Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ATHANASIOS RANTOS
föredraget den 14 oktober 2021 [1]

Förenade målen C-428/21 PPU och C-429/21 PPU

HM (C-428/21 PPU)
TZ (C-429/21 PPU)
Ytterligare deltagare i rättegången:
Openbaar Ministerie

(begäran om förhandsavgörande från Rechtbank Amsterdam (Domstolen i Amsterdam, Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Polissamarbete och straffrättsligt samarbete – Europeisk arresteringsorder – Rambeslut 2002/584/RIF – Artikel 27.3 g och 27.4 – Framställan om samtycke till en utvidgning av brotten – Artikel 28.3 – Framställan om samtycke till ett efterföljande överlämnande – Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Effektivt domstolsskydd – Den eftersöktes rätt att höras – Platsen för utövandet av denna rätt – Formerna för utövandet av denna rätt”

I. Inledning

1. De två beslut med begäran om förhandsavgörande som har inkommit från Rechtbank Amsterdam (Domstolen i Amsterdam, Nederländerna) rör i huvudsak formerna för tillämpningen av en persons rätt att höras när vederbörande har överlämnats till de rättsliga myndigheterna i en medlemsstat efter utfärdandet av en europeisk arresteringsorder i samband med, i det första målet, en framställan till den verkställande rättsliga myndigheten om samtycke till en utvidgning av brotten i den mening som avses i artikel 27.3 g och 27.4 i rambeslut 2002/584/RIF [2] och, i det andra målet, denna rättsliga myndighets samtycke till ett efterföljande utlämnande, i den mening som avses i artikel 28.3 i rambeslutet. [3]

2. Domstolen har närmare bestämt ombetts att klargöra i vilken medlemsstat och på vilket sätt en person som överlämnats till följd av en europeisk arresteringsorder kan utöva sin rätt att höras innan den verkställande rättsliga myndigheten lämnar sitt kompletterande samtycke. Dessa frågor besvaras inte uttryckligen i rambeslut 2002/584 eller i någon annan bestämmelse i

[1] Originalspråk: franska.

[2] 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 rambeslut 2009/299/RIF (EGT L 81, 2009, s. 24) (nedan kallat rambeslut 2002/584).

[3] Jag erinrar om att samtycket till utvidgningen av brotten eller till det efterföljande överlämnandet (nedan, utan åtskillnad, kallat det kompletterande samtycket) återfinns bland undantagen till regeln om att en överlämnad person inte får åtalas, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott som begåtts före överlämnandet än det brott för vilket personen överlämnades (nedan kallad specialitetsbestämmelsen).

unionslagstiftningen. Den stora utmaningen i förevarande mål ligger således i att precisera räckvidden och formerna för genomförandet av denna rätt att höras, och att hitta en balans mellan en effektiv tillämpning av systemet med en europeisk arresteringsorder, som i huvudsak grundar sig på principen om ömsesidigt erkännande, och respekt för den överlämnade personens grundläggande rättigheter.

3. Av tolkningen av de relevanta unionsbestämmelserna, jämförda med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), drar jag slutsatsen att den överlämnade personen har rätt att höras innan den verkställande rättsliga myndigheten ger sitt kompletterande samtycke. Vidare ska denna rätt utövas gentemot den verkställande rättsliga myndigheten enligt den verkställande medlemsstatens lagstiftning och kan rätten utövas i antingen den verkställande eller den utfärdande medlemsstaten. Slutligen får nämnda rätt utövas på det sätt som de behöriga myndigheterna i den utfärdande och den verkställande medlemsstaten, på grundval av tillämpliga nationella bestämmelser, i samförstånd har kommit överens om, förutsatt att det faktiska utövandet säkerställs.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt: rambeslut 2002/584

4. Skälen 5, 6, 10 och 12 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 åtgärder på det straffrättsliga området rörande principen om ömsesidigt erkännande, vilken Europeiska rådet har kallat en ”hörnsten” i det rättsliga samarbetet.

…

(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 [FEU], vilket fastslagits av rådet med tillämpning av artikel 7.1 i fördraget, och med de följder som avses i punkt 2 i samma artikel.

…

(12) Detta rambeslut respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns i artikel 6 [FEU] och återspeglas i [stadgan], särskilt kapitel VI i denna. Inget i detta rambeslut får tolkas som ett förbud att vägra överlämna en person som är föremål för en europeisk arresteringsorder, om det finns objektiva skäl för att tro att den europeiska arresteringsordern har utfärdats för att lagföra eller straffa en person på grund av dennes kön, ras, religion, etniska ursprung, nationalitet, språk, politiska uppfattning eller sexuella läggning, eller att denna persons ställning kan skadas av något av dessa skäl."

5. I artikel 1 i rambeslutet, som har 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 [FEU]."

6. I artiklarna 3–4a i rambeslutet anges av vilka skäl den verkställande rättsliga myndigheten ska eller får vägra verkställighet av den europeiska arresteringsordern.

7. Kapitel 2 i rambeslut, som har rubriken "Överlämnandeförfarande", består av artiklarna 9–25.

8. I artikel 11 i rambeslut 2002/584, som har rubriken "Den eftersöktes rättigheter", föreskrivs följande:

"1. När den eftersökte grips skall den behöriga verkställande rättsliga myndigheten i enlighet med den nationella lagstiftningen upplysa personen om den europeiska arresteringsordern och dess innehåll samt om dennes möjlighet att samtycka till överlämnande till den utfärdande rättsliga myndigheten.

2. En eftersökt person som har gripits för att en europeisk arresteringsorder skall kunna verkställas skall ha rätt till juridiskt biträde och tolk i enlighet med den nationella lagstiftningen i den verkställande medlemsstaten."

9. I artikel 13 i rambeslutet, som har rubriken "Samtycke till överlämnande", föreskrivs följande:

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

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

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

…”

10. Artikel 14 i rambeslutet, som har rubriken ”Hörande av den eftersökte”, har följande lydelse:

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

11. I artikel 15 i rambeslutet, som har rubriken ”Beslut om överlämnande”, föreskrivs följande:

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

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

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

12. I artikel 18 i rambeslut 2002/584, som har rubriken ”Situation i avvaktan på beslut”, föreskrivs följande:

”1. Om den europeiska arresteringsordern har utfärdats för lagföring skall den utfärdande rättsliga myndigheten

a) antingen godta att den eftersökte hörs i enlighet med artikel 19, eller

b) godta tillfällig överföring av den eftersökte.

2. Villkoren för tillfällig överföring och dess varaktighet skall fastställas i samförstånd mellan den utfärdande och den verkställande rättsliga myndigheten.

3. Vid tillfällig överföring skall personen i fråga kunna återvända till den verkställande staten för att närvara vid den förhandling som rör honom eller henne inom ramen för förfarandet för överlämnande.”

