



Határozatok Tára

EVGENI TANCHEV
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. február 27.¹

C-897/19. PPU. sz. ügy

**I. N.,
az Oroszországi Föderáció
részvételével**

(a Vrhovni sud [legfelsőbb bíróság, Horvátország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„EGT-Megállapodás és a szolgáltatásnyújtás szabadsága – A kölcsönös bizalom és a közös európai menekültügyi rendszer – A »Dublin III« rendelet és a schengeni társult államok – Harmadik állam uniós tagállamhoz intézett, EFTA-állam állampolgárának kiadatása iránti kérelme – Az állampolgárság megszerzését megelőzően az EGT-állam kiadási kérelemmel érintett állampolgárának az EFTA-állam általi menedékjogban való részesítése annak veszélye miatt, hogy a kérelmező harmaik államba történő visszaküldése esetén embertelen és megalázó bánásmódnak, valamint tisztességtelen büntetőeljárásnak vetnék alá – EGT-állampolgár uniós tagállam általi letartóztatása és őrizete büntetőeljárásnak az EFTA-államban lefolytatott menekültügyi eljárásban figyelembe vett bűncselekményekkel azonos bűncselekmények miatti lefolytatása céljából történő kiadatása érdekében – Kiadatás szempontjából megvalósuló, állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés – Izland, Norvégia és az Unió közötti átadási eljárásokról és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésről szóló nemzetközi megállapodás – Az a kérdés, hogy a megkeresett tagállam köteles-e az EGT-államot tájékoztatni a harmadik állam kiadási kérelméről – Az a kérdés, hogy az uniós tagállam a harmadik állam kiadási kérelmének teljesítése helyett az EGT-állam állampolgárát inkább a származási államába köteles-e visszaküldeni – A Bíróság Petruhhin ítélete – Büntetlenség veszélye – Az Alapjogi Charta 4., 19. és 47. cikke”

1. I. N. az Oroszországi Föderáció (a továbbiakban: Oroszország) állampolgára, aki 2019. június 19-én az Izlandi Köztársaság (a továbbiakban: Izland) állampolgára lett azt követően, hogy ez utóbbi országban 2015. június 8-án menekültként menedékjogot kapott. 2019. június 30-án a horvát hatóságok letartóztatták I. N-t, amikor nyaralása alatt ő és családja autóbusszal átlépte a Horvátország és Szlovénia közötti határt, és továbbra is őrizetben van. A letartóztatás az Interpol moszkvai irodája által 2015. május 20-án kiadott nemzetközi körözés alapján történt.

2. Oroszország Horvátország Oroszországot képviselő legfőbb ügyészének (a továbbiakban: legfőbb ügyész) támogatásával I. N. Horvátországból történő kiadatását kéri vesztegetési bűncselekmények elkövetése miatt. A horvát alkotmány szerint – Oroszország esetéhez hasonlóan – kiadatásról szóló megállapodás hiányában horvát állampolgár nem adható ki, azonban az I. N.-hez hasonló nem horvát állampolgárok kiadatását nem zárja ki. A legfőbb ügyész azzal érvel, hogy a jelen ügy körülményei között ezt az uniós jog nem zárja ki.

¹ Eredeti nyelv: angol.

3. Izland olyan kontextusban kéri, hogy adjanak Izlandra utazás céljából menlevelet I. N. részére, amelyben úgy tűnik, I. N. az izlandi állampolgárság megszerzését megelőzően azon az alapon részesült menedéjogban, hogy Oroszországban büntetőeljárás alá kívánják vonni.

4. I. N. és Izland a menlevél iránti kérelem alátámasztása céljából az uniós jogra, főként azonban az EGT jogára hivatkozik.² Izland ezzel egyidejűleg utal az EUMSZ 18. cikkre és az EUMSZ 21. cikkre, amelyekkel a Bíróság Petruhhin ítéletben³ tett megállapítása szerint ellentétes az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés alkalmazása a szabad mozgáshoz való jogot gyakorló uniós polgárok harmadik országba történő kiadatása szempontjából, azonban ezt fontos és a jelen eljárás szempontjából releváns feltételekhez kötve.

5. Ez a lényege a Vrhovni sud, Hrvatska (legfelsőbb bíróság, Horvátország; a továbbiakban: kérdést előterjesztő bíróság) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek. A Bíróságnak ezáltal lehetősége nyílik arra, hogy döntsön az EGT joga és az uniós jog metszéspontjait, valamint azokat a jogkövetkezményeket illetően, amelye abból erednek, hogy Izlandhoz hasonló harmadik államok a schengeni vívmányokban schengeni társult államként vesznek részt,⁴ különösen pedig abból, hogy Izland alkalmazza az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet⁵ (a továbbiakban: „Dublin III” rendelet). Mind Izland,⁶ mind pedig Horvátország dublini rendeletben való részvétele különös jelentőséggel bír az alapügy szempontjából, ahogyan tágabb értelemben a közös európai menekültügyi rendszer⁷ is.

2 Az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy az Unió által megkötött megállapodások kötelezőek az Unió intézményeire és tagállamaira. Lásd például: 1974. április 30-i Haegeman ítélet (181/73, EU:C:1974:41, 5. pont).

3 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630).

4 Lásd az Európai Unió Tanácsa, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között, az utóbbiaknak a schengeni vívmányok végrehajtására, alkalmazására és fejlesztésére irányuló társulásáról szóló megállapodást (HL 1999. L 176., 36. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 32. kötet, 4. o.; a továbbiakban: schengeni társulásról szóló megállapodás).

5 (HL 2013. L 180., 31. o.; helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.), amelynek 48. cikke hatályon kívül helyezte a 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendeletet (a továbbiakban: „Dublin II” rendelet).

6 Az Európai Közösség és az Izlandi Köztársaság, valamint a Norvég Királyság között a tagállamok egyikében, illetve Izlandon vagy Norvégiában benyújtott menedéjog iránti kérelem megvizsgálására illetékes állam meghatározására vonatkozó kritériumokról és mechanizmusokról szóló megállapodás (HL 2001. L 93., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 78. o.).

7 A közös európai menekültügyi rendszerre vonatkozó kulcsfontosságú elsődleges jogszabályi rendelkezések a következők: az EUMSZ 67. cikk, EUMSZ 78. cikk és EUMSZ 80. cikk, valamint a Charta 18. cikke; a „Dublin III” rendelet; a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendelet hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló 1077/2011/EU rendelet módosításáról szóló, 2013. június 26-i 603/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: Eurodac-rendelet) (HL 2013. L 180., 1. o.); a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (a továbbiakban: elismerési irányelv) (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2018. L 19., 20. o.); a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (a továbbiakban: eljárási irányelv) (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.); a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: befogadási irányelv) (HL 2013. L 180., 96. o.); az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal létrehozásáról szóló, 2010. május 19-i 439/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2010. L 132., 11. o.); a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelv (HL 2001. L 212., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 162. o.).

6. Ezenfelül még figyelembe kell venni az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között az Európai Unió tagállamai, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról szóló megállapodást⁸ (a továbbiakban: átadási eljárásról szóló megállapodás), valamint az Európa Tanács háttérben meghúzó egy sor, kiadatást érintő jogi aktusát,⁹ és a menekültek helyzetéről szóló genfi egyezményt.¹⁰ Emellett kellően figyelembe kell venni, hogy az uniós joggal ellentétes az olyan államba történő kiadatás, ahol a kiadott személyt embertelen és megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek vetnék alá, ami a harmadik államba történő kiadatásra¹¹ és európai elfogatóparancs keretében az Unió területén belül történő kiadatásra is vonatkozik¹² (ahogyan azt a Charta 19., illetve 4. cikke tükrözi), valamint az olyan államba történő kiadatás, ahol az igazságszolgáltatási rendszer állítólagosan rendszerszintű hiányosságokban szenved, ami veszélyezteti a eljárás tisztességességét (a Charta 47. cikke).¹³

7. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés megválaszolása során arra a következtetésre jutottam, hogy a horvát hatóságoknak a Petruhhin ítéletben kidolgozott elvek alapján tájékoztatniuk kell az izlandi hatóságokat Oroszország I. N. kiadatása iránti kérelméről, és továbbra is továbbítaniuk kell Izland részére a birtokukban lévő minden olyan anyagot, amely segítheti az izlandi hatóságokat annak eldöntésében, hogy büntetőeljárást indítsanak-e I. N.-nel szemben és kérjék-e I. N. visszaküldését.

8. Ezenfelül a horvát hatóságok, köztük a bíróságok – a közös európai menekültügyi rendszer alapját képező, a részt vevő államok jogszabályainak minőségébe és jogszerűségébe vetett kölcsönös bizalomra, különösen pedig a „Dublin III” rendeletre tekintettel – nem járhatnak el az Izlandhoz hasonló schengeni társult állam menedéjog közös európai menekültügyi rendszerbe történő megadásáról szóló határozatával összeegyeztethetetlen módon. Ilyen összeegyeztethetlenség valósulna meg akkor, ha Horvátország i. nem tájékoztatná Izlandot az olyan büntetőjogi vádakkal egyező vagy hasonló büntetőjogi vádak miatt előterjesztett kiadási kérelemről, amely büntetőjogi vádak alapján Izland I. N.-t menedéjogban részesítette, mivel Izland megállapította, hogy a „Dublin III” rendelet alapján felelős tagállamnak minősül,¹⁴ és ha Horvátország ii. bármely hatósága, ezen belül bírósága I. N. Oroszországban embertelen vagy megalázó bánásmód alá vetésének vagy az igazságszolgáltatás tőle való nyilvánvaló megtagadásának veszélye tárgyában olyan határozatot hozna, amely a horvát eljárás időpontjában összeegyeztethetetlen azzal, hogy Izland I. N.-t korábban 2015-ben menedéjogban részesítette.

8 (HL 2006. L 292., 2. o.). Ezt a megállapodást az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között létrejött, az Európai Unió tagállamai, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról szóló megállapodás (a továbbiakban: átadási eljárásról szóló megállapodás) megkötéséről szóló, 2014. november 27-i tanácsi határozat (HL 2014. L 343., 1. o.) ültette át az uniós jogba.

9 Európai kiadási egyezmény (Európai szerződések sorozat 24. szám). A kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény (Európai szerződések sorozat 30. szám), amely 1962. június 12-én lépett hatályba. Oroszország mindkét megállapodást megerősítette, és a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyve (Európai szerződések sorozat 182. szám) Oroszország vonatkozásában 2020. január 1-jén lépett hatályba. Az Európa Tanács égisze alatt létrejött egy, az elítélt személyek átszállításáról szóló európai egyezmény (Európai szerződések sorozat 112. szám) is.

10 Amelyet Genfben, 1951. július 28-án írtak alá, és amely 1954. április 22-én lépett hatályba (az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára, 189. kötet, 150. o., 2545. szám (1954)), amelyet kiegészített a menekültek helyzetére vonatkozó, New Yorkban 1967. január 31-én aláírt jegyzőkönyv, amely 1967. október 4-én lépett hatályba (a továbbiakban együtt: genfi egyezmény).

11 2017. szeptember 6-i Peter Schotthöfer & Florian Steiner végzés (C-473/15, EU:C:2017:633, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

12 Lásd például: 2018. július 25-i Generalstaatsanwaltschaft (Fogvatartási körülmények Magyarországon) ítélet (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589).

13 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

14 Lásd a fenti 5. lábjegyzetet.

9. A második kérdés megválaszolását illetően Horvátország jelenleg nem köteles arra, hogy az átadási eljárásról szóló megállapodás alapján tevőlegesen átadja I. N.-t Izlandnak, mivel Izland még nem kezdeményezte a kiadatást.¹⁵ Következésképpen a horvát bíróságok feladata annak meghatározása, hogy az Izland által végül kiadott valamely elfogatóparancs az átadási eljárásról szóló megállapodással együtt alkalmazva minden körülmények között a kiadatással egyenértékű, büntetlenséggel szembeni védelmet biztosít-e azzal, hogy a horvát bíróságok továbbra is kötelesek az Izland által 2015-ben megadott menedéjjoggal összeegyeztethető módon eljárni.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

10. Az EUMSZ 18. cikk első bekezdése a következőképpen szól:

„A Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés.”

11. A Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény¹⁶ 2. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A belső határokat bármely ponton személyellenőrzés nélkül lehet átlépni.”

12. Az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló (19.) jegyzőkönyv¹⁷ 2. cikke a következőképpen szól:

„A schengeni vívmányokat az 1. cikkben említett tagállamokra a 2003. április 16-i csatlakozási okmány 3. cikkének és a 2005. április 25-i csatlakozási okmány 4. cikkének sérelme nélkül alkalmazni kell. A schengeni megállapodások által létrehozott Végrehajtó Bizottság helyébe a Tanács lép.”

13. Az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló (19.) jegyzőkönyv¹⁸ 6. cikkének első bekezdése a következőképpen szól:

„Az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság társultként részt vesz a schengeni vívmányok végrehajtásában és továbbfejlesztésében. Az erre irányuló megfelelő eljárásokról egy ezekkel az államokkal megkötendő megállapodásban kell megegyezni, amelyet a Tanács köt meg az 1. cikkben említett tagjainak egyhangú szavazata alapján eljárva. Az ilyen megállapodásnak rendelkezéseket kell tartalmaznia Izlandnak és Norvégiának az e jegyzőkönyv végrehajtásából eredő bármely pénzügyi következményhez való hozzájárulásáról.”

14. A schengeni társulásról szóló megállapodás¹⁹ 1. cikke a következőképpen szól:

„Az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság, a továbbiakban »Izland« és »Norvégia«, társul az Európai Közösség és az Európai Unió tevékenységeihez az e megállapodás A. és B. mellékletében említett rendelkezések hatálya alá tartozó területeken és ezek további fejlesztéséhez.

¹⁵ Lásd a fenti 8. lábjegyzetet.

¹⁶ (HL 2000. L 239., 19. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 2. kötet, 9. o.; a továbbiakban: a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény).

¹⁷ (HL 2012. C 326, 1. o.).

¹⁸ Uo.

¹⁹ Lásd a fenti 4. lábjegyzetet.

Ez a megállapodás – az itt meghatározott eljárásokkal összhangban – kölcsönös jogokat és kötelezettségeket teremt.”

