



Határozatok Tára

GERARD HOGAN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. szeptember 24.¹

C-398/19. sz. ügy

**BY,
a Generalstaatsanwaltschaft Berlin
részvételével**

(a Kammergericht Berlin [berlini regionális felsőbbíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Uniós polgárság – Valamely tagállam állampolgárának harmadik országba történő kiadatása – Olyan terhelt, aki csak azt követően szerzett uniós polgárságot, hogy az érdekeinek központját áthelyezte a megkeresett tagállamba – Az állampolgárok kiadatással szembeni védelme – A megkeresett államot és az uniós polgár származási tagállamát terhelő kötelezettségek – A büntetés elkerülése büntetőeljárásban fennálló kockázatának megelőzésére irányuló cél”

I. Bevezetés

1. Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározat² jelentős mértékben egyszerűsítette a gyanúsított személyek tagállamok közötti átadásának szabályozását. Ahogyan azonban az a jelen ügyből egyértelműen kitűnik, a harmadik országokból származó kiadatási kérelmeket illetően nehézségek merülnek fel.

2. Habár úgy vélhető, hogy a harmadik országok kiadatási kérelmei főszabály szerint az uniós jog hatályán kívül esnek, a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében felvetődő kérdés forrását az képezi, hogy a legtöbb tagállam³ kizárja a saját állampolgárainak harmadik országba történő kiadatását,⁴ és ilyen esetekben inkább az *aut dedere, aut iudicare* (kiadatás vagy büntetőeljárás)

1 Eredeti nyelv: angol.

2 HL 2002. L 190., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás. 19. fejezet, 6. kötet, 34. o., amelyet a 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározat (HL 2009. L 81., 24. o.) módosított (a továbbiakban: 2002/584 kerethatározat).

3 Az Európai Unió 21 tagállama nyilatkozatot csatolt az Európa Tanács 1957. december 13-i, kiadatásról szóló európai egyezményéhez (*Európai szerződések sorozat*, 24. szám), amelynek értelmében nem adják ki az állampolgáraikat, és/vagy amelyben e tekintetben – néha korlátozást vagy kiterjesztést alkalmazva – meghatározzák az „állampolgár” kiadatásról szóló egyezményben szereplő fogalmának jelentését. Így például Dánia, Finnország és Svédország a kivételt kiterjesztette ezen országok állampolgáira, valamint Norvégia és Izland állampolgáira és az ezen országok valamelyikében lakóhellyel rendelkező személyekre. Ezzel szemben Lengyelország és Románia a kivételt azokra a személyekre terjesztette ki, akik az országukban menedékképpen részesültek. A nyilatkozatok és a fenntartások online, az Európa Tanács weboldalán érhetők el. https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/024/declarations?p_auth=nQgww713 (utolsó hozzáférés: 2020. szeptember 11.). Ez mutatja az állampolgársági kivétel jelentőségét. A német nyilatkozattal kapcsolatos további információért lásd a jelen indítvány 11. pontját.

4 Az „állampolgársági kivétel”. Lásd ezzel kapcsolatban: Deen-Ryacsmany, Z. és Judge Blekxtoon, R., „The Decline of the Nationality Exception in European Extradition”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 13(3). köt., Brill Nijhof, 317–364. oldal, amelyben a szerzők a 322. oldalon rámutatnak arra, hogy „Európában az állampolgárok kiadatásának tilalma legalább a 18–19. századra nyúlik vissza. A kontinentális jogrendszerek dominanciája azt eredményezte, hogy az állampolgársági kivételt az alkotmányos rendelkezésekben, nemzeti jogszabályokban és kiadatási megállapodásokban szabályként ismerték el. Még a saját állampolgárok kiadatását nem ellenző, „common law” jogrendszerű államokkal megkötött szerződések is rendszerint érintetlenül hagyták a felek arra vonatkozó lehetőségét, hogy az állampolgáraikat ne adják ki.”

elv⁵ *aut judicare* részét alkalmazza. Mivel a saját állampolgárai harmadik országba történő kiadatását megtagadó tagállamok a nemzeti szabályozásukban minden esetben arról rendelkeznek, hogy az állampolgárai által a világ bármely táján elkövetett ilyen bűncselekményeket a nemzetközi jogban széles körben elfogadott, extraterritoriális joghatóság elve (az úgynevezett „aktív személyiségi elv”)⁶ alapján a saját államukban kell elbírálni, a kiadatás e korlátozása a gyakorlatban valamivel kevésbé problematikus, mint amilyen egyébként lehetett volna.

3. Az első alkalommal a Bíróság 2016. szeptember 6-i Petruhhin határozatának⁷ tényállása által bemutatott nehézségek ekkor kerültek előtérbe. Mi a helyzet akkor, ha valamely tagállam állampolgára egy másik tagállamba költözés céljából gyakorolja a szabad mozgáshoz való jogot, ez utóbbi állam pedig megtagadja a saját állampolgárának harmadik országba történő kiadatását és az *aut dedere, aut judicare* elvet alkalmazza? Azt jelenti-e az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve (EUMSZ 18. cikk) és a szabad mozgáshoz való jog elve (EUMSZ 21. cikk), hogy főszabály szerint a fogadó tagállam is köteles valamelyest kiterjeszteni a saját állampolgárainak kiadatását tiltó szabályt más tagállamok szabad mozgás jogával élő állampolgáira?

4. E kérdésekre a Bíróság a Petruhhin ítéletben igenlő – habár meglehetősen feltételekhez kötött – választ adott. A Bíróság ezzel azonban azt is elismerte, hogy ebben a példában az úgynevezett „szabadon mozgó” helyzete teljes mértékben nem hasonlítható össze a fogadó tagállam állampolgárának helyzetével pontosan amiatt, hogy a tagállamok nemzeti szabályozása általánosságban – legalábbis bizonyos feltételek mellett – nem irányozza elő a joghatóság nem állampolgárok által külföldön elkövetett extraterritoriális bűncselekmények tekintetében történő gyakorlását. Ahogyan azt a Bíróság kifejtette:

„[...] míg [...] a saját állampolgárok kiadatásának tilalmát általában ellensúlyozza a megkeresett tagállam lehetősége arra, hogy büntetőeljárást folytasson le saját állampolgáraival szemben a területén kívül elkövetett súlyos bűncselekmények miatt, e tagállam főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel az ilyen cselekmények elbírálására, ha a feltételezett bűncselekménynek sem az elkövetője, sem a sértettje nem az említett tagállam állampolgára.”⁸

Ez a kérdés áll a Petruhhin ítélet középpontjában.

5. Ezzel azonnal megérkezünk a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemhez. A Kammergericht Berlin (berlini regionális felsőbbíróság, Németország) kérelmében tisztázni akarja, hogy az EUMSZ alapján milyen kötelezettségek terhelik azokat a tagállamokat, amelyek joga tiltja a saját állampolgárok büntetőeljárás céljából harmadik országba történő kiadatását, a más tagállamoknak jelenleg a határában belül tartózkodó vagy lakóhellyel rendelkező állampolgárait érintő kiadatási kérelmeket illetően.

6. A Bíróságnak tehát ismételtelen csak tisztáznia kell a tagállamoknak a Petruhhin ítéletben⁹ ismertetett elvekből eredő kötelezettségeit. A Petruhhin ítéletben javasolt megoldást talán az újdonságának mértéke miatt nem fogadták el egyetemlegesen a tagállamok. Egyes tagállamok rámutattak arra, hogy annak alkalmazása milyen jogi és gyakorlati nehézségekkel jár a tagállamok számára. E kérdések megvizsgálása előtt azonban először ismertetnem kell a szóban forgó jogszabályi rendelkezéseket, majd összefoglalom a jelen ügy tényállását.

5 Ahogyan arra Bot főtanácsnok a Petruhhin ügyre vonatkozó indítványában (C-182/15, EU:C:2016:330, 25. lábjegyzet) már rámutatott, ebben a kontextusban a „büntetőeljárás lefolytatására irányuló kötelezettség” kifejezést használják a leggyakrabban. E kötelezettség azonban valójában az ügy bűnüldöző hatóságoknak történő átadására korlátozódik. Nem foglalja magában a büntetőeljárás megindításának tényleges kötelezettségét. Az eljárás megindítása inkább a bizonyítékoktól függ; lásd általánosságban: „The obligation to extradite or prosecute (*aut dedere aut judicare*)”, Final Report of the International Law Commission 2014, 21. pont).

6 Lásd például: az Állandó Nemzetközi Bíróság 1927. szeptember 7-i *The Case of the SS Lotus* (Franciaország kontra Törökország) határozata, A. sorozat, 10. szám.

7 2016. szeptember 6-i ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630; a továbbiakban: Petruhhin ítélet).

8 A Petruhhin ítélet 39. pontja.

9 A Petruhhin ítélet 50. pontja.

II. Jogi háttér

A. Az 1957. évi európai kiadatási egyezmény¹⁰

7. Az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 1. cikke a következőképpen szól:

„A Szerződő Felek kötelezik magukat, hogy az ebben az Egyezményben megállapított rendelkezések és feltételek szerint kiadják egymásnak azokat a személyeket, akik ellen a megkereső Fél igazságügyi hatóságai büntetőeljárást folytatnak, vagy akiknek az említett hatóságok a körözését rendelték el büntető ítélet vagy biztonsági intézkedés végrehajtása végett.”

8. Az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 6. cikke a következőképpen rendelkezik.

- (1) a) A Szerződő Félnek jogában áll saját állampolgárának kiadatását megtagadni;
- b) Mindegyik Szerződő Fél az aláírással vagy a megerősítési, illetve csatlakozási okirat letétbe helyezésével egyidejűleg tett nyilatkozatában meghatározhatja a maga részéről a jelen Egyezmény rendelkezései szerinti »állampolgár« kifejezést;
- c) Az állampolgárságot a kiadásra vonatkozó döntés időpontja szerint kell értékelni. Ha azonban a kiadni kért személyt a döntés meghozatalától a kiadás foganatosításáig eltelt idő alatt ismerik el a megkeresett Fél állampolgárának, a megkeresett Fél alkalmazhatja e Cikk a) pontjának rendelkezését.

(2) Ha a megkeresett Fél nem adja ki saját állampolgárát, a megkereső Fél kérésére saját illetékes hatóságai elé terjeszti az ügyet avégett, hogy ha szükségesnek tartják, eljárást folytassanak le. E célból költségmentesen és a 12. Cikk (1) bekezdésében előírt módon meg kell küldeni a bűncselekményre vonatkozó ügyiratokat, adatokat és tárgyakat. A megkereső Felet tájékoztatni kell a kérelmének eredményéről.”

9. Az 1957. évi európai kiadatási egyezmény (az 1957. évi európai kiadatási egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyve¹¹ által beiktatott) 12. cikke jelenleg a következőképpen rendelkezik:

„(1) A megkeresést írásban a megkereső Fél Igazságügyi Minisztériuma intézi a megkeresett Fél Igazságügyi Minisztériumához, azonban a diplomáciai út igénybevétele sincs kizárva. Az érintkezés más módjában két vagy több Fél közvetlenül megállapodhat.^[12]”

(2) A megkereséshez mellékelni kell

- a) vagy a bűnösséget megállapító és büntetést kiszabó végrehajtható határozat, vagy az elfogató parancs, illetve bármely más, azonos hatállyal bíró és a megkereső Fél törvényei szerinti eljárás alapján kibocsátott okmány eredetijét vagy hiteles másolatát;
- b) azon bűncselekmények tényállását, amelyek miatt a kiadást kérik. Elkövetésük idejét és helyét, jogi minősítésüket és az alkalmazandó jogszabályokra utalást a lehető legpontosabban kell megjelölni; és

10 Kihirdette: az 1994. évi XVIII. tv. Németországban 1977. január 1-jén, míg Ukrajnában 1998. június 9-én lépett hatályba. Az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 1997. december 9. óta Romániában is hatályban van.

11 *Európai szerződések sorozat*, 98. szám, kihirdette: az 1994. évi XVIII. tv.; a Németországi Szövetségi Köztársaságban 1991. június 6., Romániában 1997. december 9. és Ukrajnában 1998. június 9. óta van hatályban. Az európai kiadatási egyezmény negyedik kiegészítő jegyzőkönyve (*Európa Tanács szerződések sorozat*, 212. szám), amely tovább módosítja az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 12. cikkét, a jelen ügyben nem alkalmazandó, mivel azt a Németországi Szövetségi Köztársaság eddig még nem erősítette meg, ennél fogva nem alkalmazandó Németország és Ukrajna között.

12 Az európai kiadatási egyezmény 1978. március 17-i második kiegészítő jegyzőkönyvének (*Európai szerződések sorozat*, 98. szám) 5. cikke szerint.

c) az alkalmazandó törvényi rendelkezések szövegét, vagy ha az nem lehetséges, egy nyilatkozatot az alkalmazandó jogról, továbbá a kiadni kért személy lehető legpontosabb leírását, valamint személyazonossága és állampolgársága megállapítását szolgáló minden egyéb adatot.”

