

Mål C-105/21**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

22 februari 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgarien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

22 februari 2021

Brottmål mot:

IR

Saken i det nationella målet

Utfärdandet av en europeisk arresteringsorder mot den tilltalade IR.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Begäran om förhandsavgörande i enlighet med artikel 267 första stycket b FEUF.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

- 1) Är det förenligt med artikel 6 i stadgan, jämförd med artikel 5.4, 5.2 och 5.1 c i Europakonventionen jämförd med artikel 47 i stadgan, rätten till fri rörlighet, likabehandlingsprincipen samt principen om ömsesidigt förtroende, att den utfärdande rättsliga myndigheten enligt artikel 6.1 i rambeslut 2002/584 inte vidtar några åtgärder för att informera den eftersökta personen om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och om rätten att överklaga arresteringsordern medan denna person befinner sig i den verkställande medlemsstaten?
- 2) Om så är fallet: Krävs det enligt principen om unionsrättens företräde framför nationell rätt att den utfärdande rättsliga myndigheten underlåter att lämna sådan information och krävs det dessutom att nämnda myndighet, om

den eftersökta personen trots denna brist på information begär att den nationella arresteringsordern ska upphävas, först prövar denna begäran i sak när den eftersökta personen har överlämnats?

- 3) Vilka rättsliga åtgärder i unionsrätten är lämpade för att lämna sådan information?

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

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

Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 2012, s. 1)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (EUT L 130, 2014, s. 1)

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EUT C 202, 2016, s. 389)

EU-domstolens dom av den 28 januari 2021, IR, C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75

Anförda nationella bestämmelser

Nakazatelnoprotsesualen kodeks (Bulgariens straffprocessordning, nedan kallad NKP)

Nakazatelen kodeks (Bulgariens strafflag, nedan kallad NK)

Zakon za ekstraditsiata i evropeyiskata zapoved za arest (lagen om utlämning och om den europeiska arresteringsordern, Bulgarien, nedan kallad ZEEZA)

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Åtal väcktes mot IR för deltagande i en brottsorganisation som transporterade punktskattepliktiga varor utan skattemärke (cigaretter) i stor skala över nationsgränserna, vilket enligt artikel 321 i NK bestraffas med fängelse i upp till tio år och för medhjälp till lagring av 373 490 cigarettförpackningar utan skattemärke till ett värde av 2 801 175 leva (1 413 218 euro), vilket enligt artikel 234 NK bestraffas med fängelse i upp till åtta år.
- 2 Under förundersökningen informerades IR om sina allmänna rättigheter i egenskap av tilltalad person.

- 3 När det straffrättsliga förfarandet mot IR inleddes vid domstol den 24 februari 2017 hade han lämnat sin hemvist. Domstolen försökte utan framgång att fastställa hans vistelseort. De två försvarare som han hade utsett förklarade sig inte längre företräda honom. En ny försvarare förordnades ex officio (enligt nationell lagstiftning utgör det ett tvingande krav att en frånvarande tilltalad ska försvaras av en advokat).
- 4 Genom ett beslut av den 10 april 2017, vilken bekräftades i högre instans den 19 april 2017, fattade den hänskjutande domstolen beslut om häktning av IR (denna handling utgör den nationella arresteringsordern). IR deltog inte i förfarandet och han företrädde av den försvarare som hade förordnats ex officio.
- 5 Den 25 maj 2017 utfärdades en europeisk arresteringsorder. I denna angavs att den nationella arresteringsordern hade utfärdats i IR:s frånvaro och att den skulle överlämnas personligen till IR när han överlämnades efter verkställandet av den europeiska arresteringsordern, att han skulle informeras om sina rättigheter och kan överklaga arresteringsordern, varvid han skulle erhålla information om dessa möjligheter. Ytterligare upplysningar lämnades i detta hänseende, enligt vilka han först kan överklaga arresteringsordern efter överlämnandet till de bulgariska myndigheterna. Den europeiska arresteringsordern registrerades i Schengens informationssystem. IR hade ännu inte påträffats och gripits.
- 6 Den 20 augusti 2019 upphävde Spetsializiran nakazatelen sad den europeiska arresteringsordern och hänsköt begäran om förhandsavgörande i mål C-649/19. Den 28 januari 2021 meddelade EU-domstolen sin dom i mål C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till sakprövning

- 7 De frågor som har ställts avser utfärdandet av en europeisk arresteringsorder mot IR. Beroende på hur frågorna besvaras önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i hur arresteringsordern ska fyllas i – exempelvis huruvida informationen till den tilltalade om dennes rättigheter beträffande den nationella arresteringsordern ska infogas eller om den genom den europeiska arresteringsordern ska begära att den verkställande myndigheten informerar om när IR påträffas och/eller gripits och först därefter underrättar denne. Dessutom önskas klarhet om huruvida den hänskjutande domstolen ska överlämna den nationella arresteringsordern till den eftersökta personen, vilket skulle medföra en sådan underrättelse, när den får kännedom om att IR har påträffats (oberoende av om han gripits eller inte) exempelvis i samband med kommunikationen med den verkställande myndigheten enligt artikel 15.2 i rambeslut 2002/584. Slutligen vill den hänskjutande domstolen även få klarhet i hur den ska hantera en begäran om upphävande av arresteringsordern, vilken även är möjlig utan att den eftersökta har informerats.

