

Anonymiseret version

Oversættelse

C-202/24 - 1

Sag C-202/24 [Alchaster] ¹

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

14. marts 2024

Forelæggende ret:

Supreme Court (Irland)

Afgørelse af:

7. marts 2024

Sagsøger

Minister for Justice and Equality

Sagsøgt:

MA

SUPREME COURT (øverste domstol, Irland)

[Udelades]

**PRÆJUDICIEL FORELÆGGELSE FOR DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL I HENHOLD TIL ARTIKEL 267 I TRAKTATEN OM DEN
EUROPÆISKE UNIONS FUNKTIONSMÅDE**

[Udelades]

MINISTER FOR JUSTICE

SAGSØGER

¹ Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen

OG

MA

SAGSØGT

**KENDELSE DATERET DEN 7. MARTS 2024 MED HENBLIK PÅ
PRÆJUDICIEL FORELÆGGELSE FOR DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL I HENHOLD TIL TRAKTATENS ARTIKEL 267**

Sagsøgtes [udelades] begæring om tilladelse til at appellere dommen afsagt af High Court (ret i første instans, Irland) [udelades] den 24. oktober 2022 og kendelserne afsagt den [samme dag] [udelades] og den 7. november 2022 om, at sagsøgte skal udleveres til Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, og om afslag [udelades] på appeltilladelse til Court of Appeal (appeldomstol, Irland) og om en kendelse om ophævelse af nævnte dom og kendelser, der har været behandlet ved nærværende domstol den 3. oktober 2023.

Som følge heraf, og efter at have læst nærværende domstols afgørelse af 17. januar 2023, hvorved der blev givet tilladelse til at appellere den pågældende appelmeddelelse og kendelser fra High Court (ret i første instans, Irland) samt de deri omtalte dokumenter og de skriftlige indlæg indgivet på parternes vegne og på baggrund af en høring af [udelades] [parternes retlige repræsentanter].

[Udelades]

Og nærværende domstol finder det godtgjort, at der opstår et EU-retligt spørgsmål, som skal besvares for at kunne træffe afgørelse i denne sag, og at spørgsmålet skal forelægges Den Europæiske Unions Domstol.

[Udelades]

Og nærværende domstol mener endvidere, at afgørelsen af tvisterne mellem parterne inden for rammerne af den foreliggende appel rejser spørgsmål om den korrekte fortolkning af visse EU-retlige bestemmelser, navnlig fortolkningen af Rådets rammeafgørelse af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne (herefter »rammeafgørelsen«) og af artikel 49 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

SUPREME COURT (ØVERSTE DOMSTOL) HAR BESLUTTET at forelægge Den Europæiske Unions Domstol følgende spørgsmål i henhold til artikel 267 TEUF, således som de fremgår af den pågældende dom og forelæggelsesafgørelse:

Når der i henhold til Trade and Cooperation agreement (handels- og samarbejdsaftalen) af 30. december 2020 (som indarbejder bestemmelserne i rammeafgørelsen af 13.6.2002 om overgivelse af personer i henhold til

europæiske arrestordre) anmodes om overgivelse med henblik på retsforfølgning for terrorhandlinger, og personen forsøger at modsætte sig en sådan overgivelse med påstand om, at det ville være en krænkelse af artikel 7 i den europæiske menneskerettighedskonvention og grundlæggende frihedsrettigheder og chartrets artikel 49, stk. 2, idet der blev indført en retsakt, som ændrer den del af en straf, der kræves afsonet i et fængsel, samt ordningerne for prøveløsladelse, og denne retsakt blev vedtaget efter den dato, hvor den hævdede lovovertrædelse, som den pågældende persons overgivelse omhandler, havde fundet sted, og hvor følgende hensyn må lægges til grund:

- i) Den anmodende stat (i dette tilfælde Det Forenede Kongerige) er part i den europæiske menneskerettighedskonvention og gennemfører konventionen i sin nationale lovgivning i henhold til Human Rights Act, 1998 (menneskerettighedsloven af 1998).
- ii) Det Forenede Kongeriges domstole (herunder Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol)) har fastslået, at de omtvistede foranstaltningers anvendelse på indsatte, der allerede afsoner en af en domstol idømt straf, er forenelig med konventionen.
- iii) Det står frit for alle, herunder den pågældende person, at indgive en klage til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvis vedkommende overgives.
- iv) Der er intet grundlag for at antage, at en afgørelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ikke ville blive implementeret af den anmodende stat.
- v) I overensstemmelse hermed mener nærværende domstol ikke, at det er godtgjort, at overgivelsen indebærer en reel risiko for overtrædelse af konventionens artikel 7 eller forfatningen.
- vi) Det anføres ikke, at overgivelse er udelukket i henhold til chartrets artikel 19.
- vii) Chartrets artikel 49 finder ikke anvendelse på retssagen eller domsafsigelsen.
- viii) Det gøres ikke gældende, at der er grund til at tro, at der er en væsentlig forskel i anvendelsen af konventionens artikel 7 og chartrets artikel 49.

