A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2018. november 13.*

„Előzetes döntéshozatal – Európai uniós polgárság – EUMSZ 18. és EUMSZ 21. cikk – Harmadik állam által valamely tagállamhoz címzett, másik tagállam állampolgárságával rendelkező, a szabad mozgáshoz való jogát az első tagállamban gyakorló uniós polgár kiadatása iránti megkeresés – Nem büntetőeljárás lefolytatása céljából, hanem szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából előterjesztett kiadatás iránti megkeresés – Csak a saját állampolgárokra vonatkozó kiadatási tilalom – A szabad mozgás korlátozása – A büntetlenség megelőzésén alapuló igazolás – Arányosság”

A C-247/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Korkein oikeus (legfelsőbb bíróság, Finnország) a Bírósághoz 2017. május 16-án érkezett, 2017. május 12-i határozatával terjesztett elő a

Denis Raugevicius

kiadatása tárgyában folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, R. Silva de Lapuerta elnökhelyettes, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan, F. Biltgen és C. Lycourgos tanácselnökök, M. Ilešič, E. Levits, L. Bay Larsen, C. G. Fernlund (előadó) és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. május 14-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a finn kormány képviseletében H. Leppo, meghatalmazotti minőségben,

– a cseh kormány képviseletében M. Smolek, J. Vláčil és J. Pavliš, meghatalmazotti minőségben,

– a német kormány képviseletében T. Henze, M. Hellmann és S. Weinkauff, meghatalmazotti minőségben,

– Írország képviseletében M. Browne, J. Quaney és A. Joyce, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: M. Gray BL,

* Az eljárás nyelve: finn.

– a ciprusi kormány képviseletében E. Zachariadou, E. Neofytou és M. Spiliotopoulou, meghatalmazotti minőségben,

– a litván kormány képviseletében D. Kriaučiūnas és V. Čepaitė, meghatalmazotti minőségben,

– a magyar kormány képviseletében Fehér M. Z., Koós G. és Kissné Berta R., meghatalmazotti minőségben,

– az osztrák kormány képviseletében G. Eberhard, meghatalmazotti minőségben,

– a román kormány képviseletében C.-R. Canțăr, R. Mangu, E. Gane és C.-M. Florescu, meghatalmazotti minőségben,

– a svéd kormány képviseletében A. Falk, H. Shev, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren és A. Alriksson, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében S. Grünheid, R. Troosters és M. Huttunen, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2018. július 25-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 18. cikk első bekezdése és az EUMSZ 21. cikk értelmezésére irányul.

2 Ezt a kérelmet Denis Raugevicius litván és orosz állampolgár szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatása iránt az orosz hatóságok által a finn hatóságokhoz intézett megkeresés folytán terjesztették elő.

Jogi háttér

Az európai kiadatási egyezmény

3 Az 1957. december 13-i európai kiadatási egyezmény (kihirdette: az 1994. évi XVIII. törvény; a továbbiakban: európai kiadatási egyezmény) 1. cikke szerint:

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

4 Ezen egyezménynek a „Saját állampolgár kiadatása” című 6. cikke előírja:

„(1)

a) A Szerződő Félnek jogában áll saját állampolgárának kiadatását megtagadni.

b) Mindegyik Szerződő Fél az aláírással vagy a megerősítési, illetve csatlakozási okirat letétbe helyezésével egyidejűleg tett nyilatkozatában meghatározhatja a maga részéről a jelen Egyezmény rendelkezései szerinti »állampolgár« kifejezést.

c) Az állampolgárságot a kiadatásra vonatkozó döntés időpontja szerint kell értékelni. […]

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

5 Az említett egyezmény „Elévülés” című 10. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A kiadatást nem engedélyezik, ha akár a megkereső, akár a megkeresett Fél joga szerint a bűncselekmény vagy a büntetés elévült.”

6 Ugyanezen egyezmény 17. cikke értelmében:

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

7 Az európai kiadatási egyezmény 6. cikkére vonatkozóan a Finn Köztársaság a következő nyilatkozatot tette:

„A jelen Egyezmény értelmében, az »állampolgárok« kifejezés Finnország, Dánia, Izland, Norvégia és Svédország állampolgárait, valamint az ezen államokban lakóhellyel rendelkező külföldieket jelöli.”