10. Az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 17. cikke a „Kiadatási kérelmek ütközése” címet viseli, és a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben a kiadást egyszerre több állam kéri, akár azonos, akár különböző bűncselekmények miatt, a megkeresett Fél az összes körülményekre, különösképpen a bűncselekmények súlyára és elkövetésük helyére, a kérelmek keltére, a kiadni kért személy állampolgárságára és a más állam részére való kiadás lehetőségére tekintettel hozza meg döntését.”

11. A Németországi Szövetségi Köztársaság az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 6. cikkével összefüggésben a megerősítő okirat 1976. október 2-i letétbe helyezésekor a következő nyilatkozatot tette:

„A német állampolgárok Németországi Szövetségi Köztársaságból egy külföldi országba történő kiadatását tiltja a Németországi Szövetségi Köztársaság alaptörvénye 16. cikke (2) bekezdésének első mondata, ezért az ilyen kiadást minden esetben meg kell tagadni. Az »állampolgár« 1957. évi európai kiadatási egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett fogalma a Németországi Szövetségi Köztársaság alaptörvénye 116. cikkének (1) bekezdése értelmében valamennyi német állampolgárra vonatkozik.”

A Németországi Szövetségi Köztársaság a 2002/584 kerethatározatot végrehajtó nemzeti jogszabály hatálybalépését és a Bundesverfassungsgericht (szövetségi alkotmánybíróság, Németország) e kérdésben történő döntéshozatalát követően kiegészítette ezt a nyilatkozatot, hogy Németországnak az Európai Unió többi tagállamával való kölcsönös viszonyában elsőbbséget biztosítson a 2002/584 kerethatározatnak.¹³

B. Az uniós jog

12. A 2002/584 kerethatározatnak az európai elfogatóparancs tartalmával és formájával foglalkozó 8. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az európai elfogatóparancs, a mellékletben szereplő formanyomtatványnak megfelelően az alábbi információkat tartalmazza:

- a) a keresett személy személyazonossága és állampolgársága;
- b) a kibocsátó igazságügyi hatóság megnevezése, címe, telefon- és faxszáma, valamint e-mail címe;
- c) annak tanúsítása, hogy az 1. és 2. cikk szerinti végrehajtható ítélet, elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró végrehajtható bírósági határozat áll rendelkezésre;
- d) a bűncselekmény jellege és jogi minősítése, különösen figyelemmel a 2. cikkre;
- e) a bűncselekmény elkövetése körülményeinek ismertetése, ezen belül az időpont, a hely és a keresett személy bűncselekményben való részvételének módja;

¹³ Németország állandó képviselőjének 2010. november 8-án kelt szóbeli jegyzékében szereplő, az Európa Tanács Szerződés Hivatalának Főtitkárságán 2010. november 9-én nyilvántartásba vett nyilatkozat.

f) jogerős ítélet esetén a kiszabott büntetés, illetve a bűncselekményre a kibocsátó tagállam joga szerint előírt büntetési tétel;

g) ha lehetséges, a bűncselekmény egyéb következményei.

[...]”

13. A 2002/584 kerethatározat „Határozat több megkeresés esetén” címet viselő 16. cikkének (1) és (3) bekezdése a következőképpen szól:

„(1) Ha egyazon személy ellen két vagy több tagállam bocsátott ki európai elfogatóparancsot, a végrehajtó igazságügyi hatóság az összes körülmény mérlegelésével dönti el, hogy melyik európai elfogatóparancsot hajtja végre; ezen körülmények közé tartozik különösen a bűncselekmény súlya és elkövetési helye, az európai elfogatóparancsok kibocsátásának időpontja, valamint az, hogy az elfogatóparancsot büntetőeljárás lefolytatása vagy szabadságvesztés-büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából bocsátották-e ki.

[...]

(3) Amennyiben egy európai elfogatóparancs és egy harmadik ország kiadatási kérelme ütközik, a végrehajtó tagállam illetékes hatósága az összes körülmény, különösen az (1) bekezdésben és az alkalmazandó egyezményben vagy megállapodásban foglalt feltételek mérlegelésével dönti el, hogy az európai elfogatóparancsnak vagy a kiadatási kérelemnek ad-e elsőbbséget.

[...]”

C. A német jog

14. Az 1949. május 23-i Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (a Németországi Szövetségi Köztársaság alaptörvénye)¹⁴ 16. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Német állampolgár nem adható ki külföldre. Törvény ettől eltérő szabályozást állapíthat meg az Európai Unió valamely tagállamának vagy valamely nemzetközi bíróságnak történő kiadatás tekintetében, amennyiben a jogállami elvek betartása biztosított.”

15. A Strafgesetzbuch (német büntetőtörvénykönyv)¹⁵ 7. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) A német büntetőjog hatálya kiterjed a külföldön német állampolgár sérelmére elkövetett cselekményekre [...]

(2) A külföldön elkövetett más cselekményekre akkor terjed ki a német büntetőjog hatálya, ha a cselekmény az elkövetés helyén büntetendő, vagy ha az elkövetés helye egyetlen büntető joghatóság alá sem tartozik, és ha az elkövető

1. [...] német állampolgár volt [...], vagy

¹⁴ BGBl. 1949, 1. o., amelyet a 2000. november 29-i Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 16) (az alaptörvény módosításáról szóló törvény, [16. cikk], BGBl. I 2000., 1633. o.) módosított.

¹⁵ Az 1998. november 13-án közzétett változatban (BGBl. I, 3322. o.), utoljára a 2019. november 20-i törvény (BGBl. I, 1626. o.) 62. cikke módosította.

2. a cselekmény időpontjában külföldi volt, belföldön találták meg, és bár a cselekmény jellege alapján a kiadatásról szóló törvény lehetővé tenné e személy kiadatását, arra abból az okból nem került sor, hogy kiadatása iránt észszerű határidőn belül nem érkezett megkeresés, vagy azt elutasították, vagy a kiadatás nem hajtható végre.”

III. Az alapeljárás tényállása és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

16. A jelen eljárásban kiadni kért személy BY ukrán állampolgár. BY 2012-ben Ukrajnából Németországba költözött (amely utóbbit az egyszerűség kedvéért fogadó tagállamnak vagy megkeresett tagállamnak nevezek). 2014-ben BY román állampolgárságot is szerzett annak köszönhetően, hogy az egykori romániai Bukovinában élő korábbi állampolgárok leszármazottja. BY érdekeinek központja azonban soha nem volt Romániában (a jelen ügyben a származási tagállam).

17. A zastavnai körzeti bíróság (Ukrajna) 2016. február 26-án elfogatóparancsot bocsátott ki BY-re. BY állítólagosan 2010 és 2011 során több alkalommal pénzt sikkasztott egy ukrán állami vállalatnál. 2016. március 15-én Ukrajna (Ukrajnát a továbbiakban harmadik országgént vagy megkereső államként fogom jelölni) főügyészsége formális kiadási kérelmet adott ki, amelyet az 1957. évi európai kiadási egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyvének 5. cikke alapján az illetékes igazságügyi minisztériumokon keresztül továbbítottak a Németországi Szövetségi Köztársaságnak. Nehogy figyelmen kívül maradjon, fontos rögzíteni, hogy BY-t természetesen megilleti az ártatlanság véelme. A jelen indítványban tehát ennek megfelelően járok el.

18. E kiadási kérelmet követően BY-t 2016. július 26-án ideiglenesen őrizetbe vették a Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen¹⁶ 19. §-a alapján. 2016. november 28-án a Kammergericht Berlin (berlini regionális felsőbbbíróság) óvadék ellenében és bizonyos feltételekkel elrendelte BY őrizetből történő szabadon bocsátását a kiadatásáig. Az óvadék letételét követően BY-t 2016. december 2-án szabadon bocsátották az őrizetből.

19. BY román állampolgárságára tekintettel és a Bíróság Petruhhin ítélete alapján a Generalstaatsanwaltschaft Berlin (berlini főügyészség) tájékoztatta Románia igazságügyi minisztériumát a kiadási kérelemről a 2016. november 9-i levelével, amelyhez mellékelte a kérdést előterjesztő bíróság 2016. augusztus 1-jei határozatának kiadmányát, amely elrendelte BY kiadatásig történő őrizetét. Azzal a kérdéssel fordult a minisztériumhoz, hogy a román hatóságoknak szándékukban áll-e a BY-vel szembeni büntetőeljárás lefolytatásának átvétele.

20. Románia igazságügyi minisztériuma a kérdésre először nemlegesen válaszolt azzal, hogy a büntetőeljárás lefolytatásának átvételéről csak az ukrán igazságügyi hatóságok kérelme alapján lehet dönteni. A berlini főügyészség ezt követően arra várt választ, hogy a román büntetőjog lehetővé teszi-e a BY terhére rótt cselekmények miatt büntetőeljárás lefolytatását (az 1957. évi európai kiadási egyezmény 6. cikkének (2) bekezdése értelmében) az ukrán igazságügyi hatóságoknak a büntetőeljárás lefolytatásának átvétele iránti kérelmétől függetlenül is. Románia igazságügyi minisztériuma a válaszában arról tájékoztatta a főügyészséget, hogy a nemzeti elfogatóparancs kibocsátása – mint az európai elfogatóparancs feltétele – a terhelt tettesi minőségének megfelelő bizonyítását feltételezi. Kérte a berlini főügyészséget, hogy csatolja a bizonyítékokkal kapcsolatos, Ukrajnából származó ügyiratokat és a bizonyítékok onnan származó másolatait.

21. A kérdést előterjesztő bíróság e levélváltás alapján azt feltételezi, hogy a román jog főszabály szerint lehetővé teszi a büntetőeljárást a román állampolgárokkal szemben, harmadik országban elkövetett bűncselekmény miatt.

¹⁶ A büntetőügyekben folytatott nemzetközi együttműködésről szóló törvény 1994. június 27-én közzétett változata, BGBl. I., 1537. o., amelyet később módosítottak (a továbbiakban: IRG).

22. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy BY Ukrajnába történő, a berlini főügyészség által kért kiadatását főszabály szerint lehetővé teszi a német jog. Ugyanakkor úgy tűnik, azt korlátozza a Bíróság Petruhhin ítélete, mivel a román hatóságok a kiadatási kérelem középpontjában álló, állítólagos bűncselekmények tekintetében eddig nem rendelték el BY-vel szemben büntetőeljárás lefolytatását, illetve nem határoztak ezen eljárás lefolytatásának megtagadásáról. A kérdést előterjesztő bíróság először azonban a jelen ügy ténybeli eltéréseire mutat rá annyiban, amennyiben BY nem rendelkezett román állampolgársággal akkor, amikor érdekeinek központját Ukrajnából a Németországi Szövetségi Köztársaságba helyezte át. Előadja ugyanakkor, hogy BY a tartózkodási helyének a Németországi Szövetségi Köztársaságban való áthelyezése során nem az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdéséből származó, szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta.

23. Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság a Petruhhin ítéletben rögzített elvek alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati nehézségekre mutat rá. A román igazságügyi hatóságok Németországtól BY ellen szóló bizonyítékot kértek a BY által állítólagosan elkövetett bűncselekmények vizsgálatához. E bizonyíték alapján dönteni tudnának az európai elfogatóparancs kibocsátásának előfeltételét képező nemzeti elfogatóparancs kibocsátásáról. A német hatóságok birtokában azonban nincs ilyen információ. Ez nem meglepő, mivel Ukrajna a megkeresését az 1957. évi európai kiadatási egyezményre alapozta. Az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 12. cikkének (2) bekezdése alapján a megkereső állam nem köteles ilyen dokumentumokat rendelkezésre bocsátani, így Ukrajna nem bocsátotta rendelkezésre azokat.

24. Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság kérdésként teszi fel, hogy a származási tagállam köteles-e a megkereső államtól elkérni azokat az iratokat, amelyek lehetővé tennék számára, hogy döntsön a büntetőeljárás átvétele kérdésében. Ezen túlmenően a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy még ha a német hatóságok birtokában is lennének a megkereső állam által rendelkezésre bocsátott dokumentumok, akkor sem egyértelmű, hogy azokat a megkeresett tagállam automatikusan megküldheti-e a kiadatási kérelemmel érintett uniós polgár származási tagállamának vagy ehhez a megkereső állam hozzájárulása szükséges.

25. Az eljárásban azonban jelentős késedelmet okozna az, ha a kiadatási kérelemmel kapcsolatos alapvető információ nem lenne elegendő ahhoz, hogy a származási tagállam határozni tudjon a büntetőeljárás átvételéről és a megkereső államtól kellene az ügyiratokat megkérnie. Az ilyen késedelmet a diplomáciai csatornákon történő kommunikáció, valamint a fordítás szükségessége idézné elő. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy ez különösen akkor problematikus, ha a terhelt őrizetben van.

