



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ELEANOR SHARPSTON
föredraget den 8 november 2018¹

Mål C-551/18 PPU

IK

(begäran om förhandsavgörande från Hof van Cassatie (Högsta domstolen, Belgien))

”Begäran om förhandsavgörande – Straffrättsligt samarbete – Rambeslut 2002/584/RIF – Europeisk arresteringsorder – Innehåll – Artikel 8.1 f – Europeisk arresteringsorder i vilken en kompletterande påföljd som dömts ut mot en eftersökt person inte har angetts – Överlämnande enligt en sådan order – Följder”

1. I Europa introduceras ofta straffrätten för blivande jurister med det latinska uttrycket *nullum crimen nulla poena sine lege scripta, praevia, certa et stricta*. Den grundläggande principen att brott och straff ska vara lagstadgade är en klar och tydlig regel. Längre fram upptäcker man, som juridikstuderande, praktiskt utövande jurist, advokat, professor eller till och med som generaladvokat vid Europeiska unionens domstol, att dessa latinska ord kan ta oändligt många skepnader. Ett sådant ord som *poena* måste alltid tolkas.

2. I det nu aktuella målet är det fråga om en kompletterande påföljd, som innebär att den dömda personen ska stå till domstols förfogande i tio år efter avtjänandet av huvudstraffet på tre års fängelse. Är denna kompletterande påföljd en sådan uppgift som ska anges i en europeisk arresteringsorder enligt artikel 8 i rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna?² Vilka blir i så fall följderna om denna uppgift saknas?

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3. I artikel 1 i rambeslutet, med rubriken ”Skyldighet att verkställa en europeisk arresteringsorder”, föreskrivs följande:

”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.

¹ Originalspråk: franska.

² Rambeslut av den 13 juni 2002 (EGT L 190, 2002, s. 1), i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009 (EUT L 81, 2009, s. 24) (nedan kallat rambeslutet).

3. Detta rambeslut påverkar inte skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsliga principerna i artikel 6 [FEU].”

4. I artikel 2.1 i rambeslutet anges följande: ”En europeisk arresteringsorder får utfärdas för gärningar som enligt den utfärdande medlemsstatens lagstiftning kan leda till fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd i tolv månader eller mer. Detsamma gäller om ett straff eller en annan frihetsberövande åtgärd i minst fyra månader har dömts ut.”

5. I artikel 3 anges av vilka skäl verkställighet av en europeisk arresteringsorder ska vägras, medan artikel 4 anger av vilka skäl verkställighet får vägras.³

6. I artikel 4a i rambeslutet finns detaljerade bestämmelser om sådana omständigheter där verkställighet av en europeisk arresteringsorder får vägras om den berörda personen inte personligen var närvarande vid den rättegång som föregick beslutet.⁴

7. I artikel 6.1 och 6.2 i rambeslutet definieras ”utfärdande rättslig myndighet” som ”den rättsliga myndighet i den utfärdande medlemsstaten som är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder enligt den utfärdande medlemsstatens lagstiftning” och ”verkställande rättslig myndighet” som ”den rättsliga myndighet i den verkställande medlemsstaten som är behörig att verkställa den europeiska arresteringsordern enligt den verkställande medlemsstatens lagstiftning”.

8. I artikel 8.1 i rambeslutet, som har rubriken ”Den europeiska arresteringsorderns innehåll och form”, föreskrivs följande:

”En europeisk arresteringsorder skall innehålla följande uppgifter uppställda i enlighet med formuläret i bilagan:

- a) Den eftersöktes identitet och nationalitet.
- b) Namn, adress, telefonnummer, faxnummer och e-postadress till den utfärdande rättsliga myndigheten.
- c) Uppgift om förekomsten av en verkställbar dom, en arresteringsorder eller något annat verkställbart rättsligt beslut med samma rättsverkan och som omfattas av artiklarna 1 och 2.
- d) Brottets beskaffenhet och brottsrubricering, särskilt med avseende på artikel 2.
- e) En beskrivning av de omständigheter under vilka brottet begåtts, inbegripet tidpunkt och plats samt den eftersöktes delaktighet i brottet.
- f) Det straff som dömts ut, om det rör sig om en slutlig dom, eller den straffskalan för brottet som föreskrivs i den utfärdande medlemsstatens lagstiftning.
- g) Eventuella andra konsekvenser av brottet.”

9. Enligt artikel 11.1 i rambeslutet ska den behöriga verkställande rättsliga myndigheten, när den eftersökta personen grips, i enlighet med den nationella lagstiftningen ”upplysa personen om den europeiska arresteringsordern samt om dennes möjlighet att samtycka till överlämnande till den utfärdande rättsliga myndigheten”.

³ Det är utrett att inget av dessa skäl är tillämpligt i det nu aktuella fallet.

⁴ Vid förhandlingen bekräftade IK:s ombud att artikel 4a inte var tillämplig i det aktuella fallet.

10. Artikel 13 i rambeslutet avser den eftersökta personens samtycke till överlämnande och har följande lydelse:

”1. Om den gripne säger sig samtycka till att överlämnas skall dennes samtycke och, i förekommande fall, uttryckliga avstående från tillämpning av specialitetsbestämmelsen enligt artikel 27.2 avges inför den verkställande rättsliga myndigheten, i enlighet med den verkställande medlemsstatens nationella lagstiftning.

2. Varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att det samtycke och, i förekommande fall, det avstående som anges i punkt 1 inhämtas under sådana förhållanden att det framgår att personen har lämnat dem frivilligt och fullt medveten om följderna av detta. Den eftersökte skall i detta syfte ha rätt till juridiskt biträde.

3. Det samtycke och, i förekommande fall, det avstående som anges i punkt 1 skall protokollföras i enlighet med det förfarande som föreskrivs i den verkställande medlemsstatens nationella lagstiftning.

4. Samtycket skall i princip vara oåterkalleligt ...”

11. I artikel 14 i rambeslutet anges följande: ”En person som gripits och som inte samtycker till överlämnande enligt artikel [13] skall ha rätt att höras av den verkställande rättsliga myndigheten i enlighet med lagstiftningen i den verkställande medlemsstaten.”

12. Artikel 15 i rambeslutet avser beslutet om överlämnande och har följande lydelse:

”1. Den verkställande rättsliga myndigheten skall, inom de tidsfrister och enligt de villkor som anges i detta rambeslut, besluta om en person skall överlämnas.

2. Om den verkställande rättsliga myndigheten anser att de uppgifter som den utfärdande medlemsstaten har meddelat inte är tillräckliga för att myndigheten skall kunna besluta om överlämnandet, skall den begära att utan dröjsmål få nödvändiga kompletterande uppgifter, i synnerhet sådana som rör artiklarna 3–5 och 8, och får dessutom fastställa en tidsfrist inom vilken de skall inkomma, med beaktande av nödvändigheten att iaktta den tidsfrist som anges i artikel 17.

3. Den utfärdande rättsliga myndigheten får när som helst överföra alla användbara kompletterande uppgifter till den verkställande rättsliga myndigheten.”

13. I artikel 17.1 i rambeslutet föreskrivs att en europeisk arresteringsorder ska ”behandlas och verkställas med skyndsamhet”. Enligt artikel 17.2 och 17.3 ska det slutgiltiga beslutet om verkställighet av den europeiska arresteringsordern fattas, i de fall då den eftersökta personen samtycker till överlämnandet, inom tio dagar efter det att vederbörande har gett sitt samtycke. I övriga ska det slutgiltiga beslutet om verkställighet av den europeiska arresteringsordern fattas inom sextio dagar efter det att den eftersökta personen har gripits. I artikel 17.6 föreskrivs att varje vägran att verkställa en europeisk arresteringsorder ska vara motiverad.

14. Artikel 19 i rambeslutet rör hörandet av den eftersökta personen, när vederbörande inte samtycker till överlämnandet. Artikeln har följande lydelse:

”1. Hörandet av den eftersökte skall genomföras av en rättslig myndighet, med bistånd av någon annan person som skall utses i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där den anmodande domstolen är belägen.

2. Hörandet av den eftersökte skall verkställas i enlighet med lagstiftningen i den verkställande medlemsstaten och på de villkor som fastställs i samförstånd mellan den utfärdande och den verkställande rättsliga myndigheten.