A finn jog

8 A finn alkotmány 9. §-a harmadik bekezdésének az alapeljárásban érintett tényállás idején hatályos szövege értelmében „[f]inn állampolgár […] akarata ellenére nem adható ki vagy adható át másik országnak. Törvény mindazonáltal úgy rendelkezhet, hogy bűncselekmény miatt vagy bírósági eljárás lefolytatása céljából […] a finn állampolgár kiadható vagy átadható valamely országnak, ha emberi jogai és jogi védelme biztosítottak”.

9 A rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annettu laki (456/1970) (a bűncselekmény miatti kiadatásról szóló (456/1970) törvény; a továbbiakban: kiadatásról szóló törvény) 2. §-a értelmében finn állampolgár nem adható ki.

10 A kiadatásról szóló törvény 14. §-ának első bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az igazságügyi minisztérium határoz arról, hogy helyt kell-e adni a kiadatási kérelemnek.”

11 E törvény 16. §-ának első bekezdése így rendelkezik:

„Ha a személy, akinek kiadatását kérték, a nyomozás során vagy az igazságügyi minisztériumhoz az ügyben történő határozathozatal előtt beérkezett beadványban közölte, hogy álláspontja szerint nem állnak fenn a kiadatás jogi feltételei, a minisztérium – amennyiben a kiadatási kérelmet nem utasítja el

azonnal – az ügyben történő határozathozatal előtt köteles a Korkein oikeus [(legfelsőbb bíróság, Finnország)] szakvéleményét kérni. A minisztérium más esetekben is kérhet szakvéleményt, ha ezt szükségesnek ítéli.”

12 A kiadatásról szóló törvény 17. §-ának szövege a következő:

„A Korkein oikeus [(legfelsőbb bíróság)] a jelen törvény 1–10. §-ában foglalt rendelkezésekre és a Finnországra kötelező nemzetközi egyezmények vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel megvizsgálja, hogy helyt lehet-e adni a kiadatási kérelemnek.

Ha a Korkein oikeus (legfelsőbb bíróság) úgy véli, hogy a kiadatásnak akadálya van, a kiadatási kérelemnek nem adható hely.”

13 Az olyan állam bírósága által kiszabott szabadságvesztés-büntetés, amely nem az Unió tagállama, Finnországban a Kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta annettu laki (21/1987) (a bizonyos büntetőjogi szankciók végrehajtása terén folytatott nemzetközi együttműködésről szóló (21/1987) törvény) alapján hajtható végre. E törvény 3. §-a értelmében:

„A külföldi bíróság által kiszabott szankció akkor hajtható végre Finnországban, ha

1) az ítélet a meghozatalának helye szerinti államban jogerős és végrehajtható;

[…]

3) a szankció kiszabásának helye szerinti állam ezt kéri vagy ehhez hozzájárult.

Szabadságelvonással járó szankció akkor hajtható végre Finnországban az első bekezdés alapján, ha az elítélt finn állampolgár vagy Finnországban állandó lakóhellyel rendelkező külföldi, és az elítélt ehhez hozzájárult. […]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14 2011. február 1-jén D. Raugeviciust kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmény elkövetésében bűnösnek ítélte egy orosz bíróság, mivel eladási szándék nélkül 3,04 g heroint tartalmazó keveréket tartott magánál, ami miatt végrehajtásában próbaidőre felfüggesztett szabadságvesztés-büntetésre ítélték.

15 2011. november 16-án a leningrádi (Oroszország) terület egyik bírósága a pártfogó felügyelet magatartási szabályainak megszegése miatt visszavonta a felfüggesztést és D. Raugeviciust négy év szabadságvesztés-büntetésre ítélte.

16 2016. július 12-én nemzetközi elfogatóparancsot adtak ki D. Raugevicius ellen.

17 2016. december 12-én, Finnországban az egyik elsőfokú bíróság kiutazási tilalmat rendelt el vele szemben.

18 2016. december 27-én az Oroszországi Föderáció megkeresést intézett a finn hatóságokhoz D. Raugevicius szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő letartóztatása és Oroszországnak történő kiadatása iránt.

19 D. Raugevicius nem járult hozzá a kiadatásához, többek között arra hivatkozva, hogy már régóta Finnországban él, és két, e tagállamban élő, finn állampolgárságú gyermek édesapja.

20 2017. február 7-én az igazságügyi minisztérium véleményt kért a Korkein oikeustól (legfelsőbb bíróság) annak kérdésében, hogy van-e bármiféle jogi akadálya D. Raugevicius Oroszországnak történő kiadatásának.

