



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

5. september 2012*

»Politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager — rammeafgørelse 2002/584/RIA — den europæiske arrestordre og procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne — artikel 4, nr. 6) — fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre — gennemførelse i national ret — anholdt person, som er statsborger i den udstedende medlemsstat — europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf — en medlemsstats lovgivning, hvorefter der kun er mulighed for at afslå fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre, såfremt de eftersøgte er statsborgere i nævnte stat«

I sag C-42/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af cour d'appel d'Amiens (Frankrig) ved afgørelse af 18. januar 2011, indgået til Domstolen den 31. januar 2011, i en sag om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre udstedt mod

João Pedro Lopes Da Silva Jorge,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot og U. Löhmus samt dommerne A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh (refererende dommer), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Arabadjiev og C.G. Fernlund,

generaladvokat: P. Mengozzi

justitssekretær: fuldmægtig R. Şereş,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 31. januar 2012,

efter at der er afgivet indlæg af:

- João Pedro Lopes Da Silva Jorge ved avocat D. Fayein-Bourgeois
- den franske regering ved G. de Bergues, J.-S. Pilczner og B. Beaupère-Manokha, som befuldmægtigede
- den tjekkiske regering ved M. Smolek og J. Vlácil, som befuldmægtigede
- den tyske regering ved T. Henze og J. Kemper, som befuldmægtigede

* Processprog: fransk

— den nederlandske regering ved C. Wissels og M. Bulterman, som befuldmægtigede
— den østrigske regering ved C. Pesendorfer, som befuldmægtiget
— den polske regering ved M. Szpunar, M. Arciszewski og B. Czech, som befuldmægtigede
— Europa-Kommissionen ved W. Bogensberger og R. Troosters, som befuldmægtigede,
og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. marts 2012,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, nr. 6), i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT L 190, s. 1) og af artikel 18 TEUF.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en sag om fuldbyrdelse i Frankrig af en europæisk arrestordre, som blev udstedt den 14. september 2006 af kriminalretten i Lissabon (Portugal) mod João Pedro Lopes Da Silva Jorge, der er portugisisk statsborger med bopæl i Frankrig, med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf på fem år for handel med narkotika.

Retsforskrifter

International ret

- 3 Artikel 2, stk. 2, i konventionen om overførsel af domfældte, undertegnet i Strasbourg den 21. marts 1983, bestemmer:
»En person, som er dømt på en kontraherende parts territorium, kan overføres til en anden kontraherende parts territorium i overensstemmelse med bestemmelserne i denne konvention for at udstå den retsfølge, som den pågældende er idømt. I forbindelse hermed kan den pågældende til domslandet eller fuldbyrdelseslandet udtrykke sit ønske om at blive overført efter bestemmelserne i denne konvention.«
- 4 Konventionens artikel 3 bestemmer:
»1. En dømt person kan kun under følgende betingelser overføres efter denne konvention:
a. hvis den pågældende er statsborger i fuldbyrdelseslandet
[...]
4. Enhver af de kontraherende stater kan når som helst ved en erklæring til Europarådets generalsekretær definere, hvad den for sit vedkommende i denne konvention forstår ved udtrykket »statsborger«.

EU-retten

Rammeafgørelse 2002/584

- 5 Følgende fremgår af første og femte til ottende betragtning til rammeafgørelse 2002/584:
- »(1) Ifølge konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999, særlig punkt 35, bør den formelle udleveringsprocedure afskaffes mellem medlemsstaterne for personer, der forsøger at unddrage sig straffuldbydelse efter at være blevet endeligt domfældt, og der bør indføres hurtigere procedurer for udlevering af personer, som mistænkes for lovovertrædelser.
- [...]
- (5) Den Europæiske Unions erklærede mål at blive et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har skabt et ønske om at afskaffe udlevering mellem medlemsstaterne og indføre en ordning for overgivelse mellem judicielle myndigheder. [...] De traditionelle samarbejdsrelationer, som hidtil har bestået mellem medlemsstaterne, bør erstattes med en ordning med fri bevægelighed for afgørelser på det strafferetlige område, både afgørelser før domsafsigelsen og endelige afgørelser, i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
- (6) Den europæiske arrestordre, som denne rammeafgørelse omhandler, er den første udmøntning på det strafferetlige område af princippet om gensidig anerkendelse, som Det Europæiske Råd har udråbt til en »hjørnesten« i det retlige samarbejde.
- (7) Da målet at erstatte det multilaterale udleveringssystem, der bygger på den europæiske udleveringskonvention af 13. december 1957, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, hvis de handler enkeltvis, og derfor bedre kan gennemføres på EU-plan, kan Rådet træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. artikel 2 [EU] og artikel 5 [EF] [...]
- (8) Afgørelser om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre skal underkastes tilstrækkelig kontrol, hvilket betyder, at en judicial myndighed i den medlemsstat, hvor den eftersøgte er blevet anholdt, skal træffe afgørelse om den pågældendes overgivelse.«
- 6 Artikel 1 i rammeafgørelse 2002/584, der definerer den europæiske arrestordre og pligten til at fuldbyrde den, har følgende ordlyd:
- »1. Den europæiske arrestordre er en retsafgørelse truffet af en medlemsstat med det formål, at en anden medlemsstat anholder og overgiver en eftersøgt person med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning.
2. Medlemsstaterne fuldbyrder enhver europæisk arrestordre på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse og i overensstemmelse med bestemmelserne i denne rammeafgørelse.
- [...]«
- 7 Rammeafgørelsens artikel 3 opregner tre »[o]bligatoriske grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre«.
- 8 Artikel 4 i rammeafgørelse 2002/584, som vedrører fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, opregner disse grunde i nr. 1)-7). I denne forbindelse bestemmer nr. 6) følgende:
- »Den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre:
- [...]

- 6) hvis den europæiske arrestordre er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom eller en anden frihedsberøvende foranstaltning, og den eftersøgte opholder sig i, er statsborger i eller bosat i den fuldbyrdende medlemsstat, og denne medlemsstat forpligter sig til selv at fuldbyrde straffen eller den anden frihedsberøvende foranstaltning i henhold til sin nationale lovgivning.«

Rammeafgørelse 2008/909/RIA

- 9 Anden og fjerde betragtning til Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union (EUT L 327, s. 27) har følgende ordlyd:

»(2) Den 29. november 2000 vedtog Rådet i overensstemmelse med konklusionerne fra Tammerfors et program for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager [EFT 2001 C 12, s. 10], og det gik i den forbindelse ind for at vurdere behovet for moderne mekanismer med henblik på gensidig anerkendelse af endelige straffedomme, der indebærer frihedsberøvelse (foranstaltning 14), samt for at udvide anvendelsesområdet for princippet om overførelse af domfældte, så det også finder anvendelse på personer med bopæl i en medlemsstat (foranstaltning 16).

[...]

- (4) Alle medlemsstater har ratificeret Europarådets konvention af 21. marts 1983 om overførelse af domfældte. Ifølge denne konvention kan overførelse til videre straffuldbyrdelse kun ske til det land, hvor den domfældte er statsborger, og kun med den domfældtes og de involverede stater samtykke. Tillægsprotokollen til konventionen af 18. december 1997, ifølge hvilken der på bestemte betingelser kan ske overførelse uden den pågældendes samtykke, er ikke ratificeret af samtlige medlemsstater. Ingen af instrumenterne indeholder nogen principiel forpligtelse til at overtage domfældte personer med henblik på fuldbyrdelse af en straf eller anden foranstaltning.«
- 10 Denne rammeafgørelses artikel 3 med overskriften »Formål og anvendelsesområde« bestemmer i stk. 1:
- »Denne rammeafgørelse har til formål at fastsætte regler, hvorefter en medlemsstat med henblik på at lette den domfældtes sociale rehabilitering anerkender en dom og fuldbyrder sanktionen.«
- 11 Rammeafgørelsens artikel 17 med overskriften »Den lovgivning, der finder anvendelse på fuldbyrdelsen«, bestemmer i stk. 1:
- »Fuldbyrdelsesstatens lovgivning finder anvendelse på fuldbyrdelsen af en sanktion. Det tilkommer fuldbyrdelsesstatens myndigheder at træffe afgørelse om fuldbyrdelsesprocedurerne og fastlægge alle foranstaltninger i forbindelse hermed, herunder grundene til tidlig løsladelse eller prøveløsladelse, jf. dog stk. 2 og 3.«
- 12 Samme rammeafgørelses artikel 25 med overskriften »Fuldbyrdelse af sanktioner i medfør af en europæisk arrestordre« har følgende ordlyd:
- »Med forbehold af rammeafgørelse [2002/584] finder bestemmelserne i denne rammeafgørelse, i det omfang de er forenelige med bestemmelserne i rammeafgørelse [2002/584], anvendelse mutatis mutandis på fuldbyrdelse af sanktioner i tilfælde, hvor en medlemsstat påtager sig at fuldbyrde sanktionen i overensstemmelse med artikel 4, nr. 6), i nævnte rammeafgørelse, eller i tilfælde, hvor den i henhold til artikel 5, nr. 3), i nævnte rammeafgørelse har betinget sig, at den pågældende overføres til den pågældende medlemsstat for dér at afsone sanktionen med henblik på at undgå, at den pågældende person går fri for straf.«

