MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. november 12.[1]

C-354/20. PPU. és C-412/20. PPU. sz. egyesített ügyek

L. és P.,
az Openbaar Ministerie
részvételével

(a rechtbank Amsterdam [amszterdami bíróság, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Előzetes döntéshozatal – Sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás – Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés – Európai elfogatóparancs – 2002/584/IB kerethatározat – Az elfogott személynek a kibocsátó igazságügyi hatóság részére történő átadása – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 47. cikk – A független és pártatlan bírósághoz való fordulás joga – A kibocsátó tagállam igazságszolgáltatásának függetlenségét érintő rendszerszintű és általános hiányosságok”

1. A Bíróság már határozott arról, hogy a 2002/584/IB kerethatározatnak[2] megfelelően kibocsátott valamely európai elfogatóparancsot végrehajtó igazságügyi hatóság mikor függesztheti fel a keresett személy átadását, ha az alapvető jogai megsértésének valós veszélye megállapítható.

2. A nagytanácsban eljáró Bíróság elfogadta, hogy az említett jogokat érintő, a keresett személy átadásának megtagadását igazoló jogsértések között szerepel a tisztességes eljárással kapcsolatos jogsértés (az Európai Unió Alapjogi Chartájának [a továbbiakban: Charta] 47. cikke). Erre akkor kerülhet sor, amikor az európai elfogatóparancsot kibocsátó állam bíróságainak függetlenségével kapcsolatos rendszerszintű vagy általános hiányosságok kétségessé teszik a hivatkozott alapvető jogot.[3]

3. Az említett eredmény elérése céljából a Bíróság a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletben ugyanazt a módszert alkalmazta, mint amelyet előzetesen a rendszerszintű vagy általános hiányosságok esetén használt, amelyek nem a bíróságok függetlenségét, hanem azon börtönök helyzetét érintették, amelyek potenciálisan sértik azon személy méltóságát, akinek az átadásáról az európai elfogatóparancs keretében határoztak.[4]

4. Az említett módszer szerint valamely európai elfogatóparancsot végrehajtó igazságügyi hatóságnak konkrétan és pontosan meg kell vizsgálnia, hogy a kibocsátó állam bíróságainak függetlenségét érintő rendszerszintű és általános hiányosságokon kívül komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető-e, hogy fennáll annak veszélye, hogy átadás esetén sérül a keresett személy számára a Charta 47. cikke által biztosított jog.

1 Eredeti nyelv: spanyol.

2 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: kerethatározat).

3 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality ítélet (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586); a továbbiakban: Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet.

4 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198; a továbbiakban: Aranyosi és Căldăraru ítélet).

5. A rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság, Hollandia) azt kérdezi, hogy a lengyel igazságszolgáltatásban általános hiányosságoknak a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletet követő súlyosbodása következtében megtagadhatja-e az ezen ország bírósága által kért átadást, anélkül, hogy az európai elfogatóparancs konkrét körülményeit részletesen vizsgálnia kellene.

6. A továbbiakban kifejtendő okok miatt azt javaslom a Bíróságnak, hogy erősítse meg a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletben kialakított ítélkezési gyakorlatot. Egyetértek tehát a jelen ügyben az Openbaar Ministerie (ügyészség, Hollandia), a belga és az ír kormány, valamint a Bizottság által képviselt álláspontt al.[5]

I. A szabályozási háttér

A. Az uniós jog

1. Az Európai Unióról szóló szerződés

7. A 7. cikk előírja:

„(1) A Tanács, a tagállamok egyharmada, az Európai Parlament vagy az Európai Bizottság indokolással ellátott javaslata alapján, tagjainak négyötödös többségével és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően megállapíthatja, hogy fennáll az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti a 2. cikkben említett értékeket. Mielőtt ilyen megállapítást tenne, a Tanács meghallgatja a kérdéses tagállamot, és ugyanezen eljárásnak megfelelően ajánlásokat tehet neki.

A Tanács rendszeresen ellenőrzi, hogy azok az okok, amelyek alapján ilyen megállapítást tett, továbbra is fennállnak-e.

(2) A tagállamok egyharmada vagy az Európai Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlament egyetértésének elnyerését követően az Európai Tanács, miután a kérdéses tagállamot felkérte észrevételei benyújtására, egyhangúlag megállapíthatja, hogy a tagállam súlyosan és tartósan megsérti a 2. cikkben említett értékeket.

(3) A Tanács, amennyiben a (2) bekezdés szerinti megállapításra jutott, minősített többséggel úgy határozhat, hogy a kérdéses tagállamnak a Szerződések alkalmazásából származó egyes jogait felfüggeszti, beleértve az e tagállam kormányának képviselőjét a Tanácsban megillető szavazati jogokat. Ebben az esetben a Tanács figyelembe veszi az ilyen felfüggesztésnek a természetes és jogi személyek jogait és kötelezettségeit érintő lehetséges következményeit.

A kérdéses tagállamnak a Szerződések szerinti kötelezettségei minden esetben továbbra is kötik ezt az államot.

[…]”

5 A lengyel kormány eltér az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban foglalt érvelés legfőbb kiindulópontjától, de azt állítja, hogy az abban megfogalmazott kérdésekre adandó válasz feltétlenül a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletből következik.

2. Az Európai Unió Alapjogi Chartája

8. A 47. cikk („A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog”) kimondja:

„Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz.

Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselet igénybevételéhez.

[…]”

3. A 2002/584/IB kerethatározat

9. A (10) preambulumbekezdés megállapítja:

„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 [EUSZ] 6. cikk (1) bekezdésében rögzített alapelveket, és ezt a Tanács a Szerződés 7. cikkének (1) bekezdése szerint, a 7. cikkének (2) bekezdésében rögzített következményekkel megállapítja.”

10. Az 1. cikk („Az európai elfogatóparancs meghatározása és végrehajtásának kötelezettsége” című) előírja:

„(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.”

11. A 6. cikk („Az illetékes igazságügyi hatóságok meghatározása”) megállapítja:

„(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.”

12. A 3., 4. és 4a. cikk felsorolja az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának kötelező, illetve mérlegelhető okait.

13. A 15. cikk („Határozat az átadásról”) így rendelkezik:

„(1) Az érintett személy átadásáról az e kerethatározatban előírt határidőkön belül és feltételek mellett a végrehajtó igazságügyi hatóság határoz.

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

(3) A kibocsátó igazságügyi hatóság bármilyen további hasznos információt bármikor megküldhet a végrehajtó igazságügyi hatóságnak.”

B. A nemzeti jog

14. A kerethatározatot a 2017. február 22-i törvénnyel [6] módosított, 2004. április 29-i Wet tot implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie [7] (az Európai Unió Tanácsának az európai elfogatóparancsról és az Európai Unió tagállamai közötti átadási eljárásokról szóló kerethatározatának átültetéséről szóló törvény) [8] ültette át a holland jogba.

