



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

Y. BOT

van 10 mei 2016¹

Zaak C-182/15

Aleksei Petruhhin

[verzoek van de Augstākā tiesa (hooggerichtshof, Letland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing — Burgerschap van de Europese Unie — Artikel 18, eerste alinea, en artikel 21, lid 1, VWEU — Verzoek van Rusland om uitlevering van een onderdaan van een lidstaat die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt — Weigering van een lidstaat om eigen onderdanen uit te leveren — Ongelijke behandeling op grond van nationaliteit — Rechtvaardiging — Bestrijding van straffeloosheid — Verificatie van de waarborgen van artikel 19, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie”

1. Uitlevering kan worden gedefinieerd als een procedure op het gebied van de internationale rechtshulpverlening in strafzaken, waarbij een staat een andere staat verzoekt om uitlevering van een persoon die zich op het grondgebied van laatstgenoemde staat bevindt met het oog op de vervolging, berechting of, indien deze persoon reeds is veroordeeld, de tenuitvoerlegging van zijn straf.

2. In de onderhavige zaak gaat het om een verzoek om uitlevering van de Russische Federatie aan de Republiek Letland met betrekking tot een Ests staatsburger die op het grondgebied van die lidstaat is aangehouden.

3. Het Hof wordt verzocht om zich uit te spreken over, kort gezegd, de vraag of de bescherming tegen uitlevering die Letse onderdanen op grond van hun nationale recht en een met de Russische Federatie gesloten bilateraal verdrag wordt geboden, moet worden uitgebreid, krachtens de bepalingen van het VWEU inzake het burgerschap van de Unie, tot onderdanen van andere lidstaten.

4. Een bepaald aantal lidstaten, waaronder de Republiek Letland, heeft in het nationale recht, alsmede in de internationale overeenkomsten waarbij deze lidstaten partij zijn, het beginsel vastgelegd dat zij geen eigen onderdanen uitleveren. Wanneer dus een verzoek om uitlevering wordt gericht aan een lidstaat en dit verzoek een Unieburger betreft die geen onderdaan is van die staat, leidt een dergelijk beginsel ertoe dat de onderdanen van deze staat en de onderdanen van andere lidstaten niet op dezelfde wijze worden behandeld. Ik ben evenwel van mening dat een dergelijke ongelijke behandeling niet als een met artikel 18, eerste alinea, VWEU strijdige discriminatie op grond van nationaliteit kan worden aangemerkt, wanneer blijkt dat deze twee categorieën onderdanen zich niet in een vergelijkbare situatie bevinden uit het oogpunt van de doelstelling van de bestrijding van de straffeloosheid van personen die ervan worden verdacht in een derde land een strafbaar feit te hebben begaan.

¹ — Oorspronkelijke taal: Frans.

I – Toepasselijke bepalingen

A – *Unierecht*

5. Artikel 19, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie² bepaalt, onder het opschrift „Bescherming bij verwijdering, uitzetting en uitlevering”, het volgende:

„Niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar, dan wel worden uitgeleverd aan een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen.”

B – *Lets recht*

6. Artikel 98, derde volzin, van de Letse Grondwet luidt:

„Letse onderdanen worden niet aan andere landen uitgeleverd, tenzij in de gevallen als bedoeld in de door de Saeima (parlement) geratificeerde internationale verdragen, op voorwaarde dat de uitlevering geen afbreuk doet aan de in de Grondwet erkende fundamentele mensenrechten.”

7. Artikel 4 van de Krimināllikums (wetboek van strafrecht; hierna: „Lets wetboek van strafrecht”) bepaalt het volgende:

„1. Letse onderdanen en niet-onderdanen^[3], alsmede vreemdelingen die houder zijn van een permanente verblijfstitel in Letland zijn, op het Letse grondgebied uit hoofde van deze wet, aansprakelijk voor handelingen die op het grondgebied van een andere staat of buiten enig nationaal grondgebied zijn begaan, ongeacht of deze handelingen wel of niet als strafbaar feit worden aangemerkt en strafbaar zijn op de plaats waar zij zijn begaan.

[...]

3. Vreemdelingen zonder permanente verblijfstitel in Letland die op het grondgebied van een andere staat ernstige of zeer ernstige strafbare feiten hebben gepleegd die ingaan tegen de belangen van de Republiek Letland of haar inwoners zijn, ongeacht de wetgeving van de staat waar het strafbare feit is gepleegd, uit hoofde van de onderhavige wet strafrechtelijk aansprakelijk, wanneer zij krachtens de wetgeving van de staat waar het strafbare feit is begaan niet strafrechtelijk aansprakelijk worden gehouden, dan wel voor de rechter worden gebracht.

4. Vreemdelingen zonder permanente verblijfstitel in Letland die op het grondgebied van een andere staat of buiten enig nationaal grondgebied een strafbaar feit hebben gepleegd zijn, ongeacht de wetgeving van de staat waar het strafbare feit is gepleegd, uit hoofde van de onderhavige wet aansprakelijk in de gevallen die zijn voorzien in de internationale overeenkomsten waarbij de Republiek Letland partij is, wanneer zij op het grondgebied van een andere staat niet voor dit strafbare feit aansprakelijk worden gehouden, dan wel voor de rechter worden gebracht.”

2 — Hierna: „Handvest”.

3 — Ter terechtzitting gevraagd naar de betekenis van deze uitdrukking, heeft de Letse regering gepreciseerd dat het bij „Letse [...] niet-onderdanen” gaat om voormalige Sovjetburgers die Letland zijn binnengekomen vóór de onafhankelijkheid ervan. Deze personen hebben noch voor de Letse, noch voor Russische nationaliteit geopteerd en hebben de mogelijkheid om zich te laten naturaliseren.

8. Hoofdstuk 66 van de Kriminālprocesa likums (wetboek van strafvordering; hierna: „Lets wetboek van strafvordering”), met als opschrift „Overlevering aan andere landen”, bepaalt in artikel 696, leden 1 en 2, ervan het volgende:

„1. Een persoon die zich op het Letse grondgebied bevindt, kan met het oog op zijn strafrechtelijke vervolging, zijn proces of de tenuitvoerlegging van een rechterlijke uitspraak, worden uitgeleverd wanneer een verzoek om voorlopige hechtenis is ontvangen of een ander land om zijn uitlevering heeft verzocht voor feiten die de wetgeving van Letland of van een ander land als delict omschrijft.

2. Een persoon kan met het oog op zijn strafrechtelijke vervolging of proces worden uitgeleverd voor feiten die worden bestraft met een vrijheidsstraf van minstens één jaar, of een zwaardere straf, tenzij bij internationaal verdrag anders is bepaald.”

