Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
Y. BOT
fremsat den 25. juli 2018 [1]

Sag C-247/17

Denis Raugevicius

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Korkein oikeus (øverste domstol, Finland))

»Præjudiciel forelæggelse – unionsborgerskab – artikel 18 TEUF og 21 TEUF – anmodning fremsat af et tredjeland over for en medlemsstat om udlevering af en unionsborger, som er statsborger i en anden medlemsstat, og som har udnyttet sin ret til fri bevægelighed i den første medlemsstat – anmodning om udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, ikke med henblik på strafforfølgning – beskyttelse mod udlevering af egne statsborgere – hindring for den frie bevægelighed – formål om at undgå straffrihed for personer, der har begået en lovovertrædelse – formål om at forbedre mulighederne for domfældtes sociale rehabilitering«

1. Den foreliggende præjudicielle anmodning vil give Domstolen lejlighed til at supplere sin retspraksis om udlevering af unionsborgere, der har gjort brug af deres ret til fri bevægelighed i en anden medlemsstat end den, i hvilken de er statsborgere.

2. Mens den retspraksis, som Domstolen udviklede i dom af 6. september 2016, Petruhhin [2], vedrører anmodninger om udlevering fremsat af tredjelande med henblik på strafforfølgning, angår den foreliggende sag en anmodning om udlevering med henblik på straffuldbyrdelse, som de russiske myndigheder har fremsat over for de finske myndigheder vedrørende Denis Raugevicius, der er litauisk og russisk statsborger.

3. I det foreliggende forslag til afgørelse vil jeg foreslå Domstolen at fastslå, at artikel 18 TEUF og 21 TEUF skal fortolkes således, at for det tilfælde, at en medlemsstat, hvortil en unionsborger, der er statsborger i en anden medlemsstat, er flyttet – under de i hovedsagen omhandlede omstændigheder – modtager en udleveringsanmodning fra et tredjeland med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, som er idømt i denne stat, er den anmodede medlemsstat forpligtet til at undersøge, om det under hensyn til domfældtes tilknytning til denne stat må antages, at fuldbyrdelse af straffen i denne medlemsstat vil fremme den pågældendes sociale rehabilitering. Såfremt dette er tilfældet, skal den pågældende medlemsstat benytte samtlige de internationale samarbejdsinstrumenter inden for det strafferetlige område, som den råder over i forhold til den anmodende tredjestat med henblik på at opnå dennes samtykke til, at den omhandlede straf kan fuldbyrdes på den anmodede medlemsstats område, i givet fald efter at straffen er blevet tilpasset under hensyn til den straf, der er fastsat i dens straffelovgivning for en overtrædelse af samme karakter.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – C-182/15, EU:C:2016:630.

I. Retsforskrifter

A. Den europæiske konvention om udlevering

4. Artikel 1 i den europæiske konvention om udlevering, der blev vedtaget af Europarådet den 13. december 1957[3], har følgende ordlyd:

»De kontraherende parter forpligter sig til i overensstemmelse med de i denne konvention fastsatte bestemmelser og betingelser til hverandre at udlevere enhver person, mod hvem det begærende lands kompetente myndigheder har indledet retsforfølgning for en forbrydelse, eller som af de nævnte myndigheder ønskes udleveret med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom eller en beslutning om sikkerhedsforanstaltning.«

5. Artikel 6 i den europæiske konvention om udlevering med overskriften »Udlevering af egne statsborgere« bestemmer:

»1.

a) En kontraherende stat er berettiget til at afslå udlevering af sine egne statsborgere.

b) Hver kontraherende stat kan gennem en erklæring, der afgives samtidig med undertegnelsen eller deponeringen af ratifikations- eller tiltrædelsesdokumentet, for sit vedkommende angive den betydning, begrebet »statsborgere« skal have ved anvendelsen af denne konvention.

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

2. Hvis den stat, over for hvilken begæring er fremsat, ikke udleverer en af sine egne statsborgere, skal den på den begærende stats anmodning forelægge sagen for sine kompetente myndigheder, for at der kan indledes retsforfølgning, såfremt der findes anledning hertil. Med henblik herpå skal akter, oplysninger og bevismidler vedrørende forbrydelsen vederlagsfrit oversendes på den i artikel 12, stk. 1, angivne måde. Den begærende stat skal underrettes om resultatet af sin anmodning.«

6. Republikken Finland har afgivet følgende erklæring for så vidt angår artikel 6 i den europæiske konvention om udlevering:

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

B. Finsk ret

7. § 9, stk. 3, i Suomen perustuslaki (den finske forfatning) (1999/731) bestemmer følgende: »En finsk statsborger må ikke […] mod sin vilje udleveres eller overføres til et andet land. Det kan dog fastsættes ved lov, at en finsk statsborger på grund af en strafbar handling eller med henblik på en retssag […] kan udleveres eller overføres til et land, hvor hans menneskerettigheder og retsbeskyttelse er sikret.«

8. § 2 i laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta (lov om udlevering på grund af en forbrydelse) (456/1970)[4] af 7. juli 1970 bestemmer, at en finsk statsborger ikke må udleveres.

3 – Herefter »den europæiske konvention om udlevering«.

4 – Herefter »udleveringsloven«.

9. Udleveringslovens § 14, stk. 1, bestemmer:

»Oikeusministeriö (justitsministeriet, Finland) afgør, om en anmodning om udlevering skal imødekommes.«

10. Udleveringslovens § 16, stk. 1, bestemmer:

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

11. Det fremgår af udleveringslovens § 17, at »Korkein oikeus (øverste domstol) under hensyntagen til bestemmelserne i denne lovs § 1-10 og de tilsvarende bestemmelser i internationale aftaler, som Finland har tiltrådt, efterprøver om udleveringsanmodningen kan imødekommes. Såfremt Korkein oikeus (øverste domstol) finder, at der foreligger hindringer for udleveringen, kan udleveringsanmodningen ikke imødekommes«.

