DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 10 mars 2005 *

I mål C-469/03,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 35 EU, som framställts av Tribunale di Bologna (Italien), genom beslut av den 22 september 2003 som inkom till domstolen den 10 november 2003, i brottmålet mot

Filomeno Mario Miraglia,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta samt domarna R. Schintgen (referent) och P. Kūris,

generaladvokat: A. Tizzano,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,

med beaktande av det skriftliga förfarandet och efter att förhandling hållits den 15 decmeber 2004,

* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Filomeno Mario Miraglia, genom N. Trifirò, avvocatessa,

— Italiens regering, genom I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av G. Aiello, avvocato dello Stato,

— Greklands regering, genom M. Apessos, I. Bakopoulos och M. Tassopoulou, samtliga i egenskap av ombud,

— Spaniens regering, genom Murnoz Pérez, i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom R. Abraham, G. de Bergues och C. Isidoro, samtliga i egenskap av ombud,

— Nederländernas regering, genom H.G. Sevenster och J. van Bakel, båda i egenskap av ombud,

— Sveriges regering, genom A. Kruse, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom E. de March och W. Bogensberger, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 54 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i de stater som ingår i den ekonomiska unionen Benelux, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken (EGT L 239, 2000, s. 19) (nedan kallad konventionen), undertecknad i Schengen (Luxemburg) den 19 juni 1990.

2 Denna begäran om förhandsavgörande har framställts inom ramen för ett brottmål där Mario Filomeno Miraglia misstänktes för att tillsammans med andra personer ha organiserat transport av heroin till Bologna.

Tillämpliga bestämmelser

Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet

3 Enligt artikel 1 i protokollet om införlivande av Schengenregelverket inom Europeiska unionens ramar, som fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen genom Amsterdamfördraget (nedan kallat protokollet), har tretton medlemsstater i Europeiska unionen, däribland Republiken Italien och Konungariket Nederländerna, bemyndigats att upprätta ett närmare samarbete sinsemellan inom tillämpningsområdet för Schengenregelverket, såsom detta definieras i bilagan till detta protokoll.

4 Schengenregelverket består bland annat av avtalet om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna mellan regeringarna i de stater som ingår i den ekonomiska unionen Benelux, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken, som undertecknades i Schengen den 14 juni 1985 (EGT L 239, 2000, s. 13) (nedan kallat Schengenavtalet) och av konventionen.

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

6 Europeiska unionens råd antog med tillämpning av artikel 2.1 andra stycket andra meningen i protokollet den 20 maj 1999 beslut 1999/436/EG om fastställande, i enlighet med relevanta bestämmelser i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och Fördraget om Europeiska unionen, av rättslig grund för samtliga

bestämmelser och beslut som utgör Schengenregelverket (EGT L 176, s. 17). Av artikel 2 i detta beslut jämförd med bilaga A följer att rådet har valt artiklarna 34 EU och 31 EU, vilka ingår i avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen — med rubriken "Bestämmelser om polissamarbete och straffrättsligt samarbete" — som rättslig grund för bestämmelserna i artiklarna 54–58 i konventionen.

7 Dessa artiklar utgör kapitel 3, som har rubriken "Principen '[ne] bis in idem' (icke två gånger i samma sak)", och som ingår i avdelning III i konventionen med rubriken "Polis och säkerhet". I artikel 54 föreskrivs följande:

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

Europeisk konvention om inbördes rättshjälp i brottmål

8 I artikel 2 b i europeiska konventionen om inbördes rättshjälp i brottmål, undertecknad i Strasbourg den 20 april 1959 (nedan kallad europeiska konventionen om inbördes rättshjälp) föreskrivs följande:

"Framställning om rättshjälp kan avslås

...

b) då den anmodade parten finner, att framställningens efterkommande skulle kränka dess suveränitet, medföra fara för dess säkerhet, eller strida mot dess allmänna rättsprinciper (ordre public) eller andra väsentliga intressen."

9 Konungariket Nederländerna har gjort följande förbehåll vad beträffar artikel 2 b i europeiska konventionen om inbördes rättshjälp:

"Konungariket Nederländernas regering förbehåller sig rätten att inte efterkomma en framställning om rättslig hjälp

...

b) i den mån framställningen avser ett åtal eller ett förfarande som strider mot principen ne bis in idem,

c) i den mån framställningen avser en utredning beträffande gärningar för vilka den misstänkte är åtalad i Nederländerna."