- 8 De båda sistnämnda antagandena utgör realistiska möjligheter som kan inträffa efter det att en europeisk arresteringsorder har utfärdats och innan personen överlämnas. Om den hänskjutande domstolen väntar med att hänskjuta begäran om förhandsavgörande till den faktiska blir aktuell, det vill säga att IR påträffas eller att han begär att arresteringsordern ska upphävas, kan den inte erhålla något ändamålsenligt svar, eftersom det tar längre tid att erhålla ett avgörande från EU-domstolen, även i ett förfarande för skyndsam handläggning, än att verkställa den europeiska arresteringsordern.

Motivering av tolkningsfrågorna

– Allmänt

- 9 Tolkningsfrågorna uppkommer i samband med vilka möjligheter den eftersökta personen har att överklaga arresteringsordern (dom av den 28 januari 2021, IR, C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75, punkt 69), närmare bestämt efter det att den eftersökta personen gripits i verkställighetsstaten och före överlämnandet till den utfärdande staten.
- 10 Av EU-domstolens dom i mål C-649/19 framgår att bestämmelserna i artiklarna 4, 6 och 7 i direktiv 2012/13 inte gäller för information till den eftersökta personen innan denne överlämnas. Således har den utfärdande rättsliga myndigheten inte någon skyldighet att informera den eftersökta personen före överlämnandet enligt direktivet. Det är emellertid osäkert huruvida de grundläggande unionsrättsliga principerna utgör hinder mot ett sådant resultat.
- 11 Dessutom framgår det av punkterna 79 och 80 ovan nämnda dom att rätten till ett effektivt domstolsskydd iakttas om den eftersökta personen kan angripa arresteringsordern efter överlämnandet, vilket *e contrario* innebär att det för ett effektivt domstolsskydd inte krävs att något sådant rättsmedel är tillgängligt före överlämnandet. Mot denna bakgrund uppkommer frågan huruvida tillämpningen av den nationella lagstiftningen, enligt vilken det uppställs krav på sådan information och en rätt att överklaga, även om den eftersökta personen inte befinner sig i landet, medför ett åsidosättande av unionsrätten.
- Tillämpningen av artikel 6 FEU jämförd med artikel 6 i stadgan jämförd med artikel 5.4, 5.2 samt 5.1 c i Europakonventionen
- 12 Enligt artikel 6 FEU ska unionen erkänna de rättigheter som fastställs i stadgan. I artikel 6 i stadgan erkänns rätten till frihet och säkerhet. Enligt förklaringarna till stadgan motsvarar rättigheterna i artikel 6 rättigheterna i artikel 5 i Europakonventionen. Enligt artikel 5.2 och 5.4 i Europakonventionen har var och en som arresteras rätt att underrättas om de faktiska och rättsliga skälen för gripandet och rätt att påfordra att lagligheten av frihetsberövandet snabbt prövas av domstol. Således måste hänsyn tas till Europadomstolens bedömningar.
- 13 Det är ostridigt att artikel 5.1 f i Europakonventionen är tillämplig på en person som har gripits på grund av en europeisk arresteringsorder. Om den verkställande

staten samvetsgrant har fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 5.1 f i Europakonventionen, men gripandet emellertid grundas på en felaktig nationell arresteringsorder från den anmodande staten, har Europadomstolen entydigt fastställt att den anmodande staten är ansvarig för åsidosättandet av artikel 5, varvid ansvaret bestäms enligt artikel 5.1 c i Europakonventionen.

- 14 I fråga om extraterritorialitet har Europadomstolen slagit fast att varje stat visserligen i princip är ansvarig för rättsväsendet på sitt territorium, men att en stat under vissa förutsättningar emellertid kan utöva sina befogenheter på en annan stats territorium. Därvid är den ansvarig för sina handlingar (Europadomstolens domar Stephens mot Malta nr 11956/07, 49 §, Vasiliciuc mot Republiken Moldavien, nr 15944/11, 25 § och Belozorov mot Ryssland och Ukraina nr 43611/02, 84–87 §§).
- 15 Såsom Europadomstolen har fastställt kan en stat utöva sina befogenheter, inbegripet straffrättsliga befogenheter, däribland även [de] som avser gripande av en tilltalad, på en annan stats territorium med dess samtycke.
- 16 Europadomstolen har i vissa mål behandlat frågan vilken stat som är ansvarig för ett gripande inom ramen för ett utlämnande om den anmodade staten har agerat samvetsgrant i enlighet med nationell och internationell rätt, men frihetsberövandet emellertid var felaktigt, eftersom den nationella arresteringsordern från den anmodande staten, på vilken begäran om överlämnande grundas, var felaktig. I sådana situationer framhåller Europadomstolen att detta felaktiga nationella beslut från den anmodande staten utgjorde grunden för gripandet enligt artikel 5.1 f i Europakonventionen. Europadomstolen understryker även att den anmodande medlemsstaten är skyldig att säkerställa att dess nationella arresteringsorder är giltig. Mot denna bakgrund har Europadomstolen slagit fast att den anmodande medlemsstaten ska anses vara ansvarig för frihetsberövandet i den verkställande medlemsstaten om den nationella arresteringsorder på vilken begäran om överlämnande grundas är felaktig. Gripandet i den anmodade medlemsstaten utgör ett gripande enligt artikel 5.1 c i Europakonventionen.
- 17 Europadomstolen har inte fränkänt en person som gripits inom ramen för ett utlämningsförfarande enligt artikel 5.1 f egenskapen som ”gripen tilltalad” enligt artikel 5.1 c i Europakonventionen. Tvärtom har den utgått från att de garantier som gäller för ”tilltalade” i huvudförfarandet är tillämpliga på den gripna personen, i synnerhet oskuldspresumtionen och rätten att överklaga arresteringsordern. Det ska uttryckligen framhållas att Europadomstolen betraktar dessa rättigheter som rättigheter mot den utfärdande staten som genomför huvudförfarandet. Nämnda domstol behandlar dem inte som rättigheter mot verkställighetsstaten, vilken genomför utlämningsförfarandet, eftersom nämnda stat inte kan bedöma huruvida frihetsberövandet i huvudförfarandet är motiverat.
- 18 Således är dubbla bestämmelser tillämpliga vad gäller gripandet av den eftersökta personen, eftersom den som är tilltalad i huvudförfarandet fortsätter att vara