II. A jogviták és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A. A C-354/20 PPU. sz. ügy

15. 2020. február 7-én az officier van justitie (ügyész, Hollandia) azon európai elfogatóparancs végrehajtását kérte a kérdést előterjesztő bíróságtól, amelyet a Sąd Rejonowy w Poznaniu (poznańi kerületi bíróság, Lengyelország) a Hollandiában lakóhellyel vagy tartózkodási hellyel nem rendelkező lengyel állampolgár letartóztatása és átadása céljából, kábítószer-kereskedelem és hamis személyazonossági okmány birtoklása miatti büntetőeljárás lefolytatása céljából bocsátott ki 2015. augusztus 31-én.

16. 2020. március 24-én a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) felfüggesztette az eljárás lefolytatását abból a célból, hogy a keresett személy és az ügyészség észrevételt tehessen a jogállamiság közelmúltbeli lengyelországi fejleményeivel kapcsolatban, valamint a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet értelmében a hivatkozott személy átadásával összefüggő esetleges következményeket illetően.

17. 2020. június 12-én az említett észrevételek benyújtását követően a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) arra kérte az ügyészséget, hogy meghatározott kérdéseket tegyen fel a kibocsátó bíróságnak. Ez utóbbi válaszolt a feltett kérdésekre, a Sąd Najwyższyhoz (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) intézett kérdések kivételével, amelyek megválaszolása céljából felhívta a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy közvetlenül magához a Sąd Najwyższyhoz (legfelsőbb bíróság) forduljon.

18. Az ügyészség benyújtotta a Sąd Najwyższyhoz (legfelsőbb bíróság) az őt érintő kérdéseket, anélkül, hogy választ kapott volna.

6 Stb. 2017., 82.

7 Stb. 2004., 195.

8 Az európai elfogatóparancsra és az európai uniós tagállamok közötti átadási eljárásokra vonatkozó európai uniós tanácsi kerethatározat végrehajtásáról szóló törvény.

19. Ebben a kontextusban a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Ellentétes-e a […] kerethatározattal, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével és/vagy a Charta 47. cikkének második bekezdésével az, ha a végrehajtó igazságügyi hatóság végrehajtja a valamely bíróság által kibocsátott európai elfogatóparancsot, ha az európai elfogatóparancs kibocsátását követően a kibocsátó tagállam nemzeti jogszabályai oly módon módosultak, hogy a bíróság már nem felel meg a hatékony bírói jogvédelem vagy a hatékony jogvédelem követelményeinek, mivel ezek a jogszabályok már nem biztosítják függetlenségét?

2) Ellentétes-e a […] kerethatározattal és a Charta 47. cikkének második bekezdésével az, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság az európai elfogatóparancsot végrehajtja, ha megállapította, hogy a kibocsátó tagállamban minden gyanúsított személy – így a keresett személy – esetében fennáll e tagállamnak a keresett személlyel szembeni eljárásokra hatáskörrel rendelkező bíróságaitól, a személyes helyzetétől, a büntetőeljárás alapjául szolgáló bűncselekmény jellegétől és az ezen európai elfogatóparancs alapjául szolgáló tényállástól függetlenül a független bírósághoz forduláshoz való alapvető jog megsértésének valós veszélye, ami azzal áll összefüggésben, hogy a kibocsátó tagállam bíróságai a rendszerszintű és általános hiányosságok miatt már nem függetlenek?

3) Ellentétes-e a […] kerethatározattal és a Charta 47. cikkének második bekezdésével az, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság az európai elfogatóparancsot végrehajtja, ha megállapította, hogy:

– a kibocsátó tagállamban minden gyanúsított személy esetében fennáll a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog megsértésének valós veszélye, ami az adott tagállam igazságszolgáltatásának függetlenségét érintő rendszerszintű és általános hiányosságokkal függ össze,

– ezek a rendszerszintű és általános hiányosságok ezért e tagállamnak a keresett személlyel szemben indított eljárások elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságait nemcsak érinthetik, hanem ténylegesen érintik is, és

– komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető tehát, hogy a keresett személyt annak a valós veszélye fenyegeti, hogy megsértik a független bírósághoz való fordulás alapvető jogát, és ezáltal sérül a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának lényeges tartalma,

még ha a keresett személy a rendszerszintű és általános hiányosságoktól eltekintve nem is fejezte ki konkrét aggályait, és a személyes körülményei, az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló bűncselekmény jellege e rendszerszintű és általános hiányosságoktól eltekintve sem ad aggodalomra okot a tekintetben, hogy a végrehajtó hatalom és/vagy a törvényhozó hatalom a szóban forgó büntetőeljárás keretében nyomást gyakorol vagy befolyásolja azt?”

B. A C-412/20. PPU. sz. ügy

20. 2020. június 23-án az officier van justitie (ügyész) azon európai elfogatóparancs végrehajtását kérte a kérdést előterjesztő bíróságtól, amelyet a Sąd okręgowy w Sieradzu (sieradzi regionális bíróság, Lengyelország) egy másik lengyel bíróság által szabadságvesztés-büntetésre ítélt személy letartóztatása és átadása céljából bocsátott ki 2015. május 26-án.[9]

21. A keresett személy 2020. augusztus 17-én azt kérte a hivatkozott bíróságtól, hogy várja meg a Bíróságnak a C-354/20. PPU. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adott válaszát, amit az ügyészség nem ellenzett.

9 Különösen a Sąd Rejonowy w Wieluniu (wieluni kerületi bíróság, Lengyelország) által a 2019. július 18-i ítéletében fenyegetést és erőszakot megvalósító bűncselekmény elkövetése miatt kiszabott egyéves szabadságvesztés-büntetés fennmaradó hét hónapjának letöltése céljából.

22. A 2020. augusztus 20-án tartott tárgyalást követően a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) úgy határozott, hogy a C-354/20. PPU. sz. ügyben előterjesztett kérdéseket előzetes döntéshozatal céljából egy kérdéssel kiegészíti, amely a következőképpen szól:

„Ellentétes-e a […] kerethatározattal, az [EUSZ] 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésével és/vagy a [Charta] 47. cikkének második bekezdésével az, ha a végrehajtó igazságügyi hatóság végrehajt egy európai elfogatóparancsot, holott azt olyan bíróság bocsátotta ki, amely nem felel meg, és már az európai elfogatóparancs kibocsátása időpontjában sem felelt meg a hatékony bírói jogvédelem vagy a hatékony jogvédelem követelményének, mivel a kibocsátó tagállam joga nem biztosítja e bíróság függetlenségét, és már az európai elfogatóparancs kibocsátásának időpontjában sem biztosította azt?”

III. A Bíróság előtti eljárás

23. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek 2020. július 31-én (C-354/20. PPU. sz. ügy) és 2020. szeptember 3-án (C-412/20. PPU. sz. ügy) érkeztek a Bírósághoz.

24. A Bíróság engedélyezte az előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket sürgősségi eljárásban történő elbírálását, és azokat egyesítette.

25. Írásbeli észrevételeket nyújtottak be a keresett személyek képviselői, az ügyészség, a holland és a lengyel kormány, valamint a Bizottság. Mindannyian megjelentek a 2020. október 12-én tartott nyilvános tárgyaláson, amelyen a belga és az ír kormány is részt vett.

IV. Elemzés

A. Előzetes megállapítások

1. A kerethatározat alkalmazandó rendelkezése

26. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatok rendelkező része és indoklása általános jelleggel hivatkozik a kerethatározatra, az értelmezni kért cikk pontos meghatározása nélkül.

27. Mindazonáltal, és a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet alapjául szolgáló ügyhöz hasonlóan, a hivatkozott határozatokból az következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdésében foglalt szabályra utal.

2. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek igazolása

28. A C-354/20. PPU. sz. ügyben hozott határozatban a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) azt állítja, hogy nem lát okot az európai elfogatóparancs végrehajtásának a kerethatározat 3–5. cikkében szereplő valamely okból történő megtagadására.[10] Bár a C-412/20. PPU. sz. ügyben hozott előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz ilyen észrevételt, vélelmezni kell, hogy ez az eset áll fenn.

10 A C-354/20. PPU. sz. ügyben hozott előzetes döntéshozatalra utaló határozat 4. pontja.

29. Úgy véli azonban, hogy „a lengyel igazságszolgáltatás függetlenségét érintő közelmúltbeli lengyelországi jogalkotási fejlemények”[11] elegendő indokként szolgálhatnak az európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadására. A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy maguktól az említett jogalkotási reformoktól függ-e az európai elfogatóparancs végrehajtása, mivel fennáll a veszélye annak, hogy sérül a keresett személynek a független bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való joga, amelyet a Charta 47. cikke biztosít.

30. A C-354/20. sz. ügyben hozott határozatban kifejtettek szerint, a reformok előtt és a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet meghozatalát követően, az alapügyben eljáró bíróság feltételezte, hogy Lengyelországban fennáll az említett jog sérelmének valós veszélye, az e tagállam igazságszolgáltatásának függetlenségét érintő, rendszerszintű vagy általános hiányosságok miatt.

31. Ezen előfeltevésből kiindulva a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) általában a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletben lefektetett kettős szempontból vizsgálta a lengyel bíróságok által kibocsátott európai elfogatóparancsokat. E módszer alapján tisztázhatta, hogy a) az ilyen hiányosságok befolyásolhatják-e a keresett személy ellen indított eljárások elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságokat; és b) igenlő válasz esetén, nyomós és alapos okkal feltételezhető-e, hogy a szóban forgó személyt a független bírósághoz való joga megsértésének valós veszélye fenyegeti.

32. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az ilyenfajta eljárásnak – az elmúlt hónapok során Lengyelországban jóváhagyott jogi reformokra tekintettel – már nincs jelentősége. Az említett módosítások meghatározzák, hogy olyan hiányosságok tekintendők a lengyel bíróságok függetlenségét érintő rendszerszintű és általános hiányosságoknak, amelyek az említett bíróságok előtt egyetlen vádlott számára sem biztosítják a független bírósághoz való jogot, a vádlott személyes helyzetétől, a neki felrótt bűncselekmény jellegétől, valamint az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló tényektől függetlenül.

33. Ebben az új kontextusban felmerül annak lehetősége, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtása anélkül is megtagadható, hogy kifejezetten meg kellene vizsgálni azt, hogy a rendszerszintű hiányosságok negatív hatást gyakorolnak-e a keresett személlyel szemben eljáró *konkrét* bíróságokra, és hogy e személyre a személyes helyzetére tekintettel valós veszélyt jelent-e, hogy a tisztességes eljáráshoz való joga sérül.[12]

34. A C-412/20. PPU. sz. ügyben hozott előzetes döntéshozatalra utaló határozat ezenkívül hangsúlyozza, hogy a C-354/20. PPU. sz. ügytől eltérően az európai elfogatóparancsot: a) szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából bocsátották ki; és b) 2020. május 26-án, vagyis azon események után adták ki, amelyek alakulása a lengyel bíróságok függetlenségére nehezedő nyomás fokozódására utal.

11 Uo.

12 Ez az álláspont egybevág a High Court (felsőbíróság, Írország) által a C-216/18. PPU. sz., Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ügyben javasolt megközelítéssel, de a Bíróság azt nem fogadta el. Tanchev főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványának (EU:C:2018:517) ismertetése során azt állította, hogy „a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy amennyiben a kibocsátó tagállam jogrendszerének hiányosságai különösen súlyosak, azaz e tagállam nem tartja tiszteletben a jogállamiság elvét, az átadást meg kell tagadnia, mellőzve annak vizsgálatát, hogy az érintett személy ki lenne-e téve ilyen veszélynek” (98. pont).

B. Az ügy érdeméről

35. A kérdést előterjesztő bíróság általános szempontból nagyobb jelentőséggel bíró kérdései azon lehetőségre vonatkoznak, hogy megtagadható-e valamely európai elfogatóparancs végrehajtása amiatt, hogy a kibocsátó tagállamban a bíróságok függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok következtében nincsenek független bíróságok (a C-354/20. PPU. sz. ügy második kérdése és a C-412/20. PPU. sz. ügy egyetlen kérdése).

36. Az említett, általánossá vált helyzet fennállása esetén ezt követően azt kell eldönteni, hogy valamely európai elfogatóparancs végrehajtása még akkor is megtagadható-e, „ ha a keresett személy […] nem is fejezte ki konkrét aggályait, és a személyes körülményei, az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló bűncselekmény jellege […] sem ad aggodalomra okot a tekintetben, hogy a végrehajtó hatalom és/vagy a törvényhozó hatalom a szóban forgó büntetőeljárás keretében nyomást gyakorol vagy befolyásolja azt” (a C-354/20. PPU. sz. ügy harmadik kérdése).

37. Az említett kérdésekre adandó választ ki kell egészíteni a valamely európai elfogatóparancsot kibocsátó bíróság függetlenségének megállapítása szempontjából irányadó időpont meghatározásával (a C-354/20. PPU. sz. ügy első kérdése és a C-412/20. PPU. sz. ügy egyetlen kérdése).

38. Véleményem szerint a C-354/20. PPU. sz. ügy második és harmadik kérdésére adandó válasznak értelemszerűen meg kell előznie az elsőt: csak annak elfogadását követően, hogy az európai elfogatóparancsot végrehajtó igazságügyi hatóság megtagadhatja annak végrehajtását a kibocsátó tagállam bírósági függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok miatt, lesz értelme feltenni azt a kérdést, hogy a szóban forgó megtagadás az azelőtt vagy azután kibocsátott európai elfogatóparancsokra is alkalmazandó-e, hogy e hiányosságok a kérdést előterjesztő bíróság által leírt súlyos mértéket elérték.

