CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA JULIANE KOKOTT
prezentate la 22 mai 2025 [1]

Cauza C-219/25 PPU [Kamekris] [i]

Ministère public (Ministerul Public, Franța)
împotriva
KN

[cerere de decizie preliminară formulată de Cour d'appel de Montpellier (Curtea de Apel din Montpellier, Franța)]

„Trimitere preliminară – Procedură preliminară de urgență – Cooperare judiciară în materie penală – Extrădare către un stat terț în vederea executării unei pedepse cu închisoarea – Recunoașterea deciziei unei instanțe a unui alt stat membru cu privire la cererea de extrădare – Cetățenia Uniunii – Libertate de circulație – Carta drepturilor fundamentale – Risc serios de a fi supus torturii sau altor pedepse ori tratamente inumane sau degradante – Protecție jurisdicțională efectivă – Proces echitabil"

I. Introducere

1. În cazul în care instanța unui stat membru (în speță Franța) se pronunță cu privire la extrădarea unui cetățean al Uniunii, resortisant al unui alt stat membru (în speță Grecia), către un stat terț (în speță Georgia) în vederea executării unei pedepse cu închisoarea, această instanță este ținută de decizia instanței unui alt stat membru (în speță Belgia) cu privire la aceeași cerere de extrădare? Aceasta este întrebarea la care trebuie să se răspundă în speță.

[1] Limba originală: germana.

[i] Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile din procedură.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul internațional

2. Articolul 1 din Convenția europeană de extrădare, semnată la Paris la 13 decembrie 1957 (denumită în continuare „Convenția europeană de extrădare”), prevede:

„Părțile contractante se angajează să-și predea reciproc, potrivit regulilor și sub condiții determinate prin articolele următoare, persoanele care sunt urmărite pentru o infracțiune sau căutate în vederea executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță de către autoritățile judiciare ale părții solicitante.”

3. Pentru Franța, Convenția europeană de extrădare a intrat în vigoare la 11 mai 1986, pentru Georgia, la 13 septembrie 2001, iar pentru Grecia, la 27 august 1961. Franța și-a rezervat dreptul (în conformitate cu articolul 26 paragraful 1 din convenție) de a refuza extrădarea atunci când a fost pronunțată o condamnare în cadrul unei proceduri jurisdicționale în care nu au fost asigurate garanțiile procedurale fundamentale și dreptul la apărare sau atunci când extrădarea ar putea avea consecințe deosebit de grave pentru persoana căutată. Grecia și-a rezervat printre altele dreptul de a nu extrăda propriii resortisanți [2].

B. Dreptul Uniunii

1. TFUE

4. Articolul 67 TFUE descrie obiectivele spațiului de libertate, securitate și justiție. Articolul 67 alineatul (3) menționează recunoașterea reciprocă a hotărârilor în materie penală:

„Uniunea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire a criminalității, a rasismului și a xenofobiei, precum și de combatere a acestora, prin măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale.”

5. Competențele de reglementare ale Uniunii în domeniul cooperării în materie penală fac obiectul articolului 82 TFUE:

„(1) Cooperarea judiciară în materie penală în cadrul Uniunii se întemeiază pe principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare și include apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în domeniile prevăzute la alineatul (2) și la articolul 83.

Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsurile privind:

(a) instituirea unor norme și proceduri care să asigure recunoașterea, în întreaga Uniune, a tuturor categoriilor de hotărâri judecătorești și decizii judiciare;

[2] https://www.coe.int/en/web/conventions.

(b) […]

(d) facilitarea cooperării dintre autoritățile judiciare sau echivalente ale statelor membre în materie de urmărire penală și executare a deciziilor.

(2) În măsura în care este necesar pentru a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare, precum și cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime. Aceste norme minime iau în considerare diferențele existente între tradițiile juridice și sistemele de drept ale statelor membre.

Acestea se referă la:

(a) admisibilitatea reciprocă a probelor între statele membre;

(b) drepturile persoanelor în procedura penală;

(c) drepturile victimelor criminalității;

(d) alte elemente speciale ale procedurii penale pe care Consiliul le-a identificat în prealabil printr-o decizie; pentru adoptarea acestei decizii, Consiliul hotărăște în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European.

Adoptarea normelor minime prevăzute la prezentul alineat nu împiedică statele membre să mențină sau să adopte un nivel mai ridicat de protecție a persoanelor."

2. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

6. Articolul 19 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene acordă protecție în caz de extrădare:

„Nimeni nu poate fi strămutat, expulzat sau extrădat către un stat unde există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante."

7. Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă este consacrat la articolul 47 din cartă:

„Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol.

Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărată și reprezentată.

[…]"

C. Dreptul francez

8. În temeiul articolului 696-4 punctul 1 din code de procédure pénale (Codul de procedură penală), extrădarea nu este acordată dacă, la momentul săvârșirii faptei, persoana căutată avea cetățenia franceză.