3. Den behöriga verkställande rättsliga myndigheten får ge en annan rättslig myndighet i den egna medlemsstaten i uppdrag att delta vid hörandet av den eftersökte för att säkerställa att denna artikel och de villkor som har fastställts tillämpas på ett korrekt sätt.”

15. Under rubriken ”Möjligheter till åtal för andra brott” i artikel 27 i rambeslutet anges följande:

”1. Varje medlemsstat får anmäla till generalsekretariatet vid Europeiska unionens råd att, i medlemsstatens förbindelser med andra medlemsstater som har lämnat samma förklaring, samtycke skall anses ha givits till åtal, dom eller frihetsberövande för att verkställa ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd för ett annat brott, som begicks före överlämnandet, än det brott för vilket personen överlämnades, såvida inte den verkställande rättsliga myndigheten i ett enskilt fall uppger något annat i sitt beslut om överlämnande.

2. Utom i de fall som avses i punkterna 1 och 3 får en överlämnad person inte åtalas, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott, som begicks före överlämnandet, än det brott för vilket personen överlämnades.

...”

16. Enligt artikel 31.1 i rambeslutet ersätter bestämmelserna i beslutet motsvarande bestämmelser i flera konventioner om utlämning i förbindelserna mellan medlemsstaterna, bland annat europeiska utlämningskonventionen⁵ och konventionen om utlämning mellan Europeiska unionens medlemsstater.⁶

17. Formuläret för en europeisk arresteringsorder, som finns i bilaga till rambeslutet, omfattar en ruta c, ”Uppgifter om straffets längd”, där punkterna 1 och 2 har rubriken ”Maximal längd på det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som kan dömas ut för brottet eller brotten” respektive ”Längd för det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som har dömts ut”.

18. Ruta f i formuläret för europeisk arresteringsorder har rubriken ”Andra omständigheter i fallet”. Det anges också att denna information är frivillig.

Belgisk rätt

19. Enligt artikel 34 bis i strafwetboek (strafflagen) kan eller ska en kompletterande påföljd i form av en skyldighet att stå till domstols förfogande dömas ut i de fall som föreskrivs i lag för att skydda samhället mot personer som har begått allvarliga gärningar som har kränkt den personliga integriteten. Verkställigheten regleras i artiklarna 95/2 till 95/30 i wet betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten (lag av den 17 maj 2006 om den externa rättsliga ställningen för personer som dömts till frihetsstraff och brottsoffrets rättigheter i samband med straffverkställigheten) (nedan kallad lagen av den 17 maj 2006).

20. Enligt artikel 95/2 i lagen av den 17 maj 2006 inträder skyldigheten att stå till domstols förfogande när huvudstraffet är avtjänat. Strafuitvoeringsbank (domstol för straffverkställighet) ska innan huvudstraffet är avtjänat besluta om huruvida den dömda personen ska frihetsberövas eller friges under övervakning. Personen i fråga ska frihetsberövas så länge det finns en risk för att han eller hon begår

⁵ Europeiska utlämningskonventionen, som undertecknades i Paris den 13 december 1957 (nedan kallad 1957 års konvention).

⁶ Konvention som utarbetats på grundval av artikel K.3 i fördraget om Europeiska unionen, undertecknad den 27 september 1996 (EGT C 313, 1996, s. 11, nedan kallad 1996 års konvention).

allvarliga brott som kränker tredje mans personliga integritet och han eller hon inte kan förmås att avstå från detta genom särskilda villkor inom ramen för en frigivning under övervakning. Belgien bekräftade vid förhandlingen att ett ytterligare frihetsberövande inte är en automatisk påföljd utan är beroende av en bedömning i det enskilda fallet.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

21. IK, som är belgisk medborgare, dömdes genom dom av den 1 februari 2013 av Hof van beroep te Antwerpen (Appellationsdomstolen i Antwerpen, Belgien) till tre års fängelse, som huvudstraff, för sexuellt utnyttjande utan våld eller hot av en underårig som var yngre än 16 år (nedan kallat huvudstraffet). Han dömdes även genom samma dom och för samma brott till att i tio år stå till förfogande för domstolen för straffverkställighet (nedan kallat den kompletterande påföljden).

22. Efter domen flydde IK till Nederländerna. Den behöriga belgiska myndigheten utfärdade därför en europeisk arresteringsorder mot honom den 27 augusti 2014. I den europeiska arresteringsordern angavs hans identitet, huvudstraffet, gärningarnas art och brottsrubricering samt de tillämpliga rättsliga bestämmelserna. Arresteringsordern innehöll också en redogörelse för de faktiska omständigheterna. Den kompletterande påföljd som IK dömts till angavs dock inte.

23. Efter det att IK hade gripits i Nederländerna beslutade Rechtbank Amsterdam, internationale rechtshulpkamer (Amsterdams förstainstansdomstol, avdelningen för internationell rättslig hjälp, Nederländerna) den 8 mars 2016 att medge att sökanden överlämnades till Konungariket Belgien för verkställighet av fängelsestraffet.

24. IK överlämnades därefter till de belgiska myndigheterna och frihetsberövades. Frihetsberövandet av honom grundade sig på det huvudsakliga straffet, som löpte ut den 12 augusti 2018, och beslutet att han skulle stå till domstols förfogande i tio år.

25. Innan det huvudsakliga straffet hade avtjänats helt yttrade sig direktören vid anstalten Wortel (Belgien) och åklagarmyndigheten inom ramen för förfarandet avseende den kompletterande påföljd som IK dömts till och ansåg att IK borde förbli frihetsberövad. Den 21 juni och den 19 juli 2018 höll Strafvueroeringsrechtbank Antwerpen (Antwerpens domstol för straffverkställighet, Belgien) förhandling för att besluta om den kompletterande påföljden.

26. Under detta förfarande gjorde IK gällande att de nederländska myndigheternas överlämnande inte avsåg den kompletterande påföljden. Han menade att domstolen för straffverkställighet inte kunde besluta om ett frihetsberövande för att verkställa detta straff, eftersom det inte hade angetts i den europeiska arresteringsorder som utfärdats av de belgiska myndigheterna.

27. Den behöriga utfärdande myndigheten vid strafvueroeringsrechtbank te Antwerpen (Antwerpens domstol för straffverkställighet, Belgien) översände därefter den 2 juli 2018 en framställan om samtycke enligt artikel 27 i rambeslutet till de nederländska myndigheterna avseende den berörda personens påföljd att stå till domstols förfogande. De nederländska myndigheterna biföll inte denna framställan, eftersom de ansåg att ett kompletterande samtycke endast kunde ges till att en person dömdes till eller lagfördes för ett annat brott än det för vilket överlämnandet beviljats och att så inte var fallet i detta fall.

28. Strafvueroeringsrechtbank te Antwerpen (Antwerpens domstol för straffverkställighet, Belgien) underkände IK:s resonemang genom en dom av den 31 juli 2018 och beslutade att han skulle vara fortsatt frihetsberövad. IK kvarhölls i fängelset i enlighet med detta avgörande, i avvaktan på att strafvueroeringsrechtbank (domstolen för straffverkställighet) fattar ett nytt beslut.

29. Den 3 augusti 2018 överklagade IK denna dom till Hof van Cassatie (Högsta domstolen, Belgien, nedan kallad den hänskjutande domstolen). Den enda grund som anfördes var att den europeiska arresteringsorder som utfärdats av den belgiska åklagarmyndigheten endast innehöll uppgifter om hans frihetsberövande straff. Följaktligen har de belgiska myndigheterna inte utfärdat någon europeisk arresteringsorder för den kompletterande påföljden. De nederländska myndigheternas överlämnande enligt de belgiska myndigheternas europeiska arresteringsorder kan alltså inte hänföra sig till denna påföljd.

