

**Sag C-402/23****Anmodning om præjudiciel afgørelse****Dato for indlevering:**

28. juni 2023

**Forelæggende ret:**

Audiencia Nacional (Spanien)

**Afgørelse af:**

22. juni 2023

**Eftersøgt:**

Dimas

[Udelades]

[Udelades] [Identifikation af den forelæggende ret og af sagen]

**KENDELSE (PRÆJUDICIELT SPØRGSMÅL)**

[Udelades] [Den forelæggende rets sammensætning]

Madrid, den 22. juni 2023

I henhold til artikel 19, stk. 3, litra b), i traktaten om Den Europæiske Union (herefter »TEU«), artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (herefter »TEUF«) og artikel 4a i Ley Orgánica del Poder Judicial (lov om retternes kompetencer) er det nødvendigt, at Den Europæiske Unions Domstol fortolker artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF og præciserer sin retspraksis som fastlagt i dom (Store Afdeling) af 6. september 2016, Petruhhin, som anvendes af den forelæggende ret i en situation som den, der gør sig gældende i den foreliggende procedure, hvor Kongeriget Marokko har anmodet om udlevering af en borger med dobbelt marokkansk og nederlandsk statsborgerskab, for så vidt angår svaret fra de nederlandske myndigheder, som blev meddelt den af Kongeriget Marokko fremsatte anmodning om udlevering.

**FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER**

- 1 Den 7. august 2022 blev Dimas, født i [udelades] Marokko, den NUM000 1973, søn af Eloy og Pilar, marokkansk statsborger med identitetsbevis nr. NUM001, i kraft indtil den 2. marts 2031, og desuden nederlandsk statsborger med nederlandsk pas nr. NUM002, anholdt i henhold til en international arrestordre udstedt af anklagemyndigheden for retten i første instans i Nador, Marokko, mod den eftersøgte med henblik på efterforskningen af hans medvirken til narkotikahandel.
- 2 Dimas har ikke bopæl i Spanien og var på gennemrejse.
- 3 Dimas blev stillet for Juzgado Central de Instrucción 5 (central forundersøgelsesdommer nr. 5), som indledte en udleveringsprocedure og idømte ham varetægtsfængsling ved kendelse af 8. august 2022.
- 4 Anmodningen om udlevering, som blev fremsat af anklagemyndigheden for retten i første instans i Nador den 22. august 2022, indgik til Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación de España (ministeriet for udenrigsanliggender, Den Europæiske Union og samarbejde, Spanien) den 6. september 2022, og Consejo de Ministros (ministerrådet) besluttede ved et møde den 4. oktober 2022 at fortsætte udleveringsproceduren ved domstolene.
- 5 Anmodningen om udlevering tager sigte på strafferetlig retsforfølgning af Dimas, der beskyldes for narkotikahandel, som angiveligt blev begået den 11. maj 2016, da et skib ved navn Almería ankom til havnen i Nador lastet med en lastbil fra selskabet FELICITE OUJDA TRANS med nummerplade NUM003, hvori der var skjult tre sorte kufferter, som indeholdt 20 tasker med 100 000 piller ecstasy (MDMA). Føreren af lastbilen blev anholdt ligesom en anden person, som indfandt sig på havnen for at mødes med ham, og begge erklærede, at ecstasy-pillerne var blevet transporteret fra Bruxelles, og at Dimas i sin bil havde bragt dem fra Rotterdam til Bruxelles, hvorfra de ankom til Marokko.
- 6 Under hensyntagen til den eftersøgte persons nederlandske statsborgerskab henvendte den forelæggende ret sig gennem Eurojust til de nederlandske judicielle myndigheder og meddelte dem den anmodning om udlevering, som Marokko havde fremsat mod deres statsborger, for det tilfælde at de ønskede at udstede en arrestordre og en anmodning om overgivelse.
- 7 De nederlandske judicielle myndigheders svar indgik ved e-mail af 8. december 2022 sendt gennem Eurojust, hvori de meddelte den forelæggende ret, at de nederlandske judicielle myndigheder ikke påtænkte at udstede en arrestordre og en anmodning om overgivelse for de forhold, der var anført i Marokkos anmodning om udlevering, men tilføjede, at såfremt Dimas var blevet anholdt i Nederlandene, ville han som følge af sit nederlandske statsborgerskab ikke være blevet udleveret til Marokko.