Må en domstol, hvis afgørelse ikke kan appelleres i medfør af artikel 267, stk. 3, TEUF og under henvisning til chartrets artikel 52, stk. 3, og pligten til tillidsfuldt og loyalt samarbejde mellem medlemsstaterne og de medlemsstater, der i henhold til handels- og samarbejdsaftalen er forpligtet

til at overholde bestemmelserne i den europæiske arrestordre for så vidt angår overgivelse, konkludere, at den eftersøgte ikke har godtgjort, at der foreligger en reel risiko for, at den pågældendes overgivelse vil udgøre en overtrædelse af chartrets artikel 49, stk. 2, eller er en sådan domstol forpligtet til at foretage yderligere undersøgelser, og hvad er i så fald karakteren og omfanget af en sådan undersøgelse? ²

OG DET BESTEMMES, at den videre behandling af denne appel udsættes, indtil Den Europæiske Unions Domstol har afsagt sin præjudicielle afgørelse om den anførte problemstilling, eller indtil der i mellemtiden afsiges en ny kendelse.

[Udelades]

[Udelades]

SUPREME COURT (øverste domstol)

[Udelades]

**I SAGEN OM LOV AF 2003 OM DEN EUROPÆISKE ARRESTORDRE
MED SENERE ÆNDRINGER**

OG I SAGEN OM MA

MELLEM

MINISTER FOR JUSTICE

SAGSØGER

OG

MA

SAGSØGT

Præjudiciel forelæggelse

- 1 Supreme Court (øverste domstol) har ved dom af 7. marts 2024 ([2024] IESC 9) truffet afgørelse om i henhold til artikel 267 TEUF at forelægge EU-Domstolen et spørgsmål om fortolkning af rammeafgørelsen af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (herefter »rammeafgørelsen«) og artikel 49 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

² [O.a.: den forelæggende ret har formentlig haft til hensigt at henvise til chartrets artikel 49, stk. 1, andet punktum].

- 2 Anmodningen er fremsat i forbindelse med anmodningen om overgivelse af MA (herefter »appellanten«) til Det Forenede Kongerige i henhold til en arrestordre udstedt i medfør af handels- og samarbejdsaftalen af 30. december 2020 mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab på den ene side og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland på den anden side (herefter »handels- og samarbejdsaftalen«).
- 3 Handels- og samarbejdsaftalen regulerer forholdet mellem Det Forenede Kongerige og Det Europæiske Fællesskab og sikrer, navnlig med henblik på denne appelsag, en fortsættelse af det europæiske arrestordresystem, der var gældende på daværende tidspunkt. Afsnit VII i tredje del af handels- og samarbejdsaftalen finder anvendelse på arrestordre udstedt i overensstemmelse med paragraf 98 i Withdrawal of the United Kingdom from the European Union (Consequential Provisions) Act 2019 (lov af 2019 om Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union (afledte forskrifter)). Afsnit VII indeholder bestemmelser om overgivelsesordninger, der skal gælde mellem Det Forenede Kongerige og EU med hensyn til overgivelse af personer efter overgangsperiodens udløb den 31. december 2020. Disse bestemmelser er identiske med de udleveringsordninger, der er fastsat i rammeafgåelsen.
- 4 Afsnit VII i tredje del af handels- og samarbejdsaftalen blev gennemført i irsk ret ved S.I. 720 of 2020, European Arrest Warrant (Application to Third Countries) (United Kingdom) Order 2020 (bekendtgørelse af 2020 om den europæiske arrestordre (anvendelse på tredjelande) (Det Forenede Kongerige)), udstedt i henhold til paragraf 2, stk. 2, i European Arrest Warrant (Application to Third Countries and Amendment) and Extradition (Amendment) Act 2012 (lov af 2012 om den europæiske arrestordre (anvendelse på tredjelande og ændring) og udlevering (ændring)), hvorved Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland blev udpeget som et tredjeland, der er omfattet af 2003-loven.
- 5 I henhold til bestemmelserne i rammeafgåelsen kan Minister for Foreign Affairs and Trade (udenrigs- og handelsministeren) udpege et tredjeland med henblik på anvendelse af ordningen for den europæiske arrestordre på lande uden for EU. Efter EU-Domstolens afgørelse og ved S.I. 150 af 2021 blev Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland udpeget som en udstedelsesstat og en medlemsstat med henblik på anvendelse af ordningen med den europæiske arrestordre.
- 6 Med henblik på den nationale lovgivning og rammeafgåelsen skal Det Forenede Kongerige derfor behandles, som om der var tale om en medlemsstat for så vidt angår anvendelsen af ordningen med den europæiske arrestordre, således at en anmodning om overgivelse i henhold til en arrestordre udstedt af denne domstol skal behandles i henhold til 2003-loven og rammeafgåelsen.
- 7 Det foreslås, at MA sigtes for terrorhandlinger, og hvis han findes skyldig og idømmes en fængselsstraf, vil hans ret til at blive prøveløsladt være omfattet af

britisk lovgivning, der blev vedtaget i 2021, efter at de pågældende lovovertrædelser angiveligt blev begået.