9. Artikel 697, lid 2, van het Lets wetboek van strafvordering luidt:

„De uitlevering wordt geweigerd in de volgende gevallen:

- 1) wanneer de betrokkene de Letse nationaliteit bezit;
- 2) wanneer om uitlevering van de betrokkene is verzocht om hem strafrechtelijk te vervolgen of te bestraffen op grond van ras, religieuze overtuiging, nationaliteit of politieke opvattingen, of wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat op dergelijke gronden afbreuk kan worden gedaan aan de rechten van die persoon;

[...]

- 7) wanneer de mogelijkheid bestaat dat de betrokkene in de buitenlandse staat aan folteringen wordt onderworpen.”

10. Het Verdrag van 3 februari 1993 tussen de Republiek Letland en de Russische Federatie betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen op het gebied van civiel recht, familierecht en strafrecht bepaalt in de artikelen 1 en 62 ervan het volgende:

„Artikel 1 Rechtsbescherming

1. Met betrekking tot de subjectieve en goederenrechtelijke rechten genieten de onderdanen van een van de verdragsluitende partijen op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij dezelfde rechtsbescherming als de onderdanen van de andere verdragsluitende partij.

2. Onderdanen van een verdragsluitende partij hebben het recht om zich vrijelijk en ongehinderd te wenden tot de rechterlijke instanties van de andere verdragsluitende partij, het openbaar ministerie, de notariskantoren [...] en andere instellingen die bevoegd zijn op het gebied van civiel recht, familierecht en strafrecht, waar zij onder dezelfde voorwaarden als nationale onderdanen kunnen verschijnen, verzoeken indienen, beroepen instellen en andere proceshandelingen verrichten.

[...]

Artikel 62 Weigering van uitlevering

1. Uitlevering vindt niet plaats wanneer:

- 1) de persoon om wiens uitlevering wordt verzocht onderdaan is van de verdragsluitende partij waaraan het verzoek is gericht of indien die persoon in dat land de vluchtelingenstatus geniet.

[...]”

11. Artikel 1, lid 1, van het Verdrag betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen tussen de Republiek Litouwen, de Republiek Estland en de Republiek Letland, ondertekend te Tallinn op 11 november 1992, luidt:

„Met betrekking tot de subjectieve en goederenrechtelijke rechten genieten de onderdanen van een van de verdragsluitende partijen op het grondgebied van een andere verdragsluitende partij dezelfde rechtsbescherming als de onderdanen van die andere verdragsluitende partij.”

II – Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

12. Aleksei Petruhhin, onderdaan van de Republiek Estland, werd op basis van een door Interpol op 22 juli 2010 op zijn website gepubliceerde rode kennisgeving gezocht.

13. Petruhhin werd op 30 september 2014 in Bauska (Letland) aangehouden en daarna in voorlopige hechtenis genomen.

14. Op 21 oktober 2014 diende de procureur-generaal van de Russische Federatie bij de Letse autoriteiten een verzoek om uitlevering in. Uit dit verzoek blijkt dat bij beslissing van 9 februari 2009 de strafrechtelijke vervolging van Petruhhin was gelast en dat hij bij wijze van veiligheidsmaatregel diende te worden gedetineerd. Petruhhin wordt het delict van poging tot grootschalige handel in verdovende middelen door middel van illegale vereniging ten laste gelegd. Voor dit strafbare feit hanteert de Russische wetgeving een vrijheidsstraf van 8 tot 20 jaar.

15. Het openbaar ministerie van de Republiek Letland heeft toestemming gegeven voor de uitlevering van Petruhhin aan Rusland. Op 4 december 2014 heeft Petruhhin evenwel verzocht om vernietiging van de beslissing tot uitlevering op grond dat hij overeenkomstig artikel 1 van het Verdrag betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen tussen de Republiek Litouwen, de Republiek Estland en de Republiek Letland dezelfde rechten zou genieten als Letse onderdanen en de Republiek Letland bijgevolg gehouden is hem te beschermen tegen ongegronde uitlevering.

16. De Augstākā tiesa (hooggerechtshof, Letland) benadrukt dat noch het Letse recht noch de door de Republiek Letland – met name met de Russische Federatie en de andere Baltische staten – gesloten internationale verdragen voorzien in een expliciete belemmering voor de uitlevering van een onderdaan van de Republiek Estland aan de Russische Federatie. Ingevolge artikel 62 van het Verdrag van 3 februari 1993 tussen de Republiek Letland en de Russische Federatie betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen op het gebied van civiel recht, familierecht en strafrecht, worden enkel Letse onderdanen beschermd tegen een dergelijke uitlevering.

17. De verwijzende rechter merkt bovendien op dat overeenkomstig kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, de overlevering van hun respectieve onderdanen tussen de lidstaten weliswaar is toegestaan⁴, maar dat tussen de lidstaten niet is voorzien in een mechanisme van wederzijds overleg op basis waarvan de toestemming kan worden verkregen van de lidstaat waarvan de persoon onderdaan is, voor diens uitlevering aan een derde staat.

4 — PB 2002, L 190, blz. 1. Kaderbesluit als gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB 2009, L 81, blz. 24).

18. Uit het voorgaande volgt, naar mening van de verwijzende rechter, dat de bescherming door een lidstaat van zijn eigen onderdanen tegen de uitlevering aan derde staten enkel van toepassing is op het grondgebied van deze lidstaat. Dit zou evenwel in strijd zijn met het wezen van het burgerschap van de Unie, te weten het recht van gelijkwaardige bescherming. Bovendien zou deze situatie leiden tot onzekerheid voor de onderdanen van de Unie ter zake van het vrije verkeer in de Europese Unie.

19. De verwijzende rechter is van mening dat krachtens het Unierecht in het geval van een verzoek om uitlevering van een onderdaan van een lidstaat aan een derde land, de aangezochte lidstaat aan de burgers van de Unie hetzelfde beschermingsniveau moet bieden als aan zijn eigen onderdanen.

20. Daar de Augstākā tiesa niettemin twijfelt over de uitlegging van het Unierecht heeft hij bij beslissing van 26 maart 2015, waarbij tevens de vrijheidsbeneming van Petruhhin is opgeheven, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Moeten de artikelen 18, eerste alinea, en 21, lid 1, VWEU aldus worden uitgelegd dat bij uitlevering, op grond van een tussen een lidstaat en een derde land gesloten uitleveringsverdrag, van een onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie aan een land dat geen lid is van de Europese Unie, aan deze onderdaan hetzelfde beschermingsniveau moet worden geboden als aan een onderdaan van de betrokken lidstaat?
- 2) Moet in dergelijke omstandigheden de rechterlijke instantie van de lidstaat die om uitlevering is verzocht de uitleveringsvoorwaarden toepassen die gelden in de lidstaat van de Europese Unie waarvan de uit te leveren persoon onderdaan is of waar hij zijn gewone verblijfplaats heeft?
- 3) Indien de uitlevering moet plaatsvinden zonder dat er rekening wordt gehouden met het specifieke beschermingsniveau waarin is voorzien voor de onderdanen van de staat die om uitlevering is verzocht, moet deze staat dan nagaan of is voldaan aan de door artikel 19 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie geboden waarborgen, te weten dat niemand mag worden uitgeleverd aan een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen? Kan een dergelijke beoordeling worden beperkt tot de vaststelling dat de staat die om uitlevering verzoekt, partij is bij het Verdrag tegen foltering of moet de feitelijke situatie worden nagegaan, rekening houdende met de evaluatie van die staat door de instanties van de Raad van Europa?”

