YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. március 3.[1]

C-404/15. és C-659/15. PPU. sz. ügyek

Aranyosi Pál (C-404/15)
és
Robert Căldăraru (C-659/15 PPU)

(a Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen [brémai tartományi felsőbíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Előzetes döntéshozatal — Büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés — 2002/584/IB kerethatározat — Büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés-büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancsok — Keresett személyek átadása a kibocsátó igazságügyi hatóságok számára — Az 1. cikk (3) bekezdése — Alapvető jogok — A fogva tartás körülményei a kibocsátó tagállamban — Embertelen vagy megalázó bánásmód veszélye — Az arányosság vizsgálatának szükségessége az európai elfogatóparancsok kibocsátásakor”

I – **Bevezetés**

1. Az európai elfogatóparancs végrehajtása a keresett személy őrizetbe vételét eredményezi. A fogva tartás körülményeinek a kibocsátó tagállam büntetés-végrehajtási intézeteiben tapasztalható rendszerbeli zavarból eredő potenciálisan vagy valószínűleg megalázó jellege alapján a végrehajtó igazságügyi hatóságok megtagadhatják-e az érintett személy átadását?

2. Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i 2002/584/IB tanácsi kerethatározat[2] 1. cikkének (3) bekezdéséből ugyanis az következik, hogy „[ez a kerethatározat] nem érinti az [EU] 6. cikkében biztosított alapvető jogok és alapvető jogelvek tiszteletben tartásának a kötelezettségét”.

3. A mögöttes kérdés az, hogy a kölcsönös elismerés elvének jelentőségét korlátozhatja-e az, ha a vélelmezetten tiszteletben tartott alapvető jogok esetleges megsértése miatt megszűnik a tagállamok egymás iránt tanúsítandó bizalma.

4. Márpedig a kölcsönös elismerés elve, amelyet maga az európai elfogatóparancs juttat érvényre, a bevett fordulat szerint az Unió által célul tűzött, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség „sarokköve”[3], ahogyan az a szerződésekben megjelenik.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL L 190., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 34. o. A 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározattal (HL L 81., 24. o.) módosított kerethatározat (a továbbiakban: kerethatározat).

3 — A kerethatározat (6) preambulumbekezdésében használt kifejezéssel élve.

5. Itt tehát arról van szó, hogy a Bíróságnak mérlegelnie kell az átadott személy alapvető jogainak tiszteletben tartását és az e térség megvalósításának feltétlen szükségességét, többek között a mások jogai és szabadságai védelme által. A Bíróságnak így fel kell tennie azt a kérdést, hogy az általa az uniós jog más területein meghatározott elvek, mint amelyeket az N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) tartalmaz a közös európai menekültügyi rendszerrel kapcsolatban, alkalmazhatók-e az európai elfogatóparancs sajátos szabályozására, ami azzal a veszéllyel járhat, hogy megakadályozza a szabályozás érvényesülését, a jogsértést büntetlenül hagyja és rendkívül súlyos következményeket idéz elő a végrehajtó igazságügyi hatóság számára.

6. Valójában úgy vélem, hogy a megoldás magában az európai elfogatóparancs által létrehozott rendszer egyensúlyában található, amellyel kapcsolatban ezúttal le kell vonni a következtetéseket. A kölcsönös elismerés elvének tulajdonított jelentőség fenntartása mellett a megoldás a kerethatározat által bizonyos alapvető elvekre és különösen az arányosság elvére – amely az uniós jog általános elve – történő hallgatólagos vagy kifejezett hivatkozásban rejlik.

7. Kifejtem, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóságok, amikor a börtönökben tapasztalható általános túlzsúfoltsággal szembesülnek, amely az alapvető jogokkal ellentétes tényleges fogvatartási körülményeket eredményez, miért kötelesek az arányosság vizsgálatát elvégezni annak érdekében, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátása szükségességét a jogsértés természetére, illetve a büntetés végrehajtásának konkrét módjaira tekintettel mérlegeljék.

8. Mivel az európai elfogatóparancs az uniós jog által létrehozott és szabályozott jogi aktus, többek között a kibocsátásának feltételeit illetően, az ilyen elfogatóparancsot kibocsátani kívánó igazságügyi hatóságok nemcsak azt kötelesek biztosítani, hogy az megfeleljen a kerethatározatban foglalt tartalmi és formai feltételeknek, hanem azt is, hogy annak kibocsátására az arányosság elvének megfelelően kerüljön sor. Ezt a vizsgálatot, mivel lehetővé teszi a keresett személy átadása feltételeinek és különösen a következményeinek jobb ellenőrzését, úgy kell értelmezni, hogy az tágabb értelemben részét képezi a kibocsátó tagállamot az európai elfogatóparancs alapján átadott személy alapvető jogainak biztosítása terén terhelő kötelezettségeknek, következésképpen pedig úgy, hogy az annak a bizalomnak a záloga, amelyet a végrehajtó igazságügyi hatóságoknak a kibocsátó tagállam irányába meg kell előlegezniük.

9. Végül kifejtem, hogy ezzel a vizsgálattal nem mellőzhetők a kibocsátó tagállamnak a fogva tartott személyek alapvető jogainak tiszteletben tartására vonatkozó, nemcsak az EUSZ 6. cikk, hanem az uniós jog elsőbbségének elve és a lojális együttműködés kötelezettsége alapján fennálló kötelezettségei, valamint azt, hogy az Európai Unió Tanácsának és az Európai Bizottságnak milyen lépéseket kell tenniük a rendszer hatékonyságának megerősítése érdekében.

II – **Jogi háttér**

10. A Bíróság elé előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdések által felvetett problémák elemzése előtt először is emlékeztetni kell az elemzésem alapjául szolgáló alapvető elvekre. Ezek az alapvető elvek a szerződésekben találhatók.

A – *A szerződések*

11. Az EUSZ 3. cikk (2) bekezdése és az EUMSZ 67. cikk (1) bekezdése értelmében az Unió célkitűzése a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség fenntartása és továbbfejlesztése, amelyen belül – minden egyes személy alapvető jogainak tiszteletben tartása mellett – a személyek szabad mozgása a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel biztosított.

12. E célból az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének első mondata úgy rendelkezik, hogy „[a]z Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájá[ban] [a továbbiakban: Charta] […] foglalt jogokat, szabadságokat és elveket”.

13. Az EUSZ 6. cikk (3) bekezdéséből az is kitűnik, hogy „[a]z alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló[, Rómában 1950. november 4-én aláírt] európai egyezmény [a továbbiakban: EJEE] biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei”.

14. Az EUMSZ 3. részében található „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” című V. cím alatt az EUMSZ 82. cikk kimondja, hogy „[a]z Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a […] kölcsönös elismerés[…] elvén alapul”. Ez az elv, amint már megjegyeztem, a tagállamok közötti büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés „sarokköve”.

B – *A kerethatározat*

15. A kerethatározat által létrehozott európai elfogatóparancs kialakítására a kiadatás klasszikus szabályozásának felváltása céljából került sor, amely a végrehajtó hatalom határozatát, a nemzeti igazságügyi hatóságok közötti együttműködés egyik eszközét foglalja magában, amely a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén és a tagállamok közötti kölcsönös bizalom elvén alapul.[4]

16. A kerethatározat az elítéltek vagy a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítottak átadásának új, egyszerűsített és hatékonyabb rendszerét vezeti be[5] azzal, hogy nagyon szigorúan korlátozza a végrehajtás megtagadásának okait, és határidőt állapít meg az európai elfogatóparanccsal kapcsolatos határozatok elfogadására.[6]

17. Egy annak érdekében kidolgozott rendszer felállításával, hogy az a korábbi eljárásnál hatékonyabb és eredményesebb legyen, az európai elfogatóparancs mechanizmusa nagymértékben hozzájárul az Unióban – elsősorban és mindenekelőtt – a bűncselekmények szankcionálásához. Mivel lehetővé teszi a valamely tagállamban elkövetett bűncselekmény elkövetői üldözésének, ügyeik elbírálásának és elítélésük biztosítását, napjainkban az Unió belső határai eltörlésének lényeges biztosítékát jelenti, és a bűncselekmények áldozatai védelmének megerősítésére is irányul, biztosítva egyrészről azt, hogy az elkövetőknek az elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatos ügyeit elbírálják és őket elítéljék, másfelől pedig azt, hogy őket a leggyorsabb és leghatékonyabb módon bíróság elé állítsák.

18. A kerethatározat (10)–(13) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(10) Az európai elfogatóparancs szabályozása a tagállamok közötti nagyfokú bizalomra épül. Végrehajtása csak abban az esetben függeszthető fel, ha a tagállamok egyike súlyosan és tartósan megsérti az [EU] 6. cikkének (1) bekezdésében rögzített alapelveket, és ezt a Tanács a[z EU] 7. cikkének (1) bekezdése szerint, a 7. cikkének (2) bekezdésében rögzített következményekkel megállapítja.[7]

4 — Az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdésének első albekezdés és a kerethatározat (5), (6), (10) és (11) preambulumbekezdése.

5 — Radu-ítélet (C-396/11, EU:C:2013:39, 34. pont); Melloni-ítélet (C-399/11, EU:C:2013:107, 37. pont).

6 — F.-ítélet (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 57. és 58. pont).

7 — Bár ez a (10) preambulumbekezdés az EU 7. cikk (1) és (2) bekezdésére vonatkozik, véleményem szerint az uniós jogalkotó az EU 7. cikk (2), illetve (3) bekezdésére szándékozott hivatkozni.

(11) A tagállamok között az európai elfogatóparancs váltja fel a kiadatásra irányadó összes korábbi megállapodást, ideértve a schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény III. címének a kiadatásra vonatkozó rendelkezéseit is.

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

(13) Senkit nem lehet kitoloncolni, kiutasítani vagy kiadni olyan államba, ahol komoly veszélye van annak, hogy őt halálbüntetésnek, kínzásnak vagy egyéb embertelen vagy megalázó bánásmódnak, illetve ilyen büntetésnek vetik alá.”

19. 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) E kerethatározat nem érinti az [EU] 6. cikkében biztosított alapvető jogok és alapvető jogelvek tiszteletben tartásának a kötelezettségét.”

20. A kerethatározat 3–4a. cikke az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának kötelező és mérlegelhető okait tartalmazza.

III – **Az alapjogvita és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

21. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmek hátterében a Generalstaatsanwaltschaft Bremen (brémai főügyészség) által folytatott, Aranyosi P.-nak és R. Căldărarunak a származásuk szerinti tagállam igazságügyi hatósága részére történő átadásának teljesíthetőségével kapcsolatos vizsgálat áll. [8]

22. Az Aranyosi-ügyben (C-404/15) a német igazságügyi hatóságokhoz büntetőeljárás lefolytatása céljából az érintett személy átadása iránti kérelmet nyújtottak be a miskolci járásbíróság által 2014. november 4-én és december 31-én kibocsátott két európai elfogatóparancs alapján. Aranyosi P. magyar állampolgár, jelenleg Bremerhavenben (Németország) lakik az anyjával; barátnője és egy kiskorú gyermeke van.

