



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
Y. BOT
fremsat den 10. maj 2016¹

Sag C-182/15

Aleksei Petruhhin

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Augstākā tiesa (Letlands øverste domstol))

»Præjudiciel forelæggelse — unionsborgerskab — artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF — anmodning om udlevering til Rusland af en medlemsstats statsborger, der befinder sig på en anden medlemsstats område — en medlemsstats afslag på at udlevere egne statsborgere — forskelsbehandling på grundlag af nationalitet — begrundelse — bekæmpelse af straffrihed — prøvelse af de garantier, som er fastsat i artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder«

1. Udlevering kan defineres som en repressiv international procedure til gensidig bistand, hvorved et land anmoder et andet om overgivelse af en person, som befinder sig på det andet lands område, med henblik på at forfølge eller dømme personen eller, såfremt personen allerede er blevet dømt, sørge for, at denne afsoner sin straf.
2. Den foreliggende sag vedrører en anmodning om udlevering, som Den Russiske Føderation har indgivet til Republikken Letland, med hensyn til en estisk statsborger, der er blevet anholdt på denne medlemsstats område.
3. Domstolen anmodes nærmere bestemt om at fastslå, om den beskyttelse mod udlevering, som lettiske statsborgere er omfattet af i medfør af deres nationale ret og en bilateral aftale indgået med Den Russiske Føderation, i medfør af de i EUF-traktaten indeholdte regler om unionsborgerskab skal udvides til statsborgere fra andre medlemsstater.
4. Et vist antal medlemsstater, herunder Republikken Letland, har såvel i deres nationale ret som i de internationale aftaler, de er parter i, fastsat princippet om, at de afslår at udlevere deres statsborgere. For så vidt som en anmodning om udlevering indgives til en medlemsstat, og denne anmodning vedrører en unionsborger, der ikke er statsborger i denne stat, medfører et sådant princip en forskelsbehandling mellem statsborgerne i den nævnte stat og statsborgerne i de øvrige medlemsstater. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at en sådan forskelsbehandling ikke udgør en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er i strid med artikel 18, stk. 1, TEUF, for så vidt som det bliver godtgjort, at disse to kategorier af statsborgere ikke befinder sig i en sammenlignelig situation i lyset af formålet om at bekæmpe straffrihed for personer, der er mistænkt for at have begået en lovovertrædelse i et tredjeland.

¹ — Originalsprog: fransk.

I – Retsforskrifter

A – EU-retten

5. Artikel 19 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder², der har overskriften »Beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering«, fastsætter følgende i stk. 2:

»Ingen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling.«

B – Lettisk ret

6. Den lettiske forfatnings artikel 98, tredje punktum, bestemmer:

»En lettisk borger kan ikke udleveres til andre lande, undtagen i de tilfælde, som er fastsat i internationale aftaler, som er ratificeret af Saeima [(det lettiske parlament)], forudsat at udleveringen ikke indebærer, at de grundlæggende menneskerettigheder, som er fastslået i Satversme [(forfatningen)], tilsidesættes.«

7. Artikel 4 i Krimināllikums (straffelov, herefter »den lettiske straffelov«) har følgende ordlyd:

»1. Lettiske statsborgere såvel som ikke-lettiske statsborgere^[3] og udlændinge med permanent opholdstilladelse i Letland skal på det lettiske område og i henhold til denne lov holdes ansvarlige for handlinger begået på et andet lands område eller uden for nationalt territorium, uanset om disse handlinger anses for lovovertrædelser og er strafbare på det sted, hvor de er begået.

[...]

3. Udlændinge, der ikke har permanent opholdstilladelse i Letland, og som på et andet lands område har begået alvorlige eller meget alvorlige lovovertrædelser til skade for Republikken Letlands eller dennes borgeres interesser, skal uanset lovgivningen i det land, på hvis område lovovertrædelserne er begået, anses for strafferetligt ansvarlige i henhold til denne lov, såfremt de ikke er blevet holdt strafferetligt ansvarlige eller stillet for en domstol i henhold til lovgivningen i det land, hvor lovovertrædelserne er begået.

4. Udlændinge, der ikke har permanent opholdstilladelse i Letland, og som på et andet lands område eller uden for nationalt territorium har begået lovovertrædelser, skal uanset lovgivningen i det land, på hvis område lovovertrædelserne er begået, anses for ansvarlige i henhold til denne lov i de tilfælde, der er fastsat i de for Republikken Letland bindende internationale aftaler, såfremt de ikke er blevet holdt strafferetligt ansvarlige for de nævnte lovovertrædelser, eller såfremt de for disse ikke er blevet stillet for en domstol på et andet lands område.

2 — Herefter »chartret«.

3 — Adspurgt i retsmødet om betydningen af dette udtryk præciserede den lettiske regering, at »ikke-lettiske statsborgere« er de tidligere sovjetiske borgere, som kom til Letland før dette lands uafhængighed. Disse personer har hverken valgt lettisk eller russisk statsborgerskab og har mulighed for at blive naturaliseret.

8. Kapitel 66 i Kriminālprocesa likums (lov om strafferetspleje, herefter »den lettiske lov om strafferetspleje«), der har overskriften »Udlevering til andre lande«, fastsætter følgende i artikel 696, stk. 1 og 2:

»1) En person, der befinder sig på Republikken Letlands område, kan udleveres med henblik på strafforfølgning, domfældelse eller fuldbyrdelse af en dom, hvis der er modtaget en anmodning om varetægtsfængsling af den pågældende, eller hvis et andet land har anmodet om udlevering af den pågældende i forbindelse med forhold, der er strafbare i henhold til såvel lettisk lovgivning som lovgivningen i dette andet land.

2) En person kan udleveres med henblik på strafforfølgning eller domfældelse på grund af forhold, for hvilke der er fastsat en straf i form af frihedsberøvelse med en strafferamme på ikke under et år eller en strengere straf, medmindre andet er bestemt i en international aftale.«

9. Artikel 697, stk. 2, i den lettiske lov om strafferetspleje har følgende ordlyd:

»Der kan ikke ske ikke udlevering i følgende tilfælde:

1) Når den pågældende er lettisk borger.

2) Når anmodningen om udlevering af den pågældende er fremsat med henblik på at strafforfølge eller straffe den pågældende på grund af dennes race, religiøse tilhørsforhold nationalitet eller politiske overbevisning, eller når der er grund til at antage, at den pågældende persons rettigheder kan blive tilsidesat af de førnævnte grunde.

[...]

