

**Sag C-208/23****Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

30. marts 2023

**Forelæggende ret:**

Corte suprema di cassazione (Italien)

**Afgørelse af:**

22. marts 2023

**Appellant:**

AX

**Hovedsagens genstand**

Appel til prøvelse af den dom, hvorved Corte d'appello di Roma (appeldomstolen i Rom) har besluttet, at AX skal overgives til den tyske judicielle myndighed med henblik på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt af Amtsgericht Hamburg (byretten i Hamborg). Appellanten er af den opfattelse, at idet hun er gravid og mor til et barn under tre år, skulle den italienske judicielle myndighed ikke give tilladelse til hendes overgivelse uden forudgående at anmode om supplerende oplysninger for at sikre sig, at den udstedende medlemsstat havde vedtaget alle nødvendige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til varetægtsfængslingen af den person, som anmodes overgivet.

**Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

Spørgsmålet om, hvorvidt det af artikel 1, stk. 1 og 2, samt artikel 3 og 4 i rammeafgørelse 2002/584/RIA kan udledes, at den fuldbyrdende judicielle myndighed er forpligtet til at afslå eller under alle omstændigheder udsætte overgivelsen af en gravid eller en mor med hjemmeboende mindreårige børn.

Afhængigt af besvarelsen af det første spørgsmål ønskes endvidere oplyst, om disse artikler i rammeafgørelsen er forenelige med artikel 3, 4, 7, 24 og 35 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, også i lyset af praksis

fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner.

### **Præjudicielle spørgsmål**

[»]1) Skal artikel 1, stk. 2 og 3, i rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre fortolkes således, at den fuldbyrdende judicielle myndighed er forpligtet til at afslå eller under alle omstændigheder udsætte overgivelsen af en gravid eller en mor med hjemmeboende mindreårige børn?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er artikel 1, stk. 2 og 3, samt artikel 3 og 4 i rammeafgørelse 2002/584/RIA da forenelige med artikel 3, 4, 7, 24 og 35 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, også i lyset af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, for så vidt som rammeafgørelsens ovennævnte artikler foreskriver, at en gravid eller en mor overgives, med den følge, at båndene med hendes hjemmeboende mindreårige børn brydes uden hensyntagen til barnets tarv?«

### **Anførte EU-retlige forskrifter**

Artikel 3, 4, 7, 24 og 35 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«)

Artikel 1, stk. 2 og 3, samt artikel 3 og 4 i rammeafgørelse 2002/584/RIA (herefter »rammeafgørelsen«)

Europa-Parlamentets beslutning af 26. maj 1989 om kvinder og børn i fængslerne

Europa-Parlamentets beslutning af 13. marts 2008 om fængslede kvinders særlige situation og følgerne af forældres fængsling for det sociale liv og familielivet

Europa-Parlamentets beslutning af 15. december 2011 om forholdene under frihedsberøvelse i EU

Europa-Parlamentets beslutning af 27. november 2014 om 25-årsdagen for FN's konvention om barnets rettigheder

Europa-Parlamentets beslutning af 5. oktober 2017 om fængselssystemer og -forhold

Henstillinger fra Europarådets Ministerkomité, bl.a. henstilling R(87)3 og R(2006)2 om de europæiske fængselsregler, R(2000)1469 om mødre og spædbørn i fængsel og R(2018)5 om børn med fængslede forældre

### **Anførte internationale forskrifter**

Artikel 8 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«)

Artikel 3 i FN's konvention om barnets rettigheder

### **Anførte nationale forskrifter**

Legge del 22 aprile 2005, n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (lov nr. 69 af 22.4.2005 – Bestemmelser for at tilpasse den nationale ordning til Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne, herefter »lov nr. 69/2005«):

– I henhold til den oprindelige affattelse af artikel 18, [stk. 1,] litra s), skulle den kompetente appeldomstol afslå overgivelsen, såfremt den person, som anmodedes overgivet, var gravid eller mor til hjemmeboende børn under tre år, undtaget i tilfælde af særligt tungtvejende behov for varetægtsfængsling.

– Den nu gældende affattelse af artikel 2 bestemmer, at fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre under ingen omstændigheder må indebære en tilsidesættelse af de overordnede principper i den italienske forfatningsorden eller en krænkelse af de i forfatningen anerkendte umistelige menneskerettigheder, de grundlæggende rettigheder og grundlæggende retsprincipper, således som de er defineret i artikel 6 TEU, eller de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved EMRK.