tilltalad även om denne grips i en annan stat. Den utfärdande rättsliga myndigheten ska säkerställa garantierna enligt artikel 5.1 c i Europakonventionen (och om frihetsberövandet överstiger en viss tid, dessutom garantierna enligt artikel 5.3 och 5.4 i Europakonventionen), medan den verkställande rättsliga myndigheten ska säkerställa garantierna enligt artikel 5.1 f i Europakonventionen.

- 19 Europadomstolen anser att kravet i artikel 5.1 c i Europakonventionen är tillämpligt under den period som den nationella arresteringsordern utgör grund för den europeiska arresteringsordern, och finner inte att den först ska börja gälla när den eftersökta personen har överlämnats. Detsamma gäller även för EU-domstolens praxis. Domstolen har aldrig uttalat att en giltig europeisk arresteringsorder får utfärdas på grundval av en ogiltig nationell arresteringsorder. Tvärtom har EU-domstolen slagit fast att en europeisk arresteringsorder endast kan utfärdas på grundval av en giltig nationell arresteringsorder (domarna i målen C-241/15, Bob-Dogi, ECLI:EU:C:2016:385, och C-414/20, ECLI:EU:C:2021:4).
- 20 Artikel 6 i stadgan har samma räckvidd som artikel 5 i Europakonventionen, varför slutsatserna från Europadomstolen i de angivna målen vid en tillämpning på unionsrättslig nivå innebär att den nationella arresteringsorder som ligger till grund för en europeisk arresteringsorder verkställs genom att den eftersökta personen grips i verkställighetsstaten.
- 21 På grund av dess dubbla karaktär är konkret alltid två rättsliga kategorier tillämpliga på gripandet, varigenom den eftersökta personen är skyddad på två plan. Den första kategorin regleras i artikel 5.1 f i Europakonventionen, respektive rambeslut 2002/584, med alla garantier som föreskrivs där. Den andra kategorin är den som omfattar gripandet enligt artikel 5.1 c i Europakonventionen, respektive gripandet i verkställighetsstaten, genom vilket den nationella arresteringsordern verkställs.
- 22 I detta fall måste den utfärdande staten tillhandahålla den eftersökta personen de garantier som föreskrivs i artikel 5.2 och 5.4 i Europakonventionen, vilka hör samman med dennes egenskap av tilltalad. Därigenom säkerställs att den nationella arresteringsordern är lagenlig. Detta kan endast garanteras om den nödvändiga informationen om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och möjligheterna att överklaga arresteringsordern lämnas.
- 23 EU-domstolen har slagit fast att den som är föremål för den nationella arresteringsordern ska åtnjuta alla de skyddsregler som gäller för detta slags beslut, bland annat de skyddsregler som följer av de grundläggande rättigheterna (domen i målet C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, punkt 48). Uttrycket ”alla de skyddsregler som gäller för detta slags beslut”, bör tolkas så, att dessa garantier ska tillämpas vid tidpunkten för gripandet enligt artikel 5.1 c i Europakonventionen, vilken – enligt ovannämnda domar från Europadomstolen – äger rum genom gripandet i verkställighetsstaten. Detta uttryck ska även omfatta information om arresteringsordern, om denna utfärdas i personens frånvaro, eftersom detta innebär att information lämnas om de faktiska och rättsliga

grunderna för gripandet och möjligheterna att överklaga arresteringsordern genom en tillämpning av artikel 5.2 och 5.4 i Europakonventionen.

