

**Mål C-58/22****Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

28 januari 2022

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Curtea de Apel Craiova (Rumänien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

13 januari 2022

**Klagande:**

NR

**Ytterligare deltagare i rättegången:**

Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova

**Saken i det nationella målet**

Överklaganden ingivna av NR (nedan kallad den tilltalade) och av Parchetul de pe lângă Tribunalul Olt (Åklagarmyndigheten vid Tribunalul Olt, Rumänien) mot den brottmålsdom som Tribunalul Olt meddelade den 19 november 2018 och genom vilken den tilltalade dömdes till ett år och fyra månaders fängelse för mutbrott.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

I enlighet med artikel 267 FEUF begärs en tolkning av principen *ne bis in idem* och kommissionens beslut 2006/928.

**Fråga som har hänskjutits för förhandsavgörande**

Ska principen *ne bis in idem*, såsom den garanteras i artikel 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, jämförd med Rumäniens skyldigheter att uppfylla de riktmärken som anges i beslutet om

samarbets- och kontrollmekanismen (Europeiska kommissionens beslut 2006/928), tolkas så, att ett avskrivningsbeslut, som har utfärdats av åklagarmyndigheten efter att viktiga bevis erhållits i det aktuella målet, utgör hinder för att ett annat åtal väcks för samma gärning, dock med en annan rättslig kvalificering, mot samma person, eftersom beslutet är slutligt, förutom i fall där det har konstaterats att den omständighet som låg till grund för avskrivningen är obefintlig eller där det har framkommit nya uppgifter eller omständigheter som visar att den omständighet som låg till grund för avskrivningen inte längre föreligger?

### **Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen**

Fördraget om Europeiska unionen, artikel 2

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), artikel 50

Kommissionens beslut 2006/928/EG av den 13 december 2006 om inrättande av en mekanism för samarbete och kontroll av Rumäniens framsteg vid uppfyllandet av de särskilda riktmärkena för reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption

Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, artikel 54

Domstolens dom av den 5 juni 2014, M (C-398/12), EU:C:2014:1057, dom av den 18 maj 2021, Associazione ”Forumul Judecătorilor din România”, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, EU:C:2021:393, dom av den 22 december 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, dom av den 28 september 2006, van Straaten, C-150/05, EU:C:2006:614, dom av den 11 december 2008, Bourquain, C-297/07, EU:C:2008:708, dom av den 10 mars 2005, Miraglia, C-469/03, EU:C:2005:156 och dom av den 29 juni 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483

### **Anförda nationella bestämmelser och anförd praxis från internationella domstolar**

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen), artikel 6

Protokoll nr 7 till Europakonventionen, artikel 4

Domar från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) av den 8 juli 2018 i målet Mihalache mot Rumänien, av den

29 maj 2001 i målet Franz Fischer mot Österrike och av den 10 februari 2009 i målet Sergey Zolotukhin mot Ryssland

### **Anförda nationella bestämmelser**

Legea nr. 135 din 1 iulie 2010 privind Codul de procedură penală (lag nr 135 av den 1 juli 2010 om straffrättsliga förfaranden) (nedan kallad straffprocesslagen)

Artikel 6 – *Ne bis in idem*

”Ingen får lagföras eller dömas för ett brott för vilket vederbörande redan har blivit föremål för en lagakraftvunnen brottmålsdom för samma gärning, om än med en annan rättslig kvalificering.”

Artikel 335 – Fortsatt handläggning för det fall att undersökningen återupptas

”1) Om det senare konstateras att den omständighet som låg till grund för avskrivningen inte föreligger ska den åklagare som är hierarkiskt överordnad den som utfärdade beslutet upphäva detta och besluta att undersökningen ska återupptas. ...

2) Om det har framkommit nya uppgifter eller omständigheter som visar att den omständighet som låg till grund för avskrivningen inte längre föreligger ska åklagaren upphäva beslutet och besluta att undersökningen ska återupptas.”

