

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
 PEDRO CRUZ VILLALÓN
 föredraget den 6 juli 2010¹

1. Det här målet handlar om tolkningen av rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna och verkställigheten av utevarodomar meddelade i den utfärdande medlemsstaten. Cour Constitutionnelle i Belgien har frågat huruvida en arresteringsorder, enligt vilken de rättsliga myndigheterna i den verkställande medlemsstaten ska överlämna en person som har blivit föremål för utevarodom, ska kvalificeras som en arresteringsorder för lagföring eller en arresteringsorder för verkställighet. Det är av avgörande betydelse hur arresteringsordern kvalificeras. Enligt rambeslutets ordalydelse är det nämligen med den ena typen av arresteringsorder tillåtet för den verkställande medlemsstaten att villkora överlämnande med att personen i fråga senare ska återsändas för att, i förekommande fall, avtjäna påföljden i denna medlemsstat, medan det inte är säkert att det är tillåtet med avseende på den andra typen.

I — Tillämpliga bestämmelser

A — Unionsrätten

2. I skälen i rambeslut 2002/584/RIF² om en europeisk arresteringsorder och över-

lämnande mellan medlemsstaterna redogörs det för rättsaktens syfte och betydelsen av att säkerställa skyddet för de grundläggande rättigheterna:

”(5) Målet för unionen att bli ett område med frihet, säkerhet och rättvisa har medfört att behovet av utlämning mellan medlemsstaterna har försvunnit, och att det skall ersättas av ett system för överlämnande mellan rättsliga myndigheter. De nuvarande förfarandena för utlämning är komplicerade och riskerar att ge upphov till förseningar, vilket kan avhjälpas genom införande av ett nytt förenklat system för överlämnande av dömda eller misstänkta personer för verkställighet av domar eller lagföring. De traditionella samarbetsförbindelser mellan medlemsstaterna som hittills varit rådande bör ersättas av ett system med fri rörlighet för straffrättsliga avgöranden, såväl preliminära som slutliga, i ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.

1 — Originalspråk: spanska.

2 — Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, s. 1) (nedan kallat rambeslutet).

...

- (10) Systemet med en europeisk arresteringsorder vilar på en hög grad av förtroende mellan medlemsstaterna. Tillämpningen av systemet får avbrytas endast om en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter de principer som fastställs i artikel 6.1 i Fördraget om Europeiska unionen, vilket fastslagits av rådet med tillämpning av artikel 7.1 i fördraget, och med de följder som avses i punkt 2 i samma artikel.
3. Artikel 1 i rambeslutet innehåller en definition av den europeiska arresteringsordern och ytterligare en upprepning av vikten av att säkerställa de grundläggande rättigheter som tillkommer de personer som är föremål för en sådan arresteringsorder:
- ”1. Den europeiska arresteringsordern är ett rättsligt avgörande, utfärdat av en medlemsstat med syftet att en annan medlemsstat skall gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring eller för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd.
2. Medlemsstaterna skall verkställa varje europeisk arresteringsorder i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande samt bestämmelserna i detta rambeslut.
3. Detta rambeslut påverkar inte skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsliga principerna i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen.”
- ...
- (12) Detta rambeslut respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns i artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen och återspeglas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt kapitel VI i denna. Inget i detta rambeslut får tolkas som ett förbud att vägra överlämna en person som är föremål för en europeisk arresteringsorder, om det finns objektiva skäl för att tro att den europeiska arresteringsordern har utfärdats för att lagföra eller straffa en person på grund av dennes kön, ras, religion, etniska ursprung, nationalitet, språk, politiska uppfattning eller sexuella läggning, eller att denna persons ställning kan skadas av något av dessa skäl. Detta rambeslut hindrar inte en medlemsstat från att tillämpa sina konstitutionella regler om prövning i laga ordning, föreningsfrihet, tryckfrihet och yttrandefrihet i andra medier.”

4. I artikel 4 i rambeslutet anges de skäl till att verkställighet av den europeiska arresteringsordern får vägras som står till domstolarnas förfogande i den verkställande medlemsstaten. Bland annat föreskrivs följande i punkt 6:

”Den verkställande rättsliga myndigheten får vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder:

...

- 6) om den europeiska arresteringsordern har utfärdats för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd och den eftersökte uppehåller sig i, är medborgare eller bosatt i den verkställande medlemsstaten och denna stat åtar sig att själv verkställa detta straff eller denna åtgärd enligt denna medlemsstats lagstiftning.”

5. I artikel 5 i rambeslutet anges vilka garantier som ska lämnas av den utfärdande staten och som kan berättiga att överlämnande vägras för det fall de inte uppfylls. Vad beträffar det förevarande målet ska den garanti som gäller utevarodommar framhållas. Den lyder på följande sätt.

