YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. március 2.[1]

C-241/15. sz. ügy

Niculaie Aurel Bob-Dogi

(a Curtea de Apel Cluj [kolozsvári fellebbviteli bíróság, Románia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal — Büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés — 2002/584/IB tanácsi kerethatározat — Európai elfogatóparancs — A 8. cikk (1) bekezdésének c) pontja — Az európai elfogatóparancsot megelőző és attól elkülönült nemzeti elfogatóparancs hiánya — Következmény”

1. Megfelel-e a 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározattal[2] módosított, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározatnak[3] az a nemzeti jogszabály, amely szerint az európai elfogatóparancs hatálya kiterjed a kibocsátó tagállam területére, és ennek következtében előzetes és elkülönült nemzeti elfogatóparancs hiányában is lehetővé teszi ezen elfogatóparancs kibocsátását büntetőeljárás lefolytatása céljából?

2. Ez a kérdés merül fel a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemben, amely a kerethatározat 3., 4. és 8. cikkének értelmezésére irányul egy olyan európai elfogatóparancs romániai végrehajtása iránti kérelemmel kapcsolatban, amelyet a Mátészalkai Járásbíróság 2015. március 23-án bocsátott ki N. A. Bob-Dogi román állampolgárral szemben, akit a saját országában 2015. április 2-án tartóztattak le, és helyeztek ezt követően bírósági felügyelet alá.

3. A Curtea de Apel Cluj (kolozsvári fellebbviteli bíróság) lényegében azt kérdezi, hogy az „elfogatóparancs” kifejezés alatt, amelynek rendelkezésre állását a kerethatározat 8. cikkének (1) bekezdés c) pontja alapján az európai elfogatóparancsban fel kell tüntetni, olyan nemzeti elfogatóparancsot kell-e érteni, amely elkülönül az európai elfogatóparancstól, és amelyet ez utóbbit megelőzően bocsátottak ki, továbbá az első kérdésre adott igenlő válasz esetén a fenti követelménynek megfelelő nemzeti elfogatóparancs hiánya az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadása hallgatólagos okának kell-e, hogy minősüljön.

4. Noha ezek a kérdések látszólag technikai jellegűek, alapvető jelentőségűek a kölcsönös elismerés jogi eszközeinek jövője, és ebből következően az európai igazságügyi térség kialakítása szempontjából, amely meg kívánja határozni az annak érdekében bevezetésre kerülő garanciákat, hogy a szabadság hosszabb-rövidebb megvonását szükségszerűen magában foglaló európai elfogatóparancs rendszerének keretében az alapvető jogok biztosítva legyenek.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL L 81., 24. o.

3 — HL L 190., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 34. o., a továbbiakban: kerethatározat.

5. Nem kételkedem a válaszban, ha megállapításra kerül egyfelől, hogy az alapügyben szereplő magyar szabályozás vizsgálatát az alapvető jogok védelmének követelményeit szem előtt tartva kell elvégezni, másfelől, hogy ez a szabályozás nem biztosítja az európai elfogatóparancs rendszerének hatékonyságát és gyorsaságát.

6. A jelen indítványomban először is azt állítom, hogy az európai elfogatóparancs csupán a kibocsátó tagállam büntetőeljárási szabályainak megfelelően meghozott, elkülönült nemzeti elfogatóparancs, vagy más, azonos joghatállyal bíró, a keresett személy felkutatását és letartóztatását elrendelő, végrehajtható bírósági határozat végrehajtása érdekében bocsátható ki.

7. Másodszor rámutatok, hogy az európai elfogatóparancsnak is szükségszerű és lényegi formai követelményét képező, elkülönült nemzeti elfogatóparancs hiánya esetén a végrehajtó igazságügyi hatóság köteles megtagadni a jogi aktus európai elfogatóparancsként történő végrehajtását.

I – Jogi háttér

A – *Az uniós jog*

8. A kerethatározat (5)–(8) és (10) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„(5) Az Uniónak abból a kitűzött céljából, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségévé váljon, következik a tagállamok közötti kiadatás eltörlése és annak az igazságügyi hatóságok közötti átadási rendszerrel való felváltása. Emellett az elítéltek vagy gyanúsítottak – büntetőítélet végrehajtása vagy büntetőeljárás lefolytatása céljából történő – átadásának új, egyszerűsített rendszerének bevezetése lehetővé teszi a jelenlegi kiadatási eljárások bonyolultságának és a jelenlegi kiadatási eljárásokban rejlő késlekedés kockázatának a megszüntetését is. A tagállamok között mindeddig irányadó hagyományos együttműködési kapcsolatokat a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségében a büntetőügyekben hozott bírósági határozatok szabad mozgásán nyugvó rendszernek kell felváltania mind az ítélethozatal előtti, mind az azt követő szakaszban.

(6) Az e kerethatározatban előírt európai elfogatóparancs az első konkrét megvalósulása a büntetőjog területén a kölcsönös elismerés elvének, amelyre az Európai Tanács az igazságügyi együttműködés »sarokköveként« utalt.

(7) Mivel az 1957. december 13-i európai kiadatási egyezményre épülő többoldalú kiadatási rendszer felváltását a tagállamok egyoldalúan eljárva nem képesek kielégítően megvalósítani, és e cél – nagyságát és hatásait tekintve – az unió szintjén jobban megvalósítható, a Tanács az [EU] 2. cikkében és az [EK] 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvével összhangban intézkedéseket fogadhat el. Az arányosság elvének megfelelően, amelyet az utóbbi cikk rögzít, ez a kerethatározat nem lép túl az e cél megvalósításához szükséges mértéken.

(8) Az európai elfogatóparancs végrehajtásaként hozott határozatokat megfelelően ellenőrizni kell, ami azt jelenti, hogy annak a tagállamnak az igazságügyi hatósága határoz az átadásról, amelyben a keresett személyt elfogták [helyesen: hogy abban a tagállamban, amelyben a keresett személyt elfogták, igazságügyi hatóság határoz az átadásról].

[...]

(10) Az európai elfogatóparancs szabályozása a tagállamok közötti nagyfokú bizalomra épül [...]”

9. A kerethatározatnak „Az európai elfogatóparancs meghatározása és végrehajtásának kötelezettsége” című 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az európai elfogatóparancs egy tagállamban kibocsátott igazságügyi hatósági határozat, amely azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés-büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személyt elfogja és átadja.

(2) A tagállamok minden európai elfogatóparancsot a kölcsönös elismerés elve alapján és e kerethatározat rendelkezéseinek megfelelően hajtanak végre.

(3) A kerethatározat nem érinti az [EUSZ] 6. cikkében biztosított alapvető jogok és alapvető jogelvek tiszteletben tartásának a kötelezettségét.”

10. A kerethatározat 3–4a. cikkei sorolják fel az európai elfogatóparancs végrehajtása kötelező és mérlegelhető megtagadásának okait.

11. A kerethatározat „Az európai elfogatóparancs tartalma és formája” című 8. cikkének (1) bekezdése az alábbiakat írja elő:

„Az európai elfogatóparancs a mellékletben szereplő formanyomtatványnak megfelelően az alábbi információkat tartalmazza:

[...]

c) annak tanúsítása, hogy az 1. és 2. cikk szerinti végrehajtható ítélet, elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró végrehajtható bírósági határozat áll rendelkezésre;

[...]”

12. A kerethatározat 15. cikkének (2) bekezdése így rendelkezik:

„Ha a végrehajtó igazságügyi hatóság úgy ítéli meg, hogy a kibocsátó tagállam által közölt információk nem elégségesek ahhoz, hogy az átadás kérdésében határozzon, kéri, hogy a szükséges kiegészítő információkat, különösen a 3–5. cikkre, valamint a 8 cikkre tekintettel, soron kívül bocsássák a rendelkezésére, és a 17. cikkben előírt határidők betartását szem előtt tartva határidőt szabhat ezek kézhezvételére.”