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

- 1 Den 12 februari 2014 beslutade styrelsen vid ett kooperativt företag att avsätta den tilltalade från hennes befattning som chef för det företaget. Beslutet överklagades till domstol och upphävdes, varpå den tilltalade återinträdde i tjänst. I den tvisten företrädde den tilltalade av en advokat till vilken hon hade förbundit sig att betala ett ”palmarium” på motsvarande 4 400 euro.
- 2 Den 30 april 2015 avkrävde den tilltalade ovannämnda belopp av fem anställda vid företaget. I gengäld skulle hon avstå från att besluta om uppsägning av deras anställningsavtal. Eftersom hennes ekonomiska krav inte uppfylldes utfärdade och undertecknade hon dessa beslut om uppsägning. De personer som avses ovan (nedan kallade anmälarna) ingav därför två anmälningar, med identiskt innehåll.
- 3 Den första anmälan registrerades vid de behöriga polismyndigheterna den 8 juni 2015, varpå en första förundersökning inleddes vid Åklagarmyndigheten vid Tribunalul Olt. Genom ett särskilt beslut av den 31 januari 2017 slogs det fast att åtal skulle väckas mot den tilltalade vid Tribunalul Olt för mutbrott. Detta mål är nu anhängigt vid den hänskjutande domstolen (nedan kallat, med avseende på förfarandet i dess helhet, mutbrottsförfarandet).

- 4 Den andra anmälan registrerades den 26 juni 2015 vid Direcția Națională Anticorupție (Nationella korruptionsbekämpningsdirektoratet). Eftersom Nationella korruptionsbekämpningsdirektoratet ansåg att det i anmälan fanns tecken på utpressningsbrott överförde direktoratet den tilltalade till Åklagarmyndigheten vid Judecătoria Slatina, som var behörig på området och som inledde en andra förundersökning (nedan kallat utpressningsbrottsförfarandet).

#### *Utpressningsbrottsförfarandet*

- 5 Den 14 mars 2016 beslutade den allmänna åklagaren vid Åklagarmyndigheten vid Judecătoria Slatina, som ansvarade för ärendet, att ett straffrättsligt förfarande av sakrättslig natur (*in rem*) skulle inledas för utpressningsbrottet. De behöriga polismyndigheterna förhörde den tilltalade och anmälarna. Bland förundersökningshandlingarna fanns dokument samt en cd med en ljudupptagning som anmälarna hade gjort den 30 april 2015.
- 6 På grundval av denna bevisning fann polismyndigheterna att den tilltalade inte hade avkrävt anmälarna något penningbelopp och att hon inte hade försökt uppnå materiell vinning vare sig för sig själv eller för andra, eftersom beloppet på 4 400 euro skulle gå till den advokat med vilken den tilltalade hade ingått ett avtal om rättshjälp och att pengarna därmed inte skulle nyttjas av den tilltalade själv. Det framställdes således en begäran om att målet skulle avskrivas. På grundval av denna begäran utfärdade den allmänna åklagare som ansvarade för ärendet ett avskrivningsbeslut den 27 september 2016.
- 7 Vid en prövning den 21 oktober 2016 av huruvida avskrivningsbeslutet var lagenligt och välgrundat upphävde chefsåklagaren vid Åklagarmyndigheten vid Judecătoria Slatina beslutet av den 27 september 2016. Chefsåklagaren slog fast att det aktuella straffrättsliga förfarandet skulle återupptas och påpekade bland annat att samma faktiska situation behandlades inom ramen för mutbrottsförfarandet vid Åklagarmyndigheten vid Tribunalul Olt, där undersökningen befann sig i ett framskridet skede. Enligt god rättskipning ska nämligen behörigheten när det gäller utpressningsbrottsförfarandet avsägas till förmån för mutbrottsförfarandet. Målet hänsköts till Judecătoria Slatina för att få det bekräftat att det straffrättsliga förfarandet skulle återupptas.
- 8 Den domstolen avslag ovannämnda begäran den 21 november 2016 med motiveringen att det lagstadgade villkoren inte var uppfyllda för att återuppta det straffrättsliga förfarandet. Den omständigheten att samma person utreds i ett annat mål som är anhängigt vid en annan domstol och att den undersökningen befinner sig i ett framskridet skede kan nämligen inte leda till den rättsliga slutsatsen att ett avskrivningsbeslut ska upphävas, eftersom det vid prövningen av beslutet om upphävande enligt lag måste fastställas huruvida den omständighet som låg till grund för avskrivningsbeslutet föreligger eller huruvida nya uppgifter eller omständigheter har framkommit som inte längre motiverar avskrivningsbeslutet,