”Den verkställande rättsliga myndigheten får, i enlighet med den verkställande

medlemsstatens lagstiftning, föreskriva att verkställigheten av en europeisk arresteringsorder är beroende av något av följande villkor:

- 1) När en europeisk arresteringsorder har utfärdats för verkställighet av ett straff eller en annan [frihetsberövande] åtgärd som har beslutats genom utevarodom och den berörda personen inte kallats personligen eller på annat sätt informerats om tidpunkt och plats för den förhandling som ledde till att beslutet fattades genom utevarodom, får överlämnande ske på villkor att den utfärdande rättsliga myndigheten lämnar tillräckliga garantier om att den person som är föremål för den europeiska arresteringsordern kommer att ges möjlighet till en förnyad prövning av beslutet i den utfärdande medlemsstaten och att bli dömd i sin närvaro.

...

- 3) När den person som är föremål för en europeisk arresteringsorder för lagföring är medborgare eller bosatt i den verkställande medlemsstaten får överlämnandet underkastas villkoret att personen efter att ha hörts återsänds till den verkställande medlemsstaten för att där avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som dömts ut i den utfärdande medlemsstaten.”

B — Nationell rätt

enligt artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen kränktes.”

6. Konungariket Belgien har införlivat rambeslut 2002/584 genom lag av den 19 december 2003 om den europeiska arresteringsordern. Föremålet för lagen beskrivs på följande sätt i artikel 2.3:

8. I artikel 6 i lagen föreskrivs att verkställighet får vägras av bland annat följande skäl:

”3. Den europeiska arresteringsordern är ett rättsligt avgörande, utfärdat av behöriga rättsliga myndigheter i en medlemsstat i Europeiska unionen, kallad den utfärdande rättsliga myndigheten, med syftet att den behöriga rättsliga myndigheten i en annan medlemsstat, kallad den verkställande rättsliga myndigheten, ska gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring eller för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd.”

”Verkställighet kan vägras i följande fall:

...

4° om den europeiska arresteringsordern har utfärdats för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd när den berörda personen är belgisk medborgare eller bor i Belgien och de behöriga belgiska myndigheterna åtar sig att verkställa detta straff eller en annan frihetsberövande åtgärd i enlighet med belgisk rätt.

7. I artikel 4 i lagen anges en grund för att vägra att verkställa med hänsyn till skyddet för de grundläggande rättigheterna:

...”

”Verkställande av en europeisk arresteringsorder ska vägras i följande fall:

...

9. Förfarandet för återsändande till den verkställande medlemsstaten behandlas i artikel 18.2 i lag av den 23 maj 1990 om mellanstatligt överlämnande av dömda personer, övertagande och överföring av övervakningen av personer som dömts till villkorligt straff eller frigetts villkorligt liksom övertagande och överföring av verkställighet av fängelsestraff och andra frihetsberövande åtgärder. I artikeln föreskrivs följande:

5° om det finns allvarliga skäl att tro att verkställandet av den europeiska arresteringsordern skulle leda till att den berörda personens grundläggande rättigheter

”Ett avgörande som fattas genom tillämpning av artikel 6.4 i lagen av den 19 december 2003

om den europeiska arresteringsordern medför att verkställandet av det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som avses i detta avgörande övertas. Fängelsestraffet eller den frihetsberövande åtgärden verkställs i enlighet med bestämmelserna i denna lag.”

10. Artikel 18 i lagen av den 23 maj 1990 återfinns i kapitel VI, med titeln ”Verkställande i Belgien av fängelsestraff och andra frihetsberövande åtgärder som utdömts i utlandet”. Den bör läsas mot bakgrund av artikel 25 i samma lag i vilken följande anges:

”Bestämmelserna i kapitlen V och VI är inte tillämpliga på utevarodomar i brottmål, utom i de fall som avses i artikel 18.2, när det handlar om en utevarodom som vunnit laga kraft.”

11. Artikel 25 i lagen av den 23 maj 1990 innebär att artikel 6.4 i 2003 års lag inte får tillämpas på ett förfarande för verkställande av en europeisk arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff som beslutats genom utevarodom när den dömda fortfarande har en möjlighet att tillgripa rättsmedel mot domen och han ej har förklarat sig avstå från denna möjlighet.

12. När det gäller de garantier som den utfärdande medlemsstaten ska lämna har den

belgiska lagstiftaren föreskrivit följande i 2003 års lag:

”När en europeisk arresteringsorder har utfärdats för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd som har beslutats genom utevarodom och den berörda personen inte kallats personligen eller på annat sätt informerats om tidpunkt och plats för den förhandling som ledde till avgörandet meddelades genom utevarodom, får överlämnande ske på villkor att den utfärdande rättsliga myndigheten lämnar tillräckliga garantier för att den person som är föremål för den europeiska arresteringsordern kommer att ges möjlighet att få en förnyad prövning av avgörandet i den utfärdande medlemsstaten och att bli dömd i sin närvaro.

