



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

13. november 2018*

»Præjudiciel forelæggelse – unionsborgerskab – artikel 18 TEUF og 21 TEUF – anmodning, som et tredjeland tilstiller en medlemsstat med henblik på udlevering af en unionsborger, der er statsborger i en anden medlemsstat, og som har udøvet sin ret til fri bevægelighed i den førstnævnte medlemsstat – anmodning indgivet med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf og ikke med henblik på strafforfølgning – forbud mod udlevering, der kun finder anvendelse på statsborgere – restriktion for den frie bevægelighed – begrundelse støttet på bekæmpelsen af straffrihed – proportionalitet«

I sag C-247/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Korkein oikeus (øverste domstol, Finland) ved afgørelse af 12. maj 2017, indgået til Domstolen den 16. maj 2017, i sagen vedrørende udlevering af

Denis Raugevicius

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, R. Silva de Lapuerta, afdelingsformændene J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan, F. Biltgen og C. Lycourgos samt dommerne M. Ilešič, E. Levits, L. Bay Larsen, C.G. Fernlund (refererende dommer) og S. Rodin,

generaladvokat: Y. Bot,

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. maj 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den finske regering ved H. Leppo, som befuldmægtiget,
- den tjekkiske regering ved M. Smolek, J. Vlácil og J. Pavliš, som befuldmægtigede,
- den tyske regering ved T. Henze, M. Hellmann og S. Weinkauff, som befuldmægtigede,
- Irland ved M. Browne, J. Quaney og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af M. Gray, BL,
- den cypriotiske regering ved E. Zachariadou, E. Neofytou og M. Spiliotopoulou, som befuldmægtigede,

* Processprog: finsk.

- den litauiske regering ved D. Kriauciūnas og V. Čepaitė, som befuldmægtigede,
 - den ungarske regering ved M.Z. Fehér, G. Koós og R. Kissné Berta, som befuldmægtigede,
 - den østrigske regering ved G. Eberhard, som befuldmægtiget,
 - den rumænske regering ved C.-R. Cantăr, R. Mangu, E. Gane og C.-M. Florescu, som befuldmægtigede,
 - den svenske regering ved A. Falk, H. Shev, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren og A. Alriksson, som befuldmægtigede,
 - Europa-Kommissionen ved S. Grünheid, R. Troosters og M. Huttunen, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 25. juli 2018, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 18, stk. 1, TEUF og artikel 21 TEUF.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag om en anmodning om udlevering, som de russiske myndigheder har tilstillet de finske myndigheder, vedrørende Denis Raugėvicius, der er litauisk og russisk statsborger, med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf.

Retsforskrifter

Den europæiske udleveringskonvention

- 3 Artikel 1 i den europæiske konvention af 13. december 1957 om udlevering af lovovertrædere (herefter »den europæiske udleveringskonvention«) bestemmer:

»De kontraherende parter forpligter sig til i overensstemmelse med de i denne konvention fastsatte bestemmelser og betingelser til hverandre at udlevere enhver person, mod hvem det begærende lands kompetente myndigheder har indledet retsforfølgning for en forbrydelse, eller som af de nævnte myndigheder ønskes udleveret med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom eller en beslutning om sikkerhedsforanstaltning.«
- 4 Artikel 6 i den europæiske udleveringskonvention med overskriften »Udlevering af egne statsborgere« bestemmer:

»1.

 - a) En kontraherende stat er berettiget til at afslå udlevering af sine egne statsborgere.
 - b) Hver kontraherende stat kan gennem en erklæring, der afgives samtidig med undertegnelsen eller deponeringen af ratifikations- eller tiltrædelsesdokumentet, for sit vedkommende angive den betydning, begrebet »statsborgere« skal have ved anvendelsen af denne konvention.

c) Statsborgerskabet skal bestemmes efter forholdene på det tidspunkt, da spørgsmålet om udlevering afgøres. [...]

