

Sag C-269/22

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

21. april 2022

Forelæggende ret:

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgarien)

Afgørelse af:

21. april 2022

Tiltalte:

IP

DD

ZI

SS

HY^a

Øvrige procesdeltagere:

Spetsializirana prokuratura

Hovedsagens genstand

Straffesag, retten til en upartisk domstol og uskyldsformodningen, forelæggelse af en anmodning om præjudiciel afgørelse

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Den præjudicielle forelæggelse sker i medfør af artikel 267, stk. 1, litra b), TEUF.

Præjudicielt spørgsmål

Er chartrets artikel 47, stk. 2. som opstiller kravet om en upartisk domstol, og chartrets artikel 48, stk. 1, hvori uskyldsformodningen er forankret, til hinder for forelæggelse af en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, hvori det lægges til grund, at bestemte handlinger fra de tiltaltes side er konstateret, hvis retten forud for forelæggelsen af anmodningen overholdt alle påkrævede proceduremæssige garantier, som skal overholdes i forbindelse med en realitetsafgørelse?

Anførte EU-retlige bestemmelser og retspraksis

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (herefter »TEUF«)

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«)

Dom af 5. juli 2016, C-614/14, EU:C:2016:514

Kendelse af 25. marts 2022, C-609/21, EU:C:2022:232

Nationale bestemmelser

Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven, Bulgarien)

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Ved kendelse af 25. marts 2022 (ECLI:EU:C:2022:232) besvarede Den Europæiske Unions Domstol det præjudicielle spørgsmål i sag C-609/21 vedrørende detaljerne i formuleringen af en præjudiciel anmodning. Heri anføres det, at EU-retten er til hinder for nationale regler, hvorefter den forelæggende ret skal erklære sig inkompetent, hvis den i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse har udtalt sig om bestemte faktiske omstændigheder, som den har konstateret gennem de indsamlede beviser; denne regel skal lades ude af betragtning (præmis 30-34). I dommens præmis 30 anfører Domstolen, at den foreliggende ret ved fremstillingen af de faktiske omstændigheder og den retlige vurdering af hovedsagen tager hensyn til artikel 267 TEUF og procesreglementets artikel 94, og at retten til en upartisk domstol som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 2, derfor ikke bliver tilsidesat. Alligevel giver dette svar fortsat plads til tvivl. Denne tvivl beror på Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis vedrørende upartiskhed hos en domstol, som i en afgørelse, der er relevant for sagen (som regel en afgørelse i forbindelse med begrundet mistanke om, at gerningen er begået), allerede har taget stilling til de faktiske omstændigheder og den retlige vurdering. Ifølge chartrets artikel 52, stk. 3, skal der tages hensyn til

denne praksis ved bestemmelsen af den præcise betydning af retten til en upartisk domstol.

- 2 Den fortsatte tvivl beror også på den antagelse, at det er muligt at tilsidesætte uskyldsformodningen, som er fastsat i chartrets artikel 48, stk. 1, i forbindelse med forelæggelsen af en præjudiciel anmodning. Faktisk opstår spørgsmålet om domstolens upartiskhed netop i forbindelse med en udtalelse fra domstolen i sagen, som blev afgivet i den præjudicielle anmodning, og som kan være i strid med uskyldsformodningen. Af disse grunde er det nødvendigt at forelægge en ny anmodning, idet fokus skal ligge på chartrets artikel 47, stk. 2, og artikel 48, stk. 1.
- 3 Spetsializirana prokuratura (specialanklagemyndigheden) rejste den 19. juni 2020 tiltale mod fem personer for at have været medlem af en kriminel gruppe, som i berigelsesøjemed smuglede statsborgere fra tredjelande (Bangladesh og Irak) ulovligt ind i Bulgarien, ydede bistand til ulovlig indrejse og i denne forbindelse modtog og betalte bestikkelse, idet embedsmænd deltog i denne gruppe, da de første tre af de tiltalte er ansat ved »Granitjna politsia« (grænsepolitiet) i Sofia lufthavn; dette er strafbart i henhold til artikel 321, stk. 3, nr. 2, sammenholdt med stk. 2, i Nakazatelen kodeks (straffeloven, Bulgarien). Derudover rejste anklagemyndigheden tiltale mod nogle af de tiltalte for at have ydet personerne MM, RB, HN og AH bistand til ulovlig indrejse, hvilket er strafbart i henhold til straffelovens artikel 281, stk. 2, nr. 2, sammenholdt med stk. 2, sammenholdt med artikel 20, stk. 2.
- 4 Specialanklagemyndigheden gør gældende, at disse tredjelandstatsborgere opholdt sig på Cypren med visa som studerende og rejste med fly fra Cypren til Bulgarien. Anklagemyndigheden gør gældende, at de første tre tiltalte gennemførte grænsekontrollerne ved indreisen i lufthavnen i Sofia og i denne forbindelse under tilsidesættelse af deres embedsforpligtelser lod tredjelandstatsborgerne rejse ind i landet. Mere konkret gør anklagemyndigheden gældende, at disse tiltalte gennemførte en rent formel kontrol af statsborgerne fra Bangladesh uden at underkaste dem den obligatoriske kontrol i anden kontrollinje og uden at forlange bestemte dokumenter. Derved tilsidesatte de national lovgivning, nemlig artikel 10, stk. 1, nr. 22, og artikel 19, nr. 5, i zakon za chuzhdentsite (udlændingeloven). Denne lov regulerer et retsområde, som er omfattet af anvendelsesområdet for forordning 2016/399.
- 5 Den forelæggende ret har endnu ikke konstateret, om denne anklage støttes af beviserne i hovedsagen. Der er forelagt præjudicielle anmodninger C-348/21 og C-349/21 vedrørende muligheden for at anvende bestemte beviser. Der er dog en vis sandsynlighed for, at disse anklager, herunder detaljerne vedrørende den måde, som grænsekontrollen blev gennemført på af de tiltalte IP, DD og ZI, vil vise sig at være begrundede. Derfor er den forelæggende ret af den opfattelse, at det bliver nødvendigt med en fortolkning af artikel 67, stk. 2, sammenholdt med artikel 77, stk. 2, litra e), TEUF sammenholdt med artikel 22 i forordning 2016/399 sammenholdt med denne forordnings artikel 2, nr. 1), litra b), sammenholdt med