- 8 Distriktsdommeren ved Magistrates' Courts of Northern Ireland (domstol i straffesager af mindre alvorlig karakter i Nordirland) udstedte den 26. november 2021 fire arrestordrer for fire lovovertrædelser: medlemskab af en forbudt organisation, at lede aktiviteter i en organisation, der er involveret i udførelsen af terrorhandlinger, at indgå i en sammensværgelse om at lede aktiviteterne i en organisation, der er involveret i udførelsen af terrorhandlinger, og at udføre forberedelser til at begå terrorhandlinger. Den af Det Forenede Kongerige udstedte europæiske arrestordre om overgivelse angav den maksimale længde af den frihedsstraf, der kan idømmes for lovovertrædelserne. For så vidt angår den første lovovertrædelse kan der idømmes fængsel på op til ti år ved domfældelse i henhold til anklageskriftet, og for de tre andre lovovertrædelser kan der idømmes fængsel på livstid ved domfældelse i henhold til anklageskriftet. Lovovertrædelserne blev angiveligt begået mellem den 18. juli 2020 og den 20. juli 2020.
- 9 Der blev ved Terrorist Offenders (Restriction of Early Release) Act 2020 (lov af 2020 om terrorister (begrænsning af tidlig løsladelse)) og ved artikel 20A i Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 (bekendtgørelse af 2008 om strafferetspleje (Nordirland)), som indsat ved paragraf 30 i Counter Terrorism and Sentencing Act 2021 (lov af 2021 om bekæmpelse af terrorisme og strafudmåling), indført lovændringer vedrørende ordningen for prøveløsladelse. Disse ændringer trådte for Nordirlands vedkommende i kraft den 30. april 2021. Resultatet af ændringerne var, at en person, der er dømt for visse terrorhandlinger, ikke længere ville være berettiget til automatisk prøveløsladelse efter at have afsonet halvdelen af sin straf, men vil skulle afsone mindst to tredjedele, før der vil kunne indrømmes prøveløsladelse. I modsætning til den tidligere ordning vil prøveløsladelsen endvidere først skulle godkendes af Parole Commissioners (prøveløsladelseskommisærer).
- 10 MA har gjort gældende, at overgivelse er uforenelig med hans rettigheder i henhold til konventionens artikel 7. Artikel 7 fastsætter:
- »1. Ingen kan kendes skyldig i et strafbart forhold på grund af en handling eller undladelse, der ikke udgjorde en forbrydelse efter national eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået. Der kan heller ikke pålægges en strengere straf end den, der var anvendelig på det tidspunkt, da lovovertrædelsen blev begået.
 2. Denne artikel er ikke til hinder for, at en person domfældes og straffes for en handling eller undladelse, der på det tidspunkt, da den blev begået, var en forbrydelse ifølge de af civiliserede nationer anerkendte almindelige retsprincipper.«