III. Situația de fapt și cererea de decizie preliminară

9. KN este resortisant georgian și grec deopotrivă. În anul 2011, instanțele georgiene l-au condamnat în lipsă la închisoare pe viață pentru motivul că, în anii 2008 și 2009, acesta a comandat o faptă de omor (în cele din urmă neconsumată) pentru a ascunde alte infracțiuni și a săvârșit infracțiuni cu arme și droguri într-un context de criminalitate organizată.

10. La 4 octombrie 2021, KN a fost arestat provizoriu în Belgia, întrucât acesta a făcut obiectul unei alerte prin Interpol din partea autorităților georgiene în vederea arestării sale (așa-numita „notificare roșie”). După ce a fost arestat inițial în vederea extrădării, la 29 octombrie 2021, el a fost plasat sub control judiciar.

11. La 20 ianuarie 2025, KN a fost arestat în Franța în temeiul aceleiași semnalări. Ulterior, autoritățile georgiene au solicitat în mod oficial extrădarea sa și în Franța, în temeiul Convenției europene de extrădare.

12. La momentul arestării sale în Franța, procedura de extrădare în fața instanțelor belgiene nu fusese încă finalizată, dar prin Hotărârea din 19 februarie 2025, Cour d’appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles, Belgia) a respins cererea de extrădare pe care Georgia a adresat-o Belgiei. Potrivit acesteia, nu se poate asigura în mod suficient că nu există riscul supunerii lui KN în Georgia unei denegări de dreptate flagrante sau torturii ori unor tratamente inumane sau degradante.

13. În prezent, instanța de trimitere, Cour d’appel de Montpellier (Curtea de Apel din Montpellier, Franța) trebuie să se pronunțe cu privire la cererea de extrădare adresată Franței. În cadrul acestei proceduri, atât Ministerul Public, cât și KN solicită ca extrădarea să fie refuzată în conformitate cu decizia instanței belgiene.

14. În prezent, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă este ținută de decizia instanței belgiene:

„Articolul 67 alineatul (3) și articolul 82 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolele 19 și 47 din Carta drepturilor fundamentale trebuie interpretate în sensul că: un stat membru este obligat să refuze executarea unei cereri de extrădare care vizează un cetățean al Uniunii Europene către un stat terț în condițiile care un alt stat membru a respins în prealabil executarea aceleiași cereri de extrădare pe motiv că predarea persoanei în cauză ar risca să aducă atingere dreptului fundamental de a nu fi supus torturii sau tratamentelor inumane sau degradante consacrat la articolul 19 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și dreptului la un proces echitabil consacrat la articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene?”

15. În plus, instanța de trimitere a solicitat aplicarea procedurii preliminare de urgență prevăzute la articolul 107 din Regulamentul de procedură al Curții.

16. Camera a treia a Curții a hotărât la 3 aprilie 2025 judecarea prezentei cereri de decizie preliminară potrivit procedurii preliminare de urgență în conformitate cu articolul 23a din Statutul Curții și cu articolul 107 și următoarele din Regulamentul de procedură. Ulterior, KN, Republica Franceză și Comisia Europeană au depus observații scrise. La ședința din 8 mai 2025 au participat, în afara acestor părți, Republica Cehă și Germania.

IV. Apreciere juridică

17. În cazul în care Curtea va răspunde la cererea de decizie preliminară, răspunsul este, în opinia noastră, evident: nici articolul 67 alineatul (3) TFUE, nici articolul 82 alineatul (1) TFUE nu obligă o instanță a unui stat membru să recunoască o decizie a unei instanțe a unui alt stat membru de a nu extrăda către un stat terț un resortisant al unui stat membru terț în vederea executării unei pedepse cu închisoarea, ca urmare a riscului de încălcare a articolelor 19 și 47 din cartă, în sensul că prima instanță ar trebui de asemenea să refuze extrădarea fără a efectua propria examinare. Cu toate acestea, în măsura în care dreptul Uniunii este aplicabil, această instanță trebuie să țină seama în mod corespunzător de motivele care stau la baza deciziei de refuz a celeilalte instanțe în cadrul propriei examinări a extrădării.

18. Mai puțin clar este însă dacă dreptul Uniunii și, prin urmare, carta sunt, într-adevăr, aplicabile în litigiul principal, și anume dacă Curtea este competentă (a se vedea secțiunea A). Condițiile de aplicare a unei proceduri preliminare de urgență merită, la rândul lor, o examinare mai atentă (a se vedea secțiunea B).

