



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 27 maj 2019\*

”Begäran om förhandsavgörande – Förfarande för brådskande mål om förhandsavgörande – Polissamarbete och straffrättsligt samarbete – Europeisk arresteringsorder – Rambeslut 2002/584/RIF – Artikel 6.1 – Begreppet utfärdande rättslig myndighet – Europeisk arresteringsorder utfärdad av åklagarmyndigheten i en medlemsstat – Ställning – Subordinationsförhållande gentemot ett organ i den verkställande makten – Justitieministerns behörighet att i ett enskilt ärende ge anvisningar – Avsaknad av garanti för oavhängighet”

I de förenade målen C-508/18 och C-82/19 PPU,

angående beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Supreme Court (Högsta domstolen, Irland) och High Court (Överdomstolen i brottmål, Irland) av den 31 juli 2018 respektive den 4 februari 2019 som inkom till domstolen den 6 augusti 2018 respektive den 5 februari 2019, i förfaranden rörande verkställighet av europeiska arresteringsorder som utfärdats mot

**OG** (C-508/18),

**PI** (C-82/19 PPU),

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden R. Silva de Lapuerta, avdelningsordförandena A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, T. von Danwitz, C. Toader, F. Biltgen, K. Jürimäe (referent) och C. Lycourgos samt domarna L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin och I. Jarukaitis,

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

med beaktande av High Courts ansökan av den 4 februari 2019, som inkom till domstolen den 5 februari 2019, att handlägga begäran om förhandsavgörande i mål C-82/19 PPU enligt förfarandet för brådskande mål enligt artikel 107 i domstolens rättegångsregler,

med beaktande av fjärde avdelningens beslut av den 14 februari 2019 att bifalla ansökan,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 26 mars 2019,

\* Rättegångsspråk: engelska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- OG, genom E. Lawlor, BL, och R. Lacey, SC, befullmäktigade av M. Moran, solicitor,
- PI, genom D. Redmond, barrister, och R. Munro, SC, befullmäktigade av E. King, solicitor,
- Minister for Justice and Equality, genom J. Quaney, M. Browne, G. Hodge och A. Joyce, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av B.M. Ward, A. Hanrahan och J. Benson, BL, samt av P. Carroll, SC,
- Danmarks regering, genom P.Z.L. Ngo och J. Nymann-Lindegren, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, inledningsvis genom T. Henze, J. Möller, M. Hellmann och A. Berg, samtliga i egenskap av ombud, därefter genom M. Hellmann, J. Möller och A. Berg, samtliga i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom D. Colas, D. Dubois och E. de Moustier, samtliga i egenskap av ombud,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av S. Faraci, avvocato dello Stato,
- Litauens regering, genom V. Vasiliauskienė, J. Prasauskienė, G. Taluntytė och R. Krasuckaitė, samtliga i egenskap av ombud,
- Ungerns regering, genom M.Z. Fehér och Z. Wagner, båda i egenskap av ombud,
- Nederländernas regering, genom M. K. Bulterman och J. Langer, båda i egenskap av ombud,
- Österrikes regering, genom G. Hesse, K. Ibili och J. Schmoll, samtliga i egenskap av ombud,
- Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom R. Troosters, J. Tomkin och S. Grünheid, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 30 april 2019 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 6.1 i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (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 rambeslut 2002/584).
- 2 Respektive begäran har framställts inom ramen för verkställighet i Irland av två europeiska arresteringsorder som, vad avser mål C-508/18, utfärdats den 13 maj 2016 av Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Lübeck (åklagarmyndigheten vid Regiondomstolen i Lübeck, Tyskland, nedan kallad åklagarmyndigheten i Lübeck) för lagföring av OG, och, vad avser mål C-82/19 PPU, den 15 mars 2018 av Staatsanwaltschaft Zwickau (åklagarmyndigheten i Zwickau, Tyskland) för lagföring av PI.

## Tillämpliga bestämmelser

### *Unionsrätt*

- 3 Skälen 5, 6, 8 och 10 i rambeslut 2002/584 har följande lydelse:
- ”(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.
- (6) Den europeiska arresteringsorder som införs genom detta rambeslut utgör den första konkreta åtgärde[n] på det straffrättsliga området rörande principen om ömsesidigt erkännande, vilken Europeiska rådet har kallat en ’hörnsten’ i det rättsliga samarbetet.
- ...
- (8) Beslut om verkställighet av en europeisk arresteringsorder måste kontrolleras i tillräcklig omfattning, vilket innebär att en rättslig myndighet i den medlemsstat där den eftersökta personen har gripits måste fatta beslutet om huruvida han eller hon skall överlämnas.
- ...
- (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 [EU], vilket fastslagits av rådet med tillämpning av artikel 7.1 [EU], och med de följder som avses i punkt 2 i samma artikel.”
- 4 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.
3. Detta rambeslut påverkar inte skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna och de grundläggande rättsliga principerna i artikel 6 [EU].”
- 5 I artiklarna 3, 4 och 4a i rambeslutet anges de fall i vilka verkställighet av den europeiska arresteringsordern ska eller får vägras. I artikel 5 i rambeslutet föreskrivs de garantier som ska lämnas av den utfärdande staten i särskilda fall.

- 6 I artikel 6 i rambeslut 2002/584, med rubriken ”Fastställande av de behöriga myndigheterna”, föreskrivs följande:

”1. Den utfärdande rättsliga myndigheten är den rättsliga myndighet i den utfärdande medlemsstaten som är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder enligt den utfärdande medlemsstatens lagstiftning.

2. Den verkställande rättsliga myndigheten är den rättsliga myndighet i den verkställande medlemsstaten som är behörig att verkställa den europeiska arresteringsordern enligt den verkställande medlemsstatens lagstiftning.

3. Varje medlemsstat skall underrätta rådets generalsekretariat om den, enligt sin nationella lagstiftning, behöriga rättsliga myndigheten.”