B – *A magyar jog*

13. Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. sz. törvény [4] 25. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha a terhelttel szemben büntetőeljárást kell lefolytatni, az Európai Unió valamely tagállamában történő elfogása és átadása érdekében a bíróság – feltéve, hogy a bűncselekmény tárgyi súlya ezt indokolja – haladéktalanul európai elfogatóparancsot bocsát ki [...]

[...]

(7) Az európai elfogatóparancs hatálya kiterjed Magyarország területére is.

[...]”

4 — *Magyar Közlöny*, 2012/260.

II – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14. 2015. március 23-án a Mátészalkai Járásbíróság európai elfogatóparancsot bocsátott ki N. A. Bob-Dogi román állampolgárral szemben a „súlyos testi sértésnek” minősíthető, 2013. november 27-én Magyarországon elkövetett cselekmények miatt ellene indult büntetőeljárás keretében.

15. Ezek a cselekmények egy olyan közúti közlekedési balesettel kapcsolatosak, amely Katona J. magyar állampolgár motorkerékpárosnak többszörös csonttörést és sérülést okozott, és amelyért N. A. Bob-Dogi tehető felelőssé, mivel a sebességhatárt túllépve vezette a kamionját.

16. 2015. március 30-án az európai elfogatóparancsra vonatkozó figyelmeztető jelzést vittek be a Schengeni Információs Rendszerbe (SIS).

17. 2015. április 2-án N. A. Bob-Dogit Romániában letartóztatták, és őrizetbe vételét követően a Curtea de Apel Cluj (kolozsvári fellebbviteli bíróság) elé állították a magyar igazságügyi hatóságoknak történő átadás céljából.

18. Ez a bíróság ugyanezen a napon meghozott végzésében elutasította a Bob-Dogi előzetes letartóztatására irányuló indítványt, és elrendelte haladéktalan szabadon bocsátását bírósági felügyelet előírása mellett, továbbá határidőt jelölt ki a főügyész számára az európai elfogatóparancs román nyelvű fordításának benyújtására.

19. A 2015. április 15-i tárgyaláson az európai elfogatóparancs román nyelvű fordításának egy példányát átadták Bob-Dogi részére.

20. A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak afelől, hogy a magyar jogszabály összhangban áll-e a kerethatározattal. Megállapítja, hogy az európai elfogatóparancs „Az elfogatóparancs alapjául szolgáló határozat” című b) pontjában a „Nyíregyházi Járásbíróság székhelyén működő ügyész K. 11884/2013/4” számú határozatát jelöli meg, és ugyanezen elfogatóparancs b) pontjának 1 alpontjában, ahol előírják az elfogatóparancs vagy azonos joghatályú bírósági határozat megjelölését, a „Mátészalkai Járásbíróság által kibocsátott 1.B256/2014/19-II. sz. európai elfogatóparancsra” történik hivatkozás, amely „Magyarország területén is hatályos, és így nemzeti elfogatóparancsnak is minősül”. Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság felveti a kérdést, hogy az európai elfogatóparancs alapulhat-e érvényesen önmagán, anélkül hogy egy elkülönült és korábban kibocsátott nemzeti elfogatóparancsra hivatkozna.

21. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy e tekintetben eltérnek egymástól a román bíróságok értelmezései.

22. Míg a többségi álláspont szerint ilyen helyzetben azon lényeges indoknál fogva, hogy az európai elfogatóparancs nem pótolja a nemzeti elfogatóparancs vagy a végrehajtható igazságügyi hatósági határozat hiányát, el kell utasítani az európai elfogatóparancs végrehajtása iránti kérelmet, más bíróságok e kérelemnek helyt adtak azon indoknál fogva, hogy a jogi követelmények teljesültek, mivel a kibocsátó igazságügyi hatóságok kifejezetten feltüntették, hogy a kibocsátott európai elfogatóparancs a román igazságügyi hatóságoknak címzett kérelem alapját képező bírósági határozat, és egyes esetekben kifejtették azt is, hogy a magyar szabályozásnak megfelelően az európai elfogatóparancs egyidejűleg nemzeti elfogatóparancsnak is minősül.

23. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtására irányuló eljárásban a végrehajtó igazságügyi hatóság azt a nemzeti igazságügyi hatósági határozatot ismeri el, amelyet az illetékes hatóság az európai elfogatóparancs kibocsátására irányuló eljárás megindítását megelőzően, a kibocsátó tagállam büntetőeljárási szabályaival összhangban hoz meg.

24. Ez a bíróság megállapítja, hogy alapvető különbségek választják el az európai elfogatóparancsot a nemzeti elfogatóparancstól. Ennek megfelelően az európai elfogatóparancs a végrehajtó tagállam területén tartózkodó – terhelt vagy elítélt – személy letartóztatása és átadása céljából kerül kibocsátásra, míg a nemzeti elfogatóparancs olyan személy letartóztatása céljából, aki a kibocsátó tagállam területén tartózkodik. Emellett az európai elfogatóparancs kibocsátása elfogatóparancson vagy büntetés végrehajtására irányuló határozaton alapul, míg a nemzeti elfogatóparancs kibocsátására a kibocsátó tagállam jogának büntetőeljárási szabályai által kifejezetten szabályozott feltételek alapján és esetekben kerül sor. Végezetül az európai és a nemzeti elfogatóparancs tartalmát, formáját és érvényességi idejét tekintve is több ponton különbözik egymástól.

25. Ezek alapján a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jut, hogy amennyiben nincs nemzeti elfogatóparancs, nem kerülhet sor az érintett személy letartóztatására, illetve fogva tartására, és nem fogadható el az, hogy a keresett személy átadását követően az európai elfogatóparancs nemzeti elfogatóparanccsá „alakul át”. Az ilyen értelmezés egyébiránt ellentétes az uniós jog által biztosított alapvető jogokkal.

26. A kérdést előterjesztő bíróság emellett úgy véli, hogy a megtagadásnak a kerethatározatban meghatározott mérlegelhető vagy kötelező okain kívül a joggyakorlat is alátámasztja, hogy egyéb, hallgatólagos okok is léteznek. Ilyen lehet az az eset, amikor az európai elfogatóparancs anyagi vagy alaki feltételei nem teljesülnek, többek között akkor, ha – mint az alapügyben szóban forgó helyzetben – a kibocsátó tagállamban nem adtak ki nemzeti elfogatóparancsot.

27. E körülmények között a Curtea de Apel Cluj (kolozsvári fellebbviteli bíróság) felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A kerethatározat 8. cikke (1) bekezdése c) pontjának alkalmazásában az »elfogatóparancs […] áll rendelkezésre« kifejezés alatt olyan nemzeti elfogatóparancsot kell-e érteni, amelyet a kibocsátó tagállam büntetőeljárási szabályai alapján bocsátottak ki, és amely ennélfogva elkülönül az európai elfogatóparancstól?

2) Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén, amennyiben nem áll rendelkezésre nemzeti elfogatóparancs, az az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadása hallgatólagos okának minősül-e?”

III – Értékelésem

A – *Az első kérdésről*

28. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azon elfogatóparancs alatt, amelynek rendelkezésre állását a formanyomtatványon fel kell tüntetni, az európai elfogatóparancstól elkülönült, és a kibocsátó tagállam büntetőeljárási szabályainak megfelelően kiállított nemzeti elfogatóparancsot kell érteni.

29. A kérdést előterjesztő bíróság e kérdést azért teszi fel, mert olyan európai elfogatóparanccsal összefüggésben jár el, amely a formanyomtatvány b) pontjának 1. alpontjában csupán önmagára hivatkozik, mivel ha a magyar igazságügyi hatóságok olyan komoly bizonyítékok birtokában vannak, amelyek alapján feltételezhetik, hogy a büntetőeljárás lefolytatása céljából keresett személy valamely másik tagállam területén tartózkodik, az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. sz. törvény 25. §-a alapján közvetlenül európai elfogatóparancsot bocsátanak ki, amely úgy rendelkezik, hogy az európai elfogatóparancs hatálya kiterjed Magyarország területére is.