7) Når der er risiko for, at den pågældende undergives tortur i udlandet.«

10. Aftalen af 3. februar 1993 mellem Republikken Letland og Den Russiske Føderation om gensidig retshjælp og retlige forbindelser på det civilretlige, familieretlige og strafferetlige område bestemmer følgende i artikel 1 og 62:

»Artikel 1. Retlig beskyttelse

1. En kontraherende parts statsborgere nyder på den anden kontraherende parts område den samme retlige beskyttelse af sine personlige og økonomiske rettigheder som den anden kontraherende parts statsborgere.

2. En kontraherende parts statsborgere har ret til frit og uden hindringer at henvende sig til den anden kontraherende parts domstole, anklagemyndighed, notarer [...] og andre institutioner med kompetence på det civilretlige, familieretlige og strafferetlige område, for hvilke de kan give møde, fremsætte anmodninger, anlægge sag og foretage processuelle skridt på samme betingelser som sidstnævnte parts egne statsborgere.

[...]

Artikel 62. Afslag på udlevering

1. Der sker ikke udlevering, hvis:

1) den person, som ønskes udleveret, er statsborger i den kontraherende part, over for hvilken anmodningen om udlevering er fremsat, eller hvis den nævnte person har flygtningestatus i det nævnte land.

[...]«

11. Aftalen mellem Republikken Letland, Republikken Estland og Republikken Litauen om gensidig retshjælp og retlige forbindelser, der blev undertegnet i Tallinn (Estland) den 11. november 1992, fastsætter følgende i artikel 1, stk. 1:

»En kontraherende parts statsborgere nyder på de andre kontraherende parters område den samme retlige beskyttelse af sine personlige og økonomiske rettigheder som den pågældende kontraherende parts statsborgere.«

II – De faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

12. Den 22. juli 2010 blev der på Interpols webside offentliggjort en meddelelse (rødt hjørne) om efterlysning af Aleksei Petruhhin, der er estisk statsborger.

13. Aleksei Petruhhin blev anholdt den 30. september 2014 i byen Bauska (Letland) og derefter varetægtsfængslet.

14. Den 21. oktober 2014 modtog de lettiske myndigheder en anmodning om udlevering fra lederen for Den Russiske Føderations anklagemyndighed. Det fremgår af denne anmodning, at der blev rejst en straffesag mod Aleksei Petruhhin ved afgørelse af 9. februar 2009, og at sidstnævnte skulle varetægtsfængsles som led i en frihedsberøvende foranstaltning. I henhold til denne afgørelse er Aleksei Petruhhin anklaget for forsøg på omfattende organiseret narkohandel gennem deltagelse i en forbrydersammenslutning. I henhold til russisk lovgivning straffes denne lovovertrædelse med frihedsberøvelse i 8-20 år.

15. Anklagemyndigheden i Republikken Letland imødekom anmodningen om udlevering af Aleksei Petruhhin til Rusland. Den 4. december 2014 nedlagde Aleksei Petruhhin imidlertid påstand om annullation af afgørelsen om udlevering med den begrundelse, at han i medfør af artikel 1 i aftalen mellem Republikken Letland, Republikken Estland og Republikken Litauen om gensidig retshjælp og retlige forbindelser havde de samme rettigheder i Letland som lettiske statsborgere, og at Republikken Letland følgelig havde pligt til at beskytte ham mod en ubegrundet udlevering.

16. Augstākā tiesa (Letlands øverste domstol) har anført, at der hverken i lettisk ret eller i internationale aftaler undertegnet af Republikken Letland, bl.a. med Den Russiske Føderation og de øvrige baltiske lande, er fastsat nogen begrænsning for udleveringen af en estisk statsborger til Rusland. Det fremgår af artikel 62 i aftalen af 3. februar 1993 mellem Republikken Letland og Den Russiske Føderation om gensidig retshjælp og retlige forbindelser på det civile, familieretlige og strafferetlige område, at beskyttelsen mod en sådan udlevering kun er fastsat for lettiske statsborgere.

17. Den forelæggende ret har desuden anført, at selv om Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne⁴ tillader, at medlemsstaterne overgiver deres respektive statsborgere til hinanden, er der derimod mellem medlemsstaterne ikke fastsat nogen høringsmekanisme, som gør det muligt at opnå samtykke fra den medlemsstat, i hvilken en person er statsborger, til udlevering af denne person til et tredjeland.

4 — EFT 2002, L 190, s. 1. Rammeafgørelse, som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26.2.2009 (EUT L 81, s. 24).

18. Ifølge den forelæggende ret følger det af de ovenstående betragtninger, at den beskyttelse mod udlevering til et tredjeland, som en medlemsstat indrømmer sine egne statsborgere, kun har virkninger på denne medlemsstats område. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at dette imidlertid er i strid med kernen i unionsborgerskabet, nemlig retten til en ensartet beskyttelse. Den forelæggende ret har anført, at denne situation skaber en usikkerhed for unionsborgerne for så vidt angår den frie bevægelighed inden for Den Europæiske Union.

19. Den forelæggende ret har givet udtryk for, at det følger af EU-retten, at i tilfælde af en anmodning om udlevering af en medlemsstats statsborger til et tredjeland skal den medlemsstat, for hvilken en sådan anmodning er indgivet, sikre unionsborgerne det samme beskyttelsesniveau som det, der gælder for medlemsstatens egne statsborgere.

20. Da Augstākā tiesa (Letlands øverste domstol) ikke desto mindre ønsker oplyst, hvilken fortolkning der skal anlægges af EU-retten, besluttede den nævnte ret den 26. marts 2015 samtidig med, at den ophævede Aleksei Petruhhins varetægtsfængsling, at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF fortolkes således, at en borger i enhver medlemsstat i Den Europæiske Union i tilfælde af udlevering til en stat, der ikke er medlem af Den Europæiske Union, i medfør af en aftale om udlevering, som er indgået mellem en medlemsstat og et tredjeland, skal sikres det samme beskyttelsesniveau som det, der sikres en borger i den omhandlede medlemsstat?
- 2) Skal retten i den medlemsstat, som anmodningen om udlevering er rettet til, under sådanne omstændigheder anvende de betingelser for udlevering, som er fastsat i den medlemsstat i Den Europæiske Union, i hvilken den pågældende er borger, eller i den medlemsstat, hvor den pågældende har sit sædvanlige opholdssted?
- 3) I tilfælde af, at der skal ske udlevering, uden at det særlige beskyttelsesniveau, som er fastsat for borgerne i den stat, som anmodningen om udlevering er rettet til, tages i betragtning, skal den medlemsstat, som anmodningen om udlevering er rettet til, da foretage en prøvelse af, om de garantier, som er fastsat i [chartrets] artikel 19 [...] nemlig at ingen må udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling, er overholdt? Kan denne prøvelse begrænses til at fastslå, at den stat, som har anmodet om udlevering, er kontraherende part i konventionen mod tortur, eller skal den faktiske situation undersøges under hensyn til den vurdering af den nævnte stat, som Europarådets organer har foretaget?«

