MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. május 20.[1]

C-724/19. sz. ügy

Spetsializirana prokuratura
kontra
HP

(a Spetsializiran nakazatelen sad [szakosított büntetőbíróság, Bulgária] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés – Európai nyomozási határozat – 2014/41/EU irányelv – A 2. cikk c) pontja – Kibocsátó hatóság – A 6. cikk (2) bekezdése – Kibocsátási feltételek – A kibocsátó igazságügyi hatóság feladatait ellátó ügyész – Hasonló nemzeti eljárásban a bíró feladatkörébe tartozó kibocsátás”

1. Rendelkezik-e hatáskörrel valamely tagállam ügyészsége arra, hogy büntetőügyekben olyan európai nyomozási határozatot (a továbbiakban: ENYH) bocsásson ki, amelyben egyes elektronikus kommunikációval kapcsolatos forgalmi és tartózkodási adatokat kér, ha a kibocsátó állam nemzeti joga alapján e bizonyíték gyűjtését kizárólag bíró vagy bíróság engedélyezheti?

2. Lényegében ezzel kapcsolatban merül fel a kérdést előterjesztő bíróság kétsége. A Bíróságnak az ezzel kapcsolatos határozathozatal során alkalma nyílik arra, hogy az ügyészség tekintetében gazdagítsa az ENYH-t „kibocsátó hatóságnak” a 2014/41/EU irányelv[2] értelmében vett fogalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlatát.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog. A 2014/41 irányelv

3. A (30) preambulumbekezdés szerint „[a] titkos távközlési információgyűjtésre vonatkozó ezen irányelven alapuló együttműködés lehetőségeinek nem szabad a távközlési tartalmakra korlátozódniuk, hanem kiterjedhetnének az ilyen távközléssel kapcsolatos forgalmi és tartózkodási adatok gyűjtésére, ami lehetővé tenné az illetékes hatóságoknak, hogy ENYH-t bocsássanak ki kevésbé kényes természetű adatok megszerzése céljából. A távközléssel

[1] Eredeti nyelv: spanyol.

[2] A büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló, 2014. április 3-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 130., 1. o.; helyesbítés: HL 2015. L 143., 16. o.).

kapcsolatos historikus forgalmi és tartózkodási adatok megszerzésére irányuló ENYH-t az annak végrehajtására alkalmazandó általános szabályok szerint kell kezelni, és azt – a végrehajtó állam jogától függően – kényszerítő jellegű nyomozási cselekménynek lehet tekinteni."

4. A (32) preambulumbekezdés értelmében „[a] titkos távközlési információgyűjtésre vonatkozó kérést tartalmazó ENYH-ban a kibocsátó hatóságnak elegendő információt kell a végrehajtó hatóság rendelkezésére bocsátania többek között a nyomozás tárgyát képező törvénysértő magatartással kapcsolatos részletekről annak érdekében, hogy lehetővé tegye a végrehajtó hatóságnak annak megállapítását, hogy a nyomozási cselekményt hasonló belföldi ügyben engedélyeznék-e".

5. Az 1. cikk („Az európai nyomozási határozat és végrehajtásának kötelezettsége") előírja:

„(1) Az európai nyomozási határozat (ENYH) olyan bírósági határozat, amelyet valamely tagállam (a továbbiakban: a kibocsátó állam) igazságügyi hatósága ad ki vagy érvényesít abból a célból, hogy egy másik tagállamban (a továbbiakban: a végrehajtó állam) egy vagy több konkrét nyomozási cselekményt végezzenek el az ezen irányelvvel összhangban folytatott bizonyítékszerzés céljából.

Az ENYH olyan bizonyíték megszerzése céljából is kibocsátható, amely már a végrehajtó állam illetékes hatóságainak birtokában van.

(2) A tagállamok az ENYH-t a kölcsönös elismerés elve alapján és ezen irányelvvel összhangban hajtanak [helyesen: hajtják] végre.

(3) Az ENYH kibocsátását kérheti valamely gyanúsított vagy vádlott személy, vagy a nevében eljáró ügyvéd a nemzeti büntetőjogi eljárással összhangban az alkalmazandó védelmi jogok keretében.

(4) Ez az irányelv nem módosítja az EUSZ 6. cikkében foglalt alapvető jogok és jogelvek – köztük a büntetőeljárás alá vont személyek védekezéshez való joga – tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséget, és nem változtat az igazságügyi hatóságok e tekintetben fennálló kötelezettségein."

6. A 2. cikk („Fogalommeghatározások") a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

c) »kibocsátó hatóság«:

i. az adott ügyben hatáskörrel rendelkező bíró, bíróság, nyomozási bíró vagy ügyész; vagy

ii. bármely más, a kibocsátó állam által meghatározott és az adott ügyben a büntetőeljárás során nyomozó hatóságként eljáró illetékes hatóság, amely a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkezik a bizonyítékgyűjtés elrendelésére és amely minden egyes esetben érvényesíttette valamely igazságügyi hatósággal az adott ENYH-t. Ezenkívül az ENYH-nak a végrehajtó hatóság részére történő továbbítását megelőzően meg kell vizsgálni, hogy az ENYH megfelel-e az ezen irányelv értelmében a kibocsátására vonatkozó – különösen a

6. cikk (1) bekezdésében foglalt – feltételeknek, majd egy kibocsátó állambeli bírónak, bíróságnak, nyomozási bírónak vagy ügyésznek érvényesítenie kell azt. Amennyiben az ENYH-t valamely igazságügyi hatóság érvényesítette, e hatóság az ENYH továbbításának céljából kibocsátó hatóságnak tekinthető;

[…]”.