15. A Horvát Köztársaság csatlakozásáról szóló okmány²⁰ 4. cikkének (1) bekezdése és 4. cikke (2) bekezdésének első mondata a következőképpen szól:

„(1) A schengeni vívmányok rendelkezései az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló, az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt jegyzőkönyvben (a továbbiakban: schengeni jegyzőkönyv) említettek szerint, valamint az azokon alapuló, illetve azokkal egyéb módon összefüggő, a II. mellékletben felsorolt jogi aktusok, valamint minden ilyen további jogi aktus, amelyet a csatlakozás időpontja előtt fogadnak el, Horvátországra nézve a csatlakozás időpontjától kezdődően kötelezőek, és azokat Horvátországban ettől az időponttól kezdődően alkalmazni kell.

(2) A schengeni vívmányoknak az Európai Unió keretébe beillesztett azon rendelkezései és az azokon alapuló, illetve azokkal egyéb módon összefüggő azon jogi aktusok, amelyeket az (1) bekezdés nem említ, a csatlakozás időpontjától kezdődően kötelezőek Horvátország számára; e rendelkezéseket és jogi aktusokat azonban csak akkor kell Horvátországban alkalmazni, ha a Tanács így határoz azt követően, hogy az alkalmazandó schengeni értékelési eljárásokkal összhangban megvizsgálta, hogy Horvátország teljesíti-e az érintett vívmányok valamennyi részének alkalmazásához szükséges feltételeket, tehát többek között hatékonyan, az elfogadott közös normáknak és az alapvető elveknek megfelelően alkalmazza-e valamennyi schengeni szabályt [...]”.²¹

B. Az EGT joga

16. Az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás²² (a továbbiakban: EGT-Megállapodás) 4. cikke a következőképpen szól:

„E megállapodás alkalmazási körében és az abban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés.”

17. Az EGT-Megállapodás 36. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„E megállapodás rendelkezéseinek keretében semmi nem korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát a Szerződő Felek területén az EK-tagállamok vagy az EFTA-államok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban az EK-tagállamban vagy EFTA-államban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy.”

20 Lásd az Európai Unió Tanácsának a Horvát Köztársaságnak az Európai Unióba történő felvételéről szóló, 2011. december 5-i határozatát és a Horvát Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Unió működéséről szóló szerződés és az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés kiigazításáról szóló okmányt (HL 2012. L 112., 6. o.).

21 A II. melléklet a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i megállapodással (HL 2000. L 239., 13. o.; a továbbiakban: 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás) kezdődik.

22 (HL 1994. L 1., 3. o.).

C. A tagállam joga

18. A Horvát Köztársaság alkotmánya („Narodne novine”: 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. és 5/14. sz.) 9. cikke a következőképpen szól:

„A Horvát Köztársaság állampolgára nem utasítható ki a Horvát Köztársaságból, nem fosztható meg az állampolgárságától, és nem adható ki más állam részére, kivéve, ha erre a nemzetközi egyezményekkel, illetve a közösségi joggal összhangban hozott, kiadatásra vagy átadásra vonatkozó határozat alapján került sor.”

19. A Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima (a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló törvény, „Narodne novine” 178/04, a továbbiakban: ZOMPO) 12. cikkének (1), (3) és (4) bekezdése akként szól, hogy valamely kiadatási kérelem elutasítható, ha (1) a kérelem olyan cselekményre vonatkozik, amely politikai bűncselekménynek vagy ilyen bűncselekménnyel összefüggő cselekménynek minősül; [...]... (3) a kérelem befogadása a Horvát Köztársaság szuverenitásának, biztonságának, jogrendjének vagy más alapvető érdekének sérelmével fenyegetne; és (4) észszerűen feltételezhető, hogy a kiadatási kérelemmel érintett személyt kiadatása esetén faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból vonják büntetőeljárás alá, szabnak ki rá büntetést, vagy kerül nehezebb helyzetbe, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményt vall.

20. A ZOMPO 55. cikke a következőképpen szól:

„(1) Ha az illetékes bíróság megállapítja, hogy a kiadás törvényi feltételei nem állnak fenn, a kiadatási kérelmet elutasító végzést hoz, amelyet haladéktalanul továbbít a Vrhovni sud (a Horvát Köztársaság legfelsőbb bírósága) részére, amely a legfőbb ügyésszel egyetértésben helybenhagyja, hatályon kívül helyezi vagy módosítja a végzést.”

II. Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21. A fentieknek megfelelően 2015. május 20-án az Interpol moszkvai irodája nemzetközi körözést adott ki I. N. ellen korrupció, konkrétan passzív korrupcióként ismert korrupció miatti (az Oroszországi Föderáció büntető törvénykönyve 290. cikkének (5) bekezdése) büntetőeljárás lefolytatása érdekében történő letartóztatása céljából. I. N.-nek azt róják fel, hogy a Karéliai Köztársaságban felmerülő szükséghelyzetek kezelésére felállított orosz minisztérium engedélyek és igazolások kiadásáért felelős részlegének igazgatójaként, a minisztérium további tisztviselőivel való előzetes egyeztetést követően, hivatalával visszaélve, 833 000 orosz rubel (RUB) (hosszvetőleg 11 700 EUR) összegű kenőpénzt fogadott el egy vállalkozás képviselőjétől, amelynek fejében lakóingatlanok és építési területek tűzvédelmi berendezéseinek kiépítésére, technikai támogatására és karbantartására vonatkozó engedélyeket adott ki részére.

22. 2019. június 30-án a fent említett nemzetközi körözés alapján I. N.-t egy horvát határátkelőhelyen letartóztatták. A határon I. N. a [...] sz., 2019. február 25-től 2021. február 25-ig érvényes, menekültek részére kiadott izlandi úti okmányt mutatta be.

23. 2019. július 1-jén I. N.-t a zágrábi Županijski sud (megyei bíróság, Horvátország) vizsgálóbírója elé vitték. 2019. július 1-jén a Županijski sud (Zágráb megyei bíróság) a ZOMPO 47. cikkével összhangban elrendelte I. N. kiadatási őrizetét. I.N. őrizetben marad tekintettel arra, hogy sikertelenül fellebbezett.

24. 2019. augusztus 1-jén a konzuli ügyek hivatala, a Horvát Köztársaság kül- és európai ügyi minisztériuma mellett működő, a vízumokért és a külföldi állampolgárokért felelős szolgálat továbbította az egyik izlandi nagykövetség feljegyzését a zágrábi Županijski sud (megyei bíróság) részére, amely megemlíti, hogy I. N. izlandi állampolgársággal, valamint állandó lakóhellyel is rendelkezik Izlandon. A feljegyzésben szerepel, hogy I. N. 2019. június 19-én kapta meg az izlandi állampolgárságot. Ezt megelőzően a [...] sz., menekültek részére kiadott úti okmány birtokosa volt. A feljegyzésben szintén említésre kerül az izlandi kormány azon óhaja, hogy a lehető legrövidebb időn belül adjanak menlevelet I.N. számára, hogy biztonságos körülmények között Izlandra utazzon.

25. 2019. augusztus 6-án a zágrábi Županijski sud (megyei bíróság) megkapta az Oroszországi Föderáció főügyészségének arra vonatkozó kérelmét, hogy az európai kiadatási egyezmény rendelkezéseivel összhangban I. N.-t adják ki az Oroszországi Föderáció részére.²³ Kiadatását az Oroszországi Föderáció büntető törvénykönyve 290. cikkének (3) bekezdésébe ütköző kilencrendbeli passzív korrupció, valamint az Oroszországi Föderáció büntető törvénykönyvének 290. cikke (5) bekezdésének a) pontjába ütköző ötrendbeli passzív korrupció miatt lefolytatandó büntetőeljárás miatt kérték. Az európai kiadatási egyezménynek megfelelően a kiadatási kérelmet iratokkal is alátámasztották, mivel Horvátország és Oroszország között nincs hatályban kiadatási megállapodás.

26. A kérelemben az is szerepelt, hogy az Oroszországi Föderáció főügyészsége garantálja, hogy a kiadatási kérelem nem arra irányul, hogy az érintett személyt politikai indokból, faji hovatartozása, vallása, nemzetisége, vagy meggyőződése alapján vonja eljárás alá, és I. N. számára minden lehetőséget megad védelemhez való jogának gyakorlásához, ideértve az ügyvédi segítség biztosítását is, és az érintett személyt nem veti alá kínzásnak és más kegyetlen vagy embertelen bánásmódnak, továbbá az emberi méltóságot sértő büntetésnek.

27. 2019. szeptember 5-én a zágrábi Županijski sud (megyei bíróság) tárgyaló tanácsa megállapította, hogy I. N. külföldi állampolgárral szemben fennállnak a büntető eljárás lefolytatása céljából történő kiadatásnak a ZOMPO 33., 34. és 37. cikkében előírt törvényi feltételei.

28. 2019. szeptember 30-án I. N. fellebbezési kérelmet terjesztett a kérdést előterjesztő bíróság elé. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint I. N. arra hivatkozott, hogy tényleges, súlyos, és észszerűen előrelátható a veszélye annak, hogy kiadatása esetén kínzásnak és embertelen vagy megalázó bánásmódnak vessék alá. Fellebbezésében többek között hangsúlyozta, hogy menekült jogállását éppen az Oroszországban zajló konkrét büntetőeljárásokra tekintettel ismerték el Izlandon, és érvényes, menekültek számára kiadott izlandi úti okmánnyal rendelkezik, továbbá a zágrábi Županijski sud (megyei bíróság) *de facto* megszüntette az Izland által számára biztosított nemzetközi védelmet. Ezenfelül előadta, hogy a zágrábi Županijski sud (megyei bíróság) tévesen értelmezte a Bíróság Petruhhin ítéletét.²⁴

29. A kérdést előterjesztő bíróság ítélezési gyakorlata értelmében a kiadatási kérelmet el kell utasítani, ha valós veszélye áll fenn annak, hogy a kiadatás teljesítése esetén a kiadott személyt kínzásnak vagy embertelen büntetésnek illetve bánásmódnak vetik alá. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint e körülményeket vizsgálják a fellebbezési eljárás keretében.

30. Mindazonáltal, a kérdést előterjesztő bíróság kétségeket támaszt azzal kapcsolatban, hogy mielőtt az uniós jogszabályok alapján helyt adna egy kiadatási kérelemnek, nem kellene-e tájékoztatnia Izlandot a kiadatási kérelemről, amelynek I. N. állampolgára, annak érdekében, hogy ez az állam esetlegesen kérhesse saját állampolgárának átadását a büntetlenség veszélyének elkerülésére irányuló eljárás lefolytatása céljából.

²³ Lásd a fenti 9. lábjegyzetet.

²⁴ 2019. szeptember 6-i ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630).

31. A kérdést előterjesztő bíróság az uniós jog alkalmazásával kapcsolatos kétségekre tekintettel 2019. november 26-án az eljárást felfüggesztette és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 18. cikket, hogy az az európai uniós tagállam, amely nem az Európai Unió, de a schengeni térség tagállamának állampolgára harmadik állam részére történő kiadatásáról határoz, köteles tájékoztatni a kiadatási kérelemről a schengeni térség azon tagállamát, amelynek e személy állampolgára?
2. Amennyiben az előző kérdésre igenlő választ kell adni, és a schengeni térség tagállama e személy átadását azon eljárás lefolytatása céljából kérelmezte, amelyre tekintettel kiadatását kérték, e személyt az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között az Európai Unió tagállamai, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról szóló megállapodásnak megfelelően át kell-e adni e tagállamnak?”

32. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 2019. december 5-én érkezett a Bírósághoz, amely úgy határozott, hogy sürgősségi eljárásban bírálja el az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.

33. Írásbeli észrevételeket a Bírósághoz I. N., a legfőbb ügyész, a Horvát Köztársaság és az Európai Bizottság nyújtott be. A Görög Köztársasághoz, az Ír Köztársasághoz, az Izlandi Köztársasághoz, a Norvég Királysághoz és az EFTA Felügyeleti Hatósághoz hasonlóan I. N. és a Bizottság is részt vett a Bíróságon 2020. január 31-én tartott tárgyaláson.

III. Az írásbeli és szóbeli észrevételek összefoglalása

34. I. N. nyilatkozata szerint az izlandi hatóságok megállapították, hogy a hatáskörrel rendelkező orosz hatóságoknál tanúskodott a közigazgatásban dolgozó feletteseivel szemben azok vesztegetési tevékenységére vonatkozóan, azonban helyettük – tekintettel azoknak a közigazgatásban magas pozíciót betöltő tisztviselőkkel való kapcsolatára – vele szemben indult büntetőeljárás.

35. I. N. előadja, hogy a büntetőeljárás jogellenes és nem átlátható, és hogy Horvátország eljárása sérti az EJEE 6. cikkét. I. N. álláspontja szerint továbbra is relevanciával bír a menekült jogállása és azt figyelembe kellett volna venni. I. N. arra is rámutat, hogy a horvát jog alapján nem kérhet menekült jogállást, mivel abban már részesült, és Horvátország alkotmánybíróságának 2018. évi ítélkezési gyakorlata értelmében a horvát bíróságoknak figyelembe kell venniük azt, ha a „Dublin III” rendelet alapján nemzetközi védelemben részesült.²⁵

36. Az EGT-Megállapodás és az uniós jogi szabályozás egységes értelmezéséhez hasonlóan a négy szabadsággal összefüggésben alkalmazott egyenlő bánásmód fogalma is az EGT-tagállamok és az uniós tagállamok közötti kapcsolatok központi elemét képezi (lásd az EGT-Megállapodás tizenötödik preambulumbeközlését és az EGT-Megállapodás 4. cikkét). A két rendszer egységessége a cél (az EGT-megállapodás 105. cikke).

37. I. N. hozzáteszi, hogy a Bíróság EUMSZ 18. cikkén alapuló ítélkezési gyakorlata analógia útján alkalmazandó, mivel az EGT-Megállapodás 4. cikke lényegében átveszi azt. Következésképpen állampolgárságára tekintet nélkül ugyanolyan bánásmódban kell részesíteni azt a személyt, akinek helyzete az EGT-Megállapodás hatálya alá tartozik,²⁶ és az alapeljárás az EGT-Megállapodás

²⁵ Lásd a fenti 5. lábjegyzetet.