A. Aplicarea dreptului Uniunii și a cartei

19. În lipsa unei convenții internaționale între Uniune și o țară terță privind extrădarea în materie penală, normele în materie de extrădare intră în sfera de competență a statelor membre [3]. Cu toate acestea, în situațiile care intră sub incidența dreptului Uniunii, în cadrul aplicării normelor naționale în cauză, statele membre trebuie să respecte acest din urmă drept [4].

20. Instanța de trimitere solicită să se stabilească obligațiile care decurg, în speță, din articolul 67 alineatul (3) și din articolul 82 alineatul (1) TFUE. Astfel cum arată și Franța, Republica Cehă, Republica Federală Germania și Comisia, aceste dispoziții au mai degrabă un caracter programatic și în special nu reglementează extrădarea cetățenilor Uniunii către state terțe în vederea executării unei pedepse cu închisoarea (a se vedea punctul 1). În schimb, aplicarea dreptului Uniunii și a cartei poate rezulta din exercitarea libertății de circulație de către cetățeanul Uniunii în cauză (a se vedea secțiunea 2).

1. Normele privind cooperarea judiciară în materie penală

21. KN consideră că din articolul 67 alineatul (3) și din articolul 82 alineatul (1) TFUE, precum și din principiul încrederii reciproce rezultă că o instanță a unui stat membru este obligată să recunoască refuzul unei instanțe dintr-un alt stat membru de a extrăda un cetățean al Uniunii către un stat terț, întemeiat pe riscul încălcării unui drept fundamental, fără a efectua propria examinare a obstacolelor în calea extrădării.

[3] Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctul 26).

[4] Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctele 26 și 27), și Hotărârea din 18 iunie 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Cerere de extrădare a unui refugiat în Turcia) (C-352/22, EU:C:2024:521, punctul 38).

22. Potrivit articolului 67 alineatul (3) TFUE, Uniunea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire a criminalității, de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală. Acest obiectiv de securitate creează, pe lângă garantarea libertății [articolul 67 alineatul (2)] și facilitarea accesului la justiție [articolul 67 alineatul (4)], spațiul de libertate, securitate și justiție în sensul articolului 67 alineatul (1) în care se respectă drepturile fundamentale și diferitele sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre.

23. Cu toate acestea, misiunea Uniunii de a acționa, prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală, în scopul unui înalt nivel de securitate nu conține nicio obligație direct aplicabilă statelor membre care ar trebui respectată în cadrul deciziei de extrădare a unui cetățean al Uniunii către un stat terț. În special, nu reiese din articolul 67 alineatul (3) TFUE că decizia unei instanțe a unui alt stat membru cu privire la acest aspect ar trebui să fie recunoscută.

24. Pe de altă parte, articolul 82 alineatul (1) din TFUE stabilește competențele de reglementare ale Uniunii în domeniul cooperării judiciare în materie penală. Conform literei (a), Uniunea poate institui în special norme și proceduri care să asigure recunoașterea, în întreaga Uniune, a tuturor categoriilor de hotărâri judecătorești și decizii judiciare. Cu toate acestea, Uniunea nu a adoptat nicio normă referitoare la recunoașterea hotărârilor judecătorești privind extrădarea către state terțe și, chiar dacă articolul 82 alineatul (1) litera (a) ar constitui un temei juridic în acest sens, din acesta nu rezultă deja o obligație de recunoaștere. În consecință, nici articolul 82 alineatul (1) TFUE nu conține vreo obligație de recunoaștere a deciziei instanței unui alt stat membru de a nu extrăda persoana în cauză către un stat terț.

25. Situația este diferită într-o hotărâre citată de KN, potrivit căreia un stat membru nu poate extrăda în statul de origine o persoană căreia un alt stat membru i-a acordat statutul de refugiat atât timp cât statutul de refugiat continuă să existe [5]. Totuși, acest efect de blocare nu decurge din dispozițiile TFUE de drept primar, ci din normele de drept derivat al Uniunii referitoare la protecția refugiaților, precum și din principiul cooperării loiale [6]. În schimb, în speță nu există norme de drept derivat comparabile care să impună Franței să confere un efect obligatoriu deciziei instanței belgiene.

26. Nici principiul încrederii reciproce invocat de KN nu schimbă cu nimic această concluzie.

27. Este adevărat că acest principiu impune fiecărui stat membru să considere, cu excepția unor împrejurări excepționale, că toate celelalte state membre respectă dreptul Uniunii și în special drepturile fundamentale recunoscute de acesta [7]. Rezultă că, atunci când instanța unui stat membru constată *în mod întemeiat* că există un risc de încălcare a drepturilor fundamentale consacrate de cartă în cazul unei extrădări, instanțele din alte state membre, atunci când se pronunță cu privire la aceeași extrădare, trebuie să țină seama în mod corespunzător de

[5] Hotărârea din 18 iunie 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Cerere de extrădare a unui refugiat în Turcia) (C-352/22, EU:C:2024:521, punctul 71).