1. A kibocsátó tagállam bíróságainak függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságoknak az európai elfogatóparancs végrehajtására gyakorolt hatása

39. A Bíróság megállapította, hogy a kerethatározatban kifejezetten említett eseteken (3–5. cikk) kívül valamely európai elfogatóparancs végrehajtása olyan „kivételes körülmények” fennállása esetén is megtagadható, amelyek súlyossága miatt korlátozni kell a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés alapjául szolgáló, a tagállamok közötti kölcsönös elismerés és bizalom elvét.

40. E „kivételes körülmények” közé sorolhatók azok, amelyek magukban hordozzák annak kockázatát, hogy a keresett személlyel szemben a Charta 4. cikkének értelmében véve embertelen vagy megalázó bánásmódot alkalmaznak.[13] Továbbá azon körülmények is, amelyek nyilvánvalóvá teszik annak valós veszélyét, hogy a hivatkozott személynek a független bírósághoz, és ebből következően a Charta 47. cikkének második bekezdésében elismert tisztességes eljáráshoz való alapvető joga sérül.[14]

41. Mindkét esetben – amely két esettel kapcsolatban a Bíróság eddig határozatot hozott – a „kivételes körülmények” megkövetelik a kibocsátó tagállamban a „rendszerszintű vagy általános hiányosságok” fennállásának igazolását, akár a bíróságok függetlenségével kapcsolatban, akár a személyek bizonyos csoportjainak vagy bizonyos büntetés-végrehajtási intézetek helyzete tekintetében.

13 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15. és C-659/15. PPU, EU:C:2016:198; a továbbiakban: Aranyosi és Căldăraru ítélet), 104. pont.

14 A Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, 59. pont.

42. Az ilyen fajta „rendkívüli körülmények” fennállásának megállapítása a végrehajtó igazságügyi hatóság feladata, amelynek e célból az ilyen rendszerszintű vagy általános hiányosságokat igazoló „objektív, megbízható, pontos és kellően aktuális adatokkal” [15] kell rendelkeznie.

43. A Bíróság az említett bizonyítékok közül különösen azokra hivatkozott, „amelyek a Bizottság által az EUSZ 7. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott, indokolással ellátott javaslatban szerepelnek, amelyek alkalmasak annak alátámasztására, hogy a[z] […] igazságszolgáltatás[…] függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok okán fennáll a […] tisztességes eljáráshoz való alapvető jog megsértésének valós veszélye” [16].

44. A Bíróság megállapította, hogy az ilyen fajta „rendkívüli körülmények” fennállása esetén a végrehajtó igazságügyi hatóság megszüntetheti a kerethatározatban meghatározott átadási eljárást. A kerethatározat kontextusában olyan *rendkívüli* válaszról van tehát szó, amely – hangsúlyozom – a kerethatározat 3–5. cikkén kívül nem tartalmaz egyéb, a végrehajtás megtagadására vonatkozó okokat. Az uniós jog tehát a valamely tagállamban megállapított körülmények *rendkívüli jellege* esetén szintén *rendkívüli* választ ad. [17]

45. Márpedig az említett *rendkívüli válasznak* vannak korlátai, amelyek bizonyos feltételek teljesítésétől függnek. A *rendkívüli jelleg* nem terjed addig, hogy előírja a rendszerszintű vagy általános hiányosságokban szenvedő tagállam igazságügyi hatóságai által kibocsátott valamennyi európai elfogatóparancs végrehajtásának automatikus megtagadását. Az uniós jog válasza ugyan szigorú, de visszafogott, hiszen azon kötelezettséget foglalja magában, miszerint a végrehajtó igazságügyi hatóságnak meg kell vizsgálnia, hogy az elbírálandó eset körülményei között a hivatkozott hiányosságok a keresett személy alapvető jogainak valós és tényleges sérelmében nyilvánulhatnak-e meg.

46. Ha a rendszerszintű vagy általános hiányosságok befolyásolják a bíróságok függetlenségét, a végrehajtó igazságügyi hatóságnak, miután megállapította, hogy azok a tisztességes eljáráshoz való jog megsértésének valós veszélyét hordozzák magukban, *„ezt követően konkrétan és pontosan* értékelnie kell, hogy a jelen ügy körülményei között komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető-e, hogy a keresett személy ennek a veszélynek ki lenne téve az e tagállamnak történő átadása esetén” [18].

47. Végeredményben annak lehetősége, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtását a kerethatározat 3–5. cikkében említettektől eltérő okok miatt megtagadják, a végrehajtó igazságügyi hatóság által végzendő szigorú vizsgálatot feltételezi, amely két szakaszból áll:

– Az első szakaszban értékelnie kell, hogy a megkereső tagállam általános helyzetére tekintettel fennáll-e az alapvető jogok megsértésének valós veszélye.

– Amennyiben igen, a második szakaszban „konkrétan és pontosan” meg kell vizsgálnia, hogy az adott ügy körülményeire tekintettel a keresett személy ki van-e téve annak a veszélynek, hogy az alapvető jogát megsértik.

15 Aranyosi és Căldăraru ítélet, 104. pont.

16 A Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, 79. pont.

17 A Bírósággal egyetértésben, e kivételes válasz „egyrészt a kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdés[én alapszik], amely kimondja, hogy ez a kerethatározat nem érinti az EUSZ 2. cikkben és az EUSZ 6. cikkben biztosított alapvető jogok és alapvető jogelvek tiszteletben tartásának a kötelezettségét, másrészt pedig a Charta 4. cikkében biztosított alapvető jog abszolút jellegét” (Minister for Justice and Equality [Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai] ítélet, 45. pont). Ugyanezen ítélet szerint, az említett jogalapokat kiegészíti a Charta 47. cikkének második bekezdésében foglalt jogalap, mivel az elismeri a független bírósághoz, és ennélfogva, a tisztességes eljáráshoz való jogot (Minister for Justice and Equality [Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai] ítélet, 59. pont).

18 A Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, 68. pont; kiemelés tőlem.

48. Az alapügyben eljáró bíróság a jelen ügyben azt kívánja megtudni, hogy a rendszerszintű vagy általános hiányosságoknak a kibocsátó tagállamban való súlyosbodása e kettős vizsgálat második szakaszának mellőzéséhez vezethet-e.

49. Amennyiben ez így van, a végrehajtó igazságügyi hatóságnak nem kellene vizsgálnia a jelen ügy körülményeit: az átadási eljárást egyszerűen megszüntethetné, ha a hiányosságok mértéke olyan súlyos lenne, hogy a kibocsátó tagállamban ilyen megnevezésre méltó igazságügyi hatóság *nem létezik*.