12. I øvrige tilfælde kan en frihedsstraf, der er idømt af en ret i en stat, som ikke er medlem af EU, fuldbyrdes i Finland i henhold til laki kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa (lov om internationalt samarbejde om fuldbyrdelse af visse strafferetlige sanktioner) (21/1987) af 16. januar 1987. Lovens § 3 har følgende ordlyd:

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

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

[…]

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

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

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

13. Denis Raugevicius, der er litauisk og russisk statsborger, blev den 1. februar 2011 fundet skyldig i en overtrædelse af narkotikalovgivningen i Rusland, idet han, uden henblik på videresalg, havde været i besiddelse af en blanding indeholdende 3,04 g heroin. Han blev idømt en betinget fængselsstraf.

14. Den 16. november 2011 ophævede en retsinstans i Leningrads administrative område (Rusland) udsættelsen med strafafsoningen som følge af Denis Raugevicius' manglende overholdelse af betingelserne om tilsyn og idømte ham en straf af fængsel i fire år.

15. Den 12. juli 2016 blev der udstedt en international arrestordre for så vidt angår Denis Raugevicius.

16. Den 12. december 2016 blev Denis Raugevicius af käräjäoikeus (ret i første instans, Finland) meddelt forbud mod at rejse ud af landet.

17. Den 27. december 2016 fremsendte Den Russiske Føderation en udleveringsbegæring til Republikken Finland, hvorved den anmodede om, at Denis Raugevicius blev anholdt og udleveret til Rusland med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf.

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

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

20. Korkein oikeus (øverste domstol) har anført, at rettens status er en anden, når den afgiver udtalelse i en sag angående en udleveringsbegæring, end når den handler som led i sin sædvanlige judicielle virksomhed. Efter nævnte domstols opfattelse bør den imidlertid ifølge Domstolens retspraksis [5] også i denne funktion anses for en »ret« i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 267 TEUF, under hensyn til, at den er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler og er uafhængig. Korkein oikeus (øverste domstol) har endvidere anført, at den har fået forelagt en retstvist, idet Denis Raugevicius har rejst indsigelse mod de retlige betingelser for hans udlevering, og det er justitsministeriets opfattelse, at der ikke umiddelbart er anledning til at afslå udleveringsanmodningen. Endelig er nævnte domstols udtalelse bindende, idet udleveringsanmodningen ikke kan tages til følge, såfremt den finder, at der er hindringer for udleveringen. På denne baggrund finder Korkein oikeus (øverste domstol), at den skal træffe afgørelse inden for rammerne af en procedure, som skal munde ud i en retlig afgørelse.

21. Korkein oikeus (øverste domstol) har anført, at udleveringsanmodningen støttes på den europæiske konvention om udlevering, og at denne i lighed med andre internationale konventioner ikke kræver, at en stat, der afslår at udlevere sine egne statsborgere, skal træffe foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse af en straf idømt i en anden stat. Der er ikke indgået en konvention om udlevering mellem Den Russiske Føderation og Republikken Finland, og Republikken Finland har heller ikke undertegnet en bilateral udleveringsaftale med Den Russiske Føderation.

22. Ifølge Korkein oikeus (øverste domstol) må de internationale konventioner om anerkendelse af afgørelser i straffesager og om overførelse af domfældte anses for relevante, idet disse konventioner har til formål at sikre, at den domfældte person kan afsone sin straf i den stat, i hvilken han er statsborger, eller i den stat, hvor han har bopæl, hvilket kan fremme hans rehabilitering og sociale reintegration.

23. Ifølge Korkein oikeus (øverste domstol) tog Domstolen første gang stilling til, hvordan EU-retten indvirker på udlevering af en unionsborger uden for Unionen på grund af en international udleveringsaftale, som den pågældende medlemsstat havde indgået, i dom af 6. september 2016, Petruhhin [6]. Nævnte domstol har anført, at denne dom angik en anmodning om udlevering med henblik på strafforfølgning fra et tredjeland.

24. Korkein oikeus (øverste domstol) skal imidlertid i denne sag tage stilling til en anden situation. Det problem, som nævnte domstol står over for, er, hvorvidt de resultater, som Domstolen nåede frem til i dom af 6. september 2016, Petruhhin [7], også kan anvendes direkte i et tilfælde, hvor en unionsborger begæres udleveret til et tredjeland med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf. Det skal således fastslås, om EU-rettens mekanismer vedrørende samarbejde i straffesager kan finde anvendelse, og i givet fald på hvilken måde under en sag, hvor der allerede er afsagt endelig dom i et tredjeland.

5 – Korkein oikeus (øverste domstol) har i denne forbindelse navnlig henvist til dom af 19.12.2012, Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, præmis 18).

6 – C-182/15, EU:C:2016:630.

7 – C-182/15, EU:C:2016:630.

25. Korkein oikeus (øverste domstol) har anført, at enhver unionsborger i henhold til artikel 21 TEUF har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Det kan have betydning for den frie bevægelighed, om der er risiko for, at en sådan borger kan udleveres til et tredjeland, såfremt han udrejser fra den medlemsstat, hvor han har bopæl, til en anden medlemsstat. Korkein oikeus (øverste domstol) finder, at det i forbindelse med denne hindring for den frie bevægelighed, er uvæsentligt, om udleveringsanmodningen vedrører strafforfølgning eller straffuldbyrdelse i et tredjeland. Den omstændighed, at den pågældende ligeledes er statsborger i det tredjeland, som har begæret ham udleveret, er i øvrigt ikke relevant for vurderingen af hans situation under hensyn til EU-retten. Korkein oikeus (øverste domstol) anmoder imidlertid Domstolen om at bekræfte dette.