- 11 Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«) har afvist, at ændringer med tilbagevirkende kraft i systemer for eftergivelse eller tidlig løsladelse er en krænkelse af artikel 7, da sådanne foranstaltninger ikke udgør en del af »straffen« i artiklens forstand. Afgørelserne i sagen Hogben mod Det Forenede Kongerige (sag nr. 11653/85) og Uttley mod Det Forenede Kongerige (sag nr. 36946/03) illustrerer denne tilgang. Der blev i begge sager ikke fundet nogen overtrædelse af artikel 7 på trods af indførelsen af begrænsninger i adgangen til prøveløsladelse, som med tilbagevirkende kraft forlængede den tid, sagsøgerne skulle tilbringe i fængsel. Foranstaltningerne blev snarere kategoriseret som implementeringen eller fuldbyrdelsen af en straf, der ikke i sig selv kunne betragtes som alvorlig, da karakteren heraf og formålet hermed fortsat var at fremme tidlig løsladelse. Dette var også konklusionen i sagen Kafkaris mod Cypern (sag nr. 21906/04), [2009] 49 E.H.R.R. 35.
- 12 Menneskerettighedsdomstolen afsagde efterfølgende en dom, som appellanten argumenterer for er en illustration af en forskel i tilgange. I sagen Del Río Prada mod Spanien (sag nr. 42750/09), (2014) 65 E.H.R.R. 37, fastslog Menneskerettighedsdomstolen, at sondringen mellem en foranstaltning, der udgør en »straf«, og en foranstaltning, der vedrører »fuldbyrdelse« og »håndhævelse« heraf, måske ikke altid er klar (§ 85), og anerkendte, at foranstaltninger, der træffes under straffuldbyrdelsen, kan påvirke dens anvendelsesområde (§ 90). Appellanten har derfor gjort gældende, at Del Río Prado påviste en mere fleksibel tilgang fra Menneskerettighedsdomstolens side med hensyn til anvendelsen af artikel 7 end dens tidligere retspraksis. Appellanten har gjort gældende, at den nye ordning med strafudmåling og prøveløsladelse, der nu finder anvendelse i Nordirland, i praksis resulterer i, at en person tilbringer længere tid i fængsel, således at vedkommende i realiteten udsættes for en strengere straf end den, der kunne være blevet idømt på det tidspunkt, hvor den pågældende lovovertrædelse angiveligt blev begået. Han har endvidere anført, at overførslen af funktioner fra den dommer i retssagen, der til dels fastsatte prøveløsladelsesperioden, til Parole Commissioners (prøveløsladelseskommissærer) er en grundlæggende ændring af straffens »identitet« eller »omfang« (det udtryk, der blev brugt i Del Río Prada).
- 13 Hvorvidt og i hvilket omfang afgørelsen i Del Río Prada-sagen er en ændring af Menneskerettighedsdomstolens tidligere praksis, er det omtvistede spørgsmål i den foreliggende appel, og Minister for Justice har gjort gældende, at principperne ikke er blevet ændret. Denne har til støtte herfor navnlig henvist til dommen i sagen Abedin mod Det Forenede Kongerige (sag nr. 54026/16), (2021) 72 E.H.R.R. SE6.
- 14 I sagen R mod Morgan & Ors. blev den britiske lovgivning, der danner grundlag for den foreliggende præjudicielle forelæggelse, anfægtet af fire personer, som alle allerede var blevet dømt på tidspunktet for lovændringerne, og disse gjorde gældende, at indførelsen af den nye lovgivning ville medføre en strengere straf for dem, og at de havde en berettiget forventning om at blive behandlet inden for

rammerne af den ordning, der fandt anvendelse på det tidspunkt, hvor lovovertrædelsen blev begået, eller på tidspunktet for strafudmålingen.

- 15 Court of Appeal of Northern Ireland (appeldomstol i Nordirland) fastslog, at idet appellanterne allerede var blevet dømt under den gamle ordning på det tidspunkt, hvor ændringerne blev foretaget, udgjorde anvendelsen af den nye lov en sanktion med tilbagevirkende kraft svarende til en ændring eller omdefinering af den straf, som dommeren i sagen havde idømt, og at den derfor var i strid med konventionens artikel 7: [2021] NICA 67. Domstolen erklærede, at loven var uforenelig, men henset til den rolle, som konventionen spiller for den nordirske lovgivnings funktion og virkning, afviste domstolen at afsige en kendelse, hvorved det blev fastslået, at ændringsloven var ugyldig eller ikke kunne håndhæves.
- 16 Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) gav tilladelse til appel af dommen afsagt af Court of Appeal of Northern Ireland (appeldomstol i Nordirland), og ved dom af 19. april 2023 gav denne domstol Minister of Justice medhold og ophævede erklæringen om uforenelighed. Domstolen konkluderede, at anvendelsen af paragraf 30 i Counter Terrorism and Sentencing Act 2021 (lov af 2021 om bekæmpelse af terrorisme og strafudmåling) med tilbagevirkende kraft ikke var uforenelig med konventionens artikel 5 og artikel 7: (Morgan & Ors. mod Minister of Justice (Nordirland)) [2023] UKSC 14 2023 2 W.L.R. 905.
- 17 Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) [udelades] fandt, at straffen ikke blev forhøjet med tilbagevirkende kraft, og at det, der havde ændret sig, var »den måde, hvorpå de lovhjemlede frihedsstraffe, som de tiltalte var blevet idømt, kunne fuldbyrdes« (§ 116). Lovændringerne var derfor ikke omfattet af begrebet »lov« i artikel 7 (§ 117) og var ikke i strid med kravene i artikel 5, herunder kravet om forudsigelighed (§ 128-129).
- 18 Kort sagt fastslog Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) i præmis 114:

