ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. szeptember 17.[1]

C-489/19. PPU. sz. ügy

NJ
elleni büntetőeljárás (bécsi ügyészség),
a Generalstaatsanwaltschaft Berlin
részvételével

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

„Előzetes döntéshozatal – Sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás – Büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés – Európai elfogatóparancs – 2002/584/IB kerethatározat – A 6. cikk (1) bekezdése – Kibocsátó igazságügyi hatóság – Az ügyészség végrehajtó hatalomtól való függetlensége – Értékelési szempontok – Ügyész által kibocsátott, és végrehajtása előtt egy átfogó felülvizsgálatot követően az általános hatáskörű bíróság által jóváhagyott európai elfogatóparancs”

1. A Bíróság nagytanácsa az OG és PI ítéletben[2] kimondta, hogy a 2002/584/IB kerethatározat[3] 6. cikkének (1) bekezdése szerinti „kibocsátó igazságügyi hatóság” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az nem terjed ki valamely tagállam azon ügyészségére, amely ki van téve azon kockázatnak, hogy közvetlenül vagy közvetetten alá lehet rendelve a végrehajtó hatalmi szerv egyedi utasításainak az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében. Előzetes döntéshozatal iránti kérelmével a Kammergericht Berlin (berlini regionális felsőbíróság, Németország), amely az osztrák hatóságok átadás iránti kérelmének ügyében jár el, e függetlenségi követelmény alkalmazására, valamint az ügyészség által kibocsátott, és az általános hatáskörű bíróság által előzetesen jóváhagyott európai elfogatóparancsra vonatkozóan a jelen ügyben releváns értékelési szempontokra vonatkozó kérdést intézett a Bírósághoz.[4]

1 Eredeti nyelv: francia.

2 2019. május 27-i (Lübecki és a zwickaui ügyészség) ítélet (C-508/18 és C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, a továbbiakban: OG és PI ítélet).

3 A 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározattal (HL 2009. L 81., 24. o.) módosított, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat (HL 2002. L 190., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 34. o.; a továbbiakban: 2002/584 kerethatározat).

4 Fel kell hívnom a figyelmet három, egyazon bíróság (a Rechtbank Amsterdam, [amszterdami bíróság], Hollandia) által 2019. augusztus 22-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelemre (C-625/199 PPU, C-626/19 PPU és C-627/199 PPU), amely ugyanerre a jogkérdésre vonatkozik.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2002/584 kerethatározat

2. A 2002/584 kerethatározat preambulumbekezdéseiben az uniós jogalkotó a következő állításokat fogalmazza meg:

„(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.

[…]

(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 nagy fokú bizalomra épül. Végrehajtása csak abban az esetben függeszthető fel, ha a tagállamok egyike súlyosan és tartósan megsérti az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (1) bekezdésében rögzített alapelveket, és ezt a Tanács a Szerződés 7. cikkének (1) bekezdése szerint, a 7. cikkének (2) bekezdésében rögzített következményekkel megállapítja.

[…]

(12) E kerethatározat tiszteletben tartja az alapvető jogokat és összhangban van az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkében elismert és a[Chartában], különösen annak VI. fejezetében kifejezésre juttatott alapelvekkel. […]”

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

4. Az említett kerethatározat 2. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Európai elfogatóparancs olyan cselekmények esetén bocsátható ki, amelyeknél a kibocsátó tagállam joga szerint a büntetési tétel felső határa legalább tizenkét havi szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés, illetve ha a szabadságvesztést kiszabó ítéletet vagy a szabadságelvonással járó intézkedést már meghozták, ennek időtartama legalább négy hónap."

5. A 2. cikk (2) bekezdése értelmében a cselekmény kettős büntethetőségének mérlegelése nélkül az európai elfogatóparancs alapján átadásra kerül sor az e rendelkezésben felsorolt bűncselekmények esetében, ha ezeknél a kibocsátó tagállam joga szerint a kibocsátó tagállamban a büntetési tétel felső határa legalább háromévi szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés. Ilyen bűncselekmény a szervezett lopás vagy fegyveres rablás. [5]

6. A kerethatározat 3., 4. és 4a. cikke felsorolja az európai elfogatóparancs végrehajtása kötelező és mérlegelhető megtagadásának okait.

7. A 2002/584 kerethatározatnak „Az illetékes igazságügyi hatóságok meghatározása" címet viselő 6. cikke értelmében:

„(1) Kibocsátó igazságügyi hatóság a kibocsátó tagállamnak az az igazságügyi hatósága, amely ezen állam joga szerint az európai elfogatóparancs kibocsátására illetékes.

(2) Végrehajtó igazságügyi hatóság a végrehajtó tagállamnak az az igazságügyi hatósága, amely ezen állam joga szerint az európai elfogatóparancs végrehajtására illetékes.

(3) A tagállamok mindegyike tájékoztatja a Tanács Főtitkárságát a joga szerinti illetékes igazságügyi hatóságról."

8. A 8. cikk meghatározza az európai elfogatóparancs tartalmát és formáját.

9. A keresett személy jogairól szóló 11. cikk rendelkezése szerint „ha egy keresett személyt elfognak, az illetékes végrehajtó igazságügyi hatóság nemzeti jogával összhangban tájékoztatja ezt a személyt az európai elfogatóparancsról és annak tartalmáról, valamint arról is, hogy beleegyezhet a kibocsátó igazságügyi hatóságnak történő átadásába".

10. A 14. cikk kimondja, hogy „ha az elfogott személy nem egyezik bele a 13. cikk szerinti átadásába, joga van ahhoz, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság a végrehajtó tagállam nemzeti joga szerint kihallgassa".

5 Lásd: a 2. cikk (2) bekezdésének tizennyolcadik francia bekezdése.

Az osztrák jog

11. A Staatsanwaltschaftsgesetz (az ügyészségről szóló törvény, a továbbiakban: StAG) 2. §-ának (1) bekezdése értelmében:

„A büntetőügyekben eljáró valamennyi Landesgericht (regionális bíróság) székhelyén ügyészség, valamennyi Oberlandesgericht (regionális felsőbíróság) székhelyén főügyészség és az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) mellett a legfőbb ügyész működik. Az ügyészségek a főügyészségeknek, és ezek, valamint a legfőbb ügyész közvetlenül a szövetségi igazságügyi miniszternek vannak alárendelve, és a felettes szerv utasításai kötik őket."

12. A Gesetz über die Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (a büntetőügyekben az Európai Unió tagállamaival folytatott igazságügyi együttműködésről szóló törvény, a továbbiakban: EU-JZG) 29. §-a az európai elfogatóparancsnak (a jelen ügyben is megtörtént) bírósági jóváhagyását írja elő. Az EU-JZG 29. §-a (1) bekezdésnek első mondata így rendelkezik:

„Az ügyészség – bíróság által jóváhagyott európai elfogatóparanccsal – elrendeli az elfogást, és adott esetben a Schengener Durchführungsübereinkommen (a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény) 95. §-a szerint az illetékes biztonsági hatóságok útján kezdeményezi a keresett személyre vonatkozó figyelmeztető jelzésnek a Schengeni Információs Rendszerbe történő bevitelét, ha valamely személy elfogás céljából történő körözésének indoka legalább egy tagállamban fennáll."

13. E bírósági vizsgálat keretében a törvényességre és az arányosságra vonatkozó, a Strafprozessordnung (a büntetőeljárásról szóló törvény, a továbbiakban: StPO) 5. §-ának (1) és (2) bekezdése szerinti rendelkezéseket kell figyelembe venni:

„(1) A bűnügyi rendőrség, az ügyészség és a bíróság a jogköreik gyakorlása és a bizonyítás során csak akkor avatkozhat be személyek jogaiba, ha ezt törvény kifejezetten előírja, és ez a feladatok teljesítéséhez szükséges. E jogok ezáltal előidézett bármely sérelmének megfelelő arányban kell állnia a bűncselekmény súlyával, a gyanú fokával és az elérni kívánt eredménnyel.