26. A kérdést előterjesztő bíróság arra is rámutat, hogy a megkeresett állam iratbetekintési kérelme nem is lenne célszerű, mivel nincs abban az helyzetben, hogy értékelje, a büntetőeljárás származási tagállam általi folytatását lehetővé teszi-e azon állam nemzeti joga. Hasonlóképpen probléma merül fel amiatt, hogy a fogadó tagállam nem ismeri a származási tagállam jogát, valamint hogy elkerülhetetlen késedelmet eredményezne, ha a megkeresett tagállam azt kérné a megkereső államtól, hogy küldjön a származási tagállamnak a büntetőeljárás átvétele iránti kérelmet.

27. Harmadszor, mivel a német büntető törvénykönyv 7. §-a (2) bekezdésének 2. pontja a külföldön – akár külföldi állampolgárok által is – elkövetett bűncselekmények tekintetében kiegészítő joghatóságot irányoz elő, a kérdést előterjesztő bíróság kérdésként teszi fel, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma EUMSZ 18. cikkben rögzített elvének való megfelelés érdekében köteles-e a kiadást jogellenesnek nyilvánítani. Ebben az esetben a német bűnüldöző hatóságoknak át kellene venniük a büntetőeljárás lefolytatását.

28. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy ez a megközelítés megghiúsítaná a szóban forgó bűncselekmények tekintetében a büntetőeljárás hatékony lefolytatását. Ez azt jelentené, hogy valamely tagállam állampolgárának kiadatása első látásra jogellenessé válik, mivel a német hatóságok átvehetik a büntetőeljárás lefolytatását. Ez viszont a német jog alapján gyakorlatilag lehetetlenné tenné

elfogatóparancsnak kiadatás céljából¹⁷, vagy a büntetőeljárás Németországban történő lefolytatása¹⁸ céljából történő kibocsátását. Az így előidézett késelem (ismételten csak) lehetővé teheti a vádlott számára, hogy elkerülje a büntetőeljárást.

29. Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság 2019. május 23-án az eljárást felfüggesztette és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Az Európai Unió Bírósága 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítéletében (C-182/15) az EUMSZ 18. cikknek és az EUMSZ 21. cikknek harmadik ország uniós polgár kiadatására irányuló kérelme esetében történő alkalmazásával kapcsolatban rögzített elvek akkor is érvényesek-e, ha a terhelt az életvitelének központját olyan időpontban helyezte át a megkeresett tagállamba, amikor még nem volt uniós polgár?
- 2) Az Európai Unió Bíróságának 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélete alapján köteles-e a kiadási kérelemről értesített származási tagállam a megkereső harmadik országtól a büntetőeljárás lefolytatása átvételének vizsgálatára céljából az ügy iratainak megküldését kérni?
- 3) Az Európai Unió Bíróságának 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélete alapján köteles-e a harmadik ország által uniós polgár kiadatása céljából megkeresett tagállam a kiadást megtagadni és a büntetőeljárást maga lefolytatni, ha ez a nemzeti joga szerint lehetséges számára?”

30. Írásbeli észrevételeket BY jogi képviselője, a német kormány, Írország, a görög, a lett, a magyar, az osztrák, a lengyel és a román kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be. A tárgyalást a Covid19-világjárvány alatt tartották, és BY képviselője, a német kormány, valamint a Bizottság szóbeli előadását hallgatták meg a 2020. június 16-án tartott tárgyaláson. Írország a Bíróság engedélyével távolról részt vehetett a tárgyaláson és a lett, valamint a lengyel kormány írásbeli észrevételeit felolvasták a Bíróság tagjainak és a részt vevő felek képviselőinek jelenlétében.

IV. Elemzés

A. A Bíróság Petruhhin ítéletben szereplő érvelése

31. Mivel a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseinek középpontjában a Bíróság Petruhhin ítéletben tett – a Bíróság által későbbi határozatokban, mint a Pisciotti ítélet¹⁹ és Raugевичius ítélet²⁰, megerősített – megállapításainak a jelen ügy tényállására történő alkalmazása áll, a Petruhhin ügy tényállását és a Bíróság ezen ügyben kifejtett érveit is meg kell vizsgálni.

32. A Petruhhin ügyben a felperes észt állampolgár volt, aki Lettországra költözött. Az Oroszországi Föderáció legfőbb ügyésze kiadási kérelmet terjesztett a lett hatóságok elé, amelyben azt állította, hogy Aleksei Petruhhint nagy mennyiségű kábítószerrel való kereskedelem bünszervezetben történő elkövetése miatt körözték. A lett jog azonban kizárja a saját állampolgárok kiadatását és A. Petruhhin alapvetően azzal érvelt, hogy az EUMSZ 18. cikk szerinti indokolatlan hátrányos megkülönböztetésnek minősül az, hogy e jogot rá, aki másik uniós polgárként a szabad mozgás jogát gyakorolta, nem terjesztik ki.

¹⁷ Az IRG 15. §-ának második albekezdése akként rendelkezik, hogy a terhelt kiadatásig történő őrizetbe vétele nem rendelhető el, ha a kiadatás első látásra jogellenesnek tűnik.

¹⁸ A Strafprozeßordnung (büntetőeljárás törvénykönyv) 112. §-ának (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy az elfogatóparancs a rendelkezésre álló bizonyíték vizsgálata alapján megállapítható „erős gyanú” esetén adható ki. A fentieknek megfelelően a megkeresett állam általában nem rendelkezik az ehhez szükséges irattal.

¹⁹ 2018. április 10-i ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222).

²⁰ 2018. november 13-i ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898).

33. Bot főtanácsnok a 2016. május 10-én ismertetett indítványában egyetértett abban, hogy igaz, hogy a lett állampolgárok a jog alapján olyan védelmet élveznek, amely nem terjed ki a nem lett állampolgárokra.²¹ Ebben a kontextusban a többi tagállam állampolgárai e tekintetben eltérő bánásmódban részesültek. Bot főtanácsnok ugyanakkor úgy vélte, hogy ezt az eltérő bánásmódot objektíve igazolja az, hogy – míg Lettország extraterritoriális joghatósággal rendelkezik az állampolgárai által külföldön elkövetett bűncselekményeket illetően – a lett jog általánosságban *nem* rendelkezik ilyen jogról (a Lettországban állandó tartózkodási joggal rendelkező²²) A. Petruhhinhoz hasonló nem állampolgárok vonatkozásában.²³ Bot főtanácsnok – azon következtetést követően, hogy A. Petruhhin vonatkozásában „nem folytatható le büntetőeljárás Lettországban olyan bűncselekmény miatt, amelyet a gyanúsítás szerint Oroszországban követett el” – megállapította, hogy:

„[...] – figyelembe véve a célkitűzést, amely annak megakadályozására irányul, hogy harmadik államban elkövetett bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek elkerüljék a büntetést – ez az állampolgár nincs a lett állampolgárok helyzetével összehasonlítható helyzetben.

Ennélfogva a Lettországban tartózkodó, lett állampolgársággal nem rendelkező uniós polgárok és a lett állampolgárok közötti eltérő bánásmód nem valósít meg az EUMSZ 18. cikk első bekezdésében tiltott hátrányos megkülönböztetést, amennyiben azzal a célkitűzéssel igazolható, amely annak megakadályozására irányul, hogy egy harmadik államban megvalósult bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személy elkerülje a büntetést.”²⁴

34. A Bíróság azonban történetesen nem követte Bot főtanácsnok indítványának ezen aspektusát, amire most visszatérek. A Bíróság ezzel ellentétben megállapította, hogy amennyiben egy tagállam nemzeti joga kizárja a saját állampolgárainak kiadatását, az egyenlő bánásmód EUMSZ 18. cikkben szereplő elve azt jelenti, hogy a kiadatást tiltó e szabályt a nem állampolgárokra is ki kell terjeszteni. Ennek hiánya az EUMSZ 21. cikk értelmében vett szabad mozgás korlátozását is megvalósítja.²⁵

35. Ezen túlmenően a Bíróság megállapította, hogy e korlátozás akkor igazolható, ha objektív megfontolásokon alapul és arányos a követett jogszerű céllal. Megjegyezte, hogy bár a saját állampolgáraik kiadatását megtagadó államok rendszerint olyan helyzetben vannak, hogy át tudják venni az ezen állampolgárokkal szembeni büntetőeljárás lefolytatását, a harmadik országok állampolgáraival kapcsolatban általában nem ez a helyzet. Következésképpen aggályos volt, hogy az állítólagos bűncselekmény büntetlen maradhat. Az uniós jog jogszerű célját képezte e kockázat mérséklésének biztosítása.²⁶

21 Bot főtanácsnok Petruhhin ügyre vonatkozó indítványa (C-182/15, EU:C:2016:330).

22 A Lettorszagra vonatkozó állandó letelepedési engedéllyel való rendelkezés a lett büntetőjog alapján az extraterritoriális joghatóság további okául szolgált, lásd: Bot főtanácsnok Petruhhin ügyre vonatkozó indítványa (C-182/15, EU:C:2016:330, 65. pont).

23 Lásd: Bot főtanácsnok Petruhhin ügyre vonatkozó indítványa (C-182/15, EU:C:2016:330, 49–70. pont).

24 Bot főtanácsnok Petruhhin ügyre vonatkozó indítványa (C-182/15, EU:C:2016:330, 68. és 69. pont).

25 A Petruhhin ítélet 33. pontja.

26 A Petruhhin ítélet 37. pontja. Lásd még: 2018. április 10-i Piscioti ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 46. és 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36. A Bíróság e nehézségekre tekintettel ezután olyan intézkedést javasolt, amely álláspontja szerint megfelel a szükséges arányosság tesztjének. Ez az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének első albekezdésében rögzített lojális együttműködés elvén alapult. A Bíróság megállapította, hogy a kiadatásra irányadó uniós szabályok hiányában ezen elv alapján a tagállamok kötelesek az uniós jog szerint létező összes bűnügyi együttműködési és kölcsönös jogsegélyre irányuló mechanizmust igénybe venni.²⁷ A Bíróság tehát megállapította, hogy:

„[...] az EUMSZ 18. és az EUMSZ 21. cikket úgy kell értelmezni, hogy ha valamely tagállam, amelybe egy uniós polgár, valamely másik tagállam állampolgára beutazott, kiadatás iránti kérelmet kap valamely harmadik államtól, amelyikkel az előbbi tagállam kiadási egyezményt kötött, tájékoztatnia kell az említett személy állampolgársága szerinti tagállamot, és adott esetben ez utóbbi tagállam kérelmére át kell adnia számára ezt a személyt a [2002/584 kerethatározat] rendelkezéseinek megfelelően, feltéve, hogy e tagállam a nemzeti joga szerint hatáskörrel rendelkezik a büntetőeljárás lefolytatására e személlyel szemben a területén kívül elkövetett cselekmények vonatkozásában.”²⁸

B. Az 1957. évi európai kiadási egyezmény

37. Rövidesen visszatérek a Petruhhin határozatra és annak a jelen ügyre gyakorolt hatására. Ezen a ponton azonban szükség van az 1957. évi európai kiadási egyezmény részletesebb bemutatására. Ahogyan arra a Bizottság az írásbeli észrevételeiben rámutat, nincs érvényben kiadási egyezmény az Európai Unió és Ukrajna között. Ilyen körülmények között a kiadatás szabályai a tagállamok hatáskörébe tartoznak. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utalásból kitűnik, hogy azon nemzetközi egyezmény, amely alapján Ukrajna a kiadást kéri, az 1957. évi európai kiadási egyezmény. Ezen egyezmény az Európa Tanács égisze alatt jött létre, és abban Németország, valamint Ukrajna és Románia is szerződő fél. Mielőtt tovább mennék, megvizsgálom, hogy a Petruhhin ^{ítéletben} alkalmazása hogyan hat ki az egyezmény alkalmazására.²⁹

38. Az 1957. évi európai kiadási egyezmény 1. cikke kiadási kötelezettségről rendelkezik, feltéve, hogy a terheltet kiadási bűncselekménnyel vádolják. Látszólag nem férhet kétség ahhoz, hogy az a bűncselekmény, amellyel BY-t vádolják, megfelel az egyezmény 2. cikkében a „kiadási bűncselekményre” vonatkozóan meghatározott kritériumoknak. Az egyezmény több olyan kivételt is tartalmaz, amelynek esetén a kiadatás megtagadható vagy azt kötelező is megtagadni (például a 3. cikke szerinti politikai bűncselekmények esetén, vagy ha a 7. cikke szerint a bűncselekményt a megkeresett állam területén követték el), ezek azonban a jelen ügyben nyilvánvalóan nem relevánsak. Ezenfelül az 1957. évi európai kiadási egyezmény 6. cikke lehetővé teszi a szerződő felek számára, hogy megtagadják a saját állampolgár kiadását. A jelen ügyben nyilvánvalóan nem ez a helyzet, mivel BY román-ukrán kettős állampolgár, ugyanakkor nem német állampolgár.