vilket inte var fallet i förevarande mål. Avskrivningsbeslutet vann således laga kraft den 27 september 2016.

### *Mutbrottsförfarandet*

- 9 Till följd av en anmälan av den 8 juni 2015 inledde Åklagarmyndigheten vid Tribunalul Olt ett straffrättsligt förfarande mot den tilltalade för samma gärning men med en annan rättslig kvalificering, det vill säga mutbrott. Genom ett särskilt beslut av den 31 januari 2017 åtalades den tilltalade vid Tribunalul Olt. Den tilltalade hävdade att det mutbrottsförfarande som hade inletts vid den domstolen var rättsstridigt, eftersom hon redan hade utretts för samma gärning inom ramen för utpressningsbrottsförfarandet och det redan hade meddelats ett slutligt avskrivningsbeslut. Den tilltalade åberopade principen *ne bis in idem* i detta avseende.
- 10 Tribunalul Olt avvisade invändningen med hänvisning till att villkoren inte var uppfyllda för att tillämpa denna princip. Tribunalul Olt slog i själva verket fast a) att förfarandet vid domstolen inte kunde betraktas som ett nytt straffrättsligt förfarande i förhållande till utpressningsbrottsförfarandet, med tanke på de datum då de båda brottsanmälningarna hade gjorts, b) att undersökningen i utpressningsbrottsförfarandet hade lett fram till ett avskrivningsbeslut av sakrättslig natur (*in rem*) vid en tidpunkt då det i mutbrottsförfarandet redan hade inletts ett straffrättsligt förfarande mot den tilltalade och vidtagits interimistiska åtgärder mot vederbörande och c) att det inte hade gjorts någon grundlig utredning i utpressningsbrottsförfarandet, dels eftersom det inte fanns tillräckliga bevis, dels eftersom förfarandet hade letts av en polis, medan brottsutredningen i mutbrottsförfarandet hade letts av den allmänna åklagare som ansvarade för ärendet.
- 11 I en brottmålsdom som Tribunalul Olt meddelade den 19 november 2018 dömdes den tilltalade bland annat till ett år och fyra månaders fängelse för mutbrott. Den tilltalade och Åklagarmyndigheten vid Tribunalul Olt överklagade denna dom. Curtea de Apel Craiova biföll den tilltalades överklagande genom dom av den 20 oktober 2020 samt upphävde den överklagade domen och beslutade att det straffrättsliga förfarandet gentemot den tilltalade skulle avslutas.
- 12 I motiveringen till detta beslut slog Curtea de Apel Craiova i huvudsak fast att de anmälningar som anmälarna hade gjort inom ramen för de båda förfarandena var av identiskt innehåll och att anmälningarna visserligen hade gjorts vid olika tidpunkter, men att det var i utpressningsförfarandet, som ledde fram till ett avskrivningsbeslut, som de viktigaste bevisen erhöles. Dessutom insamlades samma bevis i de båda förfarandena, det vill säga anmälarnas redogörelser, den tilltalades redogörelse, en ljudupptagning och diverse handlingar. Vid tidpunkten för utfärdandet av det slutliga beslutet i utpressningsbrottsförfarandet undersökte den åklagare som ansvarade för ärendet och därefter domstolen, i sin prövning av det beslut om upphävande som antagits av chefsåklagaren vid Åklagarmyndigheten vid Judecătoria Slatina, sedan även de överklaganden som

hade ingetts i mutbrottsförfarandet, eftersom själva förekomsten av detta förfarande utgjorde skäl till att upphäva avskrivningsbeslutet.