30. Mot bakgrund av den grund som sökanden anförde beslutade den hänskjutande domstolen att vilandeförklara målet och hänskjuta följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

- ”1) Ska artikel 8.1 f i [rambeslutet] tolkas så, att det är tillräckligt att den utfärdande rättsliga myndigheten i den europeiska arresteringsordern endast anger det frihetsberövande straff som har dömts ut, utan att således även ange den kompletterande påföljd, såsom att stå till domstols förfogande, som beslutats för samma brott och genom samma domstolsavgörande, såsom i detta fall att stå till domstols förfogande, en påföljd som inte kommer att ge upphov till ett faktiskt frihetsberövande förrän det huvudsakliga fängelsestraffet är verkställt och endast efter ett formellt beslut i detta avseende av strafuitvoeringsrechtbank (domstolen för straffverkställighet)?
- 2) Om den första frågan besvaras jakande: Ska artikel 8.1 f i [rambeslutet] tolkas så, att en verkställande rättslig myndighet i en medlemsstat kan besluta om ett utlämnande med stöd av en europeisk arresteringsorder i vilken endast anges det beslutade frihetsstraffet och alltså inte den kompletterande påföljd ... som beslutats på grund av samma brott och genom samma domstolsavgörande, med följd att det kan verkställas av rättsliga myndigheter i den medlemsstat som har utfärdat arresteringsordern genom ett faktiskt frihetsberövande på grund av denna kompletterande påföljd?
- 3) Om svaret på den första frågan är nekande: Ska artikel 8.1 f i [rambeslutet] tolkas så, att den omständigheten att den utfärdande rättsliga myndigheten i den europeiska arresteringsordern inte har angett den kompletterande påföljden ... får till konsekvens att denna kompletterande påföljd, beträffande vilken det kan antas att den verkställande rättsliga myndigheten saknade kännedom om, inte kan medföra ett faktiskt frihetsberövande i den utfärdande medlemsstaten?”

31. IK, den belgiska och den nederländska regeringen samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Dessa yttrade sig även muntligen, i likhet med den irländska och den polska regeringen, vid förhandlingen den 22 oktober 2018.

Tillämpning av förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande

32. Den hänskjutande domstolen har lämnat in en ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål enligt artikel 107 i domstolens rättegångsregler. Till stöd för denna ansökan har den hänskjutande domstolen gjort gällande att personen i fråga är frihetsberövad i Belgien och att frågan om detta frihetsberövande ska fortgå är direkt beroende av domstolens svar på tolkningsfrågorna.

33. Först och främst konstaterar jag att den nu aktuella begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av rambeslutet, som omfattas av de områden som avses i avdelning V i tredje delen av EUF-fördraget, om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Begäran kan följaktligen bli föremål för förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande i enlighet med artikel 107.1 i domstolens rättegångsregler.

34. Vad därefter gäller villkoret att målet ska vara brådskande, ska det enligt domstolens fasta praxis beaktas att den berörda personen i det nationella målet för närvarande är frihetsberövad och att frågan om han ska vara fortsatt frihetsberövad är beroende av utgången i det nationella målet. Den berörda personens situation ska dessutom bedömas utifrån omständigheterna vid tidpunkten för prövningen av ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål.⁷

35. I det nu aktuella fallet är det utrett att IK var frihetsberövad vid den tidpunkten. Frågan om han ska vara fortsatt frihetsberövad är också beroende av följderna av att den kompletterande påföljden inte angavs i den aktuella europeiska arresteringsordern i det nationella målet. Den hänskjutande domstolen har förklarat att hans nuvarande frihetsberövande påföljd inleddes då det huvudsakliga straffet hade avtjänats.

36. Under dessa omständigheter beslutade domstolen (första avdelningen) den 10 september 2018, på grundval av referentens förslag och efter att ha hört generaladvokaten, att bifalla den hänskjutande domstolens ansökan om att begäran om förhandsavgörande ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande.

Bedömning

Inledande synpunkter

Rambeslutets räckvidd, syften och tillämpningsområde

37. Rambeslutet markerar en övergång från ett system för utlämning av eftersökta personer som vilade på suveräna stater till ett system för överlämnande som bygger på ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna.

38. Övergången ligger i linje med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors, där Europeiska rådet angav att det formella utlämningsförfarandet bör avskaffas mellan medlemsstaterna när det gäller personer som är på flykt undan rättvisan efter att ha fått sin slutgiltiga dom och ersättas med ett enkelt överlämnande av dessa personer.⁸ Den sammanfaller också med unionens mål att bli ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.⁹

39. De traditionella samarbetsförbindelser mellan medlemsstaterna som tidigare, fram till rambeslutets antagande, var rådande har ersatts av ett nytt system med fri rörlighet för straffrättsliga avgöranden, såväl preliminära som slutliga.¹⁰ I det nya systemet begärs och beviljas ett överlämnande inom ramen för ett överstatligt rättssystem för integration, där staterna delvis avstått från sin suveränitet.¹¹ De viktigaste inslagen i rambeslutets uppbrott från utlämningsrätten är att ett överlämnande av egna

⁷ Dom av den 22 december 2017, Ardic (C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

⁸ Se slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999, särskilt punkt 35.

⁹ Se skäl 5 i rambeslutet.

¹⁰ Se skäl 5 i rambeslutet.

¹¹ Se förslag till avgörande av generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomer i målet *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, EU:C:2006:552, punkt 43.

medborgare blivit den allmänna regeln,¹² att principen om dubbel straffbarhet delvis har avskaffats¹³ och att skälen till att vägra verkställighet har reglerats genom uttömmande förteckningar.¹⁴ Förändringen skulle vara ”radikal” i förhållande till det tidigare systemet med utlämning.¹⁵

40. Denna övergång från systemet för utlämning till systemet för överlämnande har också understrukits av domstolen upprepade gånger, från och med den första domen om rambeslutet¹⁶ till dags dato.¹⁷

41. Den europeiska arresteringsordern har således utformats som ett system som ska ersätta utlämningsförfarandet för att underlätta överlämnandet av en eftersökt person som befinner sig i en annan medlemsstat än den i vilken arresteringsordern har utfärdats. Detta synsätt framgår tydligt av definitionen i artikel 1.1 i rambeslutet, där det anges att den europeiska arresteringsordern utgör ett domstolsbeslut som avser gripande av den eftersökta personen i en annan medlemsstat än den utfärdande medlemsstaten i syfte att överlämna vederbörande till sistnämnda medlemsstat.

42. Syftena med rambeslutet är mot den bakgrunden tydligt angivna.

43. Det framgår i synnerhet av artikel 1.1 och 1.2 samt skälen 5 och 7 i rambeslutet att detta har som mål att inrätta 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. Syftet med rambeslutet är således att inrätta detta förenklade och mer effektiva system för att underlätta och påskynda det rättsliga samarbetet för att uppnå målet för unionen att bli ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, på grundval av den höga grad av förtroende som ska finnas mellan medlemsstaterna.¹⁸

44. Systemet bygger på principen om ömsesidigt erkännande, som enligt Europeiska rådets beskrivning i slutsatserna från Tammerfors utgör ”en hörnsten” i det rättsliga samarbetet.¹⁹ Den principen utgör grunden för det straffrättsliga samarbetet inom unionen.²⁰ För att en sådan princip ska ha verkan krävs en hög grad av förtroende mellan medlemsstaterna, inte minst när det gäller iakttagandet av unionsrätten och de grundläggande rättigheter som erkänns i unionsrätten.²¹ När principen om ömsesidigt erkännande tillämpas blir följden att varje nationell rättslig myndighet i kraft av själva sakförhållandet (*ipso facto*), efter minimala kontroller, ska bevilja en begäran om överlämnande av en person från en rättslig myndighet i en annan medlemsstat.²²

12 Denna tidigare grund för att vägra utlämning finns inte med i rambeslutet. Se förslaget till rådets rambeslut om en europeisk arresteringsorder och om överlämnande mellan medlemsstaterna (KOM(2001) 522 slutlig), punkt 4.5 (nedan kallat förslaget till rambeslut).

13 Artikel 2.2 i rambeslutet.

14 Artiklarna 3, 4 och 4a i rambeslutet.

15 Se den europeiska handboken för utfärdande av en europeisk arresteringsorder, Europeiska unionens råd, 8216/1/08 REV 1 COPEN 70 EJM 26 EUROJUST 31 (nedan kallad handboken), s. 4. Jag instämmer helt i vad som underströks av min saknade kollega och vän, generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomer, i förslaget till avgörande i målet *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, EU:C:2006:552, punkt 41, att ”[ö]vergången från utlämning till den europeiska arresteringsordern innebär ett helt nytt synsätt. Båda tjänar naturligtvis det gemensamma syftet att överlämna en tilltalad eller dömd person till myndigheterna i en annan stat för att lagföra denne eller för att verkställa ett straff, men där slutar likheterna.”