III – Beoordeling

A – Inleidende opmerkingen

1. Mogelijke toepassing van artikel 1, lid 1, van het Verdrag betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen tussen de Republiek Litouwen, de Republiek Estland en de Republiek Letland voor de beslechting van het hoofdgeding

21. In het beroep dat Petruhhin heeft ingesteld tegen de beslissing van het openbaar ministerie van de Republiek Letland, waarbij toestemming is gegeven voor zijn uitlevering, verwijst hij met name naar artikel 1, lid 1, van het Verdrag betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen tussen de Republiek Litouwen, de Republiek Estland en de Republiek Letland. Hij is van mening dat de Republiek Letland hem krachtens deze bepaling dezelfde bescherming moet bieden als deze lidstaat in geval van strafvervolgning aan zijn eigen onderdanen biedt. Bijgevolg zou deze lidstaat de verplichting hebben om Petruhhin te beschermen tegen een ongerechtvaardigd verzoek om uitlevering en zou

laatstgenoemde erop mogen vertrouwen dat de Republiek Letland alles in het werk stelt om het bewijs van zijn schuld of onschuld te verkrijgen. Uit de opstelling van het openbaar ministerie van de Republiek Letland zou blijken dat niets is gedaan om de strafbare feiten die hem op het Russische grondgebied worden verweten, zo goed en precies mogelijk te verifiëren.

22. Ter terechtzitting is de Letse regering gevraagd of artikel 1, lid 1, van het Verdrag betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen tussen de Republiek Litouwen, de Republiek Estland en de Republiek Letland aldus kon worden uitgelegd dat deze bepaling Estse en Litouwse onderdanen dezelfde bescherming biedt als Letse onderdanen. De Letse regering heeft dienaangaande opgemerkt dat tot nu toe in de Letse rechtspraak deze bepaling niet aldus is uitgelegd dat zij Estse en Litouwse onderdanen extra waarborgen biedt tegen uitlevering door de Republiek Letland.

23. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of hij middels een uitlegging van artikel 1, lid 1, van het Verdrag betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen tussen de Republiek Litouwen, de Republiek Estland en de Republiek Letland het hoofdgeding kan beslechten. Hij dient in het bijzonder te onderzoeken of de in deze bepaling opgenomen uitdrukking „subjectieve rechten” mede de rechtsbescherming tegen uitlevering omvat.

2. Ontvankelijkheid van de prejudiciële verwijzing

24. Ter terechtzitting heeft de Letse regering te kennen gegeven dat Petruhhin zich niet meer op haar grondgebied bevindt. Na de opheffing van zijn detentie op 26 maart 2015 zou hij naar Estland zijn teruggekeerd. De regeringen van de lidstaten die tijdens de terechtzitting aan het woord zijn geweest, hebben hieruit afgeleid dat de onderhavige prejudiciële verwijzing niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

25. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de in artikel 267 VWEU neergelegde procedure een instrument van samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties is, waarmee het Hof de nationale rechterlijke instanties de uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht verschaft die deze voor de beslechting van de hun voorgelegde geschillen nodig hebben.⁵

26. In het kader van deze samenwerking staat het uitsluitend aan de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die verantwoordelijk is voor de te geven beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van de zaak, niet alleen de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, maar ook de relevantie van de vragen die hij het Hof stelt. Wanneer de vragen dus betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof in beginsel verplicht daarop te antwoorden.⁶

27. Bijgevolg rust er een vermoeden van relevantie op de vragen over de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader, waarbij het niet aan het Hof staat de juistheid daarvan te onderzoeken. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechter enkel afwijzen wanneer de gevraagde uitlegging van het Unierecht kennelijk op generlei wijze verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is en voorts wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen.⁷

5 — Zie arrest van 6 oktober 2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, punt 23 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

6 — Zie arrest van 6 oktober 2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, punt 24 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

7 — Zie arrest van 6 oktober 2015, Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, punt 25 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

28. Zo blijkt volgens vaste rechtspraak zowel uit de bewoordingen als de systematiek van artikel 267 VWEU dat een prejudiciële procedure slechts kan worden ingeleid indien voor de nationale rechterlijke instantie een geding aanhangig is in het kader waarvan deze een beslissing moet geven waarin rekening kan worden gehouden met het prejudiciële arrest.⁸

29. Dit is in het kader van het onderhavige geding het geval. De Letse regering heeft immers ter terechtzitting bevestigd dat bij de verwijzende rechter nog steeds een geding aanhangig is. Los van de onduidelijkheid met betrekking tot de huidige verblijfplaats van Petruhhin dient de verwijzende rechter zich dus uit te spreken over de wettigheid van de beslissing van het openbaar ministerie van de Republiek Letland om Petruhhin uit te leveren. Ingevolge artikel 707 van het Lets wetboek van strafvordering kan de verwijzende rechter de beslissing van de procureur-generaal bevestigen, de beslissing van de procureur-generaal vernietigen en de uitlevering weigeren, dan wel het uitleveringsverzoek voor een grondiger onderzoek terugverwijzen. Met het oog op de door de verwijzende rechter te geven beslissing blijft een beantwoording door het Hof van de door deze rechter gestelde prejudiciële vragen onverminderd nuttig. Net als in het geval van een veroordeling die wordt gevolgd door een vlucht van de veroordeelde, kan een dergelijke beslissing vervolgens op elk moment ten uitvoer worden gelegd, in voorkomend geval nadat Petruhhin opnieuw op Lets grondgebied is aangehouden.

30. Gelet op het voorgaande ben ik derhalve van mening dat de onderhavige prejudiciële verwijzing ontvankelijk is.

B – Eerste en tweede vraag

31. Met zijn eerste en zijn tweede vraag, die gezamenlijk moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 18, eerste alinea, en artikel 21, lid 1, VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat aan een onderdaan van een lidstaat die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt en om wiens uitlevering door een derde land wordt verzocht, dezelfde bescherming tegen uitlevering moet worden geboden als aan onderdanen van deze andere lidstaat.

32. Eerst moet worden nagegaan of de situatie van Petruhhin binnen de werkingssfeer van het Unierecht, in het bijzonder de bepalingen van het VWEU inzake het burgerschap van de Unie, valt.

33. Alle regeringen die bij het Hof opmerkingen hebben ingediend, met uitzondering van de regering van het Verenigd Koninkrijk, zijn van mening dat de regels inzake uitlevering, in een situatie waarin de Unie geen verdrag ter zake met een derde staat heeft gesloten, onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen en niet tot de werkingssfeer van het Unierecht behoren.

34. Ik ben het daar niet mee eens. Ik deel veeleer het standpunt dat door de regering van het Verenigd Koninkrijk ter terechtzitting is ingenomen, te weten dat artikel 18, eerste alinea, en artikel 21, lid 1, VWEU van toepassing zijn, aangezien Petruhhin gebruik heeft gemaakt van het recht van vrij verkeer en verblijf dat het Unierecht hem biedt, zodat hij in beginsel recht heeft op dezelfde behandeling als de onderdanen van de lidstaat van ontvangst.

35. Er zij namelijk op gewezen dat Petruhhin, als Ests staatsburger, overeenkomstig artikel 20, lid 1, VWEU de status van burger van de Unie heeft en zich dus ten opzichte van zowel zijn lidstaat van herkomst als de lidstaat van bestemming kan beroepen op de bij die status horende rechten.

⁸ — Zie beschikking van 5 juni 2014, Antonio Gramsci Shipping e.a. (C-350/13, EU:C:2014:1516, punt 10 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

36. Zoals het Hof herhaaldelijk heeft geoordeeld, dient de hoedanigheid van burger van de Unie de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten te zijn en verleent zij degenen onder deze onderdanen die zich in dezelfde situatie bevinden, ongeacht hun nationaliteit en onverminderd de uitdrukkelijk vastgestelde uitzonderingen, ter zake van de werkingssfeer *ratione materiae* van het VWEU aanspraak op een gelijke behandeling rechtens.⁹

37. Aangezien het burgerschap van de Unie, neergelegd in artikel 20 VWEU, niet tot doel heeft om de materiële werkingssfeer van het Verdrag uit te breiden tot interne situaties die geen enkele aanknopings met het Unierecht hebben¹⁰, moet worden onderzocht of sprake is van dergelijke aanknopingspunten.

38. Dienaangaande hebben de regeringen van de lidstaten, in het kader van de onderhavige procedure, het in dit soort zaken klassieke standpunt herhaald, namelijk dat de bepalingen van het VWEU inzake het burgerschap van de Unie enkel van toepassing zijn wanneer de feiten van het hoofdgeding betrekking hebben op een aangelegenheid die onder het Unierecht valt; het enkele feit dat de betrokken Unieburger gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer volstaat niet.

39. Ik wil evenwel benadrukken dat volgens vaste rechtspraak tot de situaties die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, die behoren welke de uitoefening betreffen van de door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden, met name van de in artikel 21 VWEU neergelegde vrijheid om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven.¹¹ Aldus kan, in aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, de uitoefening door een onderdaan van een lidstaat van zijn recht om zich vrij op het grondgebied van een andere lidstaat te verplaatsen en er vrij te verblijven een relevant aanknopingspunt met het Unierecht vormen.¹² Wordt daarentegen het Hof geconfronteerd met een situatie waarin, enerzijds, de aangelegenheid waarover het gaat onder de bevoegdheid van de lidstaten valt en, anderzijds, de persoon die zich beroept op het Unierecht geen gebruik heeft gemaakt van zijn in artikel 21 VWEU neergelegde recht van vrij verkeer, dan dient het zich onbevoegd te verklaren om zich bij wijze van prejudiciële beslissing uit te spreken.¹³

40. Het staat vast dat Petruhhin, die in Letland is aangehouden, gebruik heeft gemaakt van de in artikel 21, lid 1, VWEU neergelegde vrijheid om op het grondgebied van een andere lidstaat te reizen en te verblijven.

41. Ook zij erop gewezen dat, bij gebreke van Unierechtelijke regels inzake de uitlevering van onderdanen van de lidstaten aan Rusland¹⁴, deze staten de bevoegdheid houden om dergelijke regels vast te stellen en om met de Russische Federatie verdragen ter zake van deze materie te sluiten.

9 — Zie arrest van 26 februari 2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, punt 21 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

10 — Zie arrest van 26 oktober 2006, Tas-Hagen en Tas (C-192/05, EU:C:2006:676, punt 23 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

11 — Zie arresten van 11 juli 2002, D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, punt 29 en de aldaar aangehaalde rechtspraak); 16 december 2008, Huber (C-524/06, EU:C:2008:724, punt 71 en de aldaar aangehaalde rechtspraak); 4 oktober 2012, Commissie/Oostenrijk (C-75/11, EU:C:2012:605, punt 39 en de aldaar aangehaalde rechtspraak), en 26 februari 2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, punt 22 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

12 — Zie Iliopoulou, A., „Entrave et Citoyenneté de l'Union”, *L'entrave dans le droit du marché intérieur*, Bruylant, Brussel, 2011, blz. 191. Deze auteur is van mening dat „waar het gaat om het burgerschap geen enkele nationale regel a priori van de kwalificatie belemmering kan worden uitgesloten. Het gegeven van een grensoverschrijdend element volstaat om de situatie binnen de werkingssfeer van het Unierecht te brengen en een toetsing van de verenigbaarheid met de voorschriften van het Verdrag in gang te zetten” (blz. 202). Zie dienaangaande ook de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Tas-Hagen en Tas (C-192/05, EU:C:2006:223, punten 25-43).

13 — Zie beschikking van 19 juni 2014, Teisseyre (C-370/13, niet gepubliceerd, EU:C:2014:2033, punten 33-35).

14 — Er bestaat daarentegen een overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika (PB 2003, L 181, blz. 27) [zie besluit 2009/820/GBVB van de Raad van 23 oktober 2009 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van de overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika en de overeenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika (PB 2009, L 291, blz. 40)].

42. Niettemin moeten de lidstaten deze bevoegdheid uitoefenen onder eerbiediging van het Unierecht en met name van de verdragsbepalingen betreffende het bij artikel 21, lid 1, VWEU aan elke burger van de Unie verleende recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven. Hierbij gaat het om de toepassing, op het gebied van uitlevering, van vaste rechtspraak, volgens welke de lidstaten hun bevoegdheden moeten uitoefenen onder eerbiediging van het Unierecht en met name van de bepalingen van het VWEU betreffende het aan elke burger verleende recht om vrij op het grondgebied van de Unie te reizen en te verblijven.¹⁵

43. Dit betekent dus dat zelfs op gebieden die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, deze lidstaten verplicht zijn om, zodra een bepaalde situatie een toereikend aanknopingspunt biedt met het Unierecht – wat het geval is zodra een Unieburger gebruikmaakt van zijn recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven –, een ongelijke behandeling van de eigen onderdanen en de onderdanen van andere lidstaten op basis van objectieve redenen te rechtvaardigen.¹⁶

44. Thans dient te worden onderzocht of de regel dat de Republiek Letland geen eigen onderdanen uitlevert een met artikel 18, eerste alinea, VWEU strijdige discriminatie op grond van nationaliteit vormt.

45. Petruhhin is in Letland aangehouden en heeft tot 26 maart 2015 in voorlopige hechtenis gezeten. Op 21 oktober 2014 is bij het openbaar ministerie van de Republiek Letland een van de procureur-generaal van de Russische Federatie afkomstig verzoek om uitlevering binnengekomen. Bijgevolg zijn de bepalingen van het Letse recht en die van het Verdrag van 3 februari 1993 tussen de Republiek Letland en de Russische Federatie betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen op het gebied van civiel recht, familierecht en strafrecht van toepassing.

46. Wat de onderhavige zaak betreft is de regel dat Letse onderdanen niet vanuit Letland kunnen worden uitgeleverd aan een derde staat, opgenomen in artikel 98, derde volzin, van de Letse Grondwet, artikel 697, lid 2, punt 1, van het Lets wetboek van strafvordering, en artikel 62, lid 1, punt 1, van het Verdrag van 3 februari 1993 tussen de Republiek Letland en de Russische Federatie betreffende de rechtshulp en de rechtsbetrekkingen op het gebied van civiel recht, familierecht en strafrecht.

47. Daar overeenkomstig deze regel een dergelijke bescherming tegen uitlevering enkel aan Letse onderdanen wordt geboden, volgt hieruit dat er sprake is van een ongelijke behandeling van op het Letse grondgebied verblijvende onderdanen van andere lidstaten om wier uitlevering door een derde staat is verzocht.

15 — Zie met betrekking tot nationale bepalingen inzake de schadeloosstelling van slachtoffers van op het nationale grondgebied gepleegde geweldsmisdrijven arrest van 2 februari 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47, punt 19); aangaande een nationale wettelijke regeling op het gebied van het strafrecht en de strafvordering arrest van 24 november 1998, Bickel en Franz (C-274/96, EU:C:1998:563, punt 17); naar aanleiding van de nationale regels inzake de naam van een persoon arresten van 2 oktober 2003, García Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, punt 25) en 12 mei 2011, Runevič-Vardyn en Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, punt 63 en de aldaar aangehaalde rechtspraak); ter zake van de gedwongen executie ter invordering van schulden arrest van 29 april 2004, Pusa (C-224/02, EU:C:2004:273, punt 22); met betrekking tot de nationale bepalingen inzake de directe belastingen arrest van 12 juli 2005, Schempp (C-403/03, EU:C:2005:446, punt 19); wat betreft de nationale regels betreffende de kiesgerechtigdheid bij de verkiezingen voor het Europees Parlement arrest van 12 september 2006, Spanje/Verenigd Koninkrijk (C-145/04, EU:C:2006:543, punt 78); ter zake van de definitie van de voorwaarden voor de verkrijging en het verlies van de nationaliteit arrest van 2 maart 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punten 39 en 41); betreffende de bevoegdheid van de lidstaten tot inrichting van hun socialezekerheidsstelsels arresten van 19 juli 2012, Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475, punt 38 en de aldaar aangehaalde rechtspraak) en 4 oktober 2012, Commissie/Oostenrijk (C-75/11, EU:C:2012:605, punt 47 en de aldaar aangehaalde rechtspraak), en, met betrekking tot de inhoud van het onderwijs en de organisatie van de onderwijssystemen van de lidstaten, arrest van 26 februari 2015, Martens (C-359/13, EU:C:2015:118, punt 23 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

16 — Zie Iliopoulou, A., op. cit. Deze auteur stelt dat „[h]et recht betreffende het burgerschap van de Unie het recht betreffende het nationale burgerschap dwingt om zich te rechtvaardigen en zijn belang en evenredigheid aan te tonen. De staat moet zich in het licht van de Europese normen afvragen hoe hij zich verhoudt tot niet alleen de uit de Unie afkomstige „vreemdeling” maar ook tot zijn eigen onderdanen” (blz. 196).

48. Aangezien Petruhhin gebruik heeft gemaakt van de in artikel 21, lid 1, VWEU neergelegde vrijheid om op dit grondgebied te reizen en te verblijven, moet uit het oogpunt van artikel 18, eerste alinea, VWEU worden nagegaan of de regel dat de Republiek Letland geen eigen onderdanen aan Rusland uitlevert verenigbaar is met het beginsel dat elke vorm van discriminatie op grond van nationaliteit verboden is.

49. Dienaangaande is het vaste rechtspraak dat ingevolge het non-discriminatiebeginsel vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk mogen worden behandeld. Een dergelijke behandeling zou enkel gerechtvaardigd kunnen zijn indien zij gebaseerd was op objectieve overwegingen die losstaan van de nationaliteit van de betrokken personen en evenredig zijn aan de rechtmatig nagestreefde doelstelling.¹⁷

50. Bijgevolg moet in een context als die van het hoofdgeding de situatie van Unieburgers die geen Lets onderdaan zijn en in Letland verblijven, worden vergeleken met die van Letse onderdanen.

51. De niet-uitlevering door een lidstaat van personen die de nationaliteit van die lidstaat bezitten, is een traditioneel beginsel van het uitleveringsrecht. Het vindt zijn oorsprong in de soevereiniteit van staten over hun onderdanen, de wederzijdse verplichtingen die hen binden en het gebrek aan vertrouwen in de rechtsstelsels van andere staten. Zo is ter rechtvaardiging van dit beginsel met name verwezen naar de plicht van de staat om zijn burgers te beschermen tegen de toepassing van een vreemd strafrechtstelsel, waarvan zij de procedure noch de taal kennen en in het kader waarvan zij zich moeilijk kunnen verdedigen.¹⁸

52. Bezien in het licht van het Unierecht en de hierin opgenomen gelijke behandeling blijken de pijlers waarop het beginsel van niet-uitlevering van nationale onderdanen rust betrekkelijk wankel. Zo bijvoorbeeld met betrekking tot de verplichting die een lidstaat zou hebben om zijn onderdanen te beschermen. Ik zie niet in waarom een dergelijke verplichting niet ook voor onderdanen van andere lidstaten zou moeten gelden. Bovendien lijkt artikel 20, lid 2, onder c), VWEU hiervoor te pleiten, aangezien hierin wordt bepaald dat de burgers van de Unie „het recht [hebben] op bescherming van de diplomatieke en consulaire instanties van iedere andere lidstaat op het grondgebied van derde landen waar de lidstaat waarvan zij onderdaan zijn, niet vertegenwoordigd is, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die lidstaat”.