Nederländsk lagstiftning

10 I artikel 36 i de nederländska rättegångsreglerna för brottmål föreskrivs följande:

"1. När ett åtal läggs ned kan den domstol där åtalet sist har väckts på ansökan av den misstänkte avge en förklaring om att målet är avslutat.

2. Domstolen får på ansökan skjuta upp sitt beslut, alltid på bestämd tid, om åklagarmyndigheten gör det antagligt att åtalet trots allt inte kommer att läggas ned.

3. Innan domstolen fattar sitt beslut skall den kalla den för domstolen kände person som är direkt berörd för att höra denne beträffande den misstänktes ansökan.

4. Beslutet skall omedelbart delges den misstänkte."

11 Artikel 255 i samma rättegångsregler har följande lydelse:

"1. Efter att beslut fattats om att inte väcka åtal mot den misstänkte, sedan domstolen delgivit honom ett beslut om att målet är avslutat, eller efter att han delgivits meddelande om nedläggning av åtal, i det sistnämnda fallet utan att det påverkar tillämpningen av artikel 12i eller artikel 246, får den misstänkte inte på nytt bli föremål för rättsliga åtgärder med anledning av samma gärningar om inte nya omständigheter blir kända.

2. Med nya omständigheter avses endast utlåtanden från vittnen eller från den misstänkte, samt handlingar, akter och protokoll som senare blir kända eller som inte har undersökts.

3. Den misstänkte får i sådant fall inte kallas till förhandling i målet förrän en förundersökning beträffande de nya omständigheterna har företagits."

12 Vad gäller inbördes rättslig hjälp i brottmål föreskrivs följande i artikel 552.l i de nederländska rättegångsreglerna för brottmål:

"1. Framställningen skall inte efterkommas

...

b) i den mån ett efterkommande skulle innebära medverkan till ett åtal eller en rättegång som strider mot den princip som ligger till grund för artikel 68 i strafflagen och artikel 255.1 i de förevarande rättegångsreglerna,

c) i den mån framställningen har gjorts inom ramen för en utredning rörande gärningar för vilka den misstänkte står åtalad i Nederländerna ... ."

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

13 I samband med en utredning, i vilken de italienska och de nederländska myndigheterna samarbetade, arresterades Mario Filomeno Miraglia den 1 februari 2001 i Italien i enlighet med ett häktningsbeslut fattat av förundersökningsdomaren vid Tribunale di Bologna.

14 Mario Filomeno Miraglia anklagades för att ha begått ett brott som var straffbelagt enligt artikel 110 i den italienska strafflagen och artikel 80 i presidentdekret nr 309/90, bestående i att tillsammans med flera andra personer organisera transport från Nederländerna till Bologna av 20,16 kilo heroin.

15 Den 22 januari 2002 gav förundersökningsdomaren vid Tribunale di Bologna tillstånd till att åtal väcktes mot Mario Filomeno Miraglia avseende det ovannämnda brottet. Samtidigt beslutade denne domare att häktningen av den misstänkte skulle ersättas med husarrest. Senare beslutade Tribunale di Bologna att ersätta husarresten med en skyldighet att uppehålla sig i Mondragone (Italien) och till sist att inga interimistiska åtgärder skulle vidtas, varför den misstänkte för närvarande är på fri fot.

16 Med anledning av samma straffbelagda gärningar inledde samtidigt de nederländska rättsvårdande myndigheterna ett brottmålsförfarande mot Mario Filomeno Miraglia, där denne anklagades för att ha transporterat ungefär 30 kilo heroin från Nederländerna till Italien.

17 Mario Filomeno Miraglia häktades för dessa gärningar av de nederländska myndigheterna den 18 december 2000 och försattes på fri fot den 28 december 2000. Den 17 januari 2001 ogillade Gerechtshof te Amsterdam (Nederländerna) åklagarmyndighetens överklagande av beslutet från Rechtbank te Amsterdam (Nederländerna) om avslag på begäran om fortsatt häktning.