Decreto legislativo del 2 febbraio 2021, n. 10 – Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, in attuazione della delega di cui all'articolo 6 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (lovdekret nr. 10 af 2.2.2021 – Bestemmelser til fuldstændig tilpasning af den nationale ordning til bestemmelserne i rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne, ved gennemførelse af delegationen i artikel 6 i lov nr. 117 af 4.10.2019, herefter »lovdekret nr. 10/2021«):

– Artikel 14, som har erstattet artikel 18 i ovennævnte lov nr. 69/2005, indeholder ikke længere de obligatoriske grunde til at afslå overgivelse, som ikke også er fastsat i rammeafgørelsen.

Den nu gældende tekst foreskriver derfor, at »appeldomstolen afslår overgivelsen i følgende tilfælde:

- a) Hvis den lovovertrædelse, der ligger til grund for den europæiske arrestordre, er omfattet af amnesti i henhold til den italienske lovgivning [...].
- b) Hvis det fremgår, at den eftersøgte person for de samme handlinger er blevet genstand for en endelig dom eller strafferetlig kendelse eller en beslutning om påtaleopgivelse eller tiltalefrafald, som ikke længere kan appelleres, i Italien eller for en endelig dom i en anden EU-medlemsstat [...].
- c) Hvis den person, der er omfattet af den europæiske arrestordre, ikke var fyldt 14 år, da lovovertrædelsen blev begået.«

På nuværende tidspunkt kan overgivelse af en gravid mor eller en mor til børn under tre år ikke længere afslås i henhold til den italienske lovgivning om gennemførelse af den europæiske arrestordre.

### **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Ved europæisk arrestordre udstedt den 22. februar 2022 anmodede Amtsgericht Hamburg (byretten i Hamborg) om overgivelse af AX for groft tyveri begået den 1. juni 2019 i Hamborg.
- 2 AX er gravid og mor til et barn under tre år, som bor sammen med hende i et fængsel. Appellanten anmodede derfor om, at der skulle gives afslag på overgivelsen af denne grund.
- 3 Corte d'appello di Roma (appeldomstolen i Rom) tiltrådte ikke appellants klagepunkter og besluttede ved dom af 29. september 2022, at appellanten skulle overgives til den tyske judicielle myndighed, fordi den gældende italienske lovgivning om gennemførelse af den europæiske arrestordre ikke længere fastsætter en specifik grund til at afslå overgivelse af en gravid eller en mor med hjemmeboende børn under tre år.
- 4 Ved Corte di cassazione (kassationsdomstol), som er den forelæggende ret, har appellanten nedlagt påstand om, at denne dom ophæves, med den begrundelse, at idet hun er gravid og mor til et barn under tre år, ville hendes overgivelse til den tyske judicielle myndighed, uden forudgående kontrol af de i den udstedende medlemsstat garanterede forhold under varetægtsfængslingen, være i strid med flere principper og bestemmelser i den nationale lovgivning, EU-retten og folkeretten.
- 5 I sagen ved den forelæggende ret har appellanten subsidiært anmodet om, at proceduren suspenderes i afventning af Domstolens afgørelse i sag C-261/22, som vedrører et lignende præjudicielt spørgsmål forelagt af Corte di cassazione (kassationsdomstol). Anmodningen om suspension er ikke blevet taget til følge, fordi denne form for anmodning ikke udtrykkeligt er fastsat i ordningen med den europæiske arrestordre og ikke er forenelig med de heri fastsatte strenge

tidsmæssige krav. Denne foranstaltning ville endvidere afskære appellanten fra at fremsætte sine bemærkninger til Domstolen og således udgøre en krænkelse af retten til domstolsbeskyttelse af appellantens grundlæggende rettigheder ved de kompetente instanser.