[6] Hotărârea din 18 iunie 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Cerere de extrădare a unui refugiat în Turcia) (C-352/22, EU:C:2024:521, punctele 64-70).

[7] Avizul 2/13 din 18 decembrie 2014 (CEDO II) (EU:C:2014:2454, punctul 191), precum și Hotărârea din 29 iulie 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punctul 46).

constatarea făcută de prima instanță [8]. Totuși, aceasta nu constituie deja o obligație de recunoaștere a hotărârii primei instanțe [9]. O astfel de obligație ar necesita o reglementare expresă care nu există până în prezent [10].

28. Pe de altă parte, principiul încrederii reciproce își poate găsi aplicarea în această formă numai dacă sunt aplicabile drepturile fundamentale consacrate de cartă. Totuși, conform articolului 51 alineatul (1) prima teză din cartă, dispozițiile acesteia se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii.

29. Noțiunea „punere în aplicare a dreptului Uniunii”, în sensul articolului 51 alineatul (1) prima teză din cartă, impune existența unei legături între un act de drept al Uniunii și măsura națională în cauză care depășește proximitatea materiilor menționate sau efectele indirecte ale unei materii asupra celeilalte [11]. Drepturile fundamentale ale Uniunii sunt, așadar, aplicabile în raport cu o reglementare națională numai dacă dispozițiile de drept al Uniunii referitoare la domeniul în cauză impun statelor membre obligații specifice cu privire la situația din litigiul principal [12].

30. Cu toate acestea, în măsura în care nici articolul 67 alineatul (3) TFUE, nici articolul 82 alineatul (1) TFUE nu instituie asemenea obligații, acestea nu determină nici aplicarea cartei sau a principiului încrederii reciproce.

2. Libertatea de circulație a unui cetățean al Uniunii

31. Cu toate acestea, dreptul la liberă circulație în cadrul Uniunii potrivit articolului 21 alineatul (1) TFUE poate constitui temeiul aplicării cartei în cauza principală. KN, un resortisant grec, a făcut uz de această libertate fundamentală în calitate de cetățean al Uniunii deplasându-se într-un alt stat membru, și anume din Grecia în Franța.

32. O restricție a acestei libertăți fundamentale nu pare imperativă, întrucât KN ar trebui să se aștepte în statul său membru Grecia să fie extrădat către Georgia, la fel cum ar fi extrădat și din Franța.

33. Totuși, la încheierea Convenției europene de extrădare, Grecia și-a rezervat dreptul de a nu extrăda propriii resortisanți. Acesta este motivul pentru care KN nu ar trebui probabil să se teamă de extrădare în Grecia.

[8] Hotărârea din 29 iulie 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punctul 46). A se vedea de asemenea Hotărârea din 14 septembrie 2023, Sofiyska gradska prokuratura (Mandate de arestare succesive) (C-71/21, EU:C:2023:668, punctul 55).

[9] A se vedea în acest sens Hotărârea din 29 iulie 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punctul 43).

[10] În ceea ce privește stabilirea statutului de refugiat a se vedea Hotărârea din 18 iunie 2024, Bundesrepublik Deutschland (Efectul unei decizii de acordare a statutului de refugiat) (C-753/22, EU:C:2024:524, punctul 68), și Hotărârea Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Cerere de extrădare a unui refugiat în Turcia) (C-352/22, EU:C:2024:521, punctul 43).

[11] Hotărârea din 6 martie 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, punctul 24), Hotărârea din 10 iulie 2014, Julián Hernández ș.a. (C-198/13, EU:C:2014:2055, punctul 34), și Hotărârea din 28 noiembrie 2024, PT (Acord încheiat între procuror și autorul unei infracțiuni) (C-432/22, EU:C:2024:987, punctul 35).

[12] Hotărârea din 6 martie 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, punctul 26), Hotărârea din 10 iulie 2014, Julián Hernández ș.a. (C-198/13, EU:C:2014:2055, punctul 35), și Hotărârea din 28 noiembrie 2024, PT (Acord încheiat între procuror și autorul unei infracțiuni) (C-432/22, EU:C:2024:987, punctul 36).

34. În majoritatea cauzelor privind extrădarea către state terțe ca urmare a unor proceduri penale, Curtea a admis o restricție privind libera circulație din cauza unei diferențe de tratament în raport cu resortisanții statelor membre în cauză [13]. Astfel, aceste state membre prevedeau ca propriii resortisanți să nu fie extrădați sau predați. Astfel cum subliniază Comisia și astfel cum susține Franța, aceasta corespunde situației juridice franceze, astfel încât ele consideră că există o restricție privind libera circulație a persoanelor.

