Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
LAILA MEDINA
föredraget den 4 december 2025[1]

Mål C-528/24 [Boothnesse][i]

LQ,
NT,
RM
intervenerande part:
Minister for Justice and Equality

(begäran om förhandsavgörande från Supreme Court (Irland))

”Begäran om förhandsavgörande – Avtal om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan – Avdelning VII i del tre – Överlämnande av en person till Förenade kungariket för straffrättslig lagföring – Artiklarna 604 c och 625 – Potentiell lagföring för andra brott – Specialitetsregeln – Begreppet ’annat brott … än det för vilket personen överlämnades’ – Domstolstrots – Civilrättsligt domstolstrots – Sex månaders fängelse – Frihetsberövande – Självständigt begrepp – Möjlighet att åberopa specialitetsregeln inför en domstol – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artiklarna 6, 47 och 49.1 – Effektivt domstolsskydd – Principen om laglighet och förutsebarhet – Ytterligare garantier som ska ges av den utfärdande staten”

I. Inledning

1. Denna begäran om förhandsavgörande rör tolkningen av avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan[2] (nedan kallat handels- och samarbetsavtalet), jämfört med artiklarna 47, 48 och 49 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2. Specialitetsregeln,[3] som är en grundläggande regel i lagstiftningen om utlämning och överlämnande, fastställs i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, som anger att utom i vissa fall får en överlämnad person inte lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott, som begåtts före överlämnandet, än det brott för vilket personen överlämnades.

[1] Originalspråk: engelska.

[i] Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

[2] EUT L 149, 2021, s. 10.

[3] Även benämnd specialitetsprincipen eller specialitetsdoktrinen.

3. Förevarande mål har uppkommit i samband med ett förfarande för verkställighet av tre arresteringsorder som utfärdats enligt handels- och samarbetsavtalet av en domstol i Förenade kungariket Storbritannien och Nordirland. Dessa arresteringsorder avser överlämnande av tre personer, LQ, NT och RM, till Förenade kungariket för lagföring för bedrägeribrott. Dessa personer motsätter sig överlämnande med hänvisning till att det skulle strida mot specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, eftersom de skulle tvingas avtjäna ett sex månaders fängelsestraff för civilrättsligt domstolstrots på grund av att de inte uppfyllt ett förbudsföreläggande utfärdat av en domstol i Förenade kungariket. Eftersom civilrättsligt domstolstrots inte utgör ett brott i Förenade kungariket omfattas det inte av en arresteringsorder för överlämnande.

4. Mot denna bakgrund väcker målet en fråga om tolkningen av bestämmelserna i avdelning VII i tredje delen av handels- och samarbetsavtalet, särskilt artikel 625.2, när lagen i den stat som begär överlämnande (”utfärdande stat”) inte klassificerar det beteende som ger upphov till frihetsberövande som ett brott. Domstolen ska avgöra hur uttrycket ”annat brott … än det brott för vilket personen överlämnades” i den bestämmelsen ska tolkas

5. Förevarande mål sätter skarpt fokus på frågan om specialitetsregeln bör betraktas som en rättighet som kan göras gällande av enskilda individer, snarare än som en mellanstatlig regel mellan stater. [4]

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Handels- och samarbetsavtalet

6. I artikel 4 i handels- och samarbetsavtalet, med rubriken ”Folkrätt”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Bestämmelserna i detta avtal och eventuella kompletterande avtal ska tolkas ärligt i överensstämmelse med deras gängse mening i deras sammanhang och mot bakgrund av avtalets ändamål och syfte i enlighet med sedvanliga regler för tolkning av folkrätten, inbegripet de regler som kodifieras i Wienkonventionen om traktaträtten utfärdad i Wien den 23 maj 1969 [(nedan kallad Wienkonventionen om traktaträtten) [5]]”.

7. Artikel 524 i handels- och samarbetsavtalet, med rubriken ”Skydd för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter”, anger följande:

”1. Det samarbete som föreskrivs i denna del grundar sig på parternas och medlemsstaternas långvariga respekt för demokratin, rättsstatens principer och skyddet för enskildas grundläggande rättigheter och friheter, inbegripet såsom fastställs i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna [som antagits av Förenta nationernas generalförsamling den 10 december 1948] och [konventionen om de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europakonventionen) [6]] samt på vikten av att ge verkan åt rättigheterna och friheterna i den konventionen på inhemsk nivå.

[4] Se, i detta avseende, Tinsley, A., ”Specialty: Arresting an elusive ’right’ in European extradition law”, *New Journal of European Criminal Law*, vol. 12, nr 1, 2020, s. 23–35. https://doi.org/10.1177/2032284420976994.

[5] Ingången i Wien den 23 maj 1969, United Nations Treaty Series, vol. 1155, s. 331.

[6] Ingången i Rom den 4 november 1950.

2. Ingenting i denna del ska påverka skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheter och rättsprinciper som särskilt återspeglas i [Europakonventionen] och, när det gäller [Europeiska] unionen och dess medlemsstater, i [stadgan].”

8. I punkterna 1 och 2 i artikel 599 i handels- och samarbetsavtalet, med rubriken ”Tillämpningsområde”, föreskrivs följande:

”1. En arresteringsorder får utfärdas för gärningar som enligt den utfärdande statens lagstiftning kan leda till fängelse eller annan frihetsberövande åtgärd i tolv månader eller mer, eller om ett straff eller en annan frihetsberövande åtgärd i minst fyra månader har dömts ut.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av punkterna 3 och 4 är överlämnandet förenat med villkoret att de gärningar för vilka arresteringsordern har utfärdats ska utgöra ett brott enligt den verkställande statens lagstiftning, oberoende av brottsrekvisit eller brottets rättsliga rubricering.”

9. I artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet anges följande:

”Den verkställande rättsliga myndighetens verkställighet av arresteringsordern får förenas med följande villkor:

…

c) Om det finns välgrundade skäl att anta att det föreligger en verklig risk för skyddet av den eftersöktes grundläggande rättigheter, får den verkställande rättsliga myndigheten i förekommande fall kräva ytterligare garantier för behandlingen av den eftersökte efter överlämnandet innan den fattar beslut om huruvida arresteringsordern ska verkställas.”

10. Artikel 611 i handels- och samarbetsavtalet anger följande:

”1. Om den gripne säger sig samtycka till att överlämnas ska dennes samtycke och, i förekommande fall, uttryckliga avstående från rätten att utnyttja specialitetsregeln enligt artikel 625.2 avges inför den verkställande rättsliga myndigheten, i enlighet med den verkställande medlemsstatens inhemska lagstiftning.

2. Varje stat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att det samtycke och, i förekommande fall, det avstående som avses i punkt 1 fastställs under sådana förhållanden att det framgår att personen har lämnat dem frivilligt och fullt medveten om följderna av detta. Den eftersökte ska i detta syfte ha rätt till ett juridiskt ombud.

…”

11. Artikel 613.2 i handels- och samarbetsavtalet anger följande:

”Om den verkställande rättsliga myndigheten anser att de uppgifter som den utfärdande medlemsstaten har meddelat inte är tillräckliga för att myndigheten ska kunna besluta om överlämnandet, ska den begära att skyndsamt få nödvändiga kompletterande uppgifter, i synnerhet sådana som rör artiklarna 597, 600–602, 604 och 606, och får fastställa en tidsfrist inom vilken de ska inkomma …”

12. Artikel 625 i handels- och samarbetsavtalet, med rubriken ”Möjligheter till lagföring för andra brott”, anger följande:

”1. Förenade kungariket, liksom unionen på någon av sina medlemsstaters vägnar får var och en till den specialiserade kommittén för samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor [(nedan kallad den specialiserade kommittén)] anmäla att, i förbindelserna med andra stater på vilka samma anmälan är tillämplig, samtycke ska anses ha givits till lagföring, dom eller frihetsberövande för att verkställa ett fängelsestraff eller en annan frihetsberövande åtgärd för ett annat brott, som begåtts 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 lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott, som begåtts före överlämnandet, än det brott för vilket personen överlämnades.

3. Punkt 2 i denna artikel ska inte tillämpas i följande fall:

…

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

…

d) Om personen skulle kunna bli föremål för en påföljd eller en åtgärd som inte innefattar frihetsberövande, särskilt böter eller en åtgärd som träder istället för detta, även om påföljden eller åtgärden kan innebära att personens personliga frihet inskränks.

e) Om personen har samtyckt till att bli överlämnad, i förekommande fall samtidigt som personen avstått från tillämpning av specialitetsregeln i enlighet med artikel 611.

f) Om personen efter sitt överlämnande uttryckligen avstått från att utnyttja specialitetsregeln med avseende på specifika gärningar som begåtts före överlämnandet; avståendet ska göras inför de behöriga rättsliga myndigheterna i den utfärdande staten och protokollföras i enlighet med denna stats inhemska lagstiftning; avståendet måste upprättas så att det framgår att personen har samtyckt frivilligt och fullt medveten om följderna; personen ska i detta syfte ha rätt till ett juridiskt ombud.

g) Om den verkställande rättsliga myndighet som överlämnat personen ger sitt samtycke i enlighet med punkt 4 i denna artikel.

4. En framställan om samtycke ska överlämnas till den verkställande rättsliga myndigheten, tillsammans med de uppgifter som anges i artikel 606.1 och en översättning enligt artikel 606.2. Samtycke ska ges om det brott som framställan om samtycke avser i sig ska medföra överlämnande enligt bestämmelserna i denna avdelning. Samtycke ska vägras av de skäl som anges i artikel 600 och får i övrigt vägras endast av de skäl som anges i artikel 601, eller artiklarna 602.2 och 603.2. Beslutet ska fattas senast 30 dagar efter det att framställningen har mottagits. I de situationer som anges i artikel 604 måste de garantier som föreskrivs i den artikeln ges av den utfärdande staten.”

B. Irländsk rätt

13. Förfarandet för överlämnande enligt handels- och samarbetsavtalet är reglerat och ges verkan i irländsk rätt genom European Arrest Warrant Act 2003 (2003 års lag om europeisk arresteringsorder), vars artikel 22.2 föreskriver att om inte annat följer av detta avsnitt, så ska High Court (Högsta domstolen) vägra att överlämna en person med stöd av denna lag, om den är säker på att den utfärdande statens lagstiftning inte föreskriver att en person som överlämnas där med stöd av en relevant arresteringsorder inte ska åtalas, dömas eller frihetsberövas för ett brott, för verkställighet av ett fängelsestraff, eller på annat sätt begränsas i fråga om sin personliga frihet, och att personen kommer att åtalas, dömas eller frihetsberövas för ett brott, för verkställighet av fängelsestraff, eller på annat sätt begränsas i fråga om sin personliga frihet.

III. Tvisten i det nationella målet och tolkningsfrågorna

14. LQ, NT och RM, klagandena, är föremål för straffrättsliga förfaranden i Förenade kungariket för bedrägeri som de påstås ha begått i sin egenskap av delägare och styrelseledamöter i ett företag. Den påstådda bedrägliga verksamheten som beskrivs i arresteringsordern avser felaktiga uppgifter och utförandet av onödiga (och frekventa) reparationsarbeten för vilka de i betydande mån överdebiterade fastighetsägarna, som mestadels var äldre personer.

15. I mars 2021 utfärdade Reading Crown Court (Förenade kungariket) förbudsförelägganden för att säkerställa att detta företags tillgångar och tillgångar tillhöriga LQ, NT och RM skulle vara tillgängliga som ersättning till de påstått skadelidande parterna i händelse av fällande domar. [7] Den 5 augusti 2021 fastslog domstolen att LQ, NT och RM inte hade följt dessa förbudsförelägganden och dömde dem därför i deras utevaro för domstolstrots till sex månaders fängelse vardera.