- 8 Dimas har modsat sig en overgivelse til Marokko og bl.a. påberåbt sig sin status af unionsborger og det forhold, at de nederlandske myndigheder ikke ville have udleveret ham til Marokko, samt en mulig tilsidesættelse af sine grundlæggende rettigheder, idet han har gjort gældende, at han vil blive udsat for tortur, herunder livsfarlig tortur, for sin offentlige modstand mod Marokkos politik og Marokkos konge, eftersom han har deltaget i demonstrationer i Europa mod det marokkanske styre arrangeret af Nationalforsamlingen for Rif (N.A.R.), som har hjemsted i Oslo, Norge, en aktivitet, han offentliggør på sin Facebook-side.
- 9 Den forelæggende ret skal i den verserende udleveringsprocedure træffe afgørelse om og besvare de anbringender, der er gjort gældende af den eftersøgte person, og den anser det for nødvendigt, at Domstolen træffer afgørelse om de forelagte spørgsmål.
- 10 Dimas har været på fri fod siden den 31. maj 2023.
- 11 Udleveringsproceduren [udelades] for den forelæggende ret verserer fortsat.

## **FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER**

### *1 Relevante retsfor skrifter*

#### *Spansk ret*

*Artikel 13.3 i Constitución española (den spanske forfatning):* Udlevering kan kun ske med henblik opfyldelse af en traktat eller af loven og under overholdelse af princippet om gensidighed. Der kan ikke ske udlevering for politiske forbrydelser, idet terrorhandlinger ikke anses for at være omfattet heraf.

*Artikel 3 i Ley de Extradición Pasiva (lov om passiv udlevering) af 21. marts 1985:*

1. Spanske statsborgere og udenlandske statsborgere kan ikke udleveres for forbrydelser, som i henhold til den spanske retsorden skal pådømmes af de spanske retter. Statsborgerskabet skal vurderes af den kompetente ret ved behandlingen af udleveringen på tidspunktet for afgørelsen herom i henhold til de relevante bestemmelser i den spanske retsorden, forudsat at statsborgerskabet ikke er erhvervet med det uvedkommende formål at forhindre udlevering.

2. Når udlevering afslås med den i forrige stykke anførte begrundelse, og hvis den stat, hvor de faktiske omstændigheder har fundet sted, anmoder herom, skal den spanske regering underrette anklagemyndigheden om de faktiske omstændigheder, som begrundede anmodningen om i givet fald at retsforfølge den eftersøgte person. Hvis der er enighed herom, skal den anmode den anmodende stat om at fremsende sagsakterne eller kopier heraf med henblik på at fortsætte straffesagen i Spanien.

3. Når den strafbare handling er begået på området for den stat, der anmoder om udlevering, kan udleveringen afslås, såfremt den spanske lovgivning ikke tillader retsforfølgning af en strafbar handling af samme art begået uden for Spanien.

Artikel 1 i konventionen om udlevering mellem Kongeriget Spanien og Kongeriget Marokko indgået i Rabat den 24. juni 2009:

De kontraherende parter forpligter sig til i overensstemmelse med reglerne og betingelserne i denne konvention at udlevere personer, som befinder sig på en af staternes område og retsforfølges for en strafbar handling eller er eftersøgt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf pålagt af den anden stats judicielle myndigheder på grund af en strafbar handling.

Artikel 3. Ikke-udlevering af statsborgere i henhold til konventionen om udlevering mellem Kongeriget Spanien og Kongeriget Marokko:

1. Ingen af staterne udleverer sine egne statsborgere.
2. Statsborgerskabet vurderes i forhold til tidspunktet for begåelsen af den strafbare handling, som ligger til grund for anmodningen om udlevering.
3. Den anmodede part er dog forpligtet til, for så vidt som den har kompetence hertil, at retsforfølge de af sine statsborgere, som på den anden stats område har begået overtrædelser, der kvalificeres som strafbare handlinger i begge stater, når den anden part enten ad diplomatisk vej eller direkte gennem de centrale myndigheder under justitsministeriet indgiver en anmodning om at iværksætte retlige skridt og vedlægger sagsakter, dokumentation, genstande og oplysninger, som den er i besiddelse af. Den anmodende part skal informeres om resultatet af anmodningen.

#### *EU-retten*

*Artikel 18 TEUF:* Inden for traktaternes anvendelsesområde og med forbehold af disses særlige bestemmelser er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt.

Efter den almindelige lovgivningsprocedure kan Europa-Parlamentet og Rådet give forskrifter med henblik på at forbyde sådan forskelsbehandling.