23. Azzal vádolják, hogy egyrészt egy sajóhídvégi házba történő betörést követően ellopott 2500 euró és 100 000 magyar forint (HUF) (körülbelül 313 euró) készpénzt, valamint különféle értéktárgyakat, másrészt pedig hogy betört egy iskolába és technikai eszközök mellett összesen 244 000 HUF (hozzávetőleg 760 euró) készpénzt lopott el.

8 — Az európai elfogatóparancsról szóló, 2006. július 20-i törvénnyel (Europäischen Haftbefehlsgesetz – BGBI. 2006. I, 1721. o.) módosított, nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló, 1982. december 23-i törvény (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, a továbbiakban: IRG) 29. §-ának (1) bekezdése értelmében az Oberlandesgericht (tartományi felsőbíróság, Németország) az ügyész kérelmére állást foglal az átadás teljesíthetőségéről, amikor a vádlott nem egyezett bele az átadásába. A határozathozatalra végzés formájában kerül sor az IRG 32. §-ának megfelelően.

24. A Căldăraru-ügyben (C-659/15 PPU) a német igazságügyi hatósághoz az érintett személynek egy jogerős ítélettel kiszabott, egy év és nyolc hónap szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő átadása iránti kérelmet nyújtottak be a Judecătoria Făgăras (fogarasi elsőfokú bíróság, Románia) által 2015. október 29-én kibocsátott európai elfogatóparancs alapján. R. Căldăraru román állampolgár.

25. Annak ellenére, hogy 2013. december 17-én felfüggesztett szabadságvesztés-büntetésre ítélték engedély nélküli járművezetés vétsége miatt, 2014. augusztus 5-én visszaesővé vált, amikor apja lakóhelyére hajtott.

26. R. Căldărarut Brémában (Németország) tartóztatták le 2015. november 8-án, és az átadás foganatosítása érdekében őrizetbe vették.

27. Kihallgatása során mind Aranyosi P., mind pedig R. Căldăraru tiltakozott a kibocsátó igazságügyi hatóságok részére történő átadása ellen, így nem egyeztek bele az egyszerűsített átadási eljárásba.

28. A brémai főügyészség mindkét ügyben arra kérte a kibocsátó igazságügyi hatóságot, hogy adja meg azon intézmény nevét, ahova az érintett személyeket átadásuk esetén bebörtönzik, hivatkozva az európai minimumszintet el nem érő fogvatartási körülményekre. E hatóságok egyike sem tudott bővebb információt adni ezzel kapcsolatban, következésképpen a brémai főügyészség részéről felmerült a kérdés, hogy a kerethatározat 1. cikke (3) bekezdésének szövegét, valamint az IRG 73. §-ában [9] előírt rendelkezéseket figyelembe véve ezen átadások teljesíthetők-e.

29. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tehát egy nagyon különös összefüggésbe illeszkednek, amelyre nem az Európai Tanács által az EUSZ 7. cikkben előírt és a kerethatározat (10) preambulumbekezdésében kifejezetten említett szankciós mechanizmust illető megállapítás, hanem az Emberi Jogok Európai Bíróságának megállapítása vonatkozik.

30. A Iavoc Stanciu kontra Románia ítéletben [10], valamint a Varga és társai kontra Magyarország ügyben elvi jelentőségű [11] ítéletében [12] ez a bíróság ugyanis megállapította a román és a magyar büntetés-végrehajtási rendszerek általános működési zavarát, amely többek között a börtönökben tapasztalható általános túlzsúfoltságból ered, és amelynek következtében a bebörtönzött személyek fogva tartása során az EJEE 2., 3. és 5. cikkével ellentétes embertelen vagy megalázó bánásmódban részesülnek, vagy ennek veszélye fennáll.

31. Mivel megállapítható, hogy Romániában tíz fogvatartottat szoríthatnak be 9 m^2-re, amelynek következtében életterük kevesebb mint 2 m^2, és mivel kétségtelen, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága elé ebben a tekintetben több száz egyéni keresetet nyújtottak be, felmerül a kérdés, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtása – függetlenül attól, hogy azt büntetőeljárás lefolytatása vagy szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából bocsátották-e ki – jogszerű lehet-e az átadott személy alapvető jogainak védelmére tekintettel.

9 — Az IRG 73. §-a kimondja, hogy „[i]lyen irányú megkeresés hiányában nem nyújtható jogsegély és nem továbbítható információ, ha ez ellentétben állna a német jogrend alapelveivel. A nyolcadik, a kilencedik, illetve a tizedik rész szerinti megkeresések esetén nem nyújtható jogsegély, ha ez ellentétben állna az [EUSZ] 6. cikkben foglalt alapelvekkel”.

10 — A 2012. július 24-i 35972/05. sz. ítélet Ebben az ítéletben az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapítja, hogy a román hatóságoknak a helyzet javítása érdekében tett erőfeszítései ellenére rendszerszintű probléma van ezen a területen.

11 — Az elvi jelentőségű ítélet meghozatalára irányuló eljárás lehetővé teszi az Emberi Jogok Európai Bírósága számára, hogy megállapítsa az EJEE megsértését a fogva tartás körülményeit érintő rendszeres, visszatérő és tartós problémák miatt, amelyek jelentős számú személyt érintenek vagy érinthetnek.

12 — A 2015. március 10-i 14097/12., 45135/12., 73712/12., 34001/13., 44055/13. és 64586/13. sz. ítélet. Ebben az ítéletben az Emberi Jogok Európai Bírósága kiemeli a magyar büntetés-végrehajtási rendszer általános diszfunkcióját a Magyarországgal szembeni, az EJEE 3. cikkén alapuló számos ítélet, valamint a jelenleg ezen állammal szemben függőben lévő 450 kereset alapján (lásd többek között: 99. és 100. §).

32. Ezt az Emberi Jogok Európai Bírósága már megállapította három, az Olasz Köztársaságra, a Bolgár Köztársaságra és Magyarországra vonatkozó, elvi jelentőségű ítéletben. [13]

33. Ugyanakkor az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata az Európai Tanács 47 tagállamának és köztük az Unió tagállamainak börtöneiben fennálló tartós problémára mutat rá.

34. A Litván Köztársaságra, a Lengyel Köztársaságra és a Szlovén Köztársaságra vonatkozó ügyekben [14] az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy a börtönökben tapasztalható túlzsúfoltság olyan szintet ért el, hogy ez a tényező önmagában elegendő az EJEE 3. cikke megsértésének megállapításához. Ráadásul annak ellenére, hogy ez alapján nem hoztak elvi jelentőségű ítéletet, ez a bíróság megállapította, hogy Belgiumban a börtönökben tapasztalható túlzsúfoltságból eredő problémák rendszerszintűek, amely túlmutat a jelen ügy felperesének konkrét helyzetén. [15]

35. 2011-ben az Európai Parlament és a Bizottság aggodalmukat fejezték ki azzal kapcsolatban, hogy a fogva tartás körülményei ezekben a tagállamokban milyen módon érinthetik a kölcsönös bizalmat és a kölcsönös elismerés eszközeinek megfelelő működését a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben. [16]

36. Öt évvel e megállapítást követően a Bíróságnak most ezzel a kérdéssel kell foglalkoznia a jelen előzetes döntéshozatali kérdések alapján.

37. A Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (brémai tartományi felsőbíróság), mivel szükségesnek tartotta a Bíróságtól a kerethatározat 1. cikke (3) bekezdésének értelmezését kérni, úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatalra az alábbi kérdéseket terjeszti:

„1) Úgy kell-e értelmezni a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdését, hogy nem teljesíthető a büntetőeljárás lefolytatása céljából történő átadás, ha komoly bizonyítékok támasztják alá, hogy a fogvatartási körülmények a kibocsátó tagállamban sértik az érintett személy alapvető jogait és az EUSZ 6. cikkben biztosított alapvető jogelveket, vagy úgy kell-e értelmezni, hogy a végrehajtó tagállamnak ilyen esetekben a fogvatartási körülmények tiszteletben tartása tekintetében nyújtott garanciától teheti függővé vagy köteles függővé tenni az átadás teljesíthetőségéről hozandó döntést? A végrehajtó tagállam meghatározathat-e vagy köteles-e meghatározni a garantálandó fogvatartási körülményekre vonatkozó konkrét minimumkövetelményeket?

2) Úgy kell-e értelmezni a kerethatározat 5. cikkét és 6. cikkének (1) bekezdését, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóságnak jogában áll, hogy garanciákat nyújtson a fogvatartási körülmények tiszteletben tartására, vagy e tekintetben a kibocsátó tagállam nemzeti hatásköri rendjét kell követni?”

38. Bár a C-404/15. sz. ügyben a kérdések a büntetőeljárás lefolytatása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancsra, míg a C-659/15. PPU. sz. ügyben a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancsra vonatkoznak, adja magát a lehetőség, hogy ezeket együttesen vizsgáljuk, hiszen azonos problémával foglalkoznak. Ezenkívül azért is vizsgálom meg ezt a két kérdést együttesen, mivel kiegészítik egymást és egymással összefüggésben állnak.

13 — Lásd az EJEB, 2013. január 8-i Torregiani és mások kontra Olaszország ítéletet, 43517/09. sz, 46882/09. sz., 55400/09. sz., 57875/09. sz., 61535/09. sz., 35315/10. sz. és 37818/10. sz.; a 2015. január 27-i Neshkov és mások kontra Bulgária ítéletet, 36925/10. sz., 21487/12. sz., 72893/12. sz., 73196/12. sz., 77718/12. sz. és 9717/13. sz.; és a fent hivatkozott Varga és mások kontra Magyarország ítéletet.

14 — Lásd az EJEB, 2005. április 7-i Karalevičius kontra Litvánia ítéletet, 53254/99. sz.; a 2009. október 22-i Norbert Sikorski kontra Lengyelország ítéletet, 17599/05. sz. és a 2011. október 20-i Mandic és Jovic kontra Szlovénia ítéletet, 5774/10. sz. és 5985/10. sz.

15 — Lásd az EJEB, 2014. november 25-i Vasilescu kontra Belgium ítéletet, 64682/12. sz.

16 — Lásd az EU-n belüli börtönkörülményekről szóló, 2011. december 15-i európai parlamenti állásfoglalást (HL 2013. C 168 E., 82. o.) és az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat 2007-től való végrehajtásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács részére készített bizottsági jelentés (COM(2011) 175 végleges) 4. pontját.

IV – **Az N. S. és társai ítéletben kidolgozott elvek jelen ügyre történő kiterjesztéséből eredő nehézségekkel kapcsolatos előzetes észrevételek**

39. Több tagállam javasolja a Bíróság által az N. S. s társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) kialakított elv jelen ügyre történő kiterjesztését.[17] Való igaz, hogy a tényállás hasonlósága miatt spontán módon merül fel ez az ötlet, hiszen a hasonlóság – mint az a bizonyos fa, amelytől nem látjuk az erdőt – magára irányítja a figyelmet és a gondolatmenetet.

40. Ez a hasonlóság abból ered, hogy a szóban forgó ítélet alapjául szolgáló ügyben – mint az alapügyekben is – rendszerbeli zavar állt fenn a menedékkérő kitoloncolása esetén az őrizetbe vételt végrehajtó tagállamban, amely zavarok fennállását az Emberi Jogok Európai Bírósága is megállapította az elé terjesztett egyéni fellebbezések alapján.