16. Den 6 december 2022 utfärdade Portsmouth Magistrates' Court (Förenade kungariket), den rättsliga myndigheten, tre arresteringsorder på grundval av handels- och samarbetsavtalet, med begäran om överlämnande av LQ, NT och RM, i syfte att lagföra dem för bedrägeribrott. I dessa arresteringsorder angav den myndigheten att, eftersom överträdelsen av besluten om frysning av tillgångar inte utgör ett brott enligt engelsk rätt, utgör konstaterandet av Reading Crown Court att klagandena hade överträtt beslutet om frysning av tillgångar och att de gjort sig skyldiga till domstolstrots inte brott, vilket innebär att dessa arresteringsorder måste anses ha utfärdats uteslutande i syfte att lagföra dem för bedrägeri. [8]

17. Genom dom av den 8 april 2024 ogillade High Court (Irland) invändningen mot överlämnandet som framställts av LQ, NT och RM och förordnade genom beslut av samma datum att de skulle överlämnas till Förenade kungariket.

18. Den 5 juni 2024 erhöll LQ, NT och RM tillstånd att överklaga till Supreme Court (Irland), som är den hänskjutande domstolen.

[7] Dessa förbudsförelägganden förbjöd avyttring av bolagets tillgångar, bankkonton tillhöriga LQ, NT och RM och motorfordon och ålade dem att uppge och lämna nödvändiga uppgifter om samtliga tillgångar i eller utanför England och Wales.

[8] Informationen om domarna som meddelats för domstolstrots återfinns i del f i varje arresteringsorder som anger följande: ”Åsidosättande av arresteringsordern är inte ett brott och kan således inte utgöra ett brott i samband med utlämning och ingår därför inte i förteckningen över brott i samband med utlämning. Den omständigheten att … [domaren vid Reading Crown Court] fann att svaranden åsidosatte beslutet om frysning av tillgångar och således gjorde sig skyldig till domstolstrots utgör inte en fällande dom, och denna order är endast en order avseende överlämnande för lagföring.”

19. LQ, NT och RM har inför den domstolen gjort gällande att deras överlämnande till Förenade kungariket ska vägras, eftersom det utgör en överträdelse av specialitetsregeln i artikel 22.2 i lagen om europeisk arresteringsorder från 2003 och artikel 625 i handels- och samarbetsavtalet.

20. I överklagandet har klagandena hävdat att begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet bör ges en självständig betydelse, snarare än att hänföra sig till nationella klassificeringar. Även om domstolstrots inte anses vara ett brott enligt engelsk rätt, har klagandena gjort gällande att förfarandets beskaffenhet och påföljdens stränghet medför en straffrättslig karaktär. De hänvisar till syftet med artikel 625 i handels- och samarbetsavtalet, nämligen att skydda rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 47 i stadgan. De hävdar att tolkningen av ”brott” måste vara förenlig med rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen), särskilt de kriterier som fastställts i domen i målet Engel [9], vilka beaktar klassificeringen av brottet i nationell rätt, dess karaktär och strängheten hos den utdömda påföljden. Klagandena har framhållit att de två sistnämnda kriterierna var för sig kan vara tillräckliga för att ett förfarande ska betraktas som straffrättsligt enligt Europakonventionen och har åberopat mål som Kyprianou mot Cypern [10] och Benham mot Förenade kungariket [11] till stöd för att ett förfarande om domstolstrots, beroende på den utdömda påföljden, kan omfattas av det skydd som föreskrivs i artikel 6 i Europakonventionen.

21. Svaranden har däremot invänt att analogin med artikel 6 i Europakonventionen är felaktig. Svaranden har gjort gällande att Europakonventionen kräver en gemensam standard för fastställande av brottsanklagelser i alla avtalsslutande stater, men att bestämmelserna om överlämnande i handels- och samarbetsavtalet och rådets rambeslut 2002/584/RIF [12] har ett annat syfte, som grundar sig på ömsesidigt förtroende och respekt för nationella klassificeringar. Enligt svaranden visar principen om dubbel straffbarhet och specialitetsregeln vikten av varje stats klassificering av ett beteende som brottsligt eller icke brottsligt. Svaranden medger dock att om begreppet brott skulle ges en självständig betydelse, skulle det sista kriteriet i domen i målet Engel, nämligen påföljdens stränghet, kunna innebära svårigheter för svarandens ståndpunkt, eftersom ett straff på sex månaders fängelse för domstolstrots sannolikt skulle leda till att det klassificeras som en brottsanklagelse enligt rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

22. I detta sammanhang anser den hänskjutande domstolen att överklagandet väcker en fråga om tolkningen av avdelning VII i del tre i handels- och samarbetsavtalet, särskilt artikel 625.2. Kärnan i målet är hur specialitetsregeln ska tillämpas när den utfärdande staten inte anser att det beteende som leder till frihetsberövande, eller det förfarande som leder till detta, är av straffrättslig karaktär. Den hänskjutande domstolen anser att detta är en fråga av större betydelse, särskilt när det gäller domstolstrots. I många jurisdiktioner, särskilt inom *common law*-traditionen, kan enskilda berövas sin frihet för domstolstrots, antingen som ett tvångsmedel eller en straffsanktion, utan att förfarandet betecknas som straffrättsligt eller att den underliggande handlingen behandlas som brottslig. Lösningen på denna fråga är därför avgörande för att fastställa hur specialitetsregeln ska tillämpas när gränsöverskridande mekanismer för verkställighet tillämpas enligt handels- och samarbetsavtalet. Den hänskjutande domstolen konstaterar att EU-domstolen ännu inte har haft tillfälle att avgöra denna fråga.

[9] Europadomstolen, den 8 juni 1976, Engel m.fl. mot Nederländerna (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071).

[10] Europadomstolen, den 15 december 2005, Kyprianou mot Cypern (CE:ECHR:2005:1215JUD007379701).

[11] Europadomstolen, den 10 juni 1996, Benham mot Förenade kungariket (CE:ECHR:1996:0610JUD001938092).

[12] Rambeslut av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 2002, s. 1), i dess lydelse enligt rådets rambeslut 2009/299/RIF av den 26 februari 2009 (EUT L 81, 2009, s. 24) (nedan kallat rambeslut 2002/584).

23. Den hänskjutande domstolen anser att det inte finns någon anledning att ifrågasätta uppgiften från myndigheterna i Förenade kungariket att överträdelse av åtgärder om frysning av tillgångar inte utgör ett brott enligt lagstiftningen i den staten. Den påpekar också att det i Irland, liksom i Förenade kungariket, kan förekomma fall av civilrättsligt domstolstrots där fasta fängelsestraff utdöms för ändamål som inte är rent tvångsmässiga. Den konstaterar dock att den inte har erhållit tillräcklig utredning för att avgöra huruvida i fall som är jämförbara med dem som föreligger i Förenade kungariket sådant domstolstrots ska betraktas som straffrättsligt eller civilrättsligt. Den hänskjutande domstolen förklarar att det kanske inte är nödvändigt att avgöra denna fråga om domstolen, som svar på dess begäran om förhandsavgörande, beslutar att begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet har en självständig betydelse.

24. Under dessa omständigheter beslutade Supreme Court att vilandeförklara målet och att hänskjuta följande frågor till EU-domstolen för förhandsavgörande:

”1) Gäller bestämmelserna i avdelning VII i [del tre i handels- och samarbetsavtalet] avseende ’överlämnande’ endast för straffrättslig lagföring och/eller fängelsedomar/frihetsberövande beslut som åläggs för brott?

2) Innebär begreppet ’brott’ i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, i vilken föreskrivs att utom i fall som omfattas av artikel 625.1 och 625.3, ’en överlämnad person inte får lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott, som begåtts före överlämnandet, än det brott för vilket personen överlämnades’ 1) ett brott enligt definitionen i den utfärdande statens lagstiftning eller 2) ett brott enligt lagstiftningen i den verkställande staten, eller 3) har det en självständig innebörd i unionsrätten?

3) Om begreppet ’brott’ i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet har en sådan självständig innebörd, vilka är kriterierna för att avgöra vad som utgör ett sådant ’brott’?

4) Är artiklarna 47, 48, 49 och 50 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (i vilka anges ’ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol’ (artikel 47), ’anklagad’ (artikel 48), ’brott’ (artikel 49) och ’dömd för brott’ (artikel 50) och/eller artiklarna 6 och 13 i den Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (i vilka anges ’anklagelse för brott’ och ’ett effektivt rättsmedel’) tillämpliga i detta sammanhang?

5) Utgör artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet hinder för överlämnande i en situation där en person har dömts till sex månaders frihetsstraff på grund av domstolstrots, men överlämnande inte har begärts för avtjänande av detta straff eftersom domstolstrots i den utfärdande statens lagstiftning kvalificeras som domstolstrots enligt civilrätten och inte anses utgöra ett brott eller ha straffrättslig karaktär?”

IV. Förfarandet i EU-domstolen

25. Skriftliga yttranden har getts in av LQ, NT och RM, Irland och Europeiska kommissionen. Förhandling ägde rum den 11 september 2025 vid vilken dessa parter yttrade sig muntligt.

V. Bedömning

26. Detta förslag till avgörande är uppbyggt på följande sätt. Jag börjar med att redogöra för den nationella domstolens frågor i den ordning de ställts och deras interna logik (avsnitt A). Därefter övergår jag till en saklig prövning av frågorna, med början i tolkningen av specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet och de grundläggande rättigheternas relevans i detta sammanhang (avsnitt B). Slutligen kommer jag att ta ställning till huruvida det specifika beteendet och den specifika påföljden i fråga – nämligen en fängelsedom för domstolstrots som enligt utfärdandestatens lagstiftning klassificeras som en civilrättslig fråga – omfattas av tillämpningsområdet för artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet (avsnitt C).

A. Tolkningsfrågornas ordning och interna logik

27. Enligt min mening skulle det underlätta bedömningen att behandla de fyra första frågorna tillsammans före den femte frågan, eftersom de fyra första frågorna förefaller ange den begreppsmässiga och rättsliga ram inom vilken den femte frågan måste behandlas.

28. De fyra första frågorna avser huruvida överlämnandemekanismen endast är tillämplig i straffrättsliga fall (fråga 1), hur begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet ska tolkas (frågorna 2 och 3) och huruvida EU:s eller Europakonventionens grundläggande rättigheter är relevanta för denna bedömning (fråga 4). Det kan därför vara lämpligt att domstolen behandlar de fyra första frågorna tillsammans, särskilt eftersom de utgör en sammanhängande helhet som rör tolkningen av begreppet brott och de grundläggande rättigheternas betydelse i detta sammanhang.

29. Genom den femte frågan vill däremot den hänskjutande domstolen i huvudsak få klarhet i huruvida artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet utgör hinder för överlämnande i ett fall där personen har dömts till sex månaders fängelse för domstolstrots, men överlämnande inte begärs för att verkställa denna dom, eftersom den utfärdande staten klassificerar domstolstrots som en civilrättslig fråga och inte som en brottslig handling. Denna fråga är således formulerad utifrån ett konkret och specifikt scenario som rör en dom på fängelse för domstolstrots som klassificeras som civilrättsligt av den utfärdande staten och utgör en tillämpning av den tolkningsram som behandlas i de fyra första frågorna.

30. Tillämpningen av artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet förutsätter att den handling som ger upphov till frihetsberövandet – i detta fall civilrättsligt domstolstrots till följd av underlåtenhet att följa förbudsförelägganden för vilken fängelsestraff har utdömts – omfattas av begreppet brott, i den mening som avses i den bestämmelsen. Om denna handling däremot inte omfattas av detta begrepp, så är specialitetsregeln helt enkelt inte tillämplig. I detta fall skulle det inte vara nödvändigt att pröva huruvida denna regel utgör hinder för överlämnande, eftersom de rättsliga förutsättningarna för dess tillämpning inte skulle vara uppfyllda.

