Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

5. juni 2014*

»Konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen — artikel 54 — princippet ne bis in idem — anvendelsesområde — en kendelse, der er afsagt af en ret i en kontraherende stat, om, at der ikke er grundlag for at indlede sagen for en pådømmende ret, henset til utilstrækkelige faktiske oplysninger og/eller beviser — mulighed for at genoptage den strafferetlige forundersøgelse ved fremkomsten af nye faktiske oplysninger og/eller beviser — begrebet person, over for hvem der er »afsagt endelig dom« — strafforfølgning mod den samme person og vedrørende de samme handlinger i en anden kontraherende stat — ophør af strafforfølgning og anvendelsen af princippet ne bis in idem«

I sagen C-398/12,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 35 EU indgivet af Tribunale di Fermo (Italien) ved afgørelse af 11. juli 2012, indgået til Domstolen den 29. august 2012, i straffesagen mod

M

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Bay Larsen (refererende dommer), Domstolens vicepræsident, K. Lenaerts, som fungerende dommer i Fjerde Afdeling, og dommerne M. Safjan, J. Malenovský og A. Prechal,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. september 2013,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Q og R ved avvocati C. Taormina og L. V. Mascioli

— den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Palatiello

— den belgiske regering ved T. Materne og C. Pochet, som befuldmægtigede

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

* Processprog: italiensk.

— den nederlandske regering ved C. Schillemans, M. de Ree, C. Wissels og B. Koopman, som befuldmægtigede

— den østrigske regering ved A. Posch, som befuldmægtiget

— den polske regering ved B. Majczyna, M. Arciszewski, M. Szpunar og M. Szwarc, som befuldmægtigede

— den schweiziske regering ved D. Klingele, som befuldmægtiget

— Europa-Kommissionen ved F. Moro og R. Troosters, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 6. februar 2014,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen 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 (EFT 2000 L 239, s. 19), undertegnet i Schengen den 19. juni 1990 (herefter »konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen«).

2 Anmodningen er fremsat i forbindelse med en straffesag i Italien mod M på grundlag af de samme faktiske omstændigheder som dem, der var genstand for en parallel undersøgelse i Belgien, for i perioden fra maj 2001 til februar 2004 på sidstnævnte medlemsstats område at have begået seksuelle overgreb mod et mindreårigt barn.

Retsforskrifter

Den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder

3 Den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), indeholder som bilag protokol nr. 7, undertegnet i Strasbourg den 22. november 1984 og ratificeret af 25 EU-medlemsstater (herefter »protokol nr. 7 til EMRK«), hvis artikel 4 med overskriften »retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange« har følgende ordlyd:

»1. Under én og samme stats jurisdiktion skal ingen i en straffesag på ny kunne stilles for en domstol eller dømmes for en lovovertrædelse, for hvilken han allerede er blevet endeligt frikendt eller domfældt i overensstemmelse med denne stats lovgivning og strafferetspleje.

2. Bestemmelserne i foregående stykke forhindrer ikke genoptagelse af sagen i overensstemmelse med vedkommende stats lovgivning og strafferetspleje, såfremt der foreligger bevis for nye eller nyopdagede kendsgerninger, eller såfremt der i den tidligere rettergang er begået en grundlæggende fejl, som kunne påvirke sagens udfald.

3. Der kan ikke ske fravigelse fra denne artikel i medfør af artikel 15 i [EMRK].«

EU-retten

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

4 Artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) med overskriften »Ret til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse« er affattet som følger:

»Ingen skal i en straffesag på ny 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.«

Protokol (nr. 19) om Schengenreglerne

5 Protokol (nr. 19) om Schengenreglerne som integreret i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til Lissabontraktaten (EUT 2010 C 83, s. 290), fastsætter i artikel 1 og 2, at Kongeriget Belgien og Den Italienske Republik er blandt de medlemsstater, hvori Schengenreglerne finder anvendelse.