- 24 Mot denna bakgrund hänskjuter Spetsializiran nakazatelen sad ovannämnda fråga, nämligen huruvida en underlåtenhet att försöka informera den eftersökta personen om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och om rätten att överklaga arresteringsordern vid utfärdandet av den europeiska arresteringsordern, medan denna person befinner sig i den verkställande medlemsstaten, är förenlig med artikel 6 i stadgan, om denna bestämmelse ska tolkas på samma sätt som artikel 5.1 c i Europakonventionen?
- Tillämpningen av artikel 47 första stycket i stadgan
- 25 Den fråga som uppkommer är huruvida kravet på ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan är uppfyllt om den utfärdande rättsliga myndigheten inte gör några försök att informera den eftersökta personen om de rättigheter som denne har i egenskap av person mot vilken en arresteringsorder har utfärdats (det vill säga om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och om eventuella möjligheter att överklaga), medan denna person befinner sig i en annan stat och är föremål för en europeisk arresteringsorder samt eventuellt grips där.
- 26 Svaret på denna fråga beror tveklöst på huruvida den tilltalade i enlighet med artikel 47 första stycket i stadgan har ett rättsligt intresse av att underrättas och kunna överklaga den nationella arresteringsordern medan vederbörande befinner sig i en annan stat, särskilt om denne eventuellt grips där och mer konkret, huruvida ett sådant överklagande kan vara fördelaktigt för den tilltalade, framför allt i samband med det pågående förfarandet för att verkställa den europeiska arresteringsordern.
- 27 Det framgår av ovannämnda domar från Europadomstolen att den eftersökta personen måste ha tillgång till alla rättigheter som vederbörande hade haft och denne hade gripits i landet. Särskilt måste den eftersökta personen enligt artikel 5.2 i Europakonventionen ha rätt att erhålla information om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet samt rätten att angripa anhållandets laglighet enligt artikel 5.4 i Europakonventionen. Den eftersökta personen skulle då ha möjlighet att överklaga gripandet hos den utfärdande myndigheten och således skydda sina intressen gentemot den verkställande myndighet som faktisk har gripit vederbörande.
- 28 Den fråga som uppkommer är huruvida ett effektivt rättsmedel tillhandahålls i unionsrätten, nämligen ett rättsmedel som skyddar mot att en europeisk arresteringsorder verkställs i verkställighetsstaten, däribland även mot gripandet i verkställighetsstaten. Närmare bestämt skulle ett sådant rättsmedel medföra en möjlighet att angripa den nationella arresteringsordern som ligger till grund för den europeiska arresteringsordern, vilken i sin tur utgör grund för ett möjligt gripande i verkställighetsstaten. Det ska erinras om att just denna nationella arresteringsorder utgör grunden för de båda efterföljande stegen.

- 29 Frågan avseende ett verksamt rättsmedel enligt artikel 47 första stycket i stadgan uppkommer särskilt i samband med ett pågående förfarande för att verkställa en europeisk arresteringsorder. I en sådan situation utgör möjligheten att ifrågasätta den nationella arresteringsorderns lagenlighet, när den eftersökta personen fortfarande befinner sig i verkställighetsstaten, en form av skydd mot den europeiska arresteringsorder som har utfärdats på grundval av det nationella beslutet. Ett sådant överklagande utgör en form av skydd mot gripandet av den eftersökta personen i samband med verkställigheten av den europeiska arresteringsordern i verkställighetsstaten. Mer konkret kan den eftersökta personen inte enbart skydda sig genom att överklaga gripandet enligt artikel 12 i rambeslut 2002/584, utan även genom att överklaga den nationella arresteringsordern, vilken utgör grund för hela förfarandet för att verkställa den europeiska arresteringsordern.
- 30 EU-domstolen har i sin dom i mål C-649/19 fastställt att rätten till ett effektivt domstolsskydd enligt artikel 47 i stadgan inte kräver att den eftersökta personen kan överklaga frihetsberövandet hos den utfärdande myndigheten före överlämnandet (punkt 79) och således måste denne inte informeras om möjligheterna till ett sådant överklagande före överlämnandet (punkt 80). Följaktligen föreligger det endast rätt till ett effektivt domstolsskydd efter överlämnandet.
- 31 Frågan uppkommer vilka krav som uppställs i fråga om effektivt domstolsskydd när det föreligger en internationell komponent, nämligen när en rättslig myndighet först utfärdar en nationell arresteringsorder och därefter på grundval av denna en europeisk arresteringsorder och en annan nationell rättslig myndighet sedan griper den eftersökta personen för att verkställa den europeiska arresteringsordern. I en sådan situation utgör överklagandet av den nationella arresteringsordern (vilken utgör grunden för hela förfarandet) ett rättsmedel som skyddar mot att den europeiska arresteringsordern verkställs.
- 32 Om den eftersökta personen först erhåller en möjlighet att överklaga efter överlämnandet, det vill säga när förfarandet för att verkställa den europeiska arresteringsordern har slutförts, är det enda som kan fastställas genom detta rättsmedel att den nationella arresteringsordern var rättsstridig och från denna tidpunkt även att den europeiska arresteringsordern var rättsstridig samt i sin tur att detta även gäller för gripandet i verkställighetsstaten. Något undanröjande är emellertid inte möjligt. Det skulle vara frågan om fastställelser i efterhand, eftersom de skadliga följderna redan hade inträffat. Eftersom några fastställelser inte kan göras i tid, innebär detta att rättsmedlet är begränsat till en möjlig miniminivå. I praktiken är ett sådant rättsmedel inte effektivt.
- 33 Ett effektivt domstolsskydd är tillgängligt i tid när den berörda personen behöver det. Den eftersökta personen har redan behov av ett rättsmedel när en nationell arresteringsorder har utfärdats mot vederbörande och särskilt när den verkställs genom gripandet i verkställighetsstaten.