31. Slutligen är det också uppenbart att den femte frågan inte kan behandlas isolerat, eftersom den förutsätter att handlingen i fråga, nämligen civilrättsligt domstolstrots, redan har klassificerats som ett ”brott”, i den mening som avses i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet. Kriterierna för att fastställa denna klassificering är just föremålet för de fyra första frågorna.

32. Min bedömning är därför uppdelad i två delar: först tolkningen av specialitetsregeln och av begreppet brott, i den mening som avses i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, och sedan konsekvenserna av denna tolkning när handlingen i fråga utgör domstolstrots som klassificeras som civilrättsligt i den utfärdande staten.

B. De fyra första frågorna

33. Genom sina fyra första frågor vill den hänskjutande domstolen i huvudsak få klarhet i huruvida avdelning VII i del tre i handels- och samarbetsavtalet om ”överlämnande”, och särskilt artikel 625.2 i denna, är begränsad till straffrättsliga förfaranden och/eller fängelsedomar eller beslut om frihetsberövande som utdömts för brott, och, om så är fallet, huruvida begreppet brott vid tillämpning av specialitetsregeln ska tolkas i) med hänvisning till utfärdande statens lagstiftning eller ii) med hänvisning till verkställande statens lagstiftning, eller iii) autonomt, och i det senare fallet, enligt vilka kriterier, med beaktande av artiklarna 47–50 i stadgan och artikel 6 i Europakonventionen.

34. Ordalydelsen i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet anger inte uttryckligen om begreppet brott ska definieras i enlighet med den utfärdande statens lagstiftning eller den verkställande statens lagstiftning, eller om det ska tolkas autonomt. Begreppet brott ska därför tolkas mot bakgrund av det bredare sammanhanget för handels- och samarbetsavtalet och specialitetsregeln.

1. Den allmänna ramen för tolkningen av handels- och samarbetsavtalet

a) Ett folkrättsligt instrument

35. Sedan övergångsperioden för Förenade kungarikets utträde från Europeiska unionen tagit slut har förbindelserna mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket reglerats av internationella avtal, framför allt handels- och samarbetsavtalet, som är ett associeringsavtal som ingåtts enligt artikel 217 FEUF. Det antogs som ett avtal som endast omfattar EU, inte som ett blandat avtal, vilket innebär att medlemsstaterna inte själva är avtalsslutande parter. [13]

36. Det är allmänt erkänt att handels- och samarbetsavtalet ska tolkas som ett folkrättsligt instrument. [14] Avtalet i sig bekräftar denna inriktning. Artikel 4.2 utesluter skyldigheten att tolka bestämmelserna i handels- och samarbetsavtalet i enlighet med någon av parternas nationella lagstiftning. Tolkningsramen är därför folkrätten och i synnerhet Wienkonventionen om traktaträtten. [15] Artikel 4.1 i handels- och samarbetsavtalet uttrycker detta tydligt genom att kräva att avtalets bestämmelser ska tolkas ärligt i överensstämmelse med deras gängse mening i deras sammanhang och mot bakgrund av avtalets ändamål och syfte.

[13] Förslag till avgörande av generaladvokaten Szpunar i målet Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, punkt 55).

[14] Ibidem, punkt 58. Se också förslag till avgörande av generaladvokaten Biondi i målet P&O North Sea Ferries och P&O Ferries (C-413/24, EU:C:2025:490, punkterna 48 och 49).

[15] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 januari 2006, IATA och ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 40 och där angiven rättspraxis), där domstolen erinrade om att enligt artikel 31 i Wienkonventionen om traktaträtten ska en traktat tolkas ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens ordalydelse sedd i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte.

37. Slutligen bör det noteras att artikel 5.1 i handels- och samarbetsavtalet föreskriver att dess bestämmelser i regel inte direkt ger enskilda personer rättigheter eller skyldigheter. I samma bestämmelse görs dock uttryckligen ett undantag ”med avseende på [Europeiska] unionen” för del tre i handels- och samarbetsavtalet. Artikel 625 i handels- och samarbetsavtalet, som fastställer specialitetsregeln, ingår i avdelning VII, ”Överlämnande”, i del tre. Detta medvetna val av formulering tyder på att bestämmelserna i del tre inom EU:s rättsordning kan ha direkt effekt och därmed åberopas av enskilda, förutsatt att de uppfyller de allmänna kriterier som fastställts i domstolens praxis för direkt effekt av internationella avtal.[16] Med andra ord kan frågor som omfattas av del tre i handels- och samarbetsavtalet och som avser Europeiska unionen ge enskilda personer rättigheter som kan göras gällande inför nationella domstolar, trots det allmänna undantaget från direkt effekt i övriga delar av handels- och samarbetsavtalet.

b) Ömsesidigt samarbete med förbehåll för skyddsgarantier

38. Domstolens slutsatser i domen Alchaster I är avgörande för förståelsen av specialitetsregeln.[17] Domstolen klargjorde att till skillnad från systemet med europeisk arresteringsorder, som bygger på ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, inrättar handels- och samarbetsavtalet ett system för ömsesidigt samarbete som omfattas av skyddsgarantier.

39. I detta avseende konstaterade domstolen att Förenade kungariket inte ingår i det system som bygger på ömsesidigt förtroende, genom att göra en tredelad typologi av samarbetsordningar, nämligen, för det första, EU:s medlemsstater, där ömsesidigt förtroende ligger till grund för området med frihet, säkerhet och rättvisa, för det andra, tredjeländer, särskilt vissa stater i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, såsom Island och Norge, som har en särskild relation med Europeiska unionen, och, för det tredje, andra tredjeländer. När det gäller Förenade kungariket angav domstolen att ”detta samarbete inte [vilar] på ett vidmakthållande av det ömsesidiga förtroende mellan de berörda staterna som förelåg innan Förenade kungariket lämnade unionen den 31 januari 2020”[18]. I synnerhet ”ingår Förenade kungariket inte i det europeiska område utan inre gränser för vilket principen om ömsesidigt förtroende är en av förutsättningarna”.[19] Den ordning som införs genom handels- och samarbetsavtalet medför inte förbindelser som är ”lika förmånliga” som beskrivits i tidigare rättspraxis rörande dessa stater inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.[20]

40. Denna distinktion är grundläggande för tillämpningen av specialitetsprincipen, vars genomförande inom ramen för systemet med europeiska arresteringsorder förutsätter att båda medlemsstaterna agerar inom ramen för ömsesidigt förtroende. Det är på grundval av detta ömsesidiga förtroende som den utfärdande staten får ta på sig ansvaret för lagföring eller verkställighet av en dom efter det att överlämnandet har godkänts.[21] Det är också detta

[16] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 september 1987, Demirel (12/86, EU:C:1987:400, punkt 14), och dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl. (C-485/07, EU:C:2011:346, punkt 67 och där angiven rättspraxis).

[17] Dom av den 29 juli 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649) (nedan kallad domen Alchaster I).

[18] Ibidem, punkt 71.

[19] Ibidem, punkt 70.

[20] Ibidem.

[21] Dom av den 24 september 2020, Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Specialitetsbestämmelsen) (C-195/20 PPU, EU:C:2020:749, punkt 40).

ömsesidiga förtroende som garanterar att de berörda personernas grundläggande rättigheter, inbegripet dem som fastställs i stadgan, skyddas genom nationella rättssystem som anses kunna ge ett likvärdigt och effektivt skydd inom Europeiska unionen. [22]

41. Vidare betonade domstolen i domen Alchaster I att ordningen för överlämnande enligt handels- och samarbetsavtalet innehåller undantag och individuella garantier för mänskliga rättigheter – bland annat sådana som grundar sig på brottets politiska karaktär, nationalitet och risker för grundläggande rättigheter – som inte har någon motsvarighet i systemet med europeisk arresteringsorder. [23] Dessa undantag är inte beroende av att systemfel konstateras. [24]

42. Domstolen betonade särskilt att handels- och samarbetsavtalet innehåller undantag och ytterligare garantier, såsom de som anges i artiklarna 602, 603 och 604 c i handels- och samarbetsavtalet, som inte finns i rambeslut 2002/584. I domen Alchaster I anges att handels- och samarbetsavtalets ramverk kräver en förhandsgranskning från fall till fall av tillämpliga rättsliga garantier och begränsningar [25] Det följer av detta att unionsdomstolarna måste göra en individuell riskbedömning mot bakgrund av stadgan. Domstolen drog slutsatsen att detta system kräver en oberoende bedömning av den verkställande rättsliga myndigheten, utan att förlita sig på en allmän presumtion om förtroende. [26]

43. Denna distinktion påverkar hur specialitetsregeln ska tolkas: nämligen inte som en automatisk presumtion om efterlevnad från den utfärdande statens sida, utan som en skyddsgaranti som ska bedömas och säkerställas aktivt av den verkställande myndigheten i fullgörandet av dess egna skyldigheter att säkerställa respekten för de grundläggande rättigheterna. Som domstolen betonade i domen Alchaster I ger artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet uttryckligen den verkställande myndigheten befogenhet att begära ytterligare garantier om det finns välgrundade skäl att anta att den berörda personen skulle löpa en verklig risk att få sina grundläggande rättigheter kränkta om han eller hon överlämnades. [27]

2. Tillämpningsområdet för specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet

44. Specialitetsregeln är en del av den sedvanerätt som reglerar utlämning mellan stater. [28] Bestämmelser som fastställer denna norm finns i de flesta, om inte alla, utlämningsavtal. [29] Enligt artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet anges att, med vissa undantag, ”får en överlämnad person inte lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott, som begåtts före överlämnandet, än det brott för vilket personen överlämnades”.

[22] Dom av den 22 februari 2022, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Familjesammanhållning – Redan beviljat skydd) (C-483/20, EU:C:2022:103, punkt 27).

[23] Punkterna 72–74.

[24] Se punkt 75.

[25] Punkt 82.

[26] Punkterna 78–83.

[27] Punkt 75.

[28] Schabas, W.A, *The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute*, 2:a uppl., Oxford University Press, Oxford, 2016, s. 1362–1366.

[29] Model Treaty on Extradition, UN Doc. A/RES/45/116, bilagan, artikel 14, och European Convention on Extradition, ETS nr 24, artikel 14.

45. Denna bestämmelse, som reglerar specialitetsprincipen enligt detta avtal, återspeglar ordalydelsen och strukturen i artikel 27 i rambeslut 2002/584.[30] Som domstolen klargjorde i domen Polydor och RSO Records[31] innebär dock identisk ordalydelse i EU-rätten och i internationella avtal inte automatiskt en enhetlig tolkning. Detta beror på att bestämmelser som förekommer i ett internationellt avtal kan ha olika syften och tillämpas inom olika rättsliga och institutionella sammanhang. Följaktligen kan den rättspraxis som utvecklats avseende specialitetsregeln i samband med den europeiska arresteringsordern inte automatiskt överföras till ramverket för handels- och samarbetsavtalet, eftersom detta ramverk ersätter det ömsesidiga förtroende som är inneboende i ett område utan inre gränser med ett system för samarbete som omfattas av skyddsgarantier.[32] I stället måste specialitetsregelns tillämpningsområde enligt handels- och samarbetsavtalet fastställas genom en bokstavlig, kontextuell och teleologisk tolkning av själva avtalet.[33]

46. Även om den territoriella räckvidden för specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, som gäller frågor om överlämnande mellan Förenade kungariket och alla EU-medlemsstater, inte är en fråga i förevarande mål, är det dock nödvändigt att undersöka den personliga, tidsmässiga och materiella räckvidden för denna regel, vilket jag nu ska behandla i tur och ordning.

a) Räckvidd avseende personkretsen

47. I domen i målet Leymann och Pustovarov[34] förklarade domstolen att specialitetsregeln i artikel 27.2 i rambeslut 2002/584 är ”förbunden med den verkställande medlemsstatens suveränitet” och ”ger den eftersökta personen rätt att endast åtalas, dömas eller berövas friheten för det brott för vilket personen överlämnades”.[35] Två iakttagelser kan göras. Domstolens formulering att regeln både är ”förbunden” *och* ”ger” visar dess dubbla karaktär: enligt den europeiska arresteringsordern fungerar den samtidigt som en garanti för statens suveränitet och som en individuell rättighet för den eftersökta personen, som den överlämnade personen kan åberopa enligt EU-rätten.