Protokol (nr. 36) om overgangsbestemmelser

6 I overensstemmelse med artikel 10, stk. 1 og 3, i protokol (nr. 36) om overgangsbestemmelser, der er knyttet som bilag til EUF-traktaten, forbliver Domstolens beføjelser i henhold til afsnit VI i EU-traktaten, i den forud for Lissabontraktaten gældende affattelse, de samme i fem år efter datoen for Lissabontraktatens ikrafttrædelse for så vidt angår Unionens retsakter, der er vedtaget inden Lissabontraktatens ikrafttrædelse, også når de er godkendt i henhold til artikel 35, stk. 2, EU.

Erklæring i henhold til artikel 35, stk. 2, EU

7 Det fremgår af meddelelsen om Amsterdamtraktatens ikrafttrædelsesdato, offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 1. maj 1999 (EFT L 114, s. 56), at Den Italienske Republik har fremsat en erklæring i henhold til artikel 35, stk. 2, EU, hvorved denne medlemsstat godkendte Domstolens kompetence til at træffe præjudiciel afgørelse i henhold til bestemmelserne i artikel 35, stk. 3, litra b), EU.

Konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen

8 Schengenreglerne omfatter bl.a. konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen. Dennes afsnit III, som har overskriften »Politi og sikkerhed«, indeholder et kapitel 3 med overskriften »Straffedommes negative retsvirkninger (ne bis in idem)«. I artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, som findes i dette kapitel 3, hedder det:

»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.«

Belgisk ret

9 Artikel 128 i den belgiske code d'instruction criminelle (den belgiske lov om forundersøgelse i straffesager, herefter »CIC«) bestemmer at, »[h]vis forundersøgelseskammeret [efter en anmodning om, at straffesagen mod en tiltalt indledes for en pådømmende ret] finder, at de faktiske forhold ikke udviser en forbrydelse, lovovertrædelse eller forseelse, eller at der ikke er faktiske oplysninger og/eller beviser mod den tiltalte, skal det fastslå, at sagen skal afsluttes«.

10 Følgende fremgår af CIC's artikel 246:

»Såfremt anklagekammeret beslutter, at der ikke er grundlag for at indlede sagen for retten, kan den tiltalte ikke derefter retsforfølges på grundlag af de samme forhold, medmindre nye faktiske oplysninger og/eller beviser fremkommer.«

11 CIC's artikel 247 bestemmer:

»Vidneforklaringer, dokumenter og referater, der ikke kunne fremlægges for anklagekammeret, og som enten kan bestyrke de beviser, som anklagemyndigheden har fundet var for svage, eller som præsenterer faktum på nye måder, der kan bidrage til at fastlægge sandheden, skal betragtes som nye faktiske oplysninger og/eller beviser.«

12 Det fremgår af sagsakterne, at Cour de cassation i Belgien (den belgiske kassationsdomstol) har fastslået, at CIC's artikel 246 og 247 ikke kun finder anvendelse på anklagekammerets beslutninger om »non-lieu«, dvs. at sagen ikke skal behandles for retten, men også på alle instanser, hvor undersøgende domstole, herunder forundersøgelseskammeret, har afsluttet en strafferetlig forundersøgelse ved en beslutning om »non-lieu«.

13 Såfremt nye faktiske oplysninger og/eller beviser fremkommer, er det efter CIC's artikel 248 et krav, at den relevante øverste politifuldmægtig eller forundersøgelsesdommeren sender kopi af dokumenterne og materialet om de faktiske oplysninger og/eller beviserne til den øverste anklager ved appeldomstolen, som kan anmode præsidenten for anklagekammeret om, at der udpeges en dommer, for hvem en ny forundersøgelse kan indledes efter anmodning fra anklagemyndigheden.

Italiensk ret

14 Artikel 604 i codice penale (den italienske straffelov) bestemmer, at seksuelle overgreb begået af italienske statsborgere kan retsforfølges i Italien, selv om sådanne overgreb begås i udlandet.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

15 M, der er italiensk statsborger og bosat i Belgien, blev som følge af en række anmeldelser fra sin svigerdatter, Q, i 2004 undergivet strafforfølgning i Belgien for seksuelle overgreb eller andre ulovlige handlinger med tilknytning til den seksuelle sfære, herunder blufærdighedskrænkelse, mod en mindreårig person under 16 år.

16 Disse forhold skulle angiveligt være blevet begået på belgisk område i perioden mellem maj 2001 og februar 2004 mod M's barnebarn, N, født den 29. april 1999, under medvirken af M's søn, O, der er far til N.

17 Efter en undersøgelse, hvor forskellige bevismidler blev indsamlet og undersøgt, traf forundersøgelseskammeret ved Tribunal de première instance de Mons (førsteinstansretten i Mons) ved kendelse af 15. december 2008 beslutning om, at der ikke var grundlag for at indlede sagen for en pådømmende ret, henset til de utilstrækkelige faktiske oplysninger og/eller beviser (herefter også »kendelsen om »non-lieu««).

18 Anklagekammeret ved Cour d'appel de Mons (Belgien) stadfæstede kendelsen om »non-lieu« ved dom af 21. april 2009. Efter appel blev denne dom stadfæstet af Cour de cassation (Belgien) ved dom af 2. december 2009.

19 Samtidig med forundersøgelsen i Belgien blev der, efter at der den 23. november 2006 var blevet indleveret en anmeldelse fra Q til det italienske politi, indledt en straffesag imod M ved Tribunale di Fermo på grundlag af de samme faktiske omstændigheder, som er nævnt i nærværende doms præmis 15 og 16.

20 Den 19. december 2008 indstillede forundersøgelsesdommeren ved Tribunale di Fermo, efter en undersøgelse, der i det væsentlige gengav den, der var foregået i Belgien, til, at der blev indledt straffesag mod M for denne rets dommerkollegium.

21 I retsmødet afholdt den 9. december 2009 for Tribunale di Fermo påberåbte M sig den belgiske Cour de cassations dom af 2. december 2009 og princippet om ne bis in idem.

22 Anklagemyndigheden og Q's advokater har, selv om de har medgivet, at de faktiske omstændigheder, som var genstand for undersøgelsen i både Belgien og Italien, er identiske, bestridt, at der foreligger en endelig materiel afgørelse i form af en afsagt retskraftig dom, og har i denne henseende gjort gældende, at kendelsen om »non-lieu« af 15. december 2008 ikke forhindrer en efterfølgende genoptagelse af straffesagen, såfremt nye faktiske oplysninger og/eller beviser fremkommer.

23 Den forelæggende ret har anført, at nævnte kendelse om »non-lieu« er til hinder for, at straffesagen mod tiltalte indledes for en pådømmende ret, medmindre der fremkommer nye faktiske oplysninger og/eller beviser mod ham som defineret i CIC's artikel 247.

24 Den forelæggende ret har desuden anført, at en genoptagelse af forundersøgelsen på baggrund af nye faktiske oplysninger og/eller beviser ifølge belgisk ret kun kan ske efter anmodning fra anklagemyndigheden.

25 Tribunale di Fermo har på den baggrund besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er en endelig afgørelse om »non-lieu«, som er truffet [af en ret] i en medlemsstat [i Den Europæiske Union], der har tiltrådt konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, efter en omfattende forundersøgelse inden for rammerne af en sag, som kan genoptages, såfremt der fremkommer nye beviser, til hinder for, at strafforfølgning indledes eller gennemføres mod den samme person og vedrørende de samme handlinger i en anden kontraherende stat?«

Om det præjudicielle spørgsmål

26 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen skal fortolkes således, at en kendelse om, at der ikke er grundlag for at indlede sagen for en pådømmende ret, som i den kontraherende stat, hvor kendelsen er afsagt, er til hinder for en ny retsforfølgning mod den samme person og vedrørende de samme handlinger, som nævnte kendelse omfattede, medmindre der fremkommer nye beviser mod den pågældende, skal anses

for at være en endelig afgørelse som omhandlet i denne artikel, der således er til hinder for en ny retsforfølgning mod den samme person og vedrørende de samme handlinger i en anden kontraherende stat.

27 Som det fremgår af selve ordlyden af artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, kan ingen retsforfølges i en kontraherende stat for de samme strafbare handlinger som dem, med hensyn til hvilke der over for den pågældende allerede er afsagt »endelig dom« i en anden kontraherende stat.

28 For at afgøre, om en retlig afgørelse udgør en endelig dom vedrørende en person som omhandlet i denne artikel, skal det sikres, at denne afgørelse er blevet afsagt efter en vurdering af realiteten i sagen (jf. i denne retning dom Miraglia, C-469/03, EU:C:2005:156, præmis 30).

29 I denne henseende har Domstolen fastslået, at en afgørelse fra en kontraherende stats retslige myndigheder, hvorved en tiltalt frifindes endeligt på grund af manglende beviser, skal anses for at være baseret på en sådan vurdering (jf. i denne retning dom van Straaten, C-150/05, EU:C:2006:614, præmis 60).

30 Det skal således konstateres, at en kendelse om »non-lieu« efter en undersøgelse, hvor forskellige bevismidler blev indsamlet og undersøgt, skal anses for at have været genstand for en vurdering af realiteten som omhandlet i dom Miraglia (EU:C:2005:156), for så vidt som den udgør en endelig stillingtagen til disse bevisers utilstrækkelige karakter og udelukker enhver mulighed for, at sagen kan genoptages på grundlag af det samme sæt indicier.

31 I denne henseende fremgår det af Domstolens faste praksis, at for, at der over for en person kan anses for at være »afsagt endelig dom« for de strafbare handlinger, der foreholdes ham, som omhandlet i artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen, skal strafforfølgningen være endeligt indstillet, således at afgørelsen i den kontraherende stat medfører den beskyttelse, som følger af princippet ne bis in idem (jf. i denne retning dom Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, præmis 32 og 35 og den deri nævnte retspraksis).

32 En afgørelse, som efter lovgivningen i den første kontraherende stat, som har indledt strafforfølgning mod en person, ikke medfører, at adgangen til strafforfølgning er definitivt ophørt på nationalt plan, kan principielt ikke udgøre en processuel hindring for, at strafforfølgning eventuelt indledes eller fortsættes mod denne person på grund af de samme handlinger i en anden kontraherende stat (dom Turanský, EU:C:2008:768, præmis 36).

33 Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, fik kendelsen om »non-lieu« imidlertid retskraft i forlængelse af den belgiske Cour de cassations dom af 2. december 2009. Adgangen til strafforfølgning skal derfor anses for ophørt, hvilket således er til hinder for en ny strafforfølgning på Kongeriget Belgiens område mod M vedrørende de samme handlinger og på grundlag af det samme sæt bevisforhold som dem, der blev undersøgt under den sag, der førte til denne kendelse. Artikel 246-248 i CIC bestemmer således i det væsentlige, at sagen kun kan genoptages på grundlag af nye beviser, dvs. navnlig bevismidler, der endnu ikke har været fremlagt for anklagekammeret, og som ville kunne ændre dettes beslutning om »non-lieu«.

34 Det skal desuden bemærkes, som fastslået af Domstolen i præmis 40 i dom Bourguain (C-297/07, EU:C:2008:708) vedrørende en domfældelse in absentia, at den omstændighed, at denne strafferetlige procedure i henhold til national ret ville have medført en genoptagelse af sagen, ikke i sig selv udelukker, at denne afgørelse alligevel kvalificeres som »endelig« som omhandlet i artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen.

35 Det bemærkes desuden, at da retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse ligeledes er fastsat i chartrets artikel 50, skal artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen fortolkes i lyset af denne bestemmelse.

36 I denne henseende bemærkes for det første, at vurderingen af den omhandlede strafferetlige afgørelses »endelige« karakter skal foretages på grundlag af lovgivningen i den medlemsstat, som har afsagt denne.