50. A kérdést előterjesztő bíróság által támogatott megoldás, bármennyire meggyőzőnek is tűnik,[19] nem veszi figyelembe a Bíróság által már meghatározott megoldást. Ezenkívül, ahogy azt a Bizottság az írásbeli észrevételeiben megjegyzi, a valamely tagállam által kibocsátott *valamennyi* európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadása[20] valószínűleg számos bűncselekmény büntetlenségét vonná maga után.[21]

51. A büntetlenség megelőzésére vonatkozó kötelezettségre utal a holland kormány is. A tárgyaláson a belga kormány is hangsúlyozta, hogy az alapügyben eljáró bíróság által támogatott megoldás sértheti az európai elfogatóparanccsal keresett személy által elkövetett bűncselekmények sértettjeinek jogait.[22]

52. Más szempontból a kérdést előterjesztő bíróság álláspontjának elfogadása úgy értelmezhető, mint a Lengyel Köztársaság *valamennyi* bírája által végzett szakmai munka visszautasítása, akik a büntetőjoghoz hasonló kényes területeken a kerethatározatban előírt igazságügyi együttműködési mechanizmusok igénybe vételére törekszenek. A függetlenségüket érintő, a fent hivatkozott rendszerszintű vagy általános hiányosságokban rejlő veszély kiegészül azzal, hogy kibocsátó vagy végrehajtó hatóságként nem vehetnek részt az említett, Európán belüli együttműködési mechanizmusokban.

53. A Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletben a Bíróság elismerte, hogy a Bizottság indokolással ellátott javaslatának rendelkezésre állása, amelyet az EUSZ 7. cikk (1) bekezdése alapján azért terjesztett elő, hogy a Tanács megállapítsa annak egyértelmű veszélyét, hogy a Lengyel Köztársaság súlyosan megsérti az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket, más tényezők mellett elegendő jogalapot képezhet annak bizonyítására, hogy a hivatkozott tagállamban rendszerszintű vagy általános hiányosságok tapasztalhatók a bíróságok függetlenségével kapcsolatban.[23]

54. Bár az akkor fennálló hiányosságok súlyosak voltak, a Bíróság kizárta annak lehetőségét, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság automatikusan és megkülönböztetés nélkül megtagadja a Lengyel Köztársaság bíróságai által kibocsátott európai elfogatóparancsok végrehajtását.

55. Ennek oka az, hogy az ehhez hasonló átfogó megoldás csak akkor lehetséges, ha az Európai Tanács hivatalosan *megállapítja*, hogy a kibocsátó tagállam megsérti az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeket.

19 Vonzereje azonban nem rejthet bizonyos radikális jelleget. A C-216/18. PPU. sz., Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ügyben a Bizottságnak Tanchev főtanácsnok által az indítványában (EU:C:2018:517) ismertetett álláspontja ebben a kérdésben az volt, hogy „még ha megállapításra is kerül, hogy a kibocsátó tagállamban a jogállamiság súlyosan fenyegetett […], nem zárhatjuk ki, hogy fennállhatnak olyan körülmények, amelyek között megmarad a bíróságok azon képessége, hogy a Charta 47. cikkének második bekezdésében foglalt alapvető jog tiszteletben tartásának biztosításához szükséges függetlenség birtokában folytathassák le eljárásukat” (108. pont). A Bizottság ugyanezen álláspontját más szavakkal is megerősíti a C-354/20. PPU. sz. ügyben előterjesztett írásbeli észrevételeinek 27. pontjában.

20 A C-354/20. PPU. sz. ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban az alapügyben eljáró bíróság elismeri, hogy a kérdéseire adott igenlő válasz „*de facto* a Lengyelországba irányuló átadások felfüggesztését [vonná maga után] addig, amíg a lengyel jogszabályok ismét nem biztosítják a kibocsátó bíróságok függetlenségét” (19. pont).

21 Írásbeli észrevételeinek 30. pontja. Az ügyészség arra is rámutat, hogy az ilyen általánosítás azt eredményezheti, hogy az Unión belüli átadási rendszer összességében megvalósíthatatlanná válik (az írásbeli észrevételeinek utolsó pontja).

22 A belga kormány az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) 2019. július 9-i Romeo Castaño kontra Belgium ítéletére (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117) hivatkozott, amely az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) 2. cikkében biztosított jog megsértését tárgyalta olyan esetekben, amelyekben az államok nem teljesítik az arra irányuló együttműködési kötelezettségüket, hogy az európai elfogatóparancs mechanizmusa segítségével az emberölés és egyéb bűncselekmények feltételezett elkövetőjét bíróság elé állítsák.

23 Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, 69. pont.

56. A Bíróság szerint „[a] kerethatározat preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtása *csak abban az esetben függeszthető fel*, ha a tagállamok egyike súlyosan és tartósan megsérti az EUSZ 2. cikkben rögzített alapelveket, és *ezt az Európai Tanács* az EUSZ 7. cikk (2) bekezdése szerint, az EUSZ 7. cikk (3) bekezdésében rögzített következményekkel *megállapítja*” [24].

57. Egyet tudok érteni a kérdést előterjesztő bírósággal abban, hogy jóllehet már a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet meghozatalának időpontjában fennálló körülmények is aggasztók voltak, a későbbi adatok a súlyosbodásukra utalnak. [25]

58. A C-354/20. PPU. sz. ügyben hozott előzetes döntéshozatalra utaló határozatban említett jogalkotási reformokon kívül ugyanis a Bíróságnak az említett határozatban szintén hivatkozott legutóbbi ítéletei [26] hangsúlyozzák, hogy a Lengyel Köztársaság bíróságainak függetlenségét illetően érzékelhető rendszerszintű vagy általánossá vált hiányosságok veszélyeztethetik a joghatóságuk alá tartozó személyek alapvető jogait.

59. Mindenesetre az alapügyben eljáró bíróság feladata a rendelkezésére álló források alapján tisztázni, hogy súlyosbodtak-e azon rendszerszintű vagy általános hiányosságok, amelyek alapján 2018-ban a Bíróság kivételesen és bizonyos feltételek mellett elfogadta, hogy a végrehajtó hatóság az európai elfogatóparancs végrehajtását a kerethatározatban kifejezetten említettektől eltérő okok miatt megtagadja.

60. Márpedig, bármennyire súlyosbodott is ilyen értelemben a lengyel bíróságok függetlenségét érintő fenyegetés, a kerethatározat alkalmazása nem feltétlenül függeszthető fel automatikusan és megkülönböztetés nélkül a lengyel bíróságok által kibocsátott bármely európai elfogatóparancs tekintetében.

61. Ez a szélsőséges megoldás nem a jogalanyt megillető jogok megsértésének valós veszélyére utaló jelek számától és jelentőségétől függ, hanem az ennek megállapítására és az ennek megfelelő eljárásra jogosult szerv *jogállásától*.