(2) Több célravezető vizsgálati cselekmény és kényszerintézkedés közül a bűnügyi rendőrségnek, az ügyészségnek és a bíróságnak azokat kell foganatosítania, amelyek az érintettek jogait legkevésbé sértik. A törvény által biztosított jogköröket az eljárás bármely szakaszában olyan módon kell gyakorolni, amely kerüli a szükségtelen feltűnést, tekintettel van az érintett személyek méltóságára, és tiszteletben tartja azok jogait és védendő érdekeit."

14. A bírósági jóváhagyás az StPO 87. §-ának (1) bekezdése szerint jogorvoslati kérelemmel megtámadható. [6]

15. A bírósági jóváhagyási eljárás a StPO 105. §-án alapul:

„(1) A bíróság dönt az előzetes letartóztatás elrendelése és meghosszabbítása, valamint meghatározott más kényszerintézkedések jóváhagyása iránti kérelmekről. Az általa jóváhagyott intézkedések végrehajtására (a 101. § (3) bekezdése) a bíróság határidőt állapít meg, amelynek eredménytelen lejárta után a jóváhagyás hatályát veszti. Figyelmeztető jelzés elfogás céljából történő, a 169. § szerinti elrendelése esetén a figyelmeztető jelzés érvényességi ideje nem számít bele a határidőbe, az ügyészségnek azonban legalább évente egyszer meg kell vizsgálnia, hogy fennállnak-e még az elfogás feltételei.

6 Lásd: a jelen indítvány 93. pontja.

(2) Amennyiben ez az (1) bekezdés szerinti kérelemről való döntéshez jogi vagy ténybeli okokból szükséges, a bíróság a bűnügyi rendőrség általi további vizsgálatokat rendelhet el, vagy hivatalból további vizsgálatokat végezhet. Az ügyészségtől és a bűnügyi rendőrségtől tájékoztatást kérhet az iratokban szereplő tényekről, és kérheti a jóváhagyott intézkedés és a további vizsgálatok lefolytatásáról szóló jelentés megküldését. Az előzetes letartóztatás elrendelését követően a bíróság úgy rendelkezhet, hogy az 52. § (2) bekezdésének 2. és 3. pontjában megjelölt iratok másolatát ezt követően is küldjék meg részére."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

16. Az osztrák hatóságok – a jelen ügyben kibocsátott európai elfogatóparancs alapján – NJ elfogását és átadását kérték büntetőeljárás lefolytatása céljából azzal az indokkal, hogy az érintett személy Bécsben, Ausztriában a következő cselekményeket követte el.

17. 2018. augusztus 9-én NJ egy társtettessel együtt feltörte az SQ Equipment Leasing Polska vállalkozás turistabuszát, és abból eltulajdonított egy fényképezőgépet fényképezőgép táskával együtt, két hátizsákot, egy pénztárcát és 1000 CNY (kínai jüan) készpénzt. Ennek során megszerezte az egyik sértett tulajdonát képező hitelkártyát. 2018. augusztus 10-én NJ egy társtettessel együtt feltörte a W. E. Blaschitz vállalkozás járművét, hogy abból értékeket tulajdonítson el, azonban zsákmány nélkül elmenekült, amikor harmadik személy meglepte őt, amely személyt egy kés maga elé tartásával arra kényszerített, hogy ne üldözze őt. 2018. augusztus 17-én NJ egy társtettessel együtt eltulajdonított egy pénztárcát tartalmazó kézitáskát, egy mobiltelefont és egy szemüveget összesen 950 euró értékben, valamint 50 euró készpénzt, minek során a táskát a NJ magához vette, miközben a társtettes elterelte a sértett férjének figyelmét. A 2018. augusztus 18-án NJ egy társtettessel együtt az oldalüveg betörésével feltört egy idegen személygépjárművet abból a célból, hogy értékeket tulajdonítson el, azonban nem talált semmit (a továbbiakban: állítólagos bűncselekmények).

18. NJ a berlini ügyészség (Németország) által megindított eljárás keretében 2019. május 14. óta lopás gyanúja miatt előzetes letartóztatásban van. A bécsi ügyészség által 2019. május 16-án kibocsátott, a Landesgericht Wien (bécsi regionális bíróság, Ausztria) 2019. május 20-i határozatával bíróság által jóváhagyott európai elfogatóparancs tanúsítja, hogy az állítólagos bűncselekmények elkövetése miatt a bécsi ügyészségnek azonos ügyszám alatt, az ugyanazon bíróság 2019. május 16-i határozatával bíróság által jóváhagyott, 2019. május 14-i nemzeti elfogatóparancsa áll fenn NJ-vel szemben.

19. 2019. május 24-én NJ nem járult hozzá az egyszerűsített átadási eljáráshoz.[7] A kérdést előterjesztő bíróság a 2019. május 29-i határozatával (az európai elfogatóparancsot kibocsátó igazságügyi hatósággal kapcsolatos kétségei miatt) csak NJ előzetes letartóztatását rendelte el, azzal a megjegyzéssel, hogy az érintett személy már fogságban van.

20. Az OG és PI[8] ítéletet követően tett nyilatkozata[9] értelmében az osztrák kormány úgy ítéli meg, hogy az említett ítéletnek nincs hatása az Osztrák Köztársaságra, mivel véleménye szerint az osztrák jogban megállapított eljárás[10] megfelel az ezen ítéletben megállapított követelményeknek. A kérdést előterjesztő bíróság azonban nem ért egyet ezzel az elemzéssel, mivel véleménye szerint az OG és PI ítélet 74. és 75. pontjában megfogalmazott feltételeknek együttesen (nem pedig, amint azt vélhetőleg az osztrák kormány az említett nyilatkozatban állítja, vagylagosan) kell fennállniuk.[11]

7 Lásd: a jelen indítvány 9. és 10. pontja.

8 A fentiek szerint (lásd: 2. lábjegyzet).

9 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában a kérdést előterjesztő bíróság (a 22. pontban) a német kormány nyilatkozatára hivatkozik. Úgy vélem, hogy valószínűleg a 2019. június 12-i „Judgments of the CJEU of 27 May 2019 in joined cases C-508/18 and C-82/19 PPU and in case C-509/18 – public prosecutors offices acting as judicial authorities– Exchange of views on the follow-up – Paper by the Presidency" címet viselő ST 9974. sz. tanácsi dokumentumban (2019., 13. o.) található nyilatkozatról van szó.

10 Lásd: a jelen indítvány 11–15. pontja.

11 Lásd: a jelen indítvány 76–81. pontja.

21. Ezért a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Az ügyészség utasításoktól való függősége abban az esetben is akadályozza az európai elfogatóparancs általa történő érvényes kibocsátását, ha ez a döntés az európai elfogatóparancs végrehajtása előtt átfogó bírósági felülvizsgálatnak van alávetve?”

22. Az osztrák és a német kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. A 2019. szeptember 3-i tárgyaláson a fent említett felek, valamint a spanyol kormány szóbeli észrevételeket terjesztett elő.

A sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazásáról

23. A kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság eljárási szabályzatának 107. cikke alapján kérte a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem sürgősségi eljárásban történő elbírálását.

24. E kérelme alátámasztására a kérdést előterjesztő bíróság arra hivatkozott, hogy az érintett személy jelenleg kettős jogcím alapján van megfosztva szabadságától. Egyfelől ugyanis a jelen előzetes döntéshozatal tárgyán kívül eső cselekmények miatt Németországban vele szemben indított büntetőeljárás keretében tartják fogva (a továbbiakban: első előzetes letartóztatás). Mivel az első előzetes letartóztatás legfeljebb hat hónapig tarthat, bármikor véget érhet. Másfelől, miközben kétségeit fejezte ki a kibocsátó igazságügyi hatóságra és a jelen ügyben kibocsátott európai elfogatóparancs érvényességére vonatkozóan, a nemzeti bíróság második előzetes letartóztatás intézkedést rendelt el az osztrák hatóságok részére történő esetleges átadás érdekében (a továbbiakban: második előzetes letartóztatás). Ez a második intézkedés csak az első előzetes letartóztatás lejártát követően végrehajtható, és jogszerűen nem lehet két hónapnál hosszabb időtartamú.