35. Problema care se ridică privește întinderea domeniului de protecție al dreptului la egalitate de tratament în exercitarea libertății de circulație, de exemplu dacă acesta include și drepturile electorale la alegerile naționale, care nu sunt garantate de norma specială de nediscriminare prevăzută la articolul 22 TFUE în ceea ce privește drepturile electorale ale cetățenilor Uniunii [14].

36. Majoritatea cauzelor în materie de extrădare se caracterizau prin faptul că resortisanții respectivi din alte state membre erau integrați în statul solicitat [15]. Prin urmare, în lipsa unei astfel de integrări – precum în speță –, este îndoielnic că există cu adevărat un caracter comparabil cu resortisanții statului solicitat care nu sunt extrădați.

37. În general, analizarea caracterului comparabil trebuie să fie realizată ținând cont de obiectivul urmărit de dispozițiile naționale [16]. Acesta este exclus dacă există diferențe obiective între grupurile care trebuie comparate [17].

38. În ceea ce privește interdicțiile de extrădare, cele două criterii pledează împotriva caracterului comparabil al cetățenilor Uniunii aflați în tranzit cu propriii resortisanți.

39. Temeiul legăturii de cetățenie a unui stat membru constă în raportul special de solidaritate și de loialitate dintre acest stat și resortisanții săi, precum și în reciprocitatea drepturilor și a obligațiilor [18]. Prin urmare, statele membre trebuie să asigure o protecție specială propriilor resortisanți, iar interzicerea extrădării servește acestei protecții. În același timp, un stat dispune, în general, de competență penală extinsă asupra propriilor resortisanți, inclusiv pentru infracțiuni săvârșite în străinătate. Astfel, impunitatea în privința propriilor resortisanți poate fi prevenită mai ușor. În consecință, chiar dacă statele membre nu pot fi obligate să urmărească infracțiunile săvârșite în străinătate de către propriii cetățeni, acestea vor examina oportunitatea unei astfel de urmăriri penale. Acest lucru le permite să prevină impunitatea, protejându-i în același timp pe propriii cetățeni de consecințele disproporționate ale urmăririi penale în state terțe [19].

[13] Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctul 33), Hotărârea din 10 aprilie 2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, punctul 45), Hotărârea din 13 noiembrie 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punctul 27), Hotărârea din 17 decembrie 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extrădare către Ucraina) (C-398/19, EU:C:2020:1032, punctul 30), și Hotărârea din 22 decembrie 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Cerere de extrădare către Bosnia și Herțegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017, punctul 34).

[14] Hotărârea din 19 noiembrie 2024, Comisia/Polonia (Eligibilitate și calitate de membru al unui partid politic) (C-814/21, EU:C:2024:963, punctul 154), și Hotărârea Comisia/Republica Cehă (Eligibilitate și calitate de membru al unui partid politic) (C-808/21, EU:C:2024:962, punctul 155).

[15] Hotărârea din 13 noiembrie 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punctul 19), Hotărârea din 17 decembrie 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extrădare către Ucraina) (C-398/19, EU:C:2020:1032, punctele 10 și 16), și Hotărârea din 22 decembrie 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Cerere de extrădare către Bosnia și Herțegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017, punctul 13). În sens contrar, dar ca observație incidentă, a se vedea Hotărârea din 10 aprilie 2018, Pisciotti (C-191/16, EU:C:2018:222, punctul 34).

[16] Hotărârea din 1 aprilie 2014, Felixstowe Dock and Railway Company ș.a. (C-80/12, EU:C:2014:200, punctul 25).

[17] Hotărârea din 22 martie 2007, Talotta (C-383/05, EU:C:2007:181, punctul 19).

[18] Hotărârea din 17 decembrie 1980, Comisia/Belgia (149/79, EU:C:1980:297, punctul 10), Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punctul 51), și Hotărârea din 29 aprilie 2025, Comisia/Malta (Cetățenie prin investiții) (C-181/23, EU:C:2025:283, punctul 96).

[19] A se vedea Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctele 48 și 49), și Hotărârea din 17 decembrie 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extrădare către Ucraina) (C-398/19, EU:C:2020:1032, punctul 52).

40. Cetățenii Uniunii stabiliți care sunt integrați au dreptul de a se aștepta să fie tratați în același mod ca resortisanții statului membru în cauză. Aceștia sunt pe deplin comparabili în anumite privințe cu resortisanții statului în care s-au stabilit, dar nu în toate privințele. Astfel, se fac încă excepții în privința drepturilor electorale [20] și, inclusiv în materie fiscală (în acest caz, reședința „înlocuiește" cetățenia), aspectul dacă statul de desfășurare a activității trebuie să acorde, în locul statului de reședință, privilegii comparabile cu cele acordate rezidenților depinde de cuantumul veniturilor salariale [21].