²⁶ I. N. utal az 1989. február 2-i Cowan ítéletre (186/87, EU:C:1989:47, 10. pont).

36. cikkének hatálya alá tartozik, amely lényegében a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó EUMSZ 56. cikket veszi át. Amennyiben az EGT-állampolgárok a Petruhhin ítélet²⁷ alapján nem hivatkozhatnak a kiadatás elleni védelemre, kevésbé gyakran vennék igénybe az Európa-szerte utakat kínáló idegenforgalmi szolgáltatók szolgáltatásait.

38. I. N. ezt kiegészíti azzal, hogy a négy szabadság egyikének hatálya alá sem tartozó, gazdasági szempontból nem aktív személyek EGT-n belüli szabad áramlása néha az EGT-Megállapodás hatálya alá tartozik, mivel az EGT joga átvette az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet²⁸ az EGT-Megállapodás V. mellékletének (A munkavállalók szabad mozgása) és VIII. mellékletének (Letelepedési jog) módosításáról szóló, 2007. december 7-i EGT vegyes bizottsági határozat²⁹ révén. Az EFTA-Bíróság a Gunnarsson ítéletben³⁰ és a Jabbi ítéletben³¹ tágan értelmezte a 2004/38 irányelvet, hogy áthidalja az állampolgárságra vonatkozó EUMSZ 21. cikknek megfelelő rendelkezés EGT-jogban fennálló hiányát.

39. I. N. azzal érvel, hogy a büntetlenség elkerülése jogos érv az alapvető szabadságok korlátozására, azonban ez a cél a kiadatásnál kevésbé korlátozó jellegű eszközökkel is elérhető,³² és utal az EU, Izland és Norvégia közötti, átadási eljárásról szóló megállapodásra,³³ amely tartalmát illetően szinte teljesen megfelel az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározatnak.³⁴ I. N. utal az európai elfogatóparancs 2002/584/IB határozat 1. cikkében szereplő fogalmának az átadási eljárásról szóló megállapodás 2. cikkének (5) bekezdésében szereplő fogalmával való hasonlóságára.³⁵

40. A legfőbb ügyész álláspontja szerint, mivel Izland nem tagállama az Európai Uniónak, I. N.-t a letartóztatásának napján az EGT-Megállapodásból eredő jogok illették meg, az uniós tagállamok állampolgárainak az EUMSZ alapján biztosított jogok azonban nem. Az EGT-Megállapodás alapján biztosított, szabad mozgáshoz való jog az EUMSZ 21. cikk által biztosított jogokhoz képest szűkebb, és az EGT-Megállapodáson alapuló, szabad mozgáshoz való jog nem terjed ki a kiadatásra. Következésképpen a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EGT-Megállapodás 4. cikkében szereplő elve nem alkalmazandó az alapügyre.³⁶

41. Ezenfelül a horvát kiadási eljárásra nem jellemző az olyan gyakorlat, amely szerint a vádlottat a kiadatását kérelmező állam helyett az állampolgársága szerinti államba küldik vissza. Ez nem minősül a Petruhhin ítélet értelmében vett kevésbé korlátozó jellegű intézkedésnek, mivel meghosszabbítja a kiadási őrizet időtartamát. Következésképpen nem szükséges Izlandot olyan kiadási eljárásról tájékoztatni, amelyről mindenesetre már tudomással rendelkeznek.

27 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630).

28 [...] az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL 2004. L 158., 77. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.).

29 (HL 2008. L 124., 20. o.).

30 Az EFTA-Bíróság 2014. november 24-i Izland kontra Gunnarsson ítélete, E-27/13, EFTA Ct. Rep.

31 Az EFTA-Bíróság 2016. július 26-i Jabbi kontra norvég kormány ítélete, E-28/15, EFTA Ct. Rep.

32 I. N. utal a következőkre: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630); 2018. november 13-i Raugėvicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898).

33 Lásd a fenti 8. lábjegyzetet.

34 (HL 2002. L 190., 1. o.). (a továbbiakban: az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat).

35 Lásd a fenti 8. lábjegyzetet.

36 A legfőbb ügyész az EUMSZ 21. cikkben biztosított, szabad mozgáshoz való jogot és kivételeket illetően a következőkre utal: 2011. május 12-i Runevič-Vardyn és Wardyn ítélet (C-391/09, EU:C:2011:291); 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630); 2018. november 13-i Raugėvicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898).

42. Írország a tárgyaláson arra kérte a Bíróságot, hogy a Bot főtanácsnok által a Petruhhin ügyben³⁷ követett megközelítést alkalmazva bírálja felül a Petruhhin ítéletet akként, hogy a harmadik országba történő kiadatást kizáró szabályok szempontjából az állampolgársággal nem rendelkező személyek helyzete nem hasonló az állampolgárok helyzetéhez; az állampolgárok származási tagállamukban történő büntetőeljárás alá vonása a büntetlenség elkerülését célozza. Írország a Petruhhin ítéletben tett megállapítások felülbírálásával kapcsolatban különösen a Petruhhin ítélet 47., 48. és 49. pontjára utal.

43. Görögország a tárgyaláson azzal érvelt, hogy a Petruhhin ítéletben megállapított elveket kell alkalmazni. I. N. a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta és állampolgársága alapján hátrányos megkülönböztetés nem alkalmazható vele szemben, bár Görögország nem zárja ki, hogy a harmadik országba történő kiadatás jogszerű célt, például a büntetlenség elkerülését is szolgálhatja. A kérdést előterjesztő bíróság számára fontos volt annak vizsgálata, hogy I. N. miért részesült menekült jogállásban. Görögország hivatkozott az EGT-Megállapodás 3., 4., 28. és 36. cikkére.³⁸

44. Az EFTA Felügyeleti Hatóság a tárgyaláson hangsúlyozta, hogy az EGT-Megállapodás olyan *sui generis* jogrend, amely a kölcsönös bizalmon és együttműködésen alapul, és azt az uniós és EFTA-államok közös alapvető értékeinek közelsége jellemzi.³⁹ Az EGT-Megállapodás jóhiszeműsége vonatkozó 3. cikke az EUSZ 4. cikkel volt egyenértékű. A rendszert az anyagi jogi rendelkezések dinamikus összehangolása jellemzi, és az EFTA-államok a folyamatos konzultációs eljárásból (a 99. cikk (3) bekezdése) eredő bizottsági jogalkotási javaslatokat illetően (a 99. cikk (1) bekezdése) az uniós tagállamokkal egyenrangúaknak minősülnek. Az EGT-Megállapodás az Unió releváns jogi aktusaival egészül ki és joganyaggá válik, hacsak azt nem alakítják át (az EGT-Megállapodás 102. cikke). Az egységességet az EGT-Megállapodás 6. és 105. cikke biztosítja. Az EFTA-Bíróság és a Bíróság ítélkezési gyakorlata megerősíti ezt a dinamikus összehangolást és a kettő közötti eltérések nem terjednek ki annak alapjaira és értékeire.

45. Az EFTA Felügyeleti Hatóság tehát azzal érvelt, hogy Horvátország korlátozza I. N. szabad mozgáshoz való jogát, és hogy a Petruhhin ítélet az EGT állampolgárookra ugyanúgy vonatkozik. Az EGT-Megállapodás 4. cikkének az EGT-Megállapodás szabad mozgásra vonatkozó megfelelő rendelkezésével együttes alkalmazása ugyanezt eredményezi.

46. Az EFTA Felügyeleti Hatóság emellett a 2017. szeptember 6-i Peter Schotthöfer & Florian Steiner végzésre is utalt.⁴⁰ A szabad mozgás jogát gyakorló uniós polgárokat és EGT-állampolgárokat meg kell védeni az olyan harmadik államba történő kiadatástól, amelyben e személyeket a Charta 19. cikkében rögzített embertelen és megalázó bánásmódnak vetnék alá.

47. Az EFTA Felügyeleti Hatóság álláspontja szerint a Schotthöfer döntés abszolút elvet rögzít és Horvátországnak bíznia kell a kiadatás jogkövetkezményeinek Izland általi értékelésében. Vélelmezni kell a menedéjog megadásának alapját képező indokok helytállóságát.⁴¹ Ezen indokok nem szűntek meg azzal, hogy I. N. izlandi állampolgárságot kapott. Az EFTA Felügyeleti Hatóság megjegyzi, hogy az elismerési irányelv⁴² 15. pontjára hivatkozik az izlandi jog. Az EFTA Felügyeleti Hatóság azzal érvel, hogy az EUMSZ 21. cikk nem korlátozhatja az EGT joga alapján egyébként fennálló, szabad mozgáshoz való jogot, és hogy a szabad mozgással kapcsolatos joganyag nem tesz különbséget attól függően, hogy a korlátozás polgári jogi, büntetőjogi vagy közjogi alappal rendelkezik-e.

37 (C-182/15, EU:C:2016:330).

38 Görögország más ítéletekre is hivatkozott, például: 2007. július 5-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-522/04, EU:C:2007:405).

39 E tekintetben az EGT-Megállapodás első két preambulumbekezdésére utalt.

40 C-473/15, EU:C:2017:633.

41 Az EFTA Felügyeleti Hatóság ezen a ponton utal a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletre (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 83. pont).

42 Lásd a fenti 7. lábjegyzetet.

48. Izland a tárgyaláson részletezte I. N. utazásait. I. N a feleségével és két gyermekével együtt Izlandról Bécsbe repült, majd felszállt egy Zágrábba tartó buszra; a horvát tengerpartra terveztek nyaralást.

49. Izland előadja, hogy a Petruhhin ítéletet alkalmazni kell az alapügyre, mivel az EGT-Megállapodás szolgáltatásokra vonatkozó 36. cikke egyenértékű az EUMSZ 56. cikkel, és a Bíróság a Cowan ítéletben (C-186/87)⁴³ megállapította, hogy a turisztikai szolgáltatások szolgáltatásoknak minősülnek, valamint a 2004/38 irányelv az EGT jogának részét képezi. Izland emellett az EFTA-Bíróság Wahl kontra Izlandi Állam ítéletére⁴⁴ is utalt és azzal érvelt, hogy az EGT-Megállapodás 4. cikke az EUMSZ 18. cikkel egyenértékű.

50. Izland álláspontja szerint Horvátország köteles volt Izland számára megadni az ahhoz szükséges tájékoztatást, hogy Izland eldönthesse, indít-e I. N-nel szemben büntetőeljárást és ezt követően átadja I. N.-t az átadási eljárásról szóló megállapodás szerint.⁴⁵

51. Az izlandi bevándorlási igazgatóság 2015. június 8-án a nemzetközi védelmet olyan tanúvallomás alapján adta meg, amely részletesnek, ellentmondásmentesnek, egyértelműnek, következetesnek, hitelesnek és realiztikusnak tekinthető. Ezenfelül annak megadása során figyelembe vette az emberi jogoknak nem kormányzati szervek jelentéseiben, nemzeti és nemzetközi jelentésekben bemutatott akkori általános oroszországi helyzetét, a közigazgatáson belül széles körben elterjedt korrupciót és a büntetőjogi jogorvoslatok sikerének abnormálisan alacsony arányát (1%). Izland tudomással bírt az I. N.-nel szemben az általa állítólagosan elkövetett bűncselekmény miatt kiadott vörös riasztásról, amikor nemzetközi védelemben részesítette őt. Izland nem válaszolt az I. N. hollétét illetően Oroszországból érkező megkeresésekre. 2015 óta negyvenhét kérelmezőből tizenkét orosz állampolgár részesült nemzetközi védelemben. Közülük négyet I. N. és családtagjai kaptak.

52. Ezenfelül Izland a tárgyaláson azzal érvelt, hogy a Chartát az EGT keretében is tiszteletben kell tartani,⁴⁶ és hogy I. N.-t meg kell védeni az orosz igazságszolgáltatás rendszerszintű problémáitól.⁴⁷

53. Izland – azt követően, hogy arról kérdezték, mire irányul a „menlevél” iránti kérelme – hozzáfűzte, hogy 2019. július 24-én Izland berlini nagykövetségét feljegyzésben tájékoztatták arról, hogy I. N.-t az azt megelőző hónapban letartóztatták. A nagykövet a konzuli kapcsolatokról szóló bécsi egyezmény⁴⁸ alapján azt a választ adta a feljegyzésre, hogy a kormány óhaja, hogy az eljárást gyorsan folytassák le és a lehető leghamarabb menlevelet adjanak I. N. számára. Az átadási eljárásról szóló megállapodás akkoriban még nem volt hatályban.⁴⁹

54. Izland előadta, hogy joghatósága lehet arra, hogy az izlandi büntető törvénykönyv 6. cikke alapján büntetőeljárást indítson I. N.-nel szemben, ebben a kérdésben azonban a független legfőbb ügyésznek kell határoznia. I. N. állampolgárként az izlandi kiadatási törvény alapján nem adható ki.

55. Norvégia a tárgyaláson azzal érvelt, hogy az EGT-megállapodás nem tartalmaz az EUMSZ 21. cikkel egyenértékű rendelkezést. Az EGT-Megállapodás 4., 28. és 36. cikke volt releváns, de kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság feladatát képezte annak eldöntése, hogy mely szabadság alkalmazandó, és nem vélelmezhető, hogy I. N. szolgáltatás igénybe vevőjének minősül, mivel ezt a kérdést is a horvát bíróságoknak kellett elbírálniuk. A 2004/38 irányelv sem lehet releváns. A 2004/38 irányelv nem szabályozza a kiadatási kérelmet. A büntetőügyek az EGT-Megállapodás hatályán kívül esnek.

43 1989. február 2-i ítélet (C-186/87, EU:C:1989:47).

44 2013. július 22-i ítélet, E-15/12, EFTA Ct. Rep.