7. A 6. cikk („Az ENYH kibocsátásának és továbbításának feltételei”) a következőket állapítja meg:

„(1) ENYH-t a kibocsátó hatóság kizárólag az alábbi feltételek teljesülése esetén bocsáthatja [helyesen: bocsáthat] ki:

a) az ENYH kibocsátása az adott eljárás 4. cikkben említett céljából szükséges és arányos, figyelembe véve a büntetőeljárás alá vont személy jogait [helyesen: a gyanúsított vagy a vádlott jogait]; valamint

b) az ENYH-ban megjelölt nyomozási cselekmény(eke)t ugyanezen feltételek mellett egy hasonló belföldi ügyben is elrendelhették volna.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt feltételek teljesülését a kibocsátó hatóság minden egyes esetben megvizsgálja.

(3) Amennyiben valamely végrehajtó hatóságnak alapos indoka van feltételezni, hogy az (1) bekezdésben foglalt feltételek nem teljesültek, konzultációt folytathat a kibocsátó hatósággal az ENYH végrehajtásának fontosságáról. Az említett konzultációt követően a kibocsátó hatóság dönthet az ENYH visszavonásáról.”

8. A 9. cikk („Elismerés és végrehajtás”) értelmében:

„(1) A végrehajtó hatóságnak minden további alaki követelmény nélkül el kell ismernie az ezen irányelv rendelkezéseivel összhangban részére továbbított ENYH-t, és biztosítania kell annak végrehajtását ugyanúgy és ugyanolyan feltételekkel, mintha az adott nyomozási cselekményt a végrehajtó állam valamely hatósága rendelte volna el, kivéve, ha az érintett hatóság úgy dönt, hogy az elismerés vagy végrehajtás megtagadásának vagy a halasztás ezen irányelvben felsorolt indokainak valamelyikére hivatkozik.

(2) A végrehajtó hatóságnak be kell tartania a kibocsátó hatóság által kifejezetten feltüntetett alaki követelményeket és eljárásokat, kivéve, ha ez az irányelv másképpen rendelkezik, és feltéve, hogy az ilyen alaki követelmények és eljárások nem ellentétesek a végrehajtó állam alapvető jogelveivel.

(3) Amennyiben egy végrehajtó hatóság olyan ENYH-t kap kézhez, amelyet nem a 2. cikk c) pontjában meghatározott kibocsátó hatóság állított ki, a végrehajtó hatóságnak vissza kell küldenie az ENYH-t a kibocsátó állam részére.

[…]”

B. A nemzeti jog

1. A Zakon za Evropeyskata zapoved za razsledvane (az európai nyomozási határozatról szóló törvény, a továbbiakban: ZEZR)

9. Az 5. cikk (1) bekezdése előírja, hogy a büntetőeljárásnak a bírósági eljárást megelőző szakaszában az ügyész, magában a bírósági eljárásban pedig az illetékes bíróság az ENYH kibocsátására hatáskörrel rendelkező hatóság.

2. A Nakazatelno protsesualen kodex (a büntetőeljárásról szóló törvény, a továbbiakban: NPK)

10. „A nyilvános elektronikus hírközlési hálózatokat és/vagy szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások által történő adatszolgáltatás” című 159a. cikk előírja:

„(1) A bíróságnak a bírósági eljárásban közölt felhívására vagy az elsőfokú bíróság bírójának olyan indokolt határozata alapján, amelyet a bírósági eljárást megelőző szakaszban a nyomozást vezető ügyész kérelmére bocsátottak ki, a nyilvános elektronikus hírközlési hálózatokat és/vagy szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások átadják a tevékenységük keretében kapott olyan adatokat, amelyek a következőkhöz szükségesek:

1. a kapcsolat forrásának nyomon követése és azonosítása;

2. a kapcsolat irányának azonosítása;

3. a dátum, az időpont és a kapcsolat időtartamának azonosítása;

4. a kapcsolat típusának azonosítása;

5. a használó elektronikus hírközlési végberendezésének, vagy annak azonosítása, amit ilyenként jelölnek meg;

6. a használt cellák azonosítójának megállapítása.

(2) Az (1) bekezdés szerinti adatokat akkor gyűjtik, ha ez súlyos szándékos bűncselekmények felderítéséhez szükséges.

(3) A nyomozást vezető ügyész (1) bekezdés szerinti kérelmét indokolni kell, és annak a következőket kell tartalmaznia:

1. azon bűncselekményre vonatkozó adatok, amelynek felderítéséhez a forgalmi adatok felhasználása szükséges;

2. azon körülmények ismertetése, amelyeken a kérelem alapul;

3. azon személyekre vonatkozó adatok, akiknek tekintetében a forgalmi adatokat kérik;

4. azon időszak, amelyre a tájékoztatásnak ki kell terjednie;

5. azