30 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 17, stk. 1 og 2, i rammeafgørelse 2008/909 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national bestemmelse, der fortolkes således, at den gør det muligt for fuldbyrdelsesstaten at give den domfældte en afkortning i straffen på grund af arbejde, som denne har udført under sin fængsling i udstedelsesstaten, selv om de kompetente myndigheder i sidstnævnte stat ikke har foretaget en sådan strafafkortning i henhold til denne stats lovgivning.

31 Med henblik på at besvare dette spørgsmål bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dens ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori bestemmelsen indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 16.7.2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, præmis 35).

32 Hvad angår ordlyden af artikel 17, stk. 1 og 2, i rammeafgørelse 2008/909 skal det bemærkes, at selv om nævnte artikels stk. 1 bestemmer, at »[f]uldbyrdelsesstatens lovgivning finder anvendelse på fuldbyrdelsen af en sanktion«, præciserer den imidlertid ikke, således som generaladvokaten har anført i punkt 63 i sit forslag til afgørelse, om den tager sigte på fuldbyrdelsen af straffen fra og med afsigelsen af dommen i udstedelsesstaten eller først fra overførelsen af den domfældte til fuldbyrdelsesstaten.

33 Med hensyn til artikel 17, stk. 2, i rammeafgørelse 2008/909 fastsætter denne, at »[d]en kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten fratrækker hele den del af frihedsberøvelsen, som allerede er afsonet i forbindelse med den sanktion, for hvilken dommen er afsagt, i den samlede varighed af den frihedsberøvelse, der skal afsones«. Denne bestemmelse, som tager udgangspunkt i den forudsætning, at en domfældt kan afsone en del af sin straf i udstedelsesstaten inden hans overførelse, gør det ikke muligt at afgøre, om fuldbyrdelsesstaten kan foretage en afkortning i straffen, som tager hensyn til arbejde udført af den domfældte under dennes fængsling i udstedelsesstaten.

34 Der skal derfor tages hensyn til den sammenhæng, hvori artikel 17 i rammeafgørelse 2008/909 indgår. Det skal i denne henseende bemærkes, at denne artikel findes i rammeafgørelsens kapitel II med overskriften »Anerkendelse af domme og fuldbyrdelse af sanktioner«. Dette kapitel, som består af artikel 4-25, indeholder en række principper i kronologisk orden.

35 Som generaladvokaten har konstateret i punkt 100 i sit forslag til afgørelse, indeholder artikel 4-14 i rammeafgørelse 2008/909 i første omgang de regler, som medlemsstaterne skal anvende ved iværksættelse af overførelse af domfældte. Således præciserer rammeafgørelsens artikel 4-6 først procedurerne for fremsendelse af dommen og attesten til fuldbyrdelsesstaten. Nævnte rammeafgørelses artikel 7-14 angiver dernæst de principper, der finder anvendelse på afgørelsen om anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen.

36 Navnlig fastsætter samme rammeafgørelses artikel 8 strenge betingelser for den kompetente myndighed i udstedelsesstaten med henblik på myndighedens tilpasning af den sanktion, der er idømt i udstedelsesstaten, som således udgør de eneste undtagelser til den principelle forpligtelse, som påhviler nævnte myndighed, til at anerkende den dom, der er fremsendt til myndigheden, og til at fuldbyrde sanktionen, hvis varighed og art svarer til det, der er fastsat i den dom, som er afsagt i udstedelsesstaten.

37 Det fremgår desuden af artikel 13 i rammeafgørelse 2008/909, at udstedelsesstaten bevarer sin kompetence til straffuldbyrdelse, så længe »fuldbyrdelsen af sanktionen i fuldbyrdelsesstaten ikke er påbegyndt«.

38 I anden omgang angiver artikel 15 i rammeafgørelse 2008/909 de procedurer, der finder anvendelse på overførelsen af domfældte, og dens artikel 16 fastsætter særlige bestemmelser vedrørende den domfældtes transit gennem en anden medlemsstats område.

39 Artikel 17 i rammeafgørelse 2008/909 udgør en fortsættelse af de forudgående bestemmelser, idet den fastsætter de principper, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen af sanktionen, når først domfældte er blevet overført til den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten.