Tillräckliga garantier i den mening som avses i första stycket ska anses föreligga när det i den utfärdande medlemsstatens nationella rätt finns en bestämmelse i vilken det föreskrivs ett rättsmedel och villkor för nyttjandet av detsamma av vilka det framgår att personen verkligen kan tillgripa det.”

13. Artikel 8 i 2003 års lag innehåller en bestämmelse om villkorat överlämnande som är tillämplig på arresteringsordrar för lagföring:

”När en person som är föremål för en europeisk arresteringsorder avseende lagföring är belgisk medborgare eller bor i Belgien, får överlämnandet underkastas villkoret att personen efter rättegångens återsänds till Belgien

för att där avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som dömts ut i den utfärdande medlemsstaten.”

II — Bakgrund och målen vid de belgiska domstolarna

14. I juni 2000 dömde domstolen i Bukarest den rumänska medborgaren I.B. till fyra års fängelse för att ha begått ett brott bestående i illegal handel med nukleära och radioaktiva ämnen. Domen, som fastställdes i andra instans i april 2001, var förenad med ett förordnande om att straffet skulle verkställas genom ett övervakningsförfarande. Rumäniens högsta domstol fastställde den 15 januari 2002 att påföljden skulle vara fängelse, men beslutade att straffet skulle verkställas på anstalt. Högsta domstolens dom var en utevarodom, som meddelades utan att I.B. hade informerats personligen om vare sig tidpunkt eller plats för den förhandling som föregick domen.

15. Enligt I.B. stred dessa domstolsavgöranden allvarligt mot processrättsliga skyddsregler. Enligt I.B. tvingade detta honom att fly från sitt land och bosätta sig i Belgien, där han har varit bosatt utan avbrott sedan dess och utan att domen mot honom har verkställts.

16. Den 14 februari 2006 erhöll I.B. ett uppehållstillstånd från de belgiska myndigheterna på mer än tre månader. Dessutom framgår det av handlingarna i målet att I.B. är bosatt i Belgien sedan år 2002 tillsammans med sin maka och sina tre barn. Enligt beslutet om hänskjutande är I.B.:s maka egenföretagare i Belgien.

17. Den 11 december 2007 greps I.B. av belgisk polis och frihetsberövades med stöd av en efterlysning från Interpol av den 10 februari 2006. Enligt denna skulle I.B. gripas och överlämnas till Rumänien för verkställande av den ovannämnda domen från landets högsta domstol. Undersökningsdomaren (juge d’instruction) beslutade den 12 december 2007 efter att ha hört I.B. att denne skulle frigges villkorligt till dess att ett slutligt beslut hade fattats avseende överlämnandet.

18. Den 13 december 2007 utfärdade domstolen i Bukarest en europeisk arresteringsorder avseende I.B. med syftet att det i Rumänien utdömda straffet på fyra års fängelse skulle verkställas.

19. Den 19 december 2007 ingav I.B. en ansökan om flyktingstatus till Office des étrangers (migrationsmyndigheten) som den 11 mars 2008 beviljade honom ställning som asylsökande. Den 7 juli samma år nekades han dock flyktingstatus av generalkommisariatet för flyktingar och statslösa (Commissariat général aux réfugiés et apatrides). I.B.

överklagade beslutet till Conseil d'Etat där målet för närvarande är anhängigt.

som ska verkställas. Om det däremot rör sig om en arresteringsorder för lagföring kan de belgiska myndigheterna villkora överlämnandet med att I.B. därefter ska återsändas till Belgien där han är bosatt.

20. Den belgiska åklagarmyndigheten begärde den 29 februari 2008 att en domstol i första instans i Nivelles skulle verkställa arresteringsordern från den rumänska domstolen. Domstolen i Nivelles slog den 22 juli samma år fast att arresteringsordern uppfyllde samtliga krav som anges i lagen. Emellertid konstaterades att överlämnandet syftade till verkställandet av en utevarodom mot vilken särskilda rättsmedel fortfarande kunde göras gällande. Mot denna bakgrund fann domstolen att I.B. enligt den rumänska processrätten, som en följd av att han hade blivit föremål för en utevarodom, hade rätt till en ny prövning i den domstol som dömde i målet i första instans.

22. Domstolen i Nivelles fann att det var fråga om en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff och konstaterade således att det saknades rättslig grund för att vägra verkställighet eller villkora den med ett därpå följande återsändande.