16 Dom av den 3 maj 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, punkt 28).

17 Dom av den 19 september 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, punkt 36).

18 Dom av den 19 september 2018, C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, punkt 36.

19 Se slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors.

20 Artikel 82.1 FEUF.

21 Se skäl 10 i rambeslutet och förslag till avgörande av generaladvokaten M. Szpunar i målet RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:644, punkt 42).

22 Förslaget till rambeslut, punkt 2.

45. Tillämpningsområdet för den europeiska arresteringsordern definieras klart och tydligt i rambeslutet. Syftet med en europeisk arresteringsorder är att en annan medlemsstat ska gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring eller för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd.²³ I det förstnämnda fallet är det krav som fastställs i rambeslutet att gärningarna i fråga enligt den utfärdande medlemsstatens lagstiftning ska kunna leda till fängelsestraff eller annan frihetsberövande åtgärd i tolv månader eller mer. I det andra fallet ska ett straff på minst fyra månader ha dömts ut.²⁴

46. Formuläret i bilagan till rambeslutet återspeglar tillämpningsområdet för den europeiska arresteringsordern och skillnaden mellan de olika fallen vad gäller möjligt straff och utdömt straff. I punkt c, med rubriken "Uppgifter om straffets längd", anges att den utfärdande myndigheten i punkt 1 ska ange den maximala längd för det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som "kan dömas ut" (vad som avses är inte den lägsta straffsatsen, vilket skulle göra det möjligt att kontrollera att man ligger ovanför minimikravet på tolv månader) och i punkt 2 längden för det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd "som har dömts ut".

47. Det nu aktuella målet rör just det andra fallet, verkställighet av ett straff eller en annan frihetsberövande åtgärd som har dömts ut.

Specialitetsprincipen

48. Den nederländska regeringen har tagit principen om specialitet som grund för sin slutsats att den kompletterande påföljden inte kan verkställas, eftersom den verkställande medlemsstaten inte underrättades om detta straff. Jag ser det därför som nödvändigt att klargöra den eventuella räckvidden av denna princip i det nu aktuella målet.

49. Begreppet specialitet har sitt ursprung i utlämningsrätten. Tanken är att begränsa de gärningar för vilka den utlämnade personen ska dömas efter utlämningen till de gärningar som låg till grund för överlämnandet.²⁵ I artikel 14 i 1957 års konvention fanns således en bestämmelse om specialitet som innebar att den utlämnade personen inte fick åtalas, dömas eller frihetsberövas för någon annan tidigare gärning som begåtts före överlämnandet än den som låg till grund för utlämningen. Principen fanns även i artikel 10 i 1996 års konvention, med ett snävare tillämpningsområde.

50. I utlämningsrätten innebär specialitetsprincipen en begränsning av befogenheterna för den utfärdande stat till vilken en person har lämnats ut. Syftet är att skydda denna person från en fällande dom eller ett straff för andra gärningar än dem som han eller hon har utlämnats för. Principen motiverades av en fruktan för att den stat som begärde utlämning skulle begränsa begäran till gärningar för vilka en utlämning skulle medges, för att sedan lagföra den utlämnade personen för andra brott, till exempel politiska brott.²⁶

51. Denna princip frångicks i förslaget till rambeslut, i linje med tankegångarna bakom det ömsesidiga förtroende som är en hörnsten i den europeiska arresteringsordern, där förslaget var att den skulle utgå, tillsammans med principen om dubbel straffbarhet.²⁷ I den slutliga versionen av ramavtalet fanns principen ändå med i artikel 27, med rubriken "Möjligheter till åtal för andra brott", som ingår i kapitel 3, "Följder av överlämnandet".

²³ Artikel 1.1 i rambeslutet.

²⁴ Artikel 2.1 i rambeslutet.

²⁵ Zaïri, A., *Le principe de la spécialité de l'extradition au regard des droits de l'homme*, LGDJ, Paris, 1992, s. 30.

²⁶ Blekxtoon, R., "Commentary on an Article by Article basis", *Handbook on the European Arrest Warrant*, TMC Asser Press, Haag, 2005, s. 261.

²⁷ Förslag till rambeslut, punkt 4.5 led 6, och artikel 41 i det föreslagna rambeslutet.

52. I artikel 27.2 i rambeslutet anges således att en överlämnad person inte får åtalas, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott, som begicks före överlämnandet, än det brott för vilket personen överlämnades.²⁸ Bestämmelsen är kopplad till den verkställande medlemsstatens suveränitet och ger den eftersökta personen rätt att endast åtalas, dömas eller berövas friheten för det brott för vilket personen överlämnades.²⁹

53. Det framgår av såväl historiken och innebörden av specialitetsprincipen som av formuleringen i rambeslutet, däribland ordalydelsen i artikel 27, att denna princip endast rör brott i) som begåtts *före* överlämnandet och ii) som *skiljer sig* från det eller de brott som låg till grund för överlämnandet. Det finns ingenting som tyder på att specialitetsprincipen innebär att andra frihetsberövande straff inte får verkställas. Jag anser att en utvidgning av principens tillämpningsområde till att omfatta andra faktorer skulle strida mot det system som införts genom rambeslutet och som bygger på ömsesidigt förtroende i syfte att förenkla överlämnandeförfarandena.

54. Därför kan jag inte godta den nederländska regeringens resonemang, vilket tycks förankrat i det gamla synsättet i utlämningsystemet, som vilade på nationell suveränitet.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

55. Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i om artikel 8.1 f i rambeslutet innebär att en kompletterande påföljd ska anges i den europeiska arresteringsordern.

56. I artikel 8.1 f i rambeslutet anges att en europeisk arresteringsorder ska innehålla uppgifter, uppställda i enlighet med formuläret i bilagan, om det "straff som dömts ut, om det rör sig om en slutlig dom".

57. Denna information ska anges i ruta c i formuläret i bilagan till rambeslutet, som har rubriken "Beslut på vilket arresteringsordern grundas", och där det i punkt 2 ska anges längden på det fängelsestraff eller den frihetsberövande åtgärd som har dömts ut.

58. Begreppet straff definieras inte i rambeslutet. Det ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom unionen oberoende av medlemsstaternas materiella och processuella regler som till sin natur kan vara annorlunda.³⁰ Tolkningen ska göras med beaktande av såväl bestämmelsens lydelse, det sammanhang den förekommer i som de ändamål som eftersträvas med den lagstiftning den ingår i.³¹

59. Ordet straff betyder, i gängse mening och enligt dess etymologi,³² bestraffning, tuktan. I straffrättsliga sammanhang ska detta straff vara föreskrivet i lag och dömas ut av en domstol som en påföljd till skydd för allmänintresset.

28 Jag noterar här övergången från formuleringen om lagföring för "gärningar" som begåtts före överlämnandet, som användes i 1957 och 1996 års konventioner, till formuleringen om lagföring för "något annat brott" i rambeslutet. Domstolen har redan haft tillfälle att tolka begreppet "annat brott" än det brott för vilket personen överlämnades. I dom av den 1 december 2008, Leymann och Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, punkt 57), slog domstolen fast att för att avgöra huruvida det rör sig om ett "annat brott" än det brott för vilket personen överlämnades, ska det prövas huruvida brottsrekvisiten enligt lagstiftningen i den utfärdande medlemsstaten motsvarar dem för det brott som föranlett överlämnandet, och huruvida uppgifterna i arresteringsordern i tillräcklig mån motsvarar dem som anges i den senare processhandlingen. Förändringar av tidpunkten och platsen för brottet är tillåtna, i den mån de följer av de uppgifter som tillkommit under förfarandet i den utfärdande medlemsstaten beträffande de handlingar som beskrivs i arresteringsordern, i den mån de inte ändrar brottets art och i den mån de inte medför att något skäl uppkommer till att vägra verkställighet enligt artiklarna 3 och 4 i rambeslutet.

29 Dom av den 1 december 2008, Leymann och Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, punkterna 43 och 44).

30 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2017, Ardic (C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026, punkt 63 och där angiven rättspraxis).

31 Dom av den 28 juli 2016, JZ (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

32 På latin *poena*, som betyder straff, bestraffning, tuktan, på antik grekiska *ποινή*. Termen "ποινή" betydde tuktan för ett brott och användes redan av Homeros med konnotationen "blodspris" (Iliaden, 14.483).