13. Artikel 19 i rambeslutet har rubriken ”Hörande av personen i avvaktan på beslut”, I artikel 19.1 och 19.2 föreskrivs följande:

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

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

14. Kapitel 3 i rambeslutet, som har rubriken ”Följder av överlämnandet”, består av artiklarna 26–30.

15. I artikel 27 i rambeslutet, som har rubriken ”Möjligheter till åtal för andra brott”, föreskrivs följande:

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

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

3. Punkt 2 skall inte tillämpas i följande fall:

a) Om personen har haft möjlighet att lämna territoriet i den medlemsstat som han eller hon överlämnats till men inte har gjort detta inom 45 dagar efter sitt slutliga frigivande eller har återvänt till det territoriet efter att ha lämnat det.

b) Brottet kan inte leda till fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd.

c) Det straffrättsliga förfarandet föranleder inte tillämpning av en åtgärd som innebär att den personliga friheten inskränks.

d) Om personen kommer att bli föremål för en icke frihetsberövande påföljd, inbegripet böter eller en åtgärd som träder i stället för detta, även om påföljden inskränker den personliga friheten.

e) Om personen har samtyckt till att bli överlämnad och i förekommande fall avstått från tillämpning av specialitetsbestämmelsen i enlighet med artikel 13.

f) Om personen efter sitt överlämnande uttryckligen avstått från att utnyttja specialitetsbestämmelsen med avseende på specifika gärningar som begåtts före överlämnandet. Avståendet skall göras inför de behöriga rättsliga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten och skall protokollföras i enlighet med denna stats nationella lagstiftning. Avståendet skall inhämtas så att det framgår att personen har gjort detta frivilligt och fullt medveten om följderna av detta. Personen skall i detta syfte ha rätt till juridiskt biträde.

g) Om den verkställande rättsliga myndigheten som överlämnat den eftersökte ger sitt samtycke i enlighet med punkt 4.

4. En framställan om samtycke skall överlämnas till den verkställande rättsliga myndigheten, tillsammans med de uppgifter som anges i artikel 8.1, och åtföljas av en översättning enligt artikel 8.2. Samtycke skall ges om det brott för vilket det begärs i sig skall medföra överlämnande enligt bestämmelserna i detta rambeslut. Samtycke skall vägras av de skäl som anges i artikel 3 och får i övrigt vägras endast av de skäl som anges i artikel 4. Beslutet skall fattas senast 30 dagar efter det att framställningen har mottagits.

I de situationer som anges i artikel 5 måste de garantier som föreskrivs i den artikeln ges av den utfärdande staten.”

16. I artikel 28 i rambeslut 2002/584, som har rubriken ”Överlämnande eller [efterföljande] utlämning”, föreskrivs följande:

”1. Varje medlemsstat får anmäla till rådets generalsekretariat att, i medlemsstatens förbindelser med andra medlemsstater som har lämnat samma förklaring, samtycket till överlämnande av en person till en annan medlemsstat än den verkställande medlemsstaten enligt en europeisk arresteringsorder som har utfärdats för ett brott som har begåtts före överlämnandet skall anses ha avgivits, såvida inte den verkställande rättsliga myndigheten i ett enskilt fall uppger något annat i sitt beslut om överlämnande.

2. Under alla förhållanden får en person som har överlämnats till den utfärdande medlemsstaten enligt en europeisk arresteringsorder, utan samtycke av den verkställande medlemsstaten, överlämnas till en annan medlemsstat än den verkställande medlemsstaten enligt en europeisk arresteringsorder som utfärdats före överlämnandet i följande fall:

a) Om den eftersökte har haft möjlighet att lämna territoriet i den medlemsstat som han eller hon överlämnats till men inte har gjort detta inom 45 dagar efter sitt slutliga frigivande eller har återvänt till det territoriet efter att ha lämnat det.

b) Om den eftersökte samtycker till att överlämnas till en annan medlemsstat än den verkställande medlemsstaten enligt en europeisk arresteringsorder. Samtycke skall lämnas inför de behöriga rättsliga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten och skall protokollföras i enlighet med denna stats nationella lagstiftning. Samtycket skall inhämtas så att det framgår att personen har gjort detta frivilligt och fullt medveten om följderna av detta. Den eftersökte skall i detta syfte ha rätt till juridiskt biträde.

c) Om den eftersökte inte utnyttjar specialitetsbestämmelsen enligt artikel 27.3 a, e, f och g.

3. Den verkställande rättsliga myndigheten skall ge sitt samtycke till överlämnande av den berörda personen till en annan medlemsstat enligt följande bestämmelser:

a) En framställan om samtycke skall överlämnas i enlighet med artikel 9 och åtföljas av de uppgifter som anges i artikel 8.1 och av en översättning enligt artikel 8.2.

b) Samtycke skall ges om det brott för vilket det begärs i sig skall medföra överlämnande enligt bestämmelserna i detta rambeslut.

c) Beslutet skall fattas senast 30 dagar efter det att framställningen har mottagits.

d) Samtycke skall vägras av de skäl som anges i artikel 3 och får i övrigt vägras endast av de skäl som anges i artikel 4.

I de situationer som anges i artikel 5 måste de garantier som föreskrivs i den artikeln ges av den utfärdande medlemsstaten.

4. Trots vad som sägs i punkt 1 skall en person som har överlämnats enligt en europeisk arresteringsorder inte utlämnas till ett tredjeland utan samtycke av den behöriga myndigheten i den medlemsstat som har överlämnat personen. Samtycket skall lämnas i enlighet med de konventioner enligt vilka den medlemsstaten är bunden samt enligt den statens nationella lagstiftning."

B. Nederländsk rätt

17. Rambeslut 2002/584 har införlivats med nederländsk rätt genom Overleveringswet (lagen om överlämnande) av den 29 april 2004. [4]

18. Artikel 14.1 och 14.3 i lagen om överlämnande, som ingår i kapitel II (med rubriken "Överlämnande som genomförs av Nederländerna"), avsnitt 1 (med rubriken "Villkor för överlämnande"), införlivar artikel 27.2, 27.3 och 27.4 i rambeslut 2002/584 och har följande lydelse:

"1. Överlämnande får bara beviljas under förutsättning att den eftersökta personen inte lagförs, döms eller frihetsberövas för andra brott, som begicks före överlämnandet, än de brott för vilka personen överlämnades, med undantag av

…

f) när samtycke dessförinnan har begärts och erhållits från domstolen.

…

3. Officier van justitie (åklagaren) ska senast den tredje dagen efter mottagandet av en framställan från den utfärdande rättsliga myndigheten om sådant samtycke som avses i punkt 1 f eller punkt 2 c skriftligen begära att domstolen prövar framställan. Åklagaren ska överlämna framställan och åtföljande översättning till domstolen. Domstolen ska ge det samtycke som avses i punkt 1 f eller punkt 2 c för de brott för vilka överlämnande hade kunnat medges med stöd av denna lag. Beslut angående en framställan ska under alla omständigheter fattas senaste 27 dagar från mottagandet. Åklagaren ska utan dröjsmål underrätta den utfärdande rättsliga myndigheten om domstolens beslut."