- 34 Det ska inte antas att möjligheten att informera den eftersökta personen om den nationella arresteringsordern utesluts enligt rambeslut 2002/584. Detta rambeslut har ändrats genom rambeslut 2009/299 för att domstolsskyddet ska säkerställas när det gäller information, vilket även är tillämpligt om den eftersökta personen inte grips. Detta domstolsskydd gäller emellertid endast information om beslutet i sak vid utfärdandet av en europeisk arresteringsorder för att verkställa straffrättsliga påföljder efter en dom i den tilltalades frånvaro – artikel 4a.2 i rambeslut 2009/299. I sådana situationer ska den eftersökta personen alltid erhålla information om domen. Gemensamt för de båda formerna av den europeiska arresteringsordern – för lagföring och för att verkställa straffrättsliga påföljder – är gripandet av den eftersökta personen för att verkställa den nationella arresteringsordern, vilket sker omedelbart efter överlämnandet. Av denna anledning bör snarlika garantier vara tillämpliga vad gäller de effektiva rättsmedel som står till förfogande före detta överlämnande. Dessutom är behovet av information för överlämnandet särskilt överhängande vid en europeisk arresteringsorder för lagföring.
- 35 I samma riktning pekar skäl 46 och artikel 10.4–6 i direktiv 2013/48 samt skäl 21 och artikel 5.2 i direktiv 2016/1919. Dessa bestämmelser rör stöd till den eftersökta personen från en försvarare i den utfärdande medlemsstaten som bistår försvararen i den verkställighetsstaten genom att ge den försvararen information och råd i syfte att låta den eftersökta personen utöva sina rättigheter gentemot den verkställande myndigheten. Följaktligen har den eftersökta personen en erkänd rätt att – via sitt ombud – erhålla information om delarna i det huvudförfarande på grundval av vilket den europeiska arresteringsordern utfärdats medan denne fortfarande befinner sig i verkställighetsstaten. Tveklöst utgör den viktigaste av [dessa delar] den nationella arresteringsordern (det vill säga de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet).
- 36 Härnäst krävs det en jämförelse med de rättsliga bestämmelserna i den europeiska utredningsordern enligt direktiv 2014/41 (EUT L 130, 2014, s. 1). I synnerhet tillerkänns den berörda personen enligt artikel 14 i detta direktiv en rätt att överklaga utredningsordern hos den utfärdande myndigheten – och detta redan innan verkställigheten.
- 37 Den europeiska arresteringsordern och den europeiska utredningsordern har gemensamt att de medför ett rättsligt ingrepp mot en viss person som vistas i en stat från myndigheterna i denna stat som sker på begäran från myndigheterna i en annan stat. En skillnad är dock onekligen att ingreppet är mycket mer långtgående när det gäller en europeisk arresteringsorder än ingreppet vid tillämpningen av en europeisk utredningsorder. En ytterligare skillnad är att direktiv 2014/41 antogs tolv år efter rambeslut 2002/584, varför direktivet entydigt innehåller nya och högre standarder vad gäller skyddet av de grundläggande rättigheterna.
- 38 Det finns således inte någon unionsrättslig bestämmelse som direkt eller indirekt berör statusen för en person som eftersöks med hjälp av en europeisk arresteringsorder eller har gripits på grundval av en sådan, av vilken kan utläsas

att den eftersökta personen – särskilt när vederbörande grips i den verkställande staten – inte har något rättsligt intresse av att erhålla information från den utfärdande myndigheten om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och möjligheten att överklaga arresteringsordern.

– Den tredje skyddsnivån

- 39 EU-domstolen har slagit fast att det föreligger ett domstolsskydd i två nivåer vid utfärdandet av en europeisk arresteringsorder (EU-domstolens dom i målen C-508/18 och C-82/19, ECLI:EU:C:2019:456 punkterna 67 och 68). Den första nivån föreligger vid utfärdandet av den nationella arresteringsordern och den andra när den europeiska arresteringsordern utfärdas. Gemensamt för båda nivåerna är att den tilltalade inte deltar och inte kan yttra sig.
- 40 För att uppnå ett faktiskt effektivt skydd krävs en tredje nivå i anslutning till de båda första nivåerna, nämligen ett skydd gentemot den utfärdande myndigheten i samband med verkställigheten av den europeiska arresteringsordern, medan den eftersökta personen befinner sig i verkställighetsstaten (se för ett liknande resonemang domen i målet C-452/16, Poltorak ECLI:EU:C:2016:858, punkterna 39 och 44).
- 41 Enligt förklaringarna avseende stadgan motsvarar artikel 47 första stycket i stadgan artikel 13 i Europakonventionen och tillhandahåller till och med ett ännu mer omfattande skydd. Där framhålls att "[e]nligt unionsrätten [har] var och en ... rätt att inför en behörig domstol använda sig av ett effektivt rättsmedel". I praktiken tillhandahåller varken den första eller den andra skyddsnivån "ett effektivt rättsmedel vid en domstol". Dessa nivåer når således inte i sig upp till nivån i artikel 47 första stycket i stadgan. En domstolsprövning kräver till sin natur en rätt att yttra sig och inte enbart ett beslut på grundval av åtalet. Det ska återigen erinras om att dessa argument rör förfarandet vid den utfärdande rättsliga myndigheten, vilken är skyldig att garantera ett effektivt rättsmedel fram till dess att personen överlämnas.

– Proportionalitet

- 42 EU-domstolen framhåller vilken viktig roll proportionaliteten har vid utfärdandet av en europeisk arresteringsorder (domen i målet Kovalkovas, C-477/16, ECLI:EU:C:2016:8611, punkt 47). Det är inte möjligt att på ett lämpligt sätt pröva proportionaliteten om den tilltalades yttrande, inbegripet information som klargör huruvida det är frågan om ett försök att undandra sig rättvisan, inte beaktas.
- 43 Om den eftersökta personen har tillgång till ett effektivt rättsmedel för att överklaga den nationella arresteringsordern medan denne befinner sig i den verkställande staten, skulle detta leda till en minskning av antalet oproportionerliga europeiska arresteringsorder, respektive en ökning av antalet upphävanden av sådana oproportionerliga europeiska arresteringsorder innan personen överlämnas.