25. A kérdést előterjesztő bíróság által közölt információkból kitűnik, hogy egyrészt a Bíróság által meghozandó ítélet befolyásolhatja a második előzetes letartóztatás időtartamát, és ezáltal az érintett személy fogva tartásának teljes időtartamát, másrészt – többek között az első előzetes letartóztatás és a Bíróság előtti előzetes döntéshozatali eljárás időtartamától függően – fennáll a valós kockázata annak, hogy az érintett személyt szabadlábra kell helyezni, és kivonhatja magát a vele szemben indított büntetőeljárások alól, ami meggátolja az osztrák hatóságok által kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtását.

26. Először is e tekintetben ki kell emelni, hogy ezen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya a 2002/584 kerethatározat értelmezése, amely kerethatározat az EUM-Szerződés harmadik részének a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségére vonatkozó V. címe alá tartozik. Az említett előzetes döntéshozatal iránti kérelem tehát elbírálható sürgősségi eljárásban a Bíróság eljárási szabályzata 107. cikkének (1) bekezdése alapján.

27. Másodszor, a sürgősség kritériumát illetően meg kell állapítani, hogy az alapeljárásban érintett személyt jelenleg fogva tartják, és hogy az alapeljárás kimenetelének várhatóan nem elhanyagolható befolyása lesz e fogva tartás tartamára.[12] Egyébként az érintett személy helyzetét azon időpontra tekintettel kell értékelni, amelyben az előzetes döntéshozatalra utalás sürgősségi eljárásban történő elbírálására irányuló kérelmet vizsgálják.[13] A jelen ügyben megállapították. hogy a kérdést előterjesztő bíróság által benyújtott kérelem vizsgálatának napján az érintett személyt ténylegesen fogva tartották, és hogy további fogva tartása többek között az alapeljárás kimenetelétől függ.[14]

12 2013. május 30-i F ítélet (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 31. pont).

13 Lásd: 2019. február 12-i TC ítélet (C-492/18 PPU, EU:C:2019:108, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

14 Lásd: a jelen indítvány 24. és 25. pontja.

28. Ezen túlmenően figyelembe kell venni az érintett személy szabadlábra helyezésének a kockázatát, amely a jelen ügyben veszélyeztetheti a kerethatározat által bevezetett átadási rendszer hatékonyságát és az európai elfogatóparancs végrehajtására vonatkozó kötelezettség tiszteletben tartását, amely a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint központi jelentőségű.[15]

29. E körülmények között az előadó bíró javaslatára, a főtanácsnok meghallgatását követően a Bíróság második tanácsa 2019. július 11-én úgy határozott, hogy helyt ad a kérdést előterjesztő bíróság azon kérelmének, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet sürgősségi eljárásban bírálják el.

Elemzés

Előzetes észrevételek

30. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a jelen ügy a 2002/584 kerethatározat hatálya alá tartozik. A felrótt cselekmények ugyanis részben olyan bűncselekmények közé tartoznak, amelyek megfelelnek a 2002/584 kerethatározat 2. cikkének (1) bekezdésében előírt kettős büntethetőség követelményének, másrészről a kerethatározat 2. cikkének (2) bekezdésében felsorolt bűncselekményeket valósítanak meg (mivel ezek a cselekmények szervezett lopásnak vagy fegyveres rablásnak minősülhetnek).[16]

31. Az említett kérelemből egyébként az is kitűnik, hogy a bécsi ügyészség által kibocsátott európai elfogatóparancs megfelel a 2002/584 kerethatározat 8. cikkében meghatározott tartalmi és formai követelményeknek.

32. Elemzésem megkezdése előtt még pontosítanom kell az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés tárgyát.

33. A kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelme lényegében annak megállapítására irányul, hogy a bécsi ügyészség „kibocsátó igazságügyi hatóságnak” minősül-e, és a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése, valamint az OG és PI ügyben a Bíróság által hozott ítélet alapján megfelel-e a függetlenség követelményeinek, tekintettel arra a tényre, hogy egyfelől az ügyészség a végrehajtó hatalom egyedi utasításainak lehet alárendelve, másfelől pedig arra, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozatát annak hatálybalépése előtt *minden esetben előzetes* bírósági felülvizsgálatnak (vagyis a jelen esetben bírósági jóváhagyás formájában megvalósított *ex ante* felülvizsgálatnak) kell alávetni.

34. Más szóval, így ez az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés nem olyan helyzetre vonatkozik, amikor a végrehajtó hatalom egyedi utasításainak potenciálisan alávetett ügyészség joghatásokkal járó európai elfogatóparancsot bocsát ki, amellyel szemben az érintett személy utólagos bírósági felülvizsgálathoz (*ex post* felülvizsgálat) vezető jogorvoslattal *élhet*. A Bizottsághoz hasonlóan megjegyzem, hogy a Bíróság pontosítása szerint az ilyen utólagos bírósági felülvizsgálat nem garantálja az ügyészség függetlenségét.[17]

15 Lásd: 2015. július 16-i Lanigan ítélet (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 37. pont).

16 Lásd a 2002/584 kerethatározat 2. cikke (2) bekezdésének tizennyolcadik francia bekezdése. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanis rámutat, hogy az érintett személy legalább egy, társtettessel közösen, és harmadik személy megfélemlítése érdekében kés használatával megvalósított lopás kísérletét követte el (lásd: a jelen indítvány 4. és 17. pontja.

17 OG és PI ítélet (85–87. pont).

Emlékeztető az OG és PI ítéletben foglaltakra

35. Előzetesen megjegyzem, hogy az OG és a PI ítéletet a C-508/18. sz. ügyben a Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Lübeck (lübecki ügyészség, Németország) által OG-vel szemben indított büntetőeljárás lefolytatása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása, a C-82/19. PPU. sz. ügyben a Staatsanwaltschaft Zwickau (zwickaui ügyészség, Németország) által PI-vel szemben indított büntetőeljárás lefolytatása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása keretében két ír bíróság által benyújtott előzetes döntéshozatalra utalás alapján hozták.

36. Az érintett felek, OG és PI arra hivatkoztak, hogy az ezen elfogatóparancsokat kibocsátó ügyészségek nem a kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „kibocsátó igazságügyi hatóságok”, és ezért ezek az elfogatóparancsok nem érvényesek.

37. A kérdést előterjesztő ír bíróságok azt kérdezték a Bíróságtól, hogy a kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése szerinti „kibocsátó igazságügyi hatóság” fogalmát úgy kell-e értelmezni, hogy az kiterjed valamely tagállam vádképviseletre hatáskörrel rendelkező ügyészségére, amely alá van rendelve valamely végrehajtó hatalmi szervnek, mint amilyen az igazságügyi miniszter, és közvetlenül vagy közvetetten alá lehetnek rendelve ez utóbbi egyedi utasításainak az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében.

38. A Bíróság e kérdésre nemleges választ adott.

39. A Bíróság ítéletében elsőként azon alapelvre emlékeztetett, mely szerint az „igazságügyi hatóság” kifejezést önállóan és egységesen kell értelmezni. Emellett a Bíróság a korábbi ítélkezési gyakorlatát felidézve arra is rámutatott, hogy e kifejezés „nem szorítkozik kizárólag a tagállami bírák vagy bíróságok kijelölésére, hanem azt úgy kell érteni, mint amely tágabb értelemben jelöli az ezen állam büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságokat is, eltérően többek között a minisztériumoktól vagy rendőrségektől, amelyek a végrehajtó hatalomba tartoznak” [18].

40. Ezzel kapcsolatban a Bíróság úgy ítélte meg, hogy egy olyan hatóságot, mint az ügyészség, amely a büntetőeljárás keretében a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személlyel szemben eljárásra jogosult e személy bíróság elé állítása érdekében, az érintett tagállam igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságnak kell tekinteni.

41. Másodikként a Bíróság a kibocsátó igazságügyi hatóságokra alkalmazandó függetlenségi követelmény kérdésében határozott. [19]

42. Miután emlékeztetett arra, hogy az európai elfogatóparancsok rendszere a keresett személyt megillető eljárási jogok és alapvető jogok „kétszintű védelmét” tartalmazza, [20] azt a többek között a Kovalkovas [21] ítéletben tárgyalt elvet hangsúlyozta, amely szerint az érintett személy jogai védelmének a második szintje „magában foglalja, hogy az illetékes igazságügyi hatóság az európai elfogatóparancs kibocsátásához a nemzeti jognak megfelelően ellenőrzi többek között az e kibocsátáshoz szükséges feltételek fennállását, és megvizsgálja azt a kérdést, hogy az egyes esetek sajátosságaira tekintettel az említett kibocsátás arányos-e” [22]. Ennek alapján e második védelmi szint tehát az ily módon kibocsátott európai elfogatóparancs *törvényességére* és *arányosságára* vonatkozó ellenőrzést foglalja magában.

18 2016. november 10-i Poltorak ítélet, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, 33. és 35. pont; 2016. november 10-i Kovalkovas ítélet, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, 34. és 36. pont.

19 Lásd: a jelen indítvány 76. pontja.

20 Lásd: az OG és PI ítélet 67. pontja.

21 Lásd: 2016. november 10-i ítélet, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, 47. pont.

22 Lásd: az OG és PI ítélet 71. pontja.

43. Ezzel összefüggésben a Bíróság úgy ítélte meg az OG és PI ítélet 74. és 75. pontjában – amelyet teljes terjedelmében érdemes felidézni –, hogy:

„74. […] a kibocsátó igazságügyi hatóság biztosítékot kell, hogy tudjon adni a végrehajtó igazságügyi hatóság számára arra vonatkozóan, hogy a kibocsátó tagállam bírósági rendszere által nyújtott garanciákra tekintettel függetlenül jár el az európai elfogatóparancs kibocsátásával járó feladatok ellátása során. E függetlenség megköveteli a jogállásra és a szervezetre vonatkozó olyan szabályok fennállását, melyek képesek biztosítani, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság az ilyen elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében ne legyen kitéve azon kockázatnak, hogy többek között a végrehajtó hatalomtól származó egyedi utasításnak van alávetve.

75. Emellett, amikor a kibocsátó tagállam joga az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó hatáskört az e tagállam igazságszolgáltatásában részt vevő olyan hatóságra bízza, amely maga nem valamely bíró vagy bíróság, az ilyen elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozatnak és különösen az ilyen határozat arányos jellegének az említett tagállamban olyan bírósági jogorvoslat alá rendelhetőnek kell lennie, amely teljes mértékben megfelel a hatékony bírói jogvédelem követelményeinek.”

44. Egyebekben, azon kockázatra vonatkozóan, hogy a végrehajtó hatalom valamely egyedi esetben befolyást gyakorolhat az ügyészségekre, a Bíróság az ítélete 85. és 87. pontjában azt is megállapította, hogy:

„85. [e] megállapítást nem kérdőjelezheti meg az a tény, hogy – ahogyan arra a német kormány a Bíróság előtt a tárgyaláson hivatkozott – az alapügyben szereplőhöz hasonló ügyészségek európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozata a hatáskörrel rendelkező német bíróságok előtt az érintett személy által keresettel megtámadható.

[…]

87. Ugyanis, noha az ilyen jogorvoslati út lehetővé teszi annak biztosítását, hogy az ügyészség feladatainak ellátása alá legyen rendelve az utólagos bírósági felülvizsgálat lehetőségének, az európai elfogatóparancs kibocsátása során az igazságügyi miniszter esetleges egyedi utasítása az ügyészségeknek mindenképpen a német jog által megengedett marad”.

45. A Bíróság e megállapításai összhangban állnak a PF ítélettel,[23] amelyet ugyanazon a napon hirdettek ki, mint az OG és PI ítéletet, és amely a litván főügyész függetlenségéről szól. E ponton megjegyzem, hogy a PF ítélet 52. és 53. pontja megegyezik az OG és PI ítélet 74. és 75. pontjával.

46. Jóllehet a Bíróság az említett OG és PI ítéletben megállapította, hogy a német ügyészségek nem felelnek meg a fent említett függetlenségi követelménynek, a PF ítéletben ezzel szemben úgy vélte, hogy a litván ügyész minden külső befolyástól mentesen járt el, és alkotmányos jogállása „nem csupán tevékenységének objektív ellátását biztosítja”, hanem a végrehajtó hatalomtól való függetlenségének garanciáját is nyújtja az európai elfogatóparancs kibocsátása keretében.[24]

47. Most pedig az ezen ítéletben foglaltakat kell a jelen előzetes döntéshozatali ügy körülményeire alkalmazni.

23 2019. május 27-i (Litvánia főügyésze) ítélet (C-509/18, EU:C:2019:457).

24 Ugyanott, 55. és 56. pont. Ugyanakkor a Bíróság nem határozott abban a kérdésben, hogy a litván főügyész európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozataival szemben benyújtható-e olyan kereset, amely teljes mértékben megfelel a hatékony bírói jogvédelemhez kapcsolódó követelményeknek: a Bíróság felhívta a kérdést előterjesztő bíróságot e kérdés megvizsgálására.

A jelen ügyben szereplő kibocsátó igazságügyi hatóság a 2002/584 kerethatározat 6. cikke (1) bekezdésének fényében

48. Vajon egy olyan nemzeti szerv, mint az osztrák ügyészség a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében igazságügyi hatóságnak minősül-e?

49. A felek írásbeli beadványai és a tárgyaláson előadott érvei fényében nem vitatott, hogy az a tény, hogy az említett ügyészség alá lehet rendelve a végrehajtó hatalmi szerv egyedi utasításainak, nem zárja ki az európai elfogatóparancs érvényes kibocsátását, amennyiben azt a bíróság előzetes és szisztematikus jóváhagyásának kell megelőznie.[25] E tekintetben megjegyzem, hogy az osztrák jog szerint az európai elfogatóparancs csak az említett jóváhagyástól kezdődően válthat ki joghatásokat. Az olyan európai elfogatóparancs, amely nem rendelkezik előzetes jóváhagyással (miután az eljáró bíróság megtagadta azt), hatástalan marad.

50. Először is meg kell állapítani, hogy az ügyészség a tagállamok büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóság,[26] mivel a büntetőeljárás keretében a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személlyel szemben eljárásra jogosult e személy bíróság elé állítása érdekében.[27]

51. Ugyanis, amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból, valamint az osztrák kormány írásbeli és szóbeli észrevételeiből kitűnik, az osztrák büntetőjogban a vádemelés az ügyészség feladata, amelynek így előzetesen össze kell gyűjtenie a szükséges információkat. Az ügyészség vezető szerepet játszik a bűnügyi nyomozásban. Az ügyészség felel a nyomozás előmeneteléért, és tárolja a büntetőeljárás iratait. Ennek keretében az ügyészség utasításokat adhat a nyomozással megbízott bűnügyi rendőrségnek, illetve, ha ez hatékonyabb, maga végezhet nyomozási feladatokat.

52. Az európai elfogatóparancsnak a bűnügyi nyomozás során (a vádirat benyújtását megelőzően) történő kibocsátása keretében az ügyészség *elrendeli* az elfogást, az EU-JZG 29. cikke (1) bekezdésének első mondatában említett bírósági jóváhagyás feltétele mellett (ez utóbbi, az ügyészség határozatával ellentétben önálló keresettel megtámadható).

53. Ez alapján az osztrák ügyészség a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében magára *vállalhatja* a kibocsátó igazságügyi hatóság szerepét, feltéve, hogy az OG és a PI ítéletben ismertetett függetlenségi kritérium teljesül. Erre a kérdésre a jelen indítványban később visszatérek.[28]

54. Az európai elfogatóparancsnak az említett ügyészség általi kibocsátásával kapcsolatos függetlenségi garanciák vizsgálata előtt azonban a következő kérdést kell tisztázni. Azzal ellentétben, amit az osztrák és a német kormány, valamint a Bizottság vélhetően az Özçelik ítéletre[29] való hivatkozással állított, úgy gondolom, hogy az európai elfogatóparancs bírósági jóváhagyásának feladatát ellátó bíróságot nem lehet egyenértékűség alapján az említett parancs tényleges kibocsátójának minősíteni, mégpedig három okból.