2. Hvis 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. Med henblik herpå skal akter, oplysninger og bevismidler vedrørende forbrydelsen vederlagsfrit oversendes på den i artikel 12, stk. 1, angivne måde. Den begærende stat skal underrettes om resultatet af sin anmodning.«

5 Konventionens artikel 10 med overskriften »Forældelse« bestemmer:

»Udlevering må ikke tillades, når der i henhold til lovgivningen enten i den begærende stat eller i den stat, over for hvilken begæring er fremsat, er indtrådt forældelse med hensyn til tiltale eller fuldbyrdelse af straf.«

6 Samme konventions artikel 17 bestemmer:

»Hvis udlevering samtidig begæres af mere end en stat enten for den samme forbrydelse eller for forskellige forbrydelser, skal den stat, over for hvilken begæringerne fremsættes, træffe sin afgørelse under hensyntagen til samtlige foreliggende omstændigheder, herunder navnlig forbrydelsernes relative grovhed, gerningsstederne, tidspunkterne for de forskellige begæringers fremsættelse, den pågældende persons statsborgerret og muligheden for senere udlevering til en anden stat.«

7 Republikken Finland har afgivet følgende erklæring for så vidt angår artikel 6 i den europæiske udleveringskonvention:

»I denne [k]onvention forstås ved udtrykket »statsborgere« personer med statsborgerskab i Finland, Danmark, Island, Norge og Sverige samt udlændinge, der har bopæl i disse stater.«

Finsk ret

8 Det fremgår af § 9, stk. 3, i den finske forfatning i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, at »[e]n finsk statsborger [ikke må] udleveres eller overføres til et andet land mod sin vilje. Det kan dog fastsættes ved lov, at en finsk statsborger på grund af en strafbar handling eller med henblik på en retssag [...] kan udleveres eller overføres til et land, hvor hans menneskerettigheder og retsbeskyttelse er sikret«.

9 I henhold til § 2 i rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annettu laki (456/1970) (lov (456/1970) om udlevering for strafbare handlinger, herefter »udleveringsloven«) må en finsk statsborger ikke udleveres.

10 Udleveringslovens § 14, stk. 1, bestemmer:

»Justitsministeriet afgør, om en anmodning om udlevering skal imødekommes.«

11 Udleveringslovens § 16, stk. 1, bestemmer:

»Såfremt den person, som begæres udleveret, i løbet af undersøgelsen eller i et processkrift, som er modtaget i justitsministeriet før afgørelsen af sagen, har meddelt, at de retlige betingelser for udleveringen efter hans opfattelse ikke er opfyldt, skal ministeriet, medmindre udleveringsbegæringen afslås med det samme, indhente en udtalelse fra Korkein oikeus [(øverste domstol)], før sagen afgøres. Ministeriet kan også anmode om en udtalelse i andre tilfælde, når dette anses for nødvendigt.«

12 Udleveringslovens § 17 har følgende ordlyd:

»Korkein oikeus [(øverste domstol)] prøver under hensyntagen til bestemmelserne i denne lovs §§ 1-10 og de tilsvarende bestemmelser i konventioner, som er bindende for Finland, om udleveringsanmodningen kan imødekommes.

Såfremt Korkein oikeus [(øverste domstol)] er af den opfattelse, at der foreligger hindringer for udleveringen, kan udleveringsanmodningen ikke imødekommes.«

13 En frihedsstraf idømt af en ret i en stat, som ikke er medlem af Den Europæiske Union, kan fuldbyrdes i Finland i henhold til kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta annettu laki (21/1987) (lov (21/1987) om internationalt samarbejde om fuldbyrdelse af visse strafferetlige sanktioner). Denne lovs § 3 bestemmer:

»En sanktion, som er idømt af en ret i en udenlandsk stat, kan fuldbyrdes i Finland, såfremt:

1) Dommen er retskraftig og kan fuldbyrdes i den stat, hvor den er afsagt.

[...]

3) Den stat, hvor sanktionen er idømt, har anmodet om eller givet sit samtykke hertil.

En frihedsstraf kan fuldbyrdes i Finland i henhold til stk. 1, når den dømte er finsk statsborger eller en udlænding, som har fast bopæl i Finland, og domfældte har givet sit samtykke hertil. [...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

14 Den 1. februar 2011 blev Denis Raugevicius af en russisk ret fundet skyldig i en overtrædelse af narkotikalovgivning, idet han, uden henblik på videresalg, havde været i besiddelse af en blanding indeholdende 3,04 g heroin, og han blev for denne overtrædelse idømt en betinget fængselsstraf.

15 Den 16. november 2011 udløste en ret i Leningradregionen (Rusland) den betingede dom som følge af Denis Raugevicius' manglende overholdelse af betingelserne om tilsyn og idømte ham en fængselsstraf på fire år.

16 Den 12. juli 2016 blev der udstedt en international arrestordre over for Denis Raugevicius.

17 Den 12. december 2016 blev Denis Raugevicius af en ret i første instans i Finland meddelt forbud mod at rejse ud af denne medlemsstat.