23. Denna osäkerhet, som har sin grund i en systematisk tolkning av den belgiska lagen, föranledde nämnda domstol att ställa följande fråga om grundlagsenlighet till Cour Constitutionnelle:

21. I domstolen i första instans i Nivelles uppstod viss tvekan om hur arresteringsordern från den rumänska domstolen skulle kvalificeras. Å ena sidan skulle den kunna kvalificeras som en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff, närmare bestämt det som utdömdes år 2002 och som senare fastställdes av Rumäniens högsta domstol. Å andra sidan, och eftersom I.B. har rätt till en förnyad prövning på grund av att han har blivit föremål för en utevarodom, skulle den aktuella begäran kunna betraktas som en arresteringsorder för lagföring. Valet av den ena eller den andra kvalificeringen får avgörande konsekvenser: om det anses röra sig om en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff kan I.B. inte begära att få avtjäna påföljden i Belgien, eftersom det finns särskilda rättsmedel att tillgå mot den dom

”Strider artikel 8 i lagen av den 19 december 2003 om en europeisk arresteringsorder, tolkad så att den endast är tillämplig på en europeisk arresteringsorder för lagföring och inte på en europeisk arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd, mot artiklarna 10 och 11 i konstitutionen, i den mån den förhindrar att överlämnandet till den utfärdande rättsliga myndigheten, av en person som har belgiskt medborgarskap eller bor i Belgien och som är föremål för en europeisk arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff som meddelats genom utevarodom, villkoras med att personen, efter att ha tillgripit ett rättsmedel och erhållit den nya rättegång avseende vilken den utfärdande rättsmyndigheten ska ha lämnat garantier som anses vara tillräckliga i den mening som

avses i artikel 7 i nämnda lag, återsänds till Belgien för att där avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som utdöms i den utfärdande staten?”

24. Cour Constitutionnelle konstaterade att frågan avsåg ett område som i huvudsak krävde en tolkning av rambeslutet. Efter att ha hört parterna beslutade Cour Constitutionnelle att, inom ramen för målet om grundlagsenlighet, begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

III — Målet vid EU-domstolen

25. Den 31 juli 2009 inkom begäran om förhandsavgörande från Cour Constitutionnelle till EU-domstolens kansli. Den innehöll följande frågor:

”1) Ska en europeisk arresteringsorder som utfärdats för verkställighet av ett fängelsestraff som utdömts genom utevarodom, utan att den dömde personen informerats om tidpunkten eller datumet för förhandlingen och när denne fortfarande kan tillgripa ett rättsmedel mot domen,

betraktas som en arresteringsorder för lagföring, i den mening som avses i artikel 5.3 i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna, och inte som en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd, i den mening som avses i artikel 4.6 i samma rambeslut?

2) Om svaret på den första frågan är nekande, ska artiklarna 4.6 och 5.3 i samma rambeslut tolkas så, att medlemsstaterna inte får villkora överlämnandet till de rättsliga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten, av en person som bor i den verkställande medlemsstaten, och som, under sådana omständigheter som beskrivs i den första frågan, är föremål för en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd, med att denna person ska återsändas till den verkställande medlemsstaten för att där avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som slutligt dömts ut i den utfärdande medlemsstaten?

3) Om svaret på den andra frågan är ja-kande, strider dessa artiklar mot artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen, särskilt likhetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen?

4) Om svaret på den första frågan är nekande, ska artiklarna 3 och 4 i samma rambeslut tolkas så, att de utgör hinder för att de rättsliga myndigheterna i en medlemsstat vägrar att verkställa en europeisk arresteringsorder, om det finns allvarliga skäl att tro att verkställigheten skulle medföra att den berörda personens grundläggande rättigheter, såsom de fastslagits i artikel 6.2 i fördraget om Europeiska unionen, åsidosattes?”

medlemsstaten för att fängelsestraffet ska kunna verkställas där.

26. I.B., den belgiska, den österrikiska, den tyska, den polska och den svenska regeringen, Förenade kungarikets regering samt kommissionen och rådet har inkommit med skriftliga yttranden.

27. Förhandlingen ägde rum den 11 maj 2010. Den belgiska och den svenska regeringen samt kommissionen yttrade sig muntligen under förhandlingen.

29. Till grund för denna slutsats ligger nedan angivna tolkning.

30. Enligt artikel 4.6 i rambeslut 2002/584 får en rättslig myndighet i den verkställande medlemsstaten vägra verkställighet av en europeisk arresteringsorder, när den har utfärdats i den utfärdande medlemsstaten ”för ver[k]ställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd” och den dömda uppehåller sig i, är medborgare eller bosatt i den verkställande medlemsstaten. Om så är fallet, och den verkställande medlemsstaten åtar sig att själv verkställa detta straff eller denna åtgärd, får den domstol som det åligger att verkställa arresteringsordern vägra att göra så. Detta kallas enligt ordalydelsen i rambeslutet för ett ”skäl till att verkställighet ... får vägras”.