19. Artikel 25.1 och 25.3 i denna lag ingår i kapitel II, avsnitt 2 (med rubriken "Överlämnandeförfarande"), § C (med rubriken "Beslut om överlämnande"), och har följande lydelse:

1. Hörandet av den eftersökta personen ska ske vid offentlig förhandling såvida inte vederbörande begär att målet ska avgöras inom stängda dörrar eller domstolen beslutar att det

[4] Stb. 2004, nr 195.

finns starka skäl, vilka ska anges i förhandlingsprotokollet, för att hålla överläggningarna inom stängda dörrar.

…

3. Vid förhöret får den eftersökta personen biträdas av sitt ombud.

…”

III. Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

A. Mål C-428/21 PPU

20. Den 13 april 2021 överlämnade Fővárosi Törvényszék (Domstolen för Budapests stad, Ungern) en framställan till de nederländska myndigheterna om samtycke till en utvidgning av brotten i den mening som avses i artikel 27.3 g och 27.4 i rambeslut 2002/584 rörande HM, en nigeriansk medborgare som överlämnats till Ungern med stöd av en europeisk arresteringsorder som verkställdes den 25 maj 2020 och som nu sitter frihetsberövad i Ungern. Syftet med framställan var att kunna åtala honom för ett annat brott än det som låg till grund för den europeiska arresteringsordern, och som begicks före överlämnandet.

21. Vid sitt förhör förklarade HM att han inte önskade avstå från att utnyttja specialitetsbestämmelsen i artikel 27.3 f i rambeslutet.

22. Mot denna bakgrund beslutade Rechtbank Amsterdam (Domstolen i Amsterdam) – inom ramen för framställan om en utvidgning av brotten och efter att gett HM tillfälle att yttra sig över samtycket till utvidgningen av brotten – att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 27.3 g och 27.4 i [rambeslut 200/584], mot bakgrund av rätten till ett effektivt domstolsskydd, tolkas så att

– den rätt som en överlämnad person har att höras om en framställan om samtycke till en utvidgning av brotten måste kunna utövas av denne i den utfärdande medlemsstaten i samband med att en rättslig myndighet i denna medlemsstat hör personen om ett eventuellt avstående från att utnyttja specialitetsbestämmelsen i artikel 27.3 f i rambeslutet, eller

– ska personen kunna utöva sin rätt att höras vid den verkställande rättsliga myndigheten i den medlemsstat som dessförinnan har överlämnat personen i förfarandet för beviljande av samtycke till utvidgning av brotten?

2) För det fall en överlämnad person ska kunna utöva sin rätt att höras om en framställan om samtycke till utvidgning av brotten enligt artikel 27.4 i [rambeslut 2002/584] i den medlemsstat som dessförinnan överlämnat honom eller henne, på vilket sätt ska denna medlemsstat i så fall göra det möjligt för vederbörande att utöva denna rätt?”

B. Mål C-429/21 PPU

23. Den 3 maj 2021 överlämnade Konings van het Parket van Brussel (Åklagarmyndigheten i Bryssel, Belgien) en framställan till de nederländska myndigheterna om samtycke till ett efterföljande överlämnande, i den mening som avses i artikel 28.3 i rambeslut 2002/584, rörande TZ, en nederländsk medborgare som överlämnats till de belgiska myndigheterna med stöd av en europeisk arresteringsorder och som nu sitter frihetsberövad i Belgien. Syftet med framställan var att kunna åtala honom för ett annat brott än det som låg till grund för den europeiska arresteringsorder som Belgien utfärdat, och som begicks före överlämnandet.

24. Mot denna bakgrund beslutade Rechtbank Amsterdam (domstolen i Amsterdam) – inom ramen för framställan om ett efterföljande överlämnande och efter att gett TZ tillfälle att yttra sig om det efterföljande överlämnandet – att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 28.3 i [rambeslut 2002/584], mot bakgrund av rätten till ett effektivt domstolsskydd, tolkas så att

– en person som har överlämnats till den utfärdande medlemsstaten, och mot vilken en tredje medlemsstat senare har utfärdat en europeisk arresteringsorder för brott som begåtts före överlämnandet, måste kunna utöva sin rätt att höras om en framställan om samtycke till ett efterföljande överlämnande enligt artikel 28.3 i rambeslut 2002/584/RIF vid en rättslig myndighet i den utfärdande medlemsstaten under förfarandet för verkställighet av den europeiska arresteringsorder som utfärdats av den tredje medlemsstaten, eller

– måste denna person kunna utöva sin rätt att höras vid den verkställande rättsliga myndigheten i den medlemsstat som tidigare har överlämnat honom eller henne under förfarandet för samtycke till ett efterföljande överlämnande?

2) För det fall en överlämnad person måste kunna utöva sin rätt att höras om beslutet om en framställan om samtycke till ett efterföljande överlämnande enligt artikel 28.3 i [rambeslut 2002/584] i den medlemsstat som tidigare har överlämnat honom eller henne, på vilket sätt måste denna medlemsstat i så fall göra det möjligt för vederbörande att utöva denna rätt?”

IV. Förfarandet för brådskande mål vid domstolen

25. Den hänskjutande domstolen har begärt att begäran om förhandsavgörande i respektive mål ska handläggas enligt förfarandet för brådskande mål enligt artikel 107 i domstolens rättegångsregler. Till stöd för denna begäran har den hänskjutande domstolen gjort gällande att tolkningsfrågorna avser ett område i avdelning V i tredje delen i EUF-fördraget.

26. Vad gäller den brådskande arten av mål C-428/21 PPU har den hänskjutande domstolen anfört att HM vid tidpunkten för begäran om förhandsavgörande satt häktad i Ungern. Den hänskjutande domstolen har konstaterat att om den samtycker till en utvidgning av brotten skulle HM även kunna häktas för ytterligare brott, vilket skulle kunna medföra en förlängning av häktningstiden och till att ett strängare straff skulle kunna utdömas vid en fällande dom. Om den hänskjutande domstolen däremot avslår framställan skulle den behöriga myndigheten i den

utfärdande medlemsstaten i princip inte ha rätt att häkta HM för de brott som avses i framställan, och vid en fällande dom skulle den rättsliga myndigheten i denna medlemsstat i princip inte ha rätt att verkställa ett frihetsstraff som utdömts för dessa brott. Den hänskjutande domstolen anser därför att EU-domstolens svar på tolkningsfrågorna även har en direkt och avgörande betydelse för hur länge HM kan hållas frihetsberövad i Ungern.

27. I mål C-429/21 PPU har den hänskjutande domstolen angett att TZ för närvarande sitter frihetsberövad i Belgien i avvaktan på den hänskjutande domstolens beslut om framställan om samtycke till ett efterföljande utlämnande till Tyskland för verkställighet av den europeiska arresteringsorder som de tyska myndigheterna har utfärdat mot honom. Den hänskjutande domstolen har konstaterat att EU-domstolens beslut har betydelse för huruvida denna person fortsatt ska hållas frihetsberövad i Belgien.

28. Mot denna bakgrund beslutade EU-domstolens första avdelning den 29 juli 2021 att bifalla den hänskjutande domstolens ansökan om att förevarande två mål skulle handläggas enligt förfarandet för brådskande mål om förhandsavgörande. EU-domstolen beslutade även att förena dessa mål vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen och att ställa frågor till den nederländska regeringen för skriftligt besvarande.