III – Bedømmelse

A – Indledende bemærkninger

1. Hvorvidt artikel 1, stk. 1, i aftalen mellem Republikken Letland, Republikken Estland og Republikken Litauen om gensidig retshjælp og retlige forbindelser skal finde anvendelse med henblik på afgørelsen af tvisten i hovedsagen

21. I det søgsmål, som Aleksei Petruhhin har anlagt til prøvelse af afgørelsen fra anklagemyndigheden i Republikken Letland, hvorved udleveringen af ham blev tilladt, har han navnlig støttet sig på artikel 1, stk. 1, i aftalen mellem Republikken Letland, Republikken Estland og Republikken Litauen om gensidig retshjælp og retlige forbindelser. Han har på grundlag af denne bestemmelse gjort gældende, at Republikken Letland skulle indrømme ham den samme beskyttelse som den, denne medlemsstat sikrer sine egne statsborgere i tilfælde af strafforfølgning. Det følger heraf, at den nævnte medlemsstat

er forpligtet til at beskytte Aleksei Petruhhin mod en ugrundet anmodning om udlevering, og at sidstnævnte med rette kan forvente, at Republikken Letland gør sit yderste for at indsamle beviser for hans skyld eller uskyld. Ifølge ham fremgår det imidlertid af det standpunkt, som anklagemyndigheden i Republikken Letland har taget, at der ikke vil blive gjort noget for at undersøge de lovovertrædelser, som er foreholdt ham på det russiske område, fuldt ud og så nøjagtigt som muligt.

22. I retsmødet er den lettiske regering blevet spurgt, om artikel 1, stk. 1, i aftalen mellem Republikken Letland, Republikken Estland og Republikken Litauen om gensidig retshjælp og retlige forbindelser kan fortolkes således, at den indrømmer estiske og litauiske statsborgere den samme beskyttelse mod udlevering som den, der gælder for lettiske statsborgere. Den lettiske regering har i denne henseende anført, at i lettisk retspraksis er denne bestemmelse indtil videre ikke blevet fortolket således, at den indrømmer supplerende garantier for estiske og litauiske statsborgere mod at blive udleveret af Republikken Letland.

23. Det påhviler den forelæggende ret at undersøge, om den kan afgøre tvisten i hovedsagen ved at fortolke artikel 1, stk. 1, i aftalen mellem Republikken Letland, Republikken Estland og Republikken Litauen om gensidig retshjælp og retlige forbindelser. Det tilkommer den særligt at efterprøve, om det i denne bestemmelse indeholdte udtryk »personlige [...] rettigheder« omfatter retten til at nyde retlig beskyttelse mod udlevering.

2. Formaliteten med hensyn til den præjudicielle forelæggelse

24. Den lettiske regering har i retsmødet anført, at Aleksei Petruhhin ikke længere befinder sig på dens område, men at han efter ophævelsen af varetægtsfængslingen den 26. marts 2015 vendte tilbage til Estland. De medlemsstaters regeringer, der har afgivet indlæg i retsmødet, har heraf udledt, at den foreliggende præjudicielle forelæggelse ikke bør antages til realitetsbehandling.

25. I denne henseende bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at proceduren efter artikel 267 TEUF er et middel til samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre de for dem verserende tvister⁵.

26. Inden for rammerne af dette samarbejde tilkommer det udelukkende den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. For så vidt som de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen følgelig i princippet forpligtet til at træffe afgørelse⁶.

27. Det følger heraf, at der gælder en formodning om, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er hypotetisk, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål⁷.

5 — Jf. bl.a. dom af 6.10.2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

6 — Jf. bl.a. dom af 6.10.2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

7 — Jf. bl.a. dom af 6.10.2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

28. Det bemærkes således, at det fremgår af fast retspraksis, at det følger af såvel ordlyden som opbygningen af artikel 267 TEUF, at den præjudicielle procedure forudsætter, at der reelt verserer en retssag for den nationale domstol, og at denne domstol skal træffe en afgørelse, hvis udfald kan påvirkes af den præjudicielle afgørelse⁸.

29. Dette er tilfældet i den foreliggende sag. Den lettiske regering har således i retsmødet bekræftet, at der fortsat verserer en sag for den forelæggende ret. Uanset usikkerheden omkring det sted, hvor Aleksei Petruhhin nu befinder sig, skal den forelæggende ret derfor tage stilling til lovligheden af Republikken Letlands anklagemyndigheds afgørelse om at udlevere sidstnævnte. I medfør af artikel 707 i den lettiske lov om strafferetspleje kan den forelæggende ret beslutte enten, at anklagemyndighedens afgørelse stadfæstes, at den annulleres og udleveringen ikke skal imødekommes, eller at anmodningen om udlevering underkastes en supplerende gennemgang. Med henblik på den afgørelse, som skal træffes af den forelæggende ret, er Domstolens besvarelse af de af sidstnævnte forelagte præjudicielle spørgsmål fuldt ud relevant. Ligesom en domfældelse, der bliver efterfulgt af den dømte persons flugt, kan en sådan afgørelse efterfølgende fuldbyrdes på ethvert tidspunkt, i givet fald efter en ny anholdelse af Aleksei Petruhhin på det lettiske område.

30. Henset til disse forhold er jeg derfor af den opfattelse, at den foreliggende præjudicielle forelæggelse kan antages til realitetsbehandling.

B – Om det første og det andet spørgsmål

31. Med det første og det andet spørgsmål, som skal behandles samlet, anmoder den forelæggende ret nærmere bestemt Domstolen om at fastslå, om artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at en medlemsstats statsborger, der befinder sig på en anden medlemsstats område, og som er genstand for et tredjelands anmodning om udlevering, skal være omfattet af den samme regel som den, der beskytter denne anden medlemsstats statsborgere mod udlevering.

32. Indledningsvis skal det undersøges, om Aleksei Petruhhins situation er omfattet af anvendelsesområdet for EU-retten, og navnlig for de bestemmelser i EUF-traktaten, der vedrører unionsborgerskab.

33. Med undtagelse af Det Forenede Kongeriges regering har samtlige de regeringer, som har afgivet indlæg for Domstolen, gjort gældende, at reglerne om udlevering henhører under medlemsstaternes kompetence og befinder sig uden for EU-rettens anvendelsesområde i den situation, hvor Unionen ikke har indgået en aftale herom med et tredjeland.