### **De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter**

- 6 Med sit enkelte anbringende har appellanten nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, og påberåbt sig tilsidesættelsen af artikel 2 og 16 i lov nr. 69/2005, flere artikler i den italienske forfatning, børnekonventionens artikel 3, EMRK's artikel 8 samt chartrets artikel 7 og 24.
- 7 Corte d'appello di Roma (appeldomstolen i Rom) besluttede fejlagtigt, at appellanten skulle overgives, ved alene at basere sig på, at afslagsgrunden vedrørende graviditeten af den person, som anmodes overgivet, er blevet fjernet. Tilladelse til denne overgivelse kunne derimod ikke gives uden forudgående anmodning om supplerende oplysninger i henhold til artikel 16 i lov nr. 69/2005 for at sikre, at den udstedende medlemsstat havde vedtaget de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til varetægtsfængslingen.
- 8 Appellanten har desuden anført, at Corte di cassazione (kassationsdomstol) i sin praksis, selv efter fjernelsen af den afslagsgrund, som var fastsat i den oprindelige affattelse af artikel 18, stk. 1, litra s), i lov nr. 69/2005, har fastslået, at graviditet udgør en grund til at afslå overgivelse.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

- 9 Den forelæggende ret har anført, at lov nr. 69/2005, som gennemfører rammeafgørelsen i den nationale retsorden, oprindeligt i artikel 18, [stk. 1.] litra s), fastsatte, at overgivelsen af en gravid eller en mor med hjemmeboende børn under tre år skulle afslås. Denne afslagsgrund er derimod ikke fastsat i rammeafgørelsen.
- 10 Med henblik på øget tilpasning af den italienske gennemførelseslovgivning til rammeafgørelsen har lovdekret nr. 10/2021, navnlig ved artikel 14, ophævet alle nationale bestemmelser, som ikke var forenelige med rammeafgørelsen, og i denne forbindelse er afslagsgrunden vedrørende overgivelsen af en gravid mor eller en mor med hjemmeboende børn under tre år blevet fjernet.
- 11 Den forelæggende ret har imidlertid fremhævet, at ifølge en række udtalelser fra Corte di cassazione (kassationsdomstol) bevirker fjernelsen af denne afslagsgrund ikke i sig selv, at overgivelsen af en sådan person er tilladt, fordi overgivelsen under alle omstændigheder kan krænke den pågældendes grundlæggende menneskerettigheder, såfremt den gennemføres, uden at den fuldbyrdende judicielle myndighed forudgående har undersøgt, at den udstedende medlemsstat

garanterer forhold under varetægtsfængslingen og former for beskyttelse af børn, som kan sidestilles med de i den italienske retsorden sikrede.

- 12 I modsat fald ville der ske en krænkelse af de grundlæggende rettigheder, der anerkendes i både den italienske forfatning og EMRK, med den konsekvens, at overgivelsen ville skulle afslås i medfør af artikel 2 i lov nr. 69/2005, dvs. den bestemmelse, som Corte costituzionale (forfatningsdomstol) har illustreret i sin kendelse om præjudiciel forelæggelse for Domstolen i sag C-699/21.
- 13 I denne kendelse har Corte costituzionale (forfatningsdomstol) anført, at det ville være i åbenlys modstrid med EU-rettens forrang, enhed og effektivitet at anlægge »en fortolkning af den nationale lovgivning, ifølge hvilken den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at overgive den pågældende i andre tilfælde end dem, som loven udtømmende opregner i medfør af rammeafgørelsens bestemmelser, på grundlag af almindelige bestemmelser i lighed med artikel 1 og 2 i lov nr. 69/2005, inden ændringerne ved lovdekret nr. 10/2021, eller med samme lovs artikel 2 i den nu gældende affattelse«.
- 14 Corte costituzionale (forfatningsdomstol) har endvidere påpeget, at »medlemsstaterne ikke må lade gennemførelsen af EU-retten på de områder, som er genstand for fuldstændig harmonisering, være betinget af overholdelsen af nationale normer til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, når denne anvendelse kan gøre indgreb i EU-rettens forrang, enhed og effektivitet (Domstolens domme af 26.2.2013, C-617/10, Åkerberg Fransson, [præmis] 29, og C-399/11, Melloni, [præmis] 60). De grundlæggende rettigheder, hvis overholdelse rammeafgørelsen i henhold til sin artikel 1, stk. 3, er knyttet til, er snarere dem, der er anerkendt i EU-retten og følgelig af alle medlemsstater, når de gennemfører EU-retten, idet disse grundlæggende rettigheder følger af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner (artikel 6, stk. 3, TEU og [chartrets] artikel 52, stk. 4)«.
- 15 Den forelæggende ret er enig i denne fortolkning og finder det nødvendigt at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse med henblik på at få afklaret de i EU-retten definerede fælles beskyttelsesnormer på området for overgivelsen af en gravid eller en mor med hjemmeboende mindreårige børn og derfor få fastslået, hvorvidt EU-retten kan fortolkes således, at den omhandlede overgivelse med henblik på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre er forenelig med de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved EU-retten, og navnlig ved chartret, også i lyset af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, hvortil bl.a. chartrets artikel 52, stk. 4, henviser. Domstolens besvarelse kan bidrage til at nå en ensartet fortolkning af EU-retten på dette område.
- 16 Den forelæggende ret har eksempelvis henvist til afgørelser, hvorved Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) afslog at overgive mødre med henblik på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre.