45 Lásd a fenti 8. lábjegyzetet.

46 Izland utalt a 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítéletre (C-617/10, EU:C:2013:105).

47 Ahogyan azt a Charta 47. cikke kizárja. 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

48 Az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek tára, 596. kötet, 261. o.

49 A fenti 8. lábjegyzet. Az átadási eljárásról szóló megállapodás 2019. november 1-jén lépett hatályba.

56. Norvégia rámutat arra, hogy Norvégia legfelsőbb bírósága azt kérte, hogy az EFTA-Bíróság a folyamatban lévő Campbell ügyben⁵⁰ bírálja felül a Jabbi határozatát,⁵¹ amelyben megállapította, a 2004/38 irányelv akként értelmezhető, hogy az EUMSZ 21. cikk által biztosítottal azonos jogokat biztosít. Norvégia arra az álláspontra helyezkedik, hogy a Jabbi ítélet összeegyeztethetetlen az EGT-Megállapodás 6. cikkével, és annak megállapítására kéri a Bíróságot, hogy a kizárólag az EUMSZ 21. cikkben alapuló jogok megfelelő rendelkezés hiányában az EGT-Megállapodás hatályán kívül esnek.

57. Norvégia az első kérdést illetően azzal érvelt, hogy az Izland és Norvégia közötti, átadási eljárásról szóló megállapodás olyan általános nemzetközi szerződés, amely nem része az EGT jogának, és az nem értelmezhető az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározattal azonos módon.⁵² Azok kontextusa és célja eltérő még akkor is, ha a szövegük hasonló. A Petruhhin ítélet a kontextust és a célt hangsúlyozta.

58. A Bíróság a Petruhhin ítéletben megállapította, hogy az egyenlőtlen bánásmódot indokolhatja a büntetlenség elkerülése, és hogy az intézkedéseknek alkalmasnak kell lenniük e cél elérésére. Olyan eszközöket kell meghatározni, amelyek kevésbé korlátozzák a szabad mozgást, azonban a kiadatással azonos hatékonysággal előzik meg a büntetlenséget.⁵³

59. Norvégia álláspontja szerint a kerethatározat lehetővé teszi, hogy a nemzeti bíróság az ilyen intézkedésnek biztosítson elsőbbséget, az átadási eljárásról szóló megállapodás célja és kontextusa azonban eltérő és nem rendelkezik a kölcsönös bizalomnak az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározatban foglalt céljával⁵⁴ vagy az EUSZ 3. cikk (2) bekezdésében foglalt céllal egyenértékű céllal (vö. Petruhhin ítélet). Emellett a Bíróság a Petruhhin ítéletben arra utalt, hogy az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat 1. cikkének (2) bekezdése elsőbbséget élvez és az átadási eljárásról szóló megállapodás nem tartalmaz ehhez hasonló rendelkezést, annak preambuluma kizárólag a „kölcsönös bizalomra” utal. Az EGT-Megállapodás 3. cikke előírja, hogy az EGT-Megállapodás szerződő feleinek elő kell segíteniük az együttműködést, azonban nem tartalmazza az EUSZ 4. cikkben meghatározott további követelményeket. Az átadási eljárásról szóló megállapodás 19. cikkének (1) bekezdése értelmében meg kell vizsgálni az összes releváns körülményt, különösen az e megállapodás 1. cikkében szereplő körülményeket.

60. Ami a második kérdést illeti, az alapvető jogok az EGT jogának részét képezik,⁵⁵ és a Charta 19. cikkével ellentétes az olyan államba történő kiadatás, ahol a kiadott személyt embertelen és megalázó bánásmód vagy büntetés alá vetnék.⁵⁶ Norvégia álláspontja szerint a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia az arra utaló bizonyítékokat, hogy fennáll annak tényleges veszélye, hogy az Oroszországba történő kiadást követően a kiadott személyt embertelen vagy megalázó bánásmódnak teszik ki,⁵⁷ és figyelembe kell vennie az izlandi hatóságok menekült jogállás megadásáról szóló határozatát, valamint az e határozatban alapul vett bizonyítékokat.

50 Campbell kontra norvég kormány, E-4/19 (folyamatban).

51 2016. július 26-i Jabbi kontra norvég kormány ítélet, E-28/15, EFTA Ct. Rep.

52 Lásd a fenti 34. lábjegyzetet. Norvégia azzal érvelt, hogy az átadási eljárásról szóló megállapodásra inkább a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény (1969) (az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek tára, 1155. kötet, 331. o.) az irányadó.

53 Norvégia utal a 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítéletre (C-182/15, EU:C:2016:630, 37. és 40. pont).

54 Lásd a fenti 34. lábjegyzetet.

55 Norvégia utalt az EFTA-Bíróság 2016. április 19-i Holship Norge AS kontra Norsk Transportarbeiderforbund ítéletére, E-14/15, EFTA Ct. Rep., 123. pont.

56 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630, 62. pont).

57 Uo., 58. és 62. pont.

61. Horvátország előadja, hogy az EGT-Megállapodás 28. és 36. cikke megfelel az EUMSZ 45. cikknek és az EUMSZ 56. cikknek,⁵⁸ ugyanakkor megjegyzi, hogy az EUMSZ 21. cikk hatálya alá tartoznak azok a személyek is, akik nem gazdasági tevékenységhez kapcsolódó indokból utaznak másik tagállamba. Az EUMSZ 21. cikk vonatkozik az EGT állampolgárokra, mivel a 2004/38 irányelv nem korlátozódik gazdasági tevékenységekre.

62. Mivel I. N. a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta, az – EGT-Megállapodás 4. cikkének megfelelő – EUMSZ 18. cikk értelmében és az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma szempontjából helyzete a Szerződések hatálya alá tartozik.⁵⁹

63. Horvátország azzal érvel, hogy a Petruhhin ítélet alapján⁶⁰ a büntetlenség elkerüléséhez és a szabad mozgást kevésbé korlátozó intézkedések alkalmazásához a büntetőjogban létező összes kölcsönös segítségnyújtási és együttműködési intézkedést alkalmazni kell. Horvátország e tekintetben utal a schengeni vívmányokról szóló rendelkezésekre az Izlandra és Norvégiára alkalmazandó, az uniós jog részét képező, a schengeni vívmányokra vonatkozó (19.) számú jegyzőkönyv 6. cikkén alapuló hatályára.

64. Horvátország utal a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezményre.⁶¹ E megállapodás alapvető célja olyan, szabadságon, biztonságon és igazságszolgáltatáson alapuló térség létrehozása, amely biztosítja a személyek szabad mozgását az Unió területén lévő uniós polgárok és külföldiek számára.

65. A Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény a büntetőügyekben történő kölcsönös segítségnyújtásra vonatkozó azon alapvető rendelkezések (a rendőrségről és biztonságról szóló III. cím 2. fejezete) alkalmazását irányozza elő, amelyek ma a kölcsönös bűnügyi jogsegély kidolgozásának alapját képezik. A schengeni vívmányok a Schengeni Információs Rendszert⁶² is magukban foglalják.

66. Horvátország következképpen azzal érvel, hogy az érintett személy állampolgársága szerinti tagállammal folytatott információcserének kell elsőbbséget biztosítani abból a célból, hogy e tagállamnak lehetősége legyen a szóban forgó személlyel szemben büntetőeljárást indítani, amennyiben hatáskörrel rendelkezik a nemzeti területen kívül elkövetett cselekményekre, és hogy az átadási eljárásról szóló megállapodással összhangban elfogatóparancsot adhasson ki.

67. Végezetül, Horvátország azzal érvel, hogy a visszaküldés tilalmának, valamint az embertelen és megalázó bánásmód alá vetés tilalmának elve a nemzetközi menekültjog alapvető elvének minősül. Amennyiben I. N. Horvátországban kérne menedékjogot, e kérelmét a nemzetközi védelemről szóló horvát törvény 43. cikkének (1) bekezdése alapján elutasítanák, mivel az EGT-tagállamok egyikétől már nemzetközi védelemben részesült.

58 Horvátország utal a következőkre: 2007. szeptember 11-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-318/05, EU:C:2007:495, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2016. december 21-i Bizottság kontra Portugália ítélet (C-503/14, EU:C:2016:979, 35. és 70. pont).

59 Horvátország utal a 1989. február 2-i Cowan ítéletre (186/87, EU:C:1989:47, 17–19. pont).

60 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630).

61 Lásd a fenti 16. lábjegyzetet.

62 E rendszer három rendeletből áll. A Schengeni Információs Rendszernek a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldése céljából történő használatáról szóló, 2018. november 28-i európai parlamenti és tanácsi (EU) 2018/1860 rendelet (HL 2018. L 312, I. o.); a határforgalom-ellenőrzés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény módosításáról, valamint az 1987/2006/EK rendelet módosításáról és hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. november 28-i (EU) 2018/1861 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2018. L 312, 14. o.); a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1986/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2010/261/EU bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. november 28-i (EU) 2018/1862 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2018. L 312, 56. o.; helyesbítés: HL 2019. L 316L, 4. o.).

68. Horvátország rámutat arra, hogy Izland alkalmazza a „Dublin III” rendeletet,⁶³ és részt vesz az Eurodac-ban.⁶⁴ Horvátország tehát azzal érvel, elfogadható, hogy Izland tiszteletben tartja a menedékjogra és a nemzetközi védelemre vonatkozó uniós szabályokat. 2014-ben Izland megállapodást kötött az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal⁶⁵ a részvételének módjáról.⁶⁶

69. Horvátország tehát azzal érvel, hogy noha jelenleg az EGT-ben nem létezik a menedékjogi határozatok kölcsönös elismerését szolgáló rendszer, a jogi keretet a közös európai menekültügyi rendszer határozza meg és a menedékjog megadásának feltételei egységesek az egyes országokban.

70. A Bizottság Horvátországtól eltérően arra az álláspontra helyezkedik, hogy a jogvita rendezése szempontjából Izland EGT-Megállapodásban résztvevő félként betöltött pozíciója relevánsabb, mint az, hogy a schengeni térség tagja. A Bizottság álláspontja szerint az EGT-Megállapodás egyes rendelkezései a Petruhhin ítéletben rögzítettekkel egyező eredményre vezetnek. A Bizottság a tárgyaláson elismerte, hogy a Petruhhin ítélet egyes kirakós darabjai hiányoznak az alapügyben, például I. N. nem uniós polgár, de ezeket a darabokat pótolhatják az EGT-Megállapodás rendelkezései.

71. A Bizottság emlékeztet arra, hogy az EGT-Megállapodás 1. cikke értelmében a megállapodás célja, hogy „előmozdítsa a Szerződő Felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok egyenlő versenyfeltételek melletti folyamatos és kiegyensúlyozott erősödését és az azonos szabályok betartását, egy homogén” Európai Gazdasági Térség létrehozása érdekében.

72. A Bizottság elismeri a 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv EGT-Megállapodásba történő beillesztéséről szóló 158/2007 EGT vegyes bizottsági határozathoz a szerződő felek által fűzött közös nyilatkozat,⁶⁷ amely átülteti a 2004/38 irányelvet az EGT jogába. Ez többek között rögzíti, hogy az EGT joga nem tartalmaz az uniós polgárság fogalmával egyenértékű fogalmat, és hogy az EGT-Megállapodás nem alapozza meg az EGT-állampolgárok politikai jogait.

73. Ugyanakkor a 2004/38 irányelvben meghatározott összes jogot és szabadságot átültették az EGT jogába. Az EGT-állampolgárok hátrányos megkülönböztetéstől mentesen, bizonyos feltételek mellett az EGT területén mozoghatnak és három hónapig az EGT valamely szerződő államának területén tartózkodhatnak akkor is, ha gazdasági szempontból nem aktívak.⁶⁸ A Bizottság előadja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak eldöntése, hogy I. N. helyzete az EGT-Megállapodás 28. vagy 36. cikkének, valamint a 2004/38 irányelvnek a hatálya alá tartozik-e, és rámutat arra, hogy I. N. a szolgáltatás igénybevételéhez való jogát turistaként gyakorolhatta.⁶⁹ A Bizottság előadja, hogy I. N. mindenesetre az EGT-Megállapodás hatálya alá tartozik amiatt, hogy Izlandról Horvátországba távozott. Ennélfogva megilleti őt a hátrányos megkülönböztetés elleni védelem (az EGT-Megállapodás 4. cikke és az EUMSZ 18. cikk).

63 Lásd a fenti 6. lábjegyzetet.

64 Lásd a fenti 7. lábjegyzetet.

65 Lásd a fenti 7. lábjegyzetet.

66 Horvátország utal az Európai Unió és az Izlandi Köztársaság közötti, utóbbinak az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalban való részvétele részletes szabályairól szóló megállapodásnak az Unió nevében történő aláírásáról szóló, 2014. február 11-i 2014/194/EU tanácsi határozatra.

67 Lásd a fenti 30. lábjegyzetet.

68 A Bizottság utal a 2004/38 irányelv 4–7. cikkére, valamint az EFTA-Bíróság 2013. július 22-i Wahl ítéletére, E-15/12, EFTA Ct. Rep., 78. és 79. pont.

69 A Bizottság ezen a ponton utal a következőkre: 1989. február 2-i Cowan ítélet (186/87, EU:C:1989:47, 14–17. pont); 2012. április 25-i Granville ítélet, E-13/11, EFTA Ct. Rep., 37. pont.

74. A Bizottság álláspontja szerint a Bíróság Petruhhin ítélete lényegében nem a polgárság elvont fogalmán, hanem a szabad mozgáshoz való jogon és az EUMSZ 18. cikkén alapult. Ezenfelül azzal érvel, hogy a Pesciotti ítéletben⁷⁰ a Petruhhin ítéletben meghatározott eljárás alkalmazásához a kiindulópontot a EUMSZ 18. cikk és az EGT-Megállapodás ennek megfelelő 4. cikke szerinti hátrányos megkülönböztetés megvalósulása képezte.

75. A Bizottság előadja, hogy hasznos összevetni a Bíróság O. és B. ítéletét⁷¹ az EFTA-Bíróság Jabbi ítéletével.⁷² A Bíróság az O. és B. ítéletben az EUMSZ 21. cikkből levezette, hogy a harmadik állam uniós polgár családtagjának minősülő állampolgára jogosult az uniós polgár származási tagállamában tartózkodni. Az EFTA-Bíróság a Jabbi ítéletben ugyanerre a következtetésre jutott azáltal, hogy a 2004/38 irányelvvel olyan EGT-állampolgárokat alkalmazta, akik gazdasági szempontból nem aktívak, noha a Bíróság az O. és B. ítéletben elutasította a 2004/38 irányelv ilyen módon történő alkalmazását.