### *Irländsk rätt*

- 7 European Arrest Warrant Act 2003 (2003 års irländska lag om en europeisk arresteringsorder), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad EAW Act), införlivar rambeslut 2002/584 med irländsk rätt. I section 2.1 första stycket EAW Act föreskrivs följande:

”Rättslig myndighet’ innebär den domare, tjänsteman eller annan person som enligt lagstiftningen i medlemsstaten i fråga har behörighet att utföra samma eller liknande uppgifter som dem som enligt section 33 utförs av en domstol i [Irland].”

- 8 I section 20 EAW Act föreskrivs följande:

”1) I förfaranden i vilka denna lag är tillämplig får High Court [(Överdomstolen i brottmål, Irland)], om den dokumentation eller de uppgifter som inkommit till den enligt High Courts mening inte är tillräckliga för att göra det möjligt för den att utföra sina uppgifter enligt denna lag, begära att den utfärdande rättsliga myndigheten eller den utfärdande staten, i den mån detta är lämpligt, ska inkomma med sådan ytterligare dokumentation eller sådana uppgifter som High Court fastställer, inom den tidsfrist High Court fastställer.

2) Statens centralmyndighet får, om den anser att den dokumentation eller de uppgifter som inkommit enligt denna lag inte är tillräckliga för att göra det möjligt för den att utföra sina uppgifter enligt denna lag, begära att den utfärdande rättsliga myndigheten eller den utfärdande staten, i den mån detta är lämpligt, ska inkomma med sådan ytterligare dokumentation eller sådana uppgifter som centralmyndigheten fastställer, inom den tidsfrist centralmyndigheten fastställer. ...”

### *Tysk rätt*

- 9 I 146 § Gerichtsverfassungsgesetz (lagen om domstolväsendet, nedan kallad GVG) föreskrivs följande:

”De allmänna åklagarna ska följa officiella instruktioner från sina överordnade.”

- 10 I 147 § GVG föreskrivs följande:

”För tillsyn och ledning ansvarar

1. Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz [(förbundsjustitieministern och ministern för konsumentskydd)] gällande Förbundsrepublikens chefsåklagare och delstaternas åklagare.

2. Landesjustizverwaltung [(delstatens domstolsverk)] gällande samtliga tjänstemän vid åklagarmyndigheten i den ifrågavarande delstaten.

3. Chefen vid åklagarmyndigheten vid regionsöverdomstolarna och regionsdomstolarna gällande samtliga tjänstemän vid åklagarmyndigheten i varje domkrets.”

## **Målen vid de nationella domstolarna och tolkningsfrågorna**

### ***Mål C-508/18***

- 11 OG är litauisk medborgare och vistas i Irland. Den 13 maj 2016 framställdes en begäran om att han skulle överlämnas med tillämpning av en europeisk arresteringsorder utfärdad av åklagarmyndigheten i Lübeck. Arresteringsordern hade utfärdats för att OG skulle kunna lagföras för gärningar som han ska ha begått under år 1995 och som åklagaren har kvalificerat som ”mord och grov misshandel”.
- 12 OG överklagade till High Court (Överdomstolen i brottmål, Irland) och gjorde gällande att den europeiska arresteringsordern inte var giltig. Enligt OG är åklagarmyndigheten i Lübeck inte en ”rättslig myndighet” i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584.
- 13 Till stöd för sin sak åberopade OG ett rättsutlåtande som hade upprättats av en tysk advokat. Detta rättsutlåtande ger enligt OG bland annat vid handen att enligt tysk rätt har åklagarmyndigheten inte någon självständig eller oavhängig ställning såsom domstol, utan omfattas av en administrativ hierarkisk ordning under ledning av justitieministern. Detta innebär att det finns en risk för politisk inblandning i överlämningsförfarandena. Enligt tysk rätt är åklagarmyndigheten dessutom inte en rättslig myndighet med behörighet att förordna om att ta personer i förvar eller häkta en person, utom i särskilda undantagsfall. Det är endast en domstol som har denna behörighet. Åklagarmyndigheten är å sin sida behörig att verkställa en nationell arresteringsorder som utfärdats av domstol, i förekommande fall genom att utfärda en europeisk arresteringsorder. Således har ingen ”rättslig myndighet” i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 deltagit i handläggningen då den europeiska arresteringsordern utfärdades gentemot OG.
- 14 Mot denna bakgrund vände sig High Court (Överdomstolen i brottmål) till åklagarmyndigheten i Lübeck via den irländska centralmyndigheten med begäran om ytterligare upplysningar angående det som OG anfört om åklagarmyndighetens ställning såsom ”rättslig myndighet”, särskilt mot bakgrund av vad som slagits fast i dom av den 10 november 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858), och dom av den 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860).
- 15 Åklagarmyndigheten i Lübeck inkom den 8 december 2016 med ett svar på denna begäran. I svaret uppgav åklagarmyndigheten att enligt tysk rätt är åklagarmyndigheten – på samma sätt som de nationella domstolarna – en myndighet som deltar i rättskipningen i straffrättsliga frågor. Åklagarmyndigheten har till uppgift att väcka åtal och att delta i brottmål. Åklagarmyndighetens roll består bland annat i att säkerställa att förundersökningen genomförs i laga ordning och på ett korrekt och riktigt sätt. Det är åklagarmyndigheten som vidtar erforderliga åtgärder inför den kommande rättegången och verkställer rättsliga avgöranden. Åklagarmyndigheten har dessutom behörighet att inleda förundersökningar, vilket domstolarna inte har.
- 16 Vad gäller kopplingen till Schleswig-Holsteinischer Minister für Justiz (justiteministern för delstaten Schleswig-Holstein, Tyskland) har åklagarmyndigheten i Lübeck uppgett att denna minister inte har befogenhet att ge anvisningar till åklagarmyndigheten. Enligt tysk rätt är det endast Staatsanwaltschaft beim Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgericht (chefsåklagaren vid Regionöverdomstolen i delstaten Schleswig-Holstein (Tyskland)) (nedan kallad chefsåklagaren), tillika chef över delstatens åklagarmyndighet, som får ge anvisningar till Leitenden Oberstaatsanwalt der Staatsanwaltschaft