39. Ennek megfelelően felvetődik a kérdés, hogy a megkeresett állam tudja-e teljesíteni – és ha igen, akkor hogyan tudja teljesíteni – az EUMSZ 18. cikk és az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése szerinti kötelezettségeit (köztük azt a kötelezettséget, hogy a 2002/584 kerethatározat rendelkezéseinek megfelelően átadja a terheltet a származási tagállamnak)³⁰ abban az esetben, ha a származási tagállam az egyezmény szerinti kötelezettségeinek teljesítésével egyidejűleg európai elfogatóparancsot ad ki.

²⁷ A Petruhhin ítélet 42. és 47. pontja.

²⁸ A Petruhhin ítélet 50. pontja.

²⁹ A Petruhhin ítélet 50. pontja.

³⁰ Ez azt jelenti, hogy a származási tagállam bíróságai e tagállam nemzeti joga alapján hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy büntetőeljárást folytassanak le a terhelttel szemben a szóban forgó állam területén kívül elkövetett bűncselekmény miatt.

40. Németország pontosan emiatt utalt az 1957. évi európai kiadatási egyezmény kiadatási kérelmek ütközésével foglalkozó 17. cikkére, valamint a 2002/584 kerethatározat európai elfogatóparancs és harmadik ország kiadatási kérelmének ütközésével foglalkozó 16. cikkének (3) bekezdésére. Habár mindkét rendelkezés a kérelmek ütközésével foglalkozik, azok semmi esetre sem adnak egyértelmű elsőbbséget a származási tagállam kérelmének. Mivel azonban az 1957. évi európai kiadatási egyezmény olyan nemzetközi egyezmény, amelyben a 2002/584 kerethatározattól eltérően félként az Unió nem vesz részt, annak értelmezése nem képezi a Bíróság feladatát. Mindazonáltal hasznos az egyezmény rendelkezéseire utalni, mivel azok Ukrajna kiadatási kérelmének hátterét képezik.

41. Mivel a Németország állandó képviselőjének 2010. november 8-án kelt szóbeli jegyzékében szereplő, az Európa Tanács Szerződés Hivatalának Főtitkárságán az 1957. évi európai kiadatási egyezménnyel kapcsolatban 2010. november 9-én nyilvántartásba vett nyilatkozat kizárólag a más tagállamokkal fennálló viszonyra vonatkozik, az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 17. cikke továbbra is alkalmazandó Németország Ukrajnával való viszonyában. A 2002/584 kerethatározat 16. cikke (3) bekezdésének a Bíróság általi értelmezése ezért nem oldaná meg a kérdést az 1957. évi európai kiadatási egyezmény 17. cikkét illetően. Erre a kérdésre később visszatérek.

C. Néhány előzetes megjegyzés: helyesen bírálták-e el a Petruhhin ügyet?

42. Habár mindjárt foglalkozom a feltett három kérdéssel, úgy vélem, először azt a kérdést kell megválaszolni, hogy a Petruhhin ügyet helyesen bírálták-e el, noha – ahogyan az a tárgyaláson megerősítést nyert – jelenleg kizárólag Írország szorgalmazza a Bíróság számára a Petruhhin határozattól való eltérést. Részemről azonban úgy vélem, hogy Bot főtanácsnok teljes mértékben helyesen elemezte az EUMSZ 18. cikkel kapcsolatos kérdést. Ahogyan arra rámutatott, a saját állampolgárok kiadatását tiltó szabály szorosan összefügg az állam saját állampolgárok feletti szuverenitásának fogalmával és az állam azon kötelességével, hogy a saját állampolgárait megvédje „az idegen államok büntetőjogi rendszereinek alkalmazásától, amely rendszerek eljárását és nyelvét azok nem ismerik, és amelyek keretében azok nehezen tudnak védekezni”³¹.

43. Bár meglehet, hogy a saját állampolgárok kiadatását tiltó szabály a külföldi jogrendszerekkel kapcsolatos hagyományos bizalmatlanságot tükrözi, és hogy az egy kevésbé globalizált világból ered, nem ez a lényeg. Az állam *aut dedere, aut iudicare* gyakorlatának tényleges oka az volt, hogy a kiadatni kért személy állampolgársága szerinti államnak lehetősége volt arra, hogy a saját állampolgárával szemben a saját jogszabályai alapján folytasson le büntetőeljárást külföldön elkövetett bűncselekmény miatt. Ezzel az extraterritoriális joghatósággal az állam a saját állampolgárai feletti szuverenitás gyakorlása révén rendelkezett. Igaz, hogy – ahogyan azt az Állandó Nemzetközi Bíróság klasszikus Lotus határozata³² is szemlélteti – léteznek bizonyos olyan körülmények, amelyek között valamely tagállam a nem saját állampolgárai által külföldön elkövetett bűncselekmények tekintetében is joghatóságot gyakorolhat. Mindazonáltal – hacsak egyes nemzetközi megállapodások bizonyos bűncselekmények tekintetében egyetemes joghatóságot nem biztosítanak – e joghatóság általában olyan konkrét körülményekre korlátozódik, amelyek között a szóban forgó állam békéjével, rendjével

31 Bot főtanácsnok Petruhhin ügyre vonatkozó indítványa (C-182/15, EU:C:2016:330, 51. pont).

32 Az Állandó Nemzetközi Bíróság 1927. szeptember 7-i The Case of the SS Lotus (Franciaország kontra Törökország) ítélete, A. sorozat, 10. szám.

és megfelelő kormányzásával vagy legalábbis a szóban forgó állam állampolgárának érdekeivel kapcsolatosak azok az események, cselekmények és személyek, amelyekre vonatkozóan az adott határozat extraterritoriális hatállyal bír, így *tényleges összefüggés* áll fenn az extraterritoriális joghatóság nem saját állampolgárokkal szembeni gyakorlása és az e joghatóságot gyakorló állam között.³³

44. Habár az Állandó Nemzetközi Bíróság Lotus ügyben hozott határozatának³⁴ alapját képező elgondolás és e határozat érvelése az ügy első ízben történő elbírálását követő elmúlt legalább 90 évben alapos vizsgálat tárgyát képezte és ezen ítélet korlátozása, valamint modern körülmények közötti relevanciája vita tárgyát képezte,³⁵ részemről nem tudok mit hozzátenni Guillaume tanácselnök Nemzetközi Bíróság Elfogatóparancs határozatához fűzött különvéleményében szereplő, alábbi jelenkori nemzetközi jogi megállapításhoz és gyakorlathoz:

„Az államok elsődlegesen a saját területükön gyakorolják a büntető joghatóságukat. A klasszikus nemzetközi jogban az állam a külföldön elkövetett cselekmények tekintetében rendszerint csak akkor rendelkezik joghatósággal, ha az elkövető vagy legalábbis a sértett az állampolgára, vagy ha a bűncselekmény a belső vagy külső biztonságát veszélyezteti. Ezen túlmenően az államok kalózkodás esetében és olyan esetekben is gyakorolhatnak joghatóságot, amelyekben a kiegészítő egyetemes joghatóságot különféle egyezmények írják elő, feltéve hogy az elkövető a területükön tartózkodik. Ezekről az esetektől eltekintve azonban a nemzetközi jog nem fogadja el az egyetemes joghatóságot [...]”³⁶

45. Ez a bekezdés tükrözi azt, amit a Bíróság a Petruhhin ítéletben elismert, jelesen azt, hogy valamely tagállam „főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel” a „területén kívül elkövetett” súlyos bűncselekménynek minősülő „cselekmények elbírálására,” ha „a feltételezett bűncselekménynek sem az elkövetője, sem a sértettje nem az említett tagállam állampolgára”³⁷.

46. Mindez kellően mutatja, hogy az állam büntetőjogának extraterritoriális alkalmazását illetően lényeges különbség van egyrészt a saját állampolgárainak kiadatását megtagadó állam állampolgárának helyzete, másrészt pedig a nem állampolgárok helyzete között. Ahogyan azt Bot főtanácsnok a Petruhhin ügyben³⁸ megjegyezte, ilyen körülmények között a saját állampolgárok esetével szemben a nem állampolgárok esetében fennáll annak a kockázata, hogy elkerülik a büntetést.

47. Habár előfordulhat, hogy a szóban forgó állam úgy dönt, büntetőeljárást folytat le a saját állampolgáraival szemben a külföldön állítólagosan elkövetett bűncselekmény miatt, természetesen más a helyzet akkor, ha az állítólagos külföldi bűncselekményt nem állampolgár követi el. Jóllehet, ez utóbbi esetben az állam extraterritoriális joghatóságának terjedelme vita tárgyát képezheti, nem vitás, hogy a nemzetközi jog és gyakorlat az állam saját területén kívül nem állampolgárok által elkövetett bűncselekmények vonatkozásában bizonyos, a saját állampolgárainak esetére alkalmazandótól eltérő korlátozásokat ír elő az államok extraterritoriális hatályú szabályozási képességét illetően. A Petruhhin

33 Lásd: O’Connell, D., *International Law*, 2. kiadás, 2. kötet, Stevens, 1979, 602. o.; Crawford, J., *Brownlie’s Principles of Public International Law*, 8. kiadás, Oxford University Press, 2012, 457. o.; Ipsen, K., *Völkerrecht*, 6. kiadás, 71–74. pont; lásd még: Combacau, J. és Sur, S., *Droit international public*, 13. kiadás, 390. o., aki rámutat arra, hogy területi és állampolgársági kapcsolat hiányában az extraterritoriális szabályozási jogkör gyakorlása meglehetősen szubszidiárius jellegű és az ügyek igen korlátozott számára vonatkozik. A joghatóság ezen előíró jellegű elvének gyakorlását megfelelően szemlélteti a Petruhhin ítéletben szóban forgó lett büntetőjogi szabályozás 4. cikkének (3) bekezdése, amely lehetővé tette a nem állampolgárokkal szemben büntetőeljárás lefolytatását a Lettország területén kívül elkövetett olyan „súlyos vagy igen súlyos” bűncselekmények miatt, amelyek „a Lett Köztársaság, illetve lakosai érdekét sért[ik]”; lásd: Bot főtanácsnok Petruhhin ügyre vonatkozó indítványa (C-182/15, EU:C:2016:330, 67. pont).

34 Az Állandó Nemzetközi Bíróság 1927. szeptember 7-i The Case of the SS Lotus (Franciaország kontra Törökország) ítélete, A. sorozat, 10. szám.

35 Lásd például: Ryngaert, C., *Jurisdiction in International Law*, 2. kiadás, Oxford University Press, 2015, 30–48. o.; Beaulac, „The Lotus Case in Context” in Allen, S., és mások, *Oxford Handbook of Jurisdiction in International Law*, Oxford University Press, 2019, 40–58. o.

36 A Nemzetközi Bíróság 2002. február 14-i, a 2000. április 11-i elfogatóparancs (Kongói Demokratikus köztársaság kontra Belgium) határozata [2002], ICJ Reports, 2002, Guillaume tanácselnök különvéleményének 16. pontja.

37 Lásd e tekintetben: Petruhhin ítélet 39. pontja.

38 Az indítvány 68. és 69. pontja (C-182/15, EU:C:2016:330).

ügy tényállása bizonyos módon alátámasztja ezt, mivel a lett jog alapján a Lettországból állandó tartózkodási joggal nem rendelkező észt állampolgárral szemben nem lehetett Lettországból büntetőeljárást lefolytatni az Oroszországi Föderáció területén kábítószerrel való kereskedésben történő állítólagos részvétele miatt.³⁹

48. Mindez azt mutatja, hogy egyfelől valamely tagállam állampolgárai, másfelől pedig más uniós polgárok nincsenek összehasonlítható helyzetben az olyan szabály alkalmazását illetően, amelynek révén a származási tagállam megtagadja a saját állampolgárainak kiadatását. Ezen alapvető különbségre tekintettel arra az álláspontra helyezkedem, hogy az állampolgársági kivétel alkalmazását illetően valószínűleg nem valósult meg – és nem is valósul meg – az EUMSZ 18. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetés, mivel az extraterritoriális joghatóság külföldön elkövetett bűncselekmények vonatkozásában történő gyakorlására eltérő szabályok vonatkoznak attól függően, hogy az érintett személy az adott tagállam állampolgára-e vagy sem. Megismételve tehát, ilyen körülmények között a saját állampolgárok esetével szemben a nem állampolgárok esetében fennáll annak a kockázata, hogy elkerülik a büntetést. Ez a lényegi különbség a kétfajta körülmények között, ami álláspontom szerint azt jelenti, hogy a kiadatni kért személy állampolgárságától függően alkalmazott eltérő kiadatási szabályok nem valósítanak meg az EUMSZ 18. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetést.

49. Igaz, hogy a Petruhhin ítélet a Bíróság nagytanácsának viszonylag friss határozata. Ennek ellenére az annak elbírálását követő viszonylag rövid időben egy sor egyre összetettebb ügyet eredményezett, amelyek közül mindegyik sajátosan bemutatta, hogy mennyire nehéz is a Petruhhin-elvek⁴⁰ gyakorlati alkalmazása.