48. Den fråga som följaktligen uppstår är huruvida den dubbla karaktär som fastställts i rättspraxis avseende den europeiska arresteringsordern även gäller artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet.

[30] Artikel 625.1 i handels- och samarbetsavtalet motsvarar artikel 27.1 i rambeslut 2002/584. Artikel 27.2 i rambeslut 2002/584 och artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet är i sak identiska. I artikel 27.3 i rambeslut 2002/584 fastställs undantaget när specialitetsregeln inte är tillämplig, och artikel 625.3 i handels- och samarbetsavtalet återger nästan ordagrant innehållet i den bestämmelsen. Artikel 27.4 i rambeslut 2002/584 återges i sak i artikel 625.4 i handels- och samarbetsavtalet, där det fastställs ett förfarande för den utfärdande staten att begära samtycke från den verkställande rättsliga myndigheten.

[31] Dom av den 9 februari 1982 (270/80, EU:C:1982:43, punkterna 14–16).

[32] Se punkt 41 ovan.

[33] Se punkt 37 ovan.

[34] Se dom av den 1 december 2008 (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, punkterna 43 och 44).

[35] Denna formulering upprepas i en identisk passage i punkt 39 i domen av den 24 september 2020, Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Specialitetsregeln) (C-195/20 PPU, EU:C:2020:749). I punkt 40 i den domen förklaras den jurisdiktionella dimensionen, som kräver att den utfärdande staten inhämtar den verkställande statens samtycke för att respektera dess befogenheter, men den begränsar inte den dubbla karaktär som domstolen fastställt i den passagen.

49. I detta avseende klargörs i fråga om suveränitet i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet att lagföring för ”andra brott” kräver den verkställande myndighetens samtycke, vilket säkerställer att den verkställande staten behåller den slutgiltiga kontrollen över de rättsliga verkningarna av sitt beslut om överlämnande. Denna tillämpning återspeglar den suveränitetsprincip som utvecklats i samband med rambeslut 2002/584.

50. När det gäller de rättigheter som tillerkänns den enskilde bygger systemet med europeisk arresteringsorder på en hög nivå av ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, [36] särskilt i ett europeiskt område utan inre gränser. [37] Som domstolen har förklarat [38] innebär detta förtroende att varje medlemsstat, utom i undantagsfall, är skyldig att utgå från att de övriga medlemsstaterna följer EU-rätten och särskilt de grundläggande rättigheterna. [39] Denna grundläggande presumtion om efterlevnad möjliggör förenklade förfaranden, i stället för att förlita sig på individuellt fastställda skyddsgarantier eller samtyckesmekanismer.

51. Däremot är grunden för del tre i handels- och samarbetsavtalet samarbete på det straffrättsliga området, vilket domstolen klargjorde i domen Alchaster I. Den konstaterade att enligt skäl 23 och artikel 1 i handels- och samarbetsavtalet är detta avtals ändamål att stärka unionens och Förenade kungarikets säkerhet genom att möjliggöra samarbete i fråga om förebyggande, förhindrande, utredning, avslöjande eller lagföring av brott och verkställighet av straffrättsliga påföljder. [40] Detta ändamål fastställs i del tre, vilket bekräftas i artikel 522.1 i handels- och samarbetsavtalet. [41] Vidare förankrar artikel 524.1 i handels- och samarbetsavtalet detta samarbete i respekten för demokrati, rättsstatsprincipen och skyddet av grundläggande rättigheter, inbegripet de rättigheter som garanteras av Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som Europeiska unionen, Förenade kungariket och medlemsstaterna delar. [42]

52. Även om handels- och samarbetsavtalet strävar efter att upprätthålla en hög grad av garantier för enskilda personer, jämförbar med dem som säkerställs inom Europeiska unionen, fungerar det, som jag redan har nämnt, [43] på grundval av ömsesidigt samarbete som omfattas av skyddsgarantier, snarare än ömsesidigt förtroende. För att säkerställa att de grundläggande rättigheterna förblir effektivt skyddade krävs därför att de skyddsgarantier som ingår i handels- och samarbetsavtalet, i synnerhet de i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, ges full verkan och tillämpas som verksamma garantier i överlämnandeförfarandet.

53. Detta visar att specialitetsregeln, även om den är utformad som en processuell garanti, i praktiken fungerar som ett verktyg som måste tillämpas aktivt av den verkställande myndigheten för att säkerställa att den uppfyller sin skyddande funktion, särskilt mot bakgrund av skyldigheterna avseende grundläggande rättigheter. Enligt handels- och samarbetsavtalet framhävs därför specialitetsregelns individuella rättighetsdimension, eftersom avsaknaden av

[36] Se dom av den 10 november 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, punkt 25). Denna ordning bygger på en hög grad av ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna, särskilt när det gäller området med frihet, säkerhet och rättvisa. Utgångspunkten är att varje medlemsstat följer gemensamma normer för skydd av de grundläggande rättigheterna, vilket möjliggör förenklade förfaranden som bygger på institutionellt samarbete snarare än individuellt samtycke.

[37] Se domen Alchaster I, punkterna 63 och 70.

[38] Ibidem, punkterna 24–27.

[39] Se dom av den 5 april 2016, Aranyosi och Căldăraru (C-404/15 och C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punkt 78).

[40] Domen Alchaster I, punkterna 40 och 41.

[41] Ibidem, punkt 41.

[42] Ibidem, punkt 42.

[43] Punkt 41 ovan.

ömsesidigt förtroende[44] tvingar den verkställande rättsliga myndigheten att före överlämnandet kontrollera att denna regel efterlevs och, vid behov, begära ytterligare garantier i enlighet med artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet.

54. Det följer av detta att specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet bör förstås som att den har samma dubbla karaktär som den som fastställs i rambeslut 2002/584: den är både ett uttryck för den verkställande statens suveränitet och ger, inom Europeiska unionen, den överlämnade personen rätt att inte lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för något annat brott än det för vilket han eller hon överlämnats.

b) Tidsmässigt tillämpningsområde

55. Förfarandet för överlämnande enligt handels- och samarbetsavtalet består av flera olika steg i förfarandet, inbegripet granskning av begäran om överlämnande, verkställighet av beslutet om överlämnande (eller icke-överlämnande) och samtyckesförfarandet. De tillämpliga rättsliga garantierna kan variera beroende på skedet i förfarandet. Det är därför viktigt att klargöra den tidsmässiga räckvidden för artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet och dess förhållande till det efterföljande samtyckesförfarandet som anges i artikel 625.3 g och 625.4.

56. Beträffande det tidsmässiga tillämpningsområdet gäller artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet före och som ett villkor för överlämnandet: den utgör en del av den rättsliga ram som reglerar om överlämnandet kan ske på ett lagligt sätt. Däremot har samtyckesförfarandet i artikel 625.3 g och 625.4 i handels- och samarbetsavtalet en funktion efter överlämnandet. Den utgör den mekanism genom vilken den utfärdande staten efter överlämnandet kan begära den verkställande statens samtycke till att utvidga lagföringens omfattning till andra brott.

57. Mot bakgrund av domstolens resonemang i domen Alchaster I måste den verkställande rättsliga myndigheten göra en förhandsgranskning för att säkerställa att den förväntade behandlingen efter överlämnandet kommer att vara förenlig med specialitetsregeln. Huruvida specialitetsregeln är tillämplig på det aktuella fallet är således en fråga som måste tas upp före överlämnandet som en del av den verkställande domarens bedömning mot bakgrund av stadgan.

58. Det följer av detta att samtyckesmekanismen i artikel 625.3 g och 625.4 i handels- och samarbetsavtalet och bedömningen mot bakgrund av stadgan, såsom den tillämpas på specialitetsregeln, är två skilda frågor. Förfarandet i fråga om samtycke äger rum efter överlämnandet: det inleds först när den utfärdande staten formellt begär en utvidgning av överlämnandets omfattning för att kunna lagföra den överlämnade personen för ”andra brott”.[45] Däremot sker den verkställande rättsliga myndighetens förhandsgranskning före överlämnandet och avser den grundläggande garantin i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, nämligen att personen inte kommer att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för icke godkända brott, det vill säga andra brott än dem som anges i arresteringsordern. Detta är en form av omedelbart skydd på förhand; det är en del av det som gör beslutet om överlämnande lagenligt i första hand.

[44] Punkt 42 ovan.

[45] Detta bör inte förväxlas med den separata formen av samtycke enligt artikel 611 i handels- och samarbetsavtalet, enligt vilken den eftersökta personen kan samtycka till ett snabbt överlämnande genom att avstå från vissa processuella garantier. De två mekanismerna är begreppsmässigt skilda: den förstnämnda avser omfattningen av lagföringen efter överlämnandet, medan den senare avser det sätt på vilket överlämnandet verkställs.

59. Detta resonemang påverkas inte av domstolens praxis i domarna i målen Leymann och Pustovarov [46] och i Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Specialitetsregeln), [47] eftersom båda domarna utgår från att överlämnandet redan hade ägt rum och att den överlämnade personen befann sig inom den utfärdande statens jurisdiktion. I dessa mål bedömde domstolen specialitetsregeln i samband med framställningar som gjorts efter överlämnandet: den utfärdande staten hade begärt samtycke till att lagföra den person, som redan hade överlämnats, för ytterligare brott.

60. På samma sätt avsåg frågan i det mål som avgjordes genom domen F [48] inte om specialitetsregeln var tillämplig – det var ostridigt – utan snarare vilka processuella garantier som krävdes av den verkställande staten. Tolkningsfrågan gällde huruvida nationell rätt kunde föreskriva ett överklagande med suspensiv verkan mot den verkställande rättsliga myndighetens beslut att ge samtycke till ytterligare lagföring. Med andra ord ägde den bedömning som den verkställande domaren gjorde i målet F rum först efter överlämnandet, inom ramen för samtyckesförfarandet. Den verkställande myndighetens roll begränsades till ett efterföljande samtyckesbeslut, efter det att det ursprungliga överlämnandet redan hade verkställts.

61. Eftersom dessa domar avser en rättslig situation där överlämnandet redan har ägt rum, är de inte anpassade till situationer där den verkställande rättsliga myndigheten fortfarande ska besluta om att personen ska överlämnas. Denna distinktion bekräftar att rättspraxis om europeiska arresteringsorder som rör samtycke efter överlämnandet inte automatiskt kan överföras till skedet före överlämnandet enligt handels- och samarbetsavtalet.

62. I det föreliggande fallet har den verkställande rättsliga myndigheten ännu inte beslutat om överlämnande ska beviljas. När den eftersökte personen gör en invändning under förfarandet före överlämnandet, som i det föreliggande fallet, uppstår en avgörande tidsmässig och processuell skillnad. Vid sådana invändningar före överlämnandet handlar den enskilda personens påstående inte om att utvidga överlämnandets omfattning i efterhand, utan om huruvida överlämnande över huvud taget ska beviljas. När en invändning framförs enligt handels- och samarbetsavtalet om att överlämnandet skulle utsätta personen för lagföring eller frihetsberövande för ett annat brott än det som anges i arresteringsordern, görs därför bedömningen av invändningen *före* överlämnandet och avser lagenligheten av själva beslutet om överlämnande.