30. E kérdés megválaszolása előtt fontosnak tűnik rámutatni, hogy az európai elfogatóparancs formanyomtatványa, amely alapján a magyar igazságügyi hatóságok N. A.Bod-Dogi átadását kérték a román társszerveiktől, nemcsak ugyanerre a Mátészalkai Járásbíróság által kibocsátott elfogatóparancsra tartalmaz hivatkozást a b) pontjának 1. alpontjában, hanem „Az elfogatóparancs alapjául szolgáló határozat" című b) pontjában a „Nyíregyházai Járásbíróság székhelyén működő ügyész, K. 11884/2013/4." sz. határozata megjegyzést is tartalmazza. Megjegyzem, hogy ez a kettős megjelölés eredendő ellentmondást eredményez a határozatot meghozó személyét illetően. Ki határozott az elfogatóparancs N. A. Bob-Dogival szembeni kibocsátásáról? A Nyíregyházai Járásbíróság székhelyén működő ügyész, akinek a határozatát a Mátészalkai Járásbíróság csak végrehajtotta, vagy ezen ügyész kérésére e járásbíróság maga? Erről nem tudunk semmit, és kétséges, hogy a kérdést előterjesztő bíróság efelől bármilyen megerősítést kapott volna.

31. Még ha feltételezzük is, hogy a határozatot a járásbíróság hozta meg, a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontját véleményem szerint úgy kell értelmezni, hogy az európai elfogatóparancsnak az eljárás alá vont személynek a kibocsátó tagállam területén történő felkutatását és letartóztatását elrendelő elkülönült nemzeti elfogatóparancson kell alapulnia.

32. Úgy tűnik, hogy három egymással összefüggő megfontolás is ezen értelmezés mellett szól. Először is, az olyan rendszer, mint amilyet a magyar jog alkalmaz, nem egyeztethető össze az európai elfogatóparancs fogalmi önállóságával. Másodszor, ez a rendszer megfosztja a büntetőeljárás lefolytatása céljából keresett személyt azon eljárási biztosítékoktól, amelyek a felkutatását és letartóztatását elrendelő nemzeti bírósági határozat meghozatalából erednek. Harmadszor, az európai elfogatóparancs nemzeti elfogatóparancsba történő beolvasztása olyan tagállamokban, mint amilyen Magyarország, amelyekben a büntetőeljárás törvényességének elve érvényesül, megakadályozza az arányosság vizsgálatát ezen európai elfogatóparancs kibocsátása során.

33. Ebben a sorrendben vizsgálom ezeket a megfontolásokat.

1. Az európai elfogatóparancsnak a nemzeti elfogatóparancsba történő beolvasztása nem egyeztethető össze az európai elfogatóparancs fogalmi önállóságával

34. A magyar jog által követett megoldás azonosnak tekinti az európai és a nemzeti elfogatóparancs fogalmát, ami nem tűnik összeegyeztethetőnek a kerethatározat szövegével és szellemével.

35. Először is az, hogy az európai elfogatóparancsnak minősülő nemzeti elfogatóparancs önmagára hivatkozik, ellentétes a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdése c) pontjának szövegével, amely előírja, hogy az európai elfogatóparancsnak a kerethatározat mellékletében szereplő formanyomtatványnak megfelelő módon tartalmaznia kell annak tanúsítását, hogy az „1. és 2. cikk szerinti végrehajtható ítélet, elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró végrehajtható bírósági határozat áll rendelkezésre".

36. Meg kell állapítani, hogy a kerethatározat nem határozza meg sem az „elfogatóparancs", sem az „azonos joghatállyal bíró végrehajtható bírósági határozat" fogalmát.

37. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jog ilyen fogalommeghatározása hiányában az említett fogalmak jelentését és terjedelmét a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata alapján az uniós jog érintett rendelkezésének kifejezéseit és szövegösszefüggéseit figyelembe véve kell meghatározni. [5]

5 — Lásd: West-ítélet (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38. Először is meg kell említeni, hogy a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdése c) pontjának szövege az „elfogatóparancs” kifejezést használja, míg a kerethatározat címében, preambulumbekezdéseiben, valamint a cikkek címében és szövegében [6] a szabályozás tárgyát jelentő átadási rendszer leírására alkalmazott kifejezés az „európai elfogatóparancs”.

39. A kerethatározat mellékletében szereplő formanyomtatvány b) pontja címének megszövegezése megerősíti azt az értelmezést, amely szerint a kerethatározat megkülönbözteti egymástól az „elfogatóparancs” és az „európai elfogatóparancs” kifejezést, mivel megjegyzi, hogy fel kell tüntetni az európai elfogatóparancs „alapjául” szolgáló határozatot, amely egyértelműen egy, az elfogatóparancstól elkülönült, és ez utóbbit megalapozó határozat rendelkezésre állását jelenti.

40. Tekintettel erre a megkülönböztetésre, az „elfogatóparancs” kifejezést nem az európai elfogatóparancsot és a nemzeti elfogatóparancsokat azonos elnevezés alatt egyesítő általános kifejezésnek kell tekinteni, hanem megkülönböztető kifejezésnek, amely kizárólag a nemzeti elfogatóparancsot jelöli.

41. Ennek megfelelően a magyar kormány állításával ellentétben a kerethatározat és a mellékletét képező formanyomtatvány által alkalmazott kifejezésekből az derül ki, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátásának feltétele egy olyan nemzeti elfogatóparancs rendelkezésre állása, amelyhez az európai elfogatóparancs kapcsolódik, és amely annak jogalapját képezi.

42. Másodszor, véleményem szerint az európai elfogatóparancs beolvasztása a nemzeti elfogatóparancsba alapvetően ellentétes a kerethatározat által létrehozott igazságügyi együttműködés rendszerével, és az 1. cikkének (1) bekezdésében szereplő meghatározással.

43. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy amint arra a Bíróság e kerethatározat 1. cikkének (1) és (2) bekezdése, valamint (5) és (7) preambulumbekezdése alapján többször felhívta a figyelmet, a szóban forgó kerethatározatnak az a célja, hogy „a tagállamok közötti többoldalú kiadatási rendszert az igazságügyi hatóságok közötti, az elítéltek vagy gyanúsítottak büntető ítélet végrehajtása vagy büntetőeljárás lefolytatása céljából történő, a kölcsönös elismerés elvén nyugvó átadásának rendszerével váltsa fel” [7].

44. Ebből a megfontolásból a kerethatározat egy új, egyszerűsített és hatékonyabb átadási rendszert vezet be, amelynek célja „az igazságügyi együttműködés megkönnyítése és meggyorsítása annak érdekében, hogy elősegítse az Unió azon célkitűzésének elérését, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének azon nagyfokú bizalomra épülő térségévé váljon, amelynek a tagállamok között fenn kell állnia” [8].

45. Az európai elfogatóparancsot tehát a kiadatást helyettesítő rendszerként hozták létre, amelynek célja, hogy megkönnyítse a kibocsátó tagállamon kívüli tagállamban tartózkodó keresett személy átadását. Ez, a kerethatározat alapját képező elgondolás teljesen világosan megjelenik az 1. cikkének (1) bekezdésében szereplő meghatározásban, amely bizonyítja, hogy az európai elfogatóparancs kizárólag a keresett személynek a kibocsátó tagállamtól eltérő tagállamban, az előbbi részére történő átadása céljából megvalósított letartóztatására irányul.