- 44 Eftersom domstolarna själva betraktar sig som väktare av grundläggande rättigheter för eftersökta personer blir slutsatsen att den eftersökta personen ska tillförsäkras ett effektivt medel vid en domstol för att skydda dessa rättigheter, och detta innan överlämnandet. Detta innebär att dessa personer på vederbörligt sätt ska erhålla information om den nationella arresteringsorderns innehåll och om de rättsliga möjligheterna till överklagande.
- 45 Genom förevarande hänskjutande önskas således klarhet i huruvida artikel 47 i stadgan även får verkan under den period som den europeiska arresteringsordern verkställs innan den eftersökta personen överlämnas, vilket innebär att den utgör hinder mot att den utfärdande rättsliga myndigheten helt underlåter att informera den eftersökta personen om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och om möjligheten att överklaga arresteringsordern.
- Rätten till fri rörlighet enligt artikel 3.2 FEU och artiklarna 20.2 a och 21.1 FEUF
- 46 Rätten till fri rörlighet ger varje unionsmedborgare – vilket tveklöst även omfattar IR i egenskap av bulgarisk medborgare – rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Enligt EU-domstolens praxis begränsas denna rätt när en person missgynnas enbart på grund av att denne har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. Denna princip är även tillämplig på straffrättsliga bestämmelser (domen i mål C-454/19, ECLI:EU:C:2020:947, punkterna 27 och 30) och är följaktligen även tillämplig på straffprocessrättsliga bestämmelser såsom de som är tillämpliga när det gäller rätten till information i det nationella målet.
- 47 I förevarande mål skulle IR ha haft tillgång till hela uppsättningen rättigheter om han inte hade utnyttjat rätten till fri rörlighet och gripits inom landet. I sådana fall hade han nämligen erhållit en kopia av arresteringsordern och således haft tillgång till de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet samt informerats om rätten att överklaga arresteringsordern. Om han hade utnyttjat denna rättighet skulle domstolen ha fattat ett snabbt beslut om överklagandet.
- 48 Enbart av den anledningen att han har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och/eller vistelse kan han emellertid inte utnyttja dessa rättigheter, fastän de formellt föreskrivs enligt nationell rätt. Detta beror på att det saknas ett förfarande för att vederbörligen informera om den nationella arresteringsorderns innehåll i verkställighetsstaten och att den hänskjutande domstolens till följd av detta underlåter att lämna sådan information.
- 49 Det kan inte antas att en skillnad i behandling är motiverad för att ställningen för en tilltalad som vistas inom landet skiljer sig väsentligen från ställningen från en tilltalad som vistas i en annan medlemsstat.
- 50 I själva verket agerar den verkställande rättsliga myndigheten på uppdrag av den utfärdande rättsliga myndigheten för att gripa och överlämna den tilltalade. Om den utfärdande rättsliga myndigheten kan ge den verkställande rättsliga myndigheten i uppdrag att vidta vissa handlingar gentemot den tilltalade som

kränker dennes rättigheter, nämligen att gripa och överlämna vederbörande, måste den även ha möjlighet att ge den i uppdrag att lämna motsvarande information som direkt är kopplad till gripandet och överlämnandet.

- 51 Enligt EU-domstolens praxis är en begränsning av rätten till fri rörlighet motiverad när den grundas på sakliga skäl av allmänt intresse och står i rimlig proportion till ett legitimt mål. I förevarande mål grundas denna skillnad i behandling enbart på att det i unionsrätten, närmare bestämt i direktiv 2012/13, inte föreskrivs någon möjlighet för en domstol som utfärdar en arresteringsorder att informera den tilltalade om detta beslut i rätt tid, inbegripet om möjligheten att överklaga det, om gripandet sker i en annan medlemsstat på grundval av en europeisk arresteringsorder. Enligt domen i mål C-649/19 föreligger det endast en skyldighet att lämna denna information efter det att personen har överlämnats.
- 52 Frågan uppkommer huruvida avsaknaden av en uttrycklig hänvisning till sådan information i rambeslut 2002/584 eller de svårigheter som uppkommer i praktiken i samband med lämnandet av informationen utgör tillräcklig motivering för skillnaden i behandling på grund av att rätten till fri rörlighet har utnyttjats.
- 53 Man skulle kunna hänvisa till ”överföring av uppgifter” (artikel 15.3 och skäl 5 tredje meningen i rambeslut 2002/584). Därvid kan inte överföringen av viss information från den utfärdande myndigheten till den verkställande myndigheten (kopia på den nationella arresteringsordern, vilken samtidigt innehåller information om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och möjligheten att överklaga arresteringsordern) anses strida mot systemet i rambeslutet. Den verkställande myndigheten skulle kunna lämna denna information till den eftersökta personen när denne grips eller – om den eftersökta personen till följd av denna information har överklagat arresteringsordern och denna har upphävts – överlämna ett meddelande från den utfärdande myndigheten till den verkställande myndigheten att den europeiska arresteringsordern har upphävts.
- Principen om likabehandling
- 54 Frågan uppkommer huruvida likabehandlingsprincipen utgör hinder mot ett beslut från den utfärdande myndigheten att avstå från att lämna någon form av information till den eftersökta personen om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och möjligheten att begära att arresteringsordern ska upphävas, medan denna person vistas i en annan medlemsstat.
- 55 Frågan uppkommer huruvida det föreligger ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen när den tilltalade inte åtnjuter samma skydd inom unionsrättens tillämpningsområde som vederbörande skulle ha åtnjutit i en inhemsk situation och mer konkret huruvida den utfärdande rättsliga myndigheten måste garantera den skyddsnivå som den tilltalade hade åtnjutit om denne hade vistats inom landet, eller om myndigheten åtminstone måste göra vissa ansträngningar för att säkerställa detta.