41. Problema este însă diferită în speță. Problema care se ridică în cazul de față este aceea dacă orice cetățean al Uniunii aflat în tranzit este comparabil, în statul de tranzit, cu cetățenii care au reședința în statul de tranzit în ceea ce privește executarea unui mandat de arestare emis de un stat terț. S-ar putea răspunde afirmativ la această chestiune în privința cetățeniei Uniunii. Potrivit jurisprudenței Curții, cetățenia Uniunii se suprapune din ce în ce mai mult peste cetățenia națională [22].

42. Totuși, în ceea ce privește competența penală a unui stat membru, trebuie să se răspundă negativ la chestiunea anterioară. Pentru cetățenii Uniunii aflați în tranzit nu există un raport special de solidaritate și de loialitate comparabil pentru statul de tranzit. Dimpotrivă, pentru aceștia din urmă, chiar și competența penală a statului de tranzit cu privire la infracțiunile săvârșite în state terțe este adesea îndoielnică, motiv pentru care neexecutarea mandatului de arestare crește șansele de impunitate ale persoanei căutate.

43. Prin urmare, propunem Curții să facă distincția și în această privință, precum în dreptul social [23], între cetățenii Uniunii integrați în statul membru și cetățenii Uniunii aflați doar în tranzit. Dat fiind că în speță este vorba despre un cetățean al Uniunii aflat în tranzit, considerăm că dreptul Uniunii nu acoperă această situație. Prin urmare, executarea unui mandat de arestare emis de un stat terț nu ține de punerea în aplicare a dreptului Uniunii. Libertățile fundamentale în spațiul de libertate, securitate și justiție nu sunt menite să exonereze statele de responsabilitatea lor față de cetățenii acestora în ceea ce privește punerea efectivă în executare a pedepselor aplicate infractorilor condamnați, crescându-le astfel șansele de impunitate. De asemenea, libertățile fundamentale nu sunt menite să exonereze statul membru de responsabilitatea față de un stat terț (legătură în temeiul dreptului internațional care garantează reciproc că resortisanții condamnați nu se pot sustrage pedepsei fugind în celălalt stat contractant). Problema dacă persoana în cauză poate fi extrădată către un stat terț ține, așadar, de dreptul național și de garanțiile sale privind drepturile fundamentale, precum și de CEDO.

44. În ipoteza în care Curtea ar considera totuși că există o restricție privind libertățile fundamentale, vom examina, cu titlu subsidiar, justificarea acesteia.

45. Evitarea impunității poate fi examinată la nivelul justificării în situația unei egalități de principiu între propriii resortisanți și resortisanții altor state membre [24]. Astfel cum a subliniat Comisia în cadrul ședinței, acest obiectiv reflectă și protecția drepturilor fundamentale ale

[20] A se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 2024, Comisia/Polonia (Eligibilitate și calitate de membru al unui partid politic) (C-814/21, EU:C:2024:963, punctul 154), și Hotărârea Comisia/Republica Cehă (Eligibilitate și calitate de membru al unui partid politic) (C-808/21, EU:C:2024:962, punctul 155), cu privire la articolul 22 TFUE.

[21] Hotărârea din 14 februarie 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31, punctele 35 și 36).

[22] Recent, Hotărârea din 29 aprilie 2025, Comisia/Malta (Cetățenie prin investiții) (C-181/23, EU:C:2025:283, punctele 100 și 101).

[23] Hotărârea din 11 noiembrie 2014, Dano (C-333/13, EU:C:2014:2358, punctul 77 și următoarele).

[24] Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctele 37 și 38), Hotărârea din 13 noiembrie 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punctul 32), și Hotărârea din 2 aprilie 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punctul 60).

victimelor criminalității[25]. Cu toate acestea, jurisprudența impune să se țină seama în mod corespunzător de drepturile fundamentale ale autorului infracțiunii în cazul extrădării unui cetățean al Uniunii către un stat terț[26].

3. Riscul unei încălcări a drepturilor fundamentale

46. Articolul 19 alineatul (2) din cartă se referă în mod special la extrădare. Astfel, în temeiul acestei dispoziții, nimeni nu poate fi strămutat, expulzat sau extrădat către un stat unde există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante.

47. În consecință, în măsura în care autoritatea competentă a statului membru solicitat dispune de elemente care atestă un risc real privind aplicarea unor tratamente inumane sau degradante în statul terț solicitant, ea are obligația să aprecieze existența riscului respectiv atunci când trebuie să decidă cu privire la extrădarea unei persoane către acest stat[27].