55. Először megjegyzem, hogy az Özçelik ügyben szóban forgó eljárásban a magyar *rendőrség* által kibocsátott, és az ügyész által jóváhagyott nemzeti elfogatóparancsról volt szó. Ebben az összefüggésben a Bíróság úgy tekintette, hogy az a határozat képezi az ezen eljárásban szóban forgó európai elfogatóparancs alapját, amellyel az ügyészség jóváhagyta az érintett rendőrség által kibocsátott

25 A Bizottság emellett hozzáteszi, hogy az említett bíróságnak az európai elfogatóparancs kibocsátásainak feltételeit és arányosságát is vizsgálnia kell.

26 A 2016. november 10-i Poltorak ítéletben, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, 33. és 35. pont, a 2016. november 10-i Kovalkovas ítéletben, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, 34. és 36. pont, valamint az OG és PI ítéletben (50. pont) foglalt értelemben.

27 OG és PI ítélet (60. pont).

28 Lásd: a jelen indítvány 67. pontja.

29 2016. november 10-i Özçelik ítélet (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860).

nemzeti elfogatóparancsot A Bíróság hozzátette, hogy az e rendőrség által kibocsátott elfogatóparancs ügyészség általi jóváhagyása olyan jogi aktus, amellyel az ügyészség *ellenőrzi és helybenhagyja* ezt az elfogatóparancsot. Az európai elfogatóparancsban szereplő e jóváhagyást követően az ügyészséget kell a nemzeti elfogatóparancs kibocsátása vonatkozásában felelős szervvel egyenértékűnek tekinteni.

56. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az ügyészséggel ellentétben egy ilyen rendőrséget egyáltalán nem lehetett volna *igazságügyi* hatóságnak minősíteni, mivel szervezetileg a végrehajtó hatalom részét képezi.[30] Éppen ezért az ügyészség a jóváhagyási mechanizmus révén az egyetlen olyan *igazságügyi* hatóság, amely a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében érvényesen európai elfogatóparancsot adhat ki.

57. A jelen ügyben, amint arra a fenti 53. pontban rámutattam, az osztrák ügyészség a büntető igazságszolgáltatásában részt vevő olyan hatóság lehet, amely ezáltal európai elfogatóparancs kibocsátására jogosult. *Ipso facto*, egy ilyen ügyészség helyzete nem hasonlítható össze az Özçelik ügyben érintett rendőrség helyzetével.

58. Másodszor meg kell jegyezni, hogy az osztrák jogalkotó által létrehozott eljárási szabályozásban egyértelmű különbség áll fenn a (vádemelést megelőző) bűnügyi nyomozás szakasza között, amelyben az ügyészség vezető szerepet gyakorol a szükséges bizonyítékok összegyűjtése céljából, és a főeljárás között, amelyben az irányítás az eljáró bíróság (amely ezzel összefüggésben adott esetben az ügyészség indítványára európai elfogatóparancs formájában elrendelheti az elfogást) feladata.

59. A nyomozati szakaszban az ügyész és az európai elfogatóparancs jóváhagyásának feladatát ellátó bíróság eltérő jogköröket gyakorol. Az elfogatóparancs kibocsátását az ügyészség (amely az elfogást az StPO 171. §-a alapján elrendeli) kezdeményezi. Ez alapján az ügyészség az „eljárás menedzsere”[31], és e szerv határozza meg egy adott intézkedés célszerűségét.[32] Ebben az összefüggésben a bíróság szerepe a StPO 5. §-ának (1) és (2) bekezdése értelmében lényegében az ügyészség által (gyakorlatilag egy nyomtatvány formájában) kiállított határozat törvényességének és arányosságának vizsgálatából áll. Ennek keretében a bíróságnak meg kell vizsgálnia a részére hiánytalanul benyújtott ügyiratot (amely tartalmazza az olyan felsőbb szervek, mint a végrehajtó hatalmi szervek utasításait). A bíróság, *amennyiben szükségesnek látja*, ezzel összefüggésben kiegészítő nyomozati cselekményeket rendel*het* el, vagy azokat maga elvégez*heti*. Amennyiben e felülvizsgálat eredményeként a bíróság megadja a jóváhagyását, azt egyetlen mondatnak a nyomtatványra történő rájegyzésével teszi. A jóváhagyás *nem* jár az ügyészségnek adott, az érintett intézkedés végrehajtására irányuló utasítással: a bíróság csupán a jóváhagyás érvényességének határidejét határozza meg (amelynek be nem tartása az érintett intézkedés hatályvesztéséhez vezet). E jóváhagyás megadását követően, az ügyészség feladata az európai elfogatóparancs *aláírása*, végrehajtása és a végrehajtó tagállam felé történő továbbítása. Az ügyészség például dönthet úgy, hogy nem hajtja végre és nem továbbítja az így jóváhagyott elfogatóparancsot.

60. Amint azt az osztrák kormány írásbeli és szóbeli észrevételeiben kifejtette, az ügyészség és a bíróság közötti hatáskörmegosztás a 2008. január 1-jén hatályba lépett osztrák büntetőjogi reform következménye. E reform következtében a korábban a vizsgálóbírák által ellátott feladatot az ügyészségre bízták – a hatáskörök átruházását a bírósági felügyelet (jóváhagyás) létrehozása ellensúlyozta.

30 Lásd: OG és PI ítélet (50. pont), amelyben a Bíróság „a minisztériumok[at] vagy rendőrségek[et említi], amelyek a végrehajtó hatalomba tartoznak”. Lásd:2016. november 10-i Özçelik ítélet (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, 32. pont).

31 Ily módon az osztrák kormány által a szóbeli előadásában használt megfogalmazásra utalok.

32 Ezt a tényt az osztrák kormány a tárgyaláson megerősítette. Az ügyészség indítja meg a nyomozást, és e szerv van a legmegfelelőbb helyzetben ahhoz, hogy megítélhesse egy európai elfogatóparancs kibocsátásának hasznosságát.

61. Végül harmadszor meg kell említeni, hogy az említett 2002/584 kerethatározat 6. cikke (3) bekezdésének megfelelően a tagállamok mindegyike az európai elfogatóparancs kibocsátása érdekében tájékoztatja a Tanács Főtitkárságát a belső joga szerinti illetékes igazságügyi hatóságról. Úgy tűnik, hogy 2008. január 28-án (lásd az 5711/08. sz. tanácsi dokumentumot) Ausztria közölte, hogy e rendelkezés értelmében a *Landesgericht* (regionális bíróság) székhelye szerinti *ügyészség*[33] az illetékes igazságügyi hatóság.

62. A tárgyaláson a felek különösen arra a kérdésre vártak választ, hogy fennállhat-e az osztrák rendszerben az ügyészségből *és* a bíróságból álló „kettős” kibocsátó hatóság, (ami azt jelenti, hogy a Tanács Főtitkárságával közölt információk részben pontatlanok lennének). Ez annak a kérdését is felveti, hogy a kerethatározat alapján, amely *egyes számban* említi az illetékes hatóságot, elfogadható-e egy olyan kétpólusú vagy összetett rendszer, amely az európai elfogatóparancs kibocsátásával kapcsolatos felelősséget megoszthatja.

63. Véleményem szerint az osztrák kormány által a Tanács Főtitkárságával közölt információkat kell alapul venni. Ugyanis az érintett tagállam rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a kerethatározat 6. cikkének (3) bekezdése alapján a belső jogának megfelelően kijelölje az illetékes hatóságot. Úgy vélem, hogy nem az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján eljáró Bíróságnak, vagy a végrehajtó tagállam hatóságainak a feladata, hogy a kibocsátó tagállam által a Tanáccsal megfelelő módon közölt információkat kiegészítse vagy helyesbítse, és hogy ezzel összefüggésben az említett kibocsátó hatóság (potenciálisan) kétpólusú vagy összetett rendszerére vonatkozóan döntés hozzon.

64. Véleményem szerint mindezen okokból meglehetősen mesterkéltnek tűnik, hogy a bíróság – amely csak a későbbiekben lép közbe, mivel a bűnügyi nyomozás szakaszának irányítása az ügyészség feladata – minősül az európai elfogatóparancs kibocsátójának. Nem gondolom, hogy e tekintetben relevanciával bírna az a tény, hogy az érintett személy által adott esetben indított kereset a bírósági jóváhagyásra (és nem szigorúan véve az ügyészség határozatára) vonatkozik. A Bizottság által a tárgyaláson megfogalmazott állásponttal ellentétben úgy vélem, hogy továbbra is az ügyészség az elfogatóparancs kibocsátója, még akkor is, ha bizonyos értelemben az e határozattal kapcsolatos felelősséget megosztja a végrehajtását jóváhagyó bírósággal, amelynek határozatával szemben e címen jogorvoslattal lehet élni.