63. Genom att säkerställa att inte lagföring, dom eller frihetsberövande får ske utöver de brott som den verkställande myndigheten har godkänt, skyddar specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet enskilda personer från godtyckligt eller oförutsägbart frihetsberövande, vilket utgör en integrerad del av rätten till frihet och rättssäkerhet. Den utgör således en väsentlig processuell garanti som är nära kopplad till rätten till frihet och rättssäkerhet.

[46] Dom av den 1 december 2008 (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669).

[47] Den rättsliga situation som behandlas i domstolens praxis om specialitetsregeln enligt den europeiska arresteringsordern – där personen redan har överlämnats och den utfärdande staten måste respektera de begränsningar som den verkställande myndigheten har fastställt – har ännu inte uppstått i förevarande mål. Resonemanget i domen av den 24 september 2020 (C-195/20 PPU, EU:C:2020:749, punkt 40), förutsätter att ett överlämnande redan har ägt rum. Det ”inkräktande” som domstolen hänvisar till förutsätter att den verkställande staten har överlämnat personen i förvar och att den utfärdande staten nu kan agera i förhållande till denna person inom de gränser som fastställs i överlämnandebeslutet. Däremot måste den verkställande rättsliga myndigheten före överlämnandet kontrollera om det finns en verklig risk för att den utfärdande staten kommer att åsidosätta dessa gränser när överlämnandet sker och därmed överträda specialitetsregeln.

[48] Se dom av den 30 maj 2013 (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358).

64. Å ena sidan bekräftar formuleringen i artikel 611.2 i handels- och samarbetsavtalet denna karaktär: den kräver att varje avstående från regeln som görs av en enskild person ska ske ”frivilligt” och att personen är ”fullt medveten om följderna av detta”. En sådan formulering är typisk för bestämmelser som reglerar avstående från väsentliga processuella garantier, såsom rätten till försvar eller rätten till en rättvis rättegång. [49]

65. Å andra sidan fungerar specialitetsregeln ur ett systemperspektiv som ett processrättsligt skydd som ger konkret verkan åt de rättigheter som tillerkänns i stadgan, såsom rätten till frihet (artikel 6) [50], rätten till ett effektivt domstolsskydd (artikel 47) och principen om straffens laglighet och förutsägbarhet (artikel 49.1). [51] Även om det inte är en självständig rättighet som uttryckligen fastställs i stadgan, kan det jämföras med väsentliga processuella garantier såsom rätten till rättsligt biträde eller rätten att närvara vid en rättegång.

66. Enligt artikel 47 i stadgan i synnerhet, som bekräftar principen om ett effektivt domstolsskydd, måste nationella domstolar kunna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att EU-rättigheter som är direkt tillämpliga får full verkan. [52] Artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, som är en väsentlig processuell garanti som ingår i EU-rätten, [53] ger en sådan rättighet. Följaktligen måste den verkställande rättsliga myndigheten ha befogenhet och skyldighet att säkerställa att denna garanti iakttas genom att vägra överlämnande eller kräva bindande garantier när det finns risk för att garantin åsidosätts. Varje nationell regel eller praxis som hindrar denna myndighet från att utöva denna befogenhet skulle inskränka EU-rättens effektivitet och strida mot artikel 47 i stadgan. [54] Artikel 47 i stadgan förutsätter således att artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet ska vara rättsligt verkställbar, vilket ger den verkställande myndigheten befogenhet att säkerställa att den efterlevs.

c) Materiellt tillämpningsområde

67. Enligt min mening innefattar den materiella räckvidden för specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet två skilda, men ändå sammanhängande, dimensioner. Den första gäller hur begreppet brott ska definieras, vilket kan ske enligt den utfärdande statens lagstiftning eller den verkställande statens lagstiftning, eller autonomt enligt själva avtalet. Den andra dimensionen avser de brott som omfattas av beslutet om överlämnande, vilka avgränsar de materiella gränserna för den lagföring som lagenligt kan följa efter överlämnandet.

[49] Se, analogt, beträffande avstående från rätten att närvara vid en rättegång, som domstolen bekräftade i domen av den 26 februari 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 49) och som uttryckligt återspeglas i artikel 8.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 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).

[50] Se, exempelvis, beslut av den 24 mars 2016 (nr 175/16) där Bundesverfassungsgericht (Federala författningsdomstolen, Tyskland) förklarade att en utlämning som inte garanterar att specialitetsregeln iakttas strider mot den grundläggande rätten till personlig frihet. Vidare anges att om en domstol vägrar att undersöka huruvida specialitetsregelns krav är uppfyllda, så utgör detta ett åsidosättande av rätten till ett effektivt domstolsskydd.

[51] Enligt fast rättspraxis ska enligt principen om laglighet av brott och straff, som fastställs i artikel 49.1 i stadgan, straffrättsliga bestämmelser uppfylla vissa krav på tillgänglighet och förutsebarhet vad beträffar såväl brottsbeskrivningen som fastställande av straffet (se dom av den 11 juni 2020, Prokuratura Rejonowa w Słupsku, C-634/18, EU:C:2020:455, punkterna 47 och 48 och där angiven rättspraxis).

[52] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 juli 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punkt 31), och dom av den 25 juli 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 114).

[53] Se punkt 70 nedan.

[54] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 juli 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, punkterna 72–75.

1) Begreppet brott, i den mening som avses i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet

68. Irland och kommissionen har hävdat att den vanliga betydelsen av ”brott” enligt artikel 625 i handels- och samarbetsavtalet är begränsad till brott som klassificeras som sådana av den utfärdande staten. Vid förhandlingen betonade Irland den systemiska roll som regeln om dubbel straffbarhet spelar som jämförbar skyddsgaranti. Enligt Irland skulle det vara felaktigt att förlita sig på rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna rörande artikel 6 i Europakonventionen, eftersom denna rättspraxis utvecklar ett autonomt begrepp brottsanklagelse i samband med rättvis rättegång snarare än i överlämnandeförfaranden.

69. Kommissionen tillägger att begreppet brott i artikel 625 i handels- och samarbetsavtalet måste ha en enda betydelse i hela bestämmelsen, det vill säga i punkterna 2 och 4, och att det endast kan avse brott enligt den utfärdande statens definition. Flera bestämmelser i tredje delen av handels- och samarbetsavtalet hänvisar uttryckligen till ”lagföring” eller ”brott … enligt straffrätten”, medan artikel 599 i handels- och samarbetsavtalet formulerar regeln om dubbel straffbarhet i dessa termer.

70. Enligt min mening bör en sådan snäv tolkning inte godtas. För det första är handels- och samarbetsavtalet en integrerad del av EU:s rättsordning [55] och därför måste tolkningen av den vara förenlig med stadgan, som är tillämplig när medlemsstaterna agerar inom ramen för EU-rätten, inbegripet överlämnandeförfaranden enligt del tre i handels- och samarbetsavtalet. Av detta följer att specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet måste tolkas på ett sätt som respekterar stadgan. I synnerhet kräver rätten till frihet som fastställs i artikel 6 i stadgan och rätten till ett effektivt domstolsskydd enligt artikel 47 i stadgan, samt principen om straffrättslig legalitet och förutsägbarhet enligt artikel 49.1 i stadgan, att det skydd som specialitetsregeln ger inte begränsas till brott som formellt betecknas som ”straffbara” av den utfärdande staten, utan omfattar alla handlingar eller förfaranden som har straffrättslig karaktär eller verkan.

71. Detta kräver därför en självständig tolkning av begreppet brott, såsom detta begrepp fastställts i domstolens praxis i domen Bonda [56], som återspeglar de Engel-kriterier som utvecklats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna [57] (nedan kallade Bonda-kriterierna), där domstolen fastställde ett trestegstest för att avgöra om en påföljd är ”av straffrättslig karaktär”: i) den rättsliga klassificeringen enligt nationell lagstiftning, ii) brottets inneboende karaktär, och iii) straffets stränghet. Detta tillvägagångssätt säkerställer att frihetsberövande inte kan undantas från skyddet enligt specialitetsregeln enbart på grund av att ett nationellt system klassificerar det som

[55] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 1974, Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, punkt 5), dom av den 16 juni 1998, Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, punkt 41), dom av den 25 februari 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, punkt 39), och dom av den 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, punkt 46). Eftersom handels- och samarbetsavtalet ingicks genom rådets beslut (EU) 2021/689 av den 29 april 2021 om ingående, på unionens vägnar, av handels- och samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, och av avtalet mellan Europeiska unionen och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland om säkerhetsförfaranden för utbyte och skydd av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter (EUT L 149, 2021, s. 2) enligt artikel 217 FEUF utgör det enligt domstolens praxis en rättsakt från EU-institutionerna och utgör en del av EU-rätten.

[56] Dom av den 5 juni 2012, C-489/10, EU:C:2012:319, punkt 37 och följande punkter.

[57] Europadomstolens autonoma tolkning av begreppet brottsanklagelse syftar till att förhindra godtyckliga undantag från tillämpningsområdet för grundläggande garantier. I dom av den 8 juni 1976, Engel m.fl. mot Nederländerna (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071) fastslog Europadomstolen att frågan om ett förfarande är ”straffrättsligt” inte enbart kan bero på statens klassificering, eftersom staterna i så fall skulle kunna kringgå artikel 6 i Europakonventionen genom att helt enkelt omklassificera straffåtgärder som ”disciplinära”. Domstolen utvecklade därför de tre ovannämnda kriterierna. Denna logik bekräftades i målet Öztürk mot Tyskland (21 februari 1984, CE:ECHR:1984:0221JUD000854479), där ett förfarande som formellt betecknades som ”administrativt” ändå omfattades av artikel 6 i Europakonventionen på grund av dess straffande och avskräckande syfte.

”civilrättsligt”, ”administrativt” eller ”disciplinärt”. Med andra ord kan artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet inte tolkas på ett sätt som skulle utesluta beteenden och sanktioner som regleras av de rättigheter som skyddas av stadgan från dess tillämpningsområde. [58]

72. För det andra ska som anges i artikel 4.1 i handels- och samarbetsavtalet bestämmelserna i avtal enligt artikel 31.1 i Wienkonventionen om traktaträtten tolkas ärligt i överensstämmelse med deras gängse mening i deras sammanhang och mot bakgrund av avtalets ändamål och syfte. Syftet med specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet är att skydda den efterfrågade personen från att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för handlingar som inte granskats av den verkställande rättsliga myndigheten. En restriktiv tolkning som enbart är knuten till den utfärdande statens formella klassificering skulle göra denna garanti i stort sett verkningslös, [59] särskilt i samband med en invändning före överlämnandet. Eftersom handels- och samarbetsavtalet uttryckligen inte bygger på ömsesidigt förtroende utan på ömsesidigt samarbete med skyddsgarantier, skulle den enskildes skydd kunna minskas om den verkställande myndigheten ”blint” tillämpade den utfärdande statens klassificering, just när konsekvenserna av den verkställande myndighetens beslut är mest betydande för den personens rättigheter, det vill säga före överlämnandet, när den verkställande rättsliga myndigheten ännu inte har fastställt om dessa rättigheter kommer att skyddas på ett adekvat sätt. Med andra ord kräver specialitetsregelns effektiva verkan enligt artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet att den verkställande rättsliga myndigheten behåller sin förmåga att självständigt bedöma om den aktuella påföljden är av straffrättslig karaktär, i stället för att bara förlita sig på den utfärdande statens klassificering. På samma sätt skulle en självständig tolkning också säkerställa effektiv verkan av artikel 524.2 i handels- och samarbetsavtalet. [60]

73. Kommissionens påstående att dess inställning skyddar de grundläggande rättigheterna lika effektivt utan att kräva en självständig definition av ”brott” bortser från det faktum att specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet i sig utgör en väsentlig processuell garanti som skyddar de grundläggande rättigheterna och säkerställer att den verkställande rättsliga myndigheten fastställer de exakta rättsliga gränserna för det potentiella frihetsberövandet som den godkänner, och därmed upprätthåller rätten till frihet, effektivt domstolsskydd och principerna om påföljders laglighet och förutsägbarhet. Om tolkningen av begreppet brott överlämnades till nationell klassificering skulle den verkställande myndigheten förlora kontrollen över gränserna för det skydd som ges, vilket skulle utsätta den eftersökta

[58] Även om grunden för del tre i handels- och samarbetsavtalet, som klargjorts av domstolen i domen Alchaster I (punkterna 40–43), är samarbete på området straffrätt och brottsbekämpning, begränsar detta kontextuella element inte tolkningen av begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet till brott som formellt klassificeras som brott enligt nationell rätt. Det övergripande syftet med del tre definierar mekanismens tillämpningsområde, det vill säga samarbete i brottmål, men inte innebörden av de skyddsgarantier som den innehåller. Följaktligen kan dessa garantier även omfatta påföljder som, även om de inte formellt definieras som brott enligt nationell klassificering, är av straffrättslig karaktär på grund av deras syfte, svårighetsgrad eller avskräckande karaktär.