60. I rambeslutet krävs också att detta straff, för vars verkställighet en person eftersöks, ska ha dömts ut genom en lagakraftvunnen dom.

61. Det framgår tydligt av bakgrunden till rambeslutet att unionslagstiftaren avsåg att i begreppet ”straff” inbegripa andra frihetsberövande åtgärder.³³ Även om artikel 8.1 f endast anger det ”straff” som dömts ut, förefaller det mot bakgrund av ruta c i formuläret i bilagan till rambeslutet att denna term ska förstås så, att den även inbegriper frihetsberövande åtgärder.

62. Den europeiska arresteringsordern, som utgör föremålet för rambeslutet, avser enbart verkställighet av ”straff” eller ”annan frihetsberövande åtgärd”.³⁴ Således behöver ett ”straff” och en ”åtgärd” som inte är frihetsberövande enligt min mening inte anges i punkt c i formuläret i bilagan till rambeslutet.

63. Beträffande innebörden av begreppet ”frihetsberövande” har domstolen slagit fast att åtgärder som visserligen begränsar den berörda personens rörelsefrihet, såsom husarrest under nio timmar nattetid, jämte övervakning av den berörda personen medelst elektronisk fotboja, en skyldighet att dagligen eller flera gånger i veckan och på fasta tider inställa sig på en polisstation, samt ett förbud mot att ansöka om handlingar för resa till utlandet, inte är så inskränkande att de utgör ett frihetsberövande.³⁵ Denna tolkning styrks av rättspraxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna. Det är således fastställt att åtgärder som innebär att den berörda personen måste infinna sig en gång i månaden vid den polismyndighet som ansvarar för övervakningen, att upprätthålla kontakten med den psykiatriska avdelningen vid det berörda sjukhuset, att vara bosatt på en viss ort, att inte lämna hemkommunen och att befinna sig i bostaden från klockan 22.00 till klockan 7.00 inte utgör ett frihetsberövande i den mening som avses i artikel 5.1 i Europakonventionen.³⁶

64. För att nu övergå till rambeslutets syfte, är det i fast rättspraxis utrett att det syftar till att underlätta och påskynda det rättsliga samarbetet.³⁷

65. De uppgifter som krävs enligt artikel 8.1 i rambeslutet tycks i detta system tjäna det dubbla syftet att ge den verkställande medlemsstaten nödvändig information för att den eftersökta personen ska kunna överlämnas och att garantera denna person att hans eller hennes rättigheter iakttas (jag återkommer till denna aspekt nedan i punkterna 106 och följande punkter).

66. När det närmare bestämt gäller själva ändamålet med artikel 8.1 f (ruta c, ”Uppgifter om straffets längd”) tycks det korrekt beskrivet i bilaga III i handboken för utfärdande av en europeisk arresteringsorder. Uppgifterna ska ”dokumentera att den europeiska arresteringsordern uppfyller de krav för straffgränser som anges i artikel 2.1 i rambeslutet ...”.

67. Det straff för vilket ett överlämnande begärs är därmed en väsentlig uppgift när det gäller att nå dessa syften. Uppgift om straffets längd anges dessutom specifikt i punkt c) i formuläret i bilagan till rambeslutet.

68. Frågan är emellertid om en kompletterande påföljd, som dömts ut genom samma dom som det huvudsakliga frihetsberövande straffet, utgör ett ”straff som dömts ut” i den mening som avses i artikel 8.1 f i rambeslutet. Det framgår av de uppgifter som lagts fram för domstolen att denna påföljd innebär att den dömde ska stå till straffverkställighetsdomstolens förfogande under en period av tio år. Den börjar löpa först när huvudstraffet har avtjänats. Påföljden innebär endast ytterligare frihetsberövande om domstolen för straffverkställighet så beslutar.

33 Se ruta c i formuläret i bilagan till rambeslutet.

34 Artiklarna 1.1 och 2.1 i rambeslutet. Det framgår av förslaget till rambeslut att tillämpningsområdet för den föreslagna texten avser överlämnande av en person som slutligt dömts till ett fängelsestraff på minst fyra månader (se punkt 4.5).

35 Dom av den 28 juli 2016, JZ (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, punkt 54).

36 Europadomstolens dom av den 20 april 2010, Villa mot Italien (CE:ECHR:2010:0420JUD001967506), §§ 43 och 44.

37 Dom av den 19 september 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, punkt 36).

69. Jag vill först och främst påpeka att denna kompletterande påföljd är en utmärkt illustration av de oändligt många former som en straffrättslig påföljd kan anta på nationell nivå. Jag medger villigt att sådana särdrag kan innebära svårigheter för den utfärdande rättsliga myndigheten när den ska fylla i alla fält i formuläret för den europeiska arresteringsordern, vilken till syvende och sist är en standardmall och där all nödvändig information ska anges för att det ska bli enklare att överlämna eftersökta personer.

70. Hur ska då denna kompletterande påföljd hanteras? När den nationella domstolen fyller i formuläret för den europeiska arresteringsordern är det, trots att den dömts ut genom samma dom som huvudstraffet, fortfarande osäkert om den till sin art utgör ett "frihetsberövande straff", enligt unionsrättens formulering, och hur långt det i så fall kommer att bli.

71. Jag kan inte godta kommissionens synsätt, att denna information borde anges i ruta c punkt 1 i formuläret i bilagan till rambeslutet, vilken är den del som ska fyllas i när en europeisk arresteringsorder utfärdas "för lagföring".³⁸ Denna tolkning är enligt min mening felaktig, eftersom den innebär att man, för att hantera ett nationellt särdrag, det vill säga påföljden att stå till förfogande i belgisk rätt, åsidosätter den binära strukturen i det system som inrättats genom rambeslutet, där det görs en tydlig skillnad mellan en europeisk arresteringsorder för lagföring och en arresteringsorder som utfärdas för verkställighet av ett straff eller en frihetsberövande åtgärd.³⁹ Denna tolkning skulle därigenom kunna inverka menligt på en europeisk arresteringsorders tydlighet och läsbarhet. Rambeslutets syften, att förenkla förfarandena för överlämnande genom ett standardformulär på EU-nivå, skulle därmed undergrävas.⁴⁰

72. Det är den nationella domstolen som förfogar över alla nödvändiga uppgifter om denna kompletterande påföljd för att, mot bakgrund av vad som anförts, fastställa om den motsvarar begreppet "straff som dömts ut" i artikel 8.1 f i rambeslutet och följaktligen ska anges i ruta c punkt 2 i formuläret för europeisk arresteringsorder.

73. Vid denna bedömning anser jag att nedanstående faktorer ska beaktas.

74. I och med att den kompletterande påföljden endast är ett potentiellt straff och att den skulle kunna utmynna i att det inte blir något ytterligare frihetsberövande (som är det enda syftet med en europeisk arresteringsorder i enlighet med artiklarna 1.1 och 2.1 i rambeslutet), skulle det kunna ses som "eventuella andra konsekvenser av brottet" enligt artikel 8.1 g och därmed anges i ruta f i formuläret för europeisk arresteringsorder, som har rubriken "Andra omständigheter i fallet (frivillig information)". I handboken förklaras att detta fält i allmänhet inte fylls i, men att det kan användas för att, efter en rättegång, ange exempelvis "rättsstridig frånvaro från fängelse". Jag noterar att dessa uppgifter i den europeiska arresteringsordern är "eventuella".⁴¹ Jag anser, med hänsyn till de allvarliga konsekvenser detta straff kan få för den dömda (i det nu aktuella fallet upp till tio års frihetsberövande), att det vore mer lämpligt att välja ruta c punkt 2 i formuläret. Straff som inte medför frihetsberövande kan däremot vara lämpliga att ange i ruta f i formuläret.

75. När den kompletterande påföljden utgör en odelbar helhet med huvudstraffet,⁴² och när den har dömts ut genom samma domstolsbeslut och innebär ett frihetsberövande, anser jag att den motsvarar begreppet "straff som dömts ut" i den mening som avses i artikel 8.1 f. Det faktum att det ännu inte är känt i vilken form straffet ska verkställas är inte i sig tillräckligt för att den utfärdande medlemsstaten inte ska behöva underrätta den verkställande medlemsstaten om detta straff. Jag vill

38 Se handboken, bilaga III.

39 Se artiklarna 1.1, 2.1, och 8.1 f i rambeslutet samt ruta b punkterna 1 och 2 och ruta c punkterna 1 och 2 i formuläret i bilagan till rambeslutet.