Lübeck (förste åklagaren vid åklagarmyndigheten i Lübeck, Tyskland). Dessutom regleras befogenheten att ge anvisningar i Förbundsrepubliken Tysklands författning och av den straffrättsliga legalitetsprincipen, som i sin tur följer av rättsstatsprincipen. Även om justitieministern i förekommande fall har en "extern" befogenhet att ge anvisningar till chefsåklagaren, ska ministern följa dessa principer. I delstaten Schleswig-Holstein ska justitieministern dessutom underrätta ordföranden för Landtag (delstatsparlament, Tyskland) då anvisningar ges till chefsåklagaren. När det gäller förevarande fall har justitieministern inte gett några anvisningar till chefsåklagaren vad beträffar OG. Inte heller har chefsåklagaren gett några anvisningar till åklagarmyndigheten i Lübeck.

- 17 High Court (Överdomstolen i brottmål) avtog den 20 mars 2017 OG:s argument om att åklagarmyndigheten i Lübeck inte är en "rättslig myndighet" i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584. Domen från High Court (Överdomstolen i brottmål) överklagades till Court of Appeal (Appellationsdomstolen, Irland). Court of Appeal fastställde domen från High Court.
- 18 Supreme Court (Högsta domstolen, Irland), som är den domstol som begärt förhandsavgörande från EU-domstolen, meddelade prövningstillstånd och förordnade att domen från Court of Appeal (Appellationsdomstolen) fick överklagas.
- 19 Mot bakgrund av utredningen i målet framstår det enligt den hänskjutande domstolen som oklart huruvida åklagarmyndigheten i Lübeck uppfyller de oavhängighetsvillkor och de villkor om rollen i handläggningen av brottmålsärenden som följer av EU-domstolens praxis från dom av den 29 juni 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483) och dom av den 10 november 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858), dom av den 10 november 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860) och dom av den 10 november 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861) för att åklagarmyndigheten ska kunna anses som en "rättslig myndighet" i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584.
- 20 Mot bakgrund av tyska åklagarmyndighetens institutionella ställning framstår det enligt den hänskjutande domstolen som om åklagarmyndigheten i Lübeck är underordnad den verkställande makten och tar emot anvisningar därifrån. Enligt den hänskjutande domstolen framstår det således som oklart huruvida åklagarmyndigheten i Lübeck uppfyller de kriterier som lagts fast i ovannämnda praxis från EU-domstolen. Vidare är det oklart om det är styrkt att åklagarmyndigheten i det ärende som den har att handlägga kan anses vara oavhängig redan av den anledningen att den verkställande makten inte gett något påbud eller några anvisningar vad avser den europeiska arresteringsorder som utfärdats gentemot OG.
- 21 Den hänskjutande domstolen har även uppgett att åklagarmyndigheten i Tyskland visserligen spelar en väsentlig roll i rättskipningen i landet, men att den har andra uppgifter än domstolarna. Även om det antas att villkoret om oavhängighet är uppfyllt, är det inte säkert att åklagarmyndigheten uppfyller villkoret om rättskipning eller deltagande i rättskipning som krävs för att kunna anses vara en "rättslig myndighet" i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584.
- 22 Mot denna bakgrund beslutade Supreme Court (Högsta domstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
  - 1) Ska en åklagarmyndighets oavhängighet i förhållande till den verkställande makten fastställas mot bakgrund av åklagarmyndighetens ställning enligt det aktuella nationella rättssystemet? Om inte, enligt vilka kriterier ska myndighetens oavhängighet i förhållande till den verkställande makten fastställas?
  - 2) Är en åklagarmyndighet som, enligt nationell rätt, är bunden av eventuell ledning eller eventuella instruktioner antingen direkt eller indirekt från ett justitieministerium, tillräckligt oavhängig i förhållande till den verkställande makten för att kunna anses vara en rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584?

- 3) Om så är fallet, måste åklagarmyndigheten även vara funktionellt oavhängig i förhållande till den verkställande makten, och enligt vilka kriterier ska denna funktionella oavhängighet fastställas?
- 4) Om åklagarmyndigheten kan anses vara oavhängig i förhållande till den verkställande makten, är en åklagarmyndighet som endast får inleda och leda förundersökningar och säkerställa att förundersökningar genomförs objektivt och rättsenligt, väcka åtal, verkställa rättsliga avgöranden och väcka åtal för brott, och inte utfärdar nationella arresteringsorder och inte får utföra dömande uppgifter, en rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584?
- 5) Är åklagarmyndigheten i Lübeck en rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584?"