50. Ezt szemlélteti a Bíróság Raugėvicius ítélete,⁴¹ amelyet olyan ügyben hozott, amelyben az Oroszországi Föderáció Finnországtól egy orosz állampolgársággal is rendelkező lett állampolgár kiadatását kérte az orosz bíróság által kiszabott szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából. Habár a finn jog tiltotta a saját állampolgárok harmadik országba történő kiadatását, saját jogában olyan mechanizmusról rendelkezett, amelynek révén a finn állampolgárokkal „vagy Finnországban állandó lakóhellyel rendelkező külföldi [állampolgárokkal]” szemben harmadik országban meghozott ítélet végrehajtható a saját területén. Ezt követően kérdésként vetődött fel, hogy a Petruhhin-elvek alkalmazhatók-e ilyen körülmények között.

51. Bot főtanácsnok az indítványában⁴² a potenciális nehézségekre hívta fel a figyelmet. A litván igazságügyi hatóságoktól nem kérhető, hogy lehetőséget kapjanak európai elfogatóparancs kibocsátására új büntetőeljárás lefolytatása érdekében, mivel ez ellentétes lenne a *ne bis in idem* elvével.⁴³ Ezt követően Bot főtanácsnok a következőket jegyezte meg:

„Véleményem szerint nem vehető számításba olyan mechanizmus kialakítása sem, amellyel a litván igazságügyi hatóságok európai elfogatóparancsot bocsáthatnának ki a büntetés Litvániában történő végrehajtása érdekében. Azon jogi akadályon kívül, amely abban áll, hogy a végrehajtandó büntetést harmadik állam bírósága szabta ki, megjegyzem, hogy egy ilyen esetben a finn hatóságok a 2002/584 kerethatározat 4. cikkének 6. pontjában szereplő, az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának mérlegelhető okaira hivatkoznának, amely alapján a végrehajtó igazságügyi hatóság megtagadhatja egy ilyen parancs végrehajtását, ha azt szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából bocsátották ki, amennyiben a keresett személy »a végrehajtó tagállamban tartózkodik, amelynek állampolgára vagy lakosa«, és ez az állam vállalja, hogy saját hazai joga szerint végrehajtja a büntetést.”⁴⁴

39 Bot főtanácsnok Petruhhin ügyre vonatkozó indítványa (C-182/15, EU:C:2016:330, 68. pont).

40 A Petruhhin ítélet 50. pontja.

41 2018. november 13-i ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898).

42 Bot főtanácsnok Raugėvicius ügyre vonatkozó indítványa (C-247/17, EU:C:2018:616).

43 Bot főtanácsnok Raugėvicius ügyre vonatkozó indítványa (C-247/17, EU:C:2018:616, 55. pont).

44 Bot főtanácsnok Raugėvicius ügyre vonatkozó indítványa (C-247/17, EU:C:2018:616, 56. pont).

52. A Bíróság azonban ettől eltérő álláspontra helyezkedett. Megjegyezte, hogy a finn állampolgársági kivétel első látásra az EUMSZ 18. cikk szerinti hátrányos megkülönböztetést valósít meg, és azt is megállapította, hogy a Petruhhin-elvek⁴⁵ alkalmazása esetén az ilyen szabály kizárólag akkor igazolható, „ha objektív megfontolásokon alapul, és a nemzeti jog által jogszerűen megállapított célkitűzéssel arányos.”⁴⁶

53. A Bíróság ezt követően arra a kérdésre tért rá, hogy alkalmazhatók-e a Petruhhin-elvek harmadik fél valamely ítélet végrehajtása céljából történő kiadatási kérelmével összefüggésben. A Bíróság elfogadta, hogy a megkereső államban már büntetőeljárás alá vont és elítélt személlyel szemben egy új büntetőeljárás lefolytatása ellentétes lehet a *ne bis in idem* elvével. A Bíróság ezt követően azzal folytatta, hogy:

„[...] bár a nemzeti jogban biztosított *ne bis in idem* elve akadályozhatja a büntetés végrehajtása céljából történő kiadatás iránti megkereséssel érintett személy valamely tagállam által lefolytatott büntetőeljárás alá vonását, mégis az érintett személy büntetlenül maradásának veszélyét elkerülendő, léteznek olyan mechanizmusok a nemzeti jogban és/vagy a nemzetközi jog terén, amelyek lehetővé teszik, hogy ezek a személyek a büntetésüket különösen az állampolgárság szerinti államban töltsék le, növelve ezáltal a büntetés végrehajtását követő társadalmi beilleszkedés esélyét.”⁴⁷

54. A Bíróság ezt követően hivatkozott az elítélt személyek átszállításáról szóló, 1983. március 21-i egyezményre,⁴⁸ amelynek valamennyi tagállam és az Oroszországi Föderáció is részese. Az elítélt személyek átszállításáról szóló egyezmény bizonyos körülmények esetén lehetővé teszi a szabadságvesztés-büntetésüket külföldi büntetésvégrehajtási intézetben töltő személyeknek a szabadságvesztés-büntetésük származási tagállamukban való letöltése céljából történő átszállítását.

55. A Bíróság ezt követően megjegyezte, hogy Finnország mind a saját állampolgárai, mind pedig a Finnországban állandó tartózkodási hellyel rendelkező nem állampolgárok esetében lehetővé tette az egyezmény alkalmazását. Következésképpen fennállt annak a lehetősége, hogy Denis Raugėvicius-t Finnországban állandó tartózkodási hellyel rendelkező személynek tekintsék, így a szabadságvesztés-büntetését Finnországban tölthesse le, feltéve, hogy ő és az Oroszországi Föderáció is hozzájárul ehhez.

56. A Bíróság ezt követően megállapította, hogy:

„[...] az EUMSZ 18. és az EUMSZ 21. cikk megköveteli, hogy a harmadik államtól érkező, szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatás iránti megkereséssel érintett, Finnországban állandó lakóhellyel rendelkező más tagállambeli állampolgárokra a finn állampolgárok kiadatását tiltó szabály ugyanúgy vonatkozzon, és hogy a büntetésüket ugyanazon feltételek mellett, mint amelyek ez utóbbi állampolgárokra vonatkoznak, Finnországban tölthessék le. Ezzel szemben, amennyiben egy polgár – mint D. Raugėvicius – nem tekinthető úgy, hogy állandó lakóhellyel rendelkezik a megkeresett tagállamban, akkor a kiadatásának kérdésére a releváns nemzeti jog vagy nemzetközi jog az irányadó.”⁴⁹

57. Habár igaz, hogy a Raugėvicius ítélet⁵⁰ némileg eltérő helyzetre, szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatási kérelemre vonatkozott, bizonyos módon rávilágít a Petruhhin ítélet korlátaira pontosan amiatt, hogy egyrészt a származási tagállam állampolgárainak helyzete, másrészt pedig a más tagállamok állampolgárainak helyzete általában *eltér* a kiadatás szempontjából.

45 A Petruhhin ítélet 50. pontja.

46 2018. november 13-i Raugėvicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898, 31. pont).

47 2018. november 13-i Raugėvicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898, 36. pont).

48 *Európai szerződéses sorozat*, 112. szám, kihirdette: az 1994. évi XX. törvény, a továbbiakban: az elítélt személyek átszállításáról szóló egyezmény.

49 2018. november 13-i Raugėvicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898, 47. és 48. pont).

50 2018. november 13-i Raugėvicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898).

58. A Raugevicius határozat⁵¹ azzal az egyértelmű hatással járt, hogy a Bíróság elismerte, hacsak a finn jog nem hasonlítja a kiadatni kért személy helyzetét a saját állampolgárainak helyzetéhez,⁵² és így az elítélt személyek átszállításáról szóló 1983. évi egyezmény alkalmazható rá, a Petruhhin ítéletet nem lehetne alkalmazni ezen ügy tényállására.

59. Ezen túlmenően attól tartok, hogy a Petruhhin ítélet gyakorlati nehézségeket okozhat lényegében amiatt, hogy – akár a 2002/584 kerethatározatban, akár pedig az 1957. évi európai kiadatási egyezményben tükröződő – az átadással és kiadatással kapcsolatos jogi szabályozás és gyakorlat sem feltétlenül igazodik megfelelően a származási tagállam saját állampolgárával szemben harmadik országban elkövetett bűncselekmény miatt a büntetőeljárás lefolytatása céljából a fogadó tagállam által a származási tagállam igazságügyi hatóságaihoz intézett kérelmekhez, illetve ezzel kapcsolatban a származási tagállam vagy a fogadó tagállam által a bűncselekmény elkövetésének helye szerinti harmadik országhoz intézett kérelmekhez.

60. A Petruhhin ítélet által felvetett, e gyakorlati kérdések közül néhányat érintett a kérdést előterjesztő bíróság, és azokat a különböző tagállamok képviselői a tárgyalás során is felvetették. E gyakorlati problémák mindegyike a büntetés elkerülésének lehetőségével kapcsolatos kérdéseket vet fel. Például meddig kell várnia a fogadó tagállamnak arra, hogy a származási tagállam határozatot hozzon? Érintőlegesen megjegyezhető, hogy az ezzel kapcsolatos késedelem különösen problematikus lehet abban az esetben, ha a kiadatni kért személy a fogadó tagállamban őrizetben maradt. Habár előfordulhat, hogy a fogadó tagállam nem kívánja a kiadatni kért személy őrizetét meghosszabbítani a származási tagállamhoz intézett kérelem elbírálásáig, a szóban forgó személy ideiglenes szabadon bocsátása is lehet problematikus különösen akkor, ha fennáll e személy általi szökés veszélye.

61. Ezzel összefüggésben gyakorlatilag az eljárásban részt vevő minden tagállam egyetért abban, hogy a származási tagállam nem rendelkezik elegendő információval az európai elfogatóparancs kibocsátásához, ha a fogadó tagállam arról tájékoztatja, hogy harmadik ország a fogadó tagállamban tartózkodó egyik állampolgárának kiadatását kéri, valamint annak eldöntéséhez sem rendelkezik elegendő információval, hogy a büntetőeljárás lefolytatásának átvétele céljából kéri-e a saját állampolgárának átadását.

62. Az összes tagállam gyakorlatilag abban is egyetért, hogy nincs olyan konkrét határidő, amelyet minden olyan ügyben alkalmazni lehetne, amelyben a fogadó tagállam választ várhat a származási tagállamtól abban a kérdésben, hogy ki akar-e bocsátani európai elfogatóparancsot, vagy hogy meddig kell kibocsátania az európai elfogatóparancsot, ha ezt kívánja tenni. Habár ezt a kérdést a kérdést előterjesztő bíróság nem tette fel, az ilyen határidők kérdését a tárgyaláson feltették a feleknek és azzal kapcsolatban a Bizottság írásbeli választ adott a Bíróság azon kérdésére, amellyel betekintést kívánt nyerni a Petruhhin-elveknek⁵³ a tagállamok gyakorlatában történő alkalmazásába. Úgy tűnik tehát, hogy a tagállamok (köztük a tárgyaláson jelen lévő tagállamok, valamint a Bizottság által a Petruhhin ítélet gyakorlati alkalmazásának vizsgálatát célzó dokumentumok alapján) általánosságban egyetértenek abban, hogy a származási tagállamnak határoznia kell abban a kérdésben, hogy kibocsát-e európai elfogatóparancsot a lehető leghamarabb, azonban a határidő a szóban forgó ügy konkrét tényállásától fog függeni. Az egyik fő megfontolás az, hogy az érintett személy kiadatás céljából őrizetben van-e.

51 2018. november 13-i ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898).

52 Vagyis (adott esetben) annak megállapításával, hogy D. Raugevicius Finnországban állandó tartózkodási hellyel rendelkezett, ezért jogosult arra, hogy a finn állampolgárokkal egyező bánásmódban részesüljön.

53 A Petruhhin ítélet 50. pontja.

63. Mindazonáltal a válaszokból úgy tűnik, hogy a Bizottság azt kérte a tagállamoktól,⁵⁴ 10 és 45 nap közötti határidőket határozzanak meg azzal, hogy csak néhány állam biztosít ennél hosszabb határidőket és csak kivételes esetekben.⁵⁵ Csak néhány olyan tagállam van, amely egyáltalán nem tűz határidőt. Ez azonban jelentős bizonytalanságot idéz elő.

64. Nehezen kerülhető el az a benyomás, hogy a megállapított határidők általában mind a származási tagállam, mind pedig a fogadó tagállam számára nagyon rövidek ahhoz, hogy a kölcsönös jogsegély iránti kérelem keretében felvegyék a kapcsolatot a megkereső állammal, választ kapjanak, valamint lefordítsák és megvizsgálják azt az iratanyagot, amely akár több száz oldalt is tartalmazhat. Az időkeret rendkívül szoros és természetesen nagyon gyakran bizonyul túl rövidnek akkor is, ha kölcsönös jogsegélyre vonatkozó egyezmények vannak érvényben. Amennyiben nem ez a helyzet és diplomáciai csatornákat kell igénybe venni, a származási tagállam számára lehetetlen ilyen időkereten belül európai elfogatóparancsot kibocsátani. A tárgyaláson a Bizottság képviselője rámutatott arra, hogy ez kizárólag abban a kivételes esetben lehet másként, ha a származási tagállam párhuzamosan már elkezdte a szóban forgó személlyel kapcsolatos nyomozást.