34. Jeg deler ikke denne opfattelse. Jeg tiltræder derimod det standpunkt, som Det Forenede Kongeriges regering tog i retsmødet, nemlig at artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF finder anvendelse, for så vidt som Aleksei Petruhhin har udøvet sin ret til fri bevægelighed eller ophold i henhold til EU-retten, og at han derfor i princippet har ret til en behandling, der svarer til den, som statsborgerne i værtsmedlemsstaten gives.

35. Det skal nemlig bemærkes, at Aleksei Petruhhin i sin egenskab af estisk statsborger har status som unionsborger som omhandlet i artikel 20, stk. 1, TEUF, og at han derfor både over for sin oprindelsesmedlemsstat og over for den medlemsstat, som han begiver sig til, kan påberåbe sig rettigheder knyttet til en sådan status.

⁸ — Jf. bl.a. kendelse af 5.6.2014, Antonio Gramsci Shipping m.fl. (C-350/13, EU:C:2014:1516, præmis 10 og den deri nævnte retspraksis).

36. Som Domstolen gentagne gange har fastslået, er unionsborgerskabets formål at skabe den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere, idet det gør det muligt for de af medlemsstaternes statsborgere, som befinder sig i samme situation, inden for EUF-traktatens materielle anvendelsesområde at blive undergivet samme retlige behandling uanset deres nationalitet og med forbehold af udtrykkeligt fastsatte undtagelser i denne henseende⁹.

37. Da det i artikel 20 TEUF omhandlede unionsborgerskab ikke har til formål at udvide det materielle anvendelsesområde for EUF-traktaten til at omfatte interne forhold, der ikke har nogen tilknytning til EU-retten¹⁰, skal det fastlægges, om der foreligger nogen sådanne tilknytningselementer.

38. På dette punkt har medlemsstaternes regeringer i forbindelse med den foreliggende sag gengivet det klassiske standpunkt i et sådant tilfælde, nemlig at de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen skal vedrøre et af EU-retten reguleret område, for at EUF-traktatens regler om unionsborgerskab skal finde anvendelse, og at det ikke er tilstrækkeligt, at den pågældende unionsborger har udøvet sin frie bevægelighed.

39. Det er imidlertid vigtigt at understrege, at det fremgår af fast retspraksis, at blandt de situationer, der henhører under EU-retten anvendelsesområde, findes de, der er knyttet til udøvelsen af de ved EUF-traktaten sikrede grundlæggende friheder, bl.a. de, der er knyttet til udøvelsen af retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område i henhold til artikel 21 TEUF¹¹. På områder, der henhører under medlemsstaternes kompetence, kan en medlemsstats statsborgers udøvelse af sin ret til at færdes og opholde sig frit på en anden medlemsstats område således udgøre et relevant tilknytningselement til EU-retten¹². Når Domstolen derimod står over for en situation, hvor det omhandlede område for det første henhører under medlemsstaternes kompetence, og hvor den person, der har påberåbt sig EU-retten, for det andet ikke har gjort brug af sin i artikel 21 TEUF fastsatte ret til fri bevægelighed, vil den derimod fastslå, at den ikke har kompetence til at træffe afgørelse om den præjudicielle forelæggelse, som er indbragt for den¹³.

40. Det er ubestridt, at Aleksei Petruhhin, som blev anholdt i Letland, har gjort brug af sin ved artikel 21, stk. 1, TEUF sikrede frihed til at færdes og opholde sig frit i en anden medlemsstat.

41. Det skal ligeledes bemærkes, at eftersom der ikke foreligger nogen EU-retlige regler om udlevering af medlemsstaternes statsborgere til Rusland¹⁴, har disse stater fortsat kompetence til at vedtage sådanne regler og til at indgå aftaler på dette område med Den Russiske Føderation.

9 — Jf. bl.a. dom af 26.2.2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

10 — Jf. bl.a. dom af 26.10.2006, Tas-Hagen og Tas (C-192/05, EU:C:2006:676, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

11 — Jf. bl.a. dom af 11.7.2002, D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis), af 16.12.2008, Huber (C-524/06, EU:C:2008:724, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis), af 4.10.2012, Kommissionen mod Østrig (C-75/11, EU:C:2012:605, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis), og af 26.2.2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).

12 — Jf. A. Iliopoulou, »Entrave et citoyeneté de l'Union«, *L'entrave dans le droit du marché intérieur*, Bruylant, Bruxelles, 2011, s. 191. Ifølge denne forfatter kan »[i]ngen national regel [...] umiddelbart udelukkes fra at blive anset for en hindring i sammenhæng med statsborgerskab; d]en omstændighed, at der foreligger et grænseoverskridende element, er tilstrækkelig til, at situationen omfattes af fællesskabsrettens anvendelsesområde, og til, at der skal foretages en kontrol af foreneligheden med kravene i traktaten« (s. 202). Jf. ligeledes om dette emne generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse Tas-Hagen og Tas (C-192/05, EU:C:2006:223, præmis 25-43).

13 — Jf. bl.a. kendelse af 19.6.2014, Teisseyre (C-370/13, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2033, præmis 33-35).

14 — Der foreligger derimod en aftale mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering (EUT 2003, L 181, s. 27) (jf. Rådets afgørelse 2009/820/FUSP af 23.10.2009 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af aftalen mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering og aftalen mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om gensidig retshjælp (EUT 2009, L 291, s. 40)).

42. Når dette er sagt, er medlemsstaterne forpligtet til at udøve denne kompetence under overholdelse af EU-retten, og navnlig af EUF-traktatens bestemmelser om friheden til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, således som friheden er indrømmet enhver unionsborger ved artikel 21, stk. 1, TEUF. Der er her tale om på udleveringsområdet at anvende en fast retspraksis, hvorefter medlemsstaterne under udøvelsen af deres kompetencer er forpligtet til at overholde EU-retten, og særligt de bestemmelser i EUF-traktaten, der vedrører den til enhver borger indrømmede frihed til at færdes og opholde sig frit på EU's område¹⁵.

43. Selv på de områder, der henhører under medlemsstaternes kompetence, er disse stater, for så vidt som en given situation frembyder et tilstrækkeligt tilknytningselement til EU-retten, hvilket er tilfældet med en unionsborger, der har udøvet sin frihed til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, således forpligtet til objektivt at begrunde forskelsbehandling mellem deres statsborgere og de øvrige medlemsstaters statsborgere¹⁶.

44. Det skal nu undersøges, om den regel, hvorefter Republikken Letland ikke udleverer sine egne statsborgere, udgør en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er i strid med artikel 18, stk. 1, TEUF.

45. Aleksei Petruhhin blev anholdt i Letland og dér varetægtsfængslet frem til den 26. marts 2015. Republikken Letlands anklagemyndighed modtog den 21. oktober 2014 en anmodning om udlevering fra lederen for Den Russiske Føderations anklagemyndighed. Det er derfor bestemmelserne i lettisk ret og de bestemmelser, som følger af aftalen af 3. februar 1993 mellem Republikken Letland og Den Russiske Føderation om gensidig retshjælp og retlige forbindelser på det civilretlige, familieretlige og strafferetlige område, der finder anvendelse.

46. Inden for rammerne af den foreliggende sag er reglen om, at lettiske statsborgere ikke kan udleveres fra Letland til et tredjeland, indeholdt i den lettiske forfatnings artikel 98, tredje punktum, i artikel 697, stk. 2, nr. 1, i den lettiske lov om strafferetspleje og i artikel 62, stk. 1, nr. 1, i aftalen af 3. februar 1993 mellem Republikken Letland og Den Russiske Føderation om gensidig retshjælp og retlige forbindelser på det civilretlige, familieretlige og strafferetlige område.

47. For så vidt som det fremgår af denne regel, at det alene er lettiske statsborgere, der er omfattet af denne beskyttelse mod udlevering, bevirker dette en forskelsbehandling i forhold til de øvrige medlemsstaters statsborgere, der befinder sig på det lettiske område, og som er genstand for et tredjelands anmodning om udlevering.

48. Da Aleksei Petruhhin har udøvet sin ved artikel 21, stk. 1, TEUF tillagte frihed til at færdes og opholde sig på dette område, er det i lyset af artikel 18, stk. 1, TEUF, at det skal undersøges, om den regel, hvorefter Republikken Letland ikke udleverer sine egne statsborgere til Rusland, er forenelig med princippet om forbud mod al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet.

15 — Jf. bl.a. hvad angår nationale bestemmelser om erstatning til ofre for overfald begået på det nationale område dom af 2.2.1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47, præmis 19), hvad angår en national lovgivning om materiel og processuel strafferet dom af 24.11.1998, Bickel og Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, præmis 17), hvad angår nationale regler om personnavne dom af 2.10.2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, præmis 25), og af 12.5.2011, Runevič-Vardyn og Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis), hvad angår en tvangsfuldbyrdsprocedure med henblik på inddrivelse af gæld dom af 29.4.2004, Pusa (C-224/02, EU:C:2004:273, præmis 22), hvad angår nationale bestemmelser om direkte beskatning dom af 12.7.2005, Schempp (C-403/03, EU:C:2005:446, præmis 19), hvad angår nationale regler om afgrænsningen af kredsen af de personer, som har valget og er valgbare ved valg til Europa-Parlamentet, dom af 12.9.2006, Spanien mod Det Forenede Kongerige (C-145/04, EU:C:2006:543, præmis 78), hvad angår defineringen af betingelserne for erhvervelse og fortabelse af statsborgerskab dom af 2.3.2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, præmis 39 og 41), hvad angår medlemsstaternes kompetence til selv at udforme deres sociale sikringsordninger dom af 19.7.2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis), og af 4.10.2012, Kommissionen mod Østrig (C-75/11, EU:C:2012:605, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis), og for så vidt angår undervisningsindholdet og opbygningen af medlemsstaternes uddannelsessystemer dom af 26.2.2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

16 — Jf. A. Iliopoulou, op.cit. Forfatteren er af den opfattelse, at »[I]ovgivningen om unionsborgerskab opstiller et krav om, at lovgivningen om nationalt statsborgerskab er begrundet, relevant og forholdsmæssig; s]taten skal tage ikke alene sit forhold til den fællesskabsretlige »udlænding«, men også til sine statsborgere, op til fornyet gennemgang i lyset af de europæiske standarder« (s. 196).

49. I denne henseende bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at princippet om forbud mod forskelsbehandling kræver, at ensartede situationer ikke behandles forskelligt, og at forskellige situationer ikke behandles ens. Forskelsbehandling kan kun være begrundet, såfremt den støttes på objektive hensyn, der er uafhængige af de berørte personers nationalitet og står i rimeligt forhold til det formål, der lovligt tilstræbes¹⁷.

50. I en sammenhæng som den, der foreligger i tvisten i hovedsagen, skal situationen for unionsborgere, der ikke er lettiske statsborgere, og som opholder sig i Letland, derfor sammenlignes med situationen for lettiske statsborgere.

51. Princippet om ikke-udlevering af egne statsborgere er et traditionelt princip i retten vedrørende adgang til udlevering. Det har sit udspring i læren om, at stater har højhedsret over for deres egne statsborgere, og i de gensidige forpligtelser mellem disse indbyrdes og den manglende tillid til de øvrige staters retssystemer. Blandt de hensyn, der angives som begrundelse for dette princip, er således bl.a. statens pligt til at beskytte sine statsborgere mod anvendelsen af et udenlandsk straffesystem, hvis funktionsmåde og sprog de ikke kender, og inden for hvilket de vil have vanskeligt ved at forsvare sig¹⁸.

52. Når grundlaget for princippet om ikke-udlevering af egne statsborgere undersøges i lyset af EU-retten og af den heri foreskrevne ligebehandling, forekommer det ret skrøbeligt. Det samme gælder den pligt til beskyttelse, som en medlemsstat skal have i forhold til sine statsborgere. Jeg kan ikke se, hvorfor en sådan pligt ikke skulle udvides til de øvrige medlemsstaters statsborgere. Artikel 20, stk. 2, litra c), TEUF taler i øvrigt i denne retning, for så vidt som bestemmelsen fastsætter, at unionsborgerne »i tredjelande, hvor den medlemsstat, som de er statsborgere i, ikke er repræsenteret, [nyder] beskyttelse hos enhver medlemsstats diplomatiske og konsulære myndigheder på samme vilkår som statsborgere i denne medlemsstat«.

53. Det samme gælder ligeledes for argumentet om, at princippet om ikke-udlevering af statsborgerne er baseret på staternes mistillid til de udenlandske retslige systemer. Herom er det med rette blevet konstateret, at »[d]enne mistillid [...] uden tvivl [udgør] et af de grundlæggende fundament for den måde, hvorpå udleveringen imødekommes, og særligt afslås, nu om dage. Men selv om den kan begrunde, at en stat ikke imødekommer en anmodning om udlevering, forklarer den vanskeligt, hvorfor dette afslag kun gives i tilfælde af en anmodning om udlevering af en egen statsborger, på grundlag af dennes nationalitet. Hvis grunden til afslaget på udlevering er mistilliden, skal dette gælde alle, og ikke kun statens egne statsborgere«¹⁹.

54. Selv om der derfor kan stilles spørgsmålstejn ved grundlaget for den regel, hvorefter en stat ikke udleverer sine egne borgere, når det vurderes i lyset af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, er jeg imidlertid af den opfattelse, at der for så vidt angår et tredjeland anmodning om udlevering foreligger en objektiv grund til at sondre mellem den situation, som statsborgerne i den medlemsstat, som anmodningen er indgivet til, befinder sig i, og den situation, som statsborgerne i de øvrige medlemsstater befinder sig i.

17 — Jf. bl.a. dom af 16.12.2008, Huber (C-524/06, EU:C:2008:724, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).

18 — Jf. Z. Deen-Racsmany og R. Blekxtoon, »The Decline of the Nationality Exception in European Extradition?«, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, bind 13/3, Koninklijke Brill NV, Nederlandene, 2005, s. 317.

19 — Jf. J. -M. Thouvenin, »Le principe de non extradition des nationaux«, *Droit international et nationalité*, Colloque de Poitiers de la Société française pour le droit international, Pedone, Paris, 2012, s. 127, særligt s. 133.

55. I en sammenhæng som den, der er omhandlet i tvisten i hovedsagen, skal situationen for de unionsborgere, der ikke er lettiske statsborgere, og som opholder sig i Litauen, nemlig sammenlignes med situationen for de lettiske statsborgere i forhold til det mål, der er blevet fremhævet af flere medlemsstater og Europa-Kommissionen inden for rammerne af den foreliggende sag, nemlig målet om at bekæmpe straffrihed for de personer, der er mistænkt for at have begået en lovovertrædelse. Et sådant mål har uden tvivl en legitim karakter i henhold til EU-retten²⁰.

56. Herom bemærkes, at udlevering er en procedure, der gør det muligt at forfølge en lovovertrædelse eller fuldbyrde en straf. Med andre ord er der tale om en procedure, hvis egentlige mål er at bekæmpe straffrihed for så vidt angår en person, som befinder sig i et andet land end det, hvor der blev begået en lovovertrædelse²¹.

57. Henset til et sådant mål kan den situation, som de to ovenfor nævnte kategorier af unionsborgere befinder sig i, kun anses for at være sammenlignelige, hvis de begge kan være genstand for strafforfølgning i Letland for lovovertrædelser begået i et tredjeland.

58. Med andre ord indebærer prøvelsen af, hvorvidt situationen for statsborgerne i den medlemsstat, anmodningen er blevet indgivet til, kan sammenlignes med situationen for de øvrige medlemsstaters statsborgere, at det bliver undersøgt, om det i overensstemmelse med princippet om *aut dedere aut judicare* (udlevere eller retsforfølge) forholder sig således, at de unionsborgere, der ikke bliver udleveret til et tredjeland, kan være genstand for strafforfølgning i den medlemsstat, som anmodningen er blevet indgivet til, for lovovertrædelser begået i dette tredjeland. Det skal således kontrolleres, om det traditionelle princip i international udleveringsret, hvorefter den stat, som anmodningen er blevet indgivet til, og som afslår at udlevere sine statsborgere, skal være i stand til at retsforfølge de sidstnævnte, er overholdt i den foreliggende sag.

59. Hugo Grotius definerede princippet om *aut dedere aut punire* (udlevere eller retsforfølge) på følgende måde: »Når en stat anmodes herom, skal den enten straffe den skyldige som fortjent eller overgive den pågældende til den stat, der har indgivet en anmodning om udlevering«²². Ordet »straffe« er med henblik på at tage hensyn til den formodning om uskyld, som gælder for de personer, der er mistænkt for at have begået en lovovertrædelse, nu blevet erstattet med ordet »retsforfølge« som andet led i alternativet til udlevering.

60. Princippet om *aut dedere aut judicare* er kommet til udtryk i adskillige bilaterale eller multilaterale konventioner om udlevering²³. Forpligtelsen til udlevering eller retsforfølgning er f.eks. kommet til udtryk i artikel 6 i den europæiske konvention om udlevering, som blev undertegnet i Paris den 13. december 1957. Konventionens artikel 6, stk. 1, litra a), bestemmer således, at »[e]n kontraherende stat er berettiget til at afslå udlevering af sine egne statsborgere«. Konventionens artikel 6, stk. 2, supplerer denne bestemmelse, for så vidt som den fastsætter, at »[h]vis den stat, over for hvilken begæring er fremsat, ikke udleverer en af sine egne statsborgere, skal den på den begærende stats anmodning forelægge sagen for sine kompetente myndigheder, for at der kan indledes retsforfølgning, såfremt der findes anledning hertil«.

20 — Domstolen har taget hensyn til dette formål om at bekæmpe straffrihed i bl.a. dom af 27.5.2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, præmis 58 og 72).

21 — Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.9.2014, Trabelsi mod Belgien (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 117 og den deri nævnte retspraksis), hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fastslog, at den »er opmærksom på såvel grundlaget for udlevering, hvilket består i at forhindre lovovertrædere på flugt i at unddrage sig retsforfølgning, som det for samtlige medlemsstater gavnlige mål, der forfølges med udleveringen i en sammenhæng, hvor kriminaliteten bliver mere og mere international«.

22 — Jf. H. Grotius, *De jure belli ac pacis*, Bind II, kap. XXI, afsnit IV. Om krigens og fredens ret: fransk oversættelse af J. Barbeyrac, Amsterdam, Pierre de Coud, 1724, bind 1, s. 639, særligt s. 640.

23 — Jf. f.eks. de multilaterale konventioner, der er nævnt på s. 15 i De Forenede Nationers endelige rapport af 2014, som har overskriften »The obligation to extradite or prosecute (aut dedere aut judicare)«, dvs. den europæiske konvention om udlevering, der blev undertegnet i Paris den 13.12.1957, den generelle konvention om retligt samarbejde, som blev undertegnet i Tananarive den 12.9.1961, den interamerikanske konvention om udlevering af 1981, Det Økonomiske Fællesskab af Vestafrikanske Staters konvention om udlevering, der blev vedtaget i Abuja den 6.8.1994, og London-ordningen til udlevering mellem Commonwealth-lande.