18 Den 27. december 2016 tilstillede Den Russiske Føderation de finske myndigheder en udleveringsanmodning, hvorved den anmodede om, at Denis Raugevicius blev anholdt og udleveret til Rusland med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf.

19 Denis Raugevicius har modsat sig udleveringen, idet han bl.a. har gjort gældende, at han har haft bopæl i Finland igennem længere tid, og at han har to børn, som er finske statsborgere, i denne medlemsstat.

20 Justitsministeriet anmodede den 7. februar 2017 Korkein oikeus (øverste domstol) om en udtalelse om, hvorvidt retlige hensyn er til hinder for at udlevere Denis Raugevicius til Rusland.

21 Korkein oikeus (øverste domstol) anser sig selv for at være en »ret« som omhandlet i Domstolens praksis vedrørende artikel 267 TEUF, selv i tilfælde, hvor den skal afgive en udtalelse i forbindelse med en udlevering. Korkein oikeus (øverste domstol) har anført, at den opfylder de kriterier herfor,

som er opregnet af Domstolen i bl.a. dom af 19. december 2012, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou* (C-363/11, EU:C:2012:825, præmis 18), henset til, at den er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstant, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler og er uafhængig. *Korkein oikeus* (øverste domstol) har endvidere anført, at der er indbragt en tvist for den, idet Denis Raugėvicius har rejst indsigelse mod sin udlevering, og det er justitsministeriets opfattelse, at der ikke umiddelbart er anledning til at afslå udleveringsanmodningen. Endelig har *Korkein oikeus* (øverste domstol) tilføjet, at den udtalelse, som den skal afgive, er bindende, idet den omhandlede udleveringsanmodning ikke kan tages til følge, såfremt den finder, at der er hindringer for den ønskede udlevering.

- 22 Den forelæggende ret har anført, at Domstolen i dom af 6. september 2016, *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630), på grundlag af artikel 18 TEUF og 21 TEUF fastslog, at regler om udlevering kan påvirke retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område for andre medlemsstats statsborgere. Disse regler skal følgelig ligeledes undersøges under hensyntagen til forbuddet mod forskelsbehandling.
- 23 *Korkein oikeus* (øverste domstol) har imidlertid gjort opmærksom på forskellen mellem nærværende sag, som vedrører en anmodning om udlevering med henblik på straffuldbyrdelse, og den sag, der gav anledning til den nævnte dom, som vedrørte en anmodning om udlevering med henblik på strafforfølgning.
- 24 Den forelæggende ret har navnlig anført, at selv om der principielt består en forpligtelse for den anmodede stat til at strafforfølge sine egne statsborgere, såfremt disse statsborgere ikke udleveres, findes der ikke en tilsvarende forpligtelse til at lade en frihedsstraf, der er blevet idømt i et tredjeland, fuldbyrde på den anmodede stats område.
- 25 På denne baggrund har *Korkein oikeus* (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal nationale bestemmelser om udlevering på grund af en strafbar handling for så vidt angår en anden medlemsstats statsborgeres ret til at bevæge sig frit bedømmes på samme måde uafhængigt af, om et tredjeland fremsætter en udleveringsanmodning på grundlag af en udleveringsaftale med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf, eller – [som det var tilfældet i den sag, der gav anledning til dom af 6. september 2016, *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630)] – med henblik på strafforfølgelse? Spiller det en rolle, at den person, som begæres udleveret, foruden at være unionsborger også er statsborger i den stat, som har fremsat udleveringsanmodningen?
- 2) Sætter en national bestemmelse, hvorefter kun egne statsborgere ikke kan udleveres til straffuldbyrdelse uden for Unionen, uberettiget en anden medlemsstats statsborgere i en mindre gunstig situation? Finder EU-retlige mekanismer, hvormed et i sig selv lovligt formål kan nås på en mindre belastende måde, også anvendelse i et tilfælde, hvor det drejer sig om fuldbyrdelsen? Hvordan skal en udleveringsanmodning besvares, når den er meddelt den anden medlemsstat under anvendelse af sådanne mekanismer, men denne f.eks. på grund af retlige hindringer ikke træffer foranstaltninger vedrørende sin statsborger?«

Om de præjudicielle spørgsmål

- 26 Med de præjudicielle spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 18 TEUF og 21 TEUF skal fortolkes således, at der i et tilfælde, hvor et tredjeland har anmodet om udlevering af en unionsborger, som har udøvet sin ret til fri bevægelighed, ikke med henblik på strafforfølgning, men med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, består en forpligtelse for den anmodede medlemsstat, hvis nationale lovgivning forbyder udlevering af egne statsborgere til steder uden for EU med henblik på straffuldbyrdelse, og som fastsætter en mulighed

for, at en sådan dom, der er idømt i udlandet, kan afsones på nævnte medlemsstats område, til at undersøge, om der findes en alternativ foranstaltning til udlevering, der er mindre indgribende i udøvelsen af retten til fri bevægelighed.

- 27 I denne henseende bemærkes, at en unionsborger såsom Denis Raugevicius, der er statsborger i en medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Republikken Litauen, og som har taget ophold i en anden medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Republikken Finland, har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed, således at hans situation er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 18 TEUF, der fastsætter princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet (jf. i denne retning dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 31).
- 28 En national bestemmelse, som alene forbyder udlevering af egne statsborgere, indfører endvidere en forskelsbehandling mellem disse statsborgere og statsborgerne i de øvrige medlemsstater. Herved skaber en sådan bestemmelse en forskelsbehandling, som kan påvirke de sidstnævntes frihed til at færdes i EU (jf. i denne retning dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 32).
- 29 Den omstændighed, at en statsborger i en anden medlemsstat end den medlemsstat, som har modtaget anmodningen om udlevering, såsom Denis Raugevicius, ligeledes er statsborger i det tredjeland, som har tilstillet anmodningen, afkræfter ikke denne konstatering. Dobbelt statsborgerskab i en medlemsstat og et tredjeland kan nemlig ikke fratage den pågældende de friheder, som vedkommende udleder af EU-retten som følge af sin status som statsborger i en medlemsstat (jf. i denne retning dom af 7.7.1992, Micheletti m.fl., C-369/90, EU:C:1992:295, præmis 15).
- 30 Det følger heraf, at i en situation som den i hovedsagen omhandlede indebærer den forskelsbehandling, der består i at tillade udlevering af en unionsborger, som er statsborger i en anden medlemsstat, såsom Denis Raugevicius, en restriktion for retten til at færdes frit som omhandlet i artikel 21 TEUF (jf. i denne retning dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 33).
- 31 En sådan restriktion er kun begrundet, såfremt den støttes på objektive hensyn og står i rimeligt forhold til det formål, der lovligt forfølges med den nationale lovgivning (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 32 I denne henseende har Domstolen medgivet, at formålet om at undgå risikoen for straffrihed for personer, der har begået en lovovertrædelse, skal anses for at være lovligt og gør det muligt at begrunde en restriktiv foranstaltning, hvis den er nødvendig for at beskytte de interesser, som den skal sikre, og kun såfremt dette formål ikke kan nås ved mindre indgribende foranstaltninger (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 37 og 38).
- 33 Domstolen fastslog således i præmis 39 i dom af 6. september 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), at udlevering er en procedure, hvis mål er at bekæmpe straffrihed for en person, som befinder sig i et andet land end det, hvor personen angiveligt har begået en lovovertrædelse. I den nævnte dom, som vedrørte en anmodning om udlevering med henblik på strafforfølgning, anførte Domstolen i samme præmis, at der generelt kompenseres for ikke-udleveringen af nationale statsborgere ved den anmodede medlemsstats mulighed for at retsforfølge sine egne statsborgere for alvorlige lovovertrædelser begået uden for dennes område, mens denne medlemsstat som hovedregel ikke har kompetence til at påkende sådanne handlinger, når hverken gerningsmanden bag eller offeret for den påståede lovovertrædelse er statsborgere i den nævnte medlemsstat. Domstolen konkluderede på denne baggrund, at udleveringen således gør det muligt at forhindre, at lovovertrædelser, der er begået på en stats område af personer, som er flygtet fra dette område, forbliver straffrie.
- 34 Den forelæggende ret ønsker imidlertid oplyst, om disse betragtninger ligeledes finder anvendelse i et tilfælde, hvor der er tale om en anmodning om udlevering med henblik på straffuldbyrdelse.