53. Hetzelfde geldt voor het argument dat het beginsel van de niet-uitlevering van onderdanen berust op het wantrouwen dat staten koesteren met betrekking tot buitenlandse rechtsstelsels. Dienaangaande is terecht opgemerkt dat „[d]it wantrouwen ongetwijfeld een van de wezenlijke fundamenteën vormt van de wijze waarop uitlevering tegenwoordig wordt toegepast – en vooral wordt geweigerd. Dit gebrek aan vertrouwen mag dan misschien wel rechtvaardigen waarom een staat een verzoek om uitlevering afwijst, maar biedt nauwelijks een verklaring voor het feit dat deze afwijzing enkel geldt voor een verzoek om uitlevering van een onderdaan op grond van zijn nationaliteit. Wanneer dit wantrouwen een weigering van uitlevering kan rechtvaardigen, dient deze rechtvaardiging voor eenieder en niet enkel voor nationale onderdanen te gelden.”¹⁹

17 — Zie arrest van 16 december 2008, Huber (C-524/06, EU:C:2008:724, punt 75 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

18 — Zie Deen-Racsmány, Z., en Blekxtoon, R., „The Decline of the Nationality Exception in European Extradition?”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 13/3, Koninklijke Brill NV, Nederland, 2005, blz. 317.

19 — Zie Thouvenin, J.-M., „Le principe de non extradition des nationaux”, *Droit international et nationalité*, Colloque de Poitiers de la Société française pour le droit international, Pedone, Parijs, 2012, blz. 127, in het bijzonder blz. 133.

54. Hoewel de grondslagen van de regel dat een staat geen eigen onderdanen uitlevert dus met de nodige terughoudendheid moeten worden bejegend wanneer zij tegen het licht van het beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit worden gehouden, bestaat er mijns inziens evenwel een objectieve reden om – met het oog op een door een derde staat ingediend verzoek om uitlevering – een onderscheid te maken tussen de situatie waarin de onderdanen van de aangezochte lidstaat zich bevinden en die waarin onderdanen van andere lidstaten zich bevinden.

55. In een context als die van het hoofdgeding moet namelijk de situatie van Unieburgers die geen Lets onderdaan zijn en die in Letland verblijven worden vergeleken met die van Letse onderdanen wat betreft het doel dat in het kader van de onderhavige procedure aan de orde is gesteld door verschillende lidstaten alsmede door de Europese Commissie, te weten het doel van de bestrijding van straffeloosheid van personen die ervan worden verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd. Een dergelijk doel is in het Unierecht ongetwijfeld rechtmatig van aard.²⁰

56. Ik wijs er dienaangaande op dat uitlevering een procedure is die het mogelijk maakt om een strafbaar feit te vervolgen of een straf ten uitvoer te leggen. Anders gezegd, het betreft een procedure die intrinsiek tot doel heeft de straffeloosheid te bestrijden van een persoon die zich op een ander grondgebied bevindt dan dat waarop een strafbaar feit is gepleegd.²¹

57. Gelet op een dergelijke doelstelling kan de situatie waarin zich de hiervoor genoemde twee categorieën Unieburgers bevinden enkel als vergelijkbaar worden aangemerkt wanneer zij beiden in Letland voor in een derde staat gepleegde strafbare feiten kunnen worden vervolgd.

58. Met andere woorden, om te kunnen beoordelen of de situatie waarin zich de onderdanen van de aangezochte lidstaat bevinden vergelijkbaar is met die van de onderdanen van andere lidstaten, moet worden nagegaan of, overeenkomstig het adagium *aut dedere aut judicare* (uitleveren of vervolgen), de Unieburgers die niet aan een derde staat worden uitgeleverd strafrechtelijk kunnen worden vervolgd in de aangezochte lidstaat voor in deze derde staat gepleegde strafbare feiten. Het gaat er dus om vast te stellen of het traditionele uitgangspunt dat de aangezochte staat die weigert zijn onderdanen uit te leveren in staat moet zijn om laatstgenoemden te vervolgen, in het onderhavige geval in acht is genomen.

59. Hugo de Groot definieerde het beginsel *aut dedere aut punire* (uitleveren of straffen) als volgt: „Wanneer een staat hierom wordt verzocht, moet hij de schuldige hetzij zijn verdiende straf opleggen, hetzij hem overdragen aan de verzoekende staat”.²² In plaats van het begrip „straffen” wordt tegenwoordig gebruikgemaakt van het begrip „vervolgen” als alternatief voor uitleveren, teneinde rekening te houden met het vermoeden van onschuld van personen die worden verdacht van het plegen van een strafbaar feit.

20 — Dit doel van de bestrijding van straffeloosheid is door het Hof in aanmerking genomen in onder andere zijn arrest van 27 mei 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punten 58 en 72).

21 — Zie het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 4 september 2014, Trabelsi/België (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 117 en de aldaar aangehaalde rechtspraak), waarin deze instantie heeft verklaard „niet voorbij te gaan aan het fundamentele doel van de uitlevering, namelijk voorkomen dat voortvluchtige delinquenten zich onttrekken aan berechting, noch aan het gunstige doel dat hiermee voor alle staten wordt nagestreefd in een context van het in toenemende mate grensoverschrijdende karakter van criminaliteit”.

22 — Groot de, H., *De jure belli ac pacis*, boek II, hoofdstuk XXI, sectie IV, oorspronkelijke uitgave 1625.

60. Het adagium aut dedere aut judicare is terug te vinden in talrijke bi- en multilaterale uitleveringsverdragen.²³ De verplichting tot uitlevering of vervolging komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in artikel 6 van het Europees Verdrag betreffende uitlevering, ondertekend te Parijs op 13 december 1957. Artikel 6, lid 1, onder a), van dit verdrag bepaalt in die zin dat „[i]edere Verdragsluitende Partij [...] bevoegd [is] de uitlevering van haar onderdanen te weigeren”. Artikel 6, lid 2, van dit verdrag vult deze bepaling aan door voor te schrijven dat „[i]ndien de aangezochte Partij haar onderdaan niet uitlevert, [...] zij op verzoek van de andere Partij de zaak aan haar bevoegde autoriteiten [moet] voorleggen, opdat, indien daartoe aanleiding bestaat, een strafvervolging kan worden ingesteld”.

61. Zoals blijkt uit het eindrapport van de Verenigde Naties van 2014, getiteld „Verplichting tot uitlevering of vervolging (aut dedere aut judicare)”, berusten deze verdragen op algemene wederzijdse inzet van de verdragsluitende staten om personen tegen wie de bevoegde autoriteiten van de verzoekende staat vervolging hebben ingesteld of die worden gezocht het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, uit te leveren. Deze verplichting tot uitlevering kent evenwel een aantal uitzonderingen, in het bijzonder wanneer de persoon om wiens uitlevering wordt verzocht een onderdaan van de aangezochte staat is. Teneinde straffeloosheid te voorkomen, leggen deze verdragen aan de aangezochte staat het tweede alternatief op, te weten de verplichting om in geval van weigering van uitlevering de pleger van het strafbare feit te vervolgen.²⁴

62. Bijgevolg is, krachtens de verplichting tot uitlevering of vervolging, de aangezochte staat, wanneer deze geen gevolg geeft aan een verzoek om uitlevering, verplicht om de verdachte te vervolgen²⁵, teneinde de doeltreffendheid van de internationale samenwerking tussen de staten te waarborgen en te voorkomen dat hij zijn straf ontloopt.