26. Korkein oikeus (øverste domstol) har påpeget, at en finsk statsborger og en statsborger fra en anden medlemsstat behandles forskelligt, idet kun sidstnævnte kan udleveres ifølge finsk ret. Nævnte domstol har imidlertid anført, at i en situation, der er omfattet af EU-retten, må statens egne statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater ikke stilles forskelligt, med mindre der findes en begrundelse herfor, som er anerkendt i Domstolens retspraksis. I denne forbindelse har Korkein oikeus (øverste domstol) henvist til formålet om at undgå risikoen for straffrihed for personer, der har begået en lovovertrædelse, hvilket blev anset for et lovligt formål i dom af 6. september 2016, Petruhhin [8]. Dette formål er opfyldt såvel ved udlevering med henblik på strafforfølgning som ved udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en dom. Ifølge nævnte domstol bør det således i forbindelse med fuldbyrdelse af en straf undersøges, om finske statsborgere befinder sig i en situation, der er forskellig fra den situation, som statsborgere fra andre medlemsstater befinder sig i.

27. Korkein oikeus (øverste domstol) har i denne forbindelse anført, at selv om internationale udleveringsaftaler ganske vist i princippet indebærer en forpligtelse til at strafforfølge en indenlandsk statsborger, såfremt denne ikke udleveres, findes der ikke nogen pligt til at lade straffen fuldbyrde på statens område, såfremt udlevering afslås. Dette følger navnlig af artikel 6, stk. 2, i den europæiske konvention om udlevering. Republikken Finland er endvidere i lighed med en lang række andre medlemsstater ikke part i en konvention såsom konventionen om straffedommes internationale retsvirkninger [9], der indebærer en generel forpligtelse til fuldbyrdelse af straffedomme afsagt i andre stater.

28. Korkein oikeus (øverste domstol) har endvidere anført, at fuldbyrdelse af en udenlandsk straffedom afsagt i et tredjeland i henhold til finsk ret ikke alene kræver samtykke fra den stat, der har afsagt dommen, men ligeledes fra fuldbyrdelsesstaten og den domfældte, med mindre der foreligger særlige omstændigheder, hvilket ikke er blevet gjort gældende i denne sag. Forholdet synes således at være, at den beskyttelse mod udlevering, som alene tilkommer dens egne statsborgere, hverken er begrundet i en forpligtelse, der påhviler staten, eller i en reel mulighed for at lade straffe, som statens egne statsborgere er blevet idømt i udlandet, fuldbyrde på finsk område.

29. Korkein oikeus (øverste domstol) har ligeledes anført, at når der fremsættes en begæring om udlevering med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf, indebærer anvendelsen af en samarbejdsmekanisme, der støttes på, at der skal indledes retsforfølgning, at der anlægges en ny sag om samme lovovertrædelse, hvilket ville være i strid med ne bis in idem-princippet. Selv om dette princip, der fremgår af artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, således finder anvendelse mellem EU-medlemsstaterne og ikke har tilsvarende gyldighed uden for disse, respekteres det imidlertid ligeledes af visse medlemsstater for så vidt angår straffedomme, der er afsagt i et tredjeland.

8 – C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 37.

9 – Den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger, udarbejdet af Europarådet og undertegnet i Haag den 28.5.1970.

30. Hertil kommer, at der kan være andre retlige grunde til, at der ikke er mulighed for at indlede strafforfølgning i den anmodede medlemsstat. Såfremt Denis Raugevicius havde været finsk statsborger, ville han eksempelvis ikke i den foreliggende sag kunne strafforfølges i Finland, selv om Republikken Finland har ret til strafforfølgning af lovovertrædelser begået i udlandet på grundlag af nationalitet. Henset til, at lovovertrædelsen alene vedrørte en mindre mængde narkotika til eget forbrug, er retten til strafforfølgning i Finland således forældet ifølge national ret.

31. Korkein oikeus (øverste domstol) nærer tvivl om, hvorvidt det er rimeligt at iværksætte den samarbejdsmekanisme, som Domstolen henviste til i dom af 6. september 2016, Petruhhin [10], med henblik på retsforfølgning, såfremt lovovertrædelsen allerede har ført til domfældelse i et tredjeland.

32. Korkein oikeus (øverste domstol) har anført, at det i overensstemmelse med tankegangen i dom af 6. september 2016, Petruhhin [11], synes muligt at give underretning til den medlemsstat, i hvilken EU-borgeren er statsborger, og afvente, om den udsteder en europæisk arrestordre med henblik på strafforfølgning eller fuldbyrdelse af straffedommen i overensstemmelse med dens nationale lovgivning. I så tilfælde opstår der imidlertid spørgsmål om, inden for hvilken frist denne medlemsstat skal træffe afgørelse netop af hensyn til den person, som udleveringsanmodningen vedrører. I en situation som den i hovedsagen omhandlede, er det endvidere ikke sikkert, at den medlemsstat, i hvilken den pågældende er statsborger, finder, at der er anledning til, at den iværksætter strafforfølgning, navnlig som følge af, at retten til strafforfølgning er forældet, eller den nationale anvendelse af ne bis in idem-princippet. I en sådan situation bør det derfor afklares, om den anmodede stat i så fald har pligt til at udlevere en statsborger fra en anden medlemsstat, eller om den derimod kan nægte udlevering, og hvilke konkrete omstændigheder der herved skal tages i betragtning.

33. På denne baggrund har Korkein oikeus (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal nationale bestemmelser om udlevering på grund af en strafbar handling for så vidt angår en anden medlemsstats statsborgeres ret til at bevæge sig frit bedømmes på samme måde uafhængigt af, om et tredjeland fremsætter en udleveringsanmodning på grundlag af en udleveringsaftale med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf, eller – [således som det var tilfældet i den sag, der gav anledning til dom af 6. september 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630)] – med henblik på strafforfølgelse? Spiller det en rolle, at den person, som begæres udleveret, foruden at være unionsborger også er statsborger i den stat, som har fremsat udleveringsanmodningen?

2) Sætter en national bestemmelse, hvorefter kun egne statsborgere ikke kan udleveres til straffuldbyrdelse uden for Unionen, uberettiget en anden medlemsstats statsborgere i en mindre gunstig situation? Finder EU-retlige mekanismer, hvormed et i sig selv lovligt formål kan nås på en mindre belastende måde, også anvendelse i et tilfælde, hvor det drejer sig om fuldbyrdelsen? Hvordan skal en udleveringsanmodning besvares, når den er meddelt den anden medlemsstat under anvendelse af sådanne mekanismer, men denne f.eks. på grund af retlige hindringer ikke træffer foranstaltninger vedrørende sin statsborger?«

III. Bedømmelse

34. Det bemærkes, at formålet med de præjudicielle spørgsmål, som Korkein oikeus (øverste domstol) har forelagt, er at få oplyst, om der findes en retlig hindring for at udlevere Denis Raugevicius til Rusland, således at de finske myndigheder ikke er i stand til at imødekomme den udleveringsanmodning, som er blevet fremsat af dette tredjeland.