6 — Míg a kerethatározat francia nyelvi változatában a 3. cikk (1) pontja az „elfogatóparancs” kifejezést használja, holott nyilvánvalóan az európai elfogatóparancsot érti ez alatt, több más nyelvi változatban (többek között a bolgár, a spanyol, a német, a görög, a magyar és a holland változatban) szerepel az „európai” jelző.

7 — Lásd ebben az értelemben: Lanigan-ítélet (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

8 — Lásd ebben az értelemben: Lanigan-ítélet (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

46. Amint az többek között annak (5) és (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, a kerethatározat a szuverén államok közötti hagyományos együttműködési rendszert váltja fel, ami a végrehajtó hatalmi ág beavatkozását és értékelését is magában foglalja, így a nemzeti igazságügyi hatóságok közötti együttműködési rendszer kialakítását, amelynek célja a büntetőügyekben hozott határozatok olyan közös igazságügyi térségében való szabad mozgásának biztosítása, amelynek „sarokköve” a kölcsönös elismerés elve.

47. Bár a kerethatározatban több módon – például különösen a bírósági eljárásról való rendelkezés révén, illetve a saját állampolgárok kiadatásának megtagadására vonatkozó szabály eltörlése által, valamint a kettős büntethetőség dogmájának részleges megszüntetésével – megjelenik a kiadatás hagyományos felfogásával szemben az európai elfogatóparancs szerepének határozott növelése, meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó nem szüntette meg a tagállamok közötti átadás teljes rendszerét a nemzeti elfogatóparancsok automatikus elismerésén alapuló rendszer létrehozásával, amely ekképpen lehetővé tenné ez utóbbiak szabad áramlását a teljes európai igazságügyi térségben.

48. Végül, a kerethatározat egy közbenső állomása a kölcsönös elismerés elve fokozatos megvalósításának és kiterjesztésének, ami többek között abban jelenik meg, hogy az európai elfogatóparancs nemzeti eljárásjogi eszköznek minősül, amely továbbra is már létező nemzeti végrehajtható okirat rendelkezésre állása esetén bocsátható ki.[9]

49. Ezzel összefüggésben jelentős, hogy a kerethatározat elfogadásához vezető jogalkotási eljárásban az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló tanácsi kerethatározatra vonatkozó javaslat[10] 6. cikkének c) pontjában szereplő „az a tény, hogy jogerős ítélet vagy más végrehajtható bírósági határozat rendelkezésre áll-e, *vagy sem*”[11] [nem hivatalos fordítás] szöveg helyébe az a megfogalmazás került, hogy „annak tanúsítása, hogy az 1. és 2. cikk szerinti végrehajtható ítélet, elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró végrehajtható bírósági határozat áll rendelkezésre”, ami megszüntette e tanúsítás opcionális jellegét.

50. Végezetül az „európai elfogatóparancs” kifejezés véleményem szerint a kerethatározat által létrehozott eredeti jogi eszközt jelenti, amely révén a kibocsátó igazságügyi hatóság a nemzeti határozat végrehajtását kéri a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségében, és amely a kötelező tartalmi elemei révén lehetővé teszi a végrehajtó igazságügyi hatóság számára annak ellenőrzését, hogy ténylegesen rendelkezésre áll-e a nemzeti elfogatóparancs, valmint hogy az európai elfogatóparancs a kerethatározatból eredő követelményeknek alakilag megfelel-e.

51. Az európai elfogatóparancs, amely annak jogi eszköze, hogy valamely tagállam igazságügyi hatósága valamely másik tagállam igazságügyi hatóságától a keresett személy átadását kérje, nem tévesztendő tehát össze azon körözéssel vagy letartóztatási paranccsal, amelynek végrehajtására kibocsátották. Más szóval olyan jogi aktust jelent, amely lehetővé teszi a keresett személy letartóztatását elrendelő végrehajtható bírósági határozat végrehajtását az európai jogi térségben. Továbbá távol álljon tőlem, hogy egyetértsek az osztrák kormánnyal, amely szerint az európai elfogatóparancs „[...] egyben elfogatóparancs is”, éppen ellenkezőleg, véleményem szerint az igazságügyi együttműködés ezen eszközének sajátos természete miatt kizárt, hogy hatályának e tagállam nemzeti joga alapján való kiterjesztése a kibocsátó tagállam területére pótolja a nemzeti elfogatóparancs vagy egyéb, azonos joghatályú végrehajtható okirat kibocsátását, amelynek hiánya megfosztja jogalapjától az európai elfogatóparancsot.

9 — Végezetül, ezen eljárás utolsó szakasza nem a nemzeti elfogatóparancs eltörléséből állna, amint azt a magyar jog szabályozza, hanem a nemzeti elfogatóparancsok szabad áramlásának biztosításából a teljes európai igazságügyi térségben.

10 — COM(2001) 522 végleges.

11 — Kiemelés tőlem.

52. A jogalap e hiánya annál is inkább elfogadhatatlan, mivel megfosztja a keresett személyt azoktól az eljárási garanciáktól, amelyek a nemzeti bírósági határozat meghozatalához kötődnek, és amelyek kiegészítik az európai elfogatóparanccsal kapcsolatos eljáráshoz fűződő biztosítékokat.

2. Az európai elfogatóparancs hatályának a kibocsátó tagállam területére történő kiterjesztése megfosztja a büntetőeljárás lefolytatása céljából keresett személyt azon eljárási biztosítékoktól, amelyek a nemzeti bírósági határozat meghozatalából erednek

53. A tárgyaláson a Bíróság által feltett kérdésre, amely pontosan arra irányult, hogy az alapügyben szereplő úgynevezett „egyszerűsített” eljárás nem korlátozhatja-e a keresett személy számára a nemzeti jogban biztosított garanciákat, a magyar kormány cáfolta e garanciák korlátozásának veszélyét, és arra hivatkozott egyfelől, hogy a nemzeti elfogatóparancstól eltérően, amelyet nemcsak a bíróság, hanem a rendőrség vagy az ügyész is kibocsáthat, az európai elfogatóparancsot kizárólag bíróság bocsáthatja ki, másfelől, hogy ez utóbbi szigorúbb feltételek mellett bocsátható ki, mint a nemzeti elfogatóparancs.

54. Ezek az egyáltalán nem megnyugtató érvek inkább azokat az általam korábban említett kétségeket táplálják, amelyek értelmében az európai elfogatóparancs jogalapjául szolgáló nemzeti bírósági határozat hiánya a védelemhez való jog gyengülésének veszélyével jár.

55. Úgy vélem, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadási okainak drasztikus keretek közé szorítása ellentételezésképpen feltételezi, hogy az európai elfogatóparancsot kibocsátó tagállamban fennállnak a védelemhez való jog konkrét és tényleges eljárási garanciái, amelyek nélkül felborulna a büntető igazságszolgáltatás hatékonysági követelményei és az alapvető jogok védelmével kapcsolatos kötelezettségek közötti elengedhetetlen egyensúly, amely az európai igazságügyi térség kiépítésének sajátja.

56. Márpedig az európai elfogatóparancstól elkülönült nemzeti elfogatóparancs rendelkezésre állására vonatkozó feltétel egyáltalán nem egy akadékoskodó és felesleges alaki követelmény, hanem éppen ellenkezőleg, alapvető garanciája ezen egyensúly megőrzésének a kerethatározat rendszerében.

57. Ez a feltétel elengedhetetlen a kölcsönös bizalom fennállása, és a keresett személy jogainak tiszteletben tartása érdekében.

58. Először is, a kölcsönös bizalom feltételezi a nemzeti elfogatóparancs rendelkezésre állását.

59. A kölcsönös elismerés elve – amely az európai elfogatóparancs rendszerének alapja –, maga is a kölcsönös bizalomra épül, amelynek a West-ítéletben [12] megfogalmazottak szerint a tagállamok között „fenn kell állnia”. [13] A Bíróság az F-ítéletben [14] megállapította, hogy a tagállamok közötti kölcsönös bizalom arra vonatkozik, hogy a nemzeti jogrendjeik képesek „uniós szinten és különösen a[z Európai Unió alapjogi] chartá[já]ban (a továbbiakban: Charta) elismert alapjogok tekintetében egyenértékű és tényleges védelmet” [15] nyújtani.