65. Ezért nem osztom az osztrák kormány álláspontját, amely szerint a bírósági jóváhagyás lehetővé teszi, hogy a bíróságot egy tekintet alá lehessen venni a nemzeti vagy európai elfogatóparancs kibocsátójával.

66. Így véleményem szerint az osztrák büntetőjogi rendszerben az ügyészség az a hatóság, amely *kibocsátja* az európai elfogatóparancsot. Ezért a helyzetét, különösen pedig a függetlenségét az EU-JZG 29. §-a (1) bekezdésének első mondatában bevezetett bírósági jóváhagyás mechanizmusának figyelembevételével kell megvizsgálni.

33 A felek a tárgyaláson pontosították, hogy ez az értesítés többek között a jelen indítvány 60. pontjában említett reformra hivatkozott – arra a reformra, amely a hatásköröket a bíróságoktól az ügyészségre ruházta át. Lásd még: „Statement by the Republic of Austria pursuant to Article 6 of Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States, Annex to Council of the European Union, Council Framework Decision 2002/584/JHA on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States – Statement by the Republic of Austria on a change in the competent Authorities, Brussels, 5711/08, 28 January 2008”.

A kibocsátó igazságügyi hatóság függetlenségének követelménye

67. Amint azt a fentiekben megjegyeztem, az OG és PI ítéletében a Bíróság megállapította, hogy az európai elfogatóparancs rendszere a keresett személyt megillető eljárási jogok és alapvető jogok kétszintű védelmét tartalmazza. E személy számára először is a nemzeti bírósági határozat – mint amilyen egy nemzeti elfogatóparancs – elfogadása során, másodszor az európai elfogatóparancs kibocsátása során kell bírósági védelmet biztosítani.[34]

68. A jelen ügy középpontjában az a kérdés áll, hogy az osztrák rendszer a hatékony bírói jogvédelem követelményeinek fényében teljes függetlenséggel biztosítani tudja-e az érintett személy jogait.

A „függetlenség” fogalma az osztrák rendszerben az OG és PI ügy alapján

69. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy „[u]gyanis a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése szerinti »kibocsátó igazságügyi hatóság«, vagyis az európai elfogatóparancs kibocsátásáról végső soron határozatot hozó jogalany feladata a védelem e második szintjének biztosítása, még akkor is, ha ezen európai elfogatóparancs valamely bíró vagy bíróság által hozott nemzeti határozaton alapul”. Így a „kibocsátó igazságügyi hatóságnak” függetlennek kell lennie, ami azt jelenti, hogy nem lehet kitéve „[…] azon kockázatnak, hogy határozathozatali jogköre különösen a végrehajtó hatalom részéről külső utasításoknak volna kitéve, oly módon, hogy semmilyen kétség nem férhet ahhoz, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat e hatóságtól származik, nem pedig az említett hatalomtól”[35].

70. Amint arra rámutattam, a Bíróság megállapította, hogy a „függetlenség” e fogalma lényegében két tényezőn alapul. A kibocsátó igazságügyi hatóságnak képesnek kell lennie arra, hogy biztosítékot adjon a végrehajtó igazságügyi hatóság számára arra vonatkozóan, hogy a saját tagállamában fennállnak a jogállásra és a szervezetre vonatkozó olyan szabályok, melyek képesek biztosítani, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság az ilyen elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében ne legyen kitéve azon kockázatnak, hogy többek között a végrehajtó hatalomtól származó egyedi utasításnak van alávetve. Emellett, amikor a kibocsátó igazságügyi hatóság egy olyan szerv, amely nem minősül bíróságnak (mint például a jelen ügyben az ügyészség), az elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozatnak, és különösen az ilyen határozat arányos jellegének az említett tagállamban olyan bírósági jogorvoslat alá rendelhetőnek kell lennie, amely teljes mértékben megfelel a hatékony bírói jogvédelem követelményeinek.[36]

71. A tárgyalás során lefolytatott viták annak megállapítását tették lehetővé, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó ügyészi határozat bírósági jóváhagyásának osztrák rendszere atipikus a többi tagállam hatályos rendszereihez képest. Mégis úgy vélem, hogy egy ilyen nemzeti rendszer összhangban áll a 2002/584 kerethatározat 6. cikke (1) bekezdésének követelményeivel[37].

34 Lásd: az OG és PI ítélet 67. pontja. Lásd még: a jelen indítvány 42. pontja és 21. lábjegyzete.

35 OG és PI ítélet (72. és 73. pont).

36 OG és PI ítélet (74. és 75. pont).

37 Lásd: a jelen indítvány 66. pontja.

72. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő információk szerint az osztrák jog vonatkozó rendelkezései előírják, hogy a jóváhagyás céljából végzett bírósági felülvizsgálat keretében az eljáró bíróság – többek között az alapvető jogok figyelembevételével [38] – megvizsgálja, hogy az ügyészség határozata megfelel-e a jogi követelményeknek, és – tekintettel az ügy ténybeli hátterére – az említett határozat arányos-e. [39] Ezenkívül a keresett személy magát a bírósági jóváhagyást támadhatja meg jogorvoslati kérelemmel. [40]

73. Úgy vélem, hogy a jelen ügyben, tekintettel az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban, valamint az osztrák kormány írásbeli és szóbeli észrevételeiben ismertetett tényekre, egy ilyen nemzeti rendszer (ideértve többek között a jóváhagyási eljárást is) biztosítja az ügyész határozatának az eljáró bíróság általi szigorú vizsgálatát. E bírói felülvizsgálat célja annak ellenőrzése, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátása megfelel-e az alkalmazandó jogi követelményeknek, köztük az arányosság szempontjának. Véleményem szerint a bíróság által végzett felülvizsgálat célja nem annak vizsgálata, hogy a végrehajtó hatalmi szerv egy egyedi ügyben esetlegesen utasítást adott-e az ügyészségnek (jóllehet az osztrák kormány szerint az ilyen utasításokat írásban kell megfogalmazni, és a bűnügyi ügyirathoz mellékelni kell, amelyet a jóváhagyó bírósághoz továbbítanak). [41] A különbség apró, de fontos. Úgy vélem, mindenekelőtt az elvégzett bírósági felülvizsgálatnak annak megállapítását kell lehetővé tennie az eljáró bíróság számára, hogy a jogi feltételeket összességében betartották-e. A szóban forgó rendszernek biztosítania kell, hogy az érintett igazságügyi hatóság teljes mértékben a joggal összhangban bocsátotta ki az európai elfogatóparancsot. Ennélfogva egy ilyen rendszernek az ügyész jogellenes határozatai végrehajtásának az előzetes bírósági felülvizsgálat révén történő megakadályozásával lehetővé kell tennie a végrehajtási szervet megillető utasítási jogkör jogellenes következményeinek elhárítását. [42]

74. Úgy gondolom, hogy egy ilyen rendszer biztosítja a 2002/584 kerethatározat által létrehozott európai elfogatóparancs rendszere alapjának, azaz a büntetőügyekben folytatott együttműködésük keretében a tagállamok között fennálló nagy fokú bizalom tiszteletben tartását [43].

75. A teljesség kedvéért hozzáteszem, hogy mivel fennállhat annak a veszélye, hogy az ügyészség a jóváhagyást *követően* kap a végrehajtó hatalmomtól utasításokat, amelyek az európai elfogatóparancs végrehajtására és végrehajtó tagállam részére történő továbbítására vonatkoznak (egyébként ez a kockázat a jelen esetben nem megállapítható), e végrehajtó tagállam hatóságainak feladata megvizsgálni ezt a kérdést, és adott esetben a szükséges következtetéseket levonni. Mindenesetre megállapítom, hogy ez a veszély bármely más, az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó rendszerben is fennállhat, és végeredményben az, ha a *kibocsátó* tagállam *nem* hajtja végre vagy *nem* továbbítja az elfogatóparancsot, aligha veszélyezteti a keresett személy jogait – márpedig a jelen ügyben végzett elemzésemnek éppen ez a tárgya.