40 Det følger heraf, at artikel 17 i rammeafgørelse 2008/909 skal fortolkes således, at kun lovgivningen i udstedelsesstaten finder anvendelse – herunder på spørgsmålet, om der eventuelt kan ske strafafkortning – på den del af straffen, som den pågældende har udstået på denne stats område indtil dennes overførelse til fuldbyrdelsesstaten. Med hensyn til sidstnævnte stats lovgivning finder den kun anvendelse på den del af straffen, som den pågældende fortsat skal afsone efter overførelsen til fuldbyrdelsesstaten.

41 En sådan fortolkning fremgår ligeledes af standardattesten, som findes i bilag I til rammeafgørelse 2008/909.

42 Det bør i denne henseende bemærkes, at denne standardattest er en standardformular, der skal udfyldes af den kompetente myndighed i udstedelsesstaten og derefter sammen med domfældelsen fremsendes til den kompetente myndighed i udstedelsesstaten. I henhold til artikel 8, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909 anerkender den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten domfældelsen på grundlag af de oplysninger, som i denne attest er angivet af den kompetente myndighed i udstedelsesstaten.

43 Det følger af standardattestens litra i), nr. 2.2, vedrørende de oplysninger, der skal gives om sanktionens varighed, at udstedelsesstaten har pligt til at angive, i antal dage, den del af frihedsberøvelsen, som allerede er afsonet i forbindelse med den sanktion, for hvilken dommen er afsagt. Under standardattestens litra i), nr. 2.3, skal udstedelsesstaten angive det antal dage, der skal fratrækkes den samlede varighed af sanktionen af andre grunde end de i standardattestens litra i), nr. 2.2, anførte. En ikke-udtømmende liste af disse »andre grunde« findes ligeledes i standardattestens litra i), nr. 2.3, herunder benådninger eller lempelser, som allerede er indrømmet i forbindelse med sanktionen. Som generaladvokaten har anført i punkt 116 i sit forslag til afgørelse, giver dette litra i), nr. 2.3, således udstedelsesstaten mulighed for at give yderligere oplysninger, når særlige omstændigheder, som f.eks. arbejde, som den domfældte har udført under frihedsberøvelsen, allerede har bevirket en afkortning i straffen.

44 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det før fuldbyrdelsesstatens anerkendelse af domfældelsen og overførelsen af den domfældte til sidstnævnte stat tilkommer udstedelsesstaten at fastlægge, om der skal ske en afkortning i den del af fængselsstraffen, som er udstået på dens område. Det tilkommer alene sidstnævnte stat at foretage strafafkortning for arbejde, der er udført inden overførelsen, og i givet fald at oplyse fuldbyrdelsesstaten om denne afkortning i den attest, der er omhandlet i artikel 4 i rammeafgørelse 2008/909. Fuldbyrdelsesstaten kan følgelig ikke med tilbagevirkende kraft sætte sine bestemmelser om straffuldbyrdelse, navnlig sine bestemmelser om strafafkortning, i stedet for udstedelsesstatens med hensyn til den del af straffen, som den pågældende allerede har afsonet på sidstnævnte stats område.

45 I den foreliggende sag fremgår det af de dokumenter, der er fremlagt for Domstolen, at de danske myndigheder i forbindelse med overførelsen af Atanas Ognyanov til de bulgarske myndigheder udtrykkeligt anførte, at den danske lovgivning ikke giver mulighed for en afkortning i frihedsstraffen på grund af arbejde udført af den domfældte under dennes fængsling. Følgelig kan den myndighed i fuldbyrdelsesstaten, som har kompetence med hensyn til spørgsmål vedrørende fuldbyrdelsen af straffen, ikke foretage en afkortning i straffen i forhold til den del af straffen, som den domfældte allerede har afsonet på udstedelsesstatens område, når myndighederne i sidstnævnte stat ikke har foretaget en sådan strafafkortning i henhold til deres nationale lovgivning.