29. Skriftliga yttranden har inkommit från Openbaar Ministerie (Åklagarmyndigheten, Nederländerna), den nederländska regeringen och Europeiska kommissionen. Den nederländska regeringen har även gett ett skriftligt svar på EU-domstolens frågor. Åklagarmyndigheten, den nederländska, den irländska, den franska, och den ungerska samt kommissionen yttrade sig muntligen vid den förhandling som hölls den 8 september 2021.

V. Bedömning

30. Den hänskjutande domstolen har i förevarande två mål, efter att ha påpekat att en överlämnad persons rätt att höras i samband med en framställan om kompletterande samtycke utgör en del av dennes rätt till försvar, som i sin tur är en del av rätten till ett effektivt domstolsskydd,[5] ställt två tolkningsfrågor till EU-domstolen. Den hänskjutande domstolen vill för det första att EU-domstolen ska klargöra i vilken medlemsstat denna person ska kunna utöva sin rätt att höras, och vill för det andra få klarhet i hur denna rätt kan utövas om den ska utövas i den verkställande medlemsstaten.

31. Till att börja med understryker jag att rambeslut 2002/584 inte uttryckligen ger en överlämnad person rätt att yttra sig över en framställan om kompletterande samtycke och att denna fråga ännu inte har avhandlats i domstolens praxis.[6]

32. Innan jag inleder prövningen av de båda tolkningsfrågorna kommer jag därför att undersöka huruvida de relevanta bestämmelserna i rambeslutet, mot bakgrund av rätten till ett effektivt domstolsskydd i artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att en överlämnad person har rätt att höras i samband en framställan om kompletterande samtycke.

[5] Den hänskjutande domstolen har i detta sammanhang hänvisat till förslaget till avgörande av generaladvokaten Campos Sánchez-Bordona i målet Openbaar Ministerie (Urkundsförfalskning) (C-510/19, EU:C:2020:494, punkt 87).

[6] För fullständighetens skull påpekar jag att även om denna rätt erkändes av generaladvokaten Campos Sánchez-Bordona i hans förslag till avgörande i målet Openbaar Ministerie (Urkundsförfalskning) (C-510/19, EU:C:2020:494, punkterna 84–89), uttalade sig EU-domstolen inte om denna fråga i sin dom av den 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Urkundsförfalskning) (C-510/19, EU:C:2020:953).

A. En överlämnad persons rätt att höras i samband med en framställan om kompletterande samtycke

33. Jag påpekar att även om det i artikel 14 i rambeslut 2002/584, i samband med utfärdandet av en europeisk arresteringsorder, föreskrivs att en person som gripits, och som inte samtycker till överlämnandet, har rätt att höras av den verkställande rättsliga myndigheten, sägs det inget i rambeslutet om att den person som redan har överlämnats har rätt att yttra sig över en framställan om kompletterande samtycke.

34. Jag anser emellertid att en tolkning av de relevanta bestämmelserna i rambeslut 2002/584, mot bakgrund av syftena med rambeslutet och rätten till ett effektivt domstolsskydd enligt artikel 47 i stadgan, gör det möjligt att ge en överlämnad person rätt att yttra sig över en framställan om kompletterande samtycke.

35. För det första erinrar jag om att även om rambeslut 2002/584 inför ett system med fri rörlighet för straffrättsliga avgöranden som bygger på principen om ömsesidigt erkännande och vilar på en hög grad av förtroende mellan medlemsstaterna,[7] respekterar rambeslutet de grundläggande rättigheter och iakttar det de principer som erkänns i artikel 6 FEU och återspeglas i stadgan,[8] särskilt i kapitel 47 andra stycket i denna.

36. Domstolen har slagit fast att rätten att yttra sig i förfarandet – vilken ingår som en integrerad del av rätten till försvar, som är en allmän princip i unionsrätten och slås fast i artikel 47 i stadgan – innebär att var och en garanteras en möjlighet att på ett meningsfullt och effektivt sätt framföra sin ståndpunkt under det administrativa förfarandet och innan ett beslut fattas som kan påverka hans eller hennes intressen på ett ogynnsamt sätt.[9]

37. För det andra har domstolen redan slagit fast att beslutet att lämna samtycke till en utvidgning av brotten är klart avgränsat från beslutet om verkställighet av en europeisk arresteringsorder och medför andra verkningar för den berörda personen än det sistnämnda beslutet.[10] Detsamma gäller enligt min mening vid beslutet om samtycke till ett efterföljande överlämnande.

38. Enligt artiklarna 27.4 och 28.3 b och d i rambeslut 2002/584 ska det kompletterande samtycket dessutom ges om det brott för vilket det begärs i sig ska medföra överlämnande enligt bestämmelserna i rambeslutet och ska vägras av samma skäl till att verkställighet av en europeisk arresteringsorder ska eller får vägras som de skäl som anges i artiklarna 3 och 4 i rambeslutet.

39. I likhet med förfarandet för verkställighet av en europeisk arresteringsorder kan slutligen, såsom den hänskjutande domstolen har påpekat och i motsats till vad den ungerska regeringen anförde vid förhandlingen, även beslut som avser en utvidgning av brotten och ett efterföljande överlämnande inskränka den berörda personens frihet, eftersom de rör ett annat brott än det som låg till grund för överlämnandet och kan leda till ett strängare straff mot denna person.[11]

7 Se skälen 5, 6 och 10 i rambeslut 2002/584.

8 Se skäl 12 i rambeslut 2002/584.

9 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 juli 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

10 Dom av den 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Urkundsförfalskning) (C-510/19, EU:C:2020:953, punkt 60).

11 Dom av den 24 november 2020, Openbaar Ministerie (Urkundsförfalskning) (C-510/19, EU:C:2020:953, punkt 62).

40. Jag anser därför att den rätt som tillerkänns vid ett första överlämnande och den rätt som tillämpas vid en utvidgning av brotten eller ett efterföljande överlämnande ska likställas och att detta medför att behovet att höra den person som överlämnats i samband med en framställan om kompletterande samtycke grundar sig på samma krav som de som motiverar vederbörandes rätt att höras i samband med det första överlämnandet. [12]

41. Jag anser därför att artiklarna 27.3 g, 27.4 och 28.3 i rambeslut 2002/584, mot bakgrund av principen om ett effektivt domstolsskydd i artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att en överlämnad person ska ges möjlighet att yttra sig över en framställan om kompletterande samtycke.

42. Efter detta klargörande konstaterar jag att de tolkningsfrågor som den hänskjutande domstolen har ställt avser i vilken medlemsstat och på vilket sätt den överlämnade personen kan utöva sin rätt att höras.

B. Den första tolkningsfrågan

43. Den första tolkningsfrågan rör i vilken medlemsstat en överlämnad person kan utöva sin rätt att höras i samband med en framställan om kompletterande samtycke.