IV — Inledande synpunkter

28. Förevarande mål rör tolkningen av rambeslut 2002/584. Cour Constitutionnelle har konstaterat att rambeslutet kan tolkas så att det är omöjligt för den verkställande medlemsstaten att villkora överlämnandet av en person som har blivit föremål för en utevarod om i en annan medlemsstat med att personen därefter återsänds till den verkställande

31. Vidare innehåller artikel 5 en rad garantier som ska lämnas av domstolarna i den utfärdande medlemsstaten om de vill att deras arresteringsordrar ska verkställas i enlighet med förfarandena i rambeslutet. Bland annat föreskrivs i punkt 1 att det är möjligt att villkora överlämnandet när det, efter det att en fällande dom har meddelats i den tilltalades utevaro, inte föreligger några garantier för att den person som är föremål för den europeiska arresteringsordern kommer att ges möjlighet

till en förnyad prövning.³ I punkt 3 föreskrivs likaså att det också är möjligt att villkora ett överlämnande när en arresteringsorder för lagföring har utfärdats och den berörda personen är medborgare eller bosatt i den verkställande medlemsstaten. I det här fallet får villkoret endast avse ett krav på att den utfärdande medlemsstaten förbinder sig att återvända personen i fråga till den verkställande medlemsstaten för att där avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som dömts ut i den utfärdande medlemsstaten.

32. Det betyder att rambeslutet 2002/584 för det första skyddar den som är medborgare eller bosatt i en verkställande medlemsstat, för att värna om de band som vederbörande har till ett visst territorium. Det rör sig i korthet om ett slags dispens från arresteringsordern grundad på en persons känslomässiga anknytning till sin närmaste omgivning, vilken dessutom underlättar vederbörandes eventuella återanpassning till samhället. För det andra skyddar rambeslutet den som har blivit föremål för en utevarodom i en utfärdande medlemsstat, eftersom det är tillåtet att förena överlämnandet med ett krav på att

personen i fråga garanteras möjlighet till en förnyad prövning.

33. När dessa två målsättningar kombineras uppstår emellertid, såsom Cour Constitutionnelle har konstaterat, ett motsägelsefullt resultat. Så sker när det är nödvändigt att skydda någon som befinner sig i båda situationerna samtidigt. Det är just det som är fallet med I.B.: en rumänsk medborgare som lagligen uppehåller sig och lever tillsammans med sin familj i den verkställande medlemsstaten Belgien, men som måste återvända till Rumänien för att avtjäna ett fängelsestraff som har beslutats genom en utevarodom som han kan angripa genom att begära förnyad prövning, vilken han har rätt till. Vilken typ av arresteringsorder har de utfärdande rumänska myndigheterna utfärdat under dessa omständigheter? Är det fråga om en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en arresteringsorder för lagföring? Det skulle kunna röra sig om den första typen av arresteringsorder, men i så fall har de belgiska domstolarna ingen uttrycklig rätt, vare sig enligt rambeslutet eller enligt den nationella lagstiftningen, att villkora överlämnande av I.B. med att han senare ska återsändas till Belgien för att avtjäna sitt straff.

34. Det är just den omständigheten, att de belgiska domstolarna saknar möjlighet att villkora överlämnandet med ett återsändande av I.B. för avtjänande av straffet i bostättningsstaten, som såväl domstolen i första instans i Nivelles som Cour Constitutionnelle ifrågasätter.

3 — Observera att denna bestämmelse har upphävts och ersatts med den nya artikeln 4a, vilken infördes genom rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009 om ändring av rambeslutet 2002/584/RIF, 2005/214/RIF, 2006/783/RIF, 2008/909/RIF och 2008/947/RIF och om stärkande av medborgarnas processuella rättigheter och främjande av tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande på ett avgörande när den berörda personen inte var personligen närvarande vid förhandlingen (EUT L 81, s. 24).

V — Den första och den andra tolkningsfrågan

35. Cour Constitutionnelle har ställt den första frågan till domstolen för att få klarhet i huruvida en arresteringsorder som syftar till verkställighet av en utevarodom mot en person som har rätt att begära en förnyad prövning ska anses utgöra en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en arresteringsorder för lagföring. Genom den andra frågan vill Cour Constitutionnelle ha svar på huruvida, för det fall arresteringsordern från de rumänska myndigheterna ska betraktas som en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff, domstolen i första instans i Nivelles enligt rambeslutet får villkora överlämnandet av I.B. med att han ska återsändas till den verkställande staten för att avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som har utdömts slutligt i den utfärdande medlemsstaten.

36. Trots att de två frågorna avser frågeställningar som förefaller vara olika anser jag att de kan besvaras tillsammans. Det kommer nedan att klargöras att kärnfrågan i målet är vilken tolkning som ska göras av artiklarna 4.6 och 5.3 i rambeslutet, när en arresteringsorder syftar till att en person ska överlämnas till den utfärdande medlemsstaten och att vederbörandes fall ska prövas på nytt där. Den konkreta kvalificeringen av arresteringsordern är en underordnad fråga, eftersom rambeslutet, som jag kommer att visa nedan, kan tolkas på ett sådant sätt att det i vilket fall som helst garanterar att en person omfattas av skyddsreglerna i nämnda bestämmelser – genom

att överlämnandet antingen vägras eller villkoras – oberoende av vilken formell be-
teckning som arresteringsorden ikläds.