62. Az európai elfogatóparancsot végrehajtó igazságügyi hatóság a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet alapján jogosult arra, hogy a kibocsátó tagállamban fennálló rendszerszintű vagy általános hiányosságok vizsgálatát követően megtagadja a keresett személy átadását, ha annak személyes helyzetét, a vele szemben felrótt bűncselekmény jellegét és az európai elfogatóparancs kibocsátásának ténybeli hátterét figyelembe véve meggyőződött arról, hogy a hivatkozott személy számára a Charta 47. cikke által biztosított alapvető jog ténylegesen sérülhet. [27]

63. Az említett esetben a végrehajtó igazságügyi hatóság a kerethatározatot oly módon alkalmazza, ahogyan azt a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján értelmezni kell azon célból, hogy az európai elfogatóparancs mechanizmusát összeegyeztesse az uniós alapjogok tiszteletben tartásával.

24 Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, 70. pont.

25 A jogállamiság uniós helyzetéről szóló, 2020. szeptemberi jelentésében a Bizottság megállapítja, hogy Lengyelországban „[t]he reforms, impacting the Constitutional Tribunal, the Supreme Court, ordinary courts, the National Council for the Judiciary and the prosecution service, have increased the influence of the executive and legislative powers over the justice system and therefore weakened judicial independence”. Commission Staff Working Document, 2020 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Poland (SWD(2020) 320 final).

26 Különösen a 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982); 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234). Hasonlóképpen: 2020. április 8-i Bizottság kontra Lengyelország végzés (C-791/19 R, EU:C:2020:277).

27 Tanchev főtanácsnok a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ügyre vonatkozó indítványában (C-216/18, EU:C:2018:517, 113. pont) a Bizottság javaslatának elfogadását támogatta, amely „többek között azt javasolja, hogy vizsgálják meg, hogy az európai elfogatóparanccsal érintett személy a politikai ellenzék tagja-e vagy olyan társadalmi, illetve etnikai kisebbséghez tartozik-e, amely hátrányos megkülönböztetésnek van kitéve. A Bizottság többek között annak megvizsgálását is javasolja, hogy azon jogsértés, amely miatt az érintett személlyel szemben eljárást folytatnak, politikai jellegű-e, illetve e jogsértés vagy annak büntetése tárgyában az aktuális hatalom képviselői tettek-e nyilvános nyilatkozatot.” Úgy tűnik, hogy a jelen ügyben vitatott európai elfogatóparancsok esetében nem áll fenn ilyen összefüggés.

64. Az említett értelmezés fenntartja az átadás elvét, jóllehet azt kiigazítja a kivételes jelleggel történő megtagadással, ha az adott ügy egyedi körülményeire tekintettel fennáll a valós veszélye annak, hogy a keresett személy jogait megsértik.

65. Ezzel szemben, ha a kibocsátó tagállamban észlelt rendszerszintű vagy általános hiányosságok súlyosságának megállapítását követően valamennyi európai elfogatóparancs végrehajtását automatikusan megtagadják, az egyértelműen a kerethatározat alkalmazásának mellőzését jelenti.

66. Amint azt már hangsúlyoztam, ezekben az esetekben a kerethatározat (10) preambulumbekezdése és a Bíróság ítélkezési gyakorlata nem engedi meg az európai elfogatóparancs végrehajtásának egyszerű mellőzését. Ehhez konkrét jogi aktusra van szükség: az Európai Tanács által az EUSZ 7. cikk (2) bekezdése alapján tett azon megállapításra, miszerint a kibocsátó tagállam súlyosan és tartósan megsérti a jogállamiságnak az EUSZ 2. cikkben foglalt értékeit.

67. Míg a rendszerszintű vagy általános hiányosságok megállapítása igazolhatja az európai elfogatóparancs végrehajtásának adott esetben történő mellőzését, az EUSZ 2. cikk szerinti értékek súlyos és tartós megsértésének az Európai Tanács általi hivatalos megállapítása indokolhatja a kerethatározat alkalmazásának megkülönböztetésmentes mellőzését, ennélfogva pedig az érintett tagállam bíróságai által kibocsátott valamennyi európai elfogatóparancs végrehajtásának mellőzését.

68. Mind a két eset eltérő fogalmi körbe tartozik.

69. Az első esetben (a végrehajtó igazságügyi hatóság határozata) a hiányosságok a *veszélyben* nyilvánulnak meg, amelynek terjedelmét a konkrét eset kapcsán kell vizsgálni; ebből következően, a végrehajtó bíróságnak figyelembe kell vennie az általa elbírálandó ügy egyedi körülményeit.

70. A második esetben (az Európai Tanács beavatkozása) már nem veszélyről, hanem az EUSZ 2. cikk szerinti értékek befejezett *megsértéséről* beszélhetünk, aminek következménye a kerethatározatot általános jelleggel való alkalmazásának mellőzése.

71. Nem csak arról van szó, hogy az egyik eset a jogok *sérelmének veszélyéről*, a másik eset pedig az EUSZ 2. cikkben foglalt elvek *megsértéséről* szól. Az első esetben inkább a jogok biztosításának azon rendszerében tapasztalt *rendszerszintű vagy általánossá vált hiányosságokról* van szó, amely e hiányosságok miatt nem működik a jogrend által megkívánt módon. Ezzel szemben a második esetben azon feltételek megszűnése következik be, amelyek mellett valamely igazságszolgáltatási rendszer képes az EUSZ 2. cikkben foglalt jogállami elveket megvédeni.

72. A lengyel bíróságok függetlenségére tekintettel észlelhető rendszerszintű vagy általános hiányosságok – véleményem szerint – nem fosztják meg azokat a bírósági jellegüktől. Továbbra is azok maradnak,[28] annak ellenére, hogy a bírói hatalom függetlensége – azt az igazságszolgáltatást végző szervek összességeként értelmezve – ki van téve a kormányzati struktúrából (vagy akár a fegyelmi jogkör nem szabályszerű gyakorlásából) adódó veszélynek. A hivatkozott hiányosságok megállapítása -– bármilyen súlyosak is legyenek – nem foszthatja meg a bíróságokat e jogállástól.[29]

28 Ha ez nem így volna, a hatások esetlegesen a bírói tevékenység más területeire is kiterjedhetnének, mint például a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködéssel, vagy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére való jogosultsággal (EUMSZ 267. cikk) kapcsolatos területekre, amely jogosultság a tulajdonképpeni bíróságok számára fenntartott.

29 A Bíróság által az ügyészségnek az európai elfogatóparancs kibocsátása keretében értékelt igazságügyi hatóság jogállásával kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlata nem alkalmazandó. Lásd e tekintetben: 2019. május 27-i OG és PI (Lübecki és zwickaui ügyészség) ítélet (C-508/18 és C-82/19 PPU, EU:C:2019:456). A belső jog alapján utasítható ügyészség függetlenségének hiánya nem az intézményi rendszere *rendszerszintű vagy általános hiányosságának* felel meg, hanem az említett rendszer sajátos jellemzőjének, amelynek következtében nem jogosult európai elfogatóparancs kibocsátására, ügyészségi feladatok ellátására azonban igen. Ezzel szemben valamely tagállam bíróságaik függetlenségének általánossá vált hiánya csak az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságából eredhet, mivel az Unió nem járul hozzá olyan államok felvételéhez, amelyek nem rendelkeznek független bíróságokkal.