*Artikel 21, stk. 1, TEUF:* Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

*Artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder:* Ingen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling.

## 2 *Begrundelsen for forelæggelsen*

2.1 *Den forelæggende ret er bekendt med Store Afdelings dom af 6. september 2016* og oplyste med henvisning hertil de nederlandske myndigheder om den af Kongeriget Marokko fremsatte anmodning om udlevering af deres statsborger. Der er ingen tvivl om, at den situation, der ligger til grund for den foreliggende udleveringsprocedure, har mange fællestræk med den situation, Domstolen behandlede i den nævnte dom. Der foreligger således ikke en udleveringstraktat mellem Den Europæiske Union og den anmodende stat (Kongeriget Marokko), hvorfor reglerne om udlevering henhører under medlemsstaternes kompetence; dog fastslog Domstolen i *dom af 6. september 2016*: »[Det skal] imidlertid bemærkes, at for at fastslå traktaternes anvendelsesområde som omhandlet i *artikel 18 TEUF* skal denne artikel sammenholdes med EUF-traktatens bestemmelser om unionsborgerskab. De situationer, der henhører under dette anvendelsesområde, omfatter derfor bl.a. de situationer, der er knyttet til udøvelsen af retten til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område som tillagt ved *artikel 21 TEUF* [...]«.

2.2 I dommens præmis 32 fastslog Domstolen følgende: »Nationale udleveringsregler som de i hovedsagen omhandlede indfører imidlertid en forskelsbehandling i forhold til, om den pågældende person er lettisk statsborger eller statsborger i en anden medlemsstat, for så vidt som de fører til, at andre medlemsstats statsborgere, såsom Aleksei Petruhhin, ikke bliver indrømmet den beskyttelse mod udlevering, som de lettiske statsborgere indrømmes. Herved kan sådanne regler påvirke de førstnævntes frihed til at færdes i Unionen.«

2.3 I *Store Afdelings dom af 6. september 2016* undersøges risikoen for straffrihed og der anføres følgende: »39. Som generaladvokaten har anført i punkt 56 i forslaget til afgørelse, er udlevering en procedure, hvis mål er at bekæmpe straffrihed for en person, som befinder sig i et andet land end det, hvor personen angiveligt har begået en lovovertrædelse. Selv om der, henset til princippet om *aut dedere aut judicare* (udlevere eller retsforfølge), generelt kompenseres for ikke-udleveringen af nationale statsborgere ved den anmodede medlemsstats mulighed for at retsforfølge sine egne statsborgere for alvorlige lovovertrædelser begået uden for dennes område, har denne medlemsstat, således som flere nationale regeringer har anført i deres indlæg for Domstolen, nemlig som hovedregel ikke kompetence til at påkende sådanne handlinger, når hverken gerningsmanden bag eller offeret for den påståede lovovertrædelse er statsborgere i den nævnte medlemsstat. Udleveringen gør det således muligt at forhindre, at lovovertrædelser, der er begået på en stats område af personer, som er flygtet fra dette område, forbliver straffrie.«

2.5 »47. Når der ikke foreligger EU-retlige regler, som regulerer udleveringen mellem medlemsstaterne og et tredjeland, er det med henblik på at skåne EU-borgerne for foranstaltninger, der kan berøve dem deres i artikel 21 TEUF fastsatte ret til at færdes og opholde sig frit, vigtigt, at alle de mekanismer til samarbejde og gensidig bistand, som eksisterer på det strafferetlige område i

medfør af EU-retten, gennemføres samtidig med bekæmpelsen af straffrihed med hensyn til straffelovsovertrædelser.«

2.6 »48. I et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede er det således vigtigt at give forrang til udvekslingen af oplysninger med den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, med henblik på at give denne medlemsstats myndigheder mulighed for at udstede en europæisk arrestordre i retsforfølgelsesøjemed, dog forudsat at de nævnte myndigheder i medfør af national ret har kompetence til at retsforfølge denne person for handlinger begået uden for medlemsstatens område. I et sådant tilfælde udelukker artikel 1, stk. 1 og 2, i rammeafgørelse 2002/584 nemlig ikke, at den medlemsstat, hvor den formodede gerningsmand er statsborger, kan udstede en europæisk arrestordre med henblik på udlevering af denne person i retsforfølgelsesøjemed.«

2.7 Alle de anførte præmisser i *Store Afdelings dom af 6. september 2016* finder anvendelse på situationen i denne udleveringsprocedure. Imidlertid er den differentierende faktor i denne sag, som ikke blev drøftet i den nævnte dom, ifølge den forelæggende ret det svar, som de nederlandske myndigheder afgav, da de blev oplyst om den af Kongeriget Marokko fremsatte anmodning om udlevering. De nederlandske myndigheder meddelte den forelæggende ret, at de ikke påtænkte at udstede en arrestordre mod eller anmodning om overgivelse af Dimas for de forhold, der var anført i anmodningen om udlevering, men meddelte også, at hvis den eftersøgte person var blevet anholdt i Nederlandene, ville han som følge af sit nederlandske statsborgerskab ikke være blevet udleveret til Marokko.