65. Más problémákat sem lehet kizárni. Vajon a fogadó tagállam szabadon továbbíthatja-e a származási tagállamnak a harmadik ország által továbbított dokumentumokat, vagy ehhez a harmadik ország hozzájárulása szükséges? Amennyiben pedig a jelen ügyben Románia vállalná, hogy átveszi a büntetőeljárás lefolytatását és ebből a célból európai elfogatóparancsot bocsát ki, az egyezmény 17. cikkétől függően legalább az kérdésként vetődne fel, hogy Németország ebben az esetben teljesítette-e az egyezmény 1. cikke szerinti kötelezettségeit, mivel ez szükségszerűen magában foglalná a gyanúsítottak az egyezmény 6. cikkének alkalmazása szempontjából Németország által benyújtott különböző nyilatkozatokban korábban meg nem határozott okokból Ukrajnába történő kiadatása szankcionálásának megtagadását.⁵⁶ Az is kérdésként vetődik fel, hogy mi történik akkor, ha a kiadatni kért személy nem kívánja, hogy a vele szemben folytatott büntetőeljárást átvegye a származási tagállama.

66. Ennek megfelelően a gyakorlatból és a tapasztalatból az következik, hogy az állampolgárok és nem állampolgárok helyzete az EUMSZ 18. cikk szerinti egyenlőségi elvek alkalmazása szempontjából valójában nem hasonlítható össze. A büntetés esetleges elkerülésével kapcsolatos gyakorlati problémákat súlyosbítja a megfelelő uniós jogszabályi struktúra hiánya. Ennélfogva azt javaslom a Bíróságnak, hogy az imént említett okokból térjen el a Petruhhin határozattól.

67. Arra az esetre azonban, ha a Bíróság nem fogadná el ezt az elemzést, foglalkozom a kérdést előterjesztő bíróság által feltett három kérdésre adandó válasszal. Ennek során feltételezem, hogy (álláspontommal ellentétben) a Petruhhin ügyet helyesen bírálták el.

D. Az első kérdésről

68. A kérdést előterjesztő íráság az első kérdése révén azt kívánja megállapítani, hogy az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk alkalmazásával kapcsolatban fent bemutatott elvek akkor is alkalmazhatók-e, ha az érintett személy csak azt követően szerezte meg az uniós polgárságot, hogy a származási tagállamától eltérő tagállamba helyezte tartózkodási helyét. Mivel a Bíróság Petruhhin ítéletben alkalmazott érve nyilvánvalóan azon alapul, hogy valamely uniós polgár EUMSZ 21. cikk szerinti szabad mozgáshoz való jogának korlátozásáról van szó, kérdésként vetődik fel, hogy a jelen ügy érinti-e az EUMSZ 21. cikket.

⁵⁴ A Bizottság rámutat arra, hogy ezt rövid határidővel és csak a személyzet szintjén kérte, ami azt jelenti, hogy a tagállamok a válaszukat bármikor kiegészíthetik és/vagy részletezhetik.

⁵⁵ A hosszabb időtartamok kevésbé problematikusak, ha a terhelt már őrizetben van egy másik bűncselekményért, mint amelyik miatt a kiadatását kéri.

⁵⁶ Habár ez nem döntő tényező, mivel az uniós jog elsőbbséget élvez az olyan nemzetközi szerződésekhez képest, amelyekben maga az Európai Unió nem vesz részt félként. Lásd még a jelen indítvány alábbi 107. pontját.

69. Írország azzal érvel, hogy egyéb uniós jogoknak a szabad mozgás gyakorlásával való megszerzéséhez az ilyen jogokra hivatkozó személynek először is gyakorolnia kell a szabad mozgáshoz való jogot, és másodsor ezt *akkor* kell megtennie, amikor uniós polgársággal rendelkezik. Egyetértés uralkodik abban, hogy BY nem volt uniós polgár akkor, amikor tartózkodási helyét Németországba helyezte át. Ennek megfelelően Írország pontosan emiatt fenntartja, hogy BY pusztán a Németországban való tartózkodással nem gyakorolt szabad mozgáshoz való uniós jogot.

70. Ahogyan arra a Bizottság az írásbeli észrevételeiben rámutat, az Európai Unió és Ukrajna között nincs érvényben nemzetközi kiadatási egyezmény. Ilyen körülmények között a kiadatási szabályok a tagállamok hatáskörébe tartoznak. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az 1957. évi európai kiadatási egyezmény az a nemzetközi egyezmény, amelynek alapján Ukrajna a kiadatást kéri, és abban Németország, Ukrajna, valamint Románia is szerződő fél. Az ezen egyezmény szerinti kötelezettségeket átültették a nemzeti jogba. Természetesen e nemzeti szabályoknak az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekben kellően figyelembe kell venniük az uniós jogot.⁵⁷ Habár a büntetőjogi szabályok és a büntetőeljárás szabályok főszabály szerint és nagyrészt a tagállamok hatáskörébe tartoznak, a Bíróság következetesen megállapította, hogy az uniós jog korlátokat szab a tagállamok hatáskörének. E tagállami hatáskört ugyanis nem csupán az uniós jog által biztosított alapvető szabadságok tiszteletben tartásával, hanem az uniós jog egészének, és különösen az elsődleges jognak a tiszteletben tartásával kell gyakorolni.⁵⁸ E jogszabályi rendelkezések tehát nem különböztethetik meg hátrányosan azokat a személyeket, akik számára az uniós jog biztosítja az egyenlő bánásmóddhoz való jogot és nem korlátozhatják az uniós jog által biztosított alapvető szabadságokat.⁵⁹

71. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint⁶⁰ az uniós polgárság célja, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen, lehetővé téve az azonos helyzetben lévők számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül és az e tekintetben kifejezetten előírt kivételek sérelme nélkül, ugyanabban a jogi bánásmódban részesüljenek az uniós jog tárgyi hatályán belül. Az uniós jog tárgyi hatálya alá tartoznak többek között a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlásának, különösen az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésében rögzített, a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlásának esetei.

72. Ezzel szemben az EUMSZ 20. cikk által létrehozott uniós polgárságnak nem célja, hogy a Szerződés tárgyi hatályát olyan helyzetekre terjessze ki, melyek nem mutatnak kapcsolatot semmilyen uniós jog által szabályozott helyzettel, és amelyek valamennyi lényeges eleme egyetlen tagállamra korlátozódik.⁶¹

73. Az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésének szövege akként rendelkezik, hogy „minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz”. Ezzel összefüggésben a Bíróság következetesen megállapította, hogy a személyek szabad mozgásához hasonló alapvető elvet rögzítő rendelkezéseket tágan, míg az ezen elvtől való eltéréseket szigorúan kell értelmezni.⁶²

57 1997. március 20-i Hayes ítélet (C-323/95, EU:C:1997:169, 13. pont); a Petruhin ítélet 27. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

58 Lásd e tekintetben: 2019. február 26-i Rimševičs és EKB kontra Lettország ítélet (C-202/18 és C-238/18, EU:C:2019:139, 57. pont).

59 Lásd e tekintetben: 1989. február 2-i Cowan ítélet (186/87, EU:C:1989:47, 19. pont); 1998. november 24-i Bickel és Franz ítélet (C-274/96, EU:C:1998:563, 17. pont); 2011. április 28-i El Dridi ítélet (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 53. és 54. pont).

60 2003. október 2-i Garcia Avello ítélet (C-148/02, EU:C:2003:539, 22–24. pont); 2019. június 13-i TopFit és Biffi ítélet (C-22/18, EU:C:2019:497, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). E tekintetben lásd még: 2020. április 2-i I. N. ítélet (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, 40. pont).

61 2011. május 5-i McCarthy ítélet (C-434/09, EU:C:2011:277, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

62 2000. november 9-i Yiadom ítélet (C-357/98, EU:C:2000:604, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); e megállapítás első részét illetően lásd: 2004. október 19-i Zhu és Chen ítélet (C-200/02, EU:C:2004:639, 31. pont).

74. Úgy vélem, ezt az elemzést nem érinti a McCarthy ítélet.⁶³ A szóban forgó ügy Shirley McCarthyra vonatkozott, aki kettős állampolgársággal, ezen belül a tartózkodási helye szerinti ország állampolgárságával is rendelkezett. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy S. McCarthy helyzetének egyetlen eleme alapján sem tűnt úgy, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti intézkedés azzal a hatással járna, hogy megfosztja őt az uniós polgár jogállásából következő jogok lényegének tényleges élvezésétől.⁶⁴ A Bíróság mindazonáltal megállapította, hogy azt, hogy valamely uniós polgár nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát, pusztán emiatt nem lehet tisztán belső helyzetnek tekinteni.⁶⁵

75. Hasonlóképpen, a Schempp ítéletben a Bíróság úgy tekintette, hogy nem valósul meg tisztán belső helyzet tekintettel arra, hogy Egon Schempp helyett a korábbi házastársa gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát.⁶⁶ A Bíróság a Zhu és Chen ítéletben is úgy ítélte meg, hogy az olyan tagállami állampolgár helyzetét, aki a fogadó tagállamban született, és aki sohasem gyakorolta szabad mozgáshoz való jogát, nem lehet ezen egyetlen oknál fogva az olyan tisztán belső helyzethez hasonlítani, amely az illető állampolgárt megfosztja a fogadó tagállamban az uniós jognak a személyek szabad mozgása és tartózkodása jogára vonatkozó rendelkezéseire való hivatkozástól.⁶⁷ A Bíróság a Garcia Avello ítéletben továbbá kifejezetten megállapította, hogy az uniós joggal való kapcsolat áll fenn az olyan személyek tekintetében, akik egy tagállam állampolgárai vagy akik egy másik tagállam területén jogszerűen tartózkodnak.⁶⁸

76. Ez az érvelés alkalmazható BY-re. Németországban rendelkezett tartózkodási hellyel, amikor megszerezte a román állampolgárságot, ennél fogva az uniós polgárságot. Ilyen körülmények között nem számít, valamely uniós polgár mikor szerezte meg az uniós polgárságot. Az EUMSZ 21. cikk alkalmazása szempontjából az uniós polgárnak valójában a határt sem kell átlépnie.

77. A teljesség kedvéért hozzáteszem, hogy az, hogy BY kettős állampolgársággal rendelkezik, amelyek közül az egyik nem uniós tagállam állampolgársága, nem fosztja meg őt azokról az uniós jogból eredő szabadságoktól, amelyek őt valamely tagállam állampolgáraként illetik meg.⁶⁹ A jelen ügy e tekintetben *eltér* a McCarthy ügytől,⁷⁰ mivel ezen ügytől eltérően a jelen ügyben semmi nem utal arra, hogy BY Németországban történő tartózkodáshoz való jelenlegi joga máshonnan ered, mint az uniós jogból: BY-t ez a jog amiatt illeti meg, hogy román állampolgárként jogosult ott tartózkodni és lakni akkor is, ha még nem volt román állampolgár, amikor első ízben 2012-ben Németországba költözött.

78. Amennyiben Írország a Bíróság Lounes ítéletére,⁷¹ közelebbről annak 55. pontjára hivatkozik, amelyben a Bíróság megállapította, hogy „márpedig egy tagállam nem korlátozhatja a valamely másik tagállam állampolgárságának birtoklásából eredő hatásokat, különösen az ahhoz az uniós jog értelmében kapcsolódó azon jogokat, amelyek abból erednek, hogy valamely uniós polgár gyakorolja a szabad mozgáshoz való jogát”, úgy tűnik, az alapul szolgáló gondolatmenet az, hogy az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése szerinti jogok gyakorlása mindig magában foglalja a határátlépést. A fentieknek megfelelően azonban nem feltétlenül ez a helyzet.

63 2011. május 5-i ítélet (C-434/09, EU:C:2011:277).

64 2011. május 5-i McCarthy ítélet (C-434/09, EU:C:2011:277, 49. pont).

65 2011. május 5-i McCarthy ítélet (C-434/09, EU:C:2011:277, 46. pont).

66 2005. július 12-i Schempp ítélet (C-403/03, EU:C:2005:446, 25. pont).

67 2004. október 19-i Zhu és Chen ítélet (C-200/02, EU:C:2004:639, 19. pont).

68 2003. október 2-i Garcia Avello ítélet (C-148/02, EU:C:2003:539, 27. pont).

69 2018. november 13-i Raugevicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898, 29. pont); lásd még: 1992. július 7-i Micheletti és társai ítélet (C-369/90, EU:C:1992:295, 19. pont).

70 2011. május 5-i McCarthy ítélet (C-434/09, EU:C:2011:277).