40 Se förslaget till rambeslut, punkt 4.5.

41 Artikel 8.1 g i rambeslutet.

42 Detta förhållningssätt tycks ha intagits av Cour de cassation (Högsta domstolen, Belgien) i domen (andra avdelningen) av den 17 juni 1975. Se även Europadomstolens dom av den 24 juni 1982, Van Droogenbroeck mot Belgien (CE:ECHR:1983:0425JUD000790677), §§ 39 och 40.

framhålla att handboken tycks beröra det fallet att straffets exakta längd inte är känd i förväg, där följande anges om ruta c i formuläret i bilaga till rambeslutet: ”När ett fängelsestraff eller en frihetsberövande åtgärd har utdömts kan varaktigheten av den frihetsberövande åtgärden vara obestämd, t.ex. livstids fängelse, eller domen kan avse psykiatrisk vård.”⁴³

76. Den belgiska regeringen bekräftade i varje fall vid förhandlingen att praxis i denna medlemsstat är att ange en kompletterande påföljd i ruta c punkt 2 i formuläret i bilagan till rambeslutet, och att en sådan kompletterande påföljd som den i det nationella målet är en sådan uppgift som ska anges i denna ruta.

77. Jag föreslår därför att domstolen ska besvara den första frågan så, att en sådan kompletterande påföljd som den i det nu aktuella målet ska anges i ruta c punkt 2 i den europeiska arresteringsordern enligt artikel 8.1 f i rambeslutet.

Den andra och den tredje frågan

78. Den andra och den tredje frågan verkar ha ett nära samband och har ställts beroende på svaret – jakande eller nekande – på den första frågan. Den hänskjutande domstolen vill få klarlagt om IK kan hållas fortsatt frihetsberövad, för verkställighet att den kompletterande påföljden, utifrån om EU-domstolen finner att det räcker att den europeiska arresteringsordern endast nämner det huvudsakliga straffet eller om den finner att även den kompletterande påföljden borde ha nämnts i arresteringsordern.

79. Jag har redan förklarat, i mitt svar på den första frågan, att en kompletterande påföljd, såsom den som är i fråga i det nationella målet, ska nämnas i den europeiska arresteringsordern, enligt vad som föreskrivs i artikel 8.1 f i rambeslutet. Det tycks därför inte nödvändigt att pröva den andra tolkningsfrågan. För fullständighetens skull noterar jag dock att om domstolen skulle finna att det inte är nödvändigt att nämna en kompletterande påföljd såsom den i den europeiska arresteringsordern, kan jag inte se att den underlåtenheten kan hindra att påföljden verkställs.

80. Jag ska nu övergå till frågan om vilka följder det får att den kompletterande påföljden inte nämnts i den europeiska arresteringsordern för frihetsberövandet av den berörda personen för verkställighet av denna påföljd.

81. I detta sammanhang vill jag först understryka att medlemsstaterna i det system för rättsligt samarbete som inrättats genom rambeslutet behåller kontrollen över sina nationella straffrättsliga bestämmelser, särskilt i fråga om definitionen av brott, straffrättsliga påföljder och deras verkställighet.

82. Räckvidden av en europeisk arresteringsorder beskrivs och avgränsas tydligt i artikel 1.1 i rambeslutet. Därmed begränsas också rättsverkningarna av detta domstolsavgörande.

83. Det rör sig om en cirkel som inleds med utfärdandet av en europeisk arresteringsorder enligt artikel 8 i rambeslutet och går via dess översändande (artiklarna 9 och 10), gripandet av den eftersökta personen i den verkställande medlemsstaten, informationen till den eftersökta personen och ett eventuellt hörande av vederbörande (artiklarna 11, 14 och 19), häktning eller tillfällig frigivning (artikel 12) och beslutet om överlämnande och delgivningen av detta beslut (artiklarna 15–18 och 22). Cirkeln sluts när den europeiska arresteringsordern verkställs och överlämnandet genomförs (artiklarna 23–25).

⁴³ Se handboken, s. 60.

84. Jag menar att verkningarna av detta förfarande inte kan sträcka sig längre än rambeslutets tillämpningsområde och syfte, det vill säga överlämnandet av den eftersökta personen. Det fåtal verkningar av detta förfarande som kvarstår efter överlämnandet definieras klart och tydligt i kapitel 3 i rambeslutet. Det rör sig om specificitetsprincipen, som behandlas ovan i punkt 49 och följande punkter, och vissa begränsningar av möjligheten till senare överlämnande eller utlämning.

85. Det är mot denna bakgrund som följderna av att förekomsten av en kompletterande påföljd inte har angetts i en europeisk arresteringsorder ska fastställas.

86. Först och främst vill jag understryka att giltigheten av den europeiska arresteringsordern inte påverkas av att denna uppgift saknas.

87. Begreppet ”ogiltig” europeisk arresteringsorder förekommer inte ens i rambeslutet. Begreppet har införts genom rättspraxis, nämligen domen Bob-Dogi, i ett mycket specifikt sammanhang.⁴⁴

88. Det nu aktuella målet skiljer sig emellertid från målet Bog-Dogi, i vilket domstolen slog fast att en underlåtenhet att uppfylla ett formkrav som måste vara uppfyllt för att en europeisk arresteringsorder ska vara giltig i princip ska medföra att den verkställande rättsliga myndigheten vägrar att verkställa nämnda arresteringsorder.⁴⁵

89. I målet Bob-Dogi var det fråga om verkställighet av en europeisk arresteringsorder som vilade på sig själv, inte på en nationell arresteringsorder eller något annat nationellt beslut. Domstolen konstaterade att artikel 8.1 c i rambeslutet innehåller ett formkrav som måste vara uppfyllt för att den europeiska arresteringsordern ska vara giltig, och att en underlåtenhet att uppfylla detta krav därför i princip ska medföra att den verkställande rättsliga myndigheten vägrar att verkställa nämnda arresteringsorder. Innan myndigheten handlar på det sättet ska den emellertid, med stöd av artikel 15.2 i rambeslutet, begära att den utfärdande medlemsstatens rättsliga myndigheter utan dröjsmål lämnar nödvändiga kompletterande uppgifter för att klargöra om avsaknaden av uppgift om förekomsten av en nationell arresteringsorder i den europeiska arresteringsordern förklaras av antingen att det faktiskt inte finns en i förhållande till den europeiska arresteringsordern fristående nationell arresteringsorder eller att en sådan order finns men inte har omnämnts. Det är nämligen endast om den rättsliga grunden för den europeiska arresteringsordern, i detta fall den *nationella* arresteringsordern, verkligen saknas, som den verkställande rättsliga myndigheten inte kan verkställa den.⁴⁶

90. I målet Bob-Dogi hade den europeiska arresteringsordern utfärdats för överlämnande för lagföring men utan något nationellt beslut som rättslig grund. Som generaladvokaten Bot underströk var det fråga om en avsaknad av nationell rättslig grund som innebar att rättsakten inte kunde klassificeras som en europeisk arresteringsorder och inte en formell brist som kan avhjälpas genom ett samarbete enligt artikel 15.2 i rambeslutet.⁴⁷

91. Det finns två faktorer som skiljer det nu aktuella målet från målet Bob-Dogi. För det första rör det sig om en europeisk arresteringsorder som utfärdats i syfte att verkställa ett straff, och det framgår av de uppgifter som inkommit till domstolen att detta straff dömts ut i enlighet med nationell rätt av behöriga nationella domstolarna genom en dom av den 1 februari 2013. Det finns alltså ett verkställbart avgörande som utgör den rättsliga grunden för den aktuella europeiska

44 Dom av den 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385).

45 Dom av den 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punkt 64).

46 Dom av den 1 juni 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, punkterna 64–66).

47 Förslag till avgörande av generaladvokaten Bot i mål C-241/15, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:131, punkt 109).

arresteringsordern i enlighet med artikel 8.1 c i rambeslutet – den angavs för övrigt i ruta b punkt 2 i den europeiska arresteringsordern. Ett frihetsberövande straff föreligger också, vilket överskrider den gräns som föreskrivs i artikel 2.1 i rambeslutet. Nationell rättslig grund saknas därmed inte vad gäller huvudstraffet och den kompletterande påföljden.