Az OG és PI ítéletben meghatározott feltételek

76. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy az OG és PI ítélet 74. és 75. pontjában meghatározott feltételeket együttesen vagy vagylagosan kell-e értelmezni.

38 Lásd: a jelen indítvány 15. pontja.

39 Lásd: a jelen indítvány 66. pontja.

40 Lásd: a jelen indítvány 14. pontja.

41 A Bíróság példaként a végrehajtó hatalomtól származó egyedi utasításokra hivatkozott (lásd: OG és PI ítélet, 74. pont).

42 Lásd: a jelen indítvány 59. pontja.

43 Lásd: a 2002/584 kerethatározat (10) preambulumbekezdése.

77. A német kormány előadja, hogy mind a Bíróságnak az OG és a PI ítéletben a német ügyészségre vonatkozóan tett következtetése, mind az ítélet 74. és 75. pontjának szövege (amely tartalmazza az „*emellett*” kifejezést) e két feltétel együttes értelmezése mellett szól. Az osztrák kormány úgy véli, hogy az OG és PI ítélet 74. és 75. pontja közötti kapcsolat kérdését nem kell megvizsgálni, mivel a jelen ügyben az elfogatóparancs jóváhagyásának feladatát ellátó bíróság az, amely felel ez utóbbi kibocsátásáért, miáltal e kérdés nem releváns. Végül a Bizottság úgy véli, hogy két külön kérdésről van szó, amelyek között nincs együttes vagy vagylagos kapcsolat, ezeket inkább saját kritériumaik és követelményeik alapján kell értékelni. A Bizottság szerint ezek olyan jogi követelmények, amelyeket egyrészről az európai elfogatóparancsok érvényes kibocsátása, másrészről az így kibocsátott európai elfogatóparancsok elleni jogi védelem kapcsán kell alkalmazni.

78. Mindenekelőtt úgy vélem, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően az elemzést a 2002/584 kerethatározat 6. cikke (1) bekezdésének szövegének, kontextusának, valamint az e kerethatározattal elérni kívánt célkitűzésnek a figyelembevételével kell elvégezni.[44] Egyebekben megjegyzem, hogy az EUMSZ 267. cikkben említett eljárással összefüggésben, amikor egy nemzeti igazságszolgáltatási szerv előtt folyamatban lévő konkrét ügy keretében értelmezi a jogot, a Bíróság arra szorítkozik, hogy e jog betűjéből és szelleméből levezeti az e jogban meghatározott normák jelentését, mivel az adott ügyben így értelmezett jogszabályok alkalmazása a nemzeti bíróság feladata.[45]

79. Így a jelen ügyben a Bíróságnak kell értelmeznie a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdését, és a kérdést előterjesztő bíróság rendelkezésére kell bocsátania azokat az elemzési kritériumokat, amelyek annak megállapításához szükségesek, hogy a kérdéses nemzeti rendszer megfelel-e az említett kerethatározat követelményeinek. A Bíróság feladata, hogy pontosítsa az OG és a PI ítéletben a nagytanács által ismertetett ellenőrzési szabályokat. Ennek alapján, nem az érintett rendelkezéssel kapcsolatos *kiegészítő* követelmények előírásáról, hanem magából a „kibocsátó igazságügyi hatóság” fogalmából eredő követelmények tisztázásáról van szó.

80. Úgy vélem, hogy a jóváhagyó bíró által az ügyészség határozata tekintetében végzett bírósági felülvizsgálat szempontjából az OG és PI ítélet 74. és 75. pontjában említett *két* feltétel releváns. Egyetértek a Bizottsággal abban, hogy nem tűnik helyénvalónak e feltételek „vagylagosként” vagy „együttesként” történő minősítése, mivel eltérő tárgyra vonatkoznak, és ezeket saját kritériumaik és követelményeik alapján kell értékelni. Ennek alapján véleményem szerint a Bíróság tehát az ügyészség határozatának bírósági felülvizsgálatára vonatkozó értékelés *két szükséges szakaszát* határozta meg.

81. Így a kibocsátó tagállam jogrendszerében az európai elfogatóparancs kibocsátására jogosult hatóság függetlenségéhez, valamint az érintett európai elfogatóparancs arányosságához kapcsolódó biztosítékok vizsgálata hiányában ezen elfogatóparancs nem fejthetne ki joghatásokat.

A garanciák

82. Kiindulópontként meg kell jegyezni, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság feladata annak megállapítása, hogy a kibocsátó tagállamban tiszteletben tartották-e a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményeket. Teljes mértékben egyetértek néhai kollégámmal és barátommal, Bot főtanácsnokkal, aki a Bob Dogi ügyre vonatkozó indítványában rámutatott, hogy:

„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

44 OG és PI ítélet (49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 Lásd *mutatis mutandis*: 1963. március 27-i Da Costa és társai ítélet, 28/62–30/62, EU:C:1963:6, 76. o.

büntető igazságszolgáltatás hatékonysági követelményei és az alapvető jogok védelmével kapcsolatos kötelezettségek közötti elengedhetetlen egyensúly, amely az európai igazságügyi térség kiépítésének sajátja. [46]

83. Ennélfogva minden nemzeti rendszernek képesnek kell lennie olyan eljárási biztosítékok nyújtására, amelyek teljes mértékben összhangban állnak az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) rendelkezéseivel. [47] Ez következik abból az állandó ítélkezési gyakorlatból, amely szerint az európai elfogatóparancs a kölcsönös elismerés elvén alapul. [48] A kölcsönös elismerés elve, amely – amint az többek között a kerethatározat (6) preambulumbekezdéséből kitűnik – a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés „sarokköveként" szolgál, a 2002/584 kerethatározat 1. cikkének (2) bekezdésében jut érvényre, amelynek értelmében a tagállamok főszabály szerint kötelesek végrehajtani az európai elfogatóparancsokat. [49]

84. A kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett függetlenség és arányosság követelményeit illetően meg kell jegyezni, hogy ez előbbi a keresett személy alapvető jogaira vonatkozik. [50] A második annak biztosítására irányul, hogy a tagállamok igazságügyi hatóságai nem indítanak büntetőeljárást az említett személlyel szemben csekély bűncselekmények miatt. [51] E második követelmény vonatkozásában széles körben elfogadott tény, hogy az arányosság vizsgálatának kérdése az európai elfogatóparancs rendszerének hatálybalépése óta az egyik legnagyobb problémát jelenti e rendszerrel kapcsolatban. Az OG és a PI ítéletet követően már egyértelmű, hogy az arányosság ellenőrzése alapvető követelmény. [52]

85. A Bíróság már hangsúlyozta a függetlenség és az arányosság követelményét, amelyeket a kerethatározat céljaira és rendszerére tekintettel akkor kell alkalmazni, ha a kibocsátó tagállam az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó hatáskört az e tagállam igazságszolgáltatásában részt vevő olyan hatóságra bízza, amely (mint a jelen ügyben is) maga nem bíróság. [53]

86. Véleményem szerint, ha a Bíróság pontosítaná az e tekintetben követendő referenciaszabályokat, akkor egyszerűbb lenne eldönteni, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátására felhatalmazott nemzeti hatóság megfelel-e a 2002/584 kerethatározat 6. cikkében meghatározott feltételeknek. Ezzel összefüggésben hangsúlyozom, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátásának szakaszában feltétlenül elő kell írni az eljárási biztosítékokat.

87. Úgy vélem, hogy ha a kibocsátó tagállam jogrendje lehetővé teszi, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátására irányuló határozatot olyan hatóság hozza meg, amely maga nem bíróság, azonban megköveteli e határozat bírósági jóváhagyását, elengedhetetlen, hogy az említett állam feltétlenül képes legyen annak bizonyítására, hogy az így bevezetett bírósági felülvizsgálat nem jelent az ügyészséghez hasonló szerv eredeti határozatának tényleges vizsgálata nélküli egyszerű „*nihil obstat*" jóváhagyást.