71 2017. november 14-i ítélet (C-165/16, EU:C:2017:862).

79. E megfontolásokra tekintettel úgy vélem, hogy az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikket úgy kell értelmezni, hogy azt, hogy az uniós polgár e rendelkezésekből származó jogokra hivatkozzon, nem zárja ki pusztán amiatt, hogy az uniós polgárságot csak azt követően szerezte meg, hogy másik tagállamba helyezte át a tartózkodási helyét, mint amelyiknek az állampolgárságát később megszerzi, így az uniós polgárrá válását követően nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát. Amennyiben (a jelen ügyhöz hasonlóan) az uniós polgár valamely tagállamban történő tartózkodáshoz való joga az uniós jogból ered, e polgár jogosult az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk által biztosított jogokra hivatkozni.

E. A második kérdésről

80. A kérdést előterjesztő bíróság a második kérdésével arra kíván választ kapni, hogy a származási tagállamot milyen mértékben terhelik kötelezettségek akkor, ha tájékoztatták a harmadik ország által egy másik tagállamhoz intézett, a származási tagállam állampolgárának kiadatására vonatkozó kérelemről. Konkrétan kérdésként vetődik fel, hogy a származási tagállam köteles-e azt kérni a kiadást kérő harmadik országtól, hogy bocsássa rendelkezésére az ügy szempontjából releváns iratanyagot.

81. A görög kormány kivételével a jelen ügyben észrevételeket előterjesztő valamennyi tagállam egyetért abban, hogy a származási tagállam semmilyen eljárásra nem köteles az uniós jog alapján. A Bizottság is ezt az álláspontot képviseli. A tagállamok abban is egyetértenek, hogy a származási tagállam nem rendelkezik kellő információval annak eldöntéséhez, hogy kibocsásson-e európai elfogatóparancsot, ha csak a kiadati kérelem 1957. évi európai kiadati egyezmény 12. cikke szerinti, kötelező tartalmát képező információt bocsátották rendelkezésére. A tagállamok álláspontja szerint ez azt jelenti, hogy a származási tagállam számára gyakorlatilag lehetetlen dönteni az európai elfogatóparancs kibocsátásának kérdésében.

1. A Petruhhin ítélet és a származási tagállam

82. A tényállást rögzítő bevezető pontoktól eltekintve talán szembeötlő, hogy – az ítélet 48. és 49. pontjában szereplő esetleges kivételt leszámítva – a Petruhhin ítélet vajmi keveset szólt a származási tagállam jogairól és kötelezettségeiről. Habár az említett pontok tárgyalják a *fogadó tagállam arra vonatkozó kötelezettségét*, hogy információcserét folytasson a származási tagállammal, egyáltalán nem szólnak a származási tagállam esetleges kötelezettségeiről.

83. Következésképpen úgy tűnik, hogy a Petruhhin ítélet kifejezetten nem foglalkozik a származási tagállam kötelezettségeivel, azt még közvetett módon sem teszi. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett e kérdés alapján tehát meg kell vizsgálni, hogy a Petruhhin ügy mögött meghúzódó elv kötelezi-e a származási tagállamot ilyen jellegű lépések megtételére.

84. A fentieknek megfelelően a Bíróság a Petruhhin ítéletben⁷² megállapította, hogy az a fogadó tagállam, amelynek állampolgársági kivétele sérti az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikket, a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdése szerinti szabálya révén köteles a származási tagállammal együttműködni.

⁷² Lásd e tekintetben: a Petruhhin ítélet 42. pontja.

85. A származási tagállam helyzete azonban meglehetősen más. A származási tagállamnak abban a kérdésben kell határoznia, hogy átveszi-e a saját állampolgárának minősülő, kiadatni kért személlyel szembeni büntetőeljárás lefolytatását. Ez a 2002/584 kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c)–f) pontja szerinti, az európai elfogatóparancs tartalmával kapcsolatos követelmények teljesítése miatt szükséges. Az egyetlen nem pusztán formális jellegű követelmény a 2002/584 kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerinti követelmény, amelynek értelmében a saját nemzeti jogban meghatározott követelmények szerinti nemzeti elfogatóparancsot kell kibocsátani.

86. A büntetőeljárás megindításának kérdését természetesen az egyes tagállamok nemzeti jogának kell rendeznie, hasonlóan azokhoz a közigazgatási és egyéb intézkedésekhez, amelyeket a tagállam az e határozat meghozatalát lehetővé tevő tényállás megállapításának érdekében hoz. Mivel a Bíróság állandó ítélezési gyakorlata szerint az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekben a szóban forgó nemzeti szabályoknak megfelelően figyelembe kell venniük az uniós jogot, a szabad mozgását gyakorló BY emiatt nem különböztethető meg hátrányosan. Ugyanakkor a felek egyike sem érvelt azzal, hogy Románia ezen értékelés keretében a szabad mozgáshoz való jogát nem gyakorló saját (többi) állampolgárához képest eltérő bánásmódban részesíti BY-t, és semmi nem utal arra, hogy ez a helyzet állhat fenn.⁷³

87. A fogadó tagállam esetével ellentétben ezért Románia nincs olyan helyzetben, amelyben a nemzeti szabályok általa történő alkalmazása az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk igazolást igénylő megsértését valósítaná meg. A származási tagállam e kötelezettsége tehát egy másik tagállam uniós polgárok mozgása szabadságának megsértését eredményező, hátrányosan megkülönböztető jellegű szabályaival összefüggésben merül fel.

2. A fogadó tagállam kötelezettségei?

88. Több tagállam azzal kapcsolatban is észrevételt tett, hogy vajon a megkeresett tagállamnak további információt kell-e a származási tagállam rendelkezésére bocsátania, és hogy a megkeresett tagállam e célból köteles-e a harmadik országtól kérni azt az információt, amelyre a származási tagállamnak a megkereső államtól szüksége van arra, hogy eldöntse, átveszi-e a büntetőeljárás lefolytatását. Ezt az információt a beszerzését követően az említett célból természetesen továbbítani kell a származási tagállam részére.

89. Lettország ugyanis a Bíróság Petruhhin ítéletének végrehajtása érdekében ezen ítélet alapján változtatott a nemzeti jogán. A Kriminālprocesa likums (büntetőeljárás törvénykönyv)⁷⁴ uniós polgár kiadása iránti kérelem esetével foglalkozó 704. cikkét egy második bekezdéssel egészítette ki. Ebben az esetben az ügyésznek meg kell küldenie az európai elfogatóparancs esetleges kibocsátásával kapcsolatos információt a terhelt állampolgársága szerinti ország részére, megjelölve az ilyen elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határidőt.

⁷³ Tekintettel arra, hogy a kiadatni kívánt személy a származási tagállam állampolgára, ügye kizárólag fordított hátrányos megkülönböztetés esetén tartozna az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk hatálya alá. A Bíróság a 2002. július 11-i D’Hoop ítéletében (C-224/98, EU:C:2002:432, 30. pont) megállapította, hogy „ellentétes lenne a szabad mozgáshoz való joggal, ha e polgár az állampolgársága szerinti tagállamban kedvezőtlenebb bánásmódban részesülne annál, mint amely akkor illetné meg, ha nem vette volna igénybe a Szerződés által a szabad mozgás tekintetében biztosított lehetőségeket”. Ezek az ügyek olyan állampolgárokkal kapcsolatosak, akik a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlását követően visszatérnek a származási országukba, és akik a származási országukban tartózkodó állampolgárokhoz képest eltérő bánásmódban részesültek. BY esetében nem ez a helyzet. E tekintetben lásd még: 1992. július 7-i Singh ítélet (C-370/90, EU:C:1992:296, 23. pont).

⁷⁴ Latvijās Vēstnesis, 2005.05.11., Nr 74 (3232). Elérhető: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/107820> (legutóbbi hozzáférés: 2020. szeptember 11.). A Bizottságnak a Bíróság által feltett kérdésre adott írásbeli válasza szerint az Osztrák Köztársaság is hasonlóképpen változtatott a jogán azzal, hogy olyan új bekezdéssel (1a) egészítette ki a Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen (kiadatásról és kölcsönös jogsegélyről szóló törvény) 31. §-át, amelyet a BGBl. I. 20/2020. számában tettek közzé, és amely 2020. június 1-jén lépett hatályba.

90. Több fél azzal érvelt, hogy a Bíróság a Pisciotti ítéletével valójában már elbíráltta ezt a kérdést. A Bíróság a Pisciotti ügyben megállapította, hogy harmadik ország másik tagállam állampolgárának kiadatása iránti kérelmét illetően akkor teljesülnek az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk szerinti feltételek, ha a saját állampolgárainak kiadatását megtagadó megkeresett tagállam „előzőleg e polgár állampolgársága szerinti tagállam illetékes hatóságai számára lehetővé [teszi], hogy az átadását európai elfogatóparancs útján kérjék, és amennyiben ez utóbbi tagállam ennek érdekében nem tett intézkedéseket” a szóban forgó személy kiadatását megelőzően.⁷⁵

91. A Pisciotti ügyben egy olasz állampolgárt a frankfurti repülőtéren átutazóban letartóztattak az Amerikai Egyesült Államok által a Németországi Szövetségi Köztársasághoz intézett kiadatási kérelem alapján. Abban az ügyben azonban az olasz konzulátusi tisztviselőket tájékoztatták Romano Pisciotti helyzetéről, mielőtt a német bíróság elrendelte a kiadatását és az olasz hatóságok nem adtak ki európai elfogatóparancsot. A Bíróság ezért megállapította, hogy a Petruhhin ítéleten alapuló kötelezettségeket⁷⁶ teljesítették ebben az ügyben, mivel a fogadó tagállam – ebben a példában jelesül Németország – a származási tagállamot – ebben a példában jelesül Olaszországot – teljeskörűen tájékoztatta az ügyről és számára lehetővé tette, hogy e polgár „átadását európai elfogatóparancs útján kérjék, és amennyiben [a származási] tagállam ennek érdekében nem tett intézkedéseket”⁷⁷. Úgy tűnik, ez megfelel az ítélet lett jogalkotó általi értelmezésének.

92. Álláspontom szerint a Pisciotti határozat⁷⁸ e kérdésben többé-kevésbé diszpozitív jellegű. Ahogyan azt az ítélet egyértelművé teszi a fogadó tagállamot terhelő, a Petruhhin ítéleten alapuló kötelezettség⁷⁹ terjedelme pusztán az, hogy a származási tagállamot olyan helyzetbe hozza, amelynek révén az eldöntheti, kéri-e a saját állampolgárának átadását és a harmadik ország kiadatási kérelmében megjelölt bűncselekmények vonatkozásában a területén büntetőeljárást folytat-e le vele szemben. A jelen ügyben ezért elegendő lenne, ha Németország az ukrán kérelmet továbbítaná Romániának, hogy Románia illetékes igazságügyi hatóságai határozhassanak abban a kérdésben, büntetőeljárás lefolytatása céljából BY Németországból történő kiadatása iránti európai elfogatóparancs kibocsátását kérik-e. A Pisciotti határozat⁸⁰ egyértelművé teszi, hogy e tekintetben nem terheli Németországot további kötelezettség.

93. Következésképpen a második kérdésre megválaszolását illetően úgy vélem, hogy a Petruhhin ítélet alapján a származási tagállam és a fogadó tagállam sem köteles azt kérni, hogy a megkereső állam a büntetőeljárás lefolytatása átvétele kérdésének vizsgálatára céljából bocsássa rendelkezésre az ügy iratanyagát.

F. A harmadik kérdésről

94. A kérdést előterjesztő bíróság a harmadik kérdésével arra kíván választ kapni, hogy a Petruhhin ítélet alapján az a tagállam, amelytől harmadik ország uniós polgár kiadatását kéri, köteles-e megtagadni e személy kiadatását és inkább a büntetőeljárás lefolytatását átvenni, amennyiben ezt a saját nemzeti joga lehetővé teszi.

95. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint kizárólag az ügyben eljáró és a végső bírósági döntésért felelősséggel tartozó nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélje mind az előzetes döntéshozatal szükségességét ítéletének meghozatala szempontjából, mind pedig a Bíróság elé terjesztendő kérdések jelentőségét. Következésképpen, amennyiben a feltett

75 2018. április 10-i Pisciotti ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 56. pont).

76 A Petruhhin ítélet 50. pontja.

77 2018. április 10-i Pisciotti ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 56. pont).

78 2018. április 10-i ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222).