- 13 Artikel 26 i rammeafgørelse 2008/909, som ifølge sin overskrift omhandler forbindelsen med andre aftaler og ordninger, bestemmer i stk. 1:

»Denne rammeafgørelse træder fra den 5. december 2011 i stedet for de tilsvarende bestemmelser i følgende konventioner, der finder anvendelse på forholdet mellem medlemsstaterne, uden at dette berører disse bestemmelses anvendelse mellem medlemsstaterne og tredjelande og anvendelsen af overgangsbestemmelsen i overensstemmelse med artikel 28:

— Den europæiske konvention om overførelse af domfældte af 21. marts 1983 og tillægsprotokollen hertil af 18. december 1997

[...]«

- 14 Rammeafgørelsens artikel 28, stk. 1, bestemmer:

»Anmodninger, der modtages inden den 5. december 2011, skal fortsat være omfattet af eksisterende retsakter om overførelse af domfældte. Anmodninger, der modtages efter nævnte dato, vil være omfattet af de regler, som medlemsstaterne har vedtaget i henhold til denne rammeafgørelse.«

- 15 Rammeafgørelsens artikel 29, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme denne rammeafgørelses bestemmelser senest den 5. december 2011.«

Fransk ret

- 16 Artikel 695-24 i code de procédure pénale (strafferetsplejeloven) bestemmer:

»Fuldbyrdsen af en europæisk arrestordre kan afslås:

[...]

2° Såfremt den person, der er eftersøgt med henblik på fuldbyrdsen af en frihedsstraf eller en anden frihedsberøvende foranstaltning, er fransk statsborger, og de kompetente franske myndigheder påtager sig at foretage fuldbyrdsen.

[...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 17 Ved dom af 3. december 2003, som har fået retskraft, idømte kriminalretten i Lissabon João Pedro Lopes Da Silva Jorge en fængselsstraf på fem år for handel med narkotika begået mellem april og juli 2002.
- 18 Den 14. september 2006 udstedte denne ret en europæisk arrestordre mod João Pedro Lopes Da Silva Jorge med henblik på fuldbyrdsen af straffen.
- 19 João Pedro Lopes Da Silva Jorge har efterfølgende bosat sig i Frankrig. Den 11. juli 2009 giftede han sig med en fransk statsborger, som han siden har boet sammen med i Frankrig. Han har siden den 3. februar 2008 arbejdet som lastbilchauffør i Frankrig i henhold til en tidsubegrænset ansættelseskontrakt for en virksomhed, der er etableret i denne medlemsstat.

- 20 Den 19. maj 2010 mødte João Pedro Lopes Da Silva Jorge efter en telefonisk indkaldelse op hos de kompetente franske politimyndigheder, som herved gennemførte den europæiske arrestordre mod ham og oplyste ham om hans rettigheder.
- 21 Den 20. maj 2010 blev João Pedro Lopes Da Silva Jorge fængslet af procureur général (den offentlige anklager) ved cour d'appel d'Amiens, efter at denne havde udspurgt ham om hans identitet og oplyst ham om indholdet af den europæiske arrestordre samt hans forsvarsrettigheder.
- 22 Ved dom af 25. maj 2010 besluttede cour d'appel d'Amiens at løslade João Pedro Lopes Da Silva Jorge og undergive ham retlig kontrol.
- 23 Under hovedsagen vedrørende fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre har procureur général ved cour d'appel d'Amiens i det væsentlige nedlagt påstand om, at João Pedro Lopes Da Silva Jorge overgives til de udstedende judicielle myndigheder med den begrundelse, at disse myndigheder har udstedt arrestordren under overholdelse af de lovbestemte krav, og at ingen af de obligatoriske eller fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse, som bl.a. er fastsat i artikel 695-24 i code de procédure pénale, finder anvendelse. Procureur général ved cour d'appel d'Amiens blev opfordret til at tage stilling til betydningen af Domstolens dom af 6. oktober 2009, Wolzenburg (sag C-123/08, Sml. I, s. 9621), og gjorde herved gældende, at João Pedro Lopes Da Silva Jorge kan påberåbe sig den franske lovgivning om betingelserne for, at den kompetente myndighed kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, og kan således påberåbe sig artikel 695-24 i code de procédure pénale. Procureur général anførte dog, at den grund til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, som er fastsat i denne artikel vedrørende udelukkende franske statsborgere, er fakultativ i overensstemmelse med artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584. Som afdelingen for straffesager ved cour de cassation (Frankrig) har fastslået ved dom af 7. februar 2007 (nr. 07-80 162, Bull. crim. nr. 39), finder artikel 695-24 i code de procédure pénale således kun anvendelse på franske statsborgere og kun på den betingelse, at de kompetente franske myndigheder selv påtager sig at fuldbyrde straffen.
- 24 João Pedro Lopes Da Silva Jorge har derimod for den forelæggende ret nedlagt påstand om, at fuldbyrdelsen af den europæiske arrestordre afslås, og at det fastslås, at hans fængselsstraf skal fuldbyrdes i Frankrig. I denne forbindelse har João Pedro Lopes Da Silva Jorge bl.a. gjort gældende, at overgivelse af ham til de portugisiske judicielle myndigheder ville være i strid med artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention, undertegnet i Rom den 4. november 1950. Overgivelsen ville gøre et uforholdsmæssigt indgreb i hans ret til respekt for sit privatliv og familieliv, idet han bor i Frankrig med sin franske ægtefælle og arbejder som lastbilchauffør i denne medlemsstat i henhold til en tidsbegrænset ansættelseskontrakt, der er indgået med en fransk virksomhed. João Pedro Lopes Da Silva Jorge har under henvisning til Wolzenburg-dommen ligeledes gjort gældende, at artikel 695-24 i code de procédure pénale – for så vidt som den forbeholder den fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse, som er fastsat i artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584, for franske statsborgere – udgør en ukorrekt gennemførelse af denne bestemmelse, eftersom bestemmelsen også tillader, at denne grund anvendes på personer, der er bosat i den fuldbyrdende medlemsstat. Heraf følger desuden, at der foreligger forskelsbehandling på grundlag af nationalitet som omhandlet i artikel 18 TEUF, idet den forskelsbehandling, som den nationale bestemmelse har indført mellem egne statsborgere og statsborgere i andre medlemsstater, ikke er objektivt begrundet.
- 25 Cour d'appel d'Amiens har i forelæggelsesafgørelsen rejst spørgsmålet, om artikel 695-24 i code de procédure pénale, for så vidt som den forbeholder den fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse, som er fastsat i artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584, for franske statsborgere, er forenelig med nævnte bestemmelse i rammeafgørelsen og med artikel 18 TEUF, henset til Wolzenburg-dommen.

- 26 Under disse omstændigheder har cour d'appel d'Amiens besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er princippet om forbud mod forskelsbehandling i [artikel 18 TEUF] til hinder for en national lovgivning såsom artikel 695-24 i code de procédure pénale, der kun giver mulighed for at afslå fuldbyrdelsen af en europæisk arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelsen af en frihedsstraf, såfremt den eftersøgte er fransk statsborger, og de kompetente franske myndigheder har påtaget sig at gennemføre fuldbyrdelsen?
 - 2) Er det overladt til medlemsstaternes skøn at gennemføre den grund til at afslå fuldbyrdelse, som er fastsat i rammeafgørelsens artikel 4, nr. 6), i national ret, eller er denne gennemførelse obligatorisk, og kan en medlemsstat i den forbindelse vedtage en foranstaltning, der indebærer en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet?»

Om de præjudicielle spørgsmål

- 27 Med de præjudicielle spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 og artikel 18 TEUF skal fortolkes således, at en fuldbyrdende medlemsstat ved gennemførelsen af nævnte artikel 4, nr. 6), kan vælge at begrænse de situationer, hvor den fuldbyrdende nationale judicielle myndighed har ret til at afslå at overgive en person, der er omfattet af anvendelsesområdet for denne bestemmelse, ved absolut og automatisk at udelukke statsborgere fra andre medlemsstater, som opholder sig på eller er bosat på dens område.
- 28 Det bemærkes, at rammeafgørelse 2002/584 – således som det navnlig fremgår af dens artikel 1, stk. 1 og 2, og af dens femte og syvende betragtning – har til formål at erstatte det multilaterale udleveringssystem mellem medlemsstaterne med en ordening for overgivelse mellem judicielle myndigheder af dømte eller mistænkte personer med henblik på straffuldbyrdelse eller retsforfølgning, og at denne ordening er baseret på princippet om gensidig anerkendelse (jf. dom af 3.5.2007, sag C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*, Sml. I, s. 3633, præmis 28, og af 17.7.2008, sag C-66/08, *Kozłowski*, Sml. I, s. 6041, præmis 31 og 43, *Wolzenburg*-dommen, præmis 56, samt dom af 16.11.2010, sag C-261/09, *Mantello*, Sml. I, s. 11477, præmis 35).
- 29 Nævnte princip indebærer således, at medlemsstaterne i medfør af rammeafgørelsens artikel 1, stk. 2, i princippet har pligt til at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre (jf. i denne retning dom af 1.12.2008, sag C-388/08 PPU, *Leymann og Pustovarov*, Sml. I, s. 8983, præmis 51, *Wolzenburg*-dommen, præmis 57, og *Mantello*-dommen, præmis 36 og 37).
- 30 Selv om princippet om gensidig anerkendelse ligger til grund for ordningen i rammeafgørelse 2002/584, indebærer denne anerkendelse imidlertid ikke en absolut forpligtelse til at fuldbyrde den udstedte arrestordre. Ordningen i rammeafgørelsen, således som den bl.a. fremgår af rammeafgørelsens artikel 4, overlader således medlemsstaterne en mulighed for i særlige situationer at tillade de kompetente judicielle myndigheder at beslutte, at en idømt straf skal fuldbyrdes på den fuldbyrdende medlemsstats område (dom af 21.10.2010, sag C-306/09, *B.*, Sml. I, s. 10341, præmis 50 og 51).
- 31 Dette gælder navnlig artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584, som fastsætter en fakultativ grund til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, hvorefter den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en sådan arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, når den eftersøgte person »opholder sig i, er statsborger i eller bosat i den fuldbyrdende medlemsstat«, og denne medlemsstat forpligter sig til selv at fuldbyrde straffen i henhold til sin nationale lovgivning.

- 32 I denne forbindelse har Domstolen allerede udtalt, at denne fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse bl.a. har til formål at give den fuldbyrdende judicielle myndighed adgang til at lægge særlig vægt på, om det er muligt at forbedre den eftersøgte udsigter til at blive resocialiseret, efter at han har afsonet den idømte straf (jf. Kozłowski-dommen, præmis 45, Wolzenburg-dommen, præmis 62 og 67, og B.-dommen, præmis 52).
- 33 Det forholder sig ikke desto mindre således, at medlemsstaterne ved gennemførelsen af denne bestemmelse råder over en vis skønsmargen. Det er nemlig lovligt for en fuldbyrdende medlemsstat kun at forfølge et sådant formål for så vidt angår personer, der har godtgjort en vis grad af integration i samfundet i nævnte medlemsstat (jf. i denne retning Wolzenburg-dommen, præmis 61, 67 og 73).
- 34 Det er således ved gennemførelsen af artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 tilladt for medlemsstaterne i overensstemmelse med den grundlæggende regel i rammeafgørelsens artikel 1, stk. 2, at begrænse de situationer, hvor det bør være muligt for en fuldbyrdende medlemsstat at afslå at overgive en person, der er omfattet af anvendelsesområdet for nævnte artikel 4, nr. 6), ved i tilfælde, hvor den eftersøgte person er en statsborger i en anden medlemsstat, der har en opholdsret på grundlag af artikel 21, stk. 1, TEUF, at undergive anvendelsen af denne bestemmelse en betingelse om, at denne statsborger har haft lovligt ophold på den fuldbyrdende medlemsstats område i en vis periode (jf. i denne retning Wolzenburg-dommen, præmis 62 og 74).
- 35 Hvis en medlemsstat gennemfører artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 i sin nationale lovgivning, skal den imidlertid tage den omstændighed i betragtning, at anvendelsesområdet for denne bestemmelse er begrænset til personer, som er »statsborgere« i den fuldbyrdende medlemsstat, og personer, som ikke er statsborgere, men som »opholder sig« dér eller »er bosat« dér (jf. i denne retning Kozłowski-dommen, præmis 34).
- 36 Begreberne »opholder sig« og »bosat« skal dog defineres ensartet i alle medlemsstaterne, idet de henviser til selvstændige EU-retlige begreber (jf. Kozłowski-dommen, præmis 41-43).
- 37 Selv om medlemsstaterne på den ene side råder over en vis skønsmargen, når de gennemfører artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 i deres nationale lovgivning, således som det fremgår af denne doms præmis 33, kan de ikke tillægge disse begreber en videre rækkevidde end den, der følger af en ensartet fortolkning af bestemmelsen i alle medlemsstaterne (jf. Kozłowski-dommen, præmis 43).
- 38 I denne forbindelse har Domstolen allerede udtalt, at begrebet »opholder sig« ikke må fortolkes udvidende, således at den fuldbyrdende judicielle myndighed vil kunne afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre alene med den begrundelse, at den eftersøgte person befinder sig midlertidigt på den fuldbyrdende medlemsstats område (jf. Kozłowski-dommen, præmis 36).
- 39 På den anden side er medlemsstaterne, når de gennemfører artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 i deres nationale lovgivning, forpligtet til at overholde artikel 18 TEUF.
- 40 Henset til det formål, der bl.a. forfølges med artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 – nemlig at forbedre udsigterne til at blive resocialiseret for en person, der er blevet idømt en frihedsstraf i en anden medlemsstat, således som det fremgår af denne doms præmis 32 – bør statsborgere i den fuldbyrdende medlemsstat og statsborgere fra andre medlemsstater, som er bosat i eller opholder sig i den fuldbyrdende medlemsstat, dog i princippet ikke behandles forskelligt (jf. i denne retning Wolzenburg-dommen, præmis 68).
- 41 På denne baggrund kan det ikke antages, at en eftersøgt person, som uden at være statsborger i den fuldbyrdende medlemsstat har opholdt sig eller været bosat der i et stykke tid, ikke under nogen omstændigheder kan anses for at have opnået en tilknytning til denne medlemsstat, som kan berettige, at denne fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse påberåbes (Kozłowski-dommen, præmis 37).

- 42 Som det fremgår af denne doms præmis 34, har Domstolen allerede i forbindelse med en medlemsstat, der havde gennemført artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 ved at fastsætte særlige betingelser for anvendelse af bestemmelsen, anerkendt, at en betingelse om ophold i fem år uden afbrydelse for statsborgere fra andre medlemsstater – i lighed med en nationalitetsbetingelse for egne statsborgere – kan anses for at være egnet til at sikre, at den eftersøgte person er tilstrækkeligt integreret i den fuldbyrdende medlemsstat (jf. Wolzenburg-dommen, præmis 68).
- 43 Domstolen har endvidere fastslået, at når en medlemsstat har gennemført artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 uden dog at fastsætte særlige betingelser for anvendelse af bestemmelsen, tilkommer det den fuldbyrdende judicielle myndighed med henblik på at afgøre, om der i den konkrete situation foreligger en sådan tilknytning mellem den eftersøgte og den fuldbyrdende medlemsstat, at det er muligt at fastslå, at vedkommende er bosat i eller opholder sig i denne stat i den forstand, hvori begreberne er anvendt i rammeafgørelsens artikel 4, nr. 6), at foretage en samlet vurdering af en række objektive forhold, der kendetegner denne persons situation, herunder såvel varigheden af, karakteren af og omstændighederne ved den eftersøgte persons ophold som den familiemæssige og økonomiske tilknytning til den fuldbyrdende medlemsstat (jf. i denne retning Kozłowski-dommen, præmis 48 og 49, samt Wolzenburg-dommen, præmis 76).
- 44 Som begrundelse for en forskellig behandling af franske statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater har den franske regering imidlertid gjort gældende, at rammeafgørelse 2002/584 ikke fastsætter en ordning, som gør det muligt for en medlemsstat at fuldbyrde en straf, der er idømt i en anden medlemsstat, idet artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 i denne forbindelse henviser til medlemsstaternes lovgivning, eftersom anvendelsen af den grund til at afslå fuldbyrdelse, der er fastsat i bestemmelsen, er undergivet en betingelse om, at den fuldbyrdende medlemsstat påtager sig at fuldbyrde denne straf »i henhold til sin nationale lovgivning«.
- 45 Den franske regering har således anført, at den i medfør af den lovgivning, der på nuværende tidspunkt er gældende, kun kan påtage sig at fuldbyrde straffen for en domfældt person, hvis personen er fransk statsborger. Til forskel fra de andre medlemsstater er Den Franske Republik nemlig hverken part i den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger, undertegnet i Haag den 28. maj 1970, eller i konventionen af 13. november 1991 mellem De Europæiske Fællesskabers medlemsstater om gennemførelse af udenlandske afgørelser på det strafferetlige område. Den Franske Republik har derimod som alle de andre medlemsstater ratificeret konventionen om overførsel af domfældte, undertegnet i Strasbourg den 21. marts 1983, hvis artikel 3, stk. 1, litra a), bestemmer, at overførsel med henblik på straffuldbyrdelse kun kan finde sted til den stat, hvor den domfældte person er statsborger.
- 46 Den franske regering har fremhævet, at dette netop er grunden til, at EU-lovgiver har vedtaget rammeafgørelse 2008/909, som bl.a. har til formål at udvide anvendelsesområdet for princippet om overførsel af domfældte, så det også finder anvendelse på personer med bopæl i en medlemsstat. I henhold til artikel 25 finder denne rammeafgørelse anvendelse på fuldbyrdelse af sanktioner i tilfælde, hvor en medlemsstat påtager sig at fuldbyrde sanktionen i overensstemmelse med artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584. Ifølge artikel 29 i rammeafgørelse 2008/909 skulle medlemsstaterne senest den 5. december 2011 have gennemført rammeafgørelsens bestemmelser. Samme rammeafgørelsens artikel 28, stk. 1, bestemmer, at anmodninger, der er modtaget inden den 5. december 2011, fortsat skal være omfattet af eksisterende retsakter om overførsel af domfældte.
- 47 Selv om artikel 3, stk. 1, litra a), i nævnte konvention om overførsel af domfældte gør det muligt for de stater, der er parter i konventionen, at forbeholde muligheden for på det nationale område at fuldbyrde en straf, der er idømt i en anden stat, for udelukkende egne statsborgere, forpligter hverken denne konvention eller nogen anden folkeretlig regel disse stater til at fastsætte en sådan regel, således som den franske regering også selv har anført under retsmødet som svar på et spørgsmål fra Domstolen, og som ligeledes den tyske og den nederlandske regering har gjort gældende.

- 48 Under retsmødet har Europa-Kommissionen således anført, uden at være blevet modsagt desangående, at i medfør af nævnte konventions artikel 3, stk. 4, kan enhver stat, der er part i konventionen, når som helst ved en erklæring til Europarådets generalsekretær definere, hvad den for sit vedkommende i denne konvention forstår ved udtrykket »statsborger«, og herved omfatte visse kategorier af personer, som opholder sig på eller er bosat på denne stats område uden at være statsborger der. Visse af de kontraherende parter har faktisk affattet sådanne erklæringer, herunder bl.a. Kongeriget Danmark, Irland, Den Italienske Republik, Republikken Finland og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland.
- 49 Det må således fastslås, at den påståede manglende mulighed for i den fuldbyrdende medlemsstat at fuldbyrde en frihedsstraf, som en statsborger i en anden medlemsstat er blevet idømt i en anden medlemsstat, ikke kan begrunde den forskellige behandling af en sådan statsborger og en fransk statsborger, som følger af den omstændighed, at den fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse, der er fastsat i artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584, udelukkende er forbeholdt egne statsborgere.
- 50 Hvis medlemsstaterne gennemfører artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 i deres nationale lovgivning, kan de derfor ikke begrænse denne grund til at afslå fuldbyrdelse til kun at omfatte egne statsborgere, og herved absolut og automatisk udelukke statsborgere fra andre medlemsstater, der opholder sig på eller er bosat på den fuldbyrdende medlemsstats område, uafhængigt af hvilken tilknytning disse personer har til medlemsstaten, da dette ville være i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.
- 51 Denne konstatering indebærer ikke, at den omhandlede medlemsstat nødvendigvis skal afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt mod en person, som opholder sig i eller er bosat i denne stat, men den fuldbyrdende judicielle myndighed skal – for så vidt som denne person er integreret i samfundet i nævnte medlemsstat i en grad, der er sammenlignelig med medlemsstatens statsborgere – kunne foretage en vurdering af, om der foreligger et lovligt hensyn, der begrunder, at den straf, der er idømt i den udstedende medlemsstat, fuldbyrdes i den fuldbyrdende medlemsstat.
- 52 Heraf følger, at selv om en medlemsstat ved gennemførelsen af artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 kan vælge at begrænse de situationer, hvor den fuldbyrdende nationale judicielle myndighed kan afslå at overgive en person, der er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, hvorved den overgivelsesordning, der er indført ved denne rammeafgørelse, styrkes i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse (Wolzenburg-dommen, præmis 58 og 59), kan medlemsstaten ikke absolut og automatisk udelukke statsborgere fra andre medlemsstater, som opholder sig på eller er bosat på medlemsstatens område, fra dette anvendelsesområde uafhængigt af, hvilken tilknytning der består mellem disse statsborgere og medlemsstaten.
- 53 Selv om disse rammeafgørelser ifølge retspraksis og i medfør af artikel 34, stk. 2, litra b), EU ikke har direkte virkning, indebærer deres bindende virkning ikke desto mindre en forpligtelse for de nationale myndigheder og navnlig for de nationale retter til at anlægge en overensstemmende fortolkning af national ret (dom af 16.6.2005, sag C-105/03, Pupino, Sml. I, s. 5285, præmis 33 og 34).
- 54 Den nationale ret er ved anvendelsen af national ret forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke denne lovgivning i lyset af rammeafgørelsens ordlyd og formål med henblik på at nå det med rammeafgørelsen tilsigtede resultat. Denne forpligtelse til overensstemmende fortolkning af national ret er uadskilleligt forbundet med EUF-traktatens system, idet den giver de nationale retter mulighed for inden for rammerne af deres kompetence at sikre sig EU-rettens fulde virkning, når de afgør de tvister, der er indbragt for dem (jf. i denne retning dom af 5.10.2004, forenede sager C-397/01 - C-403/01, Pfeiffer m.fl., Sml. I, s. 8835, præmis 113 og 114, og af 24.1.2012, sag C-282/10, Dominguez, præmis 24).
- 55 Dette princip om overensstemmende fortolkning af national ret er ganske vist underlagt visse begrænsninger. De nationale retters forpligtelse til at henholde sig til indholdet af en rammeafgørelse, når de fortolker og anvender de relevante nationale retsregler, begrænses således af generelle retsprinsipper, og den kan ikke tjene som grundlag for en fortolkning *contra legem* af national ret (jf. i denne retning Pupino-dommen, præmis 47, og Dominguez-dommen, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