37. Inledningsvis ska det påpekas att rambeslutet har som mål att ersätta den multilaterala utlämningsordningen mellan medlemsstaterna med ett system för överlämnande av dömda eller misstänkta personer mellan rättsliga myndigheter för verkställighet av domar eller lagföring, och att systemet ska grundas på principen om ömsesidigt erkännande.⁴ I detta syfte föreskrivs det i artikel 1.2 i rambeslutet att medlemsstaterna ska verkställa varje europeisk arresteringsorder i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande samt bestämmelserna i rambeslutet.

38. Med stöd av denna premiss har domstolen slagit fast att alla nationella bestämmelser som begränsar vägransgrunderna "enbart medför en förstärkning av det system för överlämnande som införts genom detta rambeslut, som syftar till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa".⁵ Det betyder att ju mer begränsat det utrymme för skönsmässig bedömning är som de nationella lagstiftarna tillerkänner sina domstolar för att vägra att verkställa en arresteringsorder, desto starkare blir det samarbetssystem som inrättas genom rambeslutet. Domstolen har uttryckt det på följande vis: "Genom att begränsa de fall då

4 — Dom av den 3 maj 2007 i mål C-303/05, *Advocaten voor de Wereld* (REG 2007, s. I-3633), punkt 28.

5 — Dom av den 6 oktober 2009 i mål C-123/08, *Wolzenburg* (REG 2009, s. I-9621), punkt 58.

den verkställande rättsliga myndigheten kan vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder kan nämligen en sådan lagstiftning endast underlätta överlämnandet av eftersökta personer, i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande i artikel 1.2 i rambeslut 2002/584, vilken är den huvudregel som införts genom detta rambeslut.”⁶

39. En genomläsning av det fåtal domar som hittills har meddelats på området föranleder slutsatsen att medlemsstaterna ska göra en restriktiv tolkning av de frivilliga vägransgrunder som föreskrivs i artikel 4 i rambeslutet liksom av de garantier som kan krävas enligt artikel 5. Således bör en vid tolkning underkännas, enligt vilken en vägransgrund för en arresteringsorder för lagföring, såsom den i artikel 5.3, utsträcks till att också omfatta en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd.

40. Argumentet ovan finner stöd i formuleringen i artikel 5.1 i rambeslutet, enligt vilken

6 — Domen i det ovannämnda målet *Sentencia Wolzenburg*, punkt 59.

den verkställande domstolen som villkor för överlämnandet kan kräva att den som har blivit föremål för en utevarodom ges rätt till en förnyad prövning. Denna bestämmelse hänför sig till den praxis som finns på området från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna⁷ och innebär att en person som I.B. åtnjuter ett tillräckligt skydd, i den mån vederbörande garanteras en möjlighet till en ny rättegång som denna gång ska genomföras i enlighet med samtliga skyddsregler.

41. Trots att denna tolkning får stöd i rambeslutets ordalydelse kan jag inte ansluta mig till den. Jag är tvärtom av uppfattningen att rätten att avtjäna ett straff i bosättningsstaten inte kan upphöra att gälla i de fall då en ny prövning begärs.

42. För det första är det viktigt att framhålla att det aldrig i domstolens praxis har slagits fast att grunderna för vägran av verkställighet och villkorande enligt artiklarna 4 respektive 5 i rambeslutet ska tolkas restriktivt. Tvärtom var domen i målet *Wolzenburg* mycket tydlig på den punkten, genom att domstolen avhöll sig från att påbjuda en viss tolkning av dessa bestämmelser och till och med medgav att

7 — Se bland annat Europadomstolens dom av den 9 april 1984 i målet *Goddi mot Italien*, § 27, av den 26 maj 1988, *Ekbatani mot Sverige*, § 25, av den 25 februari 1992 i målet *Pfeifer och Plankl mot Österrike*, § 37, av den 21 januari 1999 i målet *Van Geysegem mot Belgien*, § 34, och av den 23 november 2003 i målet *Poitrinol mot Frankrike*, § 31.

medlemsstaterna "[vid tillämpningen av en sådan bestämmelse som artikel 4] nödvändigtvis [har] *ett visst utrymme för skönsmässig bedömning*".⁸ Domstolen har således inte bara undvikit att tala om en restriktiv tolkning, utan den har också underlåtit att tillerkänna medlemsstaterna ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Det föreligger ett "visst" utrymme för skönsmässig bedömning men det är långtifrån stort.

konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i Europadomstolens praxis.⁹ Möjligheten för den dömde att avtjäna sitt straff på den plats till vilken vederbörande har sin personliga och känslomässiga anknytning är en garanti som följer av artikel 8 i konventionen och som rambeslutet är tänkt att återspegla. Likaså rör det sig om undantag som också har till syfte att "möjliggöra för den verkställande rättsliga myndigheten att lägga särskild vikt vid möjligheterna att underlätta den efter sökta personens återanpassning till samhället när denne avtjänat sitt fängelsestraff",¹⁰ vilket i vissa medlemsstater utgör själva syftet med straffrätten.¹¹