41. Az N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) a Bíróság úgy határozott, hogy a tagállamok – ideértve a nemzeti bíróságokat – kötelessége, hogy ne adják át a menedékkérőt a 343/2003 rendelet értelmében „felelős tagállamnak”, ha a rendelkezésükre álló eszközök alapján tudomással kell bírniuk arról, hogy a felelős tagállamban a menekültügyi eljárást és a menedékkérők befogadásának feltételeit illetően tapasztalható rendszeres zavarok miatt alapos okkal, bizonyítottan feltételezhető, hogy a kérelmező a Charta 4. cikke értelmében embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lesz kitéve.[18]

42. A szóban forgó ítéletben alkalmazott érvelés szerint az a tagállam, amelynek területén a menedékkérő található, maga köteles lefolytatni a menedékjog iránti kérelmének elbírálását, ha a 343/2003 rendelet értelmében „felelős” tagállam nem nyújt elegendő biztosítékot a fogva tartás körülményeit illetően.

43. Bármennyire is vonzó, többek között az egyszerűsége miatt, ez az ítélkezési gyakorlat úgy tűnik, hogy nem alkalmazható analógia útján a kerethatározat rendelkezéseinek értelmezésére.

44. Ugyanis különböző okok szólhatnak ez ellen.

45. Elsősorban az az elv, amelyet a Bíróság a N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) kidolgozott, a menedékjog keretében a kitoloncolást és a kiutasítást szabályozó alapvető elvek uniós szintű átültetésének minősül. Ezt az elvet, amely szerint senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá, a Charta 19. cikkének (2) bekezdése, valamint az EJEE 3. cikke rögzíti.

46. Márpedig meg kell állapítani, hogy az európai elfogatóparancs mechanizmusa keretében az uniós jogalkotó ezen elv kiterjesztését a kerethatározat (13) preambulumbekezdésében alkalmazott megfogalmazás által tudatosan kizárta.

47. E preambulumbekezdés kimondja, hogy „[s]enkit nem lehet kitoloncolni, kiutasítani vagy kiadni olyan államba, ahol komoly veszélye van annak, hogy őt halálbüntetésnek, kínzásnak vagy egyéb embertelen vagy megalázó bánásmódnak, illetve ilyen büntetésnek vetik alá”.

17 — Az ezen ítélet alapját képező ügyben az Afganisztánból, Iránból és Algériából származó menedékkérők ellenezték az átszállításukat az Egyesült Királyságból és Írországból Görögországba – amely tagállam rendelkezett hatáskörrel a menedékkérelmük elbírálására a valamely harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendelet értelmében (HL L 50., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 109. o.) –, mivel fennállt annak veszélye, hogy a fogva tartásuk körülményei miatt Görögországban a Charta 4. cikke szerinti embertelen vagy megalázó bánásmódban részesülnek.

18 — Lásd többek között ezen ítélet 86., 94. és 106. pontját.

48. Semmilyen hivatkozás nem történik az „átadott” személyekre. Márpedig, minthogy ez a kifejezés jelöli az európai elfogatóparancs által újonnan létrehozott, alapvető mechanizmust, nem valószínű, hogy az uniós jogalkotó ezt elfelejtette volna feltüntetni, ha szándékában állt volna alávetni az európai elfogatóparancs hatálya alá tartozó személy átadására vonatkozó eljárást a szóban forgó preambulumbekezdésben megjelölt elveknek. Ezáltal az uniós jogalkotó egyértelmű különbséget tett az európai elfogatóparancsra vonatkozó szabályok és a közös európai menekültügyi rendszer szabályai között. Továbbá világosan kinyilvánította azon szándékát, hogy szakít a kiadatás hagyományos szabályaival, ami teljes mértékben indokolt abban az esetben, ha azt egy kölcsönös elismerésen és bizalmon alapuló igazságügyi együttműködéssel kívánják helyettesíteni. [19]

49. Másodsorban a közös európai menekültügyi rendszer és az európai elfogatóparancs mechanizmusa, bár mindkettő hozzájárul a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozásához, eltérő célokat követnek, és mindkettő sajátos, speciális szabályok és elvek mentén körvonalazódott jellemzőkkel rendelkezik.

50. Először is, a közös európai menekültügyi rendszer egy uniós szinten harmonizált teljes szabályrendszeren alapul. A büntető anyagi jog és büntető eljárásjog az Unióban nem képezi széles körű harmonizáció tárgyát, és azokat továbbra is a büntetőjog territorialitása határozza meg.

51. Másodszor, a közös európai menekültügyi rendszer célja, hogy egy védelmen és szolidaritáson alapuló térséget hozzon létre olyan személyek javára, akik üldözés elől, vagy a személyük ellen irányuló súlyos támadások elől menekülnek, és akik nemzetközi védelmet kérnek. Az európai elfogatóparancs célja viszont a bűncselekmények visszaszorítása az Unióban azzal, hogy lehetővé teszi a bűncselekmények elkövetőinek üldözését, bíróság elé állítását és elítélését.

52. Harmadszor, a közös európai menekültügyi rendszer egy tisztán közigazgatási jellegű vizsgálati eljáráson alapul, amelynek célja annak megállapítása, hogy az érintett személy jogosult-e a menekültstátuszra, illetve nemleges válasz esetén, hogy kitoloncolják őt az Unió területéről. Az európai elfogatóparancs azonban tisztán az Unión belüli rendszerbe illeszkedik, és ezen túlmenően kizárólag bírósági eljáráson alapul. Nem valamely tagállam, hanem egy nemzeti bíróság kéri valamely személy letartóztatását, és a kerethatározat bizonyos feltételek, azaz bizonyos fenntartások mellett előírja, hogy más tagállamok tegyenek eleget ennek a megkeresésnek.

53. Negyedszer, a közös európai menekültügyi rendszer keretében az őrizetbe vétel a felelős tagállam számára az utolsó, teljes mértékben kiegészítő jelleggel igénybe vehető intézkedés, amelyet a kitoloncolás biztosításának szükségessége igazol. Az európai elfogatóparancs alapján elrendelt őrizetbe vétel azonban a főszabály, és a bíróságnak a bűncselekményt elkövető személyt elmarasztaló ítéletéből, vagy arra irányuló határozatából fakad, hogy az elkövető kényszerintézkedés útján az ügyének elbírálása céljából a bíróság előtt megjelenjen.

54. Végül, figyelembe kell venni a N. S. és társai ügyből (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) fakadó ítélkezési gyakorlatnak az európai elfogatóparancs mechanizmusára történő alkalmazásának tétjét és annak konkrét következményeit, valamint ezen alkalmazás korlátait, tekintetbe véve a tagállam szerepét és hatáskörét az európai elfogatóparancs végrehajtása során.

55. Az N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) alapját képező ügyben azt kellett megállapítani, hogy mely tagállam felelős a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért a 343/2003 rendelet értelmében. Egészen pontosan, a Bíróság által elfogadott megoldás csupán azzal a következménnyel járt, hogy megkívánta az illetékes egyesült királysági és ír hatóságoktól, hogy az e rendeletben előírt feltételeknek megfelelően határozzanak meg egy másik „felelős tagállamot”, vagy hogy ők maguk

19 — A kerethatározat (13) preambulumbekezdését a kerethatározat 28. cikkében foglalt rendelkezésekre figyelemmel kell értelmezni, mivel a benne foglalt elv arra az esetre vonatkozik, ha egy európai elfogatóparancs végrehajtását követően a kibocsátó tagállamban a kitoloncolás, kiutasítás vagy kiadatás kérdése merül fel.

bírálják el a menedékjog iránti kérelmet, adott esetben azzal együtt, hogy elrendelik az érintett személyek kitoloncolását a területükről. Tehát ez esetben egy kivételt kellett alkalmazni a fennálló illetékességi szabály alól annak érdekében, hogy elosszák a valamennyi tagállam számára irányadó alapvető közös feltételeknek alávetett közigazgatási eljárások terhét.

56. Az alapügyekben a cél teljesen más természetű, hiszen a közrend és közbiztonság azáltal történő biztosításáról van szó, hogy lehetővé teszik a büntetőeljárás lefolytatását Aranyosi P.-lal szemben, és biztosítják a szabadságvesztés-büntetés végrehajtását R. Căldăraruval szemben.

57. A gyakorlati következmények is teljesen más természetűek, mivel a Bíróság által az N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) megállapított elvek alapján a végrehajtó igazságügyi hatóságok kötelesek lennének megtagadni a keresett személy átadását.

58. Márpedig a közös európai menekültügyi rendszerrel ellentétben, amely – mint korábban említettem – széles körben harmonizált, a büntetőjog anyagi jog és a büntetőeljárásjog az Unióban nem képezi széleskörű harmonizáció tárgyát, és azt továbbra is a büntetőjog territorialitása határozza meg.

59. Ez azt jelenti, hogy a büntetőeljárás lefolytatása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása során a Bíróság által az N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) meghatározott elv átvétele azt eredményezné, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóságok nem adhatnák át a keresett személyt az eljárások lefolytatása céljából, és főszabály szerint nem rendelkeznének azzal a hatáskörrel sem, hogy lefolytassák ezt az eljárást a kibocsátó igazságügyi hatóság helyett. Ahogyan azt a C-404/15. sz. ügyben benyújtott előzetes döntéshozatalra utaló határozatból és különösen a miskolci járási ügyészség észrevételeiből kitűnik, a bűncselekmény megállapítása és az alkalmazandó büntetés kiválasztása a magyar igazságügyi hatóságok elidegeníthetetlen hatáskörébe tartozik.

60. Fennáll tehát annak az egyértelmű és nyilvánvaló veszélye, hogy a bűncselekmény büntetlenül marad, és hogy az elkövető visszaesővé válik, ami sérti a többi uniós polgár jogait és szabadságait.

61. Egy szabadságvesztés-büntetés végrehajtása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása során a probléma kevésbé tűnhet kényesnek, mivel ha a keresett személy a végrehajtó tagállam területén rendelkezik lakóhellyel, ennek a tagállamnak az igazságügyi hatóságai adott esetben vállalhatják a büntetés végrehajtását a kerethatározat 4. cikke (6) bekezdésének értelmében. A kibocsátó igazságügyi hatóságok viszont hivatkozhatnak a kölcsönös elismerés elvének büntetőügyekben hozott, szabadságvesztés büntetéseket kiszabó vagy szabadságelvonással járó intézkedéseket alkalmazó ítéleteknek az Európai Unióban való végrehajtása céljából történő alkalmazásáról szóló, 2008. november 27-i 2008/909/IB tanácsi kerethatározatra [20] annak érdekében, hogy ez a személy a végrehajtó tagállam területén tölthesse le a büntetést.

62. Elképzelhető egy ilyen megoldás, ez azonban nem változtat azon, hogy a Bíróság által az N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) megállapított elvnek az európai elfogatóparancs mechanizmusára történő alkalmazása megkülönböztető bánásmódhoz, és ebből következően az egyenlőség elvének a megsértéséhez vezet az alapján, hogy a keresett személy gyanúsított vagy már elítélt személy-e.