10 – C-182/15, EU:C:2016:630.

11 – C-182/15, EU:C:2016:630.

35. Med spørgsmålene, som bør behandles under ét, har den forelæggende ret nærmere bestemt rejst spørgsmålet om, hvorvidt artikel 18 TEUF og 21 TEUF skal fortolkes således, at der i forbindelse med en udleveringsanmodning, som falder inden for anvendelsesområdet for den europæiske konvention om udlevering, og som er blevet fremsat af et tredjeland med henblik på fuldbyrdelse af en straf, der er blevet idømt i denne stat, findes et krav om, at statsborgere fra en anden medlemsstat end den anmodede medlemsstat skal drage fordel af forbuddet mod, at sidstnævnte medlemsstat udleverer sine egne statsborgere.

36. Indledningsvist bemærkes, at den straf, der skal fuldbyrdes, er en følge af en afgørelse, der blev truffet af en ret i Leningrads administrative område (Rusland), hvorefter en betinget fængselsstraf, som Denis Raugevicius var blevet idømt den 1. februar 2011, blev ophævet, og han blev idømt straf med fængsel i fire år. Den seneste straffedom synes at være begrundet i, at Denis Raugevicius ikke overholdt vilkårene om tilsyn, hvorfor det må antages, at den seneste straf blev idømt in absentia. Såfremt dette bekræftes af den forelæggende ret, skal den efterprøve, om den straf, der skal fuldbyrdes, er blevet pålagt efter en retfærdig rettergang.

37. Når dette er sagt, fremgår det af dom af 6. september 2016, Petruhhin [12], at når der ikke foreligger nogen international overenskomst mellem Unionen og det pågældende tredjeland, henhører reglerne på udleveringsområdet under medlemsstaternes kompetence [13].

38. Ikke desto mindre skal de relevante nationale regler overholde EU-retten i situationer, der er omfattet af denne [14].

39. Situationer, der falder inden for anvendelsesområdet for artikel 18 TEUF, sammenholdt med EUF-traktatens bestemmelser om unionsborgerskab, omfatter således situationer, der vedrører udøvelsen af retten til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område som tillagt ved artikel 21 TEUF [15].

40. Det bør derfor antages, at en unionsborger som Denis Raugevicius, som er statsborger i Litauen, og som har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed inden for EU, idet han er flyttet til en anden medlemsstat end den, i hvilken han har statsborgerskab, er omfattet af traktaternes anvendelsesområde i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 18 TEUF.

41. Dette resultat påvirkes på ingen måde af den omstændighed, som Korkein oikeus (øverste domstol) har påpeget, nemlig at den pågældende ligeledes er statsborger i det tredjeland, som begærer ham udleveret. Dobbelt statsborgerskab i en medlemsstat og et tredjeland er således ikke til hinder for, at den pågældende nyder de friheder, som han udleder af EU-retten som følge af sin status som statsborger i en medlemsstat [16]. Til forskel fra, hvad der var tilfældet i den sag, der gav anledning til dom af 6. september 2016, Petruhhin [17], er den omstændighed, at den i hovedsagen omhandlede udleveringsanmodning er blevet fremsat med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf og ikke med henblik på strafforfølgning ligeledes uden betydning for fastlæggelsen af EU-rettens anvendelsesområde.

42. Inden for traktaternes anvendelsesområde forbyder artikel 18 TEUF enhver forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet.

12 – C-182/15, EU:C:2016:630.

13 – Jf. dom af 6.9.2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 26).

14 – Jf. dom af 6.9.2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 27).

15 – Jf. dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 33).

16 – Jf. dom af 7.7.1992, Micheletti m.fl. (C-369/90, EU:C:1992:295, præmis 15).

17 – C-182/15, EU:C:2016:630.

43. Ifølge artikel 6, stk. 1, litra a), i den europæiske konvention om udlevering er en kontraherende stat berettiget til at afslå udlevering af sine egne statsborgere. Når dette er sagt, skal denne beføjelse desuden udøves i overensstemmelse med den primære ret og navnlig EUF-traktatens regler på ligebehandlingsområdet og på området for unionsborgernes frie bevægelighed [18].

44. Når en medlemsstat anvender en bestemmelse i sin nationale lovgivning, hvorefter ingen af dens egne statsborgere må udleveres, skal denne anvendelse således være i overensstemmelse med EUF-traktaten, herunder med traktatens artikel 18 og 21 [19].

45. I denne henseende har Domstolen fastslået, at en medlemsstats nationale udleveringsregler, hvorved der indføres en forskelsbehandling i forhold til, om den pågældende person er statsborger i den pågældende medlemsstat eller statsborger i en anden medlemsstat, for så vidt som de fører til, at andre medlemsstaters statsborgere, som er rejst til den anmodede stats område, ikke bliver indrømmet den beskyttelse mod udlevering, som statsborgerne i den sidstnævnte medlemsstat indrømmes, kan påvirke de førstnævntes frihed til at færdes i EU [20].

46. Det følger heraf, at i en situation som den i hovedsagen omhandlede indebærer den forskelsbehandling, der består i at tillade udlevering af en unionsborger, som er statsborger i en anden medlemsstat end den pågældende medlemsstat, såsom Denis Raugevicius, en begrænsning af retten til at færdes som omhandlet i artikel 21 TEUF [21].

47. En sådan begrænsning er alene begrundet, såfremt den støttes på objektive hensyn og står i rimeligt forhold til det formål, der lovligt forfølges i henhold til de omhandlede nationale regler om udlevering [22].

48. Domstolen har anerkendt, at formålet om at undgå risikoen for straffrihed for personer, der har begået en lovovertrædelse, indgår i sammenhængen for forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet. Dette formål skal i sammenhængen for det i artikel 3, stk. 2, TEU omhandlede område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser anses for at have en legitim karakter i henhold til EU-retten [23].

49. Restriktive foranstaltninger for en grundlæggende frihed som den, der følger af artikel 21 TEUF, kan imidlertid kun begrundes i objektive hensyn, hvis de er nødvendige for at beskytte de interesser, som de skal sikre, og kun såfremt disse mål ikke kan nås ved mindre indgribende foranstaltninger [24].

50. Henset til min ovenfor anførte gengivelse af Domstolens retspraksis, opstår der spørgsmål om, hvorvidt Republikken Finland kan handle på en måde, som er mindre indgribende for så vidt angår Denis Raugevicius' udøvelse af retten til fri bevægelighed, end ved at beslutte at udlevere ham til Rusland.

51. Ved afgørelsen af, om der findes en alternativ foranstaltning, der er mindre indgribende i udøvelsen af de ved artikel 21 TEUF tillagte rettigheder, og som på en lige så effektiv måde som en afgørelse om udlevering vil gøre det muligt at opnå målet om at forhindre risikoen for straffrihed for en person, der er blevet idømt en frihedsstraf i et tredjeland, fastslog Domstolen i sin dom af 6. september 2016, Petruhhin [25], for så vidt angik en anmodning om udlevering med henblik på strafforfølgning, at det er

18 – Jf. dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 42).
19 – Jf. dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 43).
20 – Jf. dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).
21 – Jf. analogt dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).
22 – Jf. dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
23 – Jf. dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).
24 – Jf. dom af 10.4.2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
25 – C-182/15, EU:C:2016:630.

vigtigt at give forrang til udvekslingen af oplysninger med den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, med henblik på at give denne medlemsstats myndigheder mulighed for at udstede en europæisk arrestordre i retsforfølgelsesøjemed. Domstolen udtalte, at når en medlemsstat, som en unionsborger, der er statsborger i en anden medlemsstat, har begivet sig til, bliver tilstillet en anmodning om udlevering af et tredjeland, med hvilket den førstnævnte medlemsstat har indgået en udleveringsaftale, er den forpligtet til at underrette den medlemsstat, hvor den nævnte borger er statsborger, og til på anmodning fra den sidstnævnte medlemsstat i givet fald at overgive borgeren til denne i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne [26], som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26. februar 2009 [27], dog forudsat at denne medlemsstat i henhold til national ret har kompetence til at retsforfølge personen for handlinger begået uden for dens nationale område [28].

52. I dom af 10. april 2018, Pisciotti [29], fastslog Domstolen, at denne løsning, der blev valgt i en sammenhæng, som var kendetegnet ved, at der ikke forelå nogen international udleveringsaftale mellem Unionen og det pågældende tredjeland, finder den anvendelse i en situation, hvor en sådan aftale indrømmer den anmodede medlemsstat beføjelse til ikke at udlevere sine egne statsborgere.

53. Det er imidlertid min opfattelse, at de særlige omstændigheder i den foreliggende sag, er til hinder for, at anse iværksættelse af samarbejdsmekanismen mellem den anmodede medlemsstat og den medlemsstat, i hvilken den pågældende er statsborger, som et egnet alternativ til udlevering, som det blev fremhævet af Domstolen i dom af 6. september 2016, Petruhhin [30].

54. Denne mekanisme hviler nemlig som tidligere nævnt på den omstændighed, at den anmodede medlemsstat underretter den medlemsstat, i hvilken den pågældende er statsborger, med henblik på at give dennes myndigheder mulighed for i givet fald at udstede en europæisk arrestordre med henblik på strafforfølgning.

55. Det bemærkes imidlertid, at den i hovedsagen omhandlede udleveringsanmodning blev fremsat med henblik på fuldbyrdelse af den straf, som Denis Raugevicius er blevet idømt i Rusland. Det skal derfor ikke undersøges, om de judicielle myndigheder i den medlemsstat, i hvilken Denis Raugevicius er statsborger, nemlig Republikken Litauen, ville kunne indlede yderligere straffesager mod ham, men snarere om fuldbyrdelsen af denne straf inden for Unionen udgør en alternativ foranstaltning til udlevering eller ej. Det bemærkes ligeledes, at en løsning, der tilsigter at give de judicielle myndigheder i Litauen mulighed for at udstede en europæisk arrestordre med henblik på at gennemføre yderligere straffesager mod Denis Raugevicius, ville være i strid med ne bis in idem-princippet.

56. Det forekommer mig heller ikke muligt at etablere en mekanisme, som giver de judicielle myndigheder i Litauen mulighed for at udstede en europæisk arrestordre med henblik på fuldbyrdelse af straffen i Litauen. Bortset fra den retlige hindring, som følger af den omstændighed, at den straf, der skal fuldbyrdes, er blevet afsagt af en ret i et tredjeland, bemærkes, at de finske myndigheder i så tilfælde ville have grundlag for at påberåbe sig den fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre i artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584, hvorefter den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en arrestordre, der er udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en frihedsstraf, 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 i henhold til sin nationale lovgivning.

26 – EFT 2002, L 190, s. 1.

27 – EUT 2009, L 81, s. 24, herefter »rammeafgørelse 2002/584«.

28 – Jf. dom af 6.9.2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 48 og 50).

29 – C-191/16, EU:C:2018:222.

30 – C-182/15, EU:C:2016:630.

57. Domstolen har allerede udtalt, at denne fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse, navnlig har til formål at give den fuldbyrdende judicielle myndighed adgang til at lægge særlig vægt på, om det er muligt at forbedre den eftersøgtes udsigter til at blive resocialiseret, efter at han har afsonet den idømte straf[31].

58. I denne forbindelse er det, som Korkein oikeus (øverste domstol) anførte i forelæggelsesafgørelsen, væsentligt at bemærke, at Denis Raugevicius har modsat sig udlevering navnlig med henvisning til, at han allerede længe har haft bopæl i Finland, og at han i denne medlemsstat har to børn, der er finske statsborgere.