– Principen om ömsesidigt förtroende

- 56 EU-domstolen har redan slagit fast att principen om ömsesidigt erkännande som kommer till uttryck genom den europeiska arresteringsordern grundas på principen om ömsesidigt förtroende, i synnerhet förtroende när det gäller att den eftersökta personen har tillgång till adekvata rättsmedel enligt den utfärdande statens lagstiftning.
- 57 I förevarande mål skulle detta förtroende kunna äventyras just på grund av den individuella utvecklingen av förfarandet. Om den eftersökta personen således har framfört invändningar till den verkställande rättsliga myndigheten avseende lagenligheten av den nationella arresteringsorder som ligger till grund för den europeiska arresteringsordern, kan den verkställande rättsliga myndigheten inte pröva dessa. Endast den utfärdande rättsliga myndigheten kan pröva dessa invändningar och för att beslutet inte ska förlora sina ändamålsenliga verkan måste detta göras inom en rimlig frist.
- 58 Om den eftersökta personen saknar lämpliga möjligheter att framföra sina invändningar till den utfärdande myndigheten, kan den verkställande myndigheten ställas inför problemet om den ska verkställa den europeiska arresteringsordern, fastän den mot bakgrund av de invändningar som den eftersökta personen har gjort inte med säkerhet kan veta att grunderna för utfärdandet fortfarande föreligger, även om dessa grunder kan ha varit uppfyllda tidigare, eftersom invändningarna inte har besvarats av den utfärdande rättsliga myndigheten och inte heller kommer att besvaras innan personen har överlämnats.
- 59 Detta kan påverka mekanismen i rambeslut 2002/584 negativt, eftersom den verkställande myndigheten har en skyldighet att verkställa en europeisk arresteringsorder utan att med säkerhet veta huruvida den eftersökta personens grundläggande rättigheter faktiskt iakttas i den utfärdande staten.

Den andra tolkningsfrågan

- 60 I nationell lagstiftning föreskrivs att den tilltalade ska informeras (genom överlämnande av en kopia av den nationella arresteringsordern) om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och om möjligheten att överklaga arresteringsordern. Detta krav bortfaller inte exempelvis för att den tilltalade har gripits i ett främmande land utan kvarstår vid utformningen av överlämnandet, eftersom den nationella arresteringsordern utgör del av handlingarna i målet. Om en europeisk arresteringsorder utfärdas har den eftersökta personen emellertid inte någon möjlighet att erhålla sådan information, eftersom det inte föreskrivs något förfarande i rambeslut 2002/584 genom vilket den utfärdande rättsliga myndigheten informerar den eftersökta personen, inte heller avseende skälen för gripandet och möjligheterna att överklaga arresteringsordern. Samtidigt anges i sista meningen i skäl 12 att rambeslutet inte hindrar en medlemsstat från att tillämpa sina regler om prövning i laga ordning.
- 61 Såsom framgår av EU-domstolens dom i mål C-649/19 ska direktiv 2012/13 inte medföra någon skyldighet för den utfärdande rättsliga myndigheten att informera

den eftersökta personen om den nationella arresteringsordern och möjligheterna att överklaga den. Tvärtom fastställer direktivet minimiregler och behandlar inte den information som kan lämnas på grundval av nationell rätt. Därvid kan medlemsstaterna utvidga de rättigheter som föreskrivs i direktivet och erbjuda en högre skyddsnivå. Tillämpningen av detta direktiv medför inte något upphävande

- 62 Vid första anblicken medför således omständigheten att varken rambeslutet eller direktivet innehåller någon skyldighet för den utfärdande myndigheten att lämna den nödvändiga informationen till den tilltalade, gentemot vilken den europeiska arresteringsordern har utfärdats och vilken har påträffats eller till och med gripits i en annan medlemsstat, inte att den utfärdande myndigheten är befriad från de skyldigheter som föreskrivs i nationell rätt att lämna sådan information och pröva en ansökan från den tilltalade om upphävande av arresteringsordern.
- 63 Vid närmare betraktelse skulle det samtidigt kunna antas att någon sådan information inte ska lämnas enligt unionsrätten samt att eventuella ansökningar om upphävning av arresteringsordern inte ska prövas. Dessa handlingar skulle istället endast vidtas efter det att personen har överlämnats. [Hänvisningar till och analys av EU-domstolens dom av den 28 januari 2021, IR, C-649/19, ECLI:EU:C:2021:75, och ytterligare domar från domstolen].
- 64 Enligt EU-domstolens praxis ska uppgifterna i den europeiska arresteringsordern 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 (C-367/16, Piotrowski, ECLI:EU:C:2018:27, punkt 59). Samtidigt är det uppenbart att information till den eftersökta personen om innehållet i den nationella arresteringsordern (det vill säga om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och möjligheterna att överklaga arresteringsordern) inte hänför sig till den verkställande myndighetens beslut om överlämnande av den eftersökta personen. Således är möjligheten att tillhandahålla information enligt artikel 15.2 i rambeslut 2002/584 inte tillämplig, eftersom utnyttjandet av denna möjlighet utgör en sista åtgärd som endast är tillämplig i undantagsfall om den verkställande rättsliga myndigheten anser att den inte har tillgång till alla formella uppgifter som krävs för att skyndsamt kunna fatta beslut om överlämnande.
- 65 Såsom EU-domstolen upprepade gånger har bekräftat, bland annat mot bakgrund av de unionsrättsliga principer som den själv har fastställt, har unionslagstiftaren följaktligen fattat ett medvetet beslut vid utformningen av rambeslut 2002/584 och direktiv 2012/13. I enlighet med detta beslut får den tilltalade, gentemot vilken den europeiska arresteringsordern har utfärdats och på grundval av vilken vederbörande eventuellt grips, inte utnyttja sina rättigheter enligt nationell rätt fram till sitt överlämnande till den utfärdande staten. Därför strider en nationell bestämmelse mot unionsrätten som inte gör någon sådan åtskillnad och tillförsäkrar en tilltalad dessa rättigheter även om en europeisk arresteringsorder har utfärdats mot honom eller henne samt för det fallet att den tilltalade grips på grund av denna arresteringsorder.