63. Ezen túlmenően nem zárható ki az, hogy egy ilyen megoldás végeredményben ne ösztönözze a büntetőeljárás lefolytatása vagy egy szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából keresett személyt arra, hogy más tagállamba menjen annak érdekében, hogy kivonja magát az eljárás lefolytatása vagy a büntetésének végrehajtása alól. Ezek az államok tehát menedéknyújtó államokká válnának, amint arra

20 — HL L 327., 27. o.

a brémai ügyész is határozottan rámutatott a Bíróság előtti tárgyaláson. Hogyan lehetne elkerülni, hogy ez utóbbiak is nehézségekbe ütközzenek, és ott is zavar keletkezzen? Kétségkívül elkerülhetnék ezt, ha megtagadják azon büntetések végrehajtását, amelyek tekintetében megtagadták volna az európai elfogatóparancs végrehajtását. Ezeket a következményeket komolyan kell venni.

64. Ráadásul azok a tagállamok, amelyekben az Emberi Jogok Európai Bírósága vagy a Bizottság megállapításai szerint elégtelen fogvatartási körülmények uralkodnak, a számuk alapján ítélve mind tökéletes menedéknek tűnnek. Mivel már eleve túlterheltek, kicsi az esélye annak, hogy tovább növelik a büntetés-végrehajtási intézeteiknek a befogadóképességét olyan személyek befogadásával, akiket más tagállamok igazságügyi hatóságai ítéltek el.

65. E megfontolások összességére tekintettel tehát meg kell állapítani, hogy a Bíróság által az N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) kidolgozott elvnek a jelen ügyre történő alkalmazása az európai elfogatóparancs természetéből és célkitűzéseiből eredő, jelentős korlátokba ütközne, és ezen túlmenően nem csupán a kerethatározat által bevezetett mechanizmust bénítaná meg, hanem rendkívül súlyos és káros következményekkel járna a végrehajtó igazságügyi hatóságok számára, amely tényezőkre még visszatérek.

V – **Elemzésem**

66. Kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ a Bíróságtól, hogy a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdése alapján egy európai elfogatóparancsot végrehajtó igazságügyi hatóság köteles-e átadni a keresett személyt büntetőeljárás lefolytatása vagy szabadságvesztés-büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából, ha ezt a személyt a kibocsátó tagállamban olyan körülmények között tarthatják fogva, amelyek sértik e személy alapvető jogait, és adott esetben milyen feltételek mellett és milyen módon.

67. A kérdést előterjesztő bíróság által felvetett probléma nem az európai elfogatóparancs érvényességét érintő hibával vagy a kibocsátó tagállamban lefolytatott nyomozásra, az ítélethozatalra vagy az ott alkalmazható jogorvoslati lehetőségekre vonatkozó hibával kapcsolatos. A hiba az ebben az államban történő fogva tartás körülményeit érinti, vagyis az európai elfogatóparancs végrehajtását követő szakaszt. Ez a hiba azzal a veszéllyel jár, hogy az átadott személyt a Charta 4. cikkében rögzített biztosítékokkal ellenétes fogvatartási körülményeknek vetik alá.

68. A kérdést előterjesztő bíróság által felvetett probléma tehát a különböző alapvető célkitűzések közötti egyensúly biztosításának klasszikus problematikájával, e célkitűzések megvalósításának szükségességével és annak a lehetőségével kapcsolatos, hogy mindezt azon biztosítékok megsértése vagy akárcsak csökkentése nélkül érjék el, amelyeknek köszönhetően az Unió a jog és szabadság térségévé válik.

69. Első lépésként a kerethatározat 1. cikke (3) bekezdésének, a kerethatározat rendszerének és az alapul vett vezérelveknek a klasszikus elemzését fogom elvégezni. E vizsgálat eredményeképpen azt a következtetést fogom levonni, hogy a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdését nem lehet úgy értelmezni, hogy az az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadási okának minősül.

70. Ugyanakkor nem fogom levonni azt a következtetést, hogy határozott átadási kötelezettség áll fenn abban az esetben, amikor az európai elfogatóparancs végrehajtása olyan eredményekre vezethet, mint amelyeket a kérdést előterjesztő bíróság kifejtett.

71. Ugyanis második lépésben kifejtem azokat az indokokat, amelyek alapján az arányosság vizsgálatára van szükség abban az esetben, ha az igazságügyi hatóság úgy határoz, hogy – bár nincs elegendő hely az állam büntetés-végrehajtási intézeteiben és az államot több alkalommal is elmarasztalták az alapvető jogokba ütköző fogvatartási körülmények miatt – kisebb súlyú jogsértések miatt európai elfogatóparancsot bocsát ki.

A – *A kerethatározat 1. cikke (3) bekezdésének szövege*

72. A kerethatározat 1. cikke „Az európai elfogatóparancs meghatározása és végrehajtásának kötelezettsége” címet viseli.

73. Az uniós jogalkotó tehát e cikk (1) bekezdésében meghatározza az európai elfogatóparancs célját, e cikk (2) bekezdésében pedig kimondja azt az elvet, amely szerint a tagállamok kötelesek azt végrehajtani a kölcsönös elismerés elvének megfelelően.

74. Amikor ugyanezen cikk (3) bekezdésében kimondja, hogy a „kerethatározat nem érinti az [EU] 6. cikkében biztosított alapvető jogok és alapvető jogelvek tiszteletben tartásának a kötelezettségét”, az uniós jogalkotó csupán arra emlékeztet minden tagállamot, hogy ez utóbbi rendelkezésnek megfelelően kötelesek tiszteletben tartani az alapvető jogokat.

75. Ez a kötelezettség, látni fogjuk, a tagállamok közötti kölcsönös bizalom elvének kifejeződése, amint azt a Bíróság is megállapította a 2/13. sz. véleményében (EU:C:2014:2454).

76. Az uniós jogalkotó tehát a kerethatározat 1. cikkének (2) és (3) bekezdésében meghatározza azokat az elveket, amelyeken az európai elfogatóparancs végrehajtása alapul, azaz a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elvét és a tagállamok közötti kölcsönös bizalom elvét.

77. E (2) és (3) bekezdés kiegészítik egymást, mivel a bennük foglalt két elv elválaszthatatlan egymástól, amennyiben a kölcsönös elismerés elve a tagállamok által egymással szemben abban a tekintetben támasztott bizalomra épül, hogy tiszteletben tartják az uniós jogot és különösen az alapvető jogokat.

78. E tényezőkre tekintettel a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdése tehát nem értelmezhető úgy, hogy a célja az európai elfogatóparancs végrehajtásának elve alóli kivétel bevezetése.

B – *A rendszer felépítéséről*

79. Ha a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdését úgy kellene értelmezni, hogy az lehetővé teszi a végrehajtó igazságügyi hatóság számára, hogy megtagadja az európai elfogatóparancs végrehajtását azzal az indokkal, hogy a keresett személy az alapvető jogokkal ellentétes fogvatartási körülményeknek lehet kitéve, ez az értelmezés ezen túlmenően nyilvánvalóan ellentétes lenne a rendszer felépítésével.

80. Ez egyrészt azzal a hatással járna, hogy a végrehajtás megtagadásának olyan okát vezetné be, amelyet az uniós jogalkotó nyilvánvalóan nem írt elő.

81. Ez tehát sértené nemcsak az uniós jogalkotó világosan kinyilvánított akaratát, hogy a jogbiztonsági okán kimerítő jelleggel felsorolja azokat az eseteket, amikor az európai elfogatóparancs nem hajtható végre, hanem a Bíróság ítélkezési gyakorlatát is, amely nagyon szűken értelmezi a kerethatározatot és többek között a végrehajtás megtagadásának a 3–4a. cikkekben megjelölt okait.

82. Másrészt ez az értelmezés azzal a hatással járna, hogy egy rendszerszerű okot vezetne be az azon tagállamok által kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadása tekintetében, amelyek a kerethatározat (10) preambulumbekezdésében kifejezetten említettől eltérő, jelentős nehézségekkel küzdenek a büntetés-végrehajtási intézeteik működtetését illetően.

83. Ebben a preambulumbekezdésben az uniós jogalkotó kifejezetten előírja az európai elfogatóparancs mechanizmusa felfüggesztésének lehetőségét az olyan tagállammal szemben, amely súlyosan és tartósan megsérti az EU 6. cikkének (1) bekezdésében rögzített alapelveket.

84. A „tartós” jogsértést a Bizottság úgy határozza meg, mint amely „az egyéni jogsértések szisztematikus ismétlésére” [21] vonatkozik, és a Bizottság törekedett annak megállapítására, hogy figyelembe veendő körülménynek minősül az a tény, hogy „az államot egy nemzetközi bíróság, mint az Emberi Jogok Európai Bírósága, [...] ugyanazon jogsértés miatt egy bizonyos időintervallum alatt ismételten elmarasztalt anélkül, hogy az állam törekedett volna arra, hogy abból gyakorlati következményeket vonjon le” [22].

85. Álláspontom szerint nincs kétség afelől, hogy ilyen esettel állunk szemben.

86. Márpedig a kerethatározat (10) preambulumbekezdésében az uniós jogalkotó a politikai felelősök utolsó lépésként történő beavatkozására szólít fel az európai elfogatóparancs mechanizmusának felfüggesztése tekintetében, minthogy kizárólag az Európai Tanács kezdeményezheti a szóban forgó tagállam jogainak felfüggesztését, az EU 7. cikk (2) bekezdésében előírt eljárás szerint. Márpedig az eljárás nehézkes és bonyolult, mivel az Európai Tanács egyhangúlag határoz a tagállamok egyharmadának vagy a Bizottságnak a kezdeményezésére és a Parlament jóváhagyása után, és nyilvánvalóan erős politikai szándékra van szükség.

87. Azáltal, hogy kizárólag az Európai Tanácsnak tartotta fenn az európai elfogatóparancs mechanizmusának felfüggesztésére irányuló lehetőséget az EU 7. cikk (2) bekezdésében szabályozott szankciós mechanizmus útján, az uniós jogalkotó igen szigorúan kívánta szabályozni ezt az eshetőséget, és nyilvánvalóan nem akarta meghagyni a végrehajtó igazságügyi hatóságok számára azt a lehetőséget, hogy ilyen körülmények között megtagadják az európai elfogatóparancs végrehajtását.

88. Ha ennek lehetőséget kívánta volna biztosítani, erre többször is alkalma lett volna.

89. Az uniós jogalkotó először is kijelenthette volna ez irányú szándékát a kerethatározat (10) preambulumbekezdésében.

90. Ezenkívül analógia útján alkalmazhatta volna azt a kerethatározat (13) preambulumbekezdésében hivatkozott alapvető elvet, amely a kitoloncolás, a kiutasítás és a kiadatás szabályainak alapját képezi, amelynek értelmében – mint már említettem – „[s]enkit nem lehet kitoloncolni, kiutasítani vagy kiadni olyan államba, ahol komoly veszélye van annak, hogy őt halálbüntetésnek, kínzásnak vagy egyéb embertelen vagy megalázó bánásmódnak, illetve ilyen büntetésnek vetik alá”.

91. Márpedig e preambulumbekezdést nagy odafigyeléssel szövegezték meg, hiszen egyáltalán nem hivatkozik az európai elfogatóparancs jogcímén „átadott” személyekre. Ebben nyilvánul meg az uniós jogalkotó azon akarata, hogy megkülönböztesse az európai elfogatóparancsra vonatkozó szabályokat a közös európai menekültügyi rendszer szabályaitól, valamint azt az akaratát, hogy szakítson a kiadatásra vonatkozó hagyományos szabályokkal, amely teljes mértékben indokolt abban az esetben, ha ezt a kölcsönös elismerésre és bizalomra épülő igazságügyi együttműködéssel kívánjuk helyettesíteni.

21 — Lásd a Bizottság által a Tanács és az Európai Parlament elé terjesztett közleményt az Európai Unióról szóló Szerződés 7. cikkéről – Az unió alapját képező értékek tiszteletben tartása és előmozdítása (COM(2003) 606 végleges), 1.4.4 pont.

22 — Uo.

92. Az uniós jogalkotó végül kifejezetten beilleszthette volna ezt az okot a végrehajtás megtagadásának a kerethatározat 3–4a. cikkeiben foglalt kötelező vagy mérlegelhető okai közé, ezt azonban nem tette meg.

93. A fentiekre tekintettel csakis azt lehet megállapítani, hogy a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdésében szereplő elv kimondásával az uniós jogalkotó nem kívánta lehetővé tenni a végrehajtó igazságügyi hatóságok számára, hogy megtagadják a keresett személy átadását olyan körülmények között, mint amelyek a jelen ügyekben fennállnak.

C – *A kerethatározat vezérelveiről*

94. A kerethatározat – mint tudjuk – a kölcsönös elismerés és a kölcsönös bizalom elvén alapul, amelyek a végrehajtó igazságügyi hatóságok számára azt írják elő, hogy úgy tekintsék, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtása során a kibocsátó igazságügyi hatóságok biztosítani fogják az átadott személy alapvető jogainak tiszteletben tartását.

1. A bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elve

95. A kölcsönös elismerés elvének alkalmazását a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása érdekében írták elő, amely célt az Unió az EUSZ 3. cikk (2) bekezdésében és az EUMSZ 82. cikkben tűzött ki.

96. Mivel ez az elv e térség „sarokkövének” tekinthető, egyértelmű, hogy a tagállamok azt úgy kívánták létrehozni, hogy előzetesen nem feltétlenül harmonizálják a nemzeti büntetőjogi szabályozásukat. A korábbi tapasztalatok egyértelműen azt mutatták, hogy ez az eljárásmód – még ha logikus is – a legbiztosabb módja annak, hogy végeredményben a holtpontra vezessen. A tagállamok tehát át akarták törni ezt a holtpontot, mindamellett fenntartva azt az álláspontot, hogy a harmonizáció továbbra is szükséges lehet, jóllehet csak kiegészítő szerepben.

97. Ez a megállapítás, amely messze nem jogtudományi álláspont, teljesen egyértelműen következik az EUMSZ 82. cikk (1) és (2) bekezdéséből.

98. Ezt a gondolatmenetet a Bíróság teljes mértékben átvette, még a Lisszaboni Szerződés megszövegezése előtt, amikor a *ne bis in idem* elvének alkalmazása keretében a Gözütok és Brügge ítéletében [23] meghatározta a kölcsönös elismerés elvét. Ez utóbbi elv határon átnyúló jelleggel csak akkor érvényesül, ha a különböző tagállamok bírósági határozatait főszabály szerint nem hagyják figyelmen kívül és azokat a Bíróság által megállapított feltételek és következmények mellett elismerik. Így a kölcsönös elismerés szükségképpen feltételezi, hogy – a büntetés kiszabásának módozataitól függetlenül – a tagállamok kölcsönös bizalommal viseltetnek egymás büntető-igazságszolgáltatási rendszerei iránt, és hogy mindegyikük elfogadja a többi tagállamban hatályos büntetőjog alkalmazását, még akkor is, ha a saját nemzeti jogának alkalmazása eltérő eredményre vezetne. [24]

99. Ebből következik, hogy a „kölcsönös elismerés/kölcsönös bizalom” egymás közötti viszonyaiban az előbbi elv az utóbbira kötelezi a tagállamokat. Attól kezdve, hogy a kölcsönös elismerés elvét alkalmazni kell, és az olyan „alapvető szabálynak” minősül, amelyen az igazságügyi együttműködés alapul, [25] a tagállamoknak kölcsönös bizalommal kell lenniük egymás iránt.

23 — C-187/01 és C-385/01, EU:C:2003:87.

24 — Ezen ítélet 33. pontja.

25 — West-ítélet (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

100. Véleményem szerint nem kétséges, hogy az EUMSZ 82. cikk szövege a Bíróság ítélkezési gyakorlatának hallgatólagos megerősítését jelenti, amelyet igen könnyű lett volna megváltoztatni a Lisszaboni Szerződés szövegezésekor. Emlékeztetek arra, hogy ezen cikk (2) bekezdése jogi alapot teremt a nemzeti szabályozások egymáshoz közelítéséhez a kölcsönös elismerés érvényesülésének elősegítése érdekében.

101. Az európai elfogatóparancs végrehajtása keretében felmerült előzetes döntéshozatali kérdések lehetővé tették a Bíróság számára azt, hogy megállapítsa az európai bűnügyi igazságszolgáltatási térséget létrehozó és azt fenntartó szabályokat, valamint hogy a kölcsönös elismerés elvét teljeskörűen érvényre jutassa és annak teljes jelentőséget tulajdonítson.

102. A Gözütok és Brügge ítéletétől[26] kezdődően a Bíróság mindig is nagyon szűken értelmezte ezt az elvet, különösen a keresett személy átadásának automatikus jellegét illetően, amikor is az ezen átadás alóli kivételek egyikére sem lehet hivatkozni a kölcsönös elismerés és kölcsönös bizalom elvének rendkívül szigorú alkalmazása alapján, és a kerethatározatban előírt átadási mechanizmus hatékony és gyors működésének elősegítése alapján.

103. Ebből következik, hogy ha az egyik tagállam igazságügyi hatósága valamely személy átadását akár egy jogerős ítélet alapján, akár büntetőeljárás lefolytatása érdekében kéri, a határozatát a végrehajtó tagállam köteles automatikusan elismerni, és ez utóbbi a kerethatározat 1. cikke (2) bekezdésének megfelelően köteles teljesíteni ezt az elfogatóparancsot, és nem tagadhatja meg a végrehajtást a kerethatározat 3–4a. cikkében taxatíve előírt okoktól eltérő ok miatt.[27] Ezenkívül a végrehajtó tagállam az említett európai elfogatóparancs végrehajtását csak a kerethatározat 5. cikkében meghatározott feltételektől teheti függővé.

104. Így a bevett fordulat szerint a Bíróság annak érdekében, hogy„a keresett személyek átadását [előmozdítsa] a [...] kölcsönös elismerés elvének megfelelően”[28] és „[megerősítse] az e kerethatározat által a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség érdekében bevezetett átadási rendszert”[29], a Wolzenburg-ítéletben (C-123/08, EU:C:2009:616) arra ösztönözte a tagállamokat, hogy amennyire csak lehetséges, korlátozzák azokat az eseteket, amikor megtagadhatják egy európai elfogatóparancs végrehajtását, és a tagállamokat arra hívta fel, hogy ne éljenek szükségszerűen a kerethatározat 4. cikke által a végrehajtás megtagadásának mérlegelhető okaival kapcsolatban számukra biztosított lehetőségekkel, és ez legalább annyira fontos, mint az e cikk által előírt célkitűzések.[30] A Bíróság így elismerte, hogy a tagállamoknak a keresett személy társadalomba való visszailleszkedésére vonatkozó célkitűzés[31] jelentősége ellenére, amelyet a kerethatározat 4. cikkének 6. pontja ír elő,[32] a kölcsönös elismerés elvének megfelelően tudniuk kell korlátozni azokat a helyzeteket, amelyekben egy ilyen személy átadása megtagadásának lehetségesnek kellene lennie

105. A West-ítéletben (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404) a Bíróság – ismételten – a kiadatás elősegítése és az európai elfogatóparancs rendszerének megerősítése érdekében az ugyanazon személy egymást követő átadásainak keretében a „végrehajtó tagállam” fogalmát az utolsó átadást foganatosító tagállamra szűkítette, hogy ily módon korlátozza azokat az eseteket, amikor a nemzeti igazságügyi hatóságok megtagadhatják az európai elfogatóparancs végrehajtásához való hozzájárulásukat.[33]

26 — C-187/01 és C-385/01, EU:C:2003:87.

27 — Lásd: Leymann és Pustovarov ítélet (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, 51. pont); Wolzenburg-ítélet (C-123/08, EU:C:2009:616, 57. pont); Radu-ítélet (C-396/11, EU:C:2013:39, 35. és 36. pont); Melloni-ítélet (C-399/11, EU:C:2013:107, 38. pont).

28 — Wolzenburg-ítélet (C-123/08, EU:C:2009:616, 59. pont); West-ítélet (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, 62. pont).

29 — Wolzenburg-ítélet (C-123/08, EU:C:2009:616, 58. pont).

30 — Wolzenburg-ítélet (C-123/08, EU:C:2009:616, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

31 — Lásd: Kozłowski-ítélet (C-66/08, EU:C:2008:437, 45. pont).

32 — E rendelkezés szerint a végrehajtó igazságügyi hatóság megtagadhatja egy szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtását, amennyiben a keresett személy „a végrehajtó tagállamban tartózkodik, amelynek állampolgára vagy lakosa” és ez az állam „vállalja, hogy […] végrehajtja a büntetést”.

33 — Ezen ítélet 62. pontja.

2. A tagállamok közötti kölcsönös bizalom elve

106. A tagállamok közötti kölcsönös bizalom elve jelenleg az uniós jog alapvető elvei között szerepel az elsőbbség és a közvetlen hatály elvéhez hasonlóan.

107. A 2/13. sz. véleményében (EU:C:2014:2454) a teljes ülésben eljáró Bíróság megerősítette ezen elv„alapvető jelentőségét”, „[amelyet] az uniós jog […] [előír] e tagállamok között”, mivel ez az elv „lehetővé teszi egy belső határok nélküli térség létrehozását és fenntartását”, amelynek tiszteletben tartása alapvető „az Unió alapjául szolgáló egyensúly” érdekében. [34]

108. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében a Bíróság ezt az elvet akként határozta meg, hogy az mindegyik államtól megköveteli, hogy – kivételes körülményektől eltekintve – úgy tekintse, hogy az összes többi tagállam tiszteletben tartja az uniós jogot, és különösen az uniós jog által elismert alapvető jogokat. [35]

109. A kölcsönös bizalom elvével tehát a Bíróság szerint ellentétes az, ha egy tagállam megvizsgálja, hogy egy másik tagállam egy konkrét esetben ténylegesen tiszteletben tartotta-e az Unió által biztosított alapvető jogokat, mivel ez „[veszélyeztetné] az Unió alapjául szolgáló egyensúlyt” [36].

110. A tagállamok közötti kölcsönös bizalom elve több tényezőn alapul.

111. Először is, az a bizalom, amelyet mindegyik tagállamnak tanúsítania kell a többi tagállam büntető igazságszolgáltatási rendszerei iránt, a belső határok eltörlésének és a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló egységes térség létrehozásának logikus és teljes mértékben elkerülhetetlen következményeként jelenik meg.