18 Brottmålsförfarandet mot den misstänkte avslutades den 13 februari 2001 utan att något straff eller någon annan sanktion utdömdes. Den nederländske åklagaren väckte under det ovannämnda brottmålsförfarandet inte åtal mot den misstänkte. Det framgår av handlingarna i målet att skälet till att åtal inte väcktes var att ett brottmålsförfarande hade inletts i Italien avseende samma gärningar.

19 Genom beslut av den 9 november 2001 tillerkände Rechtbank te Amsterdam Mario Filomeno Miraglia ett skadestånd för perioden i häkte och för dennes advokatkostnader.

20 Den 7 november 2002 avslog åklagarmyndigheten vid Rechtbank te Amsterdam den framställning om rättslig hjälp som hade ingivits av åklagarmyndigheten vid Tribunale di Bologna. Den nederländska åklagarmyndigheten motiverade sitt beslut med hänvisning till Konungariket Nederländernas förbehåll beträffande artikel 2 b i europeiska konventionen om inbördes rättshjälp, och med att Rechtbank hade "avskrivit målet utan att påföra någon påföljd".

21 Den 10 april 2003 anhöll den italienska åklagarmyndigheten hos de nederländska rättsvårdande myndigheterna om information om utgången i brottmålsförfarandet avseende Mario Filomeno Miraglia och om vilken sorts avgörande som den nederländska domstolen hade meddelat, detta för att kunna bedöma relevansen av detta för tillämpningen av artikel 54 i konventionen.

22 Genom meddelande av den 18 april 2003 underrättade den nederländska åklagarmyndigheten sin italienska motsvarighet om att brottmålet mot Mario Filomeno Miraglia hade avbrutits, dock utan att lämna upplysningar som enligt den hänskjutande domstolen kunde betraktas som tillräckliga i fråga om det beslut som fattats och dess innehåll. Den nederländska åklagarmyndigheten meddelade att det var fråga om "ett slutligt domstolsbeslut", vilket enligt artikel 255 i de nederländska rättegångsreglerna för brottmål innebar att det var omöjligt att vidta rättsliga åtgärder i fråga om samma straffbelagda gärningar och ge rättshjälp till utländska myndigheter, försåvitt det inte framkom ny bevisning mot Mario Filomeno Miraglia. Den nederländska domstolen underströk avslutningsvis att framställningar från den italienska staten om rättslig hjälp måste avslås med stöd av artikel 54 i konventionen.

23 Enligt den hänskjutande domstolen beslutade den nederländska åklagarmyndigheten att inte väcka åtal mot Mario Filomeno Miraglia av det skälet att det under

tiden hade hunnit inledas ett brottmålsförfarande mot den misstänkte i Italien avseende samma straffbelagda gärningar. Detta beslut kan ses som en "preventiv" tillämpning av principen *ne bis in idem*.

24 Enligt Tribunale di Bologna utgör detta dock en felaktig tolkning av artikel 54 i konventionen, eftersom den innebär att det blir praktiskt omöjligt för båda staterna att se till att skuldfrågan verkligen blir utredd.

25 Om artikel 54 i konventionen tolkades på detta sätt skulle det innebära att de nederländska myndigheterna hindrades från att åtala Mario Filomeno Miraglia, på grund av att det pågick ett brottmålsförfarande i Italien avseende samma gärningar, samtidigt som de italienska myndigheterna hindrades från att utreda huruvida den misstänkte var skyldig till brott.

26 Den hänskjutande domstolen har tillagt att även om den inte i likhet med de nederländska myndigheterna ansåg att det förelåg en *ne bis in idem*-situation, och beslutade att fortsätta förfarandet, skulle den vara tvungen att pröva Mario Filomeno Miraglias ansvar utan tillgång till de bevis som de nederländska myndigheterna samlat in — vilka skulle utgöra ett viktigt bidrag till utredningen — och utan rättslig hjälp från dessa myndigheter.

27 Det är mot denna bakgrund som Tribunale di Bologna har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"Är artikel 54 i [konventionen] tillämplig när det rättsliga avgörande som har meddelats i den första staten är ett beslut att underlåta att väcka åtal vilket inte innehåller någon bedömning i sak och som enbart har fattats av det skälet att ett brottmålsförfarande redan pågår i en annan stat?"