76. A Bizottság megjegyzi, hogy az EGT-Megállapodás elismeri az „Európai Közösség, annak tagállamai és az EFTA-államok közötti”, „a szomszédságon, a hagyományos közös értékeken” „alapuló kiváltságos kapcsolat[ot]”,⁷³ amely „közös szabályokon”⁷⁴ alapul, és amelynek célja, hogy a szerződő felek „elérjék és megőrizték az egységes értelmezést és alkalmazást e megállapodás, valamint a közösségi joganyag olyan rendelkezései tekintetében, amelyeknek a lényeges tartalma bekerült” az EGT-Megállapodásba, „továbbá, hogy a négy szabadság [...] tekintetében az egyének és a gazdasági szereplők egyenlő bánásmódban részesüljenek.”⁷⁵ Az EGT-Megállapodás 105. és 106. cikke egységes értelmezést teremt.⁷⁶

77. A Bizottság ennél fogva arra a következtetésre jut, hogy a Petruhhin ítéletben meghatározott elveket követni kell, és azzal érvel, hogy az izlandi hatóságok az európai elfogatóparancshoz⁷⁷ hasonló eszközzel, jelesül az átadási eljárásról szóló megállapodással rendelkeznek. A Bizottság megállapítja, hogy a horvát hatóságoknak tájékoztatniuk kell Izlandot az Oroszországtól érkező kiadatási kérelemről, hogy Izland az érintett személy visszaküldését kérhesse, amennyiben az átadási eljárásról szóló megállapodás alapján a saját állampolgárával szemben büntetőeljárást tud folytatni. Horvátországnak köteles az ilyen megkeresésnek elsőbbséget biztosítani.⁷⁸ Horvátország a megkeresés megérkezését követően köteles I. N.-t Izlandra küldeni.

IV. Elemzés

A. A jogvita központi elemeinek többszintű igazságszolgáltatási rendszerben történő meghatározásáról

78. Kiindulási pontként hasznos kiemelni, hogy az alapügyben hét jogrendszer érintett. Három nemzeti jogrendszer, vagyis Izland, Horvátország és Oroszország jogrendszere mellett három transznacionális jogrendszer, vagyis az Európai Unió, az Európa Tanács és az Európai Gazdasági Térség is érintett a nemzetközi közjog rendszerének a menekültek helyzetéről szóló genfi egyezményhez hasonló átfogó

70 2018. április 10-i ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222).

71 2014. március 12-i ítélet (C-456/12, EU:C:2014:135, 61. pont).

72 Az EFTA-Bíróság 2016. július 26-i Jabbi kontra norvég kormány ítélet, E-28/15, EFTA Ct. rep., 66–77. pont. A Bizottság utal még az EFTA-Bíróság 2014. november 24-i Izland kontra Gunnarsson ítéletére, E-27/13, 79–82. pont.

73 Az EGT-megállapodás második preambulumbekzdése.

74 Negyedik preambulumbekzdés.

75 Tizenötödik preambulumbekzdés.

76 Az EFTA-Bíróság 2017. július 26-i Jabbi kontra norvég kormány ítélet, E-28/15, EFTA Ct. rep., 68. és 70. pont.

77 Lásd a fenti 34. pontot.

78 A Bizottság ezen a ponton utal a következőkre: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630, 49. pont); 2018. április 10-i Pesciotti ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222).

jogi eszközei mellett.⁷⁹ E jogrendszerek egy sor közös halmazzal rendelkeznek, és azok egyike sem uralkodik a másik felett – a rendkívüli körülményeket leszámítva, de ide nem értve Oroszországot vagy Izlandot – oly módon, hogy az sértse az uniós jog elsőbbségét, egységességét és tényleges érvényesülését.⁸⁰

79. Az alapeljárásban azonban ez a kérdés közvetlenül nem merül fel. Következésképpen az Unió által képviselt nemzetek feletti jogrend mint egy további alkotmányos rend a kérdést előterjesztő bírósághoz,⁸¹ illetve más egymást átfedő jogrendekhez képest a hierarchiában nem helyezkedik el magasabb vagy alacsonyabb szinten. Azok egymásra ható szinergiákként működnek.⁸²

80. Röviden összefoglalva, ezeket a jogrendszereket – a jelen ügy jogi keretét alkotó több jogrendet – sorba rendezve e rendszerek mindegyike a hierarchián kívüli, és nem képezik hierarchia részét.

81. A Bíróság első feladata tehát az, hogy meghatározza, mely jogszabályi rendelkezések teszik lehetővé számára a feltett kérdések megválaszolását az európai alkotmánybíróságok⁸³, jelesül a Bíróság, az Emberi Jogok Európai Bírósága és a jelen ügyben Horvátország legfelsőbb bírósága többszintű együttműködésének keretében.⁸⁴ Az alapeljárásban ez a hármas valójában négyessé vált, tekintettel az EFTA-Bíróságnak a jogvita rendezése szempontjából jelentőséggel bíró szerepére és ítélkezési gyakorlatára.

82. Érdemes megjegyezni, hogy noha az EUMSZ nem tartalmaz az EGT-Megállapodás 6. cikkét tükröző rendelkezést,⁸⁵ a Bíróság – annak megjegyzését követően, hogy az EGT-Megállapodás egyik fő célját az Unión belül létrehozott belső piacnak az EFTA szerződő államaira történő kiterjesztése jelenti – megállapította, hogy az EGT-Megállapodás több rendelkezése „a megállapodás lehető legegységesebb módon való értelmezését írja elő az EGT egészében [...]”. Ennek keretében a Bíróság feladata annak biztosítása, hogy az EGT-Megállapodásnak a Szerződés szabályaival lényegében azonos rendelkezéseit a tagállamokon belül azonos módon értelmezzék.”⁸⁶ Ez az úgynevezett egységesség elve megerősíti az EGT-Megállapodás jelen indítványban vizsgált többszintű alkotmányos rendben elfoglalt helyét.⁸⁷

79 A fenti 10. lábjegyzet.

80 Lásd: 2013. február 26-i Melloni ítélet (C-399/11, EU:C:2013:107, különösen az 58. és 59. pont). Lásd újabban: 2019. július 29-i Spiegel Online ítélet (C-516/17, EU:C:2019:625, 21. pont).

81 Pernice, I., „Multilevel Constitutionalism and the Crisis of Democracy in Europe” 11 (2015) *European Constitutional Law Review*, 541., 544–545. o.

82 Lásd: Lenaerts, K., „The European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union: Creating Synergies in the Field of Fundamental Rights Protection”, „1 (2018) *Il Diritto dell'Unione Europea*”, 9. o., és a szófiai egyetem jogtudományi iskolájában 2018. március 23-án ezekkel kapcsolatban tartott beszéd.

83 Voßkuhle, A.; Multilevel Cooperation of the European Constitutional Court „Der Europäische Verfassungsgerichtsverbund” 6 (2010) *European Constitutional Law Review*, 175. o.

84 Ebben a paradigmában a tagállami alkotmánybíróságokat illetően lásd: Popelier, P., Mazmnyan, A., és Vandenbruwaene, W. (szerk.) *The Role of Constitutional Courts in Multilevel Governance*, Intersentia, 2013.

85 Az EGT-Megállapodás első változatában szerepelt ez a rendelkezés (a 104. cikk (1) bekezdése). A Bíróság azonban egyrészről a Közösség másrészt az Európai Szabadkereskedelmi Társulás tagjai között az Európai Gazdasági Térség létrehozásáról szóló megállapodás-tervezetre vonatkozóan a Szerződés 228. cikke (1) bekezdésének második albekezdése alapján közreadott véleményben (1/91. sz. vélemény, EU:C:1991:490) megállapította, hogy e rendelkezés összeegyeztethetetlen az uniós joggal. Lásd: Baudenbacher, C., „The EFTA Court: Structure and Tasks” in: *The Handbook of EEA Law* Springer, 2016, 179, 188. o.

86 2003. szeptember 23-i Ospelt és Schlössle Weissenberg ítélet (C-452/01, EU:C:2003:493, 29. pont). Lásd újabban: 2011. október 20-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-284/09, EU:C:2011:670, 95. pont); 2012. július 19-i A ítélet (C-48/11, EU:C:2012:485, 22. pont); 2014. szeptember 11-i Essent Belgium ítélet (C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Törvényszékkel illetően lásd: 1997. január 22-i Opel Austria kontra Tanács ítélet (T-115/94, EU:T:1997:3).

87 Az egymást átfedő halmazok közötti hierarchia hiányát a kommentárok is alátámasztják azzal, hogy az EFTA-Bíróság a Bírósághoz képest nagyobb jelentőséget tulajdonít a tisztességes eljárás EJE 6. cikkében rögzített jogának. Lásd például: Baudenbacher, B., „The EFTA Court and the Court of Justice of the European Union: Coming in Parts But Winning Minds” in: *The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law*, T.M.C. Asser Press (2013) 198. o., amely de la Serrre, E.B. 2011. december 8-i KME Germany és társai kontra Bizottság ítéletre (C-272/09 P, EU:C:2011:810) és a 2011. december 8-i Chlakor kontra Bizottság ítéletre (C-386/10 P, EU:C:2011:815) vonatkozó blogkommentárjára utal.

83. A rendezendő jogvita központi elemei a következők: 1) a mozgáshoz és a szolgáltatások igénybevételéhez való jog terjedelme, valamint az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma azzal, hogy az EUMSZ (56. és 18. cikk),⁸⁸ és az EGT-Megállapodás (36. és 4. cikk) alapján mindkettő védelemben részesül; 2) e jog egyértelmű korlátozásának tárgyilagos indoklása, 3) az alapügy körülményei között a tárgyilagos indoklás szempontjából releváns szabályok és tényállás, köztük a közös európai menekültügyi rendszerből eredő szabályok – ezen belül a kölcsönös bizalom szerepe – és az átadási eljárásról szóló megállapodásban tükröződő nemzetközi megállapodás, 4) I. N. arra vonatkozó alapvető jogának biztosítása, hogy az EJEE 6. és 13. cikke, valamint a Charta 4., 19. és 47. cikke alapján ne vessék alá embertelen és megalázó bánásmódnak vagy az igazságszolgáltatást ne tagadják meg tőle nyilvánvalóan.⁸⁹

B. A releváns szabályok meghatározásáról

1. A szolgáltatások igénybevételének szabadsága

a) Az EGT-Megállapodás 36. és 4. cikke

84. A tárgyaláson az I. N. által Horvátország területére történő beutazását követően végzett tevékenységekre, jelesül a nyaralásra vonatkozóan, a Bíróság elé terjesztett anyag alapján a szabályok meghatározását illetően megállapítható, hogy az EGT-Megállapodásnak a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó 36. cikke alapján I. N. a szolgáltatások igénybe vevőjének minősül. A Bíróság megállapította, hogy az EGT-Megállapodás 36. cikke „azonos az EUMSZ 56. cikkel”, ennél fogva az EUMSZ 56. cikk korlátozását „főszabály szerint szintén az említett 36. cikkel ellentétesnek kell tekinteni.”⁹⁰ A Bíróság azt is megállapította, hogy az EGT-Megállapodás 4. cikkének szövege gyakorlatilag megegyezik az EUMSZ 18. cikk szövegével, ekképpen e cikket az EUMSZ 18. cikkel „egységesen kell értelmezni”.⁹¹ Emlékeztetni kell arra, hogy I. N.-t a turisztikai szolgáltatások igénybevétele során állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés érte a kiadatás elleni védelem szempontjából.

85. Ami fontos, hogy az EFTA-Bíróság alkalmazta a Bíróság Cowan ítéletét⁹² a szolgáltatások igénybevételéhez való jog⁹³ megállapítása során, és az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés ezzel összefüggésben merült fel. Ez az alapügyre is alkalmazható, amelyben e jogot az EFTA-Bíróság helyett a Bíróságnak kell megvizsgálnia.

86. I. N. turisztikai szolgáltatások igénybevételéhez való jogának korlátozása ugyanis sokkal szigorúbb volt (nyaralás során őrizet büntetőbíróóság általi elrendelése kiadatás céljából), mint a Cowan ítéletben⁹⁴ szereplő korlátozás. A Cowan ügy tárgyát nyaralás során bekövetkező támadás miatti kártérítés biztosítását célzó alaphoz való részvételnek a nyaralást követően történő kizárása képezte.

88 A Charta 45. cikke is védi az uniós polgárok Unió területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát.

89 A további releváns európai szabályok között szerepel a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény (Európai szerződések sorozat, 30. szám), amely 1962. június 12-én lépett hatályba. Oroszország mindkét megállapodást megerősítette, és a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyve (Európai szerződések sorozat, 182. szám) Oroszország vonatkozásában 2020. január 1-jén lépett hatályba. Az Európa Tanács égisze alatt létrejött egy, az elítélt személyek átszállításáról szóló európai egyezmény (Európai szerződések sorozat, 112. szám) is.

90 2014. december 11-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-678/11, EU:C:2014:2434, 66. pont). Lásd még például: 2009. október 6-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-153/08, EU:C:2009:618, 48. pont): „Mivel az EGT-Megállapodás 36. cikkének rendelkezéseinek jogi tartalma megegyezik az EK 49. cikk [jelenleg EUMSZ 56. cikk] lényegében azonos rendelkezéseivel”, amely következtetést a Bíróság az EUMSZ 56. cikkre tekintettel vont le azzal, hogy a hátrányos megkülönböztetés indokai „értelmszerűen az említett cikke is vonatkoznak”.

91 2014. szeptember 11-i Essent Belgium ítélet (C-204/12–C-208/12, EU:C:2014:2192, a 123. ponttal összhangban értelmezett 72. pont). A Bíróság utalt a következőkre: 2004. április 1-jei Bellio F.lli ítélet, (C-286/02, EU:C:2004:212, 34. és 35. pont); 2008. április 10-i Bizottság kontra Portugália ítélet (C-265/06, EU:C:2008:210, 30. pont).

92 1989. február 2-i ítélet (186/87, EU:C:1989:47).

93 Az EFTA-Bíróság 2002. április 25-i Granville ítélete, E-13/11, EFTA Ct. Rep., 37. pont.

94 1989. február 2-i ítélet (186/87, EU:C:1989:47).