44. Efter att ha påpekat att rambeslut 2002/584 inte innehåller någon bestämmelse om detta har den hänskjutande domstolen i mål C-428/21 PPU i huvudsak angett två möjliga tolkningar. Enligt det första tolkningsalternativet kan den överlämnande personen utöva sin rätt att höras i den utfärdande medlemsstaten, om den rättsliga myndigheten i den medlemsstaten hör personen om ett eventuellt avstående från utnyttjandet av specialitetsbestämmelsen i artikel 27.2 i rambeslutet. Enligt den andra tolkningen kan denna person utöva sin rätt att höras i den verkställande medlemsstaten, i samband med förfarandet för beviljande av samtycke. I det sistnämnda fallet kan den verkställande rättsliga myndigheten enligt den hänskjutande domstolen antingen ta del av ett förhörsprotokoll (från ett förhör i den utfärdande medlemsstaten) eller hålla en förhandling.

45. I mål C-429/21 PPU har den hänskjutande domstolen också angett två möjliga tolkningar. Enligt den första tolkningen kan den överlämnande personen utöva sin rätt att höras i den utfärdande medlemsstaten, i samband med förfarandet för verkställighet av den andra europeiska arresteringsordern. Enligt den andra tolkningen kan denna person utöva sin rätt att höras i den verkställande medlemsstaten.

46. Jag börjar med att påpeka att tolkningsfrågan inte är begränsad till frågan i vilken medlemsstat, i betydelsen på vilken fysisk plats, den överlämnade personen ska kunna utöva sin rätt att höras, utan att den framför allt har ställts för att få reda på vid domstolen i vilken medlemsstat den överlämnade personen ska kunna utöva sin rätt att höras. [13]

[12] En tolkning av artiklarna 27 och 28 i rambeslut 2002/584 som innebär att dessa inte ger den överlämnade personen rätt att yttra sig över en framställan om kompletterande samtycke, medan artikel 14 i rambeslutet ger den eftersökta personen en sådan rätt i samband med en (första) framställan om överlämnande, skulle för övrigt skapa omotiverade skillnader för den berörda personen mellan två jämförbara och lika bestraffande situationer, och skulle det kunna ifrågasättas huruvida dessa bestämmelser är förenliga med den överlämnade personens grundläggande rättigheter.

[13] Detta framgår även underförstått av beskrivningen av de möjliga tolkningar som den hänskjutande domstolen har angett, enligt vilka den överlämnade personen i mål C-428/21 PPU kan utöva sin rätt att höras ”i den medlemsstat som tidigare har överlämnat honom eller henne” och att denna rätt utövas om ”den verkställande rättsliga myndigheten … kan ta del av ett … förhörsprotokoll” (i den utfärdande medlemsstaten).

47. Jag erinrar för det första om att enligt artiklarna 3 och 4 i rambeslut 2002/584, till vilket artiklarna 27.4 och 28.3 d i samma beslut hänvisar till, ankommer det på den verkställande rättsliga myndigheten att kontrollera att det inte föreligger skäl till att verkställighet av den europeiska arresteringsordern ska vägras, vilket även omfattar vägran att ge ett kompletterande samtycke. Även med beaktande av principen om ömsesidigt erkännande är den rättsliga myndigheten i den utfärdande medlemsstaten inte behörig att uttala sig om skälen för att vägra det kompletterande samtycket. Det ankommer således på den verkställande rättsliga myndigheten att höra den överlämnade personen i enlighet med lagstiftningen i den verkställande medlemsstaten. [14]

48. Följaktligen anser jag att den verkställande rättsliga myndigheten, i förevarande fall den nederländska rättsliga myndigheten, åtminstone måste delta i det förfarande under vilket den överlämnade personen utövar sin rätt att höras, när detta förfarande äger rum i den utfärdande medlemsstaten, i förevarande fall Ungern (mål C-428/21 PPU) respektive Belgien (mål C-429/21 PPU), på det sätt som anges i svaret på den andra tolkningsfrågan.

49. Mot bakgrund av denna tolkning, och i motsats till vad den hänskjutande domstolen har angett i sitt första tolkningsalternativ, tvivlar jag på att den överlämnade personen, utan vidare, kan utöva sin rätt att höras i den utfärdande medlemsstaten när den rättsliga myndigheten i denna medlemsstat eventuellt har för avsikt att avstå från att tillämpa specialitetsbestämmelsen eller när den andra verkställande rättsliga myndigheten beslutar om verkställighet av den andra europeiska arresteringsordern.

50. Med hänsyn till att den verkställande rättsliga myndigheten fortfarande är behörig i fråga om förfarandet för kompletterande samtycke, som regleras av den verkställande medlemsstatens lagstiftning, är det enligt min mening uppenbart att utövandet av den överlämnade personens rätt att höras ska göra det möjligt för denna person att meddela myndigheten hur personen ställer sig till utvidgningen av brotten eller det efterföljande överlämnandet enligt den verkställande medlemsstatens lagstiftning. Den hänskjutande domstolen gjorde en riktig bedömning när den, i mål C-428/21 PPU, påpekade att den behöriga rättsliga myndigheten i den utfärdande medlemsstaten inte är behörig att fatta beslut om en utvidgning av brotten och, i mål C-429/21 PPU, att den ram inom vilken den andra verkställande rättsliga myndigheten beslutar om verkställighet av den andra europeiska arresteringsordern inte nödvändigtvis samma ram som inom vilken den första verkställande rättsliga myndigheten beslutar om det efterföljande överlämnandet. [15]

[14] Såsom generaladvokaten Cruz Villalón påpekade i sitt ställningstagande i målet West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:322, punkt 87) är syftet med kravet på att den verkställande staten ska lämna sitt samtycke till samtliga efterföljande överlämnanden, i den enkla situationen som uttryckligen föreskrivs i artikel 28.2 i rambeslut 2002/584, huvudsakligen att möjliggöra för denna stat att bibehålla kontrollen över syftet med överlämnandet av en person till en annan medlemsstat, framför allt i egenskap av medlemsstat som i första instans garanterar att den överlämnade personens fri- och rättigheter och de begränsningar, som överlämnandet oundvikligen innebär, iakttas. Även om detta ställningstagande avser samtycke till ett efterföljande överlämnande anser jag att samma princip bör tillämpas vid samtycke till en utvidgning av brotten.

[15] Av samma skäl anser jag att generaladvokaten Campos Sánchez-Bordonas ståndpunkt i hans förslag till avgörande i målet Openbaar Ministerie (Urkundsförfalskning) (C-510/19, EU:C:2020:494, punkt 90), nämligen att iakttagandet av rätten till försvar inom ramen för en framställan om kompletterande samtycke skulle kunna ha formen av ett förhör i den utfärdade medlemsstaten inom ramen för det förfarande som avses i artikel 27 i rambeslut 2002/584 eller en möjlighet att invända mot denna utvidgning hos den utfärdande myndigheten, som en första åtgärd innan den utfärdande myndigheten skickar sin framställan till den verkställande rättsliga myndigheten, ska förstås så, att eftersom den verkställande rättsliga myndigheten är behörig i fråga om förfarandet om kompletterande samtycke kan den överlämnande personens rätt att höras inte utan vidare utövas vid de behöriga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten utan den verkställande rättsliga myndigheten måste åtminstone vara involverad i förfarandet.