Tolkningsfrågan

28 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att få klarhet i huruvida principen *ne bis in idem*, som kommer till uttryck i artikel 54 i konventionen, är tillämplig på ett beslut av de rättsvårdande myndigheterna i en medlemsstat, vilket inte innehåller någon bedömning i sak och där ett mål förklaras vara avslutat efter att åklagarmyndigheten har beslutat att inte väcka åtal endast av det skälet att ett brottmålsförfarande redan pågår i en annan medlemsstat mot den misstänkte för samma gärningar.

29 Det framgår av ordalydelsen i artikel 54 i konventionen att en person inte får åtalas i en medlemsstat för samma gärning beträffande vilken hans ansvar redan har "prövats genom lagakraftägande dom" i en annan medlemsstat.

30 Ett rättsligt avgörande, såsom det som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, som har meddelats efter att åklagarmyndigheten har beslutat att inte väcka åtal endast av det skälet att ett brottmålsförfarande redan pågår i en annan medlemsstat mot den misstänkte för samma gärningar, och som inte innehåller någon bedömning i sak, kan inte utgöra en lagakraftägande dom avseende den berörda personen i den mening som avses i artikel 54 i konventionen.

31 Denna tolkning av artikel 54 vinner än mer tyngd på grund av att det är den enda tolkning som innebär att ändamålet med bestämmelsen och dess innehåll ges företräde framför hänsyn till förfarandet — hänsyn som för övrigt varierar mellan olika medlemsstater — och som säkerställer en meningsfull tillämpning av denna artikel.

32 Det är nämligen ostridigt att syftet med artikel 54 i konventionen är ett säkerställande av att en person inte kan åtalas för samma gärning i flera medlemsstater på grund av att han utövat sin rätt till fri rörlighet (dom av den 11 februari 2003 i de förenade målen C-187/01 och C-385/01, Gözütok och Brügge, REG 2003, s. I-1345, punkt 38).

33 En tillämpning av denna artikel på ett beslut om att avsluta ett brottmålsförfarande, såsom det som var i fråga i målet vid den nationella domstolen, skulle dock försvåra, eller till och med praktiskt omöjliggöra ett utdömande i någon av de berörda medlemsstaterna av straff för det olagliga handlande som den misstänkte har anklagats för.

34 Dels har det förevarande beslutet om att målet är avslutat fattats av de rättsvårdande myndigheterna i en medlemsstat utan någon bedömning av det olagliga handlande som tillskrivs den misstänkte. Dels skulle inledandet av ett brottmålsförfarande i en annan medlemsstat avseende samma gärningar äventyras, trots att det är detta åtal som har motiverat att åklagarmyndigheten i den första medlemsstaten avstår från att väcka åtal. En sådan konsekvens skulle uppenbarligen strida mot själva syftet med bestämmelserna i avdelning VI i Fördraget om europeiska unionen, vilket anges i artikel 2 första stycket fjärde strecksatsen i EU-fördraget, det vill säga "att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras samtidigt som lämpliga åtgärder vidtas avseende ... förebyggande och bekämpande av brottslighet".

35 Sålunda skall frågan besvaras så, att principen *ne bis in idem*, som kommer till uttryck i artikel 54 i konventionen, inte är tillämplig på ett beslut av de rättsvårdande myndigheterna i en medlemsstat, vilket inte innehåller någon bedömning i sak och där ett mål förklaras vara avslutat efter att åklagarmyndigheten har beslutat att inte väcka åtal endast av det skälet att ett brottmålsförfarande redan pågår i en annan medlemsstat mot den misstänkte för samma gärningar.

Rättegångskostnader

36 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

På dessa grunder beslutar domstolen (femte avdelningen) följande dom:

Principen *ne bis in idem*, som kommer till uttryck i artikel 54 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i de stater som ingår i den ekonomiska unionen Benelux, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, undertecknad i Schengen den 19 juni 1990, är inte tillämplig på ett beslut av de rättsvårdande myndigheterna i en medlemsstat, vilket inte innehåller någon bedömning i sak och där ett mål förklaras vara avslutat efter att åklagarmyndigheten har beslutat att inte väcka åtal endast av det skälet att ett brottmålsförfarande redan pågår i en annan medlemsstat mot den misstänkte för samma gärningar.

Underskrifter