21 A Korkein oikeus (legfelsőbb bíróság) az álláspontja szerint a Bíróság EUMSZ 267. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlata értelmében vett „bíróságnak" minősül akkor is, amikor a kiadatás iránti megkereséssel kapcsolatban ad véleményt. Kifejti, hogy megfelel a fogalomra vonatkozó azon kritériumoknak, amelyeket a Bíróság többek között a 2012. december 19-i Epitropos tou Elegktikou Synedriou ítéletében (C-363/11, EU:C:2012:825, 18. pont) felidézett, tekintettel arra, hogy jogszabály alapján jött létre, állandó jelleggel működik, hatásköre kötelező jellegű, az eljárása kontradiktórius jellegű, jogszabályokat alkalmaz, valamint független. Valamint valóban jogvita van előtte folyamatban, mivel D. Raugevicius vitatta a kiadatását, és az igazságügyi minisztérium úgy vélte, hogy az Orosz Föderáció kiadatás iránt megkeresése nem utasítható el azonnal. Végezetül a Korkein oikeus (legfelsőbb bíróság) hozzáteszi, hogy az általa adandó vélemény kötelező jellegű, abban az értelemben, hogy a kiadatás iránti megkeresésnek nem lehet helyt adni, ha e bíróság úgy ítéli meg, hogy a kért kiadatásnak akadálya van.

22 A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a Bíróság a 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítéletben (C-182/15, EU:C:2016:630) az EUMSZ 18. cikk és EUMSZ 21. cikk alapján azt állapította meg, hogy a kiadatási szabályok kihatással lehetnek a más tagállambeli állampolgároknak az Unión belüli szabad mozgására. Következésképpen azokat a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség szempontjából is vizsgálni kell.

23 A Korkein oikeus (legfelsőbb bíróság) azonban megjegyzi, hogy különbség van a büntetés végrehajtása céljából történő kiadatás iránti megkereséssel kapcsolatos jelen ügy és az említett ítélet alapjául szolgáló, a büntetőeljárás lefolytatása céljából történő kiadatás iránti megkereséssel kapcsolatos ügy között.

24 Ez a bíróság különösen azt jegyzi meg, hogy bár főszabály szerint fennáll a megkeresett tagállamnak a saját állampolgár elleni eljárás lefolytatására irányuló kötelezettsége, ha nem került sor a kiadatására, ilyen kötelezettség nem terheli a harmadik állam által kiszabott büntetés saját területen történő végrehajtására vonatkozóan.

25 E körülmények között a Korkein oikeus (legfelsőbb bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Ugyanúgy kell-e értékelni a bűncselekmény miatti kiadatásra vonatkozó nemzeti rendelkezéseket valamely más tagállam állampolgárainak szabad mozgása szempontjából, függetlenül attól, hogy valamely harmadik állam büntetés-végrehajtás céljából, vagy – mint a 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630) alapjául szolgáló ügyben – büntetőeljárás lefolytatása céljából terjeszt-e elő kiadatási egyezményen alapuló kiadatási kérelmet? Jelentőséggel bír-e, hogy a személy, akinek kiadatását kérik, az uniós polgárság mellett a kiadatási kérelmet előterjesztő állam állampolgárságával is rendelkezik?

2) Igazolhatatlan módon kedvezőtlenebb helyzetbe hozza-e valamely más tagállam állampolgárait az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint csak a saját állampolgárok nem adhatók ki az Unión kívülre büntetés-végrehajtás céljából? Végrehajtással kapcsolatos esetben is alkalmazandók-e azok az uniós jogi mechanizmusok, amelyek révén egy önmagában jogszerű cél kevésbé korlátozó módon érhető el? Milyen választ kell adni a kiadatási kérelemre, ha arról ilyen jellegű mechanizmusokat alkalmazva tájékoztatták a másik tagállamot, amely azonban például jogi akadályok miatt nem tesz intézkedéseket saját állampolgárát illetően?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

26 Az együttesen vizsgálandó kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az EUMSZ 18. cikket és az EUMSZ 21. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy egy harmadik állam által valamely tagállamhoz címzett, másik tagállam állampolgárságával rendelkező, a szabad mozgáshoz való jogát az első tagállamban gyakorló uniós polgár nem büntetőeljárás lefolytatása, hanem szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatása iránti megkeresés esetén a megkeresett tagállam, amelynek nemzeti joga tiltja a saját állampolgárainak büntetés végrehajtása céljából az Unión kívülre történő kiadatását, és kimondja a külföldön kiszabott büntetés saját területén történő végrehajtásának lehetőségét, köteles a kiadatás alternatívájának minősülő, a szabad mozgáshoz való jog gyakorlását kevésbé korlátozó intézkedést keresni.