12 — C-192/12 PPU, EU:C:2012:404.

13 — 53. pont.

14 — C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

15 — 50. pont.

60. A kölcsönös elismerés elve tehát azon az elgondoláson alapul, hogy a valamely tagállamban végrehajtani kért bírósági határozatnak nem kell megfelelnie e tagállam összes eljárásjogi és anyagi jogi feltételének, ha tiszteletben tartja a kibocsátó tagállam egyenértékű előírásait. Amint azt az Európai Bizottság helyesen megállapítja, a kerethatározatban szabályozott átadási rendszerben a kölcsönös elismerés arra az előfeltevésre épül, hogy minden európai elfogatóparancs az érintett tagállamban alkalmazandó büntető eljárásjogi szabályoknak megfelelően meghozott nemzeti elfogatóparancson vagy más, azonos joghatállyal bíró végrehajtható igazságügyi hatósági határozaton alapul.

61. A nemzeti elfogatóparancs – amelynek végrehajtása céljából az európai elfogatóparancsot kibocsátják – rendelkezésre állása teszi lehetővé ekképpen annak biztosítását a többi tagállam igazságügyi hatóságai felé, hogy a büntetőeljárás lefolytatása céljából keresett személy letartóztatásának és fogvatartásának elrendeléséhez szükséges összes nemzeti jogi feltétel teljesül. E minimális biztosíték nélkül, függetlenül attól a kölcsönös bizalomtól, amelynek a kibocsátó igazságügyi hatóságok és a végrehajtó igazságügyi hatóságok között fenn kell állnia, az egyszerűsített átadási rendszer kölcsönös bizalmatlanságot eredményezne.

62. A nemzeti bírósági határozat rendelkezésre állására vonatkozó feltétel tehát nem a kerethatározat szó szerinti értelmezéséből eredő tisztán alaki követelményt jelent. A kerethatározat, amikor előírja, hogy az európai elfogatóparancsnak egy, a kényszerítő intézkedés meghozatala során független és pártatlan bíróság közreműködését biztosító nemzeti bírósági határozatból álló közös eljárási alapra kell épülnie, a tényleges egyenértékű védelem elvét lényeges minimális tartalommal látja el, és ennélfogva lehetővé teszi a kölcsönös bizalom elvének konkrét jogi megnyilvánulását, amely elv csak akkor létezhet ténylegesen, ha nem reked meg ismétlődő kinyilatkoztatások szintjén.

63. Ezzel összefüggésben rá kell mutatnom, hogy noha a kölcsönös bizalom elve mindenekelőtt a tagállamokra vonatkozik, előírva részükre, hogy a nemzeti jogi szabályozásuk között fennálló különbségek ellenére kölcsönösen megbízzanak egymásban, ez az elv ezenfelül a bíróságok számára kiegészítő dimenzióként szolgál a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség fokozatos létrehozására irányuló eszközökből eredő tagállami kötelezettségek értelmezési szabályaival összefüggésben.[16] Véleményem szerint a kölcsönös bizalom megköveteli, hogy fajsúlyos legyen a kerethatározat 8. cikkén alapuló azon kötelezettség, hogy az európai elfogatóparancs alapjául nemzeti bírósági határozatnak kell szolgálnia.

64. Másodszor, a keresett személy jogainak védelme feltételezi a nemzeti elfogatóparancs rendelkezésre állását.

65. Megjegyzem, az elfogatóparancs *per definitionem* nemcsak a letartóztatási parancsot, hanem a fogvatartási parancsot is magában foglalja. Ez nem azonos például a nyomozati eljárás során megvalósított őrizetbe vétel iránti intézkedéssel. Ezen elfogatóparancs végrehajtása ugyanis természeténél fogva, és a többek között végrehajtásának jogi és tárgyi feltételeiből eredő, nem csökkenthető határidők miatt meghatározott időtartamú őrizetet eredményez, amelyet a szöveg egyébiránt vagy a büntetés végrehajtásának megkezdésével, vagy az ítélet előtti előzetes letartóztatási intézkedéssel azonosít, mivel az így letöltött időtartammal a végrehajtandó büntetést vagy adott esetben az ítélethozatalt követően kiszabandó büntetést csökkenteni kell.[17]

16 — Lásd ebben az értelemben többek között: De Schutter, O., „La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle”, *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen/Mutual Trust in the European Criminal Area*, Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles (ULB), Brüsszel, 2005, 79. o., különösen a 103. o., ahol a kölcsönös elismerés elvét szerepét tekintve a lojális együttműködés elvéhez hasonlítják.

17 — Lásd: a kerethatározat 26. cikkének (1) bekezdése.

66. Az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló nemzeti elfogatóparancs rendelkezésre állását tehát úgy kell tekinteni, mint a törvényesség elvének kifejeződését, ami azt jelenti, hogy a kényszer alkalmazására irányuló jogosultság, amely alapján a körözés, illetve a letartóztatási vagy fogvatartási parancs kibocsátásra került, kizárólag azon, az egyes tagállamok nemzeti jogában meghatározott jogi kereteken belül gyakorolható, amelyek a hatóságot a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek felkutatására, a velük szemben való eljárásra és az ügyükben történő ítélkezésre feljogosítja.

67. Nem felel meg ezen alapvető követelménynek az az európai elfogatóparancs végrehajtása során alkalmazandó jogi rendszer, amely a jelen alapeljárásban szerepel.

68. Először is meg kell állapítani, hogy ezt a rendszert jelentős ellentmondás jellemzi. Mit jelent pontosan az a rendelkezés, amely szerint az európai elfogatóparancs hatálya „kiterjed Magyarország területére is”?

69. Szó szerinti értelmezéssel e rendelkezés azt jelenti, hogy az európai elfogatóparancs Magyarország területén is alkalmazandó, amellett, hogy a saját jogi rendszere vonatkozik rá. Képzeljük el, anélkül, hogy iskolapéldát alkalmaznánk, hogy azt a szökésben lévő személyt, akivel szemben a magyar igazságügyi hatóságok, feltételezve, hogy ez a személy külföldön tartózkodik, európai elfogatóparancsnak minősülő nemzeti elfogatóparancsot bocsátottak ki, végül Magyarország területén veszik őrizetbe. Mely szabályokat kell ilyen esetben alkalmazni? Ha ragaszkodunk a nemzeti rendelkezés szövegéhez, a letartóztatás alapjául szolgáló jogi aktus megtartja az európai elfogatóparancs jogi jellegét, amely elfogatóparancsnak csupán „kiterjesztették” a hatályát az ország területére. Ebből következően az ezen elfogatóparancsra vonatkozó saját jogi rendszert úgy kell alkalmazni magyar területen, mintha valamely másik tagállam területéről lenne szó. Ez azt jelenti-e, hogy a magyar igazságügyi hatóságokat úgy kell tekinteni, hogy azok egyidejűleg kibocsátó és végrehajtó hatóságok, illetve hogy a keresett személy letartóztatása után a kerethatározatban biztosított jogokkal rendelkezik, továbbá hogy megtagadhatja hozzájárulását az átadásához, valamint hogy megilletheti a specialitás szabálya alkalmazásának joga, vagy lemondhat arról? Az európai elfogatóparancs végrehajtása során alkalmazandó határidőket vajon be kell-e tartani? E különböző kérdésfelvetések mutatják, hogy az európai elfogatóparancs hatályának a kibocsátó tagállam területére történő kiterjesztése által különösen homályos jogi rendszer körvonalazódik, ami egyáltalán nem felel meg a jogbiztonság követelményének.