### *Mål C-82/19 PPU*

- 23 PI, som är rumänsk medborgare, blev den 15 mars 2018 föremål för en europeisk arresteringsorder utfärdad av åklagarmyndigheten i Zwickau (Tyskland). Syftet med arresteringsordern var att få PI överlämnad för lagföring för gärningar som kvalificerats som "organiserad stöld eller väpnat rån". Arresteringsorden kontrasignerades av den hänskjutande domstolen, High Court (Överdomstolen i brottmål), den 12 september 2018 för verkställighet. PI greps den 15 oktober 2018 med stöd av nämnda arresteringsorder och är sedan dess frihetsberövad.
- 24 Den hänskjutande domstolen har uppgett sig stå inför samma problem som de som aktualiserats av Supreme Court (Högsta domstolen) i mål C-508/18.
- 25 PI bestred att han skulle överlämnas för verkställighet av den europeiska arresteringsordern. Han gjorde därvid bland annat gällande att åklagarmyndigheten i Zwickau inte är en "rättslig myndighet" i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 med behörighet att utfärda en sådan europeisk arresteringsorder..
- 26 Till stöd för sin sak åberopade PI det rättsutlåtande som anges i punkt 13 ovan angående åklagarmyndigheten i Lübeck. PI åberopade dessutom ett rättsutlåtande som upprättats av samma advokat med avseende på åklagarmyndigheten i Zwickau.
- 27 Mot denna bakgrund vände sig den hänskjutande domstolen till åklagarmyndigheten i Zwickau via den irländska centralmyndigheten med begäran om ytterligare upplysningar avseende den bevisning som PI åberopat avseende åklagarmyndighetens ställning.
- 28 I sitt svar till den hänskjutande domstolen av den 24 januari 2019 överlämnade åklagarmyndigheten i Zwickau den nationella arresteringsorder som utfärdats av Amtsgericht Zwickau (Distriktsdomstolen i Zwickau, Tyskland) och som låg till grund för den europeiska arresteringsordern mot PI. Åklagarmyndigheten i Zwickau preciserade i detta avseende att den nationella arresteringsordern hade utfärdats av en oavhängig domstol. Vidare uppgav åklagarmyndigheten i Zwickau att den enligt artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 är den myndighet som är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder.
- 29 I en ny begäran framställd till åklagarmyndigheten i Zwickau hemställdes det om att åklagarmyndigheten skulle förklara om den tillämpar samma tillvägagångssätt som åklagarmyndigheten i Lübeck i mål C-508/18. Åklagarmyndigheten i Zwickau svarade den 31 januari 2019 enligt följande:

"Som svar på Er skrivelse av den 28 januari 2019 jämte de därtill fogade handlingarna från åklagarmyndigheten i Lübeck [(Tyskland)] kan jag härmed bekräfta att jag har samma inställning som åklagarmyndigheten i Lübeck rörande åklagarmyndighetens ställning i Förbundsrepubliken Tysklands

rättsordning. Jag skulle även vilja tillägga att den utredning som åklagarmyndigheten i Zwickau gjort angående den eftersökta personen har utförts på ett oavhängigt sätt, utan någon som helst politisk inblandning. Varken [Generalstaatsanwaltschaft Dresden (chefsåklagaren i Dresden, Tyskland)] eller [Justizminister des Freistaats Sachsen (justitieministern i delstaten Sachsen, Tyskland)] har vid något tillfälle kommit med några anvisningar rörande ärendets handläggning.”

30 Enligt High Court (Överdomstolen i brottmål) – liksom enligt Supreme Court (Högsta domstolen) i mål C-508/18 – framstår det som oklart vilka kriterier som ska tillämpas av nationell domstol vid prövningen av om en åklagarmyndighet är att anse som ”rättslig myndighet” i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584.

31 Mot denna bakgrund beslutade High Court (Överdomstolen i brottmål) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska en åklagarmyndighets oavhängighet i förhållande till den verkställande makten fastställas mot bakgrund av åklagarmyndighetens ställning enligt det aktuella nationella rättssystemet? Om inte, enligt vilka kriterier ska myndighetens oavhängighet i förhållande till den verkställande makten fastställas?

2) Är en åklagarmyndighet som, enligt nationell rätt, är bunden av eventuell ledning eller eventuella instruktioner antingen direkt eller indirekt från ett justitieministerium, tillräckligt oavhängig i förhållande till den verkställande makten för att kunna anses vara en rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584?

3) Om så är fallet, måste åklagarmyndigheten även vara funktionellt oavhängig i förhållande till den verkställande makten, och enligt vilka kriterier ska denna funktionella oavhängighet fastställas?

4) Om åklagarmyndigheten kan anses vara oavhängig i förhållande till den verkställande makten, är en åklagarmyndighet som endast får inleda och leda förundersökningar och säkerställa att förundersökningar genomförs objektivt och rättsenligt, väcka åtal, verkställa rättsliga avgöranden och genomföra åtal för brott, och inte utfärdar nationella arresteringsorder och inte får utföra dömande uppgifter, en rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584?

5) Är åklagarmyndigheten i Zwickau en rättslig myndighet i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584?”

## **Förfarandet vid EU-domstolen**

### ***Mål C-508/18***

32 Den hänskjutande domstolen i mål C-508/18 begärde att EU-domstolen skulle handlägga målet skyndsamt enligt artikel 105.1 i domstolens rättegångsregler.

33 EU-domstolens ordförande avlog denna begäran genom beslut den 20 september 2018, Minister for Justice and Equality (C-508/18 och C-509/18, ej publicerat, EU:C:2018:766).

34 EU-domstolens ordförande beslutade att mål C-508/18 skulle handläggas med förtur.



### **Mål C-82/19 PPU**

- 35 Den hänskjutande domstolen i mål C-82/19 PPU begärde att EU-domstolen skulle handlägga målet enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande enligt artikel 107 i rättegångsreglerna.
- 36 Till stöd för denna begäran har den hänskjutande domstolen bland annat åberopat att PI för närvarande är frihetsberövad i väntan på att överlämnas till de tyska myndigheterna.
- 37 EU-domstolen påpekar att begäran om förhandsavgörande i detta mål avser tolkningen av rambeslut 2002/584, och att detta rambeslut ingår i de områden som avses i avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Således är det möjligt att handlägga denna begäran inom ramen för förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande.
- 38 Vidare ska det, enligt EU-domstolens praxis, beaktas att den berörde för närvarande är frihetsberövad och att frågan huruvida han ska fortsätta att vara frihetsberövad är beroende av utgången i det nationella målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punkt 21 och där angiven rättspraxis). Beslutet om att frihetsberöva PI har nämligen, enligt vad som framgår av den hänskjutande domstolens redogörelser, fattats inom ramen för verkställigheten av den europeiska arresteringsorder som har utfärdats mot honom.
- 39 Mot denna bakgrund beslutade EU-domstolens fjärde avdelning, den 14 februari 2019, på grundval av referentens förslag och sedan generaladvokaten hörts, att bifalla ansökan från den hänskjutande domstolen om att begäran om förhandsavgörande i mål C-82/19 PPU skulle handläggas enligt förfarandet för brådskande mål.
- 40 Det beslutades dessutom att målet skulle hänskjutas till domstolens stora avdelning.
- 41 Mot bakgrund av att mål C-508/18 och mål C-82/19 PPU är konnexa, beslutar EU-domstolen att förena de båda målen vad gäller domen.