[59] Detta är i linje med domstolens bredare praxis. I sin dom av den 14 november 2013, Baláž (C-60/12, EU:C:2013:733, punkt 35), fastställde domstolen att för att säkerställa att rambeslut 2002/584 blir effektivt är medlemsstaternas klassificering av brott inte avgörande vid tolkningen av bestämmelser om behörighet i brottmål. På samma sätt betonade domstolen i sin dom av den 27 maj 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punkt 77) att även om EU-rätten inte har harmoniserat materiell eller processuell straffrätt, förhindrar principen om *ne bis in idem* i artikel 54 i Schengenregelverket – Konvention om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (EGT L 239, 2000, s. 19) straffrihet och främjar rättssäkerheten. Domstolen underströk att i avsaknad av harmonisering måste bestämmelser i EU-rätten som inte uttryckligen hänvisar till nationell rätt tolkas autonomt och enhetligt, mot bakgrund av deras sammanhang och syften.

[60] I artikel 524.2 i handels- och samarbetsavtalet anges att ingenting i del tre ändrar skyldigheten att respektera de grundläggande rättigheterna såsom de återspeglas i Europakonventionen och, för Europeiska unionen, i stadgan. Detta kräver att tolkningen av artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet är förenlig med dessa instrument. Om den utfärdande staten skulle kunna klassificera en påföljd som civilrättslig även om den har straffrättslig karaktär enligt normerna i Europakonventionen och stadgan, skulle effektiviteten av artikel 524.2 i handels- och samarbetsavtalet undergrävas. För att undvika ett sådant resultat måste begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet ges en självständig tolkning, i överensstämmelse med Bonda-kriterierna, som säkerställer att alla anklagelser för handlingar som är straffbara till sin karaktär omfattas av specialitetsregelns skydd.

personen för potentiellt frihetsberövande eller bestraffning för handlingar som inte omfattas av dess beslut om överlämnande. En självständig definition av begreppet brott, som styrs av Bonda-kriterierna och fokuserar på huruvida den påföljd som det medför är av straffrättslig karaktär, är därför oumbärlig för att skydda dessa grundläggande rättigheter. [61]

74. Vad gäller argumentet att själva utformningen av handels- och samarbetsavtalet talar för en mer extensiv tolkning, ska det påpekas att andra bestämmelser i del tre, såsom artiklarna 598 a, 600 a och 601 d, hänvisar uttryckligen till ”lagföring” eller ”brott … enligt straffrätten”, och artikel 599 i handels- och samarbetsavtalet formulerar regeln om dubbel straffbarhet i dessa termer. Artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet använder däremot det obestämda begreppet brott. Utelämnandet av ordet ”straffbart” tyder på ett medvetet val att använda det vidare begreppet brott, vilket signalerar ett mer vidsträckt skyddsområde för specialitetsregeln. Vissa av språkversionerna på andra språk än engelska stöder emellertid inte idén att ordet ”brott” i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet är tänkt att endast omfatta brottsliga gärningar eller även andra typer av felaktigt agerande. [62] Språkversionerna ger således inga tydlig ledning i denna fråga, och meningen av ordet ”brott” kan inte bestämmas med hänvisning utifrån det språk som används.

75. Begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet måste således läsas mot bakgrund av denna bestämmelses sammanhang och syfte, vilket kan motivera en differentierad tillämpning av begreppet brott, i den mening som avses i handels- och samarbetsavtalet. Enligt handels- och samarbetsavtalet kan detta begrepp fungera olika i överlämnandesystemets två olika faser: det kan klassificeras enligt nationell rätt för utfärdande av en arresteringsorder enligt handels- och samarbetsavtalet, men tolkas autonomt vid tillämpningen av specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet. Artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet fungerar således som en skyddsgaranti som skyddar den överlämnade personen från lagföring, dom eller på annat sätt berövas sin frihet för ”andra brott”. Detta skyddsmål stöds av en självständig tolkning av ”brott”, i linje med Bonda-kriterierna, i syfte att förhindra att skyddet undermineras genom nationella rättsliga klassificeringar och för att bevara samstämmigheten och det skyddande syftet med överlämnandesystemet i handels- och samarbetsavtalet. [63]

76. Samma logik gäller för argumentet om regeln om dubbel straffbarhet. Irland har hävdat att kravet på dubbel straffbarhet, som anges i artikel 599.2 i handels- och samarbetsavtalet, visar att det är nödvändigt att hänvisa till både den utfärdande statens och den verkställande statens nationella lagstiftning för att avgöra om handlingen i fråga utgör ett brott vid tillämpning av avtalet. Enligt Irland utgår avdelning VII i del tre i handels- och samarbetsavtalet således från antagandet att endast handlingar som klassificeras som ”brottsliga” på de två staters territorium som är inblandade i överlämnandeförfarandet kan bli föremål för en arresteringsorder.

[61] Beträffande självständiga begrepp i Europakonventionen, se Letsas, G, Autonomous concepts, conventionalism, and judicial discretion, *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, online edition, Oxford Academic, Oxford, 2007, s. 37–57.

[62] I den italienska språkversionen används exempelvis ordet reato, vilket normalt avser en brottslig gärning i det rättssystemet.

[63] Jag bör påpeka att det kan vara problematiskt att förlita sig på den utfärdande statens klassificering enligt artikel 625.3 g och 625.4 i handels- och samarbetsavtalet. Om vissa handlingar, såsom domstolstrots i Förenade kungariket, inte betraktas som ”brott” enligt nationell lagstiftning, kan inget samtycke efter överlämnandet begäras, även om den resulterande påföljden, enligt en autonom tolkning av artikel 625.2, skulle ha kunnat utesluta överlämnandet. Eftersom dessa bestämmelser avser ”brott” som är föremål för överlämnande enligt avdelning VII, del tre, kan samtyckesmekanismen inte utsträckas till verkställighetsåtgärder som är civilrättsliga till formen men straffrättsliga till sin natur, vilket innebär att den verkställande myndigheten inte kan godkänna det potentiella frihetsberövandet som följer av detta. Huruvida denna strukturella lucka kan täppas till genom en ändamålsenlig tolkning av begreppet brott i artikel 625.4 i handels- och samarbetsavtalet, i överensstämmelse med den rättighetsskyddande inställning som krävs enligt artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, är fortfarande öppet för tolkning.

77. I detta avseende konstaterar jag att artikel 599.2 och artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet reglerar olika skeden av överlämnandeprocessen och tjänar olika syften. Artikel 599.2 i handels- och samarbetsavtalet, som tillämpar regeln om dubbel straffbarhet, avser frågan om överlämnande är tillåtet för den handling som ligger till grund för begäran om överlämnande. Artikel 625.2 är däremot en skyddsbestämmelse som förhindrar att en person lagförs eller på annat sätt berövas sin frihet för ”andra brott” som begåtts före överlämnandet. För att garantera det skydd som stadgan ger och för att vara effektiv kräver specialitetsregeln en självständig tolkning av begreppet brott i enlighet med Bonda-kriterierna. [64]

2) De brott som omfattas av arresteringsordern

78. Specialitetsregeln, som fastställs i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, garanterar rätten att inte lagföras, dömas eller på annat sätt berövas friheten för ett brott som begåtts före överlämnandet, annat än det brott för vilket personen överlämnades. Enligt den brottsbaserade formuleringen av denna bestämmelse [65] skulle civilrättsligt domstolstrots normalt utgöra ett brott som skiljer sig från bedrägeri, eftersom det innebär en separat rättslig karakterisering och skyddar olika intressen. Följaktligen skulle lagföring, fällande dom eller frihetsberövande av en person för domstolstrots, utan den anmodade statens samtycke, prima facie utlösa specialitetsregeln. Omvänt skulle specialitetsregeln inte åsidosättas om det påstådda civila domstolstrotset är nära kopplat till och implicit i det beteende som utgör det påstådda bedrägeriet för vilket arresteringsordern utfärdades.

3. Specialitetsregeln i praktiken

a) Åberopande som en invändning före överlämnandet

79. Som har klarlagts i domen Alchaster I måste den verkställande rättsliga myndigheten göra en förhandsbedömning av överlämnandets förenlighet med de grundläggande rättigheterna enligt artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet. Av detta följer att om det finns en välgrundad risk för att specialitetsregeln kommer att överträdas, kan den verkställande rättsliga myndigheten inte bara bortse från denna farhåga med motiveringen att samtyckesförfarandet enligt artikel 625.4 i handels- och samarbetsavtalet endast tillämpas efter överlämnandet.

80. Om den verkställande rättsliga myndighetens bedömning visar att det finns en reell risk för att personen kommer att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för andra brott än dem som ligger till grund för överlämnandet, kan personens grundläggande processuella garantier kränkas. Även i fall av potentiella snarare än faktiska kränkningar av dessa garantier är den verkställande rättsliga myndigheten enligt artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet skyldig

[64] När det gäller kommissionens argument att det inte finns något ”tvingande behov” av en teleologisk tolkning av begreppet brott, eftersom stadgan i alla händelser är tillämplig, bör det påpekas att stadgans tillämplighet och räckvidden för dess processuella tillämpning är två skilda frågor. Medan stadgan garanterar rättigheter, säkerställer specialitetsregeln dessa rättigheter i processuell mening. Endast genom en självständig tolkning av begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet kan den verkställande myndigheten avgöra om lagföring, dom eller frihetsberövande efter överlämnandet skulle falla utanför ramen för det tillåtna frihetsberövandet – ett avgörande som är avgörande för att artiklarna 47 och 49.1 i stadgan ska vara effektiva. Stadgan kan inte själv ersätta de processuella garantier som är avsedda att göra dess garantier konkreta och verkställbara.

[65] I artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet behålls den traditionella brottsbaserade formuleringen (i stället för att fokusera på beteendet), med fokus på om en person lagförs, döms eller berövas sin frihet för ett annat brott än det för vilket överlämnandet beviljades.

att se till att personen inte godtyckligt utsätts för lagföring eller frihetsberövande. Den verkställande rättsliga myndigheten måste därför vidta åtgärder för att undanröja denna risk innan överlämnandet godkänns.