73. Kétségtelen, hogy az ilyen rendszerszintű vagy általános hiányosságok olyan mértéket ölthetnek, hogy elkerülhetetlenül komoly kétségek merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a kibocsátó tagállamban tiszteletben tartják-e az alapvető jogokat. Ez abban az esetben fordulhatna elő, ha a lengyel bírákra vonatkozó fegyelmi rendszert – függetlenségük rovására – a végrehajtó hatalomnak való alárendelés elérése céljából állandó fenyegetésként használnák, akár úgy, hogy alkalmazását olyan szervekre, akár bíróságokra bízzák, amelyek nem rendelkeznek a megfelelő biztosítékokkal,[30] akár pedig úgy, hogy fegyelmi intézkedéseket alkalmaznak a teljes mértékben jogszerű bírósági eljárások visszaszorítása érdekében.[31]

74. Mindazonáltal a végrehajtó bíróság hatásköre kizárólag azon európai elfogatóparancsra korlátozódik, amelyről határoznia kell, és a rendszerszintű vagy általános hiányosságokkal kapcsolatos álláspontjának arra kell vonatkoznia, hogy e hiányosságok milyen hatást gyakorolnak a konkrét európai elfogatóparancsra. Határozata ezért csak az említett európai elfogatóparancs végrehajtására vonatkozhat.

75. Ezzel szemben az EUSZ 2. cikk szerinti értékek tiszteletben tartásának megítélése kivetül az érintett tagállam általános helyzetére, és az kizárólag az Európai Tanács hatáskörébe tartozik, amelynek a hivatkozott rendelkezés megsértésére vonatkozó hivatalos megállapítása – ennélfogva – hatással van a kerethatározatnak a szóban forgó tagállam tekintetében való teljes körű alkalmazására.

76. A rendszerszintű vagy általános hiányosságok súlyosbodása esetén és az Európai Tanács hivatalos megállapításának hiányában a rechtbank Amsterdamnak (amszterdami bíróság) tehát a legnagyobb szigorral kell vizsgálnia a tőle végrehajtani kért európai elfogatóparancs körülményeit,[32] nem mentesül azonban azon kötelezettség alól, hogy az említett vizsgálatot ténylegesen elvégezze.

77. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóságtól a kerethatározat 15. cikkének (2) bekezdése értelmében kért információknak nemcsak relevánsaknak kell lenniük e külön vizsgálat elvégzése szempontjából, hanem azokra az információkra kell korlátozódniuk, amelyeket a kibocsátó igazságügyi hatóság értelemszerűen szolgáltatni tud.[33]

78. Következésképpen, és a Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítéletben kialakított ítélkezési gyakorlatnak megfelelően mindaddig, amíg az Európai Tanács hivatalosan nem állapította meg, hogy a kibocsátó tagállamban súlyosan és tartósan megsértették az EUSZ 2. cikkben rögzített elveket, „a végrehajtó igazságügyi hatóság a […] kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdése alapján csakis […] kivételes körülmények között tagadhatja meg az […] európai elfogatóparancs végrehajtását, […] amikor az említett hatóság az adott ügy konkrét és pontos értékelése alapján azt állapítja meg, hogy komoly és bizonyítékokkal alátámasztott

30 A 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982), 171. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghatározni, hogy az ustawa vagy Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény) 2018. április 3-i hatálybalépését követően a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) fegyelmi tanácsa függetlennek és pártatlannak minősülhet-e, amelyhez meg kell vizsgálni, hogy „az érintett fórum létrehozását megalapozó objektív feltételek, e fórum jellemzői, valamint a tagjai kinevezésének módja jogos kétségeket ébreszthetnek[-e] a jogalanyokban ezen fórum külső tényezők, különösen a jogalkotó és végrehajtó hatalom közvetlen vagy közvetett hatásai általi befolyásolhatatlanságát, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességét illetően, következésképpen azok az említett fórum függetlensége vagy pártatlansága látszatának a hiányához vezethetnek, ami sértheti azt a bizalmat, amelyet egy demokratikus társadalomban az igazságszolgáltatásnak az említett jogalanyokban kell keltenie”. A Bíróság a 2020. április 8-i Bizottság kontra Lengyelország végzésben (C-791/19 R, EU:C:2020:277) elővigyázatosságból felfüggesztette a lengyel jog bizonyos rendelkezéseinek alkalmazását, amelyek a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság) fegyelmi tanácsa azon hatáskörének alapját képezik, hogy a bírákra vonatkozó fegyelmi ügyekben határozatot hozzon.

31 A Bíróság a 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítéletében (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234) – amely Bíróság előtt azzal érveltek, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket előterjesztő lengyel bírák ellen fegyelmi eljárás van folyamatban – megállapította, hogy „nem engedhetők meg […] azok a nemzeti rendelkezések, amelyek alapján a nemzeti bírákkal szemben fegyelmi eljárás indítható amiatt, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordultak a Bírósághoz” (58. pont).

32 Amint azt már kifejtettem, különösen figyelembe kell vennie a kérelmező személyes helyzetét, az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmény jellegét és az európai elfogatóparancs ténybeli hátterét (Minister for Justice and Equality [Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai] ítélet, 75. pont).

33 A C-354/20. PPU. sz. ügyben a kibocsátó igazságügyi hatósághoz intézett kérdések közül kettőnek a címzettje lehet a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság). Lásd: a jelen indítvány 17. pontját.

okokból vélelmezhető, hogy fennáll annak valós veszélye, hogy az európai elfogatóparanccsal érintett személynek a kibocsátó igazságügyi hatóságnak történő átadása esetén sérül a független bírósághoz forduláshoz való alapvető joga, és ezáltal a tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának lényeges tartalma”[34].

79. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból következik, hogy az alapügyben eljáró bíróság nem lát okot arra, hogy megtagadja az ezen eljárások keretében keresett két személy átadását a kerethatározatban szereplő valamely okból. Továbbá a személyes helyzetükre, valamint az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmény jellegére és az európai elfogatóparancs hátterére tekintettel, kizárja a büntetőeljárásba való indokolatlan beavatkozás veszélyét.

80. Ha ez így van, a lengyel bíróságok függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok súlyosbodása nem jogosítja fel a kérdést előterjesztő bíróságot arra, hogy minden további nélkül megtagadja a vitatott európai elfogatóparancs végrehajtását.