63. Juist wat dit laatste element betreft bevinden Letse onderdanen en onderdanen van andere lidstaten zich – in de context van de onderhavige zaak – niet in een vergelijkbare situatie.

64. Van een gevaar dat de persoon om wiens uitlevering wordt verzocht zijn straf ontloopt, kan sprake zijn wanneer de aangezochte lidstaat in zijn interne recht niet heeft voorzien in een rechtelijke bevoegdheid die de berechting mogelijk maakt van een onderdaan van een andere lidstaat die ervan wordt verdacht op het grondgebied van een derde staat een strafbaar feit te hebben gepleegd.

65. Dienaangaande wijs ik, met de Commissie, erop dat ingevolge artikel 4, lid 1, van het Lets wetboek van strafrecht, „Letse onderdanen en niet-onderdanen^[26]], alsmede vreemdelingen die houder zijn van een permanente verblijfstitel in Letland [...], op het Letse grondgebied uit hoofde van deze wet aansprakelijk [zijn] voor handelingen die op het grondgebied van een andere staat of buiten enig nationaal grondgebied zijn begaan, ongeacht of deze handelingen wel of niet als strafbaar feit worden aangemerkt en strafbaar zijn op de plaats waar zij zijn begaan”.

66. Uit deze bepaling volgt dat Letse onderdanen die in een derde staat een strafbaar feit hebben gepleegd, in Letland strafrechtelijk kunnen worden vervolgd. Dit geldt eveneens voor vreemdelingen die houder zijn van een permanente verblijfstitel op het grondgebied van Letland.

23 — Zie bijvoorbeeld de multilaterale verdragen, aangehaald op bladzijde 15 van het eindrapport van de Verenigde Naties van 2014, getiteld „Verplichting tot uitlevering of vervolging (aut dedere aut judicare)”, te weten het op 13 december 1957 te Parijs ondertekende Europees Verdrag betreffende uitlevering; het op 12 september 1961 te Antananarivo ondertekende Algemeen Verdrag betreffende samenwerking op justitieel gebied; het inter-Amerikaans Verdrag inzake uitlevering van 1981; het uitleveringsverdrag van de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten, aangenomen op 6 augustus 1994 te Abjua, en de afspraken van Londen voor de uitlevering tussen de landen van het Gemenebest.

24 — Zie blz. 15 van dit eindrapport.

25 — Hoewel de uitdrukking „verplichting tot vervolging” de meest gebruikte is, zou het juister zijn om te spreken van een verplichting om de zaak voor te leggen aan de autoriteiten die bevoegd zijn om strafrechtelijk op te treden. Afhankelijk van het bewijs kan de uitoefening van deze verplichting al dan niet uitmonden in vervolging.

26 — Zie met betrekking tot de betekenis van deze uitdrukking, voetnoot 3 van deze conclusie.

67. Wanneer het daarentegen gaat om vreemdelingen zonder een dergelijke verblijfstitel, beperkt artikel 4, lid 3, van het Lets wetboek van strafrecht de uitoefening door de Letse strafgerechten van hun bevoegdheid ten aanzien van op het grondgebied van een andere staat gepleegde strafbare feiten tot „ernstige of zeer ernstige strafbare feiten [...] die ingaan tegen de belangen van de Republiek Letland of haar inwoners”.

68. Bijgevolg lijkt uit deze bepalingen van het Letse wetboek van strafrecht te volgen dat een onderdaan van een andere lidstaat dan de Republiek Letland, zoals Petruhhin, ten aanzien van wie vaststaat dat hij niet over een permanente verblijfstitel voor het grondgebied van Letland beschikt, in Letland niet strafrechtelijk vervolgd kan worden voor een strafbaar feit dat hij in Rusland zou hebben gepleegd. Dit betekent dat, met het oog op het doel van de bestrijding van straffeloosheid van personen die ervan worden verdacht in een derde staat een strafbaar feit te hebben gepleegd, deze onderdaan zich niet in een met die van Letse onderdanen vergelijkbare situatie bevindt.

69. Om die reden vormt het verschil in behandeling tussen in Letland verblijvende Unieburgers die geen Lets onderdaan zijn en Letse onderdanen, geen door artikel 18, eerste alinea, VWEU verboden discriminatie, aangezien het gerechtvaardigd is door het doel van de bestrijding van straffeloosheid van personen die ervan worden verdacht in een derde staat een strafbaar feit te hebben gepleegd.

70. Bijgevolg moeten, in omstandigheden zoals die in het hoofdgeding, de artikelen 18, eerste alinea, en 21, lid 1, VWEU aldus worden uitgelegd dat zij niet de verplichting inhouden dat aan een onderdaan van een lidstaat die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt en om wiens uitlevering door een derde staat wordt verzocht, dezelfde bescherming tegen uitlevering moet worden geboden als aan een onderdaan van de betrokken lidstaat.

C – Derde vraag

71. Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of, in de eerste plaats, een lidstaat die een Unieburger aan een derde staat uitlevert moet nagaan of is voldaan aan de waarborgen van artikel 19, lid 2, van het Handvest en, in de tweede plaats, wat een dergelijke verificatie moet inhouden.

72. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt dat deze vraag voortkomt uit de beweringen van Petruhhin dat het risico bestaat dat hij na uitlevering aan Rusland aan foltering wordt onderworpen.

73. Ingevolge artikel 19, lid 2, van het Handvest „[mag] [n]iemand [...] worden verwijderd of uitgezet naar, dan wel worden uitgeleverd aan een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen”.

74. In de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten²⁷ valt te lezen dat deze bepaling „de relevante jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over[neemt] met betrekking tot artikel 3 van het [op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden²⁸]”.²⁹

27 — PB 2007, C 303, blz. 17.

28 — Hierna: „EVRM”.

29 — Met verwijzing naar de arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 7 juli 1989, Soering/Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888), en 17 december 1996, Ahmed/Oostenrijk (CE:ECHR:1996:1217JUD002596494).

75. Aangezien de situatie van een onderdaan van een lidstaat die, zoals Petruhhin, gebruik heeft gemaakt van zijn vrijheid om op het grondgebied van een andere lidstaat te reizen en te verblijven, zoals wij eerder hebben gezien, onder het Unierecht valt, ben ik van mening dat artikel 19, lid 2, van het Handvest in een dergelijke situatie van toepassing kan zijn.