- 35 Den forelæggende ret har udtrykt tvivl i denne henseende og har herved anført, at hvor den europæiske udleveringskonventions artikel 6, stk. 2, fastsætter en mulighed for, at den anmodede medlemsstat indleder retsforfølgning mod sine statsborgere, som den ikke udleverer, bestemmer den ikke, at en stat, som nægter at udlevere sine statsborgere, vedtager foranstaltninger til fuldbyrdelse af en straf, der er idømt af en ret i en anden stat, der er part i nævnte konvention. Den forelæggende ret og flere af de regeringer, der har afgivet indlæg for Domstolen, er ligeledes af den opfattelse, at indledningen af en ny strafforfølgning over for en person, som allerede er blevet retsfulgt og dømt i den anmodende stat, kan være i strid med princippet *ne bis in idem*, hvorefter en person ikke må retsforfølges to gange for den samme lovovertrædelse.
- 36 Selv om princippet *ne bis in idem*, således som det er sikret ved national ret, kan udgøre en hindring for, at en medlemsstat retsforfølger personer, der er omhandlet i en anmodning om udlevering med henblik på straffuldbyrdelse, forholder det sig imidlertid ikke desto mindre således, at der i national ret og/eller international ret findes mekanismer med henblik på at undgå risikoen for, at sådanne personer forbliver straffrie, som gør det muligt for disse personer at afsone deres straf i navnlig den stat, hvor de er statsborgere, og herved øger deres chance for social reintegration efter endt afsoning.
- 37 Dette gælder således bl.a. for konventionen af 21. marts 1983 om overførelse af domfældte, hvori alle medlemsstaterne i lighed med Den Russiske Føderation er parter. I medfør af denne konvention kan en person, som er dømt på en kontraherende parts territorium, i overensstemmelse med konventionens artikel 2 anmode om overførsel til sit oprindelsesland for at udstå den retsfulde, som den pågældende er idømt, idet en sådan overførsel ifølge betragtningerne til konventionen bl.a. har til formål at øge domfældtes resocialisering ved at give udlændinge, som berøves friheden som følge af, at de har begået en forbrydelse, mulighed for at afsone deres straf i deres eget sociale miljø (jf. i denne retning dom af 20.1.2005, Laurin Effing, C-302/02, EU:C:2005:36, præmis 12 og 13).
- 38 Visse stater, såsom Republikken Finland, fastsætter desuden ligeledes en mulighed for, at deres egne statsborgere kan afsone en straf, der er idømt i en anden stat, på finsk område.
- 39 Hvad angår en anmodning om udlevering med henblik på straffuldbyrdelse bemærkes følgelig på den ene side, at selv om den anmodede medlemsstat ikke nødvendigvis kan indlede strafforfølgning af sine egne statsborgere, findes der ikke desto mindre mekanismer, der gør det muligt for disse at afsone deres straf på denne medlemsstats område. På den anden side gør udlevering det derimod muligt at undgå, at unionsborgere, som ikke er statsborgere i nævnte medlemsstat, unddrager sig fuldbyrdelse af deres straf.
- 40 For så vidt som udlevering gør det muligt at undgå risikoen for straffrihed for statsborgere i andre medlemsstater end den anmodede medlemsstat, således som det er anført i nærværende doms præmis 33, og for så vidt som den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning tillader, at statsborgere fra andre medlemsstater end Republikken Finland udleveres, skal det undersøges, om denne lovgivning er forholdsmæssig, idet det skal efterprøves, om der findes foranstaltninger, som på en lige så effektiv måde vil gøre det muligt at opnå dette mål, men er mindre indgribende i de sidstnævnte statsborgeres ret til fri bevægelighed (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 41), under hensyntagen til samtlige sagens faktiske og retlige omstændigheder.
- 41 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at Denis Raugevicius har modsat sig udlevering med den begrundelse, at han længe har haft bopæl i Finland, og at han i denne medlemsstat har to børn, der er finske statsborgere. Der er ikke blevet rejst tvivl om disse omstændigheder under retsforhandlingerne for Domstolen. Det kan dermed ikke udelukkes, at Denis Raugevicius kan anses for at være en udlænding, som har fast bopæl i Finland som omhandlet i § 3, stk. 2, i lov om internationalt samarbejde om fuldbyrdelse af visse strafferetlige sanktioner.