- 17 Den forelæggende ret har også henvist til flere domme fra Domstolen: I dommen i sag C-399/11, Melloni, fastslog Domstolen i det væsentlige, at rammeafgørelsen på udtømmende vis regulerer de tilfælde, hvor overgivelsen skal afslås, således at hverken nationale gennemførelsesforanstaltninger eller de nationale retter gennem fortolkning må fastsætte yderligere begrænsninger for fuldbyrdelsen af en arrestordre; i dommen i de forenede sager C-404/15 og C-659/15 PPU, Aranyosi og Căldăraru, i dommen i de forenede sager C-562/21 PPU og C-563/21, X og Y, og i dommen i de forenede sager C-354/20 PPU og C-412/20 PPU, L og P, anlagde Domstolen en fortolkning af ordningen med den europæiske arrestordre, som sikrer en afvejning mellem gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse og beskyttelsen af grundlæggende rettigheder; i dommen i sag C-367/16, Piotrowski, fandt Domstolen ganske vist, at overgivelsen af mindreårige, som har nået den i den nationale lovgivning fastsatte minimumsalder, der er krævet for at kunne gøres strafferetligt ansvarlig, som et led i fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre er forenelig med EU-retten, men fremhævede nødvendigheden af retssikkerhedsgarantier, ifølge hvilke »tarven hos børn, der er omfattet af en europæisk arrestordre, altid kommer i første række i overensstemmelse med chartrets artikel 24, stk. 2«. Angående den sidstnævnte dom har den forelæggende ret anført, at barnets tarv, hvorpå beslutningen om, hvorvidt en europæisk arrestordre mod en tiltalt eller dømt mindreårig skal fuldbyrdes, skal baseres, logisk set også burde gælde for meget yngre mindreårige, som er hjemmeboende hos deres mor omfattet af en europæisk arrestordre, og som ikke er genstand for anklage for en forbrydelse.
- 18 Også Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«) har fastslået, at inden for rammerne af en EU-medlemsstats fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre skal ordningen om gensidig anerkendelse ikke anvendes automatisk og mekanisk til skade for grundlæggende rettigheder (Menneskerettighedsdomstolens dom af 17.4.2018, Pirozzi mod Belgien, §§ 57-64), og at fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre begrænses af risikoen – af »tungtvejende grunde« – for krænkelse af den eftersøgte persons grundlæggende rettigheder (Menneskerettighedsdomstolens dom af 9.7.2019, Romeo Castaño mod Belgien, §§ 79 og 92).
- 19 Eftersom rammeafgørelsen ikke fastsætter en specifik grund til at afslå overgivelse af en mor med hjemmeboende børn under tre år, synes overgivelsen ubetinget obligatorisk. Denne ubetingede pligt til overgivelse er dog tilsyneladende i strid med både nationale og europæiske normer til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, såsom respekt for morens privatliv og familieliv, men også og frem for alt det mindreårige barns privatliv og familieliv.
- 20 I denne sammenhæng har den forelæggende ret erindret om, at Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur og Umenneskelig eller Vanærende Behandling eller Straf (CPT) har anerkendt, at fængsler ikke udgør et egnet miljø for spædbørn og børn, og at tvangsadskillelse af mødre fra spædbørn er yderst uønsket.