48. Pentru a proceda astfel, acest stat membru nu se poate limita să ia în considerare doar declarațiile statului terț solicitant sau acceptarea de către acest din urmă stat a tratatelor internaționale care garantează în principiu respectarea drepturilor fundamentale. Autoritatea competentă a statului membru solicitat trebuie să se întemeieze, în scopul acestei verificări, pe elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător, elemente care pot rezulta printre altele din decizii judiciare internaționale, precum hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului (Curtea EDO), din decizii judiciare ale statului terț solicitant, precum și din decizii, din rapoarte sau din alte documente întocmite de organele Consiliului Europei sau care fac parte din sistemul Organizației Națiunilor Unite[28]. În ceea ce privește condițiile de detenție, chiar dacă, potrivit documentelor Consiliului Europei din ultimii ani, pare să existe în continuare potențial de îmbunătățire, nu există însă încălcări sistematice grave[29].

[25] Cu privire la dreptul la viață în temeiul articolului 2 din CEDO a se vedea Hotărârea Curții EDO din 29 ianuarie 2019, Güzelyurtlu și alții împotriva Ciprului și Turciei (CE:ECHR:2019:0129JUD003692507, §§ 231-236), și Hotărârea Curții EDO din 9 iulie 2019, Romeo Castaño împotriva Belgiei (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117, § 81).

[26] Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctele 53-59), și Hotărârea din 22 decembrie 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Cerere de extrădare către Bosnia și Herțegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017, punctul 55), precum și Hotărârea Curții EDO din 7 iulie 1989, Soering împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, § 88), și Hotărârea Curții EDO din 25 martie 2021, Bivolaru și Moldovan împotriva Franței (CE:ECHR:2021:0325JUD004032416, § 107).

[27] Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctul 58), și Hotărârea din 2 aprilie 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punctul 64), precum și Ordonanța din 6 septembrie 2017, Peter Schotthöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633, punctul 24). A se vedea de asemenea Hotărârea Curții EDO din 7 iulie 1989, Soering împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, § 88), Hotărârea Curții EDO din 26 iulie 2005, N. împotriva Finlandei (CE:ECHR:2003:0923DEC003888502, § 158), Hotărârea Curții EDO din 4 septembrie 2014, Trabelsi împotriva Belgiei (CE:ECHR:2014:0904JUD000014010, § 116), și Hotărârea Curții EDO din 25 martie 2021, Bivolaru și Moldovan împotriva Franței (CE:ECHR:2021:0325JUD004032416, § 107).

[28] Hotărârea din 6 septembrie 2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punctele 57 și 59), Hotărârea din 2 aprilie 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punctul 65), și Hotărârea din 18 iunie 2024, Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Cerere de extrădare a unui refugiat în Turcia) (C-352/22, EU:C:2024:521, punctul 63).

[29] A se vedea Council of Europe Action Plan for Georgia 2024-2027 [CM(2023)168, p. 31], și Report to the Georgian Government on the visit to Georgia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 21 September 2018 [CPT/Inf (2019) 16, punctele 44-48].

49. Din aceste indicații fac parte și decizii ale altor state membre de soluționare a unei cereri de extrădare identice sau similare formulate de statul terț în cauză, care conțin constatări privind riscul de încălcare a drepturilor fundamentale, în speță Hotărârea din 19 februarie 2025 a Cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles) [30]. Acest lucru rezultă deja din principiul încrederii reciproce [31].

50. Cu toate acestea, potrivit Curții EDO, sarcina probei unui risc real de tratament inuman sau degradant revine persoanei în cauză [32]. În consecință, articolul 19 alineatul (2) din cartă nu se opune unei extrădări atunci când, pe baza informațiilor disponibile, un risc de tratament inuman sau degradant nu poate fi exclus, dar nici nu poate fi stabilit.

51. Considerații similare sunt aplicabile în principiu riscului de încălcare a dreptului fundamental la un proces echitabil garantat de articolul 47 al doilea paragraf din cartă, invocat de asemenea de Cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles) în hotărârea sa din 19 februarie 2025 [33].

52. Prin urmare, instanța de trimitere va trebui să examineze dacă informațiile care îi sunt prezentate implică un risc de încălcare a drepturilor fundamentale menționate, în special în ceea ce privește condițiile de detenție și/sau condamnarea în lipsă [34].

53. Doar din motive de exhaustivitate, trebuie să se observe că, contrar celor susținute de KN, nu există niciun indiciu al unei încălcări a principiului *ne bis in idem* consacrat la articolul 50 din cartă sau la articolul 54 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen (CAAS). Astfel, hotărârea din 19 februarie 2025 a Cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles) prin care s-a refuzat extrădarea către Georgia nu este o condamnare penală susceptibilă să declanșeze această interdicție [35].

B. Procedură preliminară de urgență

54. Instanța de trimitere a solicitat aplicarea procedurii preliminare de urgență, care este prevăzută la articolul 107 din Regulamentul de procedură.

55. Cererea de decizie preliminară privește printre altele articolul 67 alineatul (3) TFUE și articolul 82 alineatul (1) TFUE, care figurează în titlul V din partea a treia din Tratatul FUE („Spațiul de libertate, securitate și justiție"), care, potrivit articolului 107 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, constituie o condiție de aplicabilitate a procedurii preliminare de urgență.