87. Ezenfelül az EFTA Felügyeleti Hatóság a tárgyaláson azzal érvelt, hogy nem jár jogkövetkezményekkel az, hogy a korlátozást büntetőjog alkalmazása keretében alkalmazzák (a fenti 47. pont) tekintettel arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatában nem ismert a korlátozások között polgári, közigazgatási vagy büntetőjogi alapon történő különbségtétel. Ezt kiegészíteném azzal, hogy már az EGT-Megállapodás hatálybalépése előtt megállapítást nyert, hogy a büntetőjogi szabályok korlátozhatják a szabad mozgást,⁹⁵ és a Bíróság büntetőeljárásban már alkalmazta az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát.⁹⁶

88. A teljesség kedvéért hozzátésem, hogy – Norvégia tárgyaláson tett előadásával (a fenti 55. pont) ellentétben – a tagállami bíróságokat nem illeti meg monopólium annak meghatározása során, hogy egy adott ügy tárgyát melyik szabadság képezi, és a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a Bíróság feladata, hogy ehhez minden szükséges útmutatást megadjon a kérdést előterjesztő bíróság számára az uniós joggal kapcsolatban az előtte folyamatban lévő jogvita elbírálásának lehetővé tételéhez.⁹⁷

89. Ennélfogva a feltett kérdések megválaszolása során az EGT-Megállapodás 36. és 4. cikkét fogom alapul venni (lásd az alábbi 124. pontot).

b) Az EUMSZ 21. cikk nem releváns az alapügy szempontjából

90. Az EGT-Megállapodás 36. és 4. cikkének kulcsfontosságú szabályokként történő meghatározását követően félretehető az arra vonatkozó vita, hogy az uniós polgárok számára az EUMSZ 21. cikk alapján biztosított jogok az EGT-állampolgárookra is vonatkozhatnak-e, annak ellenére, hogy az észrevételek foglalkoznak ezekkel a kérdésekkel.⁹⁸ Ahogyan arra az EFTA Felügyeleti Hatóság képviselője a tárgyaláson rámutatott, az EUMSZ 21. cikk nem alkalmazható olyan módon, amely korlátozza az EGT-Megállapodás alapján már biztosított, szabad mozgáshoz való jogot (a fenti 47. pont)

91. Az, hogy az EFTA joga alapján mi az EUMSZ 21. cikkben alapuló jogok státusa – amely kérdést az EFTA-Bíróság rövidesen újból meg fog vizsgálni⁹⁹ (lásd a fenti 56. pontot), egyáltalán nem befolyásolja az alapügy kimenetelét.¹⁰⁰ Ezen a ponton elegendő annyit megjegyezni, hogy úgy tűnik, megalapozott a Bíróság által kizárólag az EUMSZ 21. cikk alapján kidolgozott – a Bizottság által a fenti 75. pontban részben vitatott – ítélkezési gyakorlat jelentőségével kapcsolatos szkepticizmus tekintettel arra, hogy az EUMSZ 21. cikk a 2007. évi Lisszaboni Szerződéssel, jóval az EGT-Megállapodás 1994. január 1-jei hatálybalépését követően került be a Szerződésekbe.¹⁰¹

95 1993. november 24-i Keck és Mithouard ítélet (C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905).

96 Például: 1984. július 10-i Kirk ítélet (63/83, EU:C:1984:255).

97 Újabban lásd például: 2019. május 8-i Związek Gmin Zagłębia Miedziowego ítélet (C-566/17, EU:C:2019:390, 44. pont).

98 Lásd a fenti 38., 40., 55-56., 61. és 75. pontot.

99 Lásd kezdetben: az EFTA-Bíróság 2016. július 26-i Jabbi kontra norvég kormány ítélete, E-28/15, EFTA Ct. Rep. I. N. nem hozott fel a 2004/38 irányelv alapján olyan konkrét kifogást, például az ezen irányelv 5. cikkén alapuló beutazás jogának megsértését, amelyet az EFTA-Bíróság a 2013. július 22-i Wahl ítéletben, E-15/12, EFTA Ct Reports vizsgált. Ennek alapján nem vizsgálom tovább a 2004/38 irányelvet, leszámítva, hogy megjegyzem, a 2004/38 irányelvet mint másodlagos jogi eszközt az elsődleges jogi eszközzel, vagyis az EGT-Megállapodás 36. cikkével összhangban kell értelmezni. Lásd: EFTA-Bíróság 2012. január 23-i STX Norway Offshore AS és társai kontra Norvég Állam ítélete, E-2/11, EFTA Ct. Rep., 34. pont.

100 A jelenlegi vita – amelynek tárgyát az képezi, hogy a polgárság függetleníthető-e a tagállami állampolgárságtól – szintén félretehető. Lásd például: Nic Shuibhine, N., „The Territory of the Union in EU citizenship Law: Charting a Route from Parallel to Integrated Narratives” (2019) *Yearbook of European Law* 1.

101 Ezen a ponton arra gondolok, hogy az EGT joga különbséget tesz a Bíróságnak az EGT-Megállapodás aláírását megelőzően meghozott határozatait – amelyeket alkalmazni kell az EGT-Megállapodás olyan rendelkezéseire, amelyek „a lényegét illetően megegyeznek az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés [...] megfelelő szabályaival” (az EGT-Megállapodás 6. cikke) – és a Bíróságnak az EGT-Megállapodás aláírását követően meghozott határozatait között. Az EFTA Felügyeleti Hatóságnak és az EFTA-Bíróságnak pusztán „kellő figyelmet kell szentelnie [a Bíróság által] [...] hozott vonatkozó határozatokban megállapított elveknek” (az EFTA-államok közötti, Felügyeleti Hatóság és Bíróság létrehozásáról szóló megállapodás [HL 1994. L 344., 3. o.) 3. cikkének (2) bekezdése).

2. Tárgyilagos indokolás

a) A büntetlenség elkerülése a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása szempontjából tárgyilagos indoknak minősül

92. A turisztikai szolgáltatások szabad mozgásához való jog az EGT joga¹⁰² és az EUMSZ 56. cikk alapján is tárgyilagos indokhoz van kötve. Hivatkozhat-e Horvátország a büntetlenség elkerülésére abból a célból, hogy I. N. kiadatás érdekében történő fogva tartása révén tárgyilagos okból korlátozza I. N. EGT-Megállapodás 36. cikkén alapuló, szabad mozgáshoz való jogát, ha ugyanez a bánásmód nem biztosított a horvát állampolgárok számára?

93. A Petruhhin ítélet¹⁰³ csak ezen a ponton kezd relevánssá válni az alapügy szempontjából, habár úgy tűnik, a horvát bíróságok előtt zajló eljárásban központi elemnek minősült, így talán aránytalanul is befolyásolta az ügy iratanyagának tartalmát.

94. A Bíróság a Petruhhin ítéletben megállapította, hogy az annak megakadályozására irányuló célkitűzést, hogy azok a személyek, akik bűncselekményt követtek el, elkerüljék a büntetésüket, főszabály szerint „úgy kell tekinteni, mint amely az uniós jogban jogszerű”,¹⁰⁴ és ezt, a büntetlenség elkerülésének veszélye miatt a szabad mozgás korlátozásának főszabály szerinti jóváhagyását megismételte a későbbi Pisciotti ítéletben¹⁰⁵ és Raugevicius ítéletben.¹⁰⁶

95. Úgy tűnik, az EGT joga uniós joggal való egységességének követelménye is alátámasztja azt, hogy Horvátország I. N. fogvatartását és kiadatását illetően jogosult a büntetlenség veszélyének elkerülésére hivatkozni. Tekintettel arra, hogy a szabad mozgás a büntetőjog alapján korlátozható, nem lenne logikus megtagadni a tagállamoktól annak lehetőségét, hogy e korlátozás indokolása céljából szintén a büntetőjogból eredő megfontolásokra hivatkozzanak.

96. Ez azonban elkülönül attól a kérdéstől, hogy az alapeljárás összes körülménye között a horvát hatóságok eddigi eljárása „[igazolható-e olyan] objektív megfontolásokkal, [amelyek] az általuk biztosítani kívánt érdekek védelméhez szükségesek, és csak annyiban, amennyiben e célkitűzések kevésbé korlátozó intézkedésekkel nem érhetők el”.¹⁰⁷

b) A kölcsönös bizalom EGT jogában fennálló hiánya nem akadályozza a Petruhhin ítéleten alapuló eljárás alkalmazását

97. Először is, egyetértek Norvégiának a tárgyaláson előadott azon érveivel, hogy az Európai Unióban a 2007. évi Lisszaboni Szerződés óta kialakuló kölcsönös bizalom elvét az EGT joga nem alkalmazza. Az EGT jogrendszerének *sui generis* jellege és az EFTA-államok, valamint az uniós tagállamok közötti kapcsolatok EFTA Felügyeleti Hatóság által a fenti 44. pontban leírt közelsége, valamint az EGT-Megállapodásnak a Bizottság által a fenti 76. pontban hivatkozott, az EGT Unióval való

¹⁰² Az EFTA-Bíróság 2016. április 19-i Holship Norge AS kontra Norsk Transportarbeiderforbund ítélete, E-14/15, EFTA Ct. Rep., 121. pont.

¹⁰³ 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630).

¹⁰⁴ Uo., 37. pont.

¹⁰⁵ 2018. április 10-i ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 47. pont).

¹⁰⁶ 2018. november 13-i ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898, 32. pont). A Bíróság az európai elfogatóparancs alkalmazásának korlátozásával és az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés alá vetés veszélyével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatának kidolgozása során figyelmeztetett a büntetlenség veszélyére. Lásd: 2018. július 25-i Generalstaatsanwaltschaft (Magyarországi fogvatartási körülmények) ítélet (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, 85. és 86. pont).

¹⁰⁷ 2018. április 10-i ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 47., 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

kiváltságos kapcsolatára vonatkozó rendelkezései nem változtatnak azon, hogy a Lisszaboni Szerződés előtt a kölcsönös bizalom viszonylagosan még gyerekcipőben járt.¹⁰⁸ Ahogyan azt Norvégia a fenti 59. pontban megjegyezte, az EUSZ 3. cikk (2) bekezdésének nincs megfelelője az EGT-Megállapodásban.

98. Nem érték azonban egyet Norvégia azon érvelésével, hogy a Bíróság – mivel a Petruhhin ítéletben az európai elfogatóparancs igénybevételére a szabad mozgást a kiadatáshoz képest kevésbé korlátozó alternatívaként utalt – azt kívánta megállapítani, hogy az európai elfogatóparancs igénybevétele az *egyetlen* olyan elfogadható alternatíva, amelyre a vádlott akkor hivatkozhat, ha valamely tagállam a szabad mozgás korlátozásának indokolása céljából a büntetlenség elkerülésére hivatkozik.

99. Ezt a Pisciotti ítélet is alátámasztja, amelyben a Bíróság – ellentétben a Petruhhin ítélettel – egyáltalán nem utalt az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat rendelkezéseire¹⁰⁹ és annak kölcsönös együttműködésen alapuló kontextusára (vö. Norvégia fenti 57-59. pontban szereplő érveit). A Pisciotti ítéletben a Bíróság inkább arra helyezte a hangsúlyt, hogy rendelkezésre áll-e olyan mechanizmus, amelynek alapján a vádlottal szemben ténylegesen eredményesen lehet büntetőeljárást lefolytatni. A Bíróság a következőket állapította meg:

„E tekintetben a Bíróság már megállapította, hogy előnyben kell részesíteni az érintett személy állampolgársága szerinti tagállammal való információcserét, annak érdekében, hogy e tagállam hatóságai alkalmasint lehetőséget kapjanak európai elfogatóparancs kibocsátására *büntetőeljárás lefolytatása céljából*. Így 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 adni 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* (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 48. és 50. pont).”¹¹⁰

100. Ennélfogva arra az álláspontra helyezkedem, az ítéletben azon volt a hangsúly, hogy rendelkezésre áll olyan alternatíva, amely a kiadatással egyező vagy hasonló mértékben biztosítja a büntetlenség elkerülését. Az alábbi 119-123. pontban feltett kérdések megválaszolása során meg fogom vizsgálni, hogy Izland eljárása eléri-e ezt a küszöbértéket.

c) Kölcsönös bizalom és a közös európai menekültügyi rendszer

101. Habár elismerem, hogy a Horvátország Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló megállapodás értelmében Horvátország csak részben vesz részt a schengeni vívmányokban (a fenti 15. pont),¹¹¹ Horvátország részt vesz a közös európai menekültügyi rendszerben. Amellett, hogy Horvátország teljeskörűen alkalmazza a „Dublin III” rendeletet¹¹² (amelynek következményeit a

108 Áttekintésért lásd: Brouwer, E., „Mutual Trust and the Dublin Regulation: the Protection of Fundamental Rights in the EU and the Burden of Proof” 9 (2013) *Utrecht Law Review*, 135. o.

109 Ez egyaránt vonatkozik a következőre: 2018. november 13-i Raugievicius ítélet (C-247/17, EU:C:2018:898), amelynek tárgyát a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló uniós polgárral szembeni szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából harmadik állam által intézett megkeresés képezte.

110 Kiemelés tőlem. 2018. április 10-i Pisciotti ítélet (C-191/16, EU:C:2018:222, 51. pont).

111 Előfordulhat, hogy ez rövidesen megváltozik. Lásd: az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a schengeni vívmányok Horvátország általi teljes körű alkalmazásának ellenőrzéséről szóló bizottsági közlemény, COM(2019)497 final.

112 Lásd a fenti 5. lábjegyzetet.

Bíróság az A. S. ítéletében¹¹³ vizsgálta) és az Eurodac-rendeletet,¹¹⁴ átültette és rendszeresen alkalmazza az elismerési irányelvet,¹¹⁵ az eljárási irányelvet,¹¹⁶ és a befogadási irányelvet.¹¹⁷ Horvátországot tehát köti az EUMSZ 80. cikk, amelynek értelmében a közös európai menekültügyi rendszer végrehajtására „a szolidaritás elve az irányadó”.