- 66 Dessutom uppkommer den andra tolkningsfrågan, nämligen huruvida den nationella lagstiftningen ska tolkas restriktivt och snävt med hänsyn till unionsrättens företrädare framför nationell rätt, vilket innebär att de rättigheter som den tilltalade har enligt nationell rätt (att informeras om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och möjligheten att överklaga arresteringsordern) och de motsvarande skyldigheterna för domstolen att lämna denna information i förhållande till en tilltalad mot vilken en europeisk arresteringsorder har utfärdats och vilken eventuellt grips på grund av denna arresteringsorder fram till dennes överlämnande på nationellt territorium inte gäller och inte ska tillämpas.
- 67 Mer specifikt med avseende på de faktiska omständigheterna i det nationella målet: Får den hänskjutande domstolen när den utfärdar en europeisk arresteringsorder, eller därefter, när den erhåller kännedom om IR:s gripande i en annan medlemsstat, inte vidta några åtgärder för att informera honom om de rättigheter som han har i egenskap av person gentemot vilken en nationell arresteringsorder har utfärdats, inom ramen för vilken han grips genom att den europeiska arresteringsordern verkställs, och gäller detta inte heller om det är enkelt för domstolen, exempelvis som svar på en begäran enligt artikel 15.2 i rambeslut 2002/584.
- 68 Det är osäkert om en nationell bestämmelse som inte gör någon skillnad efter huruvida den nationella arresteringsordern verkställdes genom att den tilltalade har gripits i landet eller i en annan medlemsstat, genom att tillhandahålla samma rättsmedel för att skydda dennes rättigheter, nämligen en prövning i sak av upphävandet av arresteringsordern, strider mot unionsrätten. Därför hänskjuts den andra delen av den andra tolkningsfrågan, nämligen huruvida den hänskjutande domstolen i anslutning till en ansökan från IR om upphävande av arresteringsbeslutet ska avstå från att skyndsamt pröva hans ansökan och först får pröva ansökan när han har överlämnats inom ramen för den europeiska arresteringsordern.

Den tredje tolkningsfrågan

- 69 Denna fråga är relevant oberoende av huruvida det följer av svaret på första frågan att unionsrätten kräver att den tilltalade informeras om sina rättigheter, eller om det framgår av svaret på den andra frågan att unionsrätten inte utgör hinder mot sådan information. I båda fallen måste den hänskjutande domstolen göra vissa försök att informera den eftersökta personen om arresteringsordern (det vill säga om de faktiska och rättsliga grunderna för gripandet och möjligheterna att överklaga arresteringsbeslutet).
- 70 Eftersom den eftersökta personen eftersöks med en europeisk arresteringsorder som grund uppkommer frågan huruvida denna information ska lämnas genom en motsvarande hänvisning i arresteringsordern. Detta strider emellertid mot artikel 8 i rambeslut 2002/584 och det tillhörande formuläret och det strider även mot den föreställning som ligger till grund för rambeslutet, eftersom detta skulle medföra att innehållet i den europeiska arresteringsordern utökades orimligt mycket. På

grund av den verkställande myndighetens skyldighet att lämna denna arresteringsorder till den eftersökta personen (artikel 11.1 i rambeslut 2002/584), förefaller en sådan underrättelse emellertid vara verksam.

- 71 En annan möjlighet är att i den europeiska arresteringsordern infoga en begäran till den verkställande rättsliga myndigheten att nämnda myndighet ska informera den eftersökta personen när denne påträffas redan när förfarandet för att verkställa den europeiska arresteringsordern inleds eller vid gripandet. Därefter kan den anmodande myndigheten vidta de åtgärder som är nödvändiga för att lämna information. Rambeslut 2002/584 är uppenbarligen inte tillämpligt på en sådan begäran och det finns ingen rättslig grund för att efterkomma en sådan begäran.
- 72 Eftersom EU-domstolen utan tvekan har bäst kännedom om unionsrätten, är den mest lämpad att ge ett ändamålsenligt svar på frågan när och hur informationen ska ges och vilka unionsrättsliga bestämmelser som ska tillämpas om det krävs medverkan från den verkställande rättsliga myndigheten.