81. Det är just här som artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet, jämförd med artikel 613.2 däri får betydelse. Denna bestämmelse ger den verkställande rättsliga myndigheten befogenhet att kräva tillräckliga garantier från den utfärdande staten som villkor för överlämnandet. På så sätt fungerar specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet och möjligheten att begära kompletterande uppgifter enligt artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet i kombination. Den förstnämnda definierar det materiella skyddet, medan den senare tillhandahåller den processuella mekanism genom vilken den verkställande rättsliga myndigheten kan säkerställa detta skydd i förväg.

b) Den enskilda personens rätt att åberopa specialitetsregeln

82. Det kan konstateras att specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet har olika rättsliga verkningar för varje aktör. För den verkställande staten säkerställer denna regel att den behåller kontrollen över omfattningen av det beteende som den godkänner för överlämnandet genom att ge sin rättsliga myndighet befogenhet att vägra samtycke i enskilda fall och därmed skydda sin suveränitet. För den utfärdande staten innebär regeln en skyldighet att respektera gränserna för överlämnandebeslutet: om inte den eftersökte har avstått från detta skydd måste den utfärdande staten antingen avstå från att lagföra, döma eller häkta en person för ”andra brott”, begära den verkställande statens samtycke till att göra detta eller utfärda en ny arresteringsorder. För den överlämnade personen garanterar regeln rätten att inte lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för handlingar som ligger utanför räckvidden för det som överlämnandet avsåg, vilket säkerställer rättssäkerhet och skydd mot godtyckligt frihetsberövande.

83. Det bör noteras att specialitetsregeln är formulerad i tydliga, strikta och förbjudande termer (”får en överlämnad person inte lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet”). Enligt min mening ger artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet därför en tydlig garanti (om än med vissa undantag)[66] för att den överlämnade personen inte kommer att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet av den utfärdande staten för ett brott som begåtts före överlämnandet och som inte är det brott för vilket överlämnandet beviljades.[67]

84. Med tanke på de tydliga och precisa formuleringarna i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, tillsammans med de begränsade och uttryckligen definierade undantagen och det uttryckliga erkännandet av den överlämnade personens rättigheter, finns det starka skäl att hävda att den uppfyller kraven för att utgöra ett skydd på samma sätt som EU:s grundläggande rättigheter.

85. Följaktligen är de rättsliga verkningarna av denna bestämmelse inte begränsade till mellanstatliga skyldigheter utan sträcker sig till att fastställa verkställbara rättigheter som har direkt verkan inom EU:s rättsordning och som är direkt prövningsbara inför domstol.

[66] Se punkterna 37 och 47–54 ovan.

[67] Dessa undantag omfattar i) samtycke från den verkställande rättsliga myndigheten, ii) den överlämnade personens avstående från regeln enligt artikel 611.1 och 611.2 i handels- och samarbetsavtalet, förutsatt att detta sker frivilligt och med full medvetenhet om konsekvenserna, och iii) möjligheten till presumerat samtycke genom anmälan enligt artikel 625.1 i handels- och samarbetsavtalet, såvida inte den verkställande myndigheten uttryckligen utesluter detta i ett enskilt fall.

86. Även om artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, som en fråga om EU-rätt, kan åberopas inför domstolarna i medlemsstaterna, såsom har angetts ovan, [68] har den ingen direkt verkan inom Förenade kungariket. Detta innebär inte att den överlämnade personen saknar rättsligt skydd i den staten, utan snarare att sådant skydd är beroende av nationell rätt och inte kan grundas direkt på handels- och samarbetsavtalet. Det följer av detta att unionsdomstolarna själva måste se till att specialitetsregeln respekteras i överlämnandeskedet och, i förekommande fall, kräva ytterligare garantier enligt artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet, eftersom det är i detta skede som efterlevnaden av artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet kan garanteras inom EU:s rättsordning.

c) Materiell och processuell verkställighet

87. En processuell kränkning av en enskilds rättigheter föreligger när den enskilde saknar ett effektivt medel att åberopa specialitetsregeln eller att angripa kränkningen av denna. Om personen till exempel enbart måste förlita sig på diplomatiskt skydd från den verkställande staten, utan att ha rätt att väcka talan vid domstolarna i den utfärdande staten, blir skyddet av de grundläggande rättigheterna rent teoretiskt. En kort jämförande översikt över nationella rättssystem visar dessutom att möjligheten för den berörda personen att åberopa specialitetsregeln i allmänhet prövas av nationella domstolar, vilket bekräftar dess karaktär som en garanti som kan göras gällande av enskilda. [69] Om en person skulle kunna åberopa ett påstått åsidosättande av specialitetsregeln av den utfärdande staten, kan den verkställande rättsliga myndigheten därför fortsätta med överlämnandet, eftersom individens grundläggande rättigheter skulle förbli effektivt skyddade inom det rättssystemet. [70]

88. I samma anda bör man beakta att enligt handels- och samarbetsavtalet är både innehållet i specialitetsregeln (materiell efterlevnad) och möjligheten att genomdriva den (processuell tillgång till rättslig prövning) oumbärliga för att säkerställa förenlighet med de grundläggande rättigheterna i stadgan. Om någon av dessa dimensioner är osäker kan den verkställande rättsliga myndigheten inte fullfölja överlämnandet. Den har en skyldighet att bedöma den förutsebara situationen för den eftersökta personen i Förenade kungariket.

89. I praktiken följer det av domen i Alchaster I att även om artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet inte uttryckligen hänvisar till vägran att överlämna en person på grund av otillräckliga garantier, skulle skyddet förlora sin verkan om en arresteringsorder verkställdes under omständigheter där garantier inte tillhandahålls. Enligt denna bestämmelse behåller den

[68] Se punkt 37 ovan. Det fastställdes inför domstolen att enskilda personer inte kan åberopa denna bestämmelse som en fördragsnorm vid domstolarna i Förenade kungariket. Irland påpekade istället att specialitetsregeln endast är tillämplig i Förenade kungariket genom nationell lagstiftning, nämligen Extradition Act 2003 (2013 års utlämningslag).

[69] Se det i fotnot 50 ovan angivna beslutet från Bundesverfassungsgericht (Federala författningsdomstolen, Tyskland), i vilket denna domstol, i punkt 60, tillagt att vägran att bevilja individuellt rättsligt skydd strider mot artikel 19.4 i Grundgesetz (grundlagen), som garanterar tillgång till ett effektivt rättsmedel, under omständigheter där den utlämnade personen inte själv kan åberopa specialitetsregeln, såsom är fallet i Amerikas förenta stater sedan domen Förenta staterna mot Suarez (U.S. Court of Appeals, Second Circuit, nr 14–2378-cr, 30 juni 2015). På samma sätt begränsar Hoge Raad der Nederlanden (Nederländernas högsta domstol) sin bedömning av huruvida en utlämning från Nederländerna till ett annat land är tillåtlig till endast fall där a) det framgår att den berörda personen skulle utsättas för en ”uppenbar kränkning” av sina rättigheter och b) det har tillräckligt styrkts att personen efter överlämnandet inte kommer att ha någon ”rättslig prövning” till sitt förfogande med avseende på denna kränkning (Hoge Raad der Nederlanden (Nederländernas högsta domstol)), dom av den 7 september 2004, 00760/04 U, NL:HR:2004:AP1534).

[70] Se i detta avseende Hoge Raad der Nederlanden (Nederländernas högsta domstol), dom av den 26 september 2023, (23/01346 U, NL:HR:2023:1315).

verkställande rättsliga myndigheten därför befogenheten – och skyldigheten –[71] att, ”innan den fattar beslut om huruvida arresteringsordern ska verkställas”, vägra överlämnande om risker för grundläggande rättigheter består[72].

90. Enligt denna dom ska den verkställande rättsliga myndigheten beakta både den allmänna rättsliga ramen och praxis i Förenade kungariket när det gäller respekten för specialitetsprincipen och de individuella omständigheterna i ärendet – inbegripet alla tecken på att personen kan komma att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för andra brott än dem som godkänts i beslutet om överlämnande. Om det efter denna prövning fortfarande finns väsentliga skäl att anta att specialitetsregeln sannolikt kommer att överträdas, ska den myndigheten, innan den godkänner överlämnandet, antingen begära tillräckliga garantier från den utfärdande staten eller, om sådana garantier saknas eller är otillräckliga, helt vägra överlämnandet.[73] I synnerhet i punkt 78 i domen i Alchaster I framhåller domstolen att den verkställande rättsliga myndighet som har att ta ställning till en arresteringsorder som utfärdats på grundval av handels- och samarbetsavtalet inte kan besluta om överlämnande av den eftersökte om den, efter en konkret och precis prövning av dennes förhållanden, anser att det finns giltiga skäl att anta att om den eftersökte överlämnas till Förenade kungariket, löper denne en verklig risk för att hans eller hennes grundläggande rättigheter inte skulle skyddas.

d) Gränser och villkor för åberopande av specialitetsregeln

91. Rätten att åberopa specialitetsregeln i överlämnandeförfaranden före överlämnandet är inte obegränsad. I artikel 625 i handels- och samarbetsavtalet fastställs vissa villkor som avgör räckvidden för dess tillämpning. För det första kan, som nämnts ovan,[74] rätten upphävas genom avstående enligt artikel 611.1 och 611.2 i handels- och samarbetsavtalet. För det andra tillåter artikel 625.1 i handels- och samarbetsavtalet parterna att underrätta den specialiserade kommittén om att samtycke till lagföring för andra brott kommer att förutsättas, om inte den verkställande rättsliga myndigheten anger något annat i ett enskilt fall. Denna mekanism kräver att den verkställande rättsliga myndigheten är vaksam när en person åberopar specialitetsregeln, eftersom det förutsatta samtycket inte kan tillämpas automatiskt om det finns välgrundade invändningar. För det tredje måste åberopandet grundas på en välgrundad risk: den verkställande rättsliga myndigheten är inte skyldig att ta ställning till hypotetiska eller spekulativa påståenden, utan endast till trovärdiga indikationer på att personen kan lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för brott som inte godkänts för överlämnande.

92. Tillsammans säkerställer dessa villkor att specialitetsregeln inte tillämpas utanför sitt avsedda tillämpningsområde, samtidigt som effektiviteten av artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet som en grundläggande garanti bevaras. De säkerställer att åberopandet av regeln förblir en balanserad mekanism: tillgänglig för den enskilde när friheten verkligen står på spel, men utformad på ett sätt som respekterar överlämnandemekanismen enligt handels- och samarbetsavtalet.

[71] Se artikel 625.4 sista meningen i handels- och samarbetsavtalet, där ordet ”måste” används, vilket tyder på att den verkställande rättsliga myndigheten inte kan gå vidare om de garantier som föreskrivs i artikel 604 i handels- och samarbetsavtalet inte är uppfyllda.

[72] Se, i detta avseende, punkterna 76 och 77 i domen Alchaster I. Denna tolkning stöds av ordalydelsen i denna bestämmelse, som föreskriver att den verkställande rättsliga myndigheten, såsom anges i punkt 74 i nämnda dom, ska kräva ”ytterligare garantier för behandlingen av den eftersökte efter överlämnandet innan den fattar beslut om huruvida arresteringsordern ska verkställas”, varigenom bestämmelsen bekräftar att den ska bedöma – och, i förekommande fall, avböja, verkställighet om dessa garantier är otillräckliga.

[73] Domen Alchaster I, punkterna 78, 83–91 och 98.

[74] Se punkt 82 ovan.