37 Endvidere bemærkes, at det fremgår af forklaringerne til chartrets artikel 50, der skal tages i betragtning med henblik på fortolkningen heraf (dom Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis), at »for så vidt angår de situationer, der er omhandlet i artikel 4 i nævnte protokol nr. 7, dvs. anvendelsen af princippet inden for én og samme stat, har den rettighed, der sikres, samme betydning og omfang som den tilsvarende ret i EMRK«. Da artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen gør spørgsmålet om en retlig afgørelses »endelige« karakter med hensyn til anvendelsen af princippet om ne bis in idem på en eventuel retsforfølgning foretaget af en anden kontraherende stat afhængig af, om denne afgørelse har endelig karakter i den kontraherende stat, hvor denne er afsagt, er dette punkt i forklaringerne således relevant i den foreliggende sag.

38 Det følger imidlertid af artikel 4, stk. 2, i protokol nr. 7 til EMRK, at princippet om ne bis in idem i denne artikels stk. 1 ikke forhindrer genoptagelse af sagen, »såfremt der foreligger bevis for nye eller nyopdagede kendsgerninger«, som vil kunne påvirke sagens udfald.

39 I denne henseende er det blevet fastslået i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 10. februar 2009, Zolotoukhine mod Rusland (sag nr. 14939/03, præmis 83), at artikel 4 i protokol nr. 7 til EMRK »kommer i spil, når der indledes en ny straffesag, og der allerede er truffet en tidligere afgørelse om frifindelse eller domfældelse, som har opnået retskraft«. Ekstraordinære retsmidler kan derimod ikke tages i betragtning, når det handler om at afgøre, om sagen er blevet endeligt afsluttet. Selv om disse retsmidler er en fortsættelse af den første behandling af sagen, må afgørelsens »endelige« karakter ikke afhænge af udøvelsen heraf (Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 10.2.2009, Zolotoukhine mod Rusland, sag nr. 14939/03, præmis 108).

40 I den foreliggende sag kan muligheden for at genoptage forundersøgelsen ved fremkomsten af nye faktiske oplysninger og/eller beviser som fastsat i artikel 246-248 i CIC ikke rejse tvivl om den endelige karakter af kendelsen om »non-lieu«, som er omhandlet i hovedsagen. Denne mulighed er ganske vist ikke »et ekstraordinært retsmiddel« som omhandlet i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, men den indebærer en ekstraordinær indledning af en særskilt sag på grundlag af andre beviser, snarere end blot en fortsættelse af den allerede afsluttede sag. Henset til nødvendigheden af at kontrollere, om de påberåbte beviser som begrundelse for en genoptagelse reelt er nye, kan enhver ny sag, baseret på en sådan genoptagelsesmulighed, mod den samme person således kun indledes i den kontraherende stat, på hvis område denne kendelse er blevet afsagt.

41 På baggrund af det ovenstående bør det stillede spørgsmål besvares med, at artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen skal fortolkes således, at en kendelse om, at der ikke er grundlag for at indlede sagen for en pådømmende ret, som i den kontraherende stat, hvor kendelsen er afsagt, er til hinder for en ny retsforfølgning mod den samme person og vedrørende de samme handlinger, som nævnte kendelse omfattede, medmindre der fremkommer nye beviser mod den pågældende, anses for at være en endelig afgørelse som omhandlet i denne artikel, der således er til hinder for en ny retsforfølgning mod den samme person og vedrørende de samme handlinger i en anden kontraherende stat.

Sagens omkostninger

42 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 (Fjerde Afdeling) for ret:

Artikel 54 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen 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, undertegnet i Schengen (Luxembourg) den 19. juni 1990, skal fortolkes således, at en kendelse om, at der ikke er grundlag for at indlede sagen for en pådømmende ret, som i den kontraherende stat, hvor kendelsen er afsagt, er til hinder for en ny retsforfølgning mod den samme person og vedrørende de samme handlinger, som nævnte kendelse vedrørte, medmindre der fremkommer nye beviser mod den pågældende, anses for at være en endelig afgørelse som omhandlet i denne artikel, der således er til hinder for en ny retsforfølgning mod den samme person og vedrørende de samme handlinger i en anden kontraherende stat.

Underskrifter