102. A „Dublin III” rendszerben való részvételt mind a tagállamok, mind pedig az Izlandhoz hasonló schengeni társult államok esetében alátámasztó tág követelményeket Sharpston főtanácsnok megvizsgálta az A. S. és Jafari ügyre vonatkozó indítványban.¹¹⁸ A következő megjegyzéseket tette:

„A közös európai menekültügyi rendszernek a kialakításakor indokoltan abból a feltételezésből indultak ki, hogy az abban részt vevő – *akár tag-, akár harmadik* – államok tiszteletben tartják az alapvető jogokat, beleértve a Genfi Egyezményen és az 1967. évi jegyzőkönyvön, valamint az EJEE-n alapuló jogokat, [...] és hogy a tagállamok e tekintetben kölcsönös bizalmat tanúsíthatnak egymás iránt. [...] »Pontosan erre a kölcsönös bizalmi elvre építve fogadta el az uniós jogalkotó a [’Dublin II’ rendeletet] annak érdekében, hogy észszerűsítsék a menedékjog iránti kérelmek elbírálását, és hogy elkerüljék azt, hogy a rendszer megakadjon amiatt, hogy az állami hatóságoknak ugyanazon kérelmező által benyújtott több kérelmet is el kell bírálniuk, hogy a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős állam meghatározását illetően növeljék a jogbiztonságot, és ezáltal elkerülhetővé váljék a ’forum shopping’, és mindezeknek az a fő célja, hogy mind a menedékkérők, mind a résztvevő államok érdekében felgyorsítsa a kérelmek elbírálását«. [...] E kérdések a »szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség« koncepciójának [...] és közelebbről a kölcsönös bizalmon és azon a vélelmen alapuló közös európai menekültügyi rendszernek a lényegét érintik, hogy a többi tagállam tiszteletben tartja az uniós jogot és konkrétan az alapvető jogokat. [...]»¹¹⁹

103. Ami Izlandot illeti, 2001-ben az akkori Európai Közösség a tagállamok egyikében, illetve Izlandon vagy Norvégiában benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálására illetékes állam meghatározására vonatkozó kritériumokról és mechanizmusokról szóló megállapodást¹²⁰ kötött Norvégiával és Izlanddal. Következésképpen – ahogyan arra Horvátország a fenti 68. pontban rámutatott –, Izland részt vesz a „Dublin III” rendeletben és az Eurodacban,¹²¹ és nemzetközi megállapodás révén részt vesz az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal munkájában, míg az EFTA Felügyeleti hatóság a fenti 47. pontban azt is előadta, hogy az izlandi jog utal az elismerési irányelv 15. cikkére.

113 2017. július 26-i A. S. ítélet (C-490/16, EU:C:2017:585).

114 Lásd a fenti 7. lábjegyzetet.

115 Lásd a fenti 7. lábjegyzetet.

116 Lásd a fenti 7. lábjegyzetet.

117 <https://www.asylumineurope.org/reports/country/croatia/annex-i-transposition-ceas-national-legislation>

118 C-490/16 és C-646/16, EU:C:2017:443.

119 Kiemelés tőlem. Uo., 123. pont. A főtanácsnok utalt a „Dublin III” rendelet (2), (3), (19) és (39) preambulumbekzdésére, valamint a következőkre: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865); 2013. június 6-i MA és társai ítélet (C-648/11, EU:C:2013:367); 2013. december 10-i Abdullahi ítélet (C-394/12, EU:C:2013:813). A szövegen belüli hivatkozás az Abdullahi ítéletből származik, 53. pont.

120 2001/258/EK tanácsi határozat (HL 2001. L 93., 38. o.). Lásd még a megállapodás fenti 6. lábjegyzetben hivatkozott 1. cikkét.

121 Lásd a fenti 6. és 7. lábjegyzetet.

104. Ezek a tényezők és az, hogy Izland schengeni társult államként szélesebb körben részt vesz a schengeni vívmányokban,¹²² arra kötelezi Horvátországot és Izlandot, hogy kölcsönösen megbízzanak egymásban a közös európai menekültügyi politika, különösen pedig a „Dublin III” rendelet keretében meghozott határozatokat illetően.

105. Kiemelendő, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a kölcsönös bizalom nem korlátozódik a menedékkérők alapvető jogaiba és a menekültek helyzetéről szóló genfi egyezmény alkalmazásába vetett bizalomra.¹²³ Az kiterjed az általánosabb értelemben vett uniós jogra,¹²⁴ ezáltal feltételezhető, hogy Izlandon a „Dublin III” rendeletet helyesen alkalmazták, vagy – ahogyan az EFTA Felügyeleti Hatóság érvelt (a fenti 47. pont) – vélelmezni kell, hogy Izland menedékjog tárgyában hozott határozata helytálló volt, mivel úgy vélte, hogy a Dublin rendelet III. fejezete alapján felelős résztvevő államnak minősül, a határozatot pedig megvédte a tárgyaláson (a fenti 51. pont). Ez a megközelítés a „Dublin III” rendelet prioritásaival és szervezeti követelményeivel is összhangban áll, ahogyan azt Sharspston főtanácsnok a fenti 102. pontban idézett indítványában kifejtette (a menedékjogi kérelmek elbírálásának észszerűsítése; az akadályok elkerülése, a jogbiztonság növelése; a „forum shopping” elkerülése).

106. A Bíróság ugyanis a kölcsönös bizalom „Dublin III” rendelettel összefüggésben történő alkalmazását ez idáig kizárólag abból a célból korlátozta, hogy biztosítsa a menedékkérők alapvető jogait.¹²⁵ Magától értetődő lenne, ha a kölcsönös bizalom „Dublin III” rendelet alapján történő korlátozásának eredményeként elvinnék a menedékkérőket.

107. Következésképpen Horvátország helyesen érvel azzal a fenti 68. pontban, hogy el kell fogadni, hogy Izland tiszteletben tartja a menedékjoggal és a nemzetközi védelemmel kapcsolatos uniós szabályokat, és hogy I. N. esetében a két állam közötti valamennyi együttműködési mechanizmus alkalmazandó.¹²⁶ A közös európai menekültügyi rendszer kontextusában fennálló kölcsönös bizalom az a *fajta* kölcsönös bizalom, amelyet figyelembe kell venni a Petruhhin elvekkel ellentétesen Horvátország Izland eddigi megkereséseire adott válaszána értékelése során, nem pedig az uniós jogon alapuló bűnügyi együttműködés kontextusában alkalmazandó kölcsönös bizalmat vagy az EGT-Megállapodásból eredő, jóhiszeműséggel kapcsolatos szabályok kiterjesztését, illetve továbbfejlesztését. A schengeni vívmányokról szóló (19.) jegyzőkönyv¹²⁷ hatodik preambulumbekzdése értelmében fenn kell tartani az Izlanddal és Norvégiával való „különleges kapcsolatot”.

108. Ehhez hozzá kell tenni, hogy azt a kölcsönös bizalmat, amelyet Horvátország Izlandba köteles vetni, egyáltalán nem befolyásolja az, hogy I. N. izlandi állampolgárságot szerzett. Először is, az Izland által I. N. részére menekült jogállást biztosító dokumentumok érvényesek maradtak, amikor I. N. átlépte a határt. Másodszor, I. N. nem kérhetett menedékjogot a horvát jog (a fenti 35. és 67. pont) és a

122 Ezt elsősorban a schengeni társulásról szóló megállapodás (a fenti 4. lábjegyzet) írja elő, és magában foglalja például az 1985.június 14-i i schengeni megállapodást (a fenti 21. lábjegyzet), valamint – egyes kivételek mellett – a Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség és a Holland Királyság között az 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, Schengenben, 1990. június 19-én aláírt egyezményt; a tagállamok külső határainak átlépésekor vízumkötelezettség alá eső harmadik országbeli állampolgárok országainak meghatározásáról szóló, 1999. március 12-i 574/1999/EK tanácsi rendeletet (HL 1999. L 72., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 1. kötet, 121. o.). (jelenleg a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2018. november 14-i (EU) 2018/1806 európai parlamenti és tanácsi rendelet) (HL 2018. L 303., 39. o.); a vízumok egységes formátumának meghatározásáról szóló, 1995. május 29-i 1683/95/EK tanácsi rendeletet (HL 1995. L 164., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 1. kötet, 13. o.).

123 Lásd a fenti 10. lábjegyzetet. Lásd általánosságban: Lawunmi, D., „The Dublin Regulation and the Charter: an impetus for change”, in: Peers, S. és társai (szerk.) *The EU Charter of Fundamental Rights: a Commentary*, 2. kiadás, Hart Publishing, 2020 (előkészületben).

124 Lásd például: 2019. március 19-i Jawo ítélet (C-163/17, EU:C:2019:218, 81. pont).

125 Lásd: a Bíróság 2011. december 21-i N. S. és társai ítélete (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) és annak összefüggése a következővel: EJEB, 2011. január 21-i M.S.S kontra Belgium és Görögország ítélet, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609. Lásd újabban: 2019. március 19-i Jawo ítélet (C-163/17, EU:C:2019:218).

126 Úgy tűnik, Horvátország helyesen hivatkozik arra, hogy legalábbis részben kötik a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény (a fenti 16. lábjegyzet) kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló II. fejezetének rendelkezései. Lásd a Horvát Köztársaság csatlakozásáról szóló okmány (a fenti 20. lábjegyzet) II. mellékletét. Izlandot az egyezmény kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló II. fejezete a Schengeni társulási megállapodás (a fenti 3. lábjegyzet) A. mellékletének I. része révén köti.

127 Lásd a fenti 17. lábjegyzetet.

„Dublin III” rendelet alapján,¹²⁸ mivel a dublini rendszerben részt vevő egyik államban már menedékjogban részesült. Harmadszor, a menedékjog Izlandon történő megadása továbbra is releváns maradt abból a szempontból, hogy megvédte I. N.-t a menekültek helyzetéről szóló genfi egyezményvel ellentétes magatartástól,¹²⁹ és megelőzte a „forum shoppingot”, amely a „Dublin III” rendelet elsődleges céljainak az egyike.¹³⁰ Negyedszer, I. N. menekült jogállását az uniós jogban e célból előírt eljárások egyikében sem vonták vissza.¹³¹

109. Elismerem, hogy a menekültek helyzetéről szóló genfi egyezmény 1. cikke c) pontjának 3. alpontja az „új állampolgárságot szerzett és élvezzi az új állampolgársága szerinti ország védelmét” felételt a menekült jogállás megszűnésének egyik alapjaként sorolja fel. Az egyezmény célja alapján azonban az állampolgárság megszerzése révén történő megszűnés kizárólag arra az esetre vonatkozhat, „ha a menekülti jogállás megadásának alapja már nem áll fenn, ennél fogva a védelem már nem szükséges vagy nem indokolt.”¹³² Ahogyan az kitűnik az alapeljárásból, a közös európai menekültügyi rendszer igazgatásának sajátosságai abban állnak, hogy a menekült jogállás új állampolgárság megszerzését követően is „szükséges” maradhat a védelem biztosításához. A menekültek helyzetéről szóló genfi egyezmény 1. cikke c) pontjának 3. alpontjában szereplő felsorolást ezzel összefüggésben kell értelmezni, és az kizárja annak szó szerinti értelmezését. Az egyezmény preambuluma szerint „az Egyesült Nemzetek több alkalommal is kifejezésre juttatta a menekültekért érzett aggodalmát és arra törekedett, hogy biztosítsa a menekültek számára ezen alapvető jogok és szabadságok *lehető leg szélesebb körű gyakorlását*”.¹³³

110. Végezetül, semmi nem lehetne ellentétesebb I. N. alapvető jogaival, mint az, ha az izlandi állampolgárság megszerzésével megfosztanak I. N.-t attól a védelemtől, amely őt a „Dublin III” rendelet Izland általi alkalmazása révén illette meg.

d) I. N. alapvető jogainak védelme szempontjából releváns szabályok

111. Az alapvető jogokat illetően I. N. célja annak elkerülése, hogy embertelen és megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek, valamint tisztességtelen eljárásnak vessék alá. I. N.-t mindkét szempontból a horvát állampolgároktól eltérően kezelték az állampolgárok kiadatásának horvát alkotmányon alapuló tilalma miatt.

112. Ebben az összefüggésben hasznos lehet rámutatni arra, hogy az alapügy egy sor, szóban forgó nemzetközi szervezetet magában foglaló koncentrikus körök szinergiája keretében történő *átfedés* példájának minősül, mivel a vizsgálandó anyagi jogokat mindhárom jogi eszközben – jelesül az EJEE-ben, a Chartában és az EGT-Megállapodásban – hasonló védelem illeti meg, habár úgy tekinthető, hogy azok egyébként versengenek egymással. Az embertelen és megalázó bánásmód tilalma a közös európai alkotmányos örökség részét képezi.

128 A „Dublin III” rendelet (a fenti 5. lábjegyzet) 3. cikkének (1) bekezdése alapján a menedékjogi kérelmet „[egyetlen] tagállam köteles megvizsgálni.”

129 Lásd a fenti 10. lábjegyzetet. A „Dublin III” rendelet (3) preambulumbekzdése szerint ez az egyezmény a „Dublin III” rendelet értelmezési forrása.

130 Lásd: Sharpston főtanácsnok A. S. és Jafari ügyre vonatkozó indítványa, a fenti 102. pont.

131 Lásd az eljárási irányelvet, a fenti 7. lábjegyzet.

132 Kapferer, S. „Cancellation of Refugee Status” *Legal and Protection Policy Research Series*, UNHCR PPLA/2003/02, 2003. március, 36–37. pont.

133 Kiemelés tőlem. Lásd a fenti 10. lábjegyzet. Lásd még: 2019. május 14-i M és társai ítélet (Menekült jogállás visszavonása) (C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403, 78. és 81. pont) a genfi egyezmény uniós jogban elfoglalt helyéről. A Bíróság a 108. pontban azt is megállapította, hogy a másodlagos uniós jog nem értelmezhető akként, hogy az arra ösztönzi a tagállamokat, hogy „a Genfi Egyezmény alapján e személyeket megillető jogok korlátozásával [...] kivonják magukat az [ezen Egyezményből] eredőkhöz hasonló nemzetközi kötelezettségeik alól”.