»Foranstaltningernes karakter var at ændre den måde, hvorpå de tidsbestemte frihedsstraffe blev fuldbyrdet, ved at begrænse adgangen til prøveløsladelse af terroristfanger. Karakteren af og formålet med de ændringer, der blev indført ved paragraf 30 i 2021-loven og artikel 20A i 2008-bekendtgørelsen, var ikke at forlænge de tidsbestemte frihedsstraffe, som de sagsøgte blev idømt. Straffenes varighed blev under ingen omstændigheder forlænget.«
- 19 [Udelades] [Den refererende dommer i sagen for Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol)], bemærkede, at Menneskerettighedsdomstolen i sagen Del Rio Prada har udtalt, at det ikke i sig selv er afgørende, hvor byrdefuld kendelsen er, og at den ikke i sig selv kan anses

for at være byrdefuld, idet foranstaltningens karakter og formål er at give mulighed for tidlig løsladelse. Han bemærkede endvidere, at en ændring af fuldbyrdelsen eller håndhævelsen af straffen ikke faldt ind under artikel 7, men derimod at kontraherende stater frit kan fastlægge deres egen strafferetlige politik med hensyn til disse ændringer, hvorfor ministerens appel blev taget til følge.

- 20 Det er tydeligt, at dommeren i Nordirland er involveret i fastsættelsen af det element af straffen, der skal afsnes inden prøveløsladelse. Som følge heraf skulle de faktiske arrestordre i Morgan-sagerne ændres ved en administrativ afgørelse, og det var dette element i den nye procedure, der af Court of Appeal of Northern Ireland (appeldomstol i Nordirland) blev anset for at udgøre en »undergravning« af dommen med den konsekvens, at der blev konstateret en overtrædelse af konventionen.
- 21 Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) udtalte, at det ikke fulgte heraf, at den funktion, der blev udhulet, vedrørte straffens fastsættelse. Argumentet i nærværende appel er svagere end i Morgan-sagen, fordi appellanten ikke er blevet dømt eller idømt en straf, og den nye ordning for prøveløsladelse, der gælder for ham, vil være den nuværende ordning. Der vil ikke være tale om et indgreb med tilbagevirkende kraft i en retsafgørelse.

Korrekt tilgang til en anmodning om overgivelse i henhold til rammeafgørelsen

- 22 Udgangspunktet for en domstol, der behandler en anmodning om overgivelse i henhold til rammeafgørelsen, er den anmodede stats forpligtelse til og ansvar for overgivelse, dog med det forbehold, at en sagsøgt kan modsætte sig overgivelse med den begrundelse, at hans eller hendes rettigheder i henhold til konventionen sandsynligvis vil blive krænket ved overgivelsen.
- 23 Den anmodende stat er kontraherende part i konventionen, har indarbejdet konventionen i sin nationale lovgivning, ordningens forenelighed er blevet undersøgt og bekræftet af domstolene i denne stat, og der er en ret til at indgive en individuel klage til Menneskerettighedsdomstolen. Der er i forbindelse med argumentationen ikke for alvor blevet sået tvivl om, hvorvidt appellanten, hvis han bliver sendt tilbage til Nordirland, har mulighed for at indgive en individuel klage til Menneskerettighedsdomstolen vedrørende den korrekte fortolkning af konventionen, og om den straffe- og prøveløsladelsesordning, der nu gælder i Nordirland, kan udgøre en straf med tilbagevirkende kraft.
- 24 Set i lyset af forpligtelsen i irsk ret, European Arrest Warrant Act 2003 (as amended) (lov af 2003 om den europæiske arrestordre med senere ændringer) og rammeafgørelsen som fortolket i henhold til afgørelser fra denne domstol og EU-Domstolen, er appellants argument om, at overgivelse til Nordirland vil krænke hans rettigheder i henhold til konventionen, hverken underbygget af faktiske omstændigheder eller af de argumenter, der er fremført på hans vegne. Ikke alene

er der ikke blevet identificeret systemiske fejl, som indikerer, at der i tilfælde af overgivelse vil ske en sandsynlig og alvorlig krænkelse af konventionens rettigheder, men den seneste retspraksis fra domstolene i Nordirland og Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) udgør et retssystem, hvor konventionen er robust og utvetydigt vedtaget og anvendt. Den tilgang, som domstolen skal anlægge med hensyn til overgivelsesansøgningen, gør det ikke muligt at afvise udlevering baseret på en analyse af, at Supreme Court of the United Kingdom (Det Forenede Kongeriges øverste domstol) traf den forkerte afgørelse i Morgan-sagen. Der er intet i omstændighederne i den foreliggende sag, som indikerer, at appellants ret til at påberåbe sig konventionen ikke vil blive respekteret og analyseret fuldt ud. Appellanten har endvidere mulighed for at indbringe en sag for domstolen i Strasbourg, hvor der vil blive foretaget en endelig og autoritativ analyse samt taget hensyn til lovændringer.

- 25 Nærværende domstol har derfor forkastet argumentet om, at overgivelse skulle nægtes i henhold til paragraf 37 på grund af en mulig krænkelse af de rettigheder, der følger af konventionen, og afviste af denne grund appellen.