88. Hozzáteszem, hogy ha az európai elfogatóparancs kibocsátásáról szóló határozatot elfogadó igazságügyi hatóság olyan ügyészség, amely (mint a jelen esetben) többek között a végrehajtó hatalom által kiadott utasításoknak lehet alárendelve; az ilyen határozat bírósági jóváhagyásának még az előtt meg kell történnie, *mielőtt* ezen elfogatóparancs joghatásokat váltana ki.

46 C-241/15, EU:C:2016:131, 55. pont.

47 Lásd többek között: a Charta 6. cikke (a szabadsághoz és biztonsághoz való jog) és 47. cikke (a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog).

48 OG és PI ítélet (43–46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

49 Lásd: 2016. november 10-i Özçelik ítélet, C-453/16 PPU, EU:C:2016:860, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

50 Lásd: a 2002/584 kerethatározat (12) preambulumbekezdése és 1. cikkének (3) bekezdése.

51 Lásd: Bot főtanácsnok Bob Dogi ügyre vonatkozó indítványa, C-241/15, EU:C:2016:131, 77–83. pont.

52 Lásd: a Radu ügyre vonatkozó indítványom (C-396/11, EU:C:2012:648), 60. pont.

53 Lásd: a 2002/584 kerethatározat (8) preambulumbekezdése; 2016. november 10-i Kovalkovas ítélet (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, 47. pont); OG és PI ítélet (71. pont).

89. Végül, tekintettel arra, hogy egy európai elfogatóparancs kibocsátása sértheti az érintett személynek a Charta 6. cikkében biztosított szabadsághoz való jogát, úgy vélem, hogy a jóváhagyás nemzeti rendszerének lehetővé kell tennie a keresett személy számára, hogy e határozat érvényességének vitatása érdekében egy bíróság a Charta 47. cikkének megfelelően meghallgassa.

A jelen ügyben való alkalmazás

90. Milyen hatással van a Bíróság által az OG és PI ügyben elfogadott határozat az alapeljárásra?

91. Véleményem szerint az osztrák rendszer egyértelműen, két alapvető pontban különbözik az említett ítélet alapját képező német rendszertől. [54]

92. Az ügyészségek az osztrák rendszer hierarchiájában kétségtelenül a végrehajtó hatalom alá vannak rendelve. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő információk szerint ugyanis az ügyészségek közvetlenül a főügyészségek alá tartoznak, és ez utóbbiak utasításainak vannak alávetve: a főügyészségek és a főügyész pedig a szövetségi igazságügyi miniszter alá tartozik.

93. Azonban, amint arra maga a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, az európai elfogatóparancs kibocsátására irányuló osztrák eljárás eltér az OG és a PI ítélet alapjául szolgáló körülményektől. Először is, az osztrák rendszer az európai elfogatóparancs bírósági jóváhagyását írja elő (amely jóváhagyás a jelen ügyben ténylegesen megtörtént). Másodszor, ez a bírósági jóváhagyás a törvényességre és az arányosságra vonatkozó kritériumok ellenőrzését foglalja magában (az StPO 5. §-ának (1) és (2) bekezdésével összhangban). Harmadszor, a bírósági jóváhagyásra irányuló eljárást törvény szabályozza; ha további nyomozati feladatok ellátására van szükség az elfogatóparancs jóváhagyásának elbírálásához, az eljáró bíróság utasíthatja erre a bűnügyi rendőrséget, vagy hivatalból maga elvégezheti azokat. [55] Végül negyedszer, a jóváhagyás az StPO 87. §-ának (1) bekezdése alapján bíróság előtt keresettel megtámadható. [56] Úgy vélem, hogy egy ilyen kereset olyan elem, amely teljes mértékben megfelel a hatékony bírói jogvédelem követelményeinek.

94. Egyebekben megjegyzem, hogy a bírósági jóváhagyást azelőtt bírálják el, hogy az ügyészség határozata joghatásokat fejtene ki.

95. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban, az osztrák kormány írásbeli és szóbeli észrevételeiben, valamint az ez utóbbi által a Bíróság tárgyaláson feltett kérdéseire adott válaszokban szereplő információk alapján számomra úgy tűnik, hogy az osztrák jogi szabályozás szerint a nemzeti bíróságoknak alaposan és szigorúan kell megvizsgálniuk minden hozzájuk benyújtott elfogatóparancsot, és az ahhoz kapcsolódó bűnügyi ügyiratot. E bírósági felülvizsgálat során a törvényesség és arányosság kritériumait kell figyelembe venniük.

96. Mivel a 2002/584 kerethatározat által létrehozott rendszer a tagállamok közötti nagy fokú bizalmon alapul, ami azt vélelmezi, hogy az egyes tagállamok tiszteletben tartják a Chartában rögzített jogokat, úgy vélem, hogy *kellően megalapozott, ezzel ellentétes bizonyíték hiányában* nem vonható kétségbe a jelen ügyhöz hasonló olyan jogrendszernek a Chartával és a kerethatározattal való összhangja, amely az európai elfogatóparancs ügyészség általi kibocsátását *előzetes* bírósági ellenőrzésnek veti alá. E vélelem megdöntését csak olyan, a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerének működésére vonatkozó objektív, megbízható, pontos és kellően aktuális adatokkal lehet alátámasztani; [57] úgy tűnik, ilyen tények a jelen ügyben nem szerepelnek.

54 Lásd: a jelen indítvány 58. és azt követő pontjai.

55 Lásd: a jelen indítvány 13. pontja.

56 Lásd: a jelen indítvány 14. pontja.

57 Lásd analógia útján: 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 61. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

97. Ezért úgy vélem, hogy a vizsgálat céljából a Bíróság elé terjesztett tényezők alapján az előterjesztés napján Ausztriában hatályos rendszerhez hasonló rendszer összhangban áll a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményekkel.

98. Ebből arra következtetek, hogy a nemzeti bíróság feladata, hogy az alapügy valamennyi körülményére tekintettel megvizsgálja, hogy az érintett kibocsátó tagállam rendszere a 2002/584 kerethatározat 6. cikke (1) bekezdésében foglalt követelményeknek megfelelően tartalmazza-e az európai elfogatóparancs által érintett személy védelemhez való jogának és az ezen elfogatóparancs arányosságára vonatkozó vizsgálatnak a biztosításához szükséges eljárási garanciákat. Az alapügyben szereplőhöz hasonló esetben e nemzeti rendszernek a következő elemeket kell tartalmaznia: (i) az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó eredeti határozatot bíróság vizsgálja felül, amelynek keretében az eljáró bíróság a jóváhagyás megadása előtt az említett határozatot szigorú vizsgálatnak veti alá; (ii) e bírósági felülvizsgálatra még azelőtt kerül sor, mielőtt az említett határozat joghatásokat fejtene ki; továbbá (iii) az európai elfogatóparancs (e bírósági felülvizsgálatot követő) jóváhagyásával szemben keresetet lehet benyújtani.

Végkövetkeztetés

99. A fenti megfontolások alapján úgy vélem, hogy a Kammergericht Berlin (berlini regionális felsőbíróság, Németország) által a Bírósághoz intézett kérdésre az alábbi választ kell adni:

A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az alapügy valamennyi körülményére tekintettel megvizsgálja, hogy 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 6. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményeknek megfelelően (i) igazságügyi hatóság bocsátotta-e ki a szóban forgó európai elfogatóparancsot, (ii) ez a hatóság teljes függetlenséggel járt-e el, és (iii) az említett hatóság értékelte-e ez ezen elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat törvényességét és arányosságát.

Egy olyan ügyben, mint amely az alapeljárásban szerepel, annak megállapítása érdekében, hogy a kibocsátó tagállam rendszere megfelel-e a hatékony bírói jogvédelem követelményeinek, az alábbi tényekre lehet hivatkozni:

– az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó eredeti határozatot bíróság vizsgálja felül, amelynek keretében az eljáró bíróság a jóváhagyás megadása előtt az említett határozatot szigorú vizsgálatnak veti alá;

– e bírósági felülvizsgálatra még azelőtt kerül sor, mielőtt az említett határozat joghatásokat fejtene ki,

– magával az európai elfogatóparancs (e bírósági felülvizsgálatot követő) jóváhagyásával szemben keresetet lehet benyújtani.