79 A Petruhhin ítélet 50. pontja.

80 2018. április 10-i ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222).

kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni.⁸¹ A Bíróság azonban adott esetben – saját hatáskörének vizsgálatához – megvizsgálja azokat a körülményeket, amelyek között a nemzeti bíróság hozzá fordult, és különösképpen köteles megállapítani, hogy az uniós jog kért értelmezése kapcsolatban áll-e az alapjogvita tényállásával vagy tárgyával, annak érdekében, hogy a Bíróság ne legyen kénytelen általános vagy hipotetikus kérdésekkel kapcsolatos tanácsadó véleményeket adni.⁸²

96. A kérdést előterjesztő bíróság utal a német büntető törvénykönyv 7. §-a (2) bekezdésének 2. pontjára azzal, hogy a hátrányos megkülönböztetés EUMSZ 18. cikk szerinti tilalmát figyelembe lehetne venni az uniós polgár harmadik ország részére történő kiadatásának jogellenessé nyilvánításával és a büntetőeljárás lefolytatásának a német igazságügyi hatóságok általi átvételével. A Bundesgerichtshof (szövetségi legfelsőbb bíróság, Németország)⁸³ közelmúltbeli ügyére hivatkozó német kormány szerint azonban a német bíróságoknak a német büntető törvénykönyv 7. §-ának (2) bekezdésén alapuló joghatósága pusztán kiegészítő jellegű. Ez azt jelenti, hogy a német bíróságok e rendelkezés alapján kizárólag akkor rendelkeznek joghatósággal, ha egyetlen külföldi állam sem képes vagy nem akarja átvenni a büntetőeljárás lefolytatását. A jelen ügyben nem ez a helyzet, mivel Ukrajna egyértelműen joghatósággal rendelkezik arra, hogy büntetőeljárást folytasson le BY-vel szemben és gyakorolni is kívánja ezt a joghatóságot.⁸⁴ Ennek alapján úgy tűnik, a kérdést előterjesztő bíróság által feltett harmadik kérdés nem releváns az ügy kimenetele szempontjából, ezért elfogadhatatlan.

97. Természetesen emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak nem az a feladata, hogy értelmezze a nemzeti jogi rendelkezéseket, és állást foglaljon azok alkalmazhatóságáról. A Bíróság feladata ugyanis az, hogy az uniós és nemzeti bíróságok hatáskörmegosztásának keretén belül azt az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban meghatározott ténybeli és szabályozási háttérrel vegye tekintetbe, amelybe az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések illeszkednek.⁸⁵

98. Mivel úgy tűnik e kérdés vitás a felek között⁸⁶ és a harmadik kérdés alapját képező tényállás alapján bizonyított, hogy a kérdést elterjesztő bíróság legalábbis ez ideig nem tett más megállapítást, a kérdés nem tekinthető nyilvánvalóan irrelevánsnak. Ennélfogva a harmadik kérdést a bemutatott vagy inkább a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatalra utaló határozatának alapjául szolgáló jogszabályi kontextusban kell megvizsgálni.

99. Amint láthattuk, a Bíróság Petruhhin ítélete azon a feltételezésen alapul, hogy a tagállamok főszabály szerint nem rendelkeznek joghatósággal az olyan ügyek elbírálására, amelyekben a bűncselekményt nem a területükön és nem a saját állampolgáraik követték el, vagy amelyekben az állítólagos bűncselekmény sértette nem e tagállam állampolgára.⁸⁷ A Bíróság ebből kiindulva arra a következtetésre jutott, hogy a büntetlenség kiadatás hiányában elkerülhető, ha a származási tagállam a nemzeti joga alapján joghatósággal rendelkezik arra, hogy a saját államterületén kívül elkövetett ilyen bűncselekmények miatt büntetőeljárást folytasson le a terhelttel szemben. Az általa figyelembe vett helyzet sok olyan tagállamban fennáll, amelyben a nemzeti jog tiltja a saját állampolgárok kiadatását.

81 2018. június 28-i Crespo Rey ítélet (C-2/17, EU:C:2018:511, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

82 2013. október 24-i Stoilov i Ko ítélet (C-180/12, EU:C:2013:693, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

83 Bundesgerichtshof (szövetségi legfelsőbb bíróság), 2019. április 23-i végzés (4StR 41/19), amely elérhető a Bundesgerichtshof (szövetségi legfelsőbb bíróság) weboldalán:

<https://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=09ff6a4c826bba36ff9531132f1210e7&nr=96151&pos=0&anz=1> (utolsó hozzáférés. 2020. szeptember 11.).

84 Lásd még: Bot főtanácsnok Pesciotti ügyre vonatkozó indítványa (C-191/16, EU:C:2017:878, 48. pont); 2018. április 10-i Pesciotti ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 49. pont), amely e rendelkezés ugyanezen értelmezésére utal.

85 2013. június 13-i Kostov ítélet (C-62/12, EU:C:2013:391, 24. és 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

86 BY ügyvédje úgy érvelt, hogy e rendelkezés alkalmazandó a jelen ügyre.

87 A Petruhhin ítélet 39. pontja.

100. A német büntető törvénykönyv 7. §-a (2) bekezdése 2. pontjának a kérdést előterjesztő bíróság általi látszólagos értelmezése alapján a jelen ügygel ellentétben a Petruhhin ügyben a lett jog nem biztosított extraterritoriális joghatóságot az olyan esetekben, amelyekben az elkövető és a sértett sem volt lett állampolgár vagy – az első esetben – Lettországból állandó tartózkodási engedéllyel nem rendelkezett. Mindazonáltal a Bíróság ebben a kontextusban is törekedett az uniós szabad mozgás jogát gyakorló személy számára egyenlő bánásmódot biztosítani abban az esetben, ha a fogadó tagállam szabályozása kizárta a saját állampolgárainak harmadik országba történő kiadatását. Amint láthattuk, e problémát meg lehetett oldani a származási tagállam hatóságainak a kérelemről történő tájékoztatásával, és ha szükséges, európai elfogatóparancs kibocsátásának elősegítésével, a kiadatni kért személynek a büntetőeljárás származási tagállamban való lefolytatása céljából történő átadása érdekében. A szóban forgó kötelezettségnek ez a terjedelme, és a fogadó tagállam e lépések megtétele révén a Petruhhin ítéletben foglaltakhoz hasonló egyenlőséget biztosít.

101. E tekintetben egyetértek a Bizottság által a tárgyaláson előadott azon érvekkel, hogy a Bíróság Petruhhin ítéletében a szóban forgó kontextusban újszerű megoldást talált az egyenlő bánásmód kérdésére, és hogy a saját állampolgárainak kiadatását megtagadó fogadó tagállam számára korlátozott körben határozott meg kötelezettségeket. Ez a jogbiztonság érdekét szolgálja, amely kiemelkedő jelentőségű a büntetőjog területén eljáró felek számára. Álláspontom szerint az uniós jog alapján a fogadó tagállam nem köteles ennél tovább menni. Konkrétan annak megállapítása, hogy a fogadó tagállamnak automatikusan meg kell tagadnia egy másik tagállam uniós polgárának kiadatását, és hogy át kell vennie a büntetőeljárás lefolytatását, ismételten csak túlzottan előíró jellegű megoldásnak tűnik, amely ellentétes a fogadó tagállam igazságügyi hatóságainak általános függetlenségével és önállóságával.

102. A Bíróság a Petruhhin ítéletben nem vizsgálta a kiadatásnál kevésbé korlátozó jellegű olyan egyéb intézkedéseket, amelyeket a fogadó tagállamnak adott esetben az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk szerinti kötelezettségeinek teljesítése érdekében meg kell hoznia.

103. Nem ez az első alkalom, hogy a Bíróság a jelen ügyben szóban forgó német rendelkezéssel, valamint azzal az érveléssel szembesül, hogy valamely tagállamnak – amennyiben erre joghatósággal rendelkezik – egy másik tagállam állampolgárával szembeni büntetőeljárás lefolytatását át kellene vennie, mivel ez a harmadik országnak történő kiadatásnál kevésbé korlátozó jellegű intézkedés. Természetesen ez azt feltételezi, hogy a szóban forgó tagállam megtagadja a saját állampolgárainak kiadatását, mivel az uniós jog alapján a kiadatás minden korlátozása ebből a szabályból és nem az uniós polgárság részét képező jogból következik.

104. Megjegyezhető, hogy a Pisciotti ügyben⁸⁸ a felperes is felhozta ezt az érvet. Bot főtanácsnok e tekintetben utalt a német kormány által nyújtott magyarázatra, amely szerint a német büntető törvénykönyv 7. §-ának (2) bekezdését nem lehetett alkalmazni, ugyanis e rendelkezés egyik feltétele – azaz, hogy a kért kiadatás nem végrehajtható – nem teljesült.⁸⁹ A Bíróság viszont rámutatott arra, hogy „a kérdés csupán azzal kapcsolatban merül[t] fel, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság R. Pisciottival szemben eljárhatott-e a szabad mozgáshoz való jogát kevésbé korlátozó módon, az Amerikai Egyesült Államoknak történő kiadatása helyett az Olasz Köztársaságnak való átadását kilátásba helyezve”⁹⁰.

105. Ezenfelül sok esetben a tagállam nemzetközi kiadási egyezmények szerinti kötelezettségeivel ellentétes lenne arra kötelezni e tagállamot, hogy a külföldi állampolgár kiadatása helyett átvegye az azzal szembeni büntetőeljárás lefolytatását. Az 1957. évi európai kiadási egyezmény 6. cikke lehetővé teszi a szerződő felek számára, hogy megtagadják a saját állampolgáraik kiadatását, feltéve, hogy a megkereső állam kérelmére adott esetben az eljárás lefolytatása céljából a hatáskörrel rendelkező hatóságok elé terjesztik az ügyet. Nem létezik ehhez hasonló rendelkezés arra az esetre, ha valamely

88 2018. április 10-i ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222).

89 Bot főtanácsnok Pisciotti ügyre vonatkozó indítványa (C-191/16, EU:C:2017:878, 48. pont).

90 2018. április 10-i Pisciotti ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 50. pont).

szereződő fél átveszi a külföldi állampolgárral szembeni büntetőeljárás lefolytatását. Ahogyan arra az eljárásban részt vevő több fél is rámutatott, a büntetőügyek, különösen pedig a kiadatás terén a nemzetközi jogsegély attól függ, hogy a különböző szerződő felek mennyire bíznak meg egymásban. Az állítólagos bűncselekmény elkövetője kiadatásának további korlátozása azt eredményezheti, hogy más szerződő államok nem lennének hajlandók megállapodást kötni az uniós tagállamokkal. Ez azonban nem állhat az Európai Unió érdekében, amelyet egyértelműen rögzít az Európai Unióról szóló szerződés preambuluma: „AZZAL AZ ELHATÁROZÁSSAL, hogy – miközben biztosítják népeik védelmét és biztonságát – megkönnyítik a személyek szabad mozgását azáltal, hogy [...] létrehoznak egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget [...]”.

106. E hosszú értekezést követően a harmadik kérdésre mindenesetre elegendő azt a választ adni, hogy a Petruhhin ítéletben a Bíróság nem kötelezte a megkeresett államot arra, hogy átvegye a harmadik ország kiadatási kérelmével érintett nem állampolgárral szembeni büntetőeljárás lefolytatását.

V. Véggövetkeztetés

107. Összefoglalva tehát a következő megállapításokat teszem:

A Bíróság a 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítéletet (C-182/15, EU:C:2016:630) minden tiszteletem ellenére is helytelenül bírálta el, és e határozatot a Bíróságnak mostantól nem kell követnie. A gyakorlat és a tapasztalat alapján a saját állampolgárainak kiadatását megtagadó tagállam állampolgárának helyzete a más tagállamok állampolgárainak helyzetével valójában nem hasonlítható össze az EUMSZ 18. cikk alkalmazása szempontjából. A büntetés esetleges elkerülésével kapcsolatos e gyakorlati problémákat súlyosbítja a megfelelő uniós jogszabályi struktúra hiánya. Ennélfogva azt javaslom a Bíróságnak, hogy a fent említett okokból térjen el a Petruhhin határozattól.

108. Attól függetlenül, hogy a Bíróság egyetért-e ezzel az elemzéssel, arra a következtetésre jutottam, hogy a Bíróságnak a Kammergericht Berlin (berlini regionális felsőbbíróság, Németország) által feltett kérdésekre a következő választ kell adnia:

- 1) Az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikket úgy kell értelmezni, hogy azt, hogy az uniós polgár e rendelkezésekből származó jogokra hivatkozzon, nem zárja ki pusztán amiatt, hogy az uniós polgárságot csak azt követően szerezte meg, hogy másik tagállamba helyezte át a tartózkodási helyét, mint amelyiknek az állampolgárságát később megszerzi, így az uniós polgárrá válását követően nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát. Amennyiben (a jelen ügghöz hasonlóan) az uniós polgár valamely tagállamban történő tartózkodáshoz való joga az uniós jogból ered, e polgár jogosult az EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk által biztosított jogokra hivatkozni.
- 2) A származási tagállam az uniós jog alapján nem köteles azt kérni, hogy a büntetőeljárás lefolytatása átvétele kérdésének vizsgálata céljából a megkereső harmadik ország bocsássa rendelkezésre az ügy iratanyagát.
- 3) Az uniós jog nem kötelezi a megkeresett államot arra, hogy átvegye a harmadik ország kiadatási kérelmével érintett nem állampolgárral szembeni büntetőeljárás lefolytatását.