2.8 Situationen er altså, at den person, der er eftersøgt af en stat, som ikke er medlem af Den Europæiske Union, er beskyttet i sit land mod anmodninger om udlevering fra dette tredjeland på samme måde, som spanske statsborgere er beskyttet i Spanien mod anmodninger om udlevering fremsat af samme tredjeland. Imidlertid gælder dette forbud mod udlevering af spanske statsborgere i henhold til national spansk ret ikke for nederlandske statsborgere.

2.9 *Den spanske forfatning indeholder ikke nogen bestemmelse, som udtrykkeligt forbyder udlevering af spanske statsborgere til en anden stat. Imidlertid fremgår et sådant forbud af den bilaterale konvention om udlevering indgået med Kongeriget Marokko, hvis artikel 3 fastsætter, at ingen af de to stater udleverer sine statsborgere til den anden stat.* Imidlertid er den anmodede stat i dette tilfælde forpligtet til, for så vidt som den har kompetence hertil, at retsforfølge de af sine statsborgere, som på den anden stats område har begået overtrædelser, der kvalificeres som strafbare handlinger i begge stater.

2.10 Den eftersøgte person er ikke spansk statsborger og er heller ikke bosiddende i Spanien, og anmodningen om udlevering indeholder ikke nogen oplysninger, hvoraf det kan udledes, at de spanske retter er kompetente til at pådømme narkotikahandel, som ikke finder sted på spansk område, idet den begynder i Rotterdam, fortsætter i Bruxelles og afsluttes i Nador, hvortil MDMA-pillerne ankom.

2.11 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om det i Nederlandene gældende forbud mod at udlevere nederlandske statsborgere, som er identisk med forbuddet mod at udlevere spanske statsborgere til Marokko, har virkning i Spanien for en nederlandsk statsborger, der befinder sig i Spanien, henset til retten til fri bevægelighed som fastsat i artikel 21 TEUF og retten til ikke at blive forskelsbehandlet på grundlag af nationalitet som fastsat i artikel 18 TEUF, selv om en sådan afgørelse tilsidesætter de forpligtelser, der følger af den bilaterale konvention om udlevering, og kan medføre straffrihed for den strafbare handling, der lå til grund for anmodningen om udlevering.

På baggrund af ovenstående betragtninger

### **AFSIGER AFDELINGEN FØLGENDE KENDELSE**

Behandlingen af den foreliggende udleveringsprocedure udsættes på afgørelsen af den præjudicielle forelæggelse.

Den Europæiske Unions Domstol forelægges følgende præjudicielle spørgsmål:

- 1) Skal artikel 18 TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF fortolkes således, at et forbud mod overgivelse af statsborgere, som er fastsat i en bilateral traktat om udlevering indgået mellem en EU-medlemsstat og et tredjeland, skal udvides til at omfatte statsborgere i andre EU-medlemsstater, som på grund af disse personers statsborgerskab ikke foretager den udlevering, hvorm tredjelandet anmoder, når de befinder sig på den anmodede medlemsstat område, henset til deres ret til fri bevægelighed?
- 2) Såfremt den EU-medlemsstat, hvor den eftersøgte person er statsborger, afviser at udstede en arrestordre og fremsætte en anmodning om overgivelse med henblik på retsforfølgning for de forhold, der ligger til grund for anmodningen om udlevering, idet personen, hvis vedkommende var blevet anholdt i denne stat, som følge af sit statsborgerskab ikke ville være blevet udleveret, er denne medlemsstats afgørelse vedrørende sin statsborger da, såfremt denne befinder sig på den anmodede medlemsstats område, henset til vedkommendes ret til fri bevægelighed, bindende for den medlemsstat, hvortil et tredjeland har fremsat en anmodning om udlevering?

[Udelades]

Dette udtaler, påbyder og underskriver den forelæggende ret ved denne kendelse.  
[Afsluttende processuelle bemærkninger]