92. Den brist som utgörs av avsaknaden av angivelse av den kompletterande påföljden är dessutom enligt min mening ett formfel. Som den belgiska regeringen förklarade vid förhandlingen rör det sig om ett misstag från den utfärdande myndighetens sida (jag vågar till och med påstå att detta misstag är ganska begripligt, med hänsyn till svårigheten att fastställa den exakta arten av den kompletterande påföljd som bedöms ovan i punkt 69 och följande punkter och den förvirring som uppstod vid förhandlingen i fråga om i vilken ruta den skulle anges). Detta sakfel påverkar inte den omständigheten att den nationella rättsliga grund som krävs föreligger. Felet kunde dessutom lätt ha korrigerats under överlämnandeförfarandet, om någon av aktörerna i förfarandet (det vill säga den utfärdande myndigheten, den verkställande myndigheten eller den eftersökta personen) hade upptäckt det.

93. Felet påverkar därmed inte giltigheten av den europeiska arresteringsordern och kan inte vara ett skäl att inte efterkomma denna.

94. Vidare kan avsaknaden av denna uppgift inte heller utgöra ett skäl för att vägra verkställighet av den europeiska arresteringsordern.

95. Principen om ömsesidigt erkännande kommer till uttryck genom artikel 1.2 i rambeslutet där det instiftas en regel om att medlemsstaterna är skyldiga att verkställa varje europeisk arresteringsorder utifrån principen om ömsesidigt erkännande och i enlighet med bestämmelserna i rambeslutet. Det innebär att de verkställande rättsliga myndigheterna i princip endast har möjlighet att vägra att verkställa en sådan order om de kan åberopa något av de skäl att vägra verkställighet som på ett uttömmande sätt räknas upp i rambeslutet och att de enda villkor som får ställas upp för verkställighet av en europeisk arresteringsorder är de villkor som på ett uttömmande sätt räknas upp i rambeslutet. Medan verkställighet av den europeiska arresteringsordern utgör huvudregeln är följaktligen en vägran att verkställa ordern utformad som ett undantag som ska tolkas strikt. I rambeslutets artikel 3 anges således uttryckligen de skäl som gör att verkställighet av en europeisk arresteringsorder ska vägras, i artiklarna 4 och 4a anges de skäl som gör att sådan verkställighet får vägras och i artikel 5 anges vilka garantier som ska lämnas av den utfärdande medlemsstaten i särskilda fall.⁴⁸

96. Avsaknaden av uppgift i den europeiska arresteringsordern om förekomsten av en kompletterande påföljd finns inte med bland de uttömmande uppräknade villkoren i de nyss nämnda artiklarna 3, 4 och 4a i rambeslutet och omfattas inte heller av tillämpningsområdet för artikel 5 i detta beslut.

97. Det är alltså fastställt att avsaknaden av angivelse av den kompletterande påföljden i den europeiska arresteringsordern inte utgör vare sig ett fel som påverkar arresteringsorderns giltighet eller ett skäl för att vägra verkställighet. Vilka följder skulle då detta fel kunna få?

98. För att besvara denna fråga finns det anledning att beakta det dubbla syftet med kravet att det straff som dömts ut ska anges i den europeiska arresteringsordern.

⁴⁸ Dom av den 19 september 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, punkterna 37 och 38 och där angiven rättspraxis).

99. Först ska den verkställande medlemsstaten ges de uppgifter som är nödvändiga för att den berörda personen ska kunna överlämnas och denna stat ska kunna utöva sin rätt att kontrollera arresteringsordern (även om denna kontroll är minimal). Uppgifterna om straffet tjänar således till att kontrollera att arresteringsordern faller inom tillämpningsområdet för rambeslutet, det vill säga att det straff som dömts ut innebär ett frihetsberövande och är längre än fyra månader i enlighet med artikel 2.1 i rambeslutet.⁴⁹ Uppgifterna tjänar också till att säkerställa ett iakttagande av den garanti som föreskrivs i artikel 5.2 i rambeslutet om straff eller frihetsberövande åtgärder på livstid.

100. Det handlar också om respekten för den eftersökta personens rättigheter. Denna person har i enlighet med artikel 11.1 i rambeslutet rätt att upplysas om den europeiska arresteringsordern och dess innehåll samt att samtycka eller inte samtycka till överlämnandet.

101. För att dessa syften ska uppnås omfattar det system som inrättats genom rambeslutet vissa förfaranden i händelse av att informationen är ofullständig eller saknas. Dessa förfaranden är öppna för de olika aktörerna i ett överlämnandeförfarande, det vill säga den utfärdande medlemsstaten, den verkställande medlemsstaten och den eftersökta personen, så att var och en av dessa aktörer garanteras respekt för sina respektive befogenheter eller rättigheter genom en kontroll som ska vara multilateral, för att inte undergräva effektiviteten i systemet.

102. Den utfärdande medlemsstaten kan när som helst, och på eget initiativ, överlämna alla kompletterande uppgifter som kan vara ändamålsenliga till den verkställande rättsliga myndigheten i enlighet med artikel 15.3 i rambeslutet.

103. Den verkställande medlemsstaten har för sin del, i enlighet med artikel 15.2 i rambeslutet, rätt att begära ytterligare upplysningar som den anser nödvändiga, om den konstaterar att de uppgifter som den utfärdande medlemsstaten har lämnat är otillräckliga eller ofullständiga, för att den ska kunna fatta ett beslut om överlämnande av den berörda personen.⁵⁰ Denna kommunikation mellan den utfärdande och den verkställande myndigheten utgör en väsentlig del av det rättsliga samarbete som ligger till grund för systemet med ömsesidigt erkännande.⁵¹

104. I det förenklade system för överlämnande av eftersökta personer som fastställts genom rambeslutet motsvarar innehållet i en europeisk arresteringsorder enligt artikel 8.1 uppgifter som är avsedda att tillhandahålla de formella minimiuppgifter som är nödvändiga för att de verkställande rättsliga myndigheterna snabbt ska kunna verkställa den europeiska arresteringsordern genom att skyndsamt anta ett överlämningsbeslut. Det är endast när den verkställande rättsliga myndigheten anser att den inte förfogar över alla formella uppgifter som är nödvändiga för att utan dröjsmål fatta ett beslut om överföring som denna myndighet som en sista utväg ska använda sig av det förfarande som föreskrivs i artikel 15.2.⁵²

105. Den eftersökta personen intar en särskilt viktig plats, framför allt när de behöriga utfärdande och verkställande myndigheterna inte har upptäckt (och kanske inte hade kunnat upptäcka) ett sådant fel.

106. Denna person omfattas av garantier under överlämnandeförfarandet som gör att vederbörande kan göra gällande sina rättigheter och åberopa de påstådda felen i den europeiska arresteringsordern.

49 Denna aspekt framhålls i bilaga III till handboken, där det anges att ruta c syftar till "att dokumentera att den europeiska arresteringsordern uppfyller [kraven] för straffgränser".

50 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 augusti 2017, Tupikas (C-270/17 PPU, EU:C:2017:628, punkt 91), och dom av den 23 januari 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, punkt 60).