43. För det andra anser jag, i anknytning till det ovan anförda, att tolkningen av ordalydelsen i och ändamålen med rambeslutet ska göras med beaktande av textens samtliga bakomliggande syften. Även om det är riktigt att det ömsesidiga erkännandet utgör ett instrument som stärker området med säkerhet, frihet och rättvisa, är det inte desto mindre så att skyddet för de grundläggande rättigheterna och friheterna utgör en första förutsättning som ger legitimitet åt det ovan nämnda områdets existens och utveckling. Detta kommer till uttryck upprepade gånger i rambeslutets skäl 10, 12, 13 och 14 samt i dess artikel 1.3. Visserligen avser artikel 5.1 en av de skyddsregler som har erkänts av Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter vad gäller utevarodomar, men det ska också påpekas att artiklarna 4.6 och 5.3 likaså återspeglar ett krav som uppställs i Europeiska

44. Dessutom har behovet av att tolka rambeslutet mot bakgrund av de grundläggande rättigheterna blivit än mer oavvisligt sedan stadgan om de grundläggande rättigheterna trädde i kraft. Rätten till ett privatliv och ett

8 — Domen i det ovannämnda målet Wolzenburg, punkt 61 (min kursivering).

9 — Se bland annat dom av den 26 september 1997 i målet Mehemi mot Frankrike, § 34, Recueil des arrêts et décisions 1997-VI, av den 19 februari 1998 i målet Dalia mot Frankrike, § 52, Recueil des arrêts et décisions 1998-I, av den 2 juli 2001 i målet Boultif mot Schweiz, §§ 39, 41 och 46, Recueil des arrêts et décisions 2001-IX, av den 21 december 2001 i målet Sen mot Nederländerna, § 40, av den 11 juli 2002 i målet Amrollahi mot Danmark, §§ 33–44, och av den 9 september 2003 i målet Slivenko mot Litauen, § 94.

10 — Dom av den 17 juli 2008 i mål C-66/08, Kozłowski (REG 2008, s. I-6041), punkt 45, och domen i det ovannämnda målet Wolzenburg, punkt 62.

11 — Se exempelvis artikel 27.3 i den italienska konstitutionen och artikel 25.2 i den spanska konstitutionen.

familjeliv behandlas i artikel 7 i stadgan.¹² Domstolens praxis i denna fråga har hittills varit specifikt inriktad på den fria rörligheten för personer. Den har däremot inte direkt behandlat förhållandet mellan denna grundläggande rättighet och det straffrättsliga samarbetet. Det finns ett logiskt samband mellan denna situation och den omständigheten att domarna i målen Kozłowski och Wolzenburg kom före stadgans ikraftträdande. Sedan den 1 december 2009 måste artiklarna 4.6 och 5.3 i rambeslutet dock tolkas mot bakgrund av artikel 7 i stadgan. Under dessa omständigheter kan den restriktiva tolkning som beskrivs ovan i punkterna 38–40 inte vinna framgång.

45. För det tredje kan den europeiska lagstiftarens vilja inte tolkas på ett sätt som utmynnar i ett resultat som är oförenligt med de ändamål som den har eftersträvat. Jag föreslår inte att domstolen ska göra en tolkning i enlighet med rambeslutets bakomliggande syften, utan snarare att den ska undvika en tolkning som går *på tvärs* mot dessa. Denna slutsats förutsätter att man erkänner att den restriktiva tolkning som det har redogjorts för ovan (och som jag föreslår ska väljas bort) är oförenlig både med rambeslutet och med

12 — Se bland annat dom av den 11 juli 2002 i mål C-60/00, Carpenter (REG 2002, s. I-6279), punkt 38, av den 25 juli 2002 i mål C-459/99, MRAX (REG 2002, s. I-6591), punkt 53, av den 14 april 2005 i mål C-157/03, kommissionen mot Spanien (REG 2005, s. I-2911), punkt 26, av den 31 januari 2006 i mål C-503/03, kommissionen mot Spanien (REG 2006, s. I-1097), punkt 41, av den 27 april 2006 i mål C-441/02, kommissionen mot Tyskland (REG 2006, s. I-3449), punkt 109, och av den 11 december 2007 i mål C-291/05, Eind (REG 2007, s. I-10719), punkt 44.

de grundläggande rättigheter som nämnda rättsakt gör anspråk på att ge uttryck för.

46. Argumenten ovan visar också tydligt att när rambeslutet uttryckligen utelämnar möjligheten att villkora verkställigheten av en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff under sådana omständigheter som i det förevarande målet, så återspeglar detta inte ett uttryckligt beslut från lagstiftarens sida till följd av en klar och precis politisk vilja. Enligt min åsikt rör det sig tvärtom om en lucka som beror på en bristande lagstiftningsteknik och som kan, och bör, fyllas tolkningsvägen, utan att det är nödvändigt att införa en ny väggransgrund.