113. Elismerem, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága megjegyezte, hogy „habár az EFTA-Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az EGT-Megállapodás rendelkezéseit »az alapvető jogok alapján kell értelmezni« az EGT joga és az uniós jog közötti koherencia fokozása céljából (lásd többek között: az EFTA-Bíróság Yankuba Jabbi ítélete, E-28/15, [2016], 81. pont), az EGT-megállapodás nem tartalmazza az EU Alapjogi Chartáját vagy az egyezményhez hasonlóan azzal azonos hatású más jogi eszközökre történő utalást.”¹³⁴

114. Az alapeljárás keretében azonban ez egyszerűen nem bír relevanciával, mivel az Emberi Jogok Európai Bírósága EJEE 3. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlata magában foglalja a szerződő államok bíróságainak azon kötelezettségét, hogy a kiadatás előtt megvizsgálják az embertelen és megalázó bánásmódnak való kitettség veszélyét.¹³⁵ Az uniós joggal és a Chartával való kapcsolat abból ered, hogy a Bíróság megállapította, hogy „az embertelen vagy megalázó bánásmódnak a Charta 4. cikkében előírt tilalma megfelel az EJEE 3. cikkében rögzített tilalomnak, valamint hogy ennyiben annak értelme és hatálya – a Charta 52. cikke (3) bekezdésének megfelelően – megegyezik az ebben az egyezményben az e tilalom tekintetében biztosítottakkal.”¹³⁶ Az egyes alapvető jogok védelmének szintjét kiterjesztheti a Charta hatályának bővítése (például talán a tulajdon Chartán alapuló, a Charta 17. cikkében előírt védelmére és a szellemi tulajdonjogra való kifejezett utalásra tekintettel), az alapeljárásban azonban nem merült fel ilyen helyzet.

115. Az EGT jogával való kapcsolatot az teremti meg, hogy az EJEE az EGT jogának hagyományosan jelentős forrása, és annak első preambulumbekkezdése szerint az EGT-Megállapodást úgy kell értelmezni, hogy az „a békén, demokrácián és emberi jogokon alapul”, és ez az EGT-Megállapodás szerződő feleinek az alapvető jogokra való kötelezésére is kiterjed arra az esetre, ha azok eltérnek az EGT jogától.¹³⁷

116. Az EJEE joganyagához hasonlóan az uniós jog alapján állampolgárságra tekintet nélkül mindenkire vonatkozik az olyan államba történő kiadatás tilalma, ahol a kiadott személyt embertelen vagy megalázó bánásmódnak vetnék alá. Ezt tükrözi a Charta 19. cikkének (2) bekezdésében szereplő „Senki” kifejezés és e rendelkezés áttölti az uniós jogba az Emberi Jogok Európai Bírósága által az EJEE 3. cikke alapján kidolgozott elveket.¹³⁸ I. N. nem uniós tagállami állampolgársága az őt megillető anyagi jog gyakorlása szempontjából tehát nem releváns, tekintettel annak személyi hatályára. A 19. cikk (2) bekezdése hátrányos megkülönböztetésre és uniós tagállami állampolgárságra tekintet nélkül alkalmazandó.¹³⁹

117. A kiadatás eredményeként rendszerszintű hiányosságok miatt a Charta 47. cikkét sértő tisztességtelen eljárás alá vetés tilalmát a Bíróság eddig csak Unión belüli kontextusban és az európai elfogatóparancs alapján ismerte el.¹⁴⁰ Ahogyan azonban arra a Minister for Justice and Equality ügyre vonatkozó indítványomban¹⁴¹ rámutatok, az Emberi Jogok Európai Bírósága nem teszi lehetővé a Szerződő Felek számára, hogy kiutasítsanak valamely személyt, ha ténylegesen fennáll annak a veszélye, hogy a célországban az EJEE 6. cikkét sértő módon kirívó módon megtagadják tőle az igazságszolgáltatást.¹⁴² Következésképpen arra az álláspontra helyezkedek, hogy a Charta 47. cikkének tárgyi hatálya egyaránt kiterjed arra a helyzetre, amelyben valaki – állampolgárságától

134 A 2019. november 5-én ülésező második tanács határozata, Konkurrenten. NO A.S. kontra Norvégia ítélet, 47341/15. sz. kérelem, 43. pont.

135 Lásd például: EJEB, 2019. november 19., TK és SR kontra Oroszország, ECLI:CE:ECHR:2019:1119JUD002849215, 78., 91–96. pont.

136 A Bíróság 2017. február 16-i C. K. és társai ítélete (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

137 Az EFTA-Bíróság 2016. április 19-i Holship Norge AS kontra Norsk Transportarbeiderforbund ítélete, E-14/15, EFTA Ct. Rep., 123. pont.

138 Lásd a Charta 19. cikkének (2) bekezdéséhez fűzött magyarázatot (HL 2007. C 303., 17. o.).

139 2017. szeptember 6-i Peter Schotthöfer & Florian Steiner végzés (C-473/15, EU:C:2017:633). A végzés rendelkező része polgárságra utal, a Charta 19. cikkének (2) bekezdéséből eredő jogelveket rögzítő rendelkezések azonban nem. Lásd különösen a 22., 24. és 26. pontot. A 24. pont polgár helyett inkább „személyre” utal. A visszaküldéssel és a Charta 19. cikkének (2) bekezdésével kapcsolatban lásd: 2019. május 14-i M és társai ítélet (Menekült jogállás visszavonása) (C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403, 95. pont).

140 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

141 C-216/18 P, EU:C:2018:517, 66. pont.

142 EJEB, 12012. január 7., Othman (Abu Qatada) kontra Egyesült Királyság ítélet (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909, 258. pont).

függetlenül¹⁴³ – harmadik államban ilyen eljárásnak van alávetve, és e helyzet a Charta hatálya alá tartozik. Ennek oka a Charta 52. cikkének (3) bekezdése, amely akként rendelkezik, hogy a Chartában biztosított olyan jogokat, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, azonos módon kell értelmezni, az Unió pedig mérlegelési mozgástérrel rendelkezik arra, hogy magasabb szintű védelmet biztosítson. Más szóval, ha az EJEE 6. cikke kizárja a kiutasítást, amikor az igazságszolgáltatás kirívó megtagadásának veszélye áll fenn, akkor ennek a Charta 47. cikke esetében is így kell lennie.

118. I. N. helyzete két szempontból is a Charta hatálya alá tartozik. Először is, a szabad mozgástól való eltéréseknek mind az EGT joga, mind pedig az alapvető jogokra vonatkozó uniós jog alapján meg kell felelniük az alapvető jogoknak.¹⁴⁴ Másodsor, mivel a kérdést előterjesztő bíróság köteles a „Dublin II” rendelet alapján a kölcsönös bizalomnak megfelelni, a „Dublin III” rendelet valamennyi releváns rendelkezését – például a 3. cikkének (1) bekezdését – és a többes menedékjogi kérelem e rendeletből (hallgatólágosan következő) tilalmát a Chartával összhangban kell értelmezni és alkalmazni.¹⁴⁵

V. A releváns tényállásról és a feltett kérdésekre adott válaszokról

119. A feltett kérdéseket a IV. részben rögzített jogelvek és az alábbi jelentős tények alapján válaszoltam meg a fenti 7–9. pontban szereplő értelemben.

120. A második kérdésben használt kifejezések arra utalnak, hogy Izland I. N. visszaküldését „azon eljárás lefolytatása céljából kérelmezte, mint amelyre tekintettel kiadatását kérték”. A tárgyaláson Izlandnak feltett kérdésekre adott válaszok azonban egyértelművé tették, hogy az Izland berlini nagykövetsége által 2019. július 24-én kiadott közlemény nem tartalmaz ilyen kérést (a fenti 53. pont). Ezenfelül Izland képviselője a tárgyaláson előadta, hogy Horvátországnak Izland rendelkezésére kell bocsátania a birtokában lévő dokumentumokat, hogy azokat Izlandon a független legfőbb ügyészhez továbbíthassa, aki ezt követően dönt I. N.-nek Izlandon történő büntetőeljárás alá vonásáról (a fenti 50. pont). Nem nyert ugyanakkor megállapítást, hogy Izland mikor végzett, illetve végzett-e egyáltalán ilyen megkeresést Horvátország felé.

121. Arról sem tettek említést, hogy a Horvátország és Izland közötti jogvitát az Európai Közösség és az Izlandi Köztársaság, valamint a Norvég Királyság között a tagállamok egyikében, illetve Izlandon vagy Norvégiában benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálására illetékes állam meghatározására vonatkozó kritériumokról és mechanizmusokról szóló megállapodás 3. cikke szerinti vegyes bizottság elé utalták-e.¹⁴⁶

122. Álláspontom szerint a Bíróság elhamarkodottan adna igenlő választ a második kérdésre és kötelezné Horvátországot arra, hogy az átadási eljárásról szóló megállapodás alapján aktív lépéseket tegyen I. N. szabadon bocsátására.¹⁴⁷ Ha Izland elfogatóparancsot ad ki,¹⁴⁸ a horvát bíróság feladata, hogy valamennyi releváns bizonyíték alapján értékelje, Izland javaslata biztosítja-e a büntetlenség kiadatással egyenértékű elkerülését; a Petruhhn ítélet (a fenti 99-100. pont) alapköve. Ennek alapján az

¹⁴³ Megjegyzem, hogy az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés EGT-Megállapodás 4. cikkében vagy az EUMSZ 18. cikkben szereplő tilalma sem korlátozódik az EGT-állampolgárokra, illetve az uniós polgárookra, és a Charta 21. cikkének második bekezdése sem fogalmaz így. Mindegyik az adott jogi eszköz hatályához igazodik.

¹⁴⁴ Lásd e tekintetben: EFTA-Bíróság 2016. április 19-i Holship Norge AS kontra Norsk Transportarbeiderforbund ítélete; E-14/15, EFTA Ct. Rep., 123. pont; 2017. december 20-i Global Starnet ítélet (C-322/16, EU:C:2017:985, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁴⁵ 2019. március 19-i Jawo ítélet (C-163/17, EU:C:2019:218, 78. pont). Mivel I. N. nem uniós polgár, és az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározat (lásd a fenti 34. lábjegyzetet) nem alkalmazható, a Charta a 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítéletben (C-182/15, EU:C:2016:630) való alkalmazásának jogalapja nem alkalmazható az alapeljárásra.

¹⁴⁶ Lásd a fenti 6. lábjegyzetet. Lásd analógia útján: 2018. január 16-i E-ítélet (C-240/17, EU:C:EU:C:2018:8). Ez a Schengeni társulási megállapodás (a fenti 4. lábjegyzet) 3. cikke és a vegyes bizottság szerint is releváns lehet.

¹⁴⁷ Lásd a fenti 8. lábjegyzetet.

¹⁴⁸ Lásd a 2018. április 10-i Pisciotti ítéletet (C-191/16, EU:C:2018:222, 55. pont). A Bíróság jelentősnek tekintette azon tényt, hogy a tagállami hatóságok nem bocsátottak ki európai elfogatóparancsot.

észrevételeimet az átadási eljárásról szóló megállapodásra korlátozva, álláspontom szerint a kiadatás elkerülése első látásra biztosított, és azt Norvégia érveivel (fenti 57–58. pont) ellentétben nem korlátozza a kölcsönös bizalomra való kifejezett utalás hiánya, mivel az átadási eljárásról szóló megállapodás révén létrehozott megállapodást más rendelkezések széleskörűen meghatározzák.¹⁴⁹

123. A második kérdésre adott válaszom ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a horvát bíróságok az Izland által 2015. június 11-én I. N. vonatkozásában meghozott menedékjogi határozattal összeegyeztethetetlen módon járhatnak el (még akkor sem, ha az oroszországi feltételeket a horvát bíróságok a jelenlegi, és nem a 2015-ben fennálló körülmények alapján értékelik), mivel Izlandnak és Horvátországnak a közös európai menekültügyi rendszerben és különösen „Dublin III” rendeletben való részvételéből az következik, hogy kölcsönösen kötelesek megbízni egymásban.¹⁵⁰

VI. Véggöveztetés

124. Ennélfogva azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Vrhovni sud (legfelsőbb bíróság, Horvátország) által feltett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

- „1. Az alapeljárásban szereplőhöz hasonló körülmények között az EGT-Megállapodás 4. és 36. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az az európai uniós tagállam, amely nem az Európai Unió, de a schengeni társult állam állampolgára harmadik állam részére történő kiadatásáról határoz, köteles tájékoztatni a kiadatási kérelemről a schengeni társult államot. A tagállam emellett köteles a schengeni társult államnak továbbítani a birtokában lévő minden olyan anyagot, amely segítheti annak eldöntésében, hogy indítson-e büntetőeljárást az érintett állampolgárral szemben és kérje-e annak a schengeni társult államba történő visszaküldését. Ezenfelül a közös európai menekültügyi rendszerben, és így az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott kölcsönös bizalomra vonatkozó kötelezettség alapján a tagállam hatóságai, ezen belül annak bíróságai nem járhatnak el az állampolgárság megadása előtt a menedékjog schengeni társult állam általi megadására vonatkozó döntéssel összeegyeztethetetlen módon. Ez akkor is alkalmazandó, amikor értékelik, hogy a tagállambeli eljárás időpontjában fennáll-e a schengeni társult állam állampolgára esetében az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy az igazságszolgáltatás kirívó megtagadásának veszélye harmadik államnak való kiadatásakor.
2. Amennyiben a schengeni társult állam még nem kérte a kiadatást, a tagállam nem köteles a schengeni társult állam állampolgárát az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között létrejött, az Európai Unió tagállamai, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról szóló megállapodás alapján tevőlegesen átadni. Kiadatás kérése esetén a tagállam bíróságainak feladata meghatározni, hogy a kiadatási kérelem minden körülmények között a harmadik államba történő kiadatással egyértékűen biztosítja-e a büntetlenség elkerülését, miközben továbbra is köteles a menedékjog schengeni társult állam általi korábbi megadásával összhangban eljárni.

¹⁴⁹ Például az első, harmadik, nyolcadik preambulumbekkezdés, az 1. cikk és a végrehajtás mellőzésének 4. cikkben szereplő korlátozott indokai, valamint az európai elfogatóparanccsal való hasonlóság.

¹⁵⁰ Lásd a fenti 6. lábjegyzetet.