61. Som anført i FN's endelige rapport af 2014 med overskriften »The obligation to extradite or prosecute (aut dedere aut judicare)« hviler disse konventioner på de kontraherende stater gensidige generelle tilsagn om at overgive enhver person, over for hvilken den anmodende stats kompetente myndigheder har indledt en retsforfølgning, eller som er efterlyst med henblik på fuldbyrdelse af en domfældelse eller en sikkerhedsforanstaltning. Der foreligger imidlertid et vist antal undtagelser til denne forpligtelse til udlevering, navnlig når den person, der anmodes udleveret, er statsborger i den stat, som anmodningen er blevet indgivet til. Med henblik på at forhindre straffrihed pålægger de nævnte konventioner den stat, som anmodningen er blevet indgivet til, det andet led af alternativet, dvs. en forpligtelse til at retsforfølge gerningsmanden til lovovertrædelsen, såfremt staten afslår at udlevere den pågældende²⁴.

62. Såfremt den stat, hvortil der indgives en anmodning om udlevering, ikke efterkommer anmodningen, er den således i medfør af forpligtelsen til at udlevere eller retsforfølge forpligtet til at retsforfølge²⁵ den mistænkte med henblik på at sikre, at det internationale samarbejde mellem staterne er effektivt, og på at forhindre, at denne forbliver straffri.

63. Det er netop i lyset af det sidstnævnte forhold, at lettiske statsborgere og statsborgere fra de øvrige medlemsstater ikke befinder sig i en sammenlignelig situation i den sammenhæng, der er omhandlet i den foreliggende sag.

64. Såfremt den medlemsstat, hvortil der indgives en anmodning om udlevering, ikke har fastsat nogen retslig kompetence i sin nationale ret, der kan gøre det muligt for den at dømme en anden medlemsstats statsborger, som er mistænkt for at have begået en lovovertrædelse på et tredjeland område, er der en risiko for, at den af anmodningen omfattede person undgår straf.

65. I denne henseende bemærkes, således som Kommissionen har anført, at det fremgår af den lettiske straffelovs artikel 4, stk. 1, at »[I]lettiske statsborgere såvel som ikke-lettiske statsborgere^[26] og udlændinge med permanent opholdstilladelse i Letland [...] på det lettiske område og i henhold til denne lov [skal] holdes ansvarlige for handlinger begået på et andet lands område eller uden for nationalt territorium, uanset om disse handlinger anses for lovovertrædelser og er strafbare på det sted, hvor de er begået«.

66. Det følger af denne bestemmelse, at de lettiske statsborgere, som har begået en lovovertrædelse i et tredjeland, kan være genstand for strafforfølgning i Letland. Dette er ligeledes tilfældet for udlændinge, der har permanent opholdstilladelse på det lettiske område.

67. Hvad derimod angår de udlændinge, som ikke har en sådan tilladelse, er de lettiske straffedomstoles udøvelse af deres kompetence med hensyn til lovovertrædelser, der er begået på en anden stats område, i medfør af den lettiske straffelovs artikel 4, stk. 3, begrænset til tilfælde af »alvorlige eller meget alvorlige lovovertrædelser til skade for Republikken Letlands eller dennes borgeres interesser«.

24 — Jf. s. 15 i denne endelige rapport.

25 — Selv om udtrykket »forpligtelse til at retsforfølge« oftest bliver anvendt, er det mere korrekt at tale om en forpligtelse til at indbringe sagen for de myndigheder, der har kompetence til at gennemføre en straffesag. Afhængigt af beviserne kan gennemførelsen af denne forpligtelse føre til retsforfølgning eller ej.

26 — For så vidt angår betydningen af dette udtryk jf. fodnote 3 i det foreliggende forslag til afgørelse.

68. Det synes derfor at fremgå af disse bestemmelser i den lettiske straffelov, at en statsborger i en anden medlemsstat i Republikken Letland, således som Aleksei Petruhhin, om hvilken det er ubestridt, at han ikke har nogen permanent opholdstilladelse på det lettiske område, ikke kan være genstand for strafforfølgning i Letland for en lovovertrædelse, som han er mistænkt for at have begået i Rusland. Det følger heraf, at i lyset af målet om at undgå, at personer mistænkt for at have begået en lovovertrædelse i et tredjeland undslipper straf, befinder denne statsborger sig ikke i en situation, der er sammenlignelig med situationen for lettiske statsborgere.

69. Forskelsbehandlingen mellem unionsborgere, der ikke er lettiske statsborgere, og som opholder sig i Letland, og lettiske statsborgere udgør derfor ikke en ved artikel 18, stk. 1, TEUF forbudt forskelsbehandling, for så vidt som den er begrundet i målet om at bekæmpe, at personer mistænkt for at have begået en lovovertrædelse i et tredjeland undslipper straf.

70. Under omstændigheder som de i tvisten i hovedsagen omhandlede skal artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF følgelig fortolkes således, at de ikke opstiller noget krav om, at en medlemsstats statsborger, der befinder sig på en anden medlemsstats område, og som er genstand for et tredjelands anmodning om udlevering, skal være omfattet af den samme regel som den, der beskytter denne anden medlemsstats statsborgere mod udlevering.

C – Om det tredje spørgsmål

71. Med det tredje spørgsmål anmoder den forelæggende ret nærmere bestemt Domstolen om at fastslå dels, om en medlemsstat, der beslutter at udlevere en unionsborger til et tredjeland, er forpligtet til at foretage en prøvelse af de i chartrets artikel 19, stk. 2, fastsatte garantier, dels indholdet af denne prøvelse.

72. Det fremgår af de sagsakter, som Domstolen råder over, at baggrunden for dette spørgsmål synes at være Aleksei Petruhhins påstand om, at han risikerer tortur, hvis han bliver udleveret til Rusland.

73. Det fremgår af chartrets artikel 19, stk. 2, at »[i]ngen må udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling«.

74. Det fremgår af forklaringerne til chartret om grundlæggende rettigheder²⁷, at denne bestemmelse »inkorporerer Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols relevante retspraksis vedrørende artikel 3 i [den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950]²⁸«²⁹.

75. For så vidt som situationen for en medlemsstats statsborger, der, ligesom det er tilfældet for Aleksei Petruhhin, har gjort brug af sin frihed til at færdes og opholde sig på en anden medlemsstats område, som fastslået tidligere er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, er det min opfattelse, at chartrets artikel 19, stk. 2, kan finde anvendelse i en sådan situation.

76. En medlemsstats domstol, for hvilken der er indbragt en anmodning om udlevering af en anden medlemsstats statsborger, som har gjort brug af sine ved artikel 21, stk. 1, TEUF tillagte rettigheder, er således forpligtet til at foretage en prøvelse af de i chartrets artikel 19, stk. 2, fastsatte garantier.