59. Der er ikke blevet rejst tvivl om disse faktiske omstændigheder under den foreliggende sag. Det bemærkes i øvrigt, at Domstolen under den mundtlige forhandling, der fandt sted den 14. maj 2018, hverken havde mulighed for at stille spørgsmål til Republikken Finland eller til Denis Raugevicius' repræsentant med henblik på at få bekræftet den tilknytning, der findes mellem Denis Raugevicius og denne medlemsstat, for så vidt som ingen af de to parter anså det for hensigtsmæssigt at deltage i retsmødet. Jeg støtter mig følgelig alene på de faktiske omstændigheder, som jeg råder over, nemlig dem, der fremgår af forelæggelsesafgørelsen.

60. Den omstændighed, at Denis Raugevicius allerede længe har boet i Finland, og at han i denne medlemsstat har to børn, der er finske statsborgere, foranlediger mig til at antage, at den dom, der er blevet afsagt i Rusland, bør fuldbyrdes i Finland af hensyn til fremme af hans sociale rehabilitering, efter at han har udstået sin straf, i givet fald efter at straffen er blevet tilpasset under hensyn til den straf, der er fastsat i finsk straffelovgivning for en overtrædelse af samme karakter.

61. Ved besvarelsen af de russiske myndigheders udleveringsanmodning skal Republikken Finland følgelig tage hensyn til straffens rehabiliteringsfunktion, der er nært forbundet med begrebet »den menneskelige værdighed« i grundrettighedschartrets artikel 1.

62. Straffuldbyrdelse sker, efter at der er afsagt endelig dom. Der er følgelig tale om straffeprocedurens sidste fase, nemlig den, hvor dommen omsættes.

63. Den omfatter dels samtlige de foranstaltninger, der skal sikre den materielle fuldbyrdelse af straffen, dels skal den sikre domfældtes sociale rehabilitering. Inden for disse rammer skal de kompetente judicielle myndigheder fastsætte procedurerne for straffens afvikling og dens tilrettelægning, idet de f.eks. træffer afgørelse om frigang, udgangstilladelser, deltidsafsoning, strafopsplitning og -suspension, tidlig løsladelse eller prøveløsladelse af den fængslede eller elektronisk overvågning af denne. Reglerne om straffuldbyrdelse omfatter ligeledes foranstaltninger, der kan træffes efter domfældtes løsladelse, såsom anbringelse under retsligt tilsyn eller endog den pågældendes deltagelse i rehabiliteringsprogrammer eller foranstaltninger vedrørende erstatning til fordel for ofre.

64. Ud fra denne betragtning skal de judicielle myndigheder træffe samtlige foranstaltninger vedrørende fuldbyrdelse og tilrettelæggelse af straffen individuelt, under hensyn til samfundets interesser og ofrenes rettigheder, foruden at forebygge gentagelse, med henblik på at lette domfældtes sociale habilitering eller rehabilitering.

65. Fuldbyrdelse af straffen i den medlemsstat, hvor den pågældende bor sammen med sin familie, bidrager til at mindske kløften mellem ham og det samfund, som han vender tilbage til, når hans straf engang er blevet fuldbyrdet. Det er nødvendigt, at der træffes bestemmelse om, at straffuldbyrdelsen skal finde sted her af hensyn til bevarelsen af det sociale bånd, som den pågældende har knyttet, og som har givet ham mulighed for integration i det pågældende samfund, hvilket følgelig vil fremme hans sociale rehabilitering efter afsoning af frihedsstraffen.

31 – Jf. bl.a. dom af 29.6.2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

66. Overførelsen udgør en straffuldbyrdelsesforanstaltning [32]. Den giver mulighed for individualisering af straffen med henblik på formålet om at fremme domfældtes sociale rehabilitering.

67. Som Domstolen allerede har udtalt, skal det tages i betragtning, at unionsborgerens sociale reintegration i den medlemsstat, hvor vedkommende faktisk er integreret, ikke kun er i vedkommendes egen interesse, men også i Den Europæiske Unions generelle interesse [33].

68. Den betydning, som EU-lovgiver har tillagt formålet om social rehabilitering, bekræftes udtrykkeligt navnlig af 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 [34], der i artikel 3, stk. 1, præciserer, at den har til formål »at lette den domfældtes sociale rehabilitering«.

69. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har endvidere fremhævet medlemsstaternes forpligtelse til at tage hensyn til formålet om rehabilitering af indsatte ved udarbejdelsen af deres politikker på det strafferetlige område [35].

70. For så vidt angår formålet om at forbedre mulighederne for rehabilitering af en person, som er idømt en frihedsstraf i et tredjeland, bør statsborgere i den anmodede medlemsstat og statsborgere fra andre medlemsstater, der er bosat i denne stat, i princippet ikke behandles forskelligt [36].

71. Statsborgere fra andre medlemsstater, der har en reel, stabil og varig tilknytning til samfundet i den anmodede medlemsstat, befinder sig således i en situation, der er sammenlignelig med situationen for statsborgere i sidstnævnte medlemsstat. Den omstændighed, at de behandles forskelligt, idet de ikke får samme chance for social rehabilitering, udgør således forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i strid med artikel 18 TEUF. Det forekommer at stå i modsætningsforhold til selve begrebet »unionsborgerskab« at hævde, at alene personer med statsborgerskab i den anmodede medlemsstat kan have en sådan tilknytning [37].

72. Straffens rehabiliteringsfunktion synes således at være en ligestillingsregel, der som sådan ligger i en status som unionsborger.

73. Det bemærkes i denne forbindelse, at forskelsbehandling af finske statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater, der er bosat i Finland, ikke i den foreliggende sag kan være begrundet i formålet om at undgå straffrihed for personer, der har begået en lovovertrædelse, således som det blev fremhævet af Domstolen i dom af 6. september 2016, Petruhhin [38].