112. Másodszor, ahogyan arra a Bíróság a 2/13. sz. véleményében (EU:C:2014:2454) hivatkozik, ez a bizalom azon az alapvető előfeltevésen alapul, mely szerint minden tagállam osztozik az összes többi tagállammal az Unió alapjául szolgáló számos közös értékben, és elismeri, hogy azok osztják ezen értékeket vele; ilyen érték az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok tiszteletben tartása, amint azt az EUSZ 2. cikk kifejti. [37] Ennek megfelelően valamennyi tagállam kinyilatkoztatta az Európai Közösségek létrehozásakor vagy az ahhoz történő csatlakozáskor, hogy ők jogállamok, és tiszteletben tartják az alapvető jogokat.

113. Harmadszor, ez a bizalom azon alapul, hogy mindegyik tagállamnak továbbra is kötelezettsége az EJEE, a Charta, illetve a nemzeti joguk által biztosított alapvető jogok tiszteletben tartása, még a büntető anyagi vagy eljárási jog keretében is, amely nem tartozik a kerethatározat és az uniós jog hatálya alá. [38]

114. Az Unión belül a büntető anyagi és eljárási jog kiterjedt harmonizációjának a mai napig fennálló hiánya ellenére a tagállamok tehát meg tudták győzni egymást arról, hogy azok a körülmények, amelyek között a keresett személyekkel szemben a többi tagállamban az eljárást lefolytatják, ítéletet hoznak és adott esetben őket fogva tartják, tiszteletben tartják ezen személyek jogait, és megfelelő védekezésre adnak lehetőséget számukra.

34 — E vélemény 191. és 194. pontja.

35 — Az említett vélemény 191. pontja.

36 — 2/13. sz. vélemény (EU:C:2014:2454, 194. pont).

37 — 168. pont.

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

115. Ez a valamennyi tagállamot terhelő, az alapvető jogok tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettség az, amelynek a Bíróság szerint lehetővé kell tennie a tagállamok számára azt, hogy bízzanak abban, „hogy a nemzeti jogrendjeik képesek az uniós szinten és különösen Chartában elismert alapjogok tekintetében egyenértékű és tényleges védelmet nyújtani” [39].

116. Ezen elvek alkalmazásával állapította meg tehát a Bíróság az F.-ítéletében (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358) [40] azt, hogy „[azok a személyek, amelyekkel szemben európai elfogatóparancsot adtak ki,] tehát az eredeti eljárás helye szerinti tagállam jogrendjében igénybe vehetik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek lehetővé teszik a büntetőeljárás, azaz akár szabadságvesztés-büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása érdekében folyó eljárás, akár e büntetés kiszabásához vagy intézkedés alkalmazásához vezető érdemi büntetőeljárás jogszerűségének a vitatását” [41].

117. Ugyancsak ezen elvek alkalmazásával állapította meg a Bíróság a Melloni-ítéletében (C-399/11, EU:C:2013:107) [42] azt, hogy az átadás automatikus még akkor is, ha a végrehajtó tagállam az alkotmányos rendjében a tisztességes eljáráshoz való jog tekintetében magasabb követelményt alakít ki.

118. Ennek megfelelően attól kezdve, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság nem hivatkozhat a végrehajtás megtagadásának a kerethatározat 3–4a. cikkében taxatíve felsorolt valamely okára, át kell adnia a keresett személyt a kibocsátó igazságügyi hatóságnak még akkor is, ha a saját nemzeti jogának rendelkezései – még ha azok alkotmányos rendelkezések is – az alapvető jogoknak magasabb szintű védelmet biztosítanak annál, mint amely a kerethatározat rendelkezéseiből következik.

119. Az említett ítélet alapjául szolgáló ügyekben a Bíróság így megállapította, hogy egy tagállam számára annak lehetővé tétele, hogy az alapvető jogoknak egy magasabb védelmi szintjét alkalmazza a saját alkotmányos rendjében egy távollétében elítélt személy átadásának feltételeként, a kerethatározat alapjául szolgáló kölcsönös elismerés és kölcsönös bizalom elvének megsértéséhez vezethet, amely ennélfogva ez utóbbi hatékonyságát veszélyeztetheti.

120. Ez az alapvető jogok tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettség az, amely a Bíróság szerint végeredményben igazolja a kerethatározat (10) preambulumbekezdésében foglaltakat, amelynek értelmében az európai elfogatóparancs végrehajtása csak abban az esetben függeszthető fel, ha a tagállamok egyike súlyosan és tartósan megsérti az EU 6. cikkének (1) bekezdésében rögzített alapelveket, és ezt a Tanács az EU 7. cikkének (1) bekezdése szerint, ez utóbbi cikknek (3) bekezdésében rögzített következményekkel megállapítja. [43]

121. Ez a kötelezettség tehát az, amely – ismételten a Bíróság szerint – megerősíti a kölcsönös elismerés elvét, amelyen a kerethatározat 1. cikke (2) bekezdésének megfelelően az európai elfogatóparancs mechanizmusa alapul.

122. Ezen elemzés következtében jól látjuk, hogy a végrehajtás azon okból történő megtagadása, hogy a kibocsátó tagállamban az átadott személy alapvető jogai megsértésének veszélye áll fenn, jelentősen aláásná azt a bizalmi viszonyt, amelyen a kerethatározatban foglalt bíróságok közötti együttműködés alapul, ami ezáltal a végtelenségig leszűkítené a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elvét.

39 — F.-ítélet (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 50. pont).

40 — Ez az ítélet a végrehajtó igazságügyi hatóság határozatának végrehajtása elleni felfüggesztő hatályú fellebbezés benyújtásának lehetőségével kapcsolatos.

41 — 50. pont.

42 — Ebben az ítéletében a Bíróság a kerethatározat 4a. cikke (1) bekezdésének tartalmával kapcsolatban foglalt állást, amely büntetőeljárás lefolytatása, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadására egy mérlegelhető okot ír elő, ha az érintett személy személyesen nem volt jelen az elítélését eredményező tárgyaláson.

43 — F.-ítélet (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 49. pont).

123. A büntetés-végrehajtási rendszerük működési zavaraival szembesülő tagállamok számát és különösen a börtönökben tapasztalható általános túlzsúfoltság problémáját figyelembe véve egy ilyen értelmezés, ahogyan láttuk, azzal a hatással járna, hogy az ezen államok által kibocsátott európai elfogatóparancsok végrehajtása alóli rendszerszerű kivételt vezetne be, amely megbénítaná az európai elfogatóparancs mechanizmusát.

124. Ráadásul a végrehajtó igazságügyi hatóságok többé nem tudnák a keresett személyt büntetőeljárás lefolytatása vagy szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából átadni.

125. A kerethatározat mechanizmusának megbénításával valójában a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség egyik célja semmisülne meg, nevezetesen az a cél, hogy a bűncselekmények megtorlását biztosítani kell, nemcsak valamennyi tagállam közös érdekében, hanem az áldozatok érdekében is, mivel abban az esetben, ha az európai elfogatóparancsot büntetőeljárás lefolytatása céljából bocsátják ki, a végrehajtó igazságügyi hatóságok főszabály szerint semmilyen hatáskörrel nem rendelkeznének arra, hogy az érintett személlyel szemben helyben, a kibocsátó igazságügyi hatóságok helyett ítéletet hozzanak, mégpedig a büntetőjog territorialitása miatt. Abban az esetben, ha mégis rendelkeznének ilyen hatáskörrel – és úgy tűnik, hogy a jelen ügyben erről van szó –, ahogyan a brémai főügyészség kiemelte, ez aránytalan nehézségekkel és aránytalan teherrel járna.

126. Márpedig egyfelől nem a végrehajtó tagállam feladata – még az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésben foglalt szolidaritási feladata keretében sem –, hogy a kibocsátó tagállam büntetés-végrehajtási rendszerének működési zavarai miatt biztosítsa a keresett személy büntetésének végrehajtását az ebből eredő terhekkel együtt, kivéve természetesen azt a kerethatározat által kínált lehetőséget, hogy ez a személy társadalomba való visszailleszkedése címén kötelező. Ezen eseten túlmenően nem jelent megoldást a börtönökben tapasztalható túlzsúfoltság csökkentése az egyik tagállamban oly módon, hogy azt megnövelik egy másik államban.

127. Másfelől nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy egy veszély megelőzéséről, nem pedig valamely jogsértés megállapításáról és az amiatti szankció megállapításáról van szó. A rendszerbeli zavar jogos indoknak minősül az átadott személyek fogvatartási körülményeivel kapcsolatos kérdések megfogalmazásához, ez a meghatározott időszakban tett megállapítás ugyanakkor nem teszi lehetővé, hogy előzetesen feltételezzük az átadott személyek alapvető jogainak megsértését, és a végrehajtás megtagadására vonatkozó „rendszerszerű” ok létrehozásával megakadályozzuk a kölcsönös elismerés érvényesülését.

128. Végül, ha a Bíróság azt állapítaná meg, hogy a fogva tartás körülményei tekintetében fennálló rendszeres zavar az európai elfogatóparancs megtagadásának okát képezi, ez az átadásnak a 2008/909 kerethatározat alapján történő megtagadásának okát is jelentené.

129. A kölcsönös elismerés elvében rejlő és abból eredő célokra tekintettel a végrehajtó igazságügyi hatóságoknak tehát nincs más lehetőségük, minthogy a végrehajtás megtagadásának a kerethatározat 3–4a. cikkében előírt kötelező vagy mérlegelhető okaira hivatkozzanak, és ha ezen okok egyikére sem lehet hivatkozni, akkor a keresett személyeket átadják a kölcsönös bizalom alapján, amelyet a kibocsátó igazságügyi hatóságok irányába kell tanúsítaniuk.

130. Ennek fényében a rendszer logikája szerint tehát a kérdést előterjesztő bíróságnak azt a választ kell adni, hogy főszabály szerint köteles a hozzá benyújtott európai elfogatóparancsokat végrehajtani.

131. Lehetséges-e azonban ennyire száraz módon megállapítani az olyan európai elfogatóparancsok végrehajtásának kötelezettségét, amelyek végrehajtása az előzetesre döntéshozatalra utaló határozatban bemutatottakhoz hasonló aránytalan eredményekhez vezetne?

132. A válaszom nemleges.

133. Az alapjogvitákban szóban forgóhoz hasonló kivételes körülmények esetében,[44] amelyeket a kibocsátó tagállamban a fogva tartás körülményei tekintetében fennálló, az Emberi Jogok Európai Bírósága által megállapított rendszerbeli zavar jellemez, jogos az, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság joggal teheti fel azt a kérdést, hogy az átadott személy esetében ténylegesen „fennáll-e az a veszély”, hogy őt az EJEB által megállapított körülmények között tartják fogva.

134. A bíróságok közötti együttműködésen alapuló információcsere által tudja tehát a végrehajtó igazságügyi hatóság megvizsgálni, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság által adott információkra tekintettel az átadott személyt ténylegesen olyan körülmények között tartják-e majd fogva, amelyek nem aránytalanok.

D – *Az arányosság elvének az európai elfogatóparancsok kibocsátása tekintetében történő alkalmazásáról*

135. Jól látszik, hogy az alapjogvitákban szóban forgóhoz hasonló körülmények között egyensúlyba kell hozni az átadott személy jogait és a mások jogainak és szabadságainak védelme által előírt követelményeket. Ahogyan arra a Bíróság az N.-ítéletében (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84) emlékeztetett, a Charta 6. cikke kimondja valamennyi személynek nem csupán a szabadsághoz, hanem a személyi biztonsághoz való jogát is.[45] Ez a jog a Charta 4. cikkében biztosított joghoz hasonlóan abszolút jog, amelytől eltérni nem lehet. Amikor azt a személyt, akivel szemben európai elfogatóparancsot bocsátottak ki, terrorcselekmények vagy kiskorúakkal szemben elkövetett erőszakos cselekmények miatt keresik, egyértelmű, hogy az elfogatóparancs végrehajtásának megtagadása a nemzetbiztonság és a közrend megőrzése szükségességének kérdését veti fel.

136. Ezen egyensúly megteremtése tehát elengedhetetlen, és teljes mértékben a rendes bíróság, az egyéni szabadságjogok őrének feladata, amelynek ebben a helyzetben ténylegesen választani kell, és álláspontom szerint csak az arányosság elvének alkalmazásával biztosítható ez az egyensúly.

1. Az arányosság elvének terjedelme

137. Az arányosság elvének alkalmazása a büntetés úgynevezett „egyéniesítése” terén különösen fontos.

138. A büntetés egyéniesítésének két vetülete van: egyrészről a büntetéskiszabási szakaszban, másrészről pedig a büntetés-végrehajtási szakaszban.

139. A büntetéskiszabási szakaszban a büntetés egyéniesítése kizárja az automatikus és teljes egészében meghatározott büntetés elvét. A bíró tehát a büntetést az elkövető személyisége alapján határozza meg, ahogyan az többek között az elkövetett jogsértés jellegéből, az elkövetés körülményeiből, a személyiségvizsgálatból, a tanúvallomásokból, a pszichológiai és pszichiátriai szakvéleményekből, valamint az elkövető személyiségéből fakadó, társadalomba való visszailleszkedés lehetőségéből következik.

140. Amikor a bíró szabadságvesztés-büntetést szab ki, ennek időtartamának megállapítása érdekében szükségszerűen figyelembe kell vennie e büntetés végrehajtásának körülményeit és különösen azok esetleges nehéz voltát. A cél ugyanis annak elkerülése, hogy az átadott személy fogva tartása e személy számára aránytalan következményekkel járjon.

44 — Itt a Bíróság által a 2/13. sz. véleményének (EU:C:2014:2454) 191. pontjában hivatkozott kivételes körülményekre utalok.

45 — Az 53. pont és a hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

141. Ennek keretében természetesen figyelembe kell vennie a büntetés-végrehajtási intézetek befogadóképességét, és azt, hogy a rendszer esetleg nem tud megfelelő fogvatartási körülményeket biztosítani a börtönökben tapasztalható túlzsúfoltsággal kapcsolatos probléma miatt.

142. Az egyéniesítés ezen elve hasonló érvénnyel alkalmazható a büntetés végrehajtásának szakaszára is. Tehát a büntetések alkalmazásáról beszélünk. A fogva tartás materiális körülményeit kell ez esetben figyelembe venni, mégpedig az emberi méltósággal kapcsolatos szempontoktól független két fő okból.

143. Először is a modern kriminológia egyöntetűen kiemeli a túlzottan nagy közelség visszás hatását, mivel a szellemi állapot hanyatlását előidéző tényezőről van szó. Az igazságtalanság érzése, amely az elszenvedett megalázó bánásmódból ered, csak megerősíti a fogvatartott személy társadalomtól való elszigetelődését, és így exponenciálisan növeli a visszaesés veszélyét. A büntetés célja, amely végül is az elítélt személy megjavítása és a társadalomba való visszatérésének biztosítása, tehát nyilvánvalóan veszélybe kerül.

144. Végül a büntetés nem válhat megalázássá. A rendkívül embertelen körülmények miatt a büntetés olyannyira szigorú jelleget ölt, amelyet a bírónak nem állt szándékában előidézni, és amely megerősíti a fent bemutatott igazságtalanság érzését.

145. Ugyanezt az arányosságot kell tiszteletben tartani a büntetőeljárás lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs kibocsátásakor.

146. Ebben a helyzetben ugyanis az eljárás alá vont személyt megillető ártatlanság vélelme már önmagában olyan indok, amely mérséklésre ösztönöz. Ezenkívül az európai elfogatóparancs végrehajtásából eredő őrizetbe vétel, valójában az ítéletet megelőző előzetes letartóztatással vehető egy tekintet alá, mivel ezen fogva tartás idejét az eljárás végén kihirdetett büntetésből levonják. Jogszerű tehát, ha az európai elfogatóparancs kibocsátására csak azokban az esetekben kerül sor, amelyekben a büntetés kiszabása az elkövetetett cselekmények objektív jellege folytán valószínű.

147. Kétségtelen, hogy a kerethatározat egyik rendelkezése sem írja elő kifejezetten az arányosság vizsgálatát. Amennyiben azonban az arányosság elve az uniós jog általános elve, mint ilyen, kikényszeríthető a tagállamoknak az uniós jog végrehajtása során tett jogi aktusaival szemben, amibe a kerethatározat is beletartozik.

148. Egyébiránt a végrehajtó igazságügyi hatóságok számára a kerethatározat 4. és 5. cikke által biztosított mérlegelési szabadság nem más, mint az arányosság elvének alkalmazása. Ennek az európai elfogatóparancs végrehajtására felhívott bíróságot megillető szabadságnak a célja valójában a kényszerintézkedés személyre szabásának lehetővé tétele – függetlenül attól, hogy arra a büntetőeljárás folytatása vagy a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása során kerül sor – egy olyan helyzet elkerülése érdekében, amely az automatikus és vaktában történő végrehajtással az érintett személy társadalomtól való elszigetelődését eredményezi.

149. A fentiekre tekintettel álláspontunk szerint az arányosság vizsgálatára szükség van.

150. Úgy tűnik, hogy mások is egyetértenek ezzel az állásponttal, még ha azt a többek között a szabad mozgáson alapuló indokokhoz hasonló, eltérő – de valójában kiegészítő jellegű – indokokra is alapítják.

151. Az európai elfogatóparancs kibocsátásáról szóló európai kézikönyv [46] így nagyon világosan felhívja a kibocsátó igazságügyi hatóságokat arra, hogy végezzenek ilyen vizsgálatot. Figyelembe véve azokat a súlyos következményeket, amelyekkel egy ilyen elfogatóparancs végrehajtása járhat a keresett személy szabad mozgásának korlátozásai tekintetében, ez a kézikönyv hangsúlyozza, hogy az európai elfogató parancsot „hatékonyan és arányosan" kell alkalmazni „a legsúlyosabb vagy leginkább káros" bűncselekmények üldözésének biztosítása céljából.

152. Az európai elfogatóparancs felülvizsgálatára vonatkozó, a Bizottságnak szóló ajánlásait tartalmazó 2014. február 27-i állásfoglalásában [47] a Parlament azt is javasolta, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátásakor az igazságügyi 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" [48].

153. Jelentős számú tagállamban a kibocsátó igazságügyi hatóságok ezt az előzetes ellenőrzést már beillesztették az európai elfogatóparancs kibocsátására irányuló eljárásba, [49] akár az a kerethatározatot végrehajtó aktus [50], akár pedig a saját gyakorlatuk alapján. [51]

154. Egyetértek a Parlament, a Tanács és a Bizottság véleményével, amennyiben kiemelik, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátása során szükséges az arányosság vizsgálata.

155. Ugyanis magából a rendszer szellemiségéből következik, hogy ezt a vizsgálatot a kibocsátó igazságügyi hatóságnak kell elvégeznie, mivel az európai elfogatóparancsnak ezt a feltételt még a nemzeti terület határainak elhagyása előtt teljesítenie kell.

156. Márpedig ez különböző okokból nem mindig van így.

157. Bizonyos nemzeti szabályozások tiltják többek között ezt a vizsgálatot, az eljárások jogszerűségének elve alapján. Ez a helyzet Magyarország és Románia esetében, [52] amelyek kötelesek voltak ezt az elvet szigorúan alkalmazni az Unióhoz való csatlakozásuk során.

158. Ez az elv megtiltja az arányosság mindennemű vizsgálatát az eljárás megindításáról, illetve valamely bírói határozat végrehajtásáról szóló döntés szakaszában annak érdekében, hogy teljeskörűen biztosítsa az igazságügyi hatóság függetlenségét. Az elv igen dicséretes célja – amely a bíróságon kívüli igazságügyi hatóságok számára is irányadó –, hogy automatikus jellegénél fogva biztosítsa, hogy semmilyen külső, többek között politikai eredetű befolyás ne zavarja az igazságszolgáltatás menetét.

46 — 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139. sz. dokumentum.

47 — T7-0174/2014. sz. dokumentum.

48 — Lásd e határozat mellékletét. Fontos megjegyezni, hogy az arányosság követelményét már a 2007. június 12-i 2007/533/IB tanácsi határozat (HL L 205., 63. o.) által létrejött Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozása, működtetésére és használata keretében előírták. E határozat 21. cikke ugyanis kimondja, hogy a figyelmeztető jelzést kiadó tagállamnak 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".

49 — Lásd többek között a kölcsönös értékelések negyedik fordulójáról szóló, „Az európai elfogatóparancs és a tagállamok közötti megfelelő átadási eljárások gyakorlati alkalmazása" címet viselő, a Tanács által 2009. június 4-én és 5-én elfogadott végleges jelentést (8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20. sz. dokumentum), amely tagállamonként értékelést készít az európai elfogatóparancs alkalmazásáról.

50 — Többek között a Cseh Köztársaságban, Lettországban, Litvániában és Szlovákiában.

51 — Többek között Belgiumban, Dániában, Németországban, Észtországban, Írországban (a rendőrség és az ügyészség), Spanyolországban, Franciaországban, Cipruson, Luxemburgban, Hollandiában, Portugáliában, Szlovéniában, Finnországban, Svédországban (az ügyészség) vagy még az Egyesült Királyságban.

52 — Ez kifejezetten kitűnik az e tagállamok által a Bizottságnak a jelen indítvány 16. lábjegyzetében hivatkozott 2011-es jelentés keretében adott válaszokból.

159. Ebből egy olyan automatikus jelleg következik, amely a határozatok végrehajtása tekintetében ténylegesen olyan súlyos helyzetet teremthet, hogy kétségessé válik az európai elfogatóparancshoz hasonló mechanizmusok megbízhatósága. Ez ugyanis az európai elfogatóparancsnak a gyakran az olyan kisebb bűncselekmények mint a 2 m^2 csempe vagy egy kerékpár kerekének ellopása miatt keresett személyek átadása céljából történő rendszeres és olykor indokolatlan kibocsátásához vezet,[53] amely gyakorlatot maga a Bizottság is elítélt a jelen indítvány 16. lábjegyzetében hivatkozott jelentésben.

160. Ezen okok miatt számomra jogszerűnek tűnik, hogy az európai elfogatóparancs arányosságára hivatkozni lehet a végrehajtó igazságügyi hatóság előtt.

161. Természetesen szóba sem jöhet, hogy megkérdőjelezzem az eljárási autonómia elvét.

162. Ezért amint a kibocsátó igazságügyi hatóság határozata elhagyja azon nemzet területét, amelyben végrehajtandó, annak érdekében, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben alkalmazzák, meg kell felelnie azoknak az általános szabályoknak és elveknek, amelyek az egységes európai jogi térséget meghatározzák és a kölcsönös elismerés elvének egységes alkalmazását lehetővé teszik.

163. A végrehajtó tagállam számára előírt azon kötelezettség, hogy a „külföldi” határozatnak a saját határozatával azonos joghatást tulajdonítson még akkor is, ha a nemzeti joga ettől eltérő megoldásra vezetne, nem kötelezheti ezt a tagállamot az olyan európai elfogatóparancs végrehajtására, amely nem teljesíti a kölcsönös elismerés sajátos aspektusát szabályozó kerethatározat által kifejezetten vagy hallgatólagosan előírt feltételeket.

164. Ezt a helyzetet az elemzésem szerint meg kell különböztetni attól a helyzettől, amelyben a végrehajtó igazságügyi hatóság az európai elfogatóparancs jogszerűségét a saját alapjogi színvonalához mérten kívánja megvizsgálni, amely esetről többek között a Melloni-ítélet (C-399/11, EU:C:2013:107) rendelkezik. Annak meghatározásáról van szó ugyanis, hogy a büntetőjog sajátos területén és a szuverén bíróságok közötti „horizontális” párbeszéd keretében fel kell-e vetni az arányosság kérdését.

165. Először is álláspontom szerint meg kell állapítani, hogy mivel az arányosság elve az uniós jog általános elve, a Bíróságnak – és kizárólag neki – kell meghatároznia annak terjedelmét és határait, amennyiben az szükséges. A végrehajtó igazságügyi hatóság feladata tehát, hogy adott esetben előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz forduljon.

166. Az kell még meghatározni, hogy ezen elv értékelésére milyen módon kerülhet sor.

2. Az arányosság elvének az európai elfogatóparancs kibocsátása tekintetében történő alkalmazásának konkrét módjai

167. Amikor a tényleges, megbízható adatok alapján a végrehajtó igazságügyi hatóság a fogva tartás körülményei tekintetében a kibocsátó tagállamban fennálló rendszerbeli zavart állapít meg, ennek a hatóságnak minden egyes ügy konkrét körülményeire tekintettel kell tudnia értékelni, hogy a keresett személy átadása ezt a személyt aránytalan fogvatartási körülményeknek teszi-e ki.

53 — Amit a kerethatározat alkalmazásával kapcsolatos legutóbbi intézményi dokumentumok nagymértékben hangsúlyoztak. Lásd többek között a jelen indítvány 16. lábjegyzetében említett bizottsági jelentés 4. pontját.

168. E célból a végrehajtó igazságügyi hatóságnak a kibocsátó igazságügyi hatóságtól be kell tudnia kérni valamennyi olyan információt, amelyet hasznosnak tart. A hatalommegosztás elve miatt a végrehajtó igazságügyi hatóságnak álláspontom szerint a saját illetékes nemzeti hatóságához kellene fordulnia annak érdekében, hogy ez utóbbi közvetlenül felvegye a kapcsolatot a kibocsátó igazságügyi hatóság illetékes nemzeti hatóságával, és a válaszokat vele ugyanilyen módon kellene közölni.

169. Ami a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancsot illeti, ezt álláspontom szerint arányosnak kell tekinteni, amikor a végrehajtás körülményei nem okoznak olyan megpróbáltatást jelentő következményeket, amelyek lényegesen meghaladják a kihirdetett ítéletből az ítélet rendes körülmények között történő végrehajtása esetén eredő következményeket.

170. Ami a büntetőeljárás lefolytatása érdekében kibocsátott európai elfogatóparancsot illeti, az arányos, ha a végrehajtás körülményei összeegyeztethetők azzal az egyedüli követelménnyel, hogy a keresett személy továbbra is az igazságszolgáltatás rendelkezésére álljon. A Ladent kontra Lengyelország ítéletében [54] az Emberi Jogok Európai Bírósága egyébként kimondta, hogy az európai elfogatóparancsnak egy olyan bűncselekmény elkövetése miatt történő kibocsátása, amely esetében az előzetes letartóztatásnak általában nem lenne helye, olyan aránytalan következményeket idézhet elő a keresett személy szabadsága tekintetében, amely következmények az EJEE 5. cikkében rögzített biztosítékok szemszögéből vizsgálhatók. [55]

171. Végül egyértelmű, hogy a kerethatározat 4. és 5. cikke által kínált lehetőségeket szisztematikusan kell megvizsgálni.

172. Amennyiben az arányosság vizsgálata keretében a végrehajtó igazságügyi hatóság az értelmezés tekintetében különös nehézséggel szembesül, akkor a Bírósághoz kell fordulnia, mivel kizárólag ez utóbbi rendelkezik hatáskörrel arra, hogy az uniós joggal kapcsolatos ezen kérdésben döntést hozzon.

173. Mindenesetre nem szabad szem elől téveszteni azt, hogy az arányosság vizsgálata elsősorban a kibocsátó igazságügyi hatóság feladata. Mivel itt az uniós jog végrehajtásáról van szó, e hatóságnak ezt el kell végeznie, még akkor is, ha ehhez az eljárások jogszerűségének elvét előíró saját nemzeti szabályozásának alkalmazását mellőznie kell, mivel itt az uniós jognak megfelelően kell állást foglalni, amelynek elsőbbsége a kerethatározat rendelkezéseit illetően is érvényesül.

174. Ezen túlmenően egyébként e vizsgálat elvégzése esetén a jelen előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban felmerültekhez hasonló kérdések vitathatatlanul ritkán fordulnának elő.

175. Tisztában vagyok azzal, hogy a Bíróság számára tett javaslatom egyfelől arra irányul, hogy olyan magatartást tanúsítson, mint egy emberi jogi bíróság. A büntetőjog terén számomra úgy tűnik, hogy ezzel a megközelítéssel előbb vagy utóbb foglalkozni kell.

176. Ugyanakkor nem hagyhatom szó nélkül azt, hogy a most felmerült helyzet a tagállamok és az uniós intézmények részéről egyaránt tanúsított, káros tartózkodás következménye.

177. Bizonyára felesleges emlékeztetni arra, hogy mindegyik tagállamnak biztosítania kell az alapvető jogok tiszteletben tartását az EUSZ 6. cikknek megfelelően. Ez a kötelezettség, amint láttuk, nemcsak a kölcsönös bizalom, hanem a lojális együttműködés elve alapján is fennáll. [56] Az egyik nem létezik a másik nélkül. Emlékeztetek egyébiránt arra, hogy a Pupino-ítéletben (C-105/03, EU:C:2005:386) a Bíróság kifejezetten megállapította, hogy „[a]z Unió számára nehéz lenne feladatának hatékony teljesítése, ha a jóhiszemű együttműködés elve, mely többek között azt jelenti, hogy a tagállamok az

54 — A 2008. március 18-i 11036/03. sz. ítélet

55 — 55. és 56. §.

56 — Ez a jóhiszeműségre vonatkozó kötelezettség az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből következik, azaz e rendelkezés értelmében az említett kötelezettség a tagállamok és az Unió közötti kölcsönös viszonyokban is alkalmazandó (lásd: 2/13. sz. vélemény, EU:C:2014:2454, 202. pont).

[…] Unió jogából eredő kötelezettségeik teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket, nem vonatkozna a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre, mely egyébként teljes egészében a tagállamok és az intézmények közötti együttműködésen alapul”[57].

178. Amennyiben előírjuk a végrehajtó igazságügyi hatóságok számára, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között a keresett személyt átadják, akkor a kölcsönös bizalom elve magában foglalja, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóságok, amelyek iránt ez a bizalom fennáll, és különösen az a tagállam, amely részére a keresett személyt majd átadják, megtesznek minden, az annak biztosításához szükséges intézkedést – ideértve a büntetőpolitika által előírt reformokat is –, hogy ez a személy a büntetését az alapvető jogait tiszteletben tartó körülmények között töltse le, és a személyi szabadságainak megvédésére rendelkezésre álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget igénybe vehesse.

179. Ebben a tekintetben csak helyeselni tudjuk a Magyarország és Románia által ezzel kapcsolatban tett kötelezettségvállalásokat.

180. Az Emberi Jogok Európai Bíróságához benyújtott keresetek rendkívül nagy számára tekintettel azt is megállapítom, hogy a Magyarországon és Romániában előírt jogorvoslati lehetőségek az EJEE 3. cikkében rögzített biztosítékokkal ellentétes tényleges fogvatartási körülményeknek kitett személyek számára lehetővé teszik az alapvető jogaik biztosítását.

181. Végezetül nem látok más megoldást, minthogy az uniós intézmények fellépésével meg kell erősíteni az európai elfogatóparancs mechanizmusát. Bár a Bizottság 2011-ben szomorú megállapítást tett az egyes tagállamokban uralkodó fogvatartási körülményekkel és a kerethatározat végrehajtására gyakorolt hatásokkal kapcsolatban, megjegyzem, hogy sem a Tanács, sem pedig a Bizottság nem tett lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok valamennyi kötelezettségüket teljesítsék, vagy legalább vállalják a szükséges lépések megtételét.

182. Jóllehet az EUMSZ 82. cikk jogalapot biztosít erre.

VI – **Végkövetkeztetések**

183. A fenti megfontolásokra tekintettel azt indítványozom, hogy a Bíróság a Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (brémai tartományi felsőbíróság) előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseire a következő választ adja:

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 1. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés-büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának nem lehet oka az, hogy a kibocsátó tagállamban fennáll az átadott személy alapvető jogai megsértésének veszélye.

A kibocsátó igazságügyi hatóság feladata az arányosság vizsgálatának elvégzése annak érdekében, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátásának szükségességét a jogsértés természetéhez, illetve a büntetés végrehajtásának konkrét módjaihoz igazítsa.

Az alapjogvitákban szóban forgóhoz hasonló körülmények között, amelyet a kibocsátó tagállamban a fogva tartás körülményei tekintetében fennálló rendszerbeli zavar jellemez, a végrehajtó igazságügyi hatóság jogszerűen kérhet a kibocsátó igazságügyi hatóságtól, amennyiben szükséges, az illetékes

57 — 42. pont.

nemzeti hatóságai útján minden olyan hasznos információt, amely számára lehetővé teszi az adott ügy konkrét körülményeire tekintettel annak vizsgálatát, hogy a keresett személy átadása ezt a személyt aránytalan fogvatartási körülményeknek teheti-e ki.

Egyébiránt a kibocsátó tagállam feladata az EUSZ 6. cikkből eredő, valamint a kölcsönös bizalom és a lojális együttműködés elvei alapján őt terhelő kötelezettségeknek megfelelően, hogy megtegyen minden, az annak biztosításához szükséges intézkedést – ideértve a büntetőpolitika által előírt reformokat is –, hogy az átadott személy a büntetését az alapvető jogait tiszteletben tartó körülmények között töltse le, és a személyi szabadságainak megvédésére rendelkezésre álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget igénybe vehesse.