- 56 Det forholder sig dog således, at princippet om overensstemmende fortolkning kræver, at de nationale retter gør alt, hvad der henhører under deres kompetence – idet de tager national ret i dens helhed i betragtning og anvender fortolkningsmetoder, der er anerkendt i denne ret – for at sikre den fulde virkning af rammeafgørelsen og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det, der tilsigtes med rammeafgørelsen (jf. i denne retning Dominguez-dommen, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 57 Med henblik herpå skal den forelæggende ret i hovedsagen ikke kun tage hensyn til de bestemmelser, der har til formål at gennemføre rammeafgørelse 2002/584, men også til de principper og de bestemmelser i den nationale retsorden, der regulerer de konsekvenser, som en ret er beføjet til at drage af en forskelsbehandling, der er forbudt i henhold til national ret, navnlig de konsekvenser, som gør det muligt for denne ret at afhjælpe forskelsbehandlingen, indtil lovgiver har truffet de nødvendige foranstaltninger til at fjerne den.
- 58 Hvis en sådan anvendelse af national ret er mulig, påhviler det i hovedsagen den forelæggende ret på grundlag af en samlet vurdering af de objektive forhold, der kendetegner denne persons situation, at undersøge, om der mellem den eftersøgte person og den fuldbyrdende medlemsstat foreligger en tilknytning, bl.a. familiemæssigt, økonomisk og socialt, som er tilstrækkelig til at godtgøre, at personen er integreret i samfundet i nævnte medlemsstat, således at den pågældende faktisk befinder sig i en situation, der kan sammenlignes med situationen for en statsborger i medlemsstaten.
- 59 Henset til det ovenstående skal de forelagte spørgsmål derfor besvares med, at artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 og artikel 18 TEUF skal fortolkes således, at selv om en medlemsstat ved gennemførelsen af nævnte artikel 4, nr. 6), kan vælge at begrænse de situationer, hvor den fuldbyrdende nationale judicielle myndighed kan afslå at overgive en person, der er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, kan medlemsstaten ikke absolut og automatisk udelukke statsborgere fra andre medlemsstater, som opholder sig på eller er bosat på medlemsstatens område, fra dette anvendelsesområde uafhængigt af, hvilken tilknytning der består mellem disse statsborgere og medlemsstaten.
- 60 Den forelæggende ret er forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke national ret i lyset af ordlyden af og formålet med rammeafgørelse 2002/584, idet den tager national ret i dens helhed i betragtning og anvender de fortolkningsmetoder, der er anerkendt heri, med henblik på at sikre den fulde virkning af rammeafgørelsen og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det formål, som den forfølger.

Sagens omkostninger

- 61 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 sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters 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 4, nr. 6), i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne og artikel 18 TEUF skal fortolkes således, at selv om en medlemsstat ved gennemførelsen af nævnte artikel 4, nr. 6), kan vælge at begrænse de situationer, hvor den fuldbyrdende nationale judicielle myndighed kan afslå at overgive en person, der er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, kan medlemsstaten ikke absolut og automatisk udelukke statsborgere fra andre medlemsstater, som opholder sig på eller er bosat på medlemsstatens område, fra dette anvendelsesområde uafhængigt af, hvilken tilknytning der består mellem disse statsborgere og medlemsstaten.

Den forelæggende ret er forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke national ret i lyset af ordlyden af og formålet med rammeafgørelse 2002/584, idet den tager national ret i dens helhed i betragtning og anvender de fortolkningsmetoder, der er anerkendt heri, med henblik på at sikre den fulde virkning af rammeafgørelsen og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det formål, som den forfølger.

Underskrifter