46 Endelig ville en modsat fortolkning risikere at medføre, at de formål, der forfølges med rammeafgørelse 2008/909, heriblandt navnlig overholdelsen af princippet om gensidig anerkendelse af domme, som ifølge første betragtning til rammeafgørelsen, sammenholdt med artikel 82, stk. 1, TEUF, udgør »hjørnestenen« i det retlige samarbejde i straffesager inden for EU, bringes i fare (jf. i denne retning dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru, C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 79).

47 I denne forbindelse fremhæves det i femte betragtning til rammeafgørelse 2008/909, at dette samarbejde er baseret på en særlig gensidig tillid mellem medlemsstaterne til de øvrige medlemsstaters retssystemer.

48 Den omstændighed, at en national retsinstans i fuldbyrdelsesstaten efter at have anerkendt domfældelsen afsagt af en retsinstans i udstedelsesstaten og efter, at den domfældte er blevet overført til myndighederne i fuldbyrdelsesstaten, i henhold til dens nationale lovgivning bestemmer, at der skal ske afkortning i straffen i forhold til den del af straffen, som den pågældende allerede har afsonet på

udstedelsesstatens område, selv om de kompetente myndigheder i sidstnævnte stat ikke har foretaget en sådan afkortning i straffen på grundlag af deres nationale lovgivning, ville imidlertid skade den særlige gensidige tillid mellem medlemsstaterne til de øvrige medlemsstaters retssystemer.

49 I et sådant tilfælde anvender den nationale domstol i fuldbyrdelsesstaten nemlig med tilbagevirkende kraft sin nationale lovgivning på den del af straffen, der er afsonet på et område under udstedelsesstatens jurisdiktion. Den foretager således en fornyet prøvelse af den fængslingsperiode, der er udstået på nævnte stats område, hvilket er i strid med princippet om gensidig anerkendelse.

50 Det fremgår i øvrigt af artikel 3, stk. 1, i rammeafgørelse 2008/909, at den anerkendelse af dommen og fuldbyrdelse af sanktionen, som foretages af en anden medlemsstat end den, der har afsagt nævnte dom, har til formål at lette den domfældtes sociale rehabilitering. Følgelig vil en tilsidesættelse af princippet om gensidig anerkendelse ligeledes bringe dette formål i fare.

51 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 17, stk. 1 og 2, i rammeafgørelse 2008/909 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national bestemmelse, der fortolkes således, at den gør det muligt for fuldbyrdelsesstaten at give den domfældte en afkortning i straffen på grund af arbejde, som denne har udført under sin fængsling i udstedelsesstaten, selv om de kompetente myndigheder i sidstnævnte stat ikke har foretaget en sådan strafafkortning i henhold til denne stats lovgivning.

Det andet spørgsmål

52 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om fuldbyrdelsesstaten, såfremt artikel 17 i rammeafgørelse 2008/909 giver den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten mulighed for at anvende en afkortning i straffen som den i hovedsagen omhandlede i forhold til den del af straffen, som den domfældte allerede har afsonet på udstedelsesstatens område, er forpligtet til at oplyse udstedelsesstaten, som udtrykkeligt har anmodet herom, om denne anvendelse. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, er den forelæggende ret i tvivl om arten af de oplysninger, som således skal fremsendes.

53 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at behandle det andet spørgsmål.

Det tredje spørgsmål

54 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en national retsinstans anvender en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, selv om den er i strid med artikel 17, stk. 1 og 2, i rammeafgørelse 2008/909, med den begrundelse, at denne nationale bestemmelse er mildere end nævnte EU-retlige bestemmelse.

55 Det skal indledningsvis fremhæves, at den forelæggende rets henvisning til princippet om anvendelse med tilbagevirkende kraft af den mildere straffelovgivning hviler på den forudsætning, at bulgarsk ret – særligt bestemmelserne om strafafkortning i denne ret – ligeledes finder anvendelse på den fængslingsperiode, som Atanas Ognyanov har udstået i Danmark før hans overførelse til Bulgarien. Som det fremgår af besvarelsen af det første spørgsmål, er en sådan forudsætning imidlertid urigtig.