- 21 Den forelæggende ret har endvidere mindet om, at Menneskerettighedsdomstolen har fremhævet, at ifølge De Forenede Nationers regler for behandling af kvindelige indsatte og ikke-frihedsberøvende foranstaltninger for kvindelige lovovertrædere er beslutninger om at fængsle mødre sammen med sine børn baseret på barnets tarv (Menneskerettighedsdomstolens dom af 26.11.2013, X mod Letland, § 95, og af 24.3.2016, Korneykova og Korneykov mod Ukraine, § 129).
- 22 For nylig har Menneskerettighedsdomstolen desuden fundet, at en afgørelse om udsendelse af en nigeriansk statsborger fra Det Forenede Kongerige krænkede den pågældendes ret til respekt for privatliv og familieliv, fordi lovovertrædelsens karakter og alvor ikke blev afvejet mod tarven hos den pågældendes mindreårige barn (Menneskerettighedsdomstolens dom af 24.11.2020, Unuane mod Det Forenede Kongerige, §§ 86-90).
- 23 Eftersom tvangsadskillelse af mødre fra deres hjemmeboende mindreårige børn i forbindelse med fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre kan have meget alvorlige konsekvenser for børnene, kan beskyttelse af moderskab og barnets tarv ifølge den forelæggende ret bevirke, at overgivelsen af en gravid eller en mor med hjemmeboende mindreårige børn skal udsættes til et tidspunkt, hvor den kan gennemføres med større hensyn til barnets tarv, eller at moren sammen med sit mindreårige barn kun kan overgives efter forudgående kontrol af de i den udstedende medlemsstat garanterede forhold under varetægtsfængslingen.
- 24 I tilfælde af overførsel af spædbørn og børn sammen med deres mor har myndighederne nemlig ifølge WHO's anbefalinger af 6. oktober 2010 pligt til på en passende måde at sikre barnets helbred og velfærd (Menneskerettighedsdomstolens dom af 24.3.2016, Korneykova og Korneykov mod Ukraine, § 131) og til ikke at vedtage foranstaltninger, der henset til barnets ekstreme sårbarhed medfører, at moren og barnet underkastes umenneskelig eller vanærende behandling som omhandlet i EMRK's artikel 3 (Menneskerettighedsdomstolens dom af 24.3.2016, Korneykova og Korneykov mod Ukraine, §§ 140-148, af 17.10.2019, G.B. m.fl. mod Tyrkiet, §§ 101-117 og 151, og af 7.12.2017, S.F. m.fl. mod Bulgarien, §§ 84-93).
- 25 Ubetinget overgivelse af en gravid med henblik på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre kan ifølge den forelæggende ret konkret dels stride mod beskyttelse af moderskab, dels bringe helbredet af både den person, som anmodes overgivet, og af det ufødte barn i fare.
- 26 Varetægtsfængslingen af en gravid skal nemlig sikre de normer, som er fastsat i de ovennævnte beslutninger fra Europa-Parlamentet og i de ovennævnte henstillinger fra Europarådets Ministerkomité.
- 27 På denne baggrund finder den forelæggende ret det nødvendigt at anmode Domstolen om at afklare, hvorvidt overgivelsen af en gravid ifølge den i rammeafgørelsen indførte ordning med den europæiske arrestordre er ubetinget

obligatorisk eller betinget af den forudgående undersøgelse af personens helbredstilstand og kontrol af, at de i den udstedende medlemsstat garanterede forhold under varetægtsfængslingen er forenelige med denne tilstand.

- 28 Den forelæggende ret har hernæst præciseret, at de rejste komplekse fortolkningsspørgsmål efter rettens opfattelse ikke kan løses ved at benytte den i rammeafgørelsens artikel 23, stk. 4, fastsatte mulighed for midlertidigt at udsætte den allerede besluttede overgivelse »af tungtvejende humanitære grunde«, eftersom denne form for udsættelse af fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre i hvert enkelt tilfælde er overladt til skøn for den fuldbyrdende medlemsstats judicielle myndighed, således at den ikke udgør et retsmiddel, som er egnet til at sikre beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.
- 29 Afslutningsvis har den forelæggende ret anmodet om, at denne præjudicielle forelæggelse undergives den præjudicielle hasteprocedure, der er fastsat i artikel 107 i Domstolens procesreglement, fordi afgørelsen påvirker de grundlæggende rettigheder for en gravid mor og et barn på blot nogle få år, som kun bor sammen med hende, og er nødvendig for at løse den situation med usikkerhed, som i øjeblikket kendetegner den pågældendes overgivelse.

ARBEJDSDOKUMENT