nr. 3), med hensyn til, om der i det foreliggende tilfælde er tale om en indre grænse; derudover vil det også blive nødvendigt med en fortolkning af artikel 6, stk. 1 og 3, sammenholdt med bilag I, af artikel 8, stk. 3-5, og artikel 14, stk. 2, i forordning 2016/399 i lyset af den nationale lov, Republikken Bulgariens udlændingelov, som muligvis regulerer retsområdet på en anden måde.

- 6 Den forelæggende ret henviser til, at den i betragtning af anmodningens karakter konkret skulle beskrive i anmodningen, hvordan de tiltalte kontrollerede tredjelandsstatsborgerne ved grænsen. Ligeledes skulle det angives i anmodningen, om denne fremgangsmåde efter national ret udgør en tilsidesættelse af embedsforpligtelserne. Dette er objektivt nødvendigt. Uden tilstrækkeligt entydige konstateringer vedrørende de faktiske omstændigheder er det ikke muligt at forelægge en præjudiciel anmodning, som skal føre til et relevant svar. Mere konkret er det i forbindelse med forelæggelse af et spørgsmål vedrørende artikel 6 (eller artikel 8) og artikel 14 i forordning 2016/399 nødvendigt at konstatere præcist, hvordan de tiltalte kontrollerede tredjelandsstatsborgerne.
- 7 Den forelæggende ret agter at forelægge den præjudicielle anmodning under de proceduremæssige betingelser, som i fuldt omfang opfylder de garantier, som den nationale lovgivning kræver i forbindelse med en realitetsafgørelse, hvormed retten dømmer eller frifinder de tiltalte. Det vil sige først at afslutte bevisoptagelsen, derefter at høre sagens parter vedrørende de faktiske omstændigheder og de anvendte bestemmelser, at høre de tiltaltes afsluttende bemærkninger og at trække sig tilbage til hemmelig votering. Før den forelæggende ret på denne måde formulerer den præjudicielle anmodning, har den imidlertid brug for vished om, at den ikke dermed begår retsbrud. [Dette er nemlig tilfældet], hvis den præjudicielle anmodning bedømmes som et retsbrud, fordi den tilsidesætter uskyldsformodningen. Det samme gælder, hvis den fremtidige realitetsafgørelse, som retten afsiger efter Domstolens besvarelse, og hvori den tager hensyn til den givne fortolkning af forordning 2016/399, anses for et retsbrud, fordi den blev afsagt af en domstol, som allerede på forhånd, nemlig i sin præjudicielle anmodning, tog stilling til hovedsagens genstand (til de faktiske omstændigheder vedrørende den gerning, som de tiltalte begik).
- 8 I kendelse af 25. marts 2022, C-609/21 (ECLI:EU:C:2022:232), fastslog Domstolen, at artikel 267 TEUF og chartrets artikel 47, stk. 2, skal fortolkes således, at de er til hinder for en national regel, hvorefter de retter, der træffer afgørelse i en straffesag, er forpligtet til at erklære sig inkompetente, hvis de i forbindelse med en anmodning om præjudiciel afgørelse mister egenskaben af »upartisk domstol« (konklusion, første punkt). Dette resultat opnås imidlertid kun under hensyntagen til den nationale lov og den relevante retspraksis. Domstolen udtalte sig ikke om dette spørgsmål under hensyntagen til artikel 6, nr. 1 og 2, i Den Europæiske Konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, således som den fortolkes af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