56. Astfel cum am arătat mai sus, aceste dispoziții nu au, în definitiv, nicio incidență directă asupra soluționării litigiului principal. Faptul că cererea de decizie preliminară urmărește tocmai clarificarea acestui aspect nu schimbă cu nimic această concluzie.

[30] A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iunie 2024, Bundesrepublik Deutschland (Efectul unei decizii de acordare a statutului de refugiat) (C-753/22, EU:C:2024:524, punctele 77 și 78), și Hotărârea din 29 iulie 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punctul 46).

[31] A se vedea punctul 27 de mai sus.

[32] Hotărârea Curții EDO din 28 februarie 2008, Saadi împotriva Italiei (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 129), Hotărârea Curții EDO din 23 august 2016, J. K. și alții împotriva Suediei (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, § 91), și Hotărârea Curții EDO din 25 martie 2021, Bivolaru și Moldovan împotriva Franței (CE:ECHR:2021:0325JUD004032416, § 109).

[33] A se vedea în acest sens Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Puig Gordi ș.a. (C-158/21, EU:C:2023:57, punctul 97), și Hotărârea din 29 iulie 2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, punctul 38).

[34] A se vedea Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 49).

[35] Hotărârea din 14 septembrie 2023, Sofiyska gradska prokuratura (Mandate de arestare succesive) (C-71/21, EU:C:2023:668, punctul 52).

57. Prin urmare, domeniul de aplicare al procedurii preliminare de urgență este deschis.

58. În susținerea cererii sale, instanța de trimitere a arătat îndeosebi că este urgent să se răspundă la cererea de decizie preliminară, întrucât KN se află în detenție doar ca urmare a procedurii de extrădare către Georgia.

59. În cazul în care Curtea nu ar răspunde la întrebarea preliminară astfel cum s-a prevăzut aici, ci că decizia instanței belgiene ar trebui să fie recunoscută, acest motiv de detenție ar dispărea.

60. Desigur, nu se poate exclude ca, ulterior, instanțele franceze să îl mențină pe KN în detenție pentru a executa hotărârea georgiană în Franța[36] sau pentru a desfășura o procedură penală pentru faptele deja judecate în Georgia. Unei astfel de proceduri penale noi nu i s-ar opune nici principiul *ne bis in idem* prevăzut la articolul 14 alineatul (7) din Pactul privind drepturile civile și politice, întrucât nu se aplică urmăririi penale inițiate de state diferite[37], nici interdicțiile corespunzătoare din dreptul Uniunii, acestea nefiind aplicabile în raport cu statele terțe.

61. Cu toate acestea, cererea de decizie preliminară nu conține niciun indiciu potrivit căruia o astfel de abordare este avută în vedere în Franța sau că autoritățile belgiene competente au întreprins astfel de demersuri. Dimpotrivă, în cadrul ședinței, Franța a explicat că, dacă extrădarea ar fi inadmisibilă, KN ar fi eliberat.

62. Pe de altă parte, răspunsul la cererea de decizie preliminară pe care îl propunem ar putea de asemenea influența durata detenției. Astfel, aceasta înseamnă că instanța franceză trebuie să examineze, pe propria răspundere, dacă extrădarea către Georgia implică riscuri importante de încălcare a drepturilor fundamentale. În ipoteza în care KN ar continua să fie deținut pe durata acestei examinări, ar fi rezonabil ca instanța franceză să înceapă această examinare cât mai curând posibil.

63. Prin urmare, menținerea în detenție a lui KN depinde de data la care Curtea răspunde la cererea de decizie preliminară.

64. În consecință, Curtea aplică în mod întemeiat procedura preliminară de urgență în prezenta cauză.

V. Concluzie

65. Prin urmare, propunem Curții să răspundă la cererea de decizie preliminară după cum urmează:

nici articolul 67 alineatul (3) TFUE, nici articolul 82 alineatul (1) TFUE, nici libertatea de circulație a cetățenilor Uniunii în temeiul articolelor 21 și 18 TFUE nu determină aplicabilitatea dreptului Uniunii în cazul unei cereri de extrădare a unui resortisant al unui alt stat membru către un stat terț atunci când această persoană se afla doar în tranzit în statul membru solicitat la momentul arestării sale.

[36] A se vedea Hotărârea din 13 noiembrie 2018, Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, punctul 39).

[37] Comunicările Comitetului pentru drepturile omului al Organizației Națiunilor Unite nr. 692/1996, A.R.J. împotriva Australiei, nr. 6.4, și nr. 204/1986, A.P. împotriva Italiei, nr. 7.3. În ceea ce privește articolul 4 din Protocolul adițional nr. 7 la CEDO, acest lucru rezultă deja din modul de redactare a acestei dispoziții.