76. Bijgevolg is een rechterlijke instantie van een lidstaat die verzocht is om uitlevering van een onderdaan van een andere lidstaat, welke onderdaan gebruik heeft gemaakt van de door artikel 21, lid 1, VWEU verleende rechten, gehouden om na te gaan of is voldaan aan de waarborgen van artikel 19, lid 2, van het Handvest.

77. Met betrekking tot de vraag wat een dergelijke verificatie moet inhouden, moet, overeenkomstig de toelichtingen bij artikel 19, lid 2, van het Handvest, worden verwezen naar de relevante rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”) met betrekking tot artikel 3 EVRM.

78. Het is vaste rechtspraak van het EHRM dat de bescherming tegen door artikel 3 EVRM verboden behandelingen absoluut is en dat bijgevolg de verwijdering van een persoon van het grondgebied van een verdragsluitende partij problematisch kan zijn uit het oogpunt van deze bepaling, en daarom kan leiden tot de aansprakelijkheid van de betrokken staat uit hoofde van het EVRM, wanneer er ernstige, op feiten berustende gronden zijn om aan te nemen dat de betrokkene, wanneer hij naar het land van bestemming wordt uitgezet, een reëel risico zal lopen om op een met deze bepaling strijdige wijze te worden behandeld.³⁰ In dat geval houdt artikel 3 EVRM „de verplichting in om de betrokkene niet naar dit land uit te zetten, ook al is dit een derde staat”.³¹ Het EHRM verklaart dat het „geen onderscheid maakt naargelang de wettelijke grondslag van de verwijdering; het Hof volgt dezelfde redenering, ongeacht of het gaat om uitzetting of uitlevering”.³²

79. Bij de beantwoording van de vraag of een verzoeker wordt blootgesteld aan het reëel risico van mishandeling in het derde land van bestemming beoordeelt het EHRM „in de eerste plaats de algemene mensenrechtensituatie in het land van bestemming, en in de tweede plaats, de elementen die eigen zijn aan de zaak van de verzoeker. Heeft de staat van ontvangst garanties afgegeven, dan vormen deze een bijkomende relevante factor waarmee het Hof rekening houdt.”³³ Afgezien van de algemene situatie in het land van bestemming, moet het reële risico om een behandeling te ondergaan die strijdig is met artikel 3 EVRM dus worden geïndividualiseerd.

80. Teneinde vast te stellen of er ernstige, op feiten berustende gronden zijn voor de aanname van een reëel risico op een met artikel 3 EVRM strijdige behandeling, neemt het EHRM alle elementen in aanmerking die aan hem worden voorgelegd of die het zich, op eigen initiatief, verschafft.³⁴ Met betrekking tot de algemene situatie in een land heeft het EHRM vaak belang gehecht aan informatie in recente rapporten van onafhankelijke internationale mensenrechtenorganisaties, zoals Amnesty International, of regeringsbronnen.³⁵

30 — Zie arresten van het EHRM van 4 februari 2005, Mamatkoulou en Askarov/Turkije (CE:ECHR:2005:0204JUD004682799, § 67); 28 februari 2008, Saadi/Italië (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 125 en de aldaar aangehaalde rechtspraak), en 4 september 2014, Trabelsi/België (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 116 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 — Arrest van het EHRM van 4 september 2014, Trabelsi/België (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 116).

32 — Arrest van het EHRM van 4 september 2014, Trabelsi/België (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 116).

33 — Zie arrest van het EHRM van 17 januari 2012, Othman (Abu Qatada)/Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2012:0117JUD0000813909, § 187).

34 — Zie arrest van het EHRM van 30 oktober 1991, Vilvarajah e.a./Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, § 107); 4 februari 2005, Mamatkoulou en Askarov/Turkije (CE:ECHR:2005:0204JUD004682799, § 69), en 28 februari 2008, Saadi/Italië (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 128 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 — Zie arrest van het EHRM van 4 februari 2005, Mamatkoulou en Askarov/Turkije (CE:ECHR:2005:0204JUD004682799, § 72) en 28 februari 2008, Saadi/Italië (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 131 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

81. Behalve met de zojuist weergegeven rechtspraak van het EHRM moet – in het verlengde daarvan – ook rekening worden gehouden met hetgeen het Hof recentelijk heeft verklaard in zijn arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), waarin het ging om kaderbesluit 2002/584, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299.

82. Het Hof heeft namelijk in dit arrest naar aanleiding van artikel 4 van het Handvest verklaard dat „teneinde te verzekeren dat [dit artikel] wordt geëerbiedigd in het individuele geval van de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, de uitvoerende rechterlijke autoriteit die wordt geconfronteerd met objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens die duiden op dergelijke gebreken, [bijgevolg] verplicht [is] om na te gaan of er, in de omstandigheden van het geval, zwaarwegende en op feiten berustende gronden bestaan om aan te nemen dat de betrokkene na zijn overlevering aan de uitvaardigende lidstaat een reëel gevaar zal lopen te worden onderworpen aan een onmenselijke of vernederende behandeling, in de zin van [dit] artikel”.³⁶

83. De aldus door het Hof geformuleerde aanpak kan mijns inziens worden toegepast op de situatie waarin, nadat een derde staat heeft verzocht om de uitlevering van een Unieburger, de gerechtelijke autoriteit van de aangezochte lidstaat nagaat of de waarborgen van artikel 19, lid 2, van het Handvest in acht zijn genomen.

IV – Conclusie

84. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Augstākā tiesa (hoogerechtshof, Letland) te beantwoorden als volgt:

„In omstandigheden zoals die van het hoofdgeding, moeten de artikelen 18, eerste alinea, en 21, lid 1, VWEU aldus worden uitgelegd dat zij niet de verplichting inhouden dat aan een onderdaan van een lidstaat die zich op het grondgebied van een andere lidstaat bevindt en om wiens uitlevering door een derde staat wordt verzocht dezelfde bescherming tegen uitlevering moet worden geboden als aan een onderdaan van de betrokken lidstaat.

Teneinde te verzekeren dat artikel 19, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wordt geëerbiedigd in het individuele geval van een Unieburger om wiens uitlevering wordt verzocht, is de rechterlijke autoriteit van de aangezochte staat die wordt geconfronteerd met objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens die duiden op gebreken die hetzij structureel of fundamenteel zijn, hetzij bepaalde groepen van personen raken, verplicht om na te gaan of er, in de omstandigheden van het geval, zwaarwegende en op feiten berustende gronden bestaan om aan te nemen dat deze Unieburger na zijn uitlevering aan de verzoekende derde staat een reëel gevaar zal lopen in die staat te worden onderworpen aan een onmenselijke of vernederende behandeling, in de zin van die bepaling.”

36 — Arrest van 5 april 2016, Aranyosi en Căldăraru (C-404/15 en C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punt 94).