- 9 Ifølge chartrets artikel 47, stk. 2, har enhver ret til en retfærdig rettergang for en upartisk domstol, og i artikel 48, stk. 1, er uskyldsformodningen forankret. Det følger af chartrets artikel 52, stk. 3, at kravet om domstolens upartiskhed svarer til det identiske krav i henhold til konventionens artikel 6, nr. 1), og uskyldsformodningen til det identiske krav i henhold til konventionens artikel 6, nr. 2). Det betyder, at Menneskerettighedsdomstolens retspraksis finder tilsvarende anvendelse.
- 10 Der findes flere afgørelser, hvor Menneskerettighedsdomstolen skulle bedømme, om det er en »upartisk domstol«, der afgør realitetsspørgsmålet, hvis samme domstol tidligere har afgjort et bestemt proceduremæssigt spørgsmål og i denne forbindelse tog stilling til realiteten (om gerningen er begået og dens retlige karakter). Hver gang fastslog Menneskerettighedsdomstolen, at en sådan afgørelse fører til en overtrædelse af kravet om upartiskhed, hvorfor den efterfølgende afgørelse udgør en overtrædelse af konventionens artikel 6, nr. 1), (Chesne mod Frankrig, Dăvidsons og Savins mod Letland, Mironenko og Martenko mod Ukraine, Ionuț-Laurențiu Tudor mod Rumænien, Gomez de Liano Y Botella mod Spanien, Perote Pellon mod Spanien, Hauschildt mod Danmark, Ekeberg m.fl. mod Norge, Cardona Serrat mod Spanien, Nestak mod Slovakiet, Castillo Algar mod Spanien, Matijašević mod Serbien, Cabezas Rector mod Spanien, Dragojević mod Kroatien, Hernandez Cairos mod Spanien, Kiratli mod Tyrkiet, Nortier mod Nederlandene).
- 11 I ingen af disse sager udtalte Menneskerettighedsdomstolen sig om spørgsmålet om en foreløbig stillingtagen, herunder med hensyn til den tiltaltes skyld, i en præjudiciel anmodning. Såfremt den nationale domstol forelægger en anmodning om præjudiciel afgørelse, hvori den lægger til grund, at gerningen faktisk blev begået af den tiltalte, og dette sker ved sagens begyndelse, før alle beviser er optaget, og før procesdeltagerne er blevet hørt om deres retlige betydning, forekommer det nærliggende, at Menneskerettighedsdomstolen vil komme til et resultat, der svarer til dens hidtidige retspraksis. Hvis den nationale domstol derimod forelægger denne anmodning om præjudiciel afgørelse, efter at den har opfyldt alle nødvendige garantier for en realitetsafgørelse, dvs. optagelse af alle beviser, høring af procesdeltagerne, høring af de sidste bemærkninger samt formel hemmelig votering, skal dette ikke lægges til grund.
- 12 Den forelæggende ret kan ikke forelægge en anmodning om præjudiciel afgørelse for Menneskerettighedsdomstolen, da denne mulighed ikke findes. Derimod kan den under hensyntagen til den omstændighed, at den respektive betydning af kravene om upartiskhed og uskyldsformodningen i henhold til chartrets artikel 47, stk. 2, og artikel 48 og i henhold til konventionens artikel 6, nr. 1) og 2), er den samme, forelægge anmodningen for Den Europæiske Unions Domstol. Af denne grund er Domstolens fortolkning også relevant.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 13 Anvendelsen af chartrets artikel 47, stk. 2: Spørgsmålet er, om en national domstol, der forelægger en anmodning om præjudiciel afgørelse, hvori den tager tilstrækkeligt klar stilling til sagens genstand (anser bestemte omstændigheder vedrørende den tiltaltes gerning for givne), giver udtryk for en foreløbig opfattelse, hvoraf det kan konkluderes, at den ikke er upartisk. Dette spørgsmål opstår i tilfælde af, at den præjudicielle anmodning forelægges under overholdelse af alle de proceduremæssige garantier, der gælder for en realitetsafgørelse.
- 14 Anvendelsen af chartrets artikel 48, stk. 1: Spørgsmålet er, om en national domstol tilsidesætter uskyldsformodningen, hvis den forelægger en præjudiciel anmodning, hvori den anser bestemte omstændigheder for givne, som anføres af anklagemyndigheden (de faktiske omstændigheder vedrørende den tiltaltes gerning). Dette spørgsmål opstår i tilfælde af, at den præjudicielle anmodning forelægges under overholdelse af alle de proceduremæssige garantier, der gælder for realitetsafgørelsen.
- 15 Chartrets artikel 48, stk. 1, fastsætter, at enhver, der anklages for en lovovertrædelse, anses for uskyldig, indtil hans eller hendes skyld er bevist i overensstemmelse med loven. Foreligger der et tilfælde af »anses for uskyldig«, hvis den nationale domstol kun konstaterer bestemte elementer, som er nødvendige for at konstatere skylden, men i sidste ende ikke når frem til at fastslå denne skyld[?] Faktisk fører vanskelighederne med at nå frem til denne konstatering til, at det er nødvendigt at forelægge en anmodning om en præjudiciel afgørelse.
- 16 I den foreliggende sag betyder det konkret, at den forelæggende ret vil konstatere bestemte handlinger eller undladelser fra de tiltaltes side under de grænsekontroller, de gennemførte i lufthavnen i Sofia, hvor de lod tredjelandsstatsborgere rejse ind i landet. Dette er imidlertid langt fra det samme som at fastslå, at de tiltalte er skyldige. Det vil først være nødvendigt med Domstolens besvarelse om gyldigheden af forordning 2016/399 for – eventuelt – at nå frem til at fastslå skylden.