74. Fuldbyrdelse i Finland af den straf, som Denis Raugevicius blev idømt i Rusland, forekommer i realiteten tænkelig af to grunde.

75. Jeg finder for det første, at en sådan mulighed synes at følge af reglerne i Europarådets konvention om overførelse af domfældte af 21. marts 1983 [39].

32 – Jf. i denne forbindelse Menneskerettighedsdomstolen, 27.6.2006, Szabó mod Sverige, CE:ECHR:2006:0627DEC002857803, s. 12.

33 – Jf. bl.a. dom af 17.4.2018, B og Vomero (C-316/16 og C-424/16, EU:C:2018:256, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).

34 – EUT 2008, L 327, s. 27.

35 – Jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolen, 30.6.2015, Khoroshenko mod Rusland, CE:ECHR:2015:0630JUD004141804 (§ 121).

36 – Jf. for så vidt angår artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 analogt dom af 5.9.2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

37 – Jf. i samme retning det af generaladvokat Mengozzi fremsatte forslag til afgørelse Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:151, punkt 50 og 51), hvori det bl.a. anføres, at »[d]en i EU-retten fastsatte ret til fri bevægelighed og ophold bevirker ligeledes, at det i dag ikke uigendriveligt kan formodes, at mulighederne for den pådømtes resocialisering er højere i den stat, hvor denne har sit statsborgerskab« (punkt 51).

38 – C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 37.

39 – Jf. analogt for så vidt angår hensyntagen til denne konvention i relation til en medlemsstats mulighed for at fuldbyrde en straf afsagt i en anden medlemsstat dom af 5.9.2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, præmis 44-49).

76. Som det fremgår af præamblen til konventionen, indfører den et internationalt samarbejde på strafferettens område, der »skal øge retssikkerheden og dømte personers resocialisering«.

77. Ifølge betingelserne for overførelse i artikel 3, stk. 1, litra a), i konventionen om overførelse af domfældte kræves det, at en dømt person kun kan overføres, »hvis den pågældende er statsborger i fuldbyrdelseslandet«. Konventionens artikel 3, stk. 4, bestemmer, at »[e]nhver 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««[40]. Republikken Finland har ved erklæring af 29. januar 1987 meddelt, at »[f]or så vidt angår artikel 3, stk. 4, forstås ved udtrykket »statsborger« en statsborger i fuldbyrdelsesstaten samt *udlændinge, der har bopæl i fuldbyrdelsesstaten*«[41].

78. Republikken Finland har således valgt at udvide den fordel, som følger af bestemmelserne i konventionen om overførelse af domfældte, til at omfatte »*udlændinge, der har bopæl*« inden for statens område.

79. I forbindelse med undersøgelsen af muligheden for fuldbyrdelse af straffen i Finland bør der i givet fald ligeledes tages hensyn til tillægsprotokollen til konventionen om overførelse af domfældte af 18. december 1997[42], hvis artikel 2 omhandler personer, der er flygtet fra domslandet.

80. For det andet følger muligheden for, at Denis Raugevicius kan fuldbyrde en straf afsagt i Rusland i Finland under alle omstændigheder af lov om internationalt samarbejde om fuldbyrdelse af visse strafferetlige sanktioner, der i § 3 bestemmer, at en sanktion, som er idømt af en ret i en udenlandsk stat, kan fuldbyrdes i Finland, såfremt dommen er retskraftig og kan fuldbyrdes i den stat, hvor den er afsagt, og den stat, hvor sanktionen er idømt, har anmodet om eller givet sit samtykke til dette. I henhold til samme bestemmelse kan en frihedsstraf fuldbyrdes i Finland, når domfældte enten er finsk statsborger eller er udenlandsk statsborger med fast bopæl i Finland, og domfældte har givet sit samtykke hertil.

81. Det fremgår af det ovenfor anførte, at det under omstændigheder som i hovedsagen er ufornødent at benytte en samarbejdsmekanisme, som er inspireret af den, som Domstolen udledte i dom af 6. september 2016, Petruhhin[43], mellem den anmodede medlemsstat og den medlemsstat, i hvilken den pågældende er statsborger, som det er kompliceret at iværksætte, og hvis konsekvenser er usikre, af hensyn til at tilgodese, at formålet om at udelukke risikoen for, at personer, der har begået en lovovertrædelse, ikke straffes, og for at forbedre mulighederne for den eftersøgtes sociale rehabilitering efter udståelsen af den straf, som sidstnævnte er blevet idømt. Henset til den grad af tilknytning, som Denis Raugevicius tilsyneladende har til Finland, er der således ingen interesse i at tilskynde til, at fuldbyrdelse af den idømte straf finder sted i Litauen, hverken ud fra en betragtning om at undgå af straffrihed eller hensynet til social rehabilitering. Jeg anser det derfor i denne forbindelse for ufornødent at underrette den medlemsstat, i hvilken den pågældende har indfødsret, for at give den mulighed for at udstede en europæisk arrestordre med henblik på retsforfølgning eller straffuldbyrdelse.

40 – Det bemærkes i denne forbindelse i den forklarende rapport til konventionen om overførelse af domfældte, at »[d]enne mulighed, der svarer til hvad der fremgår af artikel 6, stk. 1, litra b), i den europæiske konvention om udlevering, skal fortolkes vidt: Herved får de kontraherende stater mulighed for at udvide konventionens anvendelsesområde, således at den omfatter andre personer end »statsborgere« i snæver forstand i henhold til den pågældendes stats lovgivning om indfødsret, f.eks. statsløse eller indbyggere fra andre stater, som har tilknytning til dette land, idet de har fast bopæl her« (s. 4, punkt 20).

41 – Min fremhævelse. Domstolen henviste i dom af 5.9.2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, præmis 48) til, at der var afgivet en sådan erklæring.

42 – Protokollen om ændring af tillægsprotokollen til konventionen om overførsel af domfældte af 22.11.2017 er endnu ikke trådt i kraft.

43 – C-182/15, EU:C:2016:630.