Spørgsmålet om rettigheder i henhold til chartret

- 26 Der er imidlertid en yderligere kompleksitet i den foreliggende sag. Når nærværende domstol undersøger, om der skal gives medhold i anmodningen om overgivelse, lægger den klart vægt på anvendelsen af og den del af EU-retten, som chartret finder anvendelse på, hvilket derfor giver anledning til tvivl om fortolkningen af chartrets artikel 49, der har samme formulering som konventionens artikel 7. Spørgsmålet er, om det ræsonnement, der fører til denne konklusion, under omstændigheder, hvor den anmodede ret når frem til en begrundet konklusion, hvorefter hverken forfatningen eller konventionen kræver, at overgivelsen nægtes, er tilstrækkelig til at give et fyldestgørende svar på et argument om overholdelse af chartret? Er det endvidere nødvendigt, at fuldbyrdsstaten foretager en vurdering af, om den nye nordirske strafudmålingsordning for terrorhandlinger er forenelig med chartret?
- 27 Chartrets artikel 49 svarer til konventionens artikel 7, og artikel 52, stk. 3, finder derfor anvendelse. Der opstår som følge heraf to spørgsmål:
- i) Har den eftersøgte person ved hjælp af bevismateriale eller argumenter godtgjort, at anvendelsesområdet for de rettigheder, der kan påberåbes i henhold til chartret, er forskelligt fra de rettigheder, der er anerkendt, fastslået og underlagt konventionens retspraksis?
 - ii) Har den eftersøgte person påvist noget i EU-retten, der kan indikere, at den afviger fra den beskyttelse, der i øjeblikket indrømmes i henhold til Menneskerettighedsdomstolens retspraksis?

- 28 Domstolen har fastslået, at chartrets artikel 49 svarer til eller er baseret på konventionens artikel 7. Dette fremgår tydeligt af C-72/15, Rosneft (præmis 164-165), C-42/17 Mas og MB (præmis 54), og C-634/18 JI (præmis 47). Dette fremgår af præmis 52 111 og af de kilder, der er nævnt i fodnote 192 i Peers & ors, *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary* (2. udgave, Hart Publishing 2021).
- 29 EU-Domstolen har overvejet konsekvenserne af artikel 47 og 48, stk. 2, med henblik på rammeafgørelsens artikel 4a, og sondringen mellem idømmelse af en sanktion eller straf og idømmelsen eller fuldbyrdelsen af en sanktion eller straf har støtte i EU-retten, og den er et vigtigt element i EU-Domstolens praksis vedrørende rammeafgørelsens artikel 4a: Jf. f.eks.: Ardic, C-571/17 PPU, hvor EU-Domstolen fastslog, at med henblik på anvendelsen af rammeafgørelsens artikel 4a, stk. 1, omfatter begrebet »afgørelse« ikke en afgørelse om fuldbyrdelse eller anvendelse af en tidligere fastsat frihedsstraf, medmindre denne afgørelse har til formål eller virkning at ændre enten arten eller længden af nævnte straf, og den myndighed, der har truffet afgørelsen, har haft en skønsbeføjelse i denne henseende. Jf. ligeledes Tupikas (C-270/17 PPU, EU:C:2017:628, præmis 78-80) og Zdziaszek (C-271/17 PPU, EU:C:2017:629, præmis 85, 90 og 96).
- 30 Dette blev bekræftet i EU-Domstolens nyere dom i de forenede sager C-514/21 og C-515/21, LU og PH, der vedrørte ophævelse af udsættelsen af en frihedsstraf.
- 31 EU-Domstolen har imidlertid ikke i nogen dom taget stilling til betydningen af chartrets artikel 49 i relation til en ændring af bestemmelserne om prøveløsladelse, der påvirker straffen for dømte personer eller de personer, der er tiltalt for forbrydelser, som angiveligt er blevet begået inden en sådan ændring. Dette er ikke overraskende, da de områder, hvor medlemslandenes strafferet involverer anvendelsen af EU-retten, generelt set ikke er omfattende.
- 32 Hvis MA blev overgivet med henblik på retsforfølgning inden for Nordirlands jurisdiktion, ville der ikke blive taget stilling til EU-retten i retssagen, og i en straffesag i denne jurisdiktion tages der normalt ikke stilling til EU-retten, da en straffesag som udgangspunkt ikke handler om anvendelsen eller gennemførelsen af EU-retten, selv om det selvfølgelig kan forekomme i særlige tilfælde. Chartret fastsætter udtrykkeligt, at det »skaber ingen nye kompetencer eller opgaver« for EU, hvilket med andre ord betyder, at det ikke udvider dets kompetence til straffesager. Det følger således heraf, at hverken chartret eller andre rettigheder eller påberåbelse af rettigheder i henhold til chartret spiller nogen rolle i forbindelse med den nationale straffesag, der er omhandlet i den foreliggende appel.
- 33 Spørgsmålet er snarere, om den anmodede stat er forpligtet til eller har kompetence til selv at foretage en vurdering af, om det ville være et brud på den anmodede stats forpligtelser i henhold til chartret at overgive den eftersøgte under omstændigheder, hvor det bestrides, at de bestemmelser om strafudmåling, der måtte blive anvendt i den anmodende stat, er uforenelige med artikel 49, selv om