- 13 Curte de Apel Craiova drog, efter sin bedömning, slutsatsen att den brottsutredning som hade gjorts i de båda förfarandena var grundlig och att det avskrivningsbeslut genom vilket utpressningsbrottsförfarandet avslutades ska betraktas som en slutlig dom enligt artikel 4 i protokoll nr 7 till Europakonventionen, varför principen *ne bis in idem* är tillämplig i förevarande fall.
- 14 Åklagarmyndigheten vid Curtea de Apel Craiova överklagade den domen. Înalta Curte de Casație și Justiție (nedan kallad ÎCCJ) biföll detta överklagande genom beslut av den 21 september 2021 samt upphävde det överklagade beslutet och återförvisade målet till Curtea de Apel Craiova.
- 15 I motiveringen till det beslutet konstaterade ÎCCJ i huvudsak, med hänvisning till domstolens och Europadomstolens praxis på området, att principen *ne bis in idem* visserligen kan vara tillämplig vid beslut från den allmänna åklagaren om att åtalet slutgiltigt ska läggas ned, exempelvis beslut om att åtal inte ska väckas eller verkställighet av straff på ansökan av parterna, men att inte alla beslut om att åtal inte ska väckas som fattas av den allmänna åklagaren omfattas av begreppet slutlig dom eftersom sådana beslut, i de flesta fall, inte är slutliga och eftersom det kan beslutas att undersökningarna ska återupptas.
- 16 Vid en granskning av avskrivningsbeslutet av den 27 september 2016 mot bakgrund av principen *ne bis in idem* fann ÎCCJ att det beslutet inte ingick i kategorin slutliga domar, eftersom det inte innehöll någon bedömning i sak av målet. Beslutet har i själva verket inte på något sätt motiverats av den allmänna åklagaren, som enbart har beslutat att målet ska avskrivas när det gäller utpressningsbrottet.
- 17 Till följd av ÎCCJ:s beslut återförvisades målet till den hänskjutande domstolen för en förnyad prövning av de överklaganden som den tilltalade (NR) och Åklagarmyndigheten vid Tribunalul Olt har gjort av Tribunalul Olts dom av den 19 november 2018. Den hänskjutande domstolen anser att det är nödvändigt att ställa en tolkningsfråga till EU-domstolen.

### **Parternas huvudargument**

- 18 Den tilltalade har gjort gällande artikel 6 i straffprocesslagen, artikel 4 i protokoll nr 7 till Europakonventionen och artikel 50 i stadgan utgör hinder för att åtal väcks mot henne för mutbrott, eftersom samma gärning har blivit föremål för ett annat straffrättsligt förfarande, det vill säga utpressningsbrottsförfarandet som avslutades med ett avskrivningsbeslut. Åklagarmyndigheten vid Tribunalul Olt anser inte att villkoren är uppfyllda för att tillämpa principen *ne bis in idem* i förevarande fall.

### Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 19 Den hänskjutande domstolen har påpekat att den tilltalade har anklagats för samma gärning inom ramen för två straffrättsliga förfaranden, varav ett slutligt har avgjorts av den allmänna åklagaren genom ett beslut om att avskrivna målet när det gäller anklagelsen om utpressning, medan det andra, som avser mutbrott, är anhängigt vid den hänskjutande domstolen.
- 20 På grundval av EU-domstolens praxis avseende principen *ne bis in idem* har den hänskjutande domstolen slagit fast att följande villkor måste vara uppfyllda för att ett avskrivningsbeslut från den allmänna åklagaren ska kunna betraktas som en slutlig dom som kan återopas i kraft av denna princip: a) att en grundlig utredning har gjorts av de faktiska omständigheterna, b) att avskrivningsbeslutet avser de sakförhållanden som ligger till grund för brottsmisstanken, c) att kraven om samma person och samma gärning är uppfyllda och d) att det straffrättsliga förfarandet slutgiltigt har avslutats.
- 21 Efter att ha analyserat de båda förfarandena anser den hänskjutande domen att alla dessa krav är uppfyllda i förevarande fall. De viktiga bevisen, som utgörs av anmälarnas redogörelser och ljudupptagningen av den 30 april 2015, samlades nämligen in i båda förfarandena. En grundlig utredning har således gjorts inom ramen för utpressningsbrottsförfarandet, och de viktiga bevis som det hänvisas till erhöles av Åklagarmyndigheten vid Judecătoria Slatina och beaktades när avskrivningsbeslutet antogs, såsom framgår av de argument som framfördes i begäran om avskrivning och som åklagaren tog del av.
- 22 Den hänskjutande domstolen, som inte delar ICCJ:s bedömning att den allmänna åklagaren inte motiverade beslutet av den 27 september 2016, anser att enligt artikel 315.5 i straffprocesslagen krävs en saklig och rättslig motivering av beslutet endast när den allmänna åklagaren inte har anslutit sig till de argument som har framförts i utredningsorganets begäran eller när det finns en misstänkt person i målet. Eftersom ett åtal av sakrättslig natur (*in rem*) hade väckts i utpressningsbrottsförfarandet hade åklagaren dock kunnat ansluta sig till alla de argument som utredningsorganet framfört i begäran om avskrivning.
- 23 I beslutet av den 27 september 2016 bedömdes bevisen och huruvida dessa styrkte de faktiska omständigheterna och den tilltalades skuld. Samma bevis låg senare till grund för åtalet inom ramen för mutbrottsförfarandet. Den hänskjutande domstolen anser därför att alla villkor är uppfyllda i förevarande fall för att tillämpa principen *ne bis in idem*.
- 24 Den hänskjutande domstolen har påpekat att den ansåg det nödvändigt att ställa en tolkningsfråga till EU-domstolen, eftersom den hänskjutande domstolen är skyldig att följa ICCJ:s beslut och har en annan uppfattning om hur principen ska tolkas.
- 25 Beslut 2006/928 är relevant för förfarandet, med tanke på det breda tillämpningsområdet för de riktmärken som anges i bilagan till beslutet och deras systematiska inverkan på rättssystemets effektivitet. Beslut 2006/928 och stadgan

medför en skyldighet att försöka uppfylla nämnda riktmärken och gör det även än mer nödvändigt att iaktta de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan, legalitetsprincipen och rättsstatsprincipen. Målen att främja ett effektivt rättsväsende och bekämpa korruption måste uppnås inom ramen för ett funktionellt system som respekterar den egna rättsliga grunden och de berördas grundläggande rättigheter.

- 26 En av grundpelarna i rättsstaten är rättssäkerhet, därav principen *ne bis in idem*. Den omständigheten att två straffrättsliga förfaranden genomförs mot samma person för samma gärning, som har fått olika rättsliga kvalificeringar av de båda åklagarmyndigheterna, varav ett har avslutats med ett slutligt avskrivningsbeslut efter det att de viktig bevisning inhämtats och ett som ledde till att den tilltalade åtalades, har försatt den tilltalade i en rättsosäker situation, som den rumänska staten har skapat genom sina domstolar som har varit inblandade i de båda utredningarna.
- 27 Den omständigheten att en stat lagför en medborgare i två förfaranden för samma gärning gör emellertid att det kan ifrågasättas huruvida staten respekterar rättsstatsprincipen, de värden som unionen bygger på och de riktmärken som Rumänien ska uppfylla i kraft av beslut 2006/928.