4. Slutsats i denna del

93. Specialitetsregeln i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet utgör en väsentlig processuell garanti som säkerställer att den överlämnade personen inte lagförs, döms eller på annat sätt berövas sin frihet för andra brott än dem för vilka överlämnandet har godkänts av den verkställande rättsliga myndigheten. handels- och samarbetsavtalet utgör en del av EU-rätten, vilket innebär att dess tolkning måste vara förenlig med stadgan, i synnerhet artiklarna 6, 47 och 49.1, som garanterar rätten till frihet, effektivt domstolsskydd samt straffens laglighet och förutsebarhet. Följaktligen kan begreppet brott i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet inte tolkas enbart enligt den klassificering som används av den utfärdande staten, utan måste ges en självständig tolkning, som fastställs med hänvisning till Bonda-kriterierna, i synnerhet brottets art, dess inneboende karaktär och straffets stränghet. Eftersom artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet utgör en rättighet som kan göras gällande inom EU:s rättsordning, måste en enskild person kunna åberopa den som invändning mot att överlämnandet godkänns. Vid både materiella och processuella överträdelser av specialitetsregeln måste den verkställande rättsliga myndigheten ingripa i enlighet med artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet för att skjuta upp eller förhindra överlämnandet, eftersom avsaknaden av materiell efterlevnad eller processuell verkställbarhet av specialitetsregeln skulle göra överlämnandet oförenligt med stadgan.

94. Jag föreslår därför att domstolen, som svar på de fyra första frågorna, ska besluta att artikel 604 c och artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, jämförda med artiklarna 6, 47 och 49.1 i stadgan, ska tolkas så, att specialitetsregeln utgör en verkställbar väsentlig processuell garanti, vars överträdelse eller sannolika överträdelse, bedömd med hänvisning till ett begrepp om ”brott” som definieras autonomt, med beaktande av den rättsliga kvalificeringen enligt nationell rätt, överträdelsens art och straffets stränghet, kräver att den verkställande rättsliga myndigheten gör överlämnandet beroende av tillräckliga garantier från den utfärdande staten om att den överlämnade personen inte kommer att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för andra brott än dem för vilka personen överlämnades.

C. Den femte frågan

95. Genom sin femte fråga vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet ska tolkas så, att den utgör hinder för överlämnande av en eftersökt person som har dömts till sex månaders frihetsberövande för domstolstrots, när överlämnandet inte har begärts i syfte att verkställa denna dom, eftersom den utfärdande staten har klassificerat domstolstrotset som civilrättsligt och inte straffrättsligt.

96. För det första måste den verkställande rättsliga myndigheten, när den prövar den invändning som klagandena har gjort före överlämnandet, avgöra om handlingen eller sanktionen i fråga, till exempel domstolstrots, faller inom tillämpningsområdet för artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet. Detta förutsätter en oberoende bedömning på grundval av Bonda-kriterierna.[75] Det faktum att påföljden för en sådan handling innebär frihetsberövande, till exempel i form av ett sex månaders frihetsberövande, tyder starkt på att den är av straffrättslig karaktär, i den mening som avses i artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, oavsett hur den klassificeras av den utfärdande staten.

[75] Se punkterna 71–77 ovan.

97. För det andra, om den verkställande rättsliga myndigheten fastställer att en handling eller en påföljd är av straffrättslig karaktär, måste den myndigheten sedan, på grundval av objektiv, tillförlitlig och konkret information, avgöra om det finns välgrundade skäl att anta att personen skulle bli föremål för lagföring, dom eller på annat sätt berövas sin frihet för den handlingen i strid med artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet.

98. Om specialitetsregeln saknas, är verkningslös eller inte kan åberopas av enskilda – vilket kan inträffa om den utfärdande staten behandlar vissa handlingar (till exempel civilrättsligt domstolstrots) som liggande utanför det straffrättsliga området – innebär redan detta en strukturell risk för överträdelse av artiklarna 625.2 och 604 c i handels- och samarbetsavtalet, jämförda med artiklarna 6, 47 och 49.1 i stadgan. Om den utfärdande statens lagstiftning uttryckligen undantar sådant beteende och de därmed sammanhängande påföljderna från skyddet enligt specialitetsregeln, blir risken snarare säker än hypotetisk.

99. För det tredje, om en sådan risk identifieras, måste myndigheten, innan den godkänner överlämnandet, formellt begära tillräckliga garantier från den utfärdande staten enligt artikel 604 c i handels- och samarbetsavtalet. Den verkställande rättsliga myndigheten måste sedan bedöma om de erbjudna garantierna är tillräckliga för att utesluta risken för frihetsberövande för ett beteende som inte anges i arresteringsordern. Om garantierna eliminerar risken kan överlämnandet godkännas. Om garantierna saknas, är otydliga eller otillräckliga måste den verkställande myndigheten skjuta upp överlämnandet till dess att tillfredsställande garantier har lämnats. Som en sista utväg måste den vägra överlämnande om sådana garantier fortfarande saknas eller är otillräckliga. [76]

100. I detta avseende är samarbete mellan den verkställande rättsliga myndigheten och myndigheterna i den utfärdande staten avgörande enligt ordningen för överlämnande enligt handels- och samarbetsavtalet. I praktiken kan sådant samarbete ta formen av domstolsdialog och informationsutbyte enligt artikel 604 c, vilket gör det möjligt för den verkställande rättsliga myndigheten att begära förtydliganden eller garantier från den utfärdande staten om brottens omfattning, tillämpliga processuella garantier eller iakttagandet av specialitetsregeln. Om tvivel kvarstår kan den utfärdande staten lämna formella försäkringar om specifika frågor, såsom gränserna för lagföring eller tillgången till effektiva rättsmedel. Detta förfarande gör det möjligt för båda myndigheterna att väga individens rättigheter mot det allmänna intresset av en effektiv rättskipning, vilket säkerställer att överlämnandet endast sker när tillräckliga garantier finns på plats. Den verkställande rättsliga myndigheten kan således behöva bedöma huruvida de ytterligare garantierna uppfyller kraven i artikel 47 i stadgan, med samtidigt beaktande av brottsoffrets rätt till rättvisa. [77]

[76] Se punkt 90 ovan.

[77] Se, vad gäller skyldigheten att samarbeta och brottsoffrens rättigheter, exempelvis, Europadomstolens dom Güzelyurtlu m.fl. mot Cypern och Turkiet (CE:ECHR:2019:0129JUD003692507, § 232–236) där Europadomstolen förklarade att artikel 2 i Europakonventionen (rätten till liv) kan skapa en ömsesidig skyldighet mellan staterna när de utreder summariska avrättningar, för att klargöra omständigheterna och lagföra gärningsmännen. Eftersom det rör sig om en skyldighet att vidta åtgärder och inte en skyldighet att uppnå resultat, måste staterna utnyttja alla rimliga metoder som står till deras förfogande enligt existerande regelverk om samarbete. Mot bakgrund av den domen analyserade Europadomstolen I sin dom av den 9 juli 2019, Romeo Castaño mot. Belgien (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117, § 79–92), huruvida Belgiens vägran att samarbeta på ett orättmätigt sätt underminerade de sökandes processuella rättigheter enligt artikel 2 i Europakonventionen. Europadomstolen medger att risken att artikel 3 i Europakonventionen (förbud mot omänsklig eller förnedrande behandling) har åsidosatts kan utgöra en grund för att motsätta sig utlämnande, men understryker att en sådan risk måste ha tillräcklig stöd i de faktiska individuella omständigheterna.

101. Denna strategi säkerställer att artikel 625.2 i handels- och samarbetsavtalet fungerar som ett effektivt och verkställbart skydd mot otillåten lagföring eller frihetsberövande. Den är förenlig med artiklarna 47 och 49.1 i stadgan, som kräver att överlämnandeförfaranden enligt handels- och samarbetsavtalet är lagliga, förutsebara och ger ett effektivt domstolsskydd.

102. Slutligen bör jag påpeka att den hänskjutande domstolen har förklarat sig övertygad om att klagandena, när de behandlades av den utfärdande statens domstol i fråga om förbudsföreläggandena, åtnjöt allt processuellt skydd som garanteras i artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen. De ställdes inför en oberoende och opartisk domstol, underrättades om åtalspunkterna, informerades om tid och plats för förhandlingen, företräddes av juridiskt ombud och hade rätt att överklaga. Dessutom hade klagandena tillgång till ett effektivt rättsmedel i den utfärdande staten, eftersom de hade rätt att angripa domen genom ett överklagandeförfarande. Av handlingarna framgår dock att klagandena dömdes för domstolstrots i sin utevaro. Denna omständighet, som det ankommer på den hänskjutande domstolen att verifiera, kan vara väsentlig, eftersom den väcker en särskild fråga om deras rätt att vara närvarande och försvara sig. Även om det tidigare förfarandet uppfyllde garantierna i artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen, kräver meddelandet av en utevarodom prövning av huruvida klagandena effektivt informerades om förhandlingen och huruvida de efter överlämnandet behåller rätten till en omprövning eller ett likvärdigt rättsmedel i den utfärdande staten.

103. Mot bakgrund av ovanstående överväganden anser jag att artiklarna 604 c och 625.2 i handels- och samarbetsavtalet, jämförda med artiklarna 6, 47 och 49.1 i stadgan, ska tolkas så, att överlämnande av en eftersökt person som har dömts till sex månaders frihetsberövande för domstolstrots, när överlämnandet inte har begärts för att verkställa denna dom på grund av att sådant trots klassificeras som civilrättsligt enligt den utfärdande statens lagstiftning, är oförenligt med EU-rätten om detta trots, enligt den verkställande rättsliga myndigheten materiellt sett är av straffrättslig karaktär och det finns välgrundade skäl att anta att det, efter överlämnande, kan uppstå materiella eller processuella brott mot specialitetsregeln, i den meningen att denne person skulle frihetsberövas i strid mot specialitetsregeln eller inte kunna åberopa denna regel, i vilken situation den verkställande rättsliga myndigheten är skyldig att, innan den godkänner överlämnandet, begära ytterligare garantier från den utfärdande staten om att personen inte kommer att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för detta trots, med följden att överlämnandet måste avslås, om inte så sker.

VI. Förslag till avgörande

104. Mot bakgrund av samtliga dessa överväganden föreslår jag att domstolen ska besvara de tolkningsfrågor som ställts av Supreme Court (Irland) på följande sätt:

Artiklarna 604 c och 625.2 i avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, jämförda med artiklarna 6, 47 och 49.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,

ska tolkas på följande sätt:

1) Specialitetsregeln utgör en verkställbar väsentlig processuell garanti, vars överträdelse eller sannolika överträdelse, bedömd med hänvisning till ett begrepp om ”brott” som definieras autonomt, med beaktande av den rättsliga kvalificeringen enligt nationell rätt, överträdelsens art och straffets stränghet, kräver att den verkställande rättsliga myndigheten gör överlämnandet beroende av tillräckliga garantier från den utfärdande staten om att den överlämnade personen inte kommer att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för andra brott än dem för vilka personen överlämnades.

2) Överlämnande av en eftersökt person som har dömts till sex månaders frihetsberövande för domstolstrots, när överlämnandet inte har begärts för att verkställa denna dom på grund av att sådant trots klassificeras som civilrättsligt enligt den utfärdande statens lagstiftning, är oförenligt med EU-rätten om detta trots, enligt den verkställande rättsliga myndigheten materiellt sett är av straffrättslig karaktär och det finns välgrundade skäl att anta att det, efter överlämnande, kan uppstå materiella eller processuella brott mot specialitetsregeln, i den meningen att denne person skulle frihetsberövas i strid mot specialitetsregeln eller inte kunna åberopa denna regel, i vilken situation den verkställande rättsliga myndigheten är skyldig att, innan den godkänner överlämnandet, begära ytterligare garantier från den utfärdande staten om att personen inte kommer att lagföras, dömas eller på annat sätt berövas sin frihet för detta trots, med följden att överlämnandet måste avslås, om inte så sker.