### **Prövning av tolkningsfrågorna**

- 42 EU-domstolen kommer att pröva tolkningsfrågorna gemensamt. De hänskjutande domstolarna har ställt frågorna för att få klarhet i huruvida begreppet "[d]en utfärdande rättsliga myndigheten" i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 ska tolkas så, att begreppet omfattar åklagarmyndigheten i en medlemsstat som är behörig att väcka åtal, som står i subordinationsförhållande till ett organ inom den verkställande makten i medlemsstaten – såsom justitieministern – och som direkt eller indirekt kan påtvingas påbud eller anvisningar i ett enskilt ärende från detta organ i samband med att beslut fattas om att utfärda en europeisk arresteringsorder.
- 43 Inledningsvis erinrar EU-domstolen om följande. Såväl principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna som principen om ömsesidigt erkännande, som i sig grundar sig på det ömsesidiga förtroendet mellan dessa, har en grundläggande betydelse inom unionsrätten, eftersom det tack vare dessa principer är möjligt att skapa och upprätthålla ett område utan inre gränser. Närmare bestämt innebär principen om ömsesidigt förtroende, särskilt när det gäller området med frihet, säkerhet och rättvisa, att var och en av medlemsstaterna, förutom under exceptionella omständigheter, har en skyldighet att utgå från att alla de andra medlemsstaterna iakttar unionsrätten och särskilt de grundläggande rättigheter som erkänns i unionsrätten (dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Brister i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

- 44 Vad särskilt gäller rambeslut 2002/584 framgår det av skäl 6 däri att den europeiska arresteringsorder som införs genom rambeslutet utgör den första konkreta åtgärden på det straffrättsliga området rörande principen om ömsesidigt erkännande.
- 45 Denna princip kommer till uttryck i artikel 1.2 i rambeslutet. Där 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 har möjlighet att vägra att verkställa en sådan order endast om de kan åberopa något av de skäl till att vägra verkställighet som på ett uttömmande sätt räknas upp i artiklarna 3, 4 och 4a i rambeslutet och att de enda villkor som får uppställas för verkställighet av en europeisk arresteringsorder är de villkor som på ett uttömmande sätt anges i artikel 5 i nämnda rambeslut. Det betyder att medan verkställighet av en europeisk arresteringsorder utgör huvudregeln, har möjligheten att vägra verkställighet utformats som ett undantag som ska tolkas restriktivt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, Minister for Justice and Equality (Bristar i domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 46 Dock förutsätter principen om ömsesidigt erkännande att det enbart är europeiska arresteringsorder, i den mening som avses i artikel 1.1 i rambeslut 2002/584, som ska verkställas i enlighet med bestämmelserna i rambeslutet. Det framgår av nämnda artikel att en europeisk arresteringsorder utgör ett "rättsligt avgörande" vilket innebär att den måste ha utfärdats av en "rättslig myndighet" i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslutet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punkt 28, och dom av den 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punkt 29).
- 47 I artikel 6.1 i rambeslutet föreskrivs att den utfärdande rättsliga myndigheten är den rättsliga myndighet i den utfärdande medlemsstaten som är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder enligt den utfärdande medlemsstatens lagstiftning.
- 48 I enlighet med principen om processuell autonomi får medlemsstaterna visserligen enligt sin nationella lagstiftning fastställa den "rättsliga myndighet" som är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder. Innebörden och räckvidden av detta begrepp får emellertid inte tolkas av varje enskild medlemsstat efter eget skön (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punkterna 30 och 31, och dom av den 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punkterna 31 och 32).
- 49 Detta begrepp ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen. En sådan tolkning ska enligt EU-domstolens fasta praxis ske med beaktande av såväl lydelsen av artikel 6.1 i rambeslut 2002/584, det sammanhang bestämmelsen förekommer i som det ändamål som eftersträvas med rambeslutet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punkt 32, och dom av den 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punkt 33).
- 50 För det första har EU-domstolen tidigare slagit fast att orden "rättslig myndighet" i denna bestämmelse inte endast pekar ut domstolarna i en medlemsstat, utan att de kan täcka in de myndigheter som deltar i rättskipningen i straffrättsliga förfaranden i medlemsstaten i en vidare bemärkelse, till skillnad från bland annat ministerier eller polismyndigheten vilka är hänförliga till den verkställande makten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punkterna 33 och 35, och dom av den 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punkterna 34 och 36).
- 51 Begreppet "rättslig myndighet" i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 kan således omfatta de myndigheter i en medlemsstat som – utan att det nödvändigtvis måste vara fråga om domare eller domstolar – deltar i rättskipningen i straffrättsliga förfaranden i den medlemsstaten.

- 52 Denna tolkning vinner för det första stöd av det sammanhang i vilket artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 förekommer. Rambeslutet är ett instrument för det straffrättsliga samarbetet. Detta samarbete bygger på principen om ömsesidigt erkännande inte endast av slutliga avgöranden som meddelats av brottmålsdomstolar, utan i vidare bemärkelse av avgöranden som meddelats av medlemsstaternas rättsliga myndigheter i straffrättsliga förfaranden, däribland avgöranden i samband med väckande av åtal.
- 53 Det straffrättsliga samarbetet – såsom det var utformat enligt artikel 31 EU som utgör den rättsliga grunden för rambeslut 2002/584 – avsåg nämligen bland annat samarbete mellan medlemsstaternas rättsliga myndigheter såväl avseende förfarandet som avseende verkställighet av avgöranden.
- 54 Begreppet ”förfarande” ska förstås i vid bemärkelse. Detta begrepp kan omfatta det straffrättsliga förfarandet i dess helhet, det vill säga den del av förfarandet som föregår brottmålet, brottmålet i sig samt verkställigheten av den slutliga dom som meddelats av en brottmålsdomstol mot någon som hålls ansvarig för ett brott.
- 55 Denna tolkning vinner stöd av ordalydelsen av artikel 82.1 d FEUF. Denna bestämmelse har ersatt artikel 31 EU och däri föreskrivs numera att det straffrättsliga samarbetet ska bygga på samarbetet mellan rättsliga eller likvärdiga myndigheter i medlemsstaterna inom ramen för lagföring och verkställighet av avgöranden.
- 56 Nyssnämnda tolkning vinner för det andra även stöd av det mål som eftersträvas med rambeslut 2002/584. Det framgår av skäl 5 i rambeslutet att målet med rambeslutet är att införa ett system med fri rörlighet för straffrättsliga avgöranden, såväl preliminära som slutliga, i ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.
- 57 Syftet med rambeslut 2002/584 är – genom inrättandet av ett förenklat och effektivt system för överlämnande av personer som har dömts eller misstänks för brott – 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 enligt principen om ömsesidigt erkännande (dom av den 22 december 2017, Ardic, C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026, punkt 69 och där angiven rättspraxis).
- 58 Den europeiska arresteringsordern kan således avse två olika situationer, vilket framgår av artikel 1.1 i rambeslut 2002/584. Således kan en europeisk arresteringsorder utfärdas dels för lagföring i den utfärdande medlemsstaten, dels för verkställighet av ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd i denna medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 oktober 2010, B, C-306/09, EU:C:2010:626, punkt 49).
- 59 Den europeiska arresteringsordern underlättar således den fria rörligheten för rättsliga avgöranden som meddelats före dom och som avser åtgärder i samband med lagföring. Mot denna bakgrund finner EU-domstolen att de myndigheter som enligt nationell rätt är behöriga att meddela sådana avgöranden kan omfattas av rambeslutets tillämpningsområde.
- 60 Punkterna 50–59 ovan ger vid handen att en myndighet (såsom en åklagarmyndighet) – som i ett straffrättsligt förfarande är behörig att vidta åtgärder i samband med lagföring av en brottsmisstänkt person så att åtal kan väckas vid domstol – ska anses delta i rättskipningen i den berörda medlemsstaten.
- 61 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet vid EU-domstolen att åklagarmyndigheterna i Förbundsrepubliken Tyskland har en väsentlig roll vid handläggningen av straffrättsliga förfaranden.

- 62 Den tyska regeringen har i detta avseende i sitt yttrande till EU-domstolen uppgett att det är åklagarmyndigheterna som enligt tyska straffprocessrättsliga bestämmelser är behöriga att vidta inledande åtgärder från statens sida. Åklagarmyndigheterna har därmed exklusiv behörighet att väcka åtal. Vidare är åklagarmyndigheterna i princip skyldiga enligt legalitetsprincipen att inleda en förundersökning mot var och en som misstänks för brott. Mot bakgrund av dessa uppgifter finner EU-domstolen att åklagarmyndigheterna allmänt sett har till uppgift att inom ramen för ett straffrättsligt förfarande vidta de åtgärder som erfordras för den domstolsprövning som ska företas av brottmålsdomstolarna i landet.
- 63 Mot denna bakgrund anser EU-domstolen att sådana åklagarmyndigheter kan anses delta i rättskipningen i straffrättsliga förfaranden i nämnda medlemsstat.
- 64 Enligt de hänskjutande domstolarna framstår det vidare som oklart om de aktuella åklagarmyndigheterna kan anses uppfylla det uppställda kravet på att domstolar ska vara oavhängiga. Åklagarmyndigheterna står hierarkiskt sett under justitieministern i den aktuella delstaten och justitieministern är behörig att utöva tillsyn över och vidta ledningsåtgärder gentemot – till och med att ge anvisningar till – de enheter som står under justitieministern (exempelvis åklagarmyndigheterna).
- 65 EU-domstolen erinrar i detta avseende om att syftet med rambeslut 2002/584 är att inrätta ett förenklat system för direkt överlämnande mellan rättsliga myndigheter, som ska ersätta det traditionella samarbetsystemet mellan suveräna stater – vilket förutsätter ingripanden och bedömningar från den politiska maktens sida – för att säkerställa fri rörlighet för rättsliga avgöranden i straffrättsliga frågor, inom området med frihet, säkerhet och rättvisa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punkt 41).
- 66 När en europeisk arresteringsorder har utfärdats med syftet att en annan medlemsstat ska gripa och överlämna en eftersökt person för lagföring, ska denna person i det första skedet av förfarandet redan ha kommit i åtnjutande av processrättsliga skyddsregler och grundläggande rättigheter, vilka det ankommer på den rättsliga myndigheten i den utfärdande medlemsstaten att säkerställa skyddet av enligt tillämplig nationell rätt, bland annat i syfte att utfärda en nationell arresteringsorder (dom av den 1 juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, punkt 55).
- 67 Systemet med en europeisk arresteringsorder innehåller således två nivåer av skydd för de processuella rättigheter och grundläggande rättigheter som den eftersökta personen ska åtnjuta. Det rättsliga skyddet på den första nivån, det vill säga vid antagandet av ett nationellt rättsligt avgörande, såsom en nationell arresteringsorder, kompletteras nämligen av skyddet på den andra nivån, det vill säga när den europeiska arresteringsordern utfärdas, vilket kan komma att ske kort tid efter det att nämnda nationella rättsliga avgörande har meddelats (dom av den 1 juni 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, punkt 56).
- 68 Vad gäller en åtgärd, såsom en europeisk arresteringsorder, som kan begränsa den rätt till frihet som den berörda personen har och som har stadfästs i artikel 6 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, innebär detta skydd att ett avgörande ska meddelas på i vart fall den ena av dessa båda skyddsnivåer för att det ska kunna anses uppfylla de krav som uppställs inom ramen för ett effektivt domstolsskydd.
- 69 När behörigheten att utfärda en europeisk arresteringsorder enligt lagstiftningen i den utfärdande medlemsstaten tillkommer en myndighet som deltar i rättskipningen i medlemsstaten men som varken är en domare eller en domstol, ska således det nationella rättsliga avgörande – såsom en nationell arresteringsorder – som den europeiska arresteringsordern hänför sig till uppfylla dessa krav.