56 Med denne præcisering skal det endvidere bemærkes, at til forskel fra, hvad den forelæggende ret og Europa-Kommissionen synes at antyde, har rammeafgørelse 2008/909 ikke direkte virkning. Denne rammeafgørelse er nemlig blevet vedtaget på grundlag af den tidligere tredje søjle i EU, navnlig i henhold til artikel 34, stk. 2, litra b), EU. Denne bestemmelse fastsætter for det første, at

rammeafgørelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det imidlertid til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen, og at rammeafgørelser for det andet ikke indebærer direkte virkning.

57 Det erindres i denne henseende, at i henhold til artikel 9 i protokol (nr. 36) om overgangsbestemmelser, der er knyttet som bilag til traktaterne, bevares retsvirkningerne af retsakter, der er vedtaget af EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer på grundlag af EU-traktaten inden Lissabontraktatens ikrafttrædelse, så længe disse retsakter ikke er ophævet, annulleret eller ændret i medfør af traktaterne. Idet rammeafgørelse 2008/909 ikke har været genstand for en sådan ophævelse, annullation eller ændring, fortsætter denne derfor med at have retsvirkninger i henhold til artikel 34, stk. 2, litra b), EU.

58 Det følger ligeledes af fast retspraksis, at selv om rammeafgørelser ikke i medfør af artikel 34, stk. 2, litra b), EU kan have direkte virkning, indebærer deres bindende virkning ikke desto mindre en forpligtelse for de nationale myndigheder og navnlig for de nationale retter til at anlægge en overensstemmende fortolkning af national ret (jf. dom af 5.9.2012, Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

59 Den nationale ret er ved anvendelsen af national ret forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke denne lovgivning i lyset af rammeafgørelsens ordlyd og formål med henblik på at nå det med rammeafgørelsen tilsigtede resultat. Denne forpligtelse til overensstemmende fortolkning af national ret er uadskilleligt forbundet med EUF-traktatens system, idet den giver de nationale retter mulighed for inden for rammerne af deres kompetence at sikre sig EU-rettens fulde virkning, når de afgør de tvister, der er indbragt for dem (jf. dom af 5.9.2012, Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

60 Det fremgår desuden af forelæggelsesafgørelsen, at rammeafgørelse 2008/909 på tidspunktet for denne endnu ikke var blevet gennemført i bulgarsk ret, selv om en sådan gennemførelse i henhold til rammeafgørelsens artikel 29 skulle have været foretaget inden den 5. december 2011.

61 Det bemærkes i denne henseende, at det påhviler den forelæggende ret at overholde princippet om overensstemmende fortolkning fra tidspunktet for udløbet af gennemførelsesfristen for denne rammeafgørelse (jf. analogt dom af 4.7.2006, Adeneler m.fl., C-212/04, EU:C:2006:443, præmis 115 og 124).

62 Det bemærkes, at dette princip om overensstemmende fortolkning dog er underlagt visse begrænsninger.

63 Den nationale rets forpligtelse til at henvise til indholdet af en rammeafgørelse, når den fortolker og anvender de relevante nationale retsregler, begrænses således af generelle retsprincipper, herunder retssikkerhedsprincippet og forbuddet mod tilbagevirkende kraft (jf. dom af 16.6.2005, Pupino, C-105/03, EU:C:2005:386, præmis 44, og af 5.9.2012, Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, præmis 55).

64 Disse principper er bl.a. til hinder for, at denne forpligtelse på grundlag af en rammeafgørelse og uafhængigt af en lov vedtaget til gennemførelse heraf fører til, at strafansvaret for dem, der overtræder rammeafgørelsens bestemmelser, fastlægges eller skærpes (jf. dom af 16.6.2005, Pupino, C-105/03, EU:C:2005:386, præmis 45).

65 I den foreliggende sag betyder forpligtelsen til at foretage en overensstemmende fortolkning dog, at Atanas Ognyanov ikke i henhold til bulgarsk ret kan drage fordel af en afkortning i straffen på grund af arbejde udført under fængslingsperioden i Danmark, hvilket således henhører under sidstnævnte

stats enekompetence. Forpligtelsen har derimod ikke til følge, at Atanas Ognyanovs strafansvar fastlægges eller skærpes, ej heller ændres varigheden, til skade for sidstnævnte, af den sanktion, der er idømt ham ved dommen afsagt den 28. november 2012 af Retten i Glostrup.