51. Den omständigheten att rambeslut 2002/584 i vissa situationer gör det möjligt för den överlämnade personen att avstå från att utnyttja specialitetsbestämmelsen efter överlämnandet eller ge sitt samtycke till det efterföljande överlämnandet inför de behöriga rättsliga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten och i enlighet med lagstiftningen i denna medlemsstat [16] utgör enligt min mening inte hinder för nämnda slutsats. Denna möjlighet, som avviker från regeln om att avstående från specialitetsbestämmelsen eller samtycke till överlämnande normalt görs inför den behöriga rättsliga myndigheten i den verkställande medlemsstaten, [17] motiveras av att denna person befinner sig i den utfärdande medlemsstaten och av den omständigheten att unionslagstiftaren, i situationer där ”beslutet” endast rör den överlämnade personen, av effektivitetsskäl har tillåtit denna person att utöva de rättigheter som han eller hon i normala fall utövar vid den verkställande rättsliga myndigheten vid de behöriga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten.

52. Vad för det andra gäller fastställandet av den plats där den överlämnade personen kan utöva sin rätt att höras konstaterar jag att domstolen, enligt artikel 267 FEUF först stycket, är behörig att meddela ett förhandsavgörande angående tolkningen av fördragen eller giltigheten eller tolkningen av rättsakter som beslutas av unionens institutioner, organ eller byråer. Tillämpningen av unionsrätten i konkreta fall, i synnerhet tillämpningen av nationella bestämmelser som har antagits inom ramen utövandet av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning vid genomförandet av unionsrätten, är däremot i första hand de nationella domstolarnas uppgift. [18] Det ankommer dock på domstolen att precisera den allmänna ramen och, i förekommande fall, lämna upplysningar om huruvida de tillgängliga rättsinstrumenten är förenliga med unionsrätten.

53. I avsaknad av bestämmelser om detta i rambeslut 2002/584 anser jag emellertid att de praktiska formerna för utövandet av den överlämnade personens rätt att höras bör fastställas genom ett avtal mellan de behöriga rättsliga myndigheterna i den verkställande och den utfärdande medlemsstaten, med iakttagande av principen om processuell autonomi, varvid hänsyn ska tas till att den verkställande rättsliga myndigheten är behörig att anta ett beslut om det kompletterande samtycket och att varje överenskommelse mellan de berörda rättsliga myndigheterna ska respektera den överlämnade persons grundläggande rättigheter, särskilt rätten till ett effektivt domstolsskydd.

54. I rambeslut 2002/584 ges exempel på samarbete mellan de rättsliga myndigheterna. I artikel 19.2 i rambeslutet föreskrivs således att hörandet av den eftersökte ska verkställas i enlighet med lagstiftningen i den verkställande medlemsstaten, ”på de villkor som fastställs i samförstånd mellan den utfärdande och den verkställande rättsliga myndigheten” och i artikel 31.2 i rambeslutet föreskrivs att medlemsstaterna får fortsätta att tillämpa de bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser som var i kraft när rambeslut antogs eller sluta bilaterala eller multilaterala avtal eller överenskommelser efter det att rambeslut 2002/584 har trätt i kraft i den mån de gör det möjligt att fördjupa eller vidga innehållet i rambeslutet och bidrar till att ytterligare förenkla eller underlätta förfarandena för överlämnande av personer som är föremål för en europeisk arresteringsorder.

[16] Se artikel 27.3 f i rambeslut 2002/584 – som är tillämplig om en person inte redan har avstått från att utnyttja specialitetsbestämmelsen inför den verkställande rättsliga myndigheten i enlighet med artikel 13.1 i rambeslutet – respektive artikel 28.2 b i densamma.

[17] Se artikel 13.1 i rambeslut 2002/584.

[18] Se bland annat, för ett liknande resonemang, förslag till avgörande av generaladvokaten Bobek i målet Van Ameyde España (C-923/19, EU:C:2021:125, punkterna 49 och 50).

55. Möjligheten att låta fastställandet av de praktiska formerna för genomförandet av ett avtal mellan den verkställande och den utfärdande rättsliga myndigheten är dessutom förenlig med arten och logiken i systemet för straffrättsligt samarbete inom unionen [19], samt andan i rambeslut 2002/584, som inför ett system med fri rörlighet för straffrättsliga avgöranden som bygger på principen om ömsesidigt erkännande och vilar på en hög grad av förtroende mellan medlemsstaterna. [20]

56. Vad gäller de tolkningsalternativ som den hänskjutande domstolen har angett anser jag att det inte finns något i den relevanta unionslagstiftningen som hindrar att den överlämnade personen, i enlighet med den hänskjutande domstolens andra tolkningsalternativ, hörs av den verkställande rättsliga myndigheten i den verkställande medlemsstaten, i samband med förfarandet för beviljandet av det kompletterande samtycket, trots att den berörda personens närvaro i den utfärdande medlemsstaten och frihetsberövandet av denna person, såsom i de nationella målen, gör att denna lösning, som i teorin ligger närmast till hands, [21] i praktiken blir mycket betungande för både myndigheterna och den berörda personen.

57. Vidare anser jag att den relevanta unionslagstiftningen inte heller utgör hinder för möjligheten att även höra den överlämnade personen i den utfärdande medlemsstaten. Den omständigheten att den verkställande rättsliga myndigheten är behörig att behandla en framställan om kompletterande samtycke i enlighet med den verkställande medlemsstatens lagstiftning innebär inte att den överlämnade personen måste kunna utöva sin rätt att höras i just den medlemsstaten.

58. Som jag redan påpekat inför rambeslut 2002/584, samtidigt som det respekterar de berörda personernas grundläggande rättigheter, nämligen ett system med fri rörlighet för straffrättsliga avgöranden som bygger på principen om ömsesidigt erkännande och som vilar på en hög grad av förtroende mellan medlemsstaterna. Domstolen har för övrigt redan slagit fast att artiklarna 27 och 28 i rambeslutet, med beaktande av att de innehåller undantag från principen om ömsesidigt erkännande, inte kan tolkas på ett sätt som medför att de motverkar det mål som eftersträvas genom rambeslutet, nämligen att underlätta och påskynda överlämnandet mellan medlemsstaternas rättsliga myndigheter med hänsyn till det ömsesidiga förtroende som ska finnas dem emellan. [22] Den motsatta lösningen skulle i praktiken innebära ett återinförande av mycket betungande förfaranden, såsom de förfaranden som tillämpas på utlämningsområdet, vilket skulle äventyra effektiviteten i det system som inrättats genom nämnda rambeslut.