27 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy valamely tagállam – a jelen esetben a Litván Köztársaság – állampolgára, mint uniós polgár – akárcsak D. Raugevicius –, aki egy másik tagállamba – a jelen esetben a Finn Köztársaságba – utazott, élt a szabad mozgáshoz való jogával, ily módon a helyzete az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét rögzítő EUMSZ 18. cikk hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 31. pont).

28 Ezen túlmenően az olyan nemzeti szabályozás, amely csupán a finn állampolgárok kiadatását tiltja, eltérő bánásmódról rendelkezik a saját állampolgárok és más tagállamok állampolgárai tekintetében. Ezáltal egy ilyen szabály olyan egyenlőtlen bánásmódot teremt, amely kihatással lehet a más tagállambeli állampolgárok Unión belüli szabad mozgására (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 32. pont).

29 Az a tény, hogy valamely más, a kiadatás iránt megkeresett tagállamtól eltérő tagállam állampolgára, mint D. Raugevicius, egy harmadik ország – a megkereső állam – állampolgárságával is rendelkezik, nem cáfolja meg e megállapítást. Valamely tagállam és egy harmadik állam kettős állampolgársága ugyanis nem foszthatja meg az érintett személyt azoktól a szabadságoktól, amelyek őt mint valamely tagállam állampolgárát az uniós jog alapján megilletik (lásd ebben az értelemben: 1992. július 7-i Micheletti és társai ítélet, C-369/90, EU:C:1992:295, 15. pont).

30 Ebből következik, hogy olyan helyzetben, mint amelyről az alapügyben szó van, az abban álló egyenlőtlen bánásmód, hogy engedélyezik valamely uniós polgár kiadatását, aki egy másik tagállam állampolgára – mint D. Raugevicius –, a szabad mozgáshoz való jog korlátozásának minősül az EUMSZ 21. cikk értelmében véve (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 33. pont).

31 Az ilyen korlátozás csupán akkor igazolható, ha objektív megfontolásokon alapul, és a nemzeti jog által jogszerűen megállapított célkitűzéssel arányos (lásd különösen: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 E tekintetben a Bíróság elismerte, hogy a bűncselekményt elkövető személyek büntetlenül maradása elkerülésének célja jogszerűnek tekintendő, és igazolhatja a korlátozó intézkedések alkalmazását, feltéve hogy az általuk biztosítani kívánt érdekek védelméhez szükségesek, és amennyiben e célkitűzések kevésbé korlátozó intézkedésekkel nem érhetők el (2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 37. és 38. pont).

33 Így a Bíróság a 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítéletének (C-182/15, EU:C:2016:630) 39. pontjában kimondta, hogy a kiadatás olyan eljárás, amely annak megakadályozására irányul, hogy az a személy, aki más államban tartózkodik, mint ahol állítólagosan bűncselekményt követett el, elkerülje a büntetését. Ebben a büntetőeljárás lefolytatása céljából történő kiadatás iránti megkereséssel kapcsolatos ítéletben a Bíróság az ítélet ugyanezen pontjában megjegyezte, hogy jóllehet a saját állampolgárok kiadatásának tilalmát általában ellensúlyozza a megkeresett tagállam lehetősége arra,

hogy büntetőeljárást folytasson le saját állampolgáraival szemben a területén kívül elkövetett súlyos bűncselekmények miatt, e tagállam főszabály szerint nem rendelkezik hatáskörrel az ilyen cselekmények elbírálására, ha a feltételezett bűncselekménynek sem az elkövetője, sem a sértettje nem az említett tagállam állampolgára. A Bíróság megállapította, hogy a kiadatás ekképpen lehetővé teszi annak elkerülését, hogy büntetlenül maradjanak a valamely állam területén olyan személyek által elkövetett bűncselekmények, akik onnan megszöktek.

34 A kérdést előterjesztő bíróság azonban azt kívánja megtudni, hogy ezek a megfontolások ugyanúgy érvényesek-e a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatás iránti megkeresés esetében.

35 A kérdést előterjesztő bíróság ezzel kapcsolatban kételyeinek ad hangot, és arra hivatkozik, hogy bár a kiadatásról szóló európai egyezmény 6. cikkének (2) bekezdése lehetőséget biztosít a megkeresett államnak arra, hogy büntetőeljárást folytasson le azon saját állampolgáraival szemben, akiket nem ad ki, azt nem írja elő, hogy a saját állampolgárainak kiadatását megtagadó állam valamely másik tagállamban kiszabott büntetés végrehajtására irányuló intézkedéseket hozzon. Az említett bíróság és a Bíróság elé észrevételeket terjesztő egyes kormányok szintén úgy vélik, hogy a megkereső államban már büntetőeljárás alá vont és elítélt személy ellen újabb büntetőeljárás indítása ellentétes lehet a *ne bis in idem* elvével, amelynek értelmében egy személy nem vonható büntetőeljárás alá kétszer ugyanazon bűncselekményért.

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

37 Ez különösen vonatkozik az elítélt személyek átszállításáról szóló, 1983. március 21-i egyezményre (kihirdette: az 1994. évi XX. törvény), amelynek valamennyi tagállam és az Orosz Föderáció is részese. Ez az egyezmény ugyanis lehetővé teszi, hogy az egyezmény egyik részes államának területén elítélt személy az egyezmény 2. cikkének megfelelően kérje, hogy a származás szerinti ország területére szállítsák át a vele szemben kiszabott büntetés letöltése céljából, hiszen ugyanezen egyezmény preambulumbekezdései pontosítják, hogy az átszállítás célja többek között az, hogy elősegítse az elítélt személyek társadalmi beilleszkedését, lehetővé téve a bűncselekmény elkövetése miatt szabadságuktól megfosztott külföldiek számára, hogy büntetésüket saját társadalmukban töltsék le (lásd ebben az értelemben: 2005. január 20-i Laurin Effing ítélet, C-302/02, EU:C:2005:36, 12. és 13. pont).

38 Továbbá egyes államok, így a Finn Köztársaság is, biztosítják annak lehetőségét, hogy a saját állampolgáraik a más államban kiszabott büntetésüket a saját országukban töltsék le.

39 Következésképpen a büntetés végrehajtása céljából történő kiadatás iránti megkeresést illetően meg kell jegyezni egyrészt azt, hogy bár a megkeresett tagállam nem feltétlenül indíthat büntetőeljárást a saját állampolgáraival szemben, mégis léteznek olyan mechanizmusok, amelyek révén e személyek a büntetésüket e tagállam területén tölthetik le. Másrészt viszont a kiadatás lehetővé teszi annak elkerülését, hogy az említett tagállam állampolgárságával nem rendelkező uniós polgárok kivonják magukat a büntetés végrehajtása alól.

40 Mivel a kiadatással – amint arra a jelen ítélet 33. pontja emlékeztet – elkerülhető a megkeresett tagállamtól eltérő más tagállam állampolgárainak büntetlensége, és mivel az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás lehetővé teszi a Finn Köztársaságon kívüli más tagállamok állampolgárainak kiadatását, az ügy valamennyi – ténybeli és jogi – körülményét figyelembe véve meg kell vizsgálni e

szabályozás arányos jellegét, vagyis hogy léteznek-e az e cél elérését hasonlóan hatékony módon lehetővé tévő, de az utóbbi állampolgárok szabad mozgáshoz való jogát kevésbé korlátozó intézkedések (2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 41. pont).

41 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy D. Raugevicius nem járult hozzá a kiadatásához, arra hivatkozva, hogy régóta Finnországban él, és két, e tagállamban élő, finn állampolgárságú gyermek édesapja. E körülményeket a Bíróság előtti eljárásban nem kérdőjelezték meg. Így nem zárható ki, hogy D. Raugevicius a bizonyos büntetőjogi szankciók végrehajtása terén folytatott nemzetközi együttműködésről szóló törvény 3. §-ának második bekezdése értelmében vett, Finnországban állandó lakóhellyel rendelkező külföldinek tekinthető.

42 Márpedig, amennyiben ez a helyzet áll fenn, e rendelkezésből az következik, hogy D. Raugevicius Finnország területén tölthetné le a vele szemben Oroszországban kiszabott büntetést, feltéve hogy ez utóbbi állam, illetve maga D. Raugevicius ebbe beleegyezik.

43 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós polgár jogállásának rendeltetése, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen (lásd különösen: 2001. szeptember 20-i Grzelczyk ítélet, C-184/99, EU:C:2001:458, 31. pont; 2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet, C-34/09, EU:C:2011:124, 41. pont; 2018. június 5-i Coman és társai ítélet, C-673/16, EU:C:2018:385, 30. pont).