- 70 När dessa krav är uppfyllda så utgör det en garanti för den verkställande rättsliga myndigheten att beslutet att utfärda en europeisk arresteringsorder för lagföring har meddelats inom ramen för ett nationellt förfarande som står under domstolskontroll, och att den som är föremål för den nationella arresteringsordern har kommit i åtnjutande av alla de skyddsregler som gäller för detta slags beslut, bland annat de skyddsregler som följer av de grundläggande rättigheter och grundläggande rättsprinciper som avses i artikel 1.3 i rambeslut 2002/584.
- 71 Den i punkt 67 ovan nämnda andra skyddsnivån för den berördes rättigheter innebär att den rättsliga myndighet som enligt nationell rätt är behörig att utfärda en europeisk arresteringsorder särskilt kontrollerar att erforderliga villkor för utfärdandet är uppfyllda och prövar huruvida utfärdandet är proportionerligt mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punkt 47).
- 72 Det är nämligen den i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 angivna ”utfärdande rättsliga myndigheten” – det vill säga det organ som i slutändan beslutar om att utfärda en europeisk arresteringsorder – som ska säkerställa denna andra skyddsnivå. Detta gör sig även gällande då denna europeiska arresteringsorder grundas på ett nationellt avgörande som meddelats av en domare eller domstol.
- 73 Den ”utfärdande rättsliga myndigheten” i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 ska således kunna fullgöra denna uppgift på ett objektivt sätt – med beaktande av samtliga omständigheter som talar till den berörda personens för- och nackdel – och utan att riskera att den då den fattar sitt beslut påtvingas yttre påbud eller anvisningar, särskilt från den verkställande makten. Således ska det inte råda något tvivel om att det är den rättsliga myndigheten, och inte den verkställande makten, som i slutändan är den som fattar beslut om att utfärda en europeisk arresteringsorder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 november 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, punkt 42).
- 74 Den utfärdande rättsliga myndigheten ska således kunna garantera för den verkställande rättsliga myndigheten att den – mot bakgrund av de skyddsregler som föreskrivs i den utfärdande medlemsstatens rättsordning – agerar på ett oavhängigt sätt då den utfärdar en europeisk arresteringsorder. Det är med tanke på denna oavhängighet påkallat att det finns föreskrifter och organisatoriska bestämmelser som säkerställer att den utfärdande rättsliga myndigheten, då den beslutar att utfärda en europeisk arresteringsorder, inte riskerar att påtvingas bland annat anvisningar i ett enskilt ärende från den verkställande makten.
- 75 När behörigheten att utfärda en europeisk arresteringsorder enligt lagstiftningen i den utfärdande medlemsstaten tillkommer en myndighet som deltar i rättskipningen i medlemsstaten men som inte är en domstol, så ska beslutet att utfärda en sådan arresteringsorder – bland annat vad avser frågan om beslutet är proportionerligt eller ej – i medlemsstaten kunna överklagas till domstol på ett sätt som till fullo uppfyller de krav som uppställs inom ramen för ett effektivt domstolsskydd.
- 76 I förevarande mål framgår det visserligen av de uppgifter som de hänskjutande domstolarna lämnat i respektive begäran om förhandsavgörande, och som vitsordats av den tyska regeringen under förhandlingen vid EU-domstolen, att tyska åklagarmyndigheter är bundna av objektivitetsprincipen och att de under förundersökningen ska beakta inte bara det som talar emot den misstänkte utan även det som talar för densamme. Inte desto mindre framgår det av dessa uppgifter att justitieministern enligt 146 § och 147 § GVG har befogenhet att ge ”externa” anvisningar till åklagarmyndigheterna.
- 77 I enlighet med vad som uppgetts av den tyska regeringen under förhandlingen vid EU-domstolen innebär denna befogenhet att justitieministern direkt kan påverka åklagarmyndighetens beslut att utfärda eller, i förekommande fall, inte utfärda en europeisk arresteringsorder. Den tyska regeringen har därvid preciserat att denna befogenhet att ge anvisningar i synnerhet kan utövas i samband med prövningen av om det är proportionerligt att utfärda en sådan europeisk arresteringsorder.