59. I detta sammanhang anser jag inte heller att unionsrätten utgör hinder för att hörandet av den överlämnade personen i samband med en framställan om kompletterande samtycke sker under det förfarande som avser ett eventuellt avstående från specialitetsbestämmelsen eller ett efterföljande överlämnande, [23] förutsatt att detta hörande är tydligt åtskilt från dessa båda förfaranden och att den berörda personen har upplysts om att hans eller hennes ståndpunkt beträffande framställan om kompletterande samtycke riktas till den verkställande rättsliga myndigheten och behandlas enligt den verkställande medlemsstatens lagstiftning.

[19] Se, exempelvis, artiklarna 22.5 och 24.3 i 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).

[20] Se skälen 6 och 10 i rambeslut 2002/584.

[21] Mot bakgrund av att den verkställande rättsliga myndigheten är behörig i enlighet med den verkställande medlemsstatens lagstiftning, vad gäller beslutet om kompletterande samtycke.

[22] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 september 2020, Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Specialitetsbestämmelsen) (C-195/20 PPU, EU:C:2020:749, punkt 35).

[23] Enligt artiklarna 27.3 f respektive 28.2 b i rambeslut 2002/584.

60. Mot denna bakgrund föreslår jag att den första tolkningsfrågan ska besvaras så, att rambeslut 2002/584, särskilt artiklarna 27.3 g, 27.4 och 28.3 i detta, jämförda med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att en person som överlämnats efter verkställandet av en första europeisk arresteringsorder ska kunna utöva sin rätt att höras i samband med en framställan om kompletterande samtycke vid den verkställande rättsliga myndighet som är behörig att behandla framställan, oberoende av om personen hörs i den verkställande eller den utfärdande medlemsstaten.

C. Den andra tolkningsfrågan

61. Den andra tolkningsfrågan rör på vilket sätt den överlämnande personen ska utöva sin rätt att höras i samband med en framställan om kompletterande samtycke, för det fall personen ska utöva denna rätt i den verkställande medlemsstaten.

62. I de båda nationella målen har den hänskjutande domstolen preciserat att de överlämnade personerna inte kallades till eller närvarade vid behandlingen av deras framställningar om kompletterande samtycke, och att ingen advokat biträdde dem. I mål C-428/21 PPU har den hänskjutande domstolen även preciserat att framställan om samtycke till utvidgning av brotten bifogades ett förhörsprotokoll från ett förhör med den överlämnande personen som hölls av den rättsliga myndigheten i den utfärdande medlemsstaten (Ungern), i vilket den överlämnade personen förklarade att han inte önskade avstå från att utnyttja specialitetsbestämmelsen.

63. Till att börja med erinrar jag om att tillämpningen av unionsrätten i konkreta fall i första hand är de nationella domstolarnas uppgift, men att EU-domstolen i förekommande fall kan lämna upplysningar om huruvida de tillgängliga rättsinstrumenten är förenliga med unionsrätten. [24]

64. Efter detta förtydligande anser jag i likhet med mitt svar på den första frågan [25] att i avsaknad av en specifik bestämmelse bör formerna för utövande av den överlämnade personens rätt att höras fastställas genom ett avtal mellan de behöriga rättsliga myndigheterna i den verkställande och den utfärdande medlemsstaten, med iakttagande av principen om processuell autonomi, varvid hänsyn ska tas till att den verkställande rättsliga myndigheten är behörig att anta ett beslut om det kompletterande samtycket och att varje överenskommelse mellan de berörda rättsliga myndigheterna ska respektera den överlämnade persons grundläggande rättigheter, särskilt rätten till ett effektivt domstolsskydd

65. Vad gäller de konkreta formerna för utövandet av den överlämnade personens rätt att höras beträffande en framställan om kompletterande samtycke anser jag att behöriga nationella myndigheter kan finna stöd, i den mån den nationella lagstiftningen tillåter det, i andra instrument i det regelverk som reglerar det straffrättsliga samarbetet inom unionen. Myndigheterna skulle kunna använda detta regelverk som en referenspunkt, och härigenom förhindra att tillämpningen av flera olika normer, eller en olämplig och tidsödande duplicering av garantierna för den person som överlämnas i de två medlemsstater som berörs av en framställan om kompletterande samtycke, äventyrar effektiviteten i systemet med en europeisk arresteringsorder. [26]

[24] Se punkt 52 i förevarande förslag till avgörande.

[25] Se punkterna 53–55 i förevarande förslag till avgörande.

[26] Jag erinrar om att enligt artiklarna 27.4 och 28.3 c i rambeslut 2002/584 ska beslutet om en framställan om kompletterande samtycke fattas senast 30 dagar efter det att framställan har mottagits.

66. Bland dessa instrument kan nämnas tillfällig överföring av den överlämnade personen, vilket bland annat föreskrivs i artiklarna 22 och 23 i direktiv 2014/41 för vidtagande av en europeisk utredningsåtgärd på det straffrättsliga området [27], trots att detta är en mycket arbetskrävande åtgärd för de berörda myndigheterna. Detsamma gäller enligt min mening om den verkställande rättsliga myndigheten skulle resa till den utfärdande medlemsstaten för att höra den överlämnade personen.

67. Jag hänvisar vidare till mekanismerna för ljud- och bildöverföring och i synnerhet till videokonferenser. Användningen av dessa instrument föreskrivs bland annat i artikel 24 i direktiv 2014/41, enligt vilken en rättslig myndighet får utfärda en utredningsorder i syfte att höra en misstänkt eller tilltalad person som befinner sig i en annan medlemsstat genom videokonferens eller annan ljud- och bildöverföring. Utan att vilja inkräkta på de nationella myndigheternas befogenheter anser jag att detta instrument är särskilt lämpligt för att göra det möjligt för den överlämnade personen, som befinner sig i den utfärdande medlemsstaten, att utöva sin rätt att höras vid den verkställande rättsliga myndigheten innan denna fattar sitt beslut om framställan om kompletterande samtycke, utan att personen behöver överföras till den verkställande medlemsstaten. [28]

68. Slutligen anser jag att unionsrätten i sådana situationer som de i förevarande mål inte heller utgör hinder för möjligheten att låta den överlämnade personens utöva sin rätt att höras via ett skriftligt förfarande. Ett sådant förfarande föreskrivs bland annat i artikel 8 i direktiv (EU) 2016/343. [29] Samtidigt som det i artikel 8.1 fastställs att medlemsstaterna ska se till att misstänkta och tilltalade har rätt att närvara vid sin egen rättegång anges det nämligen i artikel 8.6 att denna artikel inte ska påverka tillämpningen av nationella bestämmelser som föreskriver att förfaranden, eller delar av dessa, får genomföras skriftligen, under förutsättning att detta är förenligt med rätten till en rättvis rättegång.

69. Enligt min mening skulle ett sådant förfarande kunna göra det möjligt för den berörda personen att yttra sig och för den verkställande myndigheten att fatta ett välgrundat beslut om framställan om kompletterande samtycke, utan att detta påverkar denna myndighets möjlighet att begära kompletterande uppgifter från den behöriga rättsliga myndigheten i den utfärdande medlemsstaten i enlighet med artikel 15.2 i rambeslut 2002/584.