Betydningen af Domstolens svar

- 17 Takket være dette svar vil den forelæggende ret have sikkerhed for, at det er lovligt at forelægge en anmodning om præjudiciel afgørelse, hvori den har taget stilling til de konstaterede faktiske omstændigheder vedrørende de tiltaltes gerning. Desuden vil den fremtidige afgørelse i sagen ikke blive ophævet på grund af en partisk domstol – en ophævelse, som ville fratage såvel hovedsagen som Domstolens svar deres betydning.
- 18 Den fremtidige afgørelse i sagen vil ikke kun ikke skulle ophæves af den grund, at Domstolen afgjorde, at den nationale lov, som fastsætter ophævelsen, skal lades ude af betragtning – kendelse af 25. marts 2022 (ECLI:EU:C:2022:232). Den vil

ikke skulle ophæves, fordi den vil være objektivt retmæssig, da kravene om en upartisk domstol og om uskyldsformodningen var opfyldt, da den blev afsagt.

Den forelæggende rets egen opfattelse

- 19 Forelæggelse af en anmodning om præjudiciel afgørelse kan ligesom enhver proceduremæssig handling fra rettens side være ulovlig. Det kan tænkes, at en anmodning om præjudiciel afgørelse forelægges under omstændigheder, som gør det nærliggende, at dommeren har dannet sig en præmatur, grundløs og derfor ulovlig opfattelse af de faktiske omstændigheder i sagen, herunder om den tiltaltes skyld.
- 20 Det er ikke acceptabelt, at de nationale domstole ikke kan konstatere og korrigere en sådan proceduremæssig fejl, enten ved den domstol, som har forelagt den præjudicielle anmodning (idet den erklærer sig inkompetent) eller ved de overordnede domstole (som ophæver domfældelsen alene af den grund, at domstolen ikke var upartisk), og at denne manglende mulighed for at konstatere og korrigere den proceduremæssige fejl kun skal være en følge af, at fejlen blev begået ved forelæggelsen af en anmodning om præjudiciel afgørelse. EU-retten, navnlig chartrets artikel 47 og 48, har til formål at sikre den tiltaltes rettigheder, ikke at krænke dem. Forelæggelsen af en anmodning om præjudiciel afgørelse bør ikke føre til immunitet for den proceduremæssige fejl, dvs. til manglende mulighed for at konstatere og korrigere denne.

Supplerende bemærkninger

- 21 Den forelæggende ret foreslår en bestemt standard i forbindelse med forelæggelse af en anmodning om præjudiciel afgørelse, nemlig at denne, såfremt den indeholder bestemte elementer vedrørende realitetsafgørelsen, afsiges på de samme betingelser som realitetsafgørelsen. Såfremt Domstolen fastslår, at andre betingelser skal overholdes, vil kommentarer herom være relevante.