27 — EUT 2007, C 303, s. 17.

28 — Herefter »EMRK«.

29 — Der henvises til Menneskerettighedsdomstolens dom af 7.7.1989, Soering mod Det Forenede Kongerige (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888), og af 17.12.1996, Ahmed mod Østrig (CE:ECHR:1996:1217JUD002596494).

77. Hvad angår spørgsmålet om indholdet af denne prøvelse skal der i overensstemmelse med forklaringerne til chartrets artikel 19, stk. 2, tages hensyn til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols relevante retspraksis vedrørende EMRK's artikel 3.

78. Det fremgår af den nævnte domstols faste praksis, at beskyttelsen mod de ved EMRK's artikel 3 forbudte behandlinger er absolut, og at en kontraherende stats udsendelse af en person fra sit område følgelig kan give anledning til problemstillinger i lyset af denne bestemmelse og derfor indebære, at den pågældende stat ifalder ansvar i henhold til EMRK, hvis der foreligger alvorlig grund til at antage, at den berørte person i tilfælde af udsendelse til destinationslandet dér vil stå over for en reel risiko for at blive udsat for behandling i strid med den nævnte bestemmelse³⁰. I det tilfælde indebærer EMRK's artikel 3 »en forpligtelse til ikke at udsende den pågældende person til dette land, om så der er tale om et tredjeland«³¹. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har præciseret, at den »ikke sonderer i forhold til det retlige grundlag for udsendelsen: Uanset om der er tale om en udvisning eller en udlevering, anlægger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol det samme ræsonnement«³².

79. Når Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol prøver spørgsmålet, om en sagsøger løber en reel risiko for dårlig behandling i destinationstredjelandet, bedømmer den »dels den generelle situation på menneskerettighedsområdet i landet, dels de konkrete forhold i sagsøgerens tilfælde. Når værtslandet har givet garantier, udgør disse et supplerende relevant forhold, som den tager hensyn til«³³. Foruden den generelle situation i destinationslandet skal den reelle risiko for at blive udsat for behandling, der er forbudt ved EMRK's artikel 3, derfor individualiseres.

80. Med henblik på at fastslå, om der foreligger alvorlig grund til at antage, at der er en reel risiko for behandling, som ikke er i overensstemmelse med EMRK's artikel 3, støtter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol sig på samtlige de forhold, der er fremsat for den, eller som den om nødvendigt indsamler af egen drift³⁴. Hvad angår den generelle situation i et land har den ofte lagt stor vægt på de oplysninger, der er indeholdt i nyere rapporter fra uafhængige internationale menneskerettighedsorganisationer såsom Amnesty International eller fra regeringskilder³⁵.

81. Foruden denne beskrivelse af retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol skal der i forlængelse heraf ligeledes tages hensyn til det, som Domstolen for nylig fastslog i sin dom af 5. april 2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), i forbindelse med anvendelsen af rammeafgørelse 2002/584, som ændret ved rammeafgørelse 2009/299.

82. For så vidt angår chartrets artikel 4 fastslog Domstolen således i den nævnte dom, at »[m]ed henblik på at sikre overholdelsen af [denne artikel] i en konkret sag, hvor en person er omfattet af en europæisk arrestordre, skal den fuldbordende judicielle myndighed, som stilles over for objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger, som vidner om, at der foreligger [mangler, der

30 — Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.2.2005, Mamatkoulov og Askarov mod Tyrkiet (CE:ECHR:2005:0204JUD004682799, § 67), af 28.2.2008, Saadi mod Italien (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 125 og den deri nævnte retspraksis), og af 4.9.2014, Trabelsi mod Belgien (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 116 og den deri nævnte retspraksis).

31 — Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.9.2014, Trabelsi mod Belgien (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 116).

32 — Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.9.2014, Trabelsi mod Belgien (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 116 og den deri nævnte retspraksis).

33 — Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 17.1.2012, Othman (Abu Qatada) mod Det Forenede Kongerige (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, § 187).

34 — Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 30.10.1991, Vilvarajah m.fl. mod Det Forenede Kongerige (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, § 107), af 4.2.2005, Mamatkoulov og Askarov mod Tyrkiet (CE:ECHR:2005:024JUD004682799, § 69), og af 28.2.2008, Saadi mod Italien (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 128 og den deri nævnte retspraksis).

35 — Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens dom af 4.2.2005, Mamatkoulov og Askarov mod Tyrkiet (CE:ECHR:2005:024JUD004682799, § 72), og af 28.2.2008, Saadi mod Italien (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 131 og den deri nævnte retspraksis).

er systemiske eller generelle, eller som berører visse persongrupper], [...] prøve, om der efter omstændighederne i den foreliggende sag er vægtige grunde til at antage, at vedkommende efter sin overgivelse til den udstedende medlemsstat løber en reel risiko for i denne medlemsstat at blive udsat for en umenneskelig eller nedværdigende behandling i [den nævnte] artikels forstand«³⁶.

83. Den af Domstolen således definerede metodologi forekommer mig at kunne overføres til den situation, hvor den kompetente judicielle myndighed i den medlemsstat, som et tredjelands anmodning om udlevering af en unionsborger er blevet indgivet til, som følge af anmodningen efterprøver, om de i chartrets artikel 19, stk. 2, fastsatte garantier er overholdt.

IV – Forslag til afgørelse

84. Henset til samtlige ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de af Augstākā tiesa (Letlands øverste domstol) forelagte spørgsmål således:

»Under omstændigheder som de i tvisten i hovedsagen omhandlede skal artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21, stk. 1, TEUF fortolkes således, at de ikke opstiller noget krav om, at en medlemsstats statsborger, der befinder sig på en anden medlemsstats område, og som er genstand for et tredjelands anmodning om udlevering, skal være omfattet af den samme regel som den, der beskytter denne anden medlemsstats statsborgere mod udlevering.

Med henblik på at sikre, at artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder er overholdt i en konkret sag, hvor en unionsborger er omfattet af en anmodning om udlevering, skal den judicielle myndighed i den medlemsstat, som anmodningen er blevet indgivet til, som stilles over for objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger, som vidner om, at der foreligger mangler, der er systemiske eller generelle, eller som berører visse persongrupper, prøve, om der efter omstændighederne i den foreliggende sag er vægtige grunde til at antage, at denne unionsborger efter udleveringen af den pågældende til det anmodende tredjeland løber en reel risiko for i denne stat at blive udsat for en umenneskelig eller nedværdigende behandling i denne bestemmelses forstand.«

36 — Dom af 5.4.2016, Aranyosi og Căldăraru (C-404/15 og C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, præmis 94).