sådanne bestemmelser ikke selv er underlagt bestemmelserne i den omhandlede artikel.

- 34 Det primære princip og den generelle regel er fortsat, at overgivelse af en eftersøgt person i henhold til rammeafgørelsen er hovedreglen og udspringer af de ovennævnte principper om gensidigt samarbejde og gensidig tillid.
- 35 Generelt er ordningen med den europæiske arrestordre blevet fortolket konsekvent af EU-Domstolen som et krav om, at enhver, der modsætter sig overgivelse, skal påvise berettigede og væsentlige grunde til at tro, at han eller hun ville være i reel fare for at få krænket sine rettigheder. Størstedelen af den praksis, hvor EU-Domstolen har taget stilling til chartrets rettigheder, har været sager, hvor den eftersøgte argumenterede for, at han eller hun ville blive udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling i henhold til chartrets artikel 4, jf. f.eks. de forenede sager C-354/20 PPU og C-412/20 PPU, L og P. Dette skyldes, at chartrets artikel 19, stk. 2, specifikt finder anvendelse på afgørelser vedrørende udsendelse, udvisning og udlevering og udelukker udsendelser, hvor der er en alvorlig risiko for, at den eftersøgte vil blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling, hvilket ikke er tilfældet her.
- 36 I alle disse sager understregede EU-Domstolen den høje tærskel for plausibel eller overbevisende argumentation, og at den eftersøgte person skal påvise en reel og væsentlig risiko og ikke blot en hypotetisk risiko og skal påvise mere end blot muligheden for at blive udsat for en sådan krænkelse.
- 37 For at kunne afgøre, om det vil være i strid med EU-retten, hvis nærværende domstol overgav MA, ville den skulle fastslå, at udlevering ville være i strid med MA's rettigheder i henhold til chartret. Ingen af MA's rettigheder i henhold til chartret kan blive krænket i selve straffesagen, og spørgsmålet er derfor, om rettighederne i chartret indgår i afgørelsen om overgivelse på anden måde end under de betingelser, der er fastsat i artikel 19, og i så fald, hvor høj tærsklen skal være, for at domstolen kan nå frem til en konklusion vedrørende dette argument.
- 38 Det fremgår klart af forklaringerne vedrørende chartrets artikel 52, stk. 3, at chartrets rettigheder har samme »betydning og omfang« som fremgår af konventionens ordlyd, men også af Menneskerettighedsdomstolens retspraksis. EU-retten er ikke desto mindre selvstændig, og EU-Domstolen er den endelige dommer over fortolkningen af de i chartret fastsatte rettigheder. Dette betyder, i det mindste på det teoretiske plan, at EU-Domstolen kan nå frem til en anden opfattelse af betydningen og virkningen af de i chartret fastsatte rettigheder om retten til en retfærdig rettergang og af, hvordan og om den nye strafudmålingsordning, der finder anvendelse i Nordirland, kan analyseres i forhold til disse rettigheder med henblik på afgørelsen om overgivelse. Selv om det kan anføres, at der i generaladvokatens forslag til afgørelse har været fremsat forslag om, at artikel 52, stk. 3, giver EU-Domstolen mulighed for at anlægge en anden, og uden tvivl mere krævende, fortolkning af chartrets bestemmelser end de tilsvarende bestemmelser i konventionen som fortolket, synes denne tilgang at

være uforenelig med ordlyden af og hensigten med artikel 52, stk. 3, og er ikke blevet vedtaget af EU-Domstolen selv. I sagen *Minister for Justice mod Celmer*, [2019] IESC 80, [2020] 1 I.L.R.M. 121, afviste nærværende domstol et argument, der blev fremsat på vegne af sagsøgte og IHREC, om, at der ydes mere omfattende beskyttelse af rettigheder i henhold til chartret sammenlignet med en tilsvarende rettighed i konventionen, og [udelades] [dommeren i denne sag] fandt, at der ville skulle være en »klarere vejledning« fra EU-Domstolen for at et sådant argument kunne påberåbes (præmis 70).