70. En sådan tolkning av rambeslut 2002/584 förefaller dessutom vara förenlig med rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) angående artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen), och som motsvarar artikel 47 andra stycket i stadgan. [30]

[27] Oberoende av huruvida detta direktiv är tillämpligt i förevarande mål, vilket de nederländska myndigheterna och kommissionen har bestritt i sina yttranden, anser jag att det inte finns något som hindrar de nationella myndigheterna från att använda detta instrument i sina förfaranden för tillämpning av systemet med en europeisk arresteringsorder.

[28] Jag konstaterar att digitaliseringen av rättskipningen, inbegripet användning av teknik för distanskommunikation, såsom videokonferens, ingår bland unionens mål för att stärka rättssystemens motståndskraft och öka deras kapacitet att arbeta på nätet och att kommissionen avser att göra det digitala alternativet till förstavalet i det gränsöverskridande rättsliga samarbetet mellan unionens medlemsstater (se bland annat kommissionens meddelande COM(2020) 710 till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, av den 2 december 2020, Digitalisering av rättskipningen i Europeiska unionen – En verktygslåda med möjligheter). I handlingsplanen för europeisk e-juridik 2019–2023 (EUT C 96, 2019, s. 9) anges dessutom användningen av videokonferenser i gränsöverskridande förfaranden som ett av de områden som ska prioriteras.

[29] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (EUT L 65, 2016, s. 1).

[30] Se förklaringarna avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (EUT, C 303, 2007, s. 17).

71. Enligt Europadomstolen innebär nämligen det utlämningsförfarande som följer av systemet med en europeisk arresteringsorder varken ett åsidosättande av en sökandes civila rättigheter och skyldigheter eller kravet på att en anklagelse om brott ska vara välgrundad i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. [31] Europadomstolen har under alla förhållanden påpekat att artikel 6.1 i Europakonventionen inte medför någon absolut skyldighet att hålla en offentlig förhandling och inte nödvändigtvis kräver att en förhandling hålls i alla förfaranden. [32] Även om unionsrätten i enlighet med artikel 52.3 i stadgan visserligen kan ge ett mer långtgående skydd än det som följer av nämnda artikel 6.1 har domstolen tagit hänsyn till denna praxis från Europadomstolen, men samtidigt preciserat att en sådan skyldighet varken föreskrivs i artikel 47 andra stycket i stadgan eller i någon annan bestämmelse i denna. [33]

72. För det andra tillägger jag att oberoende av de praktiska formerna för verkställandet av den överlämnade personens rätt att höras är det under alla förhållanden nödvändigt att vidta åtgärder för att säkerställa att den överlämnade personen faktiskt kan utöva denna rätt. Enligt min mening rör det sig främst om tillgång till en försvarare och tillgång till tolkning eller översättning av väsentliga processuella handlingar, [34] när utövandet av dessa rättigheter är nödvändigt.

73. Rätten till en försvarare i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder föreskrivs framför allt i artikel 10 i direktiv 2013/48/EU. [35] I detta ingår för det första rätten till faktisk tillgång till en försvarare, därefter rätten att träffa och kontakta försvararen och slutligen rätten för försvararen att närvara och delta vid förhör med den berörda personen.

74. Om den överlämnade personen, i brist på tillgång till den verkställande rättsliga myndigheten, utövar sin rätt att höras vid de behöriga myndigheterna i den utfärdande medlemsstaten är det enligt min mening dessutom viktigt att personens utsagor antecknas i ett protokoll, som tillställs den verkställande rättsliga myndigheten, och att det av detta protokoll framgår att personen uttryckligen har anmodats att yttra sig över framställan om kompletterande samtycke. [36]

75. Mot denna bakgrund föreslår jag att den andra frågan ska besvaras så, att artiklarna 27.4 och 28.3 i rambeslut 2002/584, jämförda med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att om den överlämnade personen, i samband med en framställan om samtycke till en utvidgning av brotten eller till ett efterföljande överlämnande, utövar sin rätt att höras i den verkställande medlemsstaten, kan denna rätt utövas på det sätt som de behöriga myndigheterna i den utfärdande och den verkställande medlemsstaten, på grundval av tillämpliga nationella bestämmelser, i samförstånd har kommit överens om, förutsatt att det faktiska utövandet av denna rätt säkerställs.

[31] Se bland annat, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 4 september 2014, Trabelsi mot Belgien (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 160 och där angiven rättspraxis).

[32] Så är bland annat fallet i ärenden som inte rör frågan om trovärdighet eller där det inte råder sådan oenighet om de faktiska omständigheterna att en muntlig förhandling behövs och i vilka domstolarna på ett rättvist och rimligt sätt kan avgöra saken på grundval av parternas yrkanden och andra handlingar (Europadomstolen, 23 november 2006, Jussila mot Finland (CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, § 41).

[33] Se dom av den 4 juni 2015, Andechser Molkerei Scheitz/kommissionen (C-682/13 P, ej publicerad, EU:C:2015:356, punkt 44).

[34] I förevarande mål rör det sig i synnerhet om de nya anklagelser som ligger till grund för framställan om en utvidgning av de lagförda brotten eller framställan om ett efterföljande överlämnande.

[35] Europaparlamentets och rådets direktiv av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 2013, s. 1). I artikel 1 i detta direktiv fastställs bland annat minimiregler om rättigheterna för personer som är föremål för ett förfarande i samband med en europeisk arresteringsorder att få tillgång till en försvarare.

[36] Jag anser inte att unionsrätten utgör hinder för att detta anges i samma protokoll som protokollet om ett eventuellt avstående från utnyttjandet av specialitetsbestämmelsen eller om godtagande av det efterföljande överlämnandet, förutsatt att det görs en tydlig åtskillnad mellan dessa två aspekter.

VI. Förslag till avgörande

76. Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår jag att domstolen ska besvara de frågor som ställts av Rechtbank Amsterdam (Domstolen i Amsterdam, Nederländerna) på följande sätt:

1) Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna, i dess lydelse enligt rambeslut 2009/299/RIF, av den 26 februari 2009, särskilt artiklarna 27.3 g, 27.4 och 28.3 i detta, jämförda med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att en person som överlämnats efter verkställandet av en första europeisk arresteringsorder ska kunna utöva sin rätt att höras i samband med en framställan om samtycke till en utvidgning av brotten eller till ett efterföljande överlämnande vid den verkställande rättsliga myndighet som är behörig att behandla framställan, oberoende av om personen hörs i den verkställande medlemsstaten eller den utfärdande medlemsstaten.

2) Artiklarna 27.4 och 28.3 i rambeslut 2002/584, i dess lydelse enligt rambeslut 2009/299, jämförda med artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att när den överlämnade personen, i samband med en framställan om samtycke till en utvidgning av brotten eller till ett efterföljande överlämnande, utövar sin rätt att höras i den verkställande medlemsstaten kan denna rätt utövas på det sätt som de behöriga myndigheterna i den utfärdande och den verkställande medlemsstaten, på grundval av tillämpliga nationella bestämmelser, i samförstånd har kommit överens om, förutsatt att det faktiska utövandet av denna rätt säkerställs.