- 42 Såfremt dette er tilfældet, følger det således af denne bestemmelse, at Denis Raugėvicius kan afsone den straf, som han er blevet idømt i Rusland, på finsk område, såfremt førstnævnte stat og Denis Raugėvicius selv giver samtykke hertil.
- 43 I denne henseende bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at unionsborgerskabets formål er at skabe den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere (jf. bl.a. dom af 20.9.2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, præmis 31, af 8.3.2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, præmis 41, og af 5.6.2018, Coman m.fl., C-673/16, EU:C:2018:385, præmis 30).
- 44 Enhver unionsborger kan således påberåbe sig forbuddet mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er indeholdt i artikel 18 TEUF, i alle de situationer, der hører under EU-rettens materielle anvendelsesområde, og hertil hører situationer, der i lighed med tvisten i hovedsagen er knyttet til udøvelsen af den grundlæggende ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område i henhold til artikel 21 TEUF (jf. dom af 4.10.2012, Kommissionen mod Østrig, C-75/11, EU:C:2012:605, præmis 39, og af 11.11.2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, præmis 59).
- 45 Selv om medlemsstaterne, når der ikke foreligger EU-retlige regler, som regulerer udleveringen af medlemsstaternes statsborgere til Rusland, bevarer deres beføjelse til at vedtage sådanne regler, er medlemsstaterne i øvrigt forpligtet til at udøve denne beføjelse under overholdelse af EU-retten, herunder navnlig forbuddet mod forskelsbehandling, der er fastsat i artikel 18 TEUF, og retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som er sikret ved artikel 21, stk. 1, TEUF.
- 46 Henset til målet om at undgå risikoen for straffrihed befinder finske statsborgere på den ene side og statsborgere fra andre medlemsstater, der har fast bopæl i Finland og som således godtgør en vis grad af integration i samfundet i denne medlemsstat, på den anden side sig således i en sammenlignelig situation (jf. analogt dom af 6.10.2009, Wolzenburg, C-123/08, EU:C:2009:616, præmis 67). Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, om Denis Raugėvicius henhører under denne kategori af statsborgere fra andre medlemsstater.
- 47 Artikel 18 TEUF og 21 TEUF kræver dermed, at statsborgere fra andre medlemsstater, der har fast bopæl i Finland, og som er genstand for en anmodning om udlevering til et tredjeland med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, er omfattet af den regel om forbud mod udlevering, som finder anvendelse på finske statsborgere, og kan afsone deres straf på finsk område på samme betingelser som disse sidstnævnte statsborgere.
- 48 Såfremt en statsborger som Denis Raugėvicius ikke kan anses for at have fast bopæl i den anmodede medlemsstat, reguleres spørgsmålet om udleveringen af ham derimod i henhold til den nationale eller internationale lovgivning, der finder anvendelse.
- 49 Det bemærkes endvidere, at i det tilfælde, hvor den anmodede medlemsstat overvejer at udlevere en anden medlemsstats statsborger efter anmodning fra et tredjeland, skal den førstnævnte medlemsstat efterprøve, om udleveringen vil udgøre et indgreb i de rettigheder, der er sikret ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig dets artikel 19 (dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 60).
- 50 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 18 TEUF og 21 TEUF skal fortolkes således, at der i et tilfælde, hvor et tredjeland har anmodet om udlevering af en unionsborger, som har udøvet sin ret til fri bevægelighed, ikke med henblik på strafforfølgning, men med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, består en forpligtelse for den anmodede medlemsstat, hvis nationale lovgivning forbyder udlevering af egne statsborgere til steder uden for EU med henblik på straffuldbyrdelse, og som fastsætter en mulighed for, at en sådan dom, der er idømt i udlandet, kan afsones på nævnte medlemsstats område, til at undergive denne unionsborger den samme behandling, som den undergiver sine egne statsborgere med hensyn til udlevering, såfremt unionsborgeren har fast bopæl på nævnte medlemsstats område.

Sagsomkostninger

- 51 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Artikel 18 TEUF og 21 TEUF skal fortolkes således, at der i et tilfælde, hvor et tredjeland har anmodet om udlevering af en unionsborger, som har udøvet sin ret til fri bevægelighed, ikke med henblik på strafforfølgning, men med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, består en forpligtelse for den anmodede medlemsstat, hvis nationale lovgivning forbyder udlevering af egne statsborgere til steder uden for EU med henblik på straffuldbyrdelse, og som fastsætter en mulighed for, at en sådan dom, der er idømt i udlandet, kan afsones på nævnte medlemsstats område, til at undergive denne unionsborger den samme behandling, som den undergiver sine egne statsborgere med hensyn til udlevering, såfremt unionsborgeren har fast bopæl på nævnte medlemsstats område.

Underskrifter