66 Forpligtelsen til at foretage en overensstemmende fortolkning ophører ligeledes, når national lovgivning ikke kan anvendes således, at den fører til et resultat, der er foreneligt med det resultat, der tilsigtes med rammeafgørelsen. Princippet om en overensstemmende fortolkning kan med andre ord ikke tjene som grundlag for en fortolkning contra legem af national ret. Ikke desto mindre forudsætter dette princip, at den nationale ret i givet fald tager hensyn til de nationale bestemmelser som helhed med henblik på at vurdere, hvorvidt de kan anvendes således, at de ikke fører til et resultat, der er i strid med det resultat, der tilsigtes med rammeafgørelsen (jf. dom af 16.6.2005, Pupino, C-105/03, EU:C:2005:386, præmis 47, og af 5.9.2012, Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, præmis 55 og 56).

67 Det skal i denne forbindelse præciseres, at kravet om overensstemmende fortolkning omfatter forpligtelsen for de nationale domstole, herunder de domstole, der træffer afgørelse i sidste instans, til i givet fald at ændre en fast retspraksis, såfremt denne er baseret på en fortolkning af national ret, som er uforenelig med formålene med en rammeafgørelse (jf. analogt dom af 19.4.2016, DI, C-441/14, EU:C:2016:278, præmis 33, og af 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, præmis 35).

68 I den foreliggende sag fremgår det af de dokumenter, der er fremlagt for Domstolen, at den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse, hvorefter arbejde af almen interesse, som i udstedelsesstaten er udført af den overførte bulgarske domfældte, skal tages i betragtning af den kompetente myndighed i fuldbyrdelsesstaten med henblik på afkortning i straffen, følger af en fortolkning af NPK's artikel 457, stk. 5, sammenholdt med straffelovens artikel 41, stk. 3, som Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol) har anlagt i dens fortolkende dom.

69 Den forelæggende ret kan derfor ikke i hovedsagen med rette antage, at det er umuligt for den at fortolke den omhandlede nationale bestemmelse i overensstemmelse med EU-retten alene som følge af den omstændighed, at denne bestemmelse af Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol) er blevet fortolket i en retning, som ikke er forenelig med denne ret (jf. i denne retning dom af 19.4.2016, DI, C-441/14, EU:C:2016:278, præmis 34).

70 Under disse omstændigheder tilkommer det den forelæggende ret at sikre den fulde virkning af rammeafgørelse 2008/909, idet den om fornødent af egen drift skal undlade at anvende den fortolkning, som Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol) har anlagt, for så vidt som denne fortolkning ikke er forenelig med EU-retten (jf. i denne retning dom af 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, præmis 36).

71 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at EU-retten skal fortolkes således, at en national domstol skal tage samtlige bestemmelser i national ret i betragtning og i videst muligt omfang fortolke dem i overensstemmelse med rammeafgørelse 2008/909 med henblik på at nå det med rammeafgørelsen tilsigtede resultat, idet den om fornødent af egen drift skal undlade at anvende den fortolkning, som den nationale domstol, der træffer afgørelse i sidste instans, har anlagt, for så vidt som denne fortolkning ikke er forenelig med EU-retten.

Sagens omkostninger

72 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 sagens omkostninger. Bortset fra 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 17, stk. 1 og 2, i Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union, som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national bestemmelse, der fortolkes således, at den gør det muligt for fuldbyrdelsesstaten at give den domfældte en afkortning i straffen på grund af arbejde, som denne har udført under sin fængsling i udstedelsesstaten, selv om de kompetente myndigheder i sidstnævnte stat ikke har foretaget en sådan strafafkortning i henhold til denne stats lovgivning.**

2) **EU-retten skal fortolkes således, at en national domstol skal tage samtlige bestemmelser i national ret i betragtning og i videst muligt omfang fortolke dem i overensstemmelse med rammeafgørelse 2008/909, som ændret ved rammeafgørelse 2009/299, med henblik på at nå det med rammeafgørelsen tilsigtede resultat, idet den om fornødent af egen drift skal undlade at anvende den fortolkning, som den nationale domstol, der træffer afgørelse i sidste instans, har anlagt, for så vidt som denne fortolkning ikke er forenelig med EU-retten.**

Underskrifter