- 78 EU-domstolen finner visserligen – i likhet med vad som gjorts gällande av den tyska regeringen – att tysk rätt innehåller skyddsregler som gäller för justitieministerns befogenhet att ge anvisningar till åklagarmyndigheten, vilket innebär att det endast är i ytterst sällsynta fall som denna befogenhet kan komma att utövas.
- 79 Den tyska regeringen har uppgett att det med stöd av den på åklagarmyndighetens verksamhet tillämpliga legalitetsprincipen är möjligt att säkerställa att de anvisningar i enskilda ärenden som åklagarmyndigheten eventuellt kan komma att ta emot från justitieministern i vart fall inte innebär att de i lag och rätt föreskrivna gränserna överskrids. Dessutom är åklagarna vid åklagarmyndigheten i delstaterna Schleswig-Holstein och Sachsen tjänstemän som inte får skiljas från sin tjänst enbart på grund av att de underlåtit att följa anvisningar. Vidare har den tyska regeringen uppgett att vad beträffar delstaten Schleswig-Holstein ska ministerns anvisningar till åklagarmyndigheten vara skriftliga och tillställas ordföranden för delstatsparlamentet. Vad beträffar delstaten Sachsen finns det ett koalitionskontrakt för delstatens regering som anger att justitieministern inte längre kommer att ge anvisningar till åklagarmyndigheten i ett visst antal enskilda fall under den tid som detta kontrakt är i kraft.
- 80 EU-domstolen konstaterar emellertid att sådana skyddsregler – om det antas att sådana skyddsregler verkligen är för handen – i vart fall inte gör det möjligt att helt utesluta att justitieministern i den aktuella delstaten i ett enskilt ärende kan ge anvisningar som är bindande för en åklagarmyndighet (som de i de nationella målen aktuella åklagarmyndigheterna) då den fattar beslut om att utfärda en europeisk arresteringsorder.
- 81 Visserligen ska den aktuella åklagarmyndigheten enligt legalitetsprincipen i princip inte rätta sig efter uppenbart olagliga anvisningar från ministern. EU-domstolen konstaterar emellertid att det framgår av punkt 76 ovan att justitieministerns befogenhet att ge anvisningar stadgas i GVG och att GVG inte preciserar under vilka förutsättningar som justitieministern får använda sig av denna befogenhet. Legalitetsprincipen kan därmed inte i sig utgöra hinder för justitieministern i en delstat att påverka bedömningsutrymmet för delstatens åklagarmyndighet då den fattar beslut att utfärda en europeisk arresteringsorder. Den tyska regeringen har för övrigt under förhandlingen vid EU-domstolen vitsordat detta.
- 82 Även om justitieministern i vissa delstater – såsom i delstaten Schleswig-Holstein – måste ge sina anvisningar skriftligen, är det inte desto mindre så, vilket betonats i föregående punkt, att justitieministern enligt GVG får ge sådana anvisningar. Det kan dessutom utifrån vad som uppgavs under förhandlingen vid EU-domstolen konstateras att GVG innehåller så pass allmänt formulerade bestämmelser att det i vart fall inte går att utesluta att sådana anvisningar kan ges muntligen.
- 83 Vad slutligen gäller delstaten Sachsen har den verkställande myndigheten där visserligen i skrivande stund beslutat att inte använda sig av sin befogenhet att ge anvisningar i vissa enskilda ärenden, men EU-domstolen konstaterar att detta veterligen inte gäller samtliga ärenden. I vart fall har denna skyddsregel inte reglerats i lag, vilket innebär att det inte kan uteslutas att den rådande situationen någon gång i framtiden kan bli föremål för ändring genom politiskt beslut.
- 84 Det har slagits fast i punkt 73 ovan att om det finns en risk för att den verkställande makten på detta sätt kan påverka åklagarmyndigheten i ett enskilt ärende, så finns det inga garantier för att åklagarmyndigheten – vid sin tjänsteutövning i samband med utfärdande av en europeisk arresteringsorder – iakttar de skyddsregler som anges i punkt 74 ovan.
- 85 Denna bedömning påverkas inte av att åklagarmyndigheternas beslut att utfärda en europeisk arresteringsorder – såsom beslut meddelade av de i de nationella målen aktuella åklagarmyndigheterna – enligt vad som uppgetts under förhandlingen vid EU-domstolen av den tyska regeringen kan överklagas av berörd person till behörig tysk domstol.

- 86 Utifrån de uppgifter som lämnats av den tyska regeringen framgår det nämligen inte att detta rättsmedel i sig skulle kunna skydda åklagarmyndigheterna mot risken att vara bundna av anvisningar från justitieministern i ett enskilt ärende i samband med att de fattar beslut om att utfärda en europeisk arresteringsorder.
- 87 Ett sådant rättsmedel innebär visserligen att åklagarmyndighetens verksamhet kan bli föremål för domstolsprövning i efterhand; icke desto mindre är det så att det enligt tysk lag även fortsättningsvis är tillåtet för justitieministern att ge åklagarmyndigheterna anvisningar i enskilda ärenden i samband med att beslut fattas om att utfärda en europeisk arresteringsorder.
- 88 I och med att det finns en risk för att de i de nationella målen aktuella åklagarmyndigheterna utsätts för påverkan från den verkställande makten i samband med att de fattar beslut om att utfärda en europeisk arresteringsorder, framgår det således att åklagarmyndigheterna inte uppfyller ett av de villkor som erfordras för att kvalificeras som ”utfärdande rättslig myndighet” i den mening som avses i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584, nämligen att det ska finnas garantier för att de agerar på ett oavhängigt sätt då de utfärdar en sådan arresteringsorder.
- 89 Mot bakgrund av i punkt 73 ovan angivna överväganden är det i detta avseende ovidkommande att åklagarmyndigheterna i Lübeck och Zwickau inte tagit emot några anvisningar från justitieministrarna i ifrågavarande delstater i samband med att åklagarmyndigheterna utfärdade de aktuella europeiska arresteringsorden.
- 90 Mot denna bakgrund ska tolkningsfrågorna besvaras på följande sätt. Begreppet ”[d]en utfärdande rättsliga myndigheten” i artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 ska tolkas så, att begreppet inte omfattar åklagarmyndigheten i en medlemsstat som direkt eller indirekt kan påtvingas påbud eller anvisningar i ett enskilt ärende från den verkställande makten – såsom från en justitieminister – i samband med att beslut fattas om att utfärda en europeisk arresteringsorder.

### **Rättegångskostnader**

- 91 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i de nationella målen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på de hänskjutande domstolarna att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttranden till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) **Målen C-508/18 och C-82/19 PPU förenas vad gäller domen.**
- 2) **Begreppet ”[d]en utfärdande rättsliga myndigheten” i artikel 6.1 i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna, i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009, ska tolkas så, att begreppet inte omfattar åklagarmyndigheten i en medlemsstat som direkt eller indirekt kan påtvingas påbud eller anvisningar i ett enskilt ärende från den verkställande makten – såsom från en justitieminister – i samband med att beslut fattas om att utfärda en europeisk arresteringsorder.**

Underskrifter