47. Den tolkning som jag just har gjort gör det visserligen möjligt att direkt besvara den frågeställning som Cour Constitutionnelle har inkommit med. Det är dock onekligen så att det föreligger en viss tvetydighet vad beträffar kvalificeringen av en arresteringsorder under sådana omständigheter som de förevarande. Både Belgien och Polen har hävdat att verkställigheten av en utevarodom, som kan komma att ändras genom ett särskilt rättsmedel, utgör en arresteringsorder för lagföring i den mening som avses i artikel 5.3 i rambeslutet. I.B., Sverige, Tyskland, Österrike och kommissionen anser däremot att det handlar

om en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff i den mening som avses i artikel 4.6 i rambeslutet.

48. Inledningsvis vill jag framhålla att samtliga intervenienter har rätt till viss del. I.B. ska nämligen överlämnas till Rumänien för att avtjäna ett fängelsestraff, vilket dock har utdömts i den tilltalades utelämnande, varför vederbörande har rätt till en ny rättegång där samtliga skyddsregler denna gång följs. Jag tror emellertid inte att arresteringsordern avseende I.B. nödvändigtvis behöver kvalificeras på det ena eller det andra sättet. Snarare anser jag att en sådan arresteringsorder som den som är i fråga i det förevarande målet tillhör båda kategorierna, beroende på tidpunkten och den berörda personens agerande.

49. En arresteringsorder som ger verkan åt en utevarodom kommer alltid att utfärdas i den utfärdande medlemsstaten som en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd. Det faktum att en arresteringsorder är gränsöverskridande till sin karaktär medför att detta kommer att vara vanligt förekommande, något som återspeglas i rambeslutet, genom att vissa skyddsregler har införts

genom artikel 5.1 just för att undvika den försvarslöshet som utevarodomar ger upphov till. Vid den tidpunkt då arresteringsordern utfärdas är det uppenbart att den utfärdande medlemsstaten beslutar om den i syfte att verkställa en påföljd. Det kan inte vara på något annat sätt eftersom medlemsstaten ännu inte vet om den berörda personen kommer att motsätta sig överlämnande eller inte, och om vederbörande kommer att vilja att en ny rättegång ska hållas. Det beror nämligen på den berörda personen, som vid tiden för delgivningen av arresteringsordern kan göra anspråk på det förfarande som beskrivs i artiklarna 11 och 13 i rambeslutet och likaså begära att domstolen i den verkställande medlemsstaten, om den inte redan har gjort det, ska se till att skyddsreglerna i artiklarna 3–5 i rambeslutet efterlevs.

50. Mot bakgrund av det ovan anförda kan det konstateras att en arresteringsorder som ger den tilltalade möjlighet till en ny rättegång i den utfärdande medlemsstaten formellt sett utgör en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd, som materiellt sett omvandlas till en arresteringsorder för lagföring i det ögonblick då den berörda personen uttrycker önskemål om en förnyad prövning. Denna förändring kan inte leda till en förlust av rätten att omfattas av alla de skyddsregler som enligt rambeslutet ska iaktas med avseende på var och en som är föremål för en arresteringsorder. Tvärtom är det så, att tillämpningen av artikel 5.1, vars syfte är att lösa den problematik som utevarodomar ger upphov till, ändrar arresteringsorderns fysionomi, utan att påverka de rättigheter som den berörda personen har enligt unionsrätten.

51. Följaktligen föreslår jag domstolen att artikel 5.3 i rambeslutet ska tolkas så, att en verkställande medlemsstat har rätt att, för det fall de omständigheter som beskrivs i artikel 5.1 i rambeslutet föreligger, som villkor för att verkställa en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd kräva att den utfärdande medlemsstaten garanterar att den berörda personen, som är medborgare eller bosatt i den verkställande staten, ska återsändas till denna stat för att där, i förekommande fall, avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som utdömts.

VI — Den tredje och den fjärde tolkningsfrågan

52. De argument som har lagts fram i föregående punkt medför att den tredje och den fjärde frågan inte längre har något föremål. Jag finner att det svar som jag har föreslagit på de två första frågorna är korrekt, såväl med hänsyn till syftena med rambeslutet som i ljuset av de grundläggande rättigheterna. Därmed anser jag att de övriga frågor som har ställts av Cour Constitutionnelle inte behöver prövas.

VII — Förslag till avgörande

53. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågorna från Cour Constitutionnelle enligt följande:

Artikel 5.3 i rambeslutet ska tolkas så, att en verkställande medlemsstat har rätt att, för det fall de omständigheter som beskrivs i artikel 5.1 i rambeslutet föreligger, som villkor för att verkställa en arresteringsorder för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd kräva att den utfärdande medlemsstaten garanterar att den berörda personen, som är medborgare eller bosatt i den verkställande staten, ska återsändas till denna stat för att där i förekommande fall avtjäna det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som utdömts.