70. Az európai elfogatóparancs hatályát Magyarország területére kiterjesztő magyar rendelkezés szövegének csupán némileg erőltetett olvasatában lehet olyan értelmezést kialakítani, mint amilyen a magyar kormányé, amely szerint az európai elfogatóparancs Magyarországon a nemzeti elfogatóparancs jogi természetével rendelkezik, míg a többi tagállamban az európai elfogatóparancséval.

71. Ugyanakkor, még ha el is fogadjuk a magyar kormány ilyen értelmezését, ezen elfogatóparancsnak – amely Janus-arcú jelenségként a kibocsátó tagállam területén nemzeti elfogatóparancs, a többi tagállam területén pedig európai elfogatóparancs arcát mutatja –, a jogi rendszerét jelentős ellentmondások jellemzik.

72. Először is, mivel – amint arra korábban felhívtam a figyelmet – az európai elfogatóparancs az igazságügyi együttműködés olyan eszköze, amely nem minősül az érintett személynek a kibocsátó tagállam területén történő körözésére és letartóztatására irányuló parancsnak, ez a rendszer elferdíti az európai elfogatóparancs célját, és megfosztja azt a jogalapjától.

73. Másodszor, ebből következően a keresett személy, mivel az európai elfogatóparancson kívül nincs megtámadható jogi aktus, elveszíti azon lehetőségét, hogy a kibocsátó tagállamban vitassa letartóztatásának és fogvatartásának e tagállam jogszabályai szerinti jogszerűségét. Amennyiben a végrehajtó igazságügyi hatóság hatásköre kimerül a végrehajtás megtagadásának a kerethatározat által meghatározott okai felől való döntésben, fennáll annak veszélye, hogy a letartóztatás és a fogvatartás jogszerűségének egy teljes aspektusa kikerül a bírósági felülvizsgálat alól.

74. Kétségtelen, hogy a büntetőeljárás kívül esik a kerethatározat és az uniós jog hatályán. Ugyanakkor a tagállamok továbbra is kötelesek tiszteletben tartani az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezményben vagy a nemzeti jogukban biztosított alapvető jogokat,[18] beleértve az ezen egyezmény 13. cikkében, illetve a Charta 47. cikkében szereplő hatékony jogorvoslathoz való jogot. Márpedig az európai elfogatóparancs kibocsátása nem mentesítheti a tagállamokat a nemzeti joguk által a valamely személy szabadságtól való megfosztásáról történő döntés esetére előírt eljárási garanciák tiszteletben tartása alól.

75. Véleményem szerint az uniós jogalkotó éppen azért írta elő, hogy az európai elfogatóparancsnak a kibocsátó tagállam eljárásjogi szabályainak megfelelően elfogadott bírósági határozat rendelkezésre állásán kell alapulnia, hogy elhárítsa a bíróságnak mint az egyéni szabadságjogok őrének közbenjárásához fűződő garanciáktól való megfosztás veszélyét.

76. Ráadásul, ha egyetlen elfogatóparancs kerül kibocsátásra, amely egyszerre minősül nemzeti és európai elfogatóparancsnak, akkor ez megfosztja a végrehajtó tagállamokat attól a biztosítéktól, hogy a kibocsátó tagállam végzett arányosságra vonatkozó vizsgálatot.

3. Az európai elfogatóparancsnak minősülő nemzeti elfogatóparancs kibocsátása megakadályozhatja az arányosság vizsgálatának végrehajtását az európai elfogatóparancs kibocsátása során

77. Az arányosság vizsgálatának kérdése az európai elfogatóparancs rendszerének hatálybalépése óta az egyik legnagyobb problémát jelenti e rendszerrel kapcsolatban.

78. A Bizottság a kerethatározat 2007-től való végrehajtásáról szóló jelentésében[19] megállapította, hogy az európai elfogatóparancs alkalmazásába vetett bizalmat aláásta, hogy azt rendszeresen kibocsátották kifejezetten csekély jelentőségű bűncselekmények miatt keresett személyek átadására is.[20] A Bizottság többek között megjegyezte, hogy a keresett személyek szabadságára gyakorolt következmények aránytalanok, „ha európai elfogatóparancsot olyan ügyben bocsátanak ki, amelyben a(z előzetes) letartóztatást egyébként nem megfelelőnek tekintenék”[21].

79. Az Európai Parlament az európai elfogatóparancs felülvizsgálatára vonatkozó, a Bizottságnak szóló ajánlásait tartalmazó 2014. február 27-i állásfoglalásában[22] javasolta, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátásakor az illetékes hatóság „az összes releváns tényező és körülmény alapján gondosan mérje fel a kért intézkedés szükségességét, figyelembe véve a gyanúsított vagy vádlott jogait és a kívánt célkitűzések eléréséhez megfelelő kevésbé korlátozó jellegű alternatív intézkedés rendelkezésre állását”.[23]

18 — Lásd: F-ítélet (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 48. pont).

19 — A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat 2007-től való végrehajtásáról (COM(2011) 175 végleges).

20 — Lásd e jelentés 5. pontját.

21 — Ugyanott.

22 — T7–0174/2014. sz. dokumentum.

23 — Lásd ezen állásfoglalás mellékletét.

80. A Tanács a kölcsönös értékelések negyedik fordulójáról szóló, „Az európai elfogatóparancs és a tagállamok közötti megfelelő átadási eljárások gyakorlati alkalmazása” címet viselő, 2009. június 4-én és 5-én elfogadott végleges jelentésében [24] megvizsgálta „a szükséges mérték ellenőrzését kiegészítő, az ügyirat összes körülményének figyelembevétele mellett az európai elfogatóparancs kibocsátásának célszerűségét értékelő vizsgálatnak tekinthető” [25] arányosság kritériuma bevezetésének kérdését. A tagállamoknak szóló 9. sz. ajánlásában a Tanács megbízta előkészítő szerveit, hogy folytassanak tárgyalásokat az arányosság követelményének bevezetéséről, azzal a céllal, hogy uniós szinten koherens megoldás szülessen.

81. Ezt követően 2010. június 3-i és 4-i ülésén a Tanács határozatot hozott az európai elfogatóparancs kibocsátásáról szóló európai kézikönyv [26] módosításáról, abból a célból, hogy a kézikönyv 3. pontját kiegészítse az ilyen elfogatóparancs kibocsátásakor alkalmazandó kritériumokkal.

82. Emellett a Tanács megjegyezte, hogy „tekintettel az európai elfogatóparancs végrehajtásának a keresett személy fizikai szabadságának és szabad mozgásának korlátozásával járó, súlyos következményeire, az elfogatóparancs kibocsátásáról szóló döntés meghozatala előtt az illetékes hatóságoknak figyelembe kell venniük az arányosság elvét néhány fontos szempont mérlegelése által”, mint amilyen „a bűncselekmény súlyossága, annak lehetősége, hogy a gyanúsítottat őrizetbe vegyék, […] a valószínűsíthető büntetés, amennyiben a keresett személyt bűnösnek találják a feltételezett bűncselekmény tekintetében, valamint a lakosság védelmének biztosítása és a bűncselekmény sértettjei érdekeinek figyelembevétele”. Emellett a kézikönyben szerepel, hogy „[n]em választható az [európai elfogatóparancs] akkor, ha az arányosnak, megfelelőnek és az adott esetre alkalmazandónak látszó kényszerintézkedés nem az előzetes őrizet”.

83. Hozzáteszem, a Tanács fejezetten foglalkozott az arányosság követelményével a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról szóló 2007. június 12-i 2007/533/IB határozatában, [27] amelynek 21. cikke úgy rendelkezik, hogy a figyelmeztető jelzést kiadó tagállamnak e jelzés kiadása előtt el kell döntenie, hogy az adott eset „kellően megalapozott, a tárgyra vonatkozó és jelentős-e ahhoz, hogy indokolja a figyelmeztető jelzés SIS II-be történő bevitelét”. Mivel a SIS-ben történő figyelmeztető jelzés a kerethatározat 9. cikke alapján az európai elfogatóparanccsal egyenértékű lehet, így ez a rendelkezés az elfogatóparancs arányosságának vizsgálatát a tételes jog részévé teszi.

84. Ugyanakkor maga a kerethatározat nem kötelezi kifejezetten a kibocsátó igazságügyi hatóságokat arra, hogy vizsgálják az arányosságot, amint egyébiránt a kézikönyv 3. pontja is megállapítja, hogy „[a] […] kerethatározat a kibocsátó tagállam számára nyilvánvalóan nem állapít meg arányossági vizsgálat végrehajtására vonatkozó kötelezettséget, és a tagállamok jogszabályai egyértelműen kulcsszerepet játszanak e tekintetben”. Az arányosság vizsgálatának a kibocsátó igazságügyi hatóság általi végrehajtása tehát olyan értelmezésből következik, amely „[…] *összhangban áll* a […] kerethatározat rendelkezéseivel és végrehajtásának alapját képező általános filozófiával” [28].

85. A kibocsátó hatóság által végzett arányossági vizsgálat nem a kerethatározat kötelező jellegére épül, alapja kizárólag a tagállamok közötti széles körű konszenzus, amelyet a Parlament, a Tanács és a Bizottság is elfogad. Ez az arányossági vizsgálat csupán „összhangban áll” a kerethatározattal, anélkül hogy ez utóbbi előírná azt.

24 — 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20. sz. dokumentum.

25 — Lásd e jelentés 3.9. pontját.

26 — 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139. sz. dokumentum, a továbbiakban: kézikönyv.

27 — HL L 205., 63. o.

28 — Kiemelés tőlem.

86. Amennyire vitatom ezt a számomra tévesnek tűnő állítást, olyannyira meggyőz az arra irányuló kijelentés, hogy a kézikönyv csupán „megjegyzéseket” fogalmaz meg, amelyek nem többek „ajánlásoknál”. [29]

87. Véleményem szerint a kerethatározatnak kötelező ereje van mind abban a tekintetben, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátásakor kötelező arányossági vizsgálatot ír elő, mind abban a tekintetben, hogy főszabály szerint ezt a vizsgálatot tiltja ezen elfogatóparancs végrehajtása során, kivételes körülményektől eltekintve.

88. Az arányosság elvére, amely az uniós jog általános alapelveként jelenleg az EUSZ 5. cikkben jut kifejezésre, a kerethatározat (7) preambulumbekezdése hivatkozik, amely megállapítja, hogy ezen elvnek megfelelően a kerethatározat nem lép túl az 1957. december 13-i európai kiadatási egyezményre épülő többoldalú kiadatási rendszer felváltására irányuló cél megvalósításához szükséges mértéken.

89. Emellett a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdése emlékeztet arra, hogy e kerethatározat nem érinti az EUSZ 6. cikkben biztosított, a Chartában is tükrözött alapvető jogok és alapvető jogelvek tiszteletben tartásának a kötelezettségét.

90. Márpedig a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően „[*a]z arányosság elvére figyelemmel*” az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak akkor és annyiban korlátozható, „ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja”. [30]

91. A büntetőjog területén az arányosság ezen elve különösen a bűncselekmények és büntetések arányosságának elvében kerül kifejezésre, amelyet a Charta 49. cikke biztosít.

92. Az arányosság elvére történő általános hivatkozáson túl, a kerethatározat az európai elfogatóparancs tárgyi hatályát meghatározó 2. cikkében közvetetten, de pontosan az ilyen elfogatóparancs kibocsátásáról szóló határozat arányosságára vonatkozó értékelés kérdésével foglalkozik, amikor előírja, hogy ez az elfogatóparancs büntetőeljárás lefolytatása céljából csak olyan cselekmények esetén bocsátható ki, amelyeknél a kibocsátó tagállam joga szerint a büntetési tétel felső határa legalább tizenkét havi szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés, és ha ezen intézkedések végrehajtásáról van szó, a kiszabott büntetés időtartama legalább négy hónap.

93. Ugyanakkor az, hogy az európai elfogatóparancs e rendelkezés előírásainak megfelelően kerül kibocsátásra, nem zárja ki szükségszerűen az arányosság elvének megsértését. Amint azt a kézikönyvben szereplő, figyelembe veendő tényezők nem taxatív felsorolása alátámasztja, a ténylegesen elvégzett arányossági vizsgálat ugyanis azt feltételezi, hogy minden egyes eset egyedi körülményeinek megfelelő, *in concreto* értékelésre kerül sor.

94. Véleményem szerint a kerethatározat kötelezően előírja e vizsgálat elvégzését az európai elfogatóparancs kibocsátásának szakaszában anélkül, hogy ezzel szemben érvényesen arra lehetne hivatkozni, hogy a kibocsátás feltételei a tagállamokat a büntetőjog területén megillető kizárólagos hatáskörbe tartoznak.

95. Először is, ez az ellenvetés nem ismeri el az európai elfogatóparancs és az alapjául szolgáló nemzeti elfogatóparancs közötti különbségtételt, amelyet pedig meg kell tenni. Noha a nemzeti európai elfogatóparancs kibocsátásának feltételei valóban a tagállamok kizárólagos büntetőjogi hatáskörébe tartoznak, az európai elfogatóparancs az uniós jog által létrehozott és szabályozott jogi aktus, többek

29 — Lásd a kézikönyv 1. lábjegyzetét.

30 — Kiemelés tőlem.

között a kibocsátásának feltételeit illetően, amint azt a kerethatározat 2. cikkének (1) bekezdése alátámasztja azon esetek meghatározásával, amelyekben az európai elfogatóparancs „kibocsátható”. A kerethatározat azt a határozatot, amely az európai elfogatóparancs kibocsátásával a nemzeti elfogatóparancs területi hatályát kiterjeszti az európai igazságügyi térségre, az uniós jog hatálya alá tartozó igazságügyi aktussá teszi. A tagállam azon rendelkezése tehát, amelyben a kerethatározat értelmében meghatározzák az európai elfogatóparancs kibocsátásának feltételeit, nem kerülhet ki az uniós jog hatálya alól kizárólag azzal az indokkal, hogy ezen tagállam büntetőjoga alá tartozik. [31]

96. Másodszor, emlékeztetek arra, hogy a kerethatározat célja, hogy a kiadatást az igazságügyi hatóságok közötti, a bűnüldöző rendszereikbe vetett kölcsönös bizalom elvén nyugvó átadás rendszere váltsa fel. Ez a bizalom azon elgondoláson alapul, amely szerint minden tagállam köteles elfogadni a többi tagállamban hatályos büntetőjog alkalmazását, még akkor is, ha saját nemzeti jogának alkalmazása eltérő eredményre vezetne. Mivel a kerethatározat rendszere a bíróságok közötti együttműködésen nyugszik, az eltérések elfogadása csak akkor lehetséges, ha az európai igazságügyi térség valamennyi bírósága közösen és egységes módon végzi az arányosság vizsgálatát. Más szóval, az a bizalom, amelyet az európai elfogatóparancsot végrehajtó igazságügyi hatóság köteles megelőlegezni, arra a tényre épül, hogy az átadási rendszer biztosítja számára, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság előzetesen már elvégezte az arányosság vizsgálatát anélkül, hogy hatásköre a végrehajtó hatalom, vagy valamely közigazgatási hatóság határozatától függne.