44 Minden uniós polgár hivatkozhat tehát az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó EUMSZ 18. cikkre minden olyan helyzetben, amely az uniós jog tárgyi hatálya alá tartozik; ilyen helyzet – mint az alapügyben is – az EUMSZ 21. cikkben biztosított, a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlása (lásd: 2012. október 4-i Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-75/11, EU:C:2012:605, 39. pont; 2014. november 11-i Dano ítélet, C-333/13, EU:C:2014:2358, 59. pont).

45 Továbbá, bár – a tagállami állampolgárok Oroszországnak történő kiadatására vonatkozó uniós szabályok hiányában – a tagállamok továbbra is jogosultak ilyen szabályokat elfogadni, az említett tagállamok e hatáskörüket kötelesek úgy gyakorolni, hogy tiszteletben tartják az uniós jogot, különösen pedig a hátrányos megkülönböztetés EUMSZ 18. cikkben előírt tilalmát, valamint az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésében biztosított, a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot.

46 Márpedig a büntetlenség veszélyének elkerülésére irányuló cél szempontjából összehasonlítható helyzetben vannak egyfelől a finn állampolgárok, másfelől pedig a Finnországban állandó lakóhellyel rendelkező, más tagállami állampolgárok, akik ezen állam társadalmába bizonyos fokban beilleszkedtek (lásd analógia útján: 2009. október 6-i Wolzenburg ítélet, C-123/08, EU:C:2009:616, 67. pont). A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy D. Raugevicius a más tagállami állampolgárok ezen kategóriájába tartozik-e.

47 Ennélfogva az EUMSZ 18. cikk és az EUMSZ 21. cikk megköveteli, hogy a harmadik államtól érkező, szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatás iránti megkereséssel érintett, Finnországban állandó lakóhellyel rendelkező más tagállambeli állampolgárokra a finn állampolgárok kiadatását tiltó szabály ugyanúgy vonatkozzon, és hogy a büntetésüket ugyanazon feltételek mellett, mint amelyek ez utóbbi állampolgárokra vonatkoznak, Finnországban tölthessék le.

48 Ezzel szemben, amennyiben egy polgár – mint D. Raugevicius – nem tekinthető úgy, hogy állandó lakóhellyel rendelkezik a megkeresett tagállamban, akkor a kiadatásának kérdésére a releváns nemzeti jog vagy nemzetközi jog az irányadó.

49 Pontosítani kell továbbá, hogy abban az esetben, ha a megkeresett tagállam valamely harmadik állam megkeresésére valamely másik tagállam állampolgárát készül kiadni, az előbbi tagállamnak vizsgálnia kell, hogy a kiadatás nem fogja-e sérteni az Európai Unió Alapjogi Chartájában és különösen annak 19. cikkében biztosított jogokat (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 6-i Petruhhin ítélet, C-182/15, EU:C:2016:630, 60. pont).

50 A fenti megállapítások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 18. cikket és az EUMSZ 21. cikket úgy kell értelmezni, hogy egy harmadik állam által valamely tagállamhoz címzett, másik tagállam állampolgárságával rendelkező, a szabad mozgáshoz való jogát az első tagállamban gyakorló uniós polgár nem büntetőeljárás lefolytatása, hanem szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatása iránti megkeresés esetén a megkeresett tagállam, amelynek nemzeti joga tiltja a saját állampolgárainak büntetés végrehajtása céljából az Unión kívülre történő kiadatását, és kimondja a külföldön kiszabott büntetés saját területén történő végrehajtásának lehetőségét, köteles ezen uniós polgárnak – amennyiben az a területén állandó lakóhellyel rendelkezik – ugyanolyan bánásmódot biztosítani, mint amelyben a kiadatás terén a saját állampolgárait részesíti.

A költségekről

51 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 18. cikket és az EUMSZ 21. cikket úgy kell értelmezni, hogy egy harmadik állam által valamely tagállamhoz címzett, másik tagállam állampolgárságával rendelkező, a szabad mozgáshoz való jogát az első tagállamban gyakorló európai uniós polgár nem büntetőeljárás lefolytatása, hanem szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő kiadatása iránti megkeresés esetén a megkeresett tagállam, amelynek nemzeti joga tiltja a saját állampolgárainak büntetés végrehajtása céljából az Unión kívülre történő kiadatását, és kimondja a külföldön kiszabott büntetés saját területén történő végrehajtásának lehetőségét, köteles ezen uniós polgárnak – amennyiben az a területén állandó lakóhellyel rendelkezik – ugyanolyan bánásmódot biztosítani, mint amelyben a kiadatás terén a saját állampolgárait részesíti.

Aláírások