- 39 EU-Domstolen har i en dom fra september 2016 om en anmodning om præjudiciel afgørelse fra Letlands øverste domstol, sag C-182/15, *Petruhhin*, udtalt, at det ikke er tilstrækkeligt for en medlemsstat, der modtager en udleveringsanmodning, i forbindelse med sin behandling af en sådan anmodning blot at fastslå, at den anmodende stat er part i konventionen, og udtalte endvidere, at der skal henvises til chartrets artikel 4 (præmis 56), og at den anmodede medlemsstat skal »efterprøve, om udleveringen vil udgøre et indgreb i de rettigheder, der er omhandlet i chartrets artikel 19« (præmis 60). *Petruhhin* blev bekræftet af EU-Domstolen i sag C-398/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin*. Det, der er tale om her og i de seneste sager, er spørgsmålet om anvendelsen af chartret uden for de omstændigheder, der er omhandlet i denne artikel.
- 40 I dette tilfælde drejer spørgsmålet sig derfor om de kriterier, som den fuldbyrdende judicielle myndighed bør anvende ved vurderingen af kvaliteten af retten til en retfærdig rettergang eller, sagt på en anden måde, overholdelsen af legalitetsprincippet med hensyn til strafferetlige sanktioner, og om der er en risiko for, at disse rettigheder kan blive krænket under omstændigheder, hvor retten er overbevist om, at overgivelse ikke er udelukket i henhold til hverken forfatningen eller konventionen af grunde, der allerede er blevet behandlet.

Det præjudicielle spørgsmål og nærværende domstols konklusion:

- 41 Nærværende domstol er klar over, at betydningen og anvendelsen af de rettigheder, der er fastsat i chartret, ikke skal fortolkes som en national foranstaltning, men snarere skal tillægges en selvstændig betydning i EU-retten.
- 42 Den forelæggende ret er en ret i sidste instans med henblik på artikel 267, stk. 3, TEUF. I lyset af EU-Domstolens afgørelse i *Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi* (sag C-561/19, EU:C:2021:799) (præmis 51) for så vidt angår omfanget af denne forpligtelse, kan nærværende domstol ikke konkludere, at det forelagte spørgsmål er så klart, at den uden problemer kan nå frem til sin egen konklusion om dette spørgsmål.
- 43 Henset til den forelæggende rets forpligtelse i tilfælde, hvor et spørgsmål ikke er en *acte clair*, og fordi den er den sidste instans, hvor EU-retten fortolkes på nationalt plan, er retten nået til den konklusion, at en forelæggelse i henhold til artikel 267 TEUF er nødvendig. [Udelades] [oplysninger vedrørende den generelle hensigtsmæssighed af at afsige en forelæggelseskendelse].

- 44 Det spørgsmål, der henvises til, vedrører chartrets indvirkning. Hvis appellanten sendes tilbage til Nordirland og dømmes, kan han højst sandsynligt dømmes under omstændigheder, hvor loven om fængsling og løsladelse giver ham, i det mindste i subjektiv forstand, en strengere ordning end den, der var gældende på det tidspunkt, hvor lovovertrædelsen angiveligt blev begået. Den nye ordning medfører to ændringer. Den øger den tid, som en dømt person skal forblive fængslet, før han eller hun kan ansøge om tidlig løsladelse, og den pålægger et yderligere administrativt eller skønsmæssigt element i indrømmelsen af prøveløsladelse, som nu skal godkendes af prøveløsladelseskommissionen, hvilket er en særskilt betingelse, der ikke fandtes før.
- 45 Spørgsmålet, der skal besvares, er, om en fuldbyrdelsesstat i medfør af chartrets artikel 49 og konventionens artikel 7 og, såfremt det er relevant, bestemmelserne i dens egen nationale forfatning, er afskåret fra at overgive en person til en anmodende stat, som selv er kontraherende part i konventionen, med den begrundelse, at en lovændring, der er vedtaget, efter at den eftersøgte angivelige lovovertrædelse blev begået, siges at pålægge en strengere straf i strid med chartrets artikel 49 og konventionens artikel 7, og en domstol har fastslået, at overgivelse ikke i øvrigt er en krænkelse af personens rettigheder i henhold til konventionen, og om den ikke desto mindre er forpligtet til at foretage sin egen særskilte vurdering (som nødvendigvis indebærer en forelæggelse for EU-Domstolen i henhold til artikel 267 TEUF) af, om overgivelse er udelukket i henhold til artikel 49?
- 46 EU-Domstolen har aldrig fastlagt den korrekte tilgang til spørgsmålene, og praksis fra menneskerettighedsdomstolen i Strasbourg giver ikke noget klart svar.
- 47 Det foreslås derfor, at spørgsmålet [udelades] stilles i henhold til artikel 267 TEUF [udelades] [gentager ordret spørgsmålet i forelæggelsesafgørelsen ovenfor].

[Udelades]