97. Arra a következtetésre jutok tehát, hogy az arányosság vizsgálatát annak az igazságügyi hatóságnak kell elvégeznie, amely kiadja az európai elfogatóparancsot. Távol álljon tőlem, hogy ezzel gyengítsem az európai elfogatóparancs hatékonyságát, és lehetővé tegyem a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek számára, hogy a határok átlépésével elkerüljék a büntetést. Éppen ellenkezőleg, e vizsgálat előírása erősíti e rendszer hatékonyságát, mivel elhárítja az olyan büntetőeljárások lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparancsok számának megtöbbszöröződését, amelyek céljából sokkal olcsóbb intézkedések is előírhatók, és így lehetővé teszi a bűnüldöző szerveknek és a bíróságoknak, hogy erőfeszítéseiket a legsúlyosabb bűncselekmények elleni harcra összpontosítsák.

98. Márpedig az olyan rendszer, mint amilyen a magyar, amelyik egyetlen, egyidejűleg európai és nemzeti elfogatóparancsnak minősülő határozat kibocsátásán alapul, megfosztja a kibocsátó igazságügyi hatóságot, amelyet köt a büntetőeljárás kötelező lefolytatásának elve, attól a lehetőségtől, hogy elvégezze az arányosság vizsgálatát, és e hatóságot a bűnüldözési szervek vagy az ügyész egyszerű közvetítőjének szerepére fokozza le.

99. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság 2011. április 11-i munkadokumentumának [32] VIII. részében szereplő táblázatban az arányossági teszt fennállására irányuló kérdésre Magyarország vonatkozásában a következő válasz szerepel: „Nem (a törvényesség elve)”.

100. Az alapeljárás tökéletesen bemutatja azokat a bonyodalmakat, amelyek az arányosság elvének alkalmazásával elkerülhetőek lennének.

101. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban található információkból következően ugyanis N. A. Bob-Dogi a magyar igazságügyi hatóságok által ismert lakcímmel rendelkezett Romániában, amely címre ajánlott levélben 2014. december 2-re szóló idézést kézbesítettek, amelyet N. A. Bob-Dogi nem vitatott, hogy megkapott, de csupán 2014. december 5-én. Ezenkívül a magyar ügyész vádiratából

31 — Analógia útján megjegyzem, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az uniós jog korlátokat szab a tagállamokat a büntetőjog terén megillető hatáskörnek, ugyanis az e területen született szabályozás nem korlátozhatja többek között az uniós jog által biztosított alapvető szabadságokat (lásd: Dickinger és Ömer ítélet, C-347/09, EU:C:2011:582).

32 — Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat 2007-től való végrehajtásáról szóló harmadik bizottsági jelentését kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum (SEC(2011) 430 végleges).

kiderül, hogy a Mátészalkai Járásbíróságnak arra tettek indítványt, hogy szabjon ki pénzbüntetést N. A. Bob-Dogival szemben, és hogy tiltsa el a közúti forgalomban történő járművezetéstől. Erősen kétséges, hogy ilyen körülmények között arányos volt-e az európai elfogatóparancs kibocsátásáról szóló határozat, ráadásul tizenhárom hónappal az érintett félnek felrótt események után.

102. Bárhogy is legyen, meg kell állapítanom, hogy nem felel meg a kerethatározatnak a magyar jog által előírt egyszerűsített átadási rendszer, amely megszüntet minden biztosítékot arra vonatkozóan, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság megvizsgálja az arányosságot.

103. Szeretném pontosítani az elemzésemben kifejtetteket. A szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával elemzésem csupán abban az esetben kérdőjelezi meg a büntetőeljárás kötelező lefolytatásának elvét, ha az európai elfogatóparancs kibocsátásával arról határoznak, hogy a nemzeti elfogatóparancs földrajzi hatályát kiterjesztik az európai igazságügyi térségre. Kizárólag ebben, az uniós jog végrehajtásának megfelelő esetben kell szerintem a kerethatározat által bevezetett átadási rendszer hatékonyságának biztosítása érdekében e kerethatározatot úgy értelmezni, hogy az a kibocsátó igazságügyi hatóság számára előírja az arányosság vizsgálatát.

104. A fentiekben kifejtett okok összességére tekintettel javaslom, hogy a Bíróság az első kérdésre azt a választ adja, hogy a kerethatározat csupán a kibocsátó tagállam büntetőeljárási szabályainak megfelelően meghozott, elkülönült nemzeti elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró, a keresett személy felkutatását és letartóztatását elrendelő, végrehajtható bírósági határozat végrehajtására szolgáló európai elfogatóparancs kibocsátására jogosít fel.

B – *A második kérdésről*

105. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az, ha az európai elfogatóparancs alapját képező nemzeti elfogatóparancs rendelkezésre állása nincs feltüntetve, az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának okát képezi-e.

106. Amint azt a Bíróság többször is megállapította, a kerethatározat rendszere a kölcsönös elismerés elvén nyugszik, amely az igazságügyi együttműködés „sarokköveként” e kerethatározat 1. cikkének (2) bekezdése értelmében azt is magában foglalja, hogy a tagállamok főszabály szerint kötelesek végrehajtani az európai elfogatóparancsot. Ez utóbbiak ugyanis csak a kerethatározat 3–4a. cikkében foglalt okoknál fogva tagadhatják meg az ilyen elfogatóparancs végrehajtását, és csak az e kerethatározat 5. cikkében felsorolt feltételekhez köthetik azt.[33]

107. Noha e rendelkezések felépítése nem ad teret a végrehajtás megtagadása egyéb okának, meg kell állapítani, hogy ezek tárgya kizárólag azon esetek meghatározása, amikor a végrehajtó tagállam igazságügyi hatósága, amely a szabályosan kiállított, hatályos európai elfogatóparancsot kézhez veszi, mégis mentesül a végrehajtás kötelezettsége alól. Más szóval, ezek a rendelkezések azon az előfeltevésen alapulnak, hogy az a jogi aktus, amelynek végrehajtását meggátolják, megfelel az európai elfogatóparancsnak a kerethatározat 1. cikkében foglalt meghatározásnak, és eleget tesz a 8. cikkében előírt tartalmi és formai követelményeknek.

108. Márpedig nem ez a helyzet egy olyan európai elfogatóparancs esetében, amelyet nem nemzeti elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró végrehajtható bírósági határozat végrehajtása érdekében bocsátottak ki.

33 — Lásd ebben az értelemben: West-ítélet (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, 55. pont); Melloni-ítélet (C-399/11, EU:C:2013:107, 38. pont), és F-ítélet (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 36. pont).

109. A nemzeti jogalap hiánya nemcsak egyszerű alaki hiba, amely a kerethatározat 15. cikkének (2) bekezdésében foglalt együttműködés keretében orvosolható, hanem olyan alapvető szabálytalanság, amely kizárja a jogi aktus európai elfogatóparancsként történő alkalmazását.

110. Ebből arra a következtetésre jutok, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság nem hajthat végre olyan európai elfogatóparancsnak minősített jogi aktust, amelyet nem nemzeti elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró végrehajtható bírósági határozat végrehajtása érdekében bocsátottak ki.

IV – Végkövetkeztetések

111. A fenti megállapítások alapján javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen válaszolja meg a Curtea de Apel Cluj (kolozsvári fellebbviteli bíróság) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket:

A 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározattal módosított, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározat 8. cikkét a törvényesség és az arányosság elvének fényében úgy kell értelmezni, hogy:

– európai elfogatóparancs csupán a kibocsátó tagállam büntetőeljárási szabályainak megfelelően meghozott, elkülönült nemzeti elfogatóparancs vagy más, azonos joghatállyal bíró, a keresett személy felkutatását és letartóztatását elrendelő, végrehajtható bírósági határozat végrehajtása érdekében bocsátható ki;

– amennyiben ez nem teljesül, a végrehajtó igazságügyi hatóság köteles megtagadni a jogi aktus európai elfogatóparancsként való végrehajtását.