51 Förslag till avgörande av generaladvokat Michal Bobek i mål Ardic (C-571/17 PPU, EU:C:2017:1013, punkt 81).

52 Dom av den 23 januari 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, punkterna 59 och 61).

107. De skyldigheter som rambeslutet ålägger medlemsstaterna rör visserligen väsentligen processuella frågor, men det innebär dock inte att lagstiftaren inte beaktade de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna när rambeslutet antogs. Tvärtom tog lagstiftaren hänsyn till dessa rättigheter på flera sätt.⁵³

108. Ramavtalet innehåller således direkta hänvisningar till dessa rättigheter. Detta framgår tydligt av exempelvis skälen 10, 12 och 13. Ännu viktigare är att det i artikel 1.3 anges att rambeslutet inte påverkar skyldigheten att respektera medlemsstaternas skyldigheter i fråga om de grundläggande rättigheterna och principerna i vad som nu utgör artikel 6 FEU. Dessutom är medlemsstaterna och följaktligen deras domstolar, såsom framgår av artikel 51.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, skyldiga att iaktta stadgan när de tillämpar unionsrätten, vilket är fallet när den utfärdande rättsliga myndigheten och den verkställande rättsliga myndigheten tillämpar nationella bestämmelser som antagits för att genomföra rambeslutet.⁵⁴

109. Rambeslutet innehåller även ett antal särskilda bestämmelser som är avsedda att tillvarata den eftersökta personens rättigheter. När det gäller ett överlämnandeförfarande har unionslagstiftaren säkerställt att rätten att yttra sig ska iakttas i den verkställande medlemsstaten för att inte äventyra effektiviteten i systemet med den europeiska arresteringsordern.⁵⁵

110. Den eftersökta personen har således i enlighet med artikel 11.1 i rambeslutet rätt att upplysas om den europeiska arresteringsordern och dess innehåll. Dessutom föreskrivs i artiklarna 11.2 och 13.2 i rambeslutet att den eftersökta personen har rätt till juridiskt biträde, även om han eller hon samtycker till att överlämnas och, i förekommande fall, avstår från specialitetsregeln. Vidare har den eftersökta personen enligt artiklarna 14 och 19 i rambeslutet, om han eller hon inte samtycker till överlämnandet och är föremål för en europeisk arresteringsorder som utfärdats i syfte att lagföra vederbörande, rätt att yttra sig inför den verkställande rättsliga myndigheten på de villkor som fastställs i samförstånd mellan den utfärdande och den verkställande rättsliga myndigheten.⁵⁶

111. Det framgår av de uppgifter som lämnats till domstolen att IK inte var ovetande om vare sig förekomsten av eller längden på sitt straff, inbegripet den kompletterande påföljden. Hans advokat gjorde till och med gällande vid förhandlingen att han inte hade samtyckt till att överlämnas, vilket var skälet till att Rechtbank Amsterdam (Förstainstansdomstolen i Amsterdam, Nederländerna) beslutade om hans överlämnande. Inför den domstolen åberopade han dock inte att den kompletterande påföljden inte angetts i den europeiska arresteringsordern.

112. IK hade således alla möjligheter att göra gällande felet i den europeiska arresteringsordern under överlämnandeförfarandet. IK har för övrigt inte anfört något åsidosättande av hans grundläggande rättigheter under överlämnandeförfarandet eller ens utanför förfarandet, bortsett från några allmänna hänvisningar till rättigheterna enligt artikel 6 i Europakonventionen och artikel 48.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, vare sig i de skriftliga yttrandena eller vid förhandlingen.

113. Jag återkommer nu till den cirkel som jag använder ovan (punkt 83) för att beskriva räckvidden och verkningarna av den europeiska arresteringsordern och överlämnandeförfarandet.

114. I det nu aktuella fallet hade IK möjlighet att göra gällande att uppgiften om den kompletterande påföljden sänktes i den europeiska arresteringsordern när cirkeln inleddes genom att den europeiska arresteringsordern för överlämnande av IK utfärdades och han greps. Han gjorde inte detta under förfarandet för verkställighet av den europeiska arresteringsordern, och därmed slöts cirkeln i och

53 Se mitt förslag till avgörande i målet Radu (C-396/11, EU:C:2012:648, punkterna 36–39).

54 Dom av den 1 juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15 (EU:C:2016:385, punkt 34).

55 Dom av den 29 januari 2013, Radu, (C-396/11, EU:C:2013:39, punkt 41).

56 Dom av den 29 januari 2013, Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, punkterna 41 och 42).

med verkställigheten av nämnda arresteringsorder och hans överlämnande till de belgiska myndigheterna. IK kan därför inte tre år senare återropa detta sakfel under ett förfarande som saknar anknytning till den europeiska arresteringsordern och som handlar om att bestämma formerna för verkställighet av den kompletterande påföljden.

115. Att godta motsatsen vore att överskrida såväl gränserna för överlämnandeförfarandet som räckvidden av det domstolsbeslut som den europeiska arresteringsordern utgör.

116. Enligt samma synsätt kan jag inte heller godta kommissionens resonemang om att den utfärdande rättsliga myndigheten fortfarande skulle kunna underrätta den verkställande rättsliga myndigheten om den kompletterande påföljden genom förfarandet enligt artikel 15.2 och 15.3 i rambeslutet.

117. Den lösningen är enligt min mening oförenlig med såväl det system för överlämnande som inrättats genom rambeslutet som lydelsen och syftet med artikel 15.2 och 15.3.

118. Rubriken i artikel 15 är tydlig: detta förfarande för inhämtande av kompletterande uppgifter gäller inför *antagandet* av beslutet om överlämnande. Denna artikel ingår för övrigt i kapitel 2 i rambeslutet, med rubriken "Överlämnandeförfarande". Således är syftet med denna bestämmelse att göra det möjligt för den utfärdande rättsliga myndigheten att inhämta nödvändiga uppgifter för att bevilja överlämnandet. Att utvidga detta förfarande till att omfatta mer än överlämnandeförfarandet vore att åsidosätta den omständigheten att det system som inrättats genom rambeslutet i) har en räckvidd som enligt artikel 1.1 i rambeslutet är begränsad till gripandet och överlämnandet av den eftersökta personen och ii) är avsett att vara skyndsamt och effektivt. Att låta potentiella utbyten mellan den utfärdande och den verkställande rättsliga myndigheten fortgå i flera år efter det att en europeisk arresteringsorder verkställts förefaller onödigt och potentiellt skadligt för systemets effektivitet.

119. Följden av det ovan anförda är att det system som införts genom rambeslutet inte medger att verkställigheten av ett kompletterande nationellt straff ifrågasätts på grund av att detta straff inte angavs i en europeisk arresteringsorder som har verkställts.

120. Jag vill för fullständighetens skull tillägga att det inte finns någon grund i rambeslutet för det resonemang som lagts fram vid domstolen och som innebär att det enbart är huvudstraffet som får verkställas av den stat som utfärdat en europeisk arresteringsorder, när arresteringsordern endast har utfärdats för huvudstraffet och beslutet om överlämnande endast avser detta straff. Resonemanget tycks förankrat i ett synsätt som relaterar till utlämning och nationell suveränitet, där den anmodande staten inte får gå utöver de delar som omfattas av samtycket från den anmodade staten. I ett sammanhang som genomsyras av ömsesidigt förtroende handlar det dock inte längre om en kontakt mellan två suveräna stater, den anmodande staten och den anmodade staten, som handlar utifrån autonoma ståndpunkter.⁵⁷ Tvärtom handlar det om att samarbeta i god tro för att uppnå syftena med rambeslutet, vilka sammanfaller i ett snabbt och effektivt överlämnande av eftersökta personer.

121. Jag föreslår därför att domstolen ska besvara den andra och den tredje frågan så, att avsaknad av uppgift om en kompletterande påföljd (såsom den i det nu aktuella målet) i en europeisk arresteringsorder som legat till grund för ett överlämnande av den berörda personen inte kan hindra verkställighet av detta straff när det har dömts ut i enlighet med relevanta nationella bestämmelser.

⁵⁷ I det tidigare sammanhanget av utlämning, bad den stat som begärde utlämning om hjälp från den stat som mottog begäran, vilken beslutade om begäran skulle bifallas i det enskilda fallet och tog hänsyn till skäl som gick utöver den strikt rättsliga sfären och gick in på området för internationella relationer där lämplighetshänsyn hade stor betydelse. Se förslag till avgörande av generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomer i mål C-303/05 (Advocaten voor de Wereld, EU:C:2006:552, punkterna 42–45).

Förslag till avgörande

122. Av dessa skäl föreslår jag att domstolen ska besvara de tolkningsfrågor som ställts av Hof van Cassatie (Högsta domstolen, Belgien) på följande sätt:

- ”1. En sådan kompletterande påföljd som den i det nu aktuella målet ska anges i ruta c punkt 2 i en europeisk arresteringsorder enligt artikel 8.1 f i rambeslut 2002/584/RIF om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna, i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009.
2. Avsaknad av uppgift om en kompletterande påföljd (såsom den i det nu aktuella målet) i en europeisk arresteringsorder som legat till grund för ett överlämnande av den berörda personen kan inte hindra verkställighet av denna påföljd när den har dömts ut i enlighet med relevanta nationella bestämmelser.”