82. Den medlemsstat, der under disse omstændigheder skal besvare en anmodning om udlevering, er derimod i henhold til artikel 18 TEUF og 21 TEUF forpligtet til at anvende samtlige de internationale samarbejdsinstrumenter, som den råder over på det strafferetlige område, over for det anmodende tredjeland med henblik på at opnå dets samtykke til, at den omhandlede frihedsstraf kan fuldbyrdes på dens område, i givet fald efter at være blevet tilpasset under hensyn til den straf, der er fastsat i dens straffelovgivning for en overtrædelse af samme karakter. Med et sådant samarbejde med det tredjeland, der anmoder om udlevering med henblik på fuldbyrdelse af straffen på dens område, griber den anmodede medlemsstat i mindre grad ind i udøvelsen af retten til fri bevægelighed, samtidig med at den i videst muligt omfang udelukker risikoen for, at den lovovertrædelse, der gav anledning til dommen, ikke straffes som følge af manglende fuldbyrdelse af straffen. På denne måde fremmer den anmodede medlemsstat den domfældtes sociale rehabilitering, når hans straf engang er afsonet. Det forekommer mig derfor at være af væsentlig betydning, at der på samme tid tages hensyn til formålet om at fremme den sociale rehabilitering og formålet om bekæmpelse af straffrihed ved at begunstige den løsning, der tilgodeser begge formål.

83. I forbindelse med efterprøvelsen af, hvorvidt alternative foranstaltninger er mindre indgribende for så vidt angår unionsborgeres frie bevægelighed end en udlevering af den pågældende, og på en lige så effektiv måde kan udelukke risikoen for, at personer, der har begået en lovovertrædelse, ikke straffes, skal den forelæggende ret tage hensyn til et andet lige så grundlæggende formål inden for EU-retten, nemlig formålet om at fremme domfældtes sociale rehabilitering. Med dette for øje er det, som Europa-Kommissionen med rette har anført, ikke alene nødvendigt at undersøge de former for samarbejde på det strafferetlige område, der internt findes inden for EU, men ligeledes de former for samarbejde på det strafferetlige område, der findes mellem medlemsstaterne og tredjelande, og som er en følge af internationale konventioner, navnlig sådanne, der er blevet indgået inden for rammerne af de internationale organisationer, som EU samarbejder med.

84. Afslutningsvis bemærkes, at såfremt de finske myndigheder afslår at imødekomme den udleveringsanmodning, som er blevet fremsat af Den Russiske Føderation, kan afgørelsen ikke anses for at være i strid med bestemmelserne i den europæiske konvention om udlevering.

85. Som tidligere anført giver artikel 6, stk. 1, litra a), i den europæiske konvention om udlevering nemlig Republikken Finland mulighed for at afslå at udlevere sine egne statsborgere. Det bemærkes, at Republikken Finland har valgt at afgive en erklæring i henhold til konventionens artikel 6, stk. 1, litra b), hvorefter udtrykket »statsborgere« i denne konvention skal forstås således, at det omfatter »personer med statsborgerskab i Finland, Danmark, Island, Norge og Sverige *samt udlændinge, der har bopæl i disse stater*«[44].

86. I den foreliggende sag kan den ligestillingshensigt for så vidt angår beskyttelse mod udlevering, som Republikken Finland har givet udtryk for i denne erklæring, ikke betragtes som tomme ord i relation til en unionsborger som Denis Raugevicius. Artikel 18 TEUF og 21 TEUF forpligter Finland til at påse, at den får fuld virkning.

87. Det er derfor min opfattelse, at artikel 18 og 21 TEUF, under de omstændigheder som foreligger i hovedsagen, skal fortolkes således, at når en medlemsstat, hvortil en unionsborger, der er statsborger i en anden medlemsstat, er flyttet, modtager en anmodning om udlevering fra et tredjeland med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf, som er idømt i denne stat, skal den anmodede medlemsstat efterprøve, om straffuldbyrdelse i denne medlemsstat vil kunne fremme den pågældendes sociale rehabilitering[45], henset til den domfældtes tilknytning til denne stat. Såfremt dette er tilfældet, skal medlemsstaten benytte samtlige de internationale samarbejdsinstrumenter, som den råder over på det

44 – Min fremhævelse.

45 – I analogi hermed kan den anmodede medlemsstat støtte sig på de kriterier, der er anført i niende betragtning til rammeafgørelse 2008/909. Jf. i denne forbindelse A. Martufi, »Assessing the resilience of »social rehabilitation« as a rationale for transfer: A commentary on the aims of Framework Decision 2008/909/JHA«, *New Journal of European Criminal Law*, Sage Publishing, New York, 2018, bind 9, 1. udg., s. 43-61.

strafferetlige område, i forhold til det anmodende tredjeland med henblik på at opnå dets samtykke til, at den omhandlede straf kan fuldbyrdes på den anmodede medlemsstats område, i givet fald efter at straffen er blevet tilpasset i forhold til den straf, der er fastsat i dens straffelovgivning for en overtrædelse af samme karakter.

IV. Forslag til afgørelse

88. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen besvarer de præjudicielle spørgsmål, som Korkein oikeus (øverste domstol, Finland) har forelagt, således:

»Artikel 18 TEUF og 21 TEUF skal under de omstændigheder, som foreligger i hovedsagen, fortolkes således, at når en medlemsstat, hvortil en unionsborger, der er statsborger i en anden medlemsstat, er flyttet, modtager en anmodning om udlevering fra et tredjeland med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf, der er idømt i denne stat, skal den anmodede medlemsstat efterprøve, om straffuldbyrdelse i medlemsstaten vil kunne fremme den pågældendes sociale rehabilitering, henset til den domfældtes tilknytning til denne stat. Såfremt dette er tilfældet, skal medlemsstaten benytte samtlige de internationale samarbejdsinstrumenter, som den råder over på det strafferetlige område, i forhold til det anmodende tredjeland med henblik på at opnå dets samtykke til, at den omhandlede straf kan fuldbyrdes på den anmodede medlemsstats område, i givet fald efter at straffen er blevet tilpasset i forhold til den straf, der er fastsat i dens straffelovgivning for en overtrædelse af samme karakter.«