2. Az európai elfogatóparancsot kibocsátó hatóság független bírósági jellegének értékelése szempontjából releváns időpont

81. Ha – ahogy azt állítottam – a végrehajtó bíróság nem szüntetheti meg az átadási eljárást a kibocsátó tagállam bíróságainak függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általánossá vált súlyos hiányosságok megállapítását követően anélkül, hogy megvizsgálná e hiányosságoknak különösen az adott európai elfogatóparancs körülményeire alkalmasint gyakorolt valós és tényleges hatását, véleményem szerint nincs jelentősége annak, hogy az említett hiányosságok az európai elfogatóparancs kibocsátása előtt vagy után súlyosbodtak.

82. Függetlenül attól, hogy a hivatkozott hiányosságok az európai elfogatóparancs kibocsátása előtt vagy azt követően súlyosbodtak, az bír meghatározó jelentőséggel, hogy a kibocsátó bíróság (amelynek a keresett személy sorsáról döntést kell hoznia az átadást követően) megőrzi-e függetlenségét ahhoz, hogy külső beavatkozás, fenyegetés vagy nyomásgyakorlás nélkül határozzon e személy helyzetéről.

83. A kerethatározat szerinti eljárás bírósági jellege a keresett személy átadását kérő hatóságot illetően nem szűnik meg az európai elfogatóparancs kibocsátásával.

84. Amint az a kerethatározat 15. cikkéből következik, a végrehajtó igazságügyi hatóságnak mindig rendelkeznie kell a kibocsátó tagállamban *bírósági* kapcsolattartóval annak érdekében, hogy közvetlenül a kibocsátó igazságügyi hatóság által szolgáltatott elegendő és hitelt érdemlő információk alapján dönthessen az átadásról.

85. Figyelemmel ugyanis arra, hogy az átadási eljárás lefolytatása súlyosan sérti a szabadságot,[35] elengedhetetlen lehet olyan kiegészítő információk megszerzése, amelyek lehetővé teszik a végrehajtó igazságügyi hatóság számára annak megállapítását, hogy pontosan milyen körülmények alapján bocsátották ki az európai elfogatóparancsot, és különösen azt, hogy milyen feltételeket biztosítanak a keresett személy számára az átadását követően.

34 Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai) ítélet, 73. pont. A holland kormány szerint ez a megközelítés megfelel az EJEB megközelítésének, amely különös figyelmet fordít az egyedi körülmények elemzésére annak meghatározása céljából, hogy fennáll-e annak konkrét veszélye, hogy a függetlenség hiánya az igazságszolgáltatás nyilvánvaló megtagadását jelenti (2012. január 17-i Othman [Abu Qatada] kontra Egyesült Királyság ítélet [CE:ECHR:2012:0117JUD000813909], 258–262. §; 2019. július 9., Kislov kontra Oroszország ítélet [CE:ECHR:2019:0709JUD000359810], 109. §). Erre az ítélkezési gyakorlatra hivatkozott Tanchev főtanácsnok a C-216/18. sz. ügyre vonatkozó indítványában (EU:C:2018:517, 109. pont), hangsúlyozva, hogy „[a]nnak vizsgálata érdekében, hogy az igazságszolgáltatás nyilvánvaló megtagadásának valós veszélye fennáll-e, az Emberi Jogok Európai Bírósága a gyakorlatban nem csak a rendeltetési országban uralkodó helyzetet, hanem az érintett személy sajátos körülményeit is figyelembe veszi”, hivatkozva az EJEB 2012. január 17-i Othman (Abu Qatada) kontra Egyesült Királyság ítéletre (CE:ECHR:2012:0117JUD000813909), 272., és 277–279. §.

35 Amely akár százhúsz napos szabadságvesztést is jelenthet, ahogy arra az OG (Lübecki ügyészség) és a PI (Zwickaui ügyészség) ügyre (C-508/18 és C-82/19 PPU, EU:C:2019:337, 58. pont) vonatkozó indítványomban rámutattam.

86. Azt a nagy fokú bizalmat, amelyet a végrehajtó igazságügyi hatóságnak kell tanúsítania az átadás teljesíthetőségére vonatkozó döntéshozatal során, csak olyan kibocsátó hatóság biztosíthatja, amely időközben nem veszítette el a független bírósági jogállását.

87. A végrehajtó igazságügyi hatóságnak tehát azt kell vizsgálnia, hogy a neki címzett, minden egyes konkrét európai elfogatóparancs körülményei között a keresett személy tisztességes eljáráshoz való joga komolyan és ténylegesen megkérdőjeleződhet-e. Mégpedig – hangsúlyozom – akkor is, ha a hiányosságok az európai elfogatóparancs kibocsátásának időpontjában már rendszerszintűek voltak vagy általánossá váltak, és akkor is, ha később merültek fel, és a hivatkozott személy esetleges átadásának időpontjában is fennállnak.

88. Az első esetben a végrehajtó bíróság jogszerűen kételkedhet az európai elfogatóparancs kibocsátásának szabályszerűségében. A második esetben azzal kapcsolatban merülhetnek fel kétségei, hogy a keresett személy milyen bánásmódban részesülhet a kibocsátó bíróságnak való átadását követően.

89. Mindkét esetben annak van jelentősége, hogy a végrehajtó bíróság mérlegelje azt, hogy az egyik vagy másik körülmény milyen mértékben jelenthet valós veszélyt a keresett személy jogaira nézve, amennyiben az átadására sor kerül.

90. Kétségtelen azonban, hogy a Charta 47. cikke megsértésének – a kibocsátó igazságügyi hatóság függetlenségének hiánya miatt fennálló – *konkrét* veszélye jelentősen csökken, ha ez utóbbi független volt az európai elfogatóparancs kibocsátásakor, még ha e függetlenségét (elméletileg) később el is veszítette.

91. Az említett veszély hasonlóképpen csökken, ha az európai elfogatóparancsot a keresett személlyel szemben kiszabott szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából bocsátják ki olyan időpontban, amikor nem merült fel kétség az ítéletet hozó büntetőbíróság független jogállását illetően.

V. Végkövetkeztetés

92. A fent kifejtettek alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság, Hollandia) számára az alábbi 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:

Mindaddig, amíg az Európai Tanács az EUSZ 7. cikk (2) bekezdése alkalmazásában nem állapította meg hivatalosan azt, hogy a kibocsátó tagállam súlyosan és tartósan megsérti az EUSZ 2. cikkben rögzített értékeket, a végrehajtó igazságügyi hatóság csak akkor tagadhatja meg az európai elfogatóparancs végrehajtását, ha konkrétan és pontosan megvizsgálta, hogy a keresett személy személyes helyzetére, valamint az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmény jellegére és az európai elfogatóparancs ténybeli hátterére tekintettel komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető, hogy fennáll annak valós veszélye, hogy átadás esetén e személynek az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke által biztosított tisztességes eljáráshoz való alapvető joga sérül.

Az említett veszély fennállhat akkor is, ha a rendszerszintű vagy általános hiányosságok az európai elfogatóparancs kibocsátásának időpontjában következtek be, és akkor is, ha azok ugyan később következtek be, de a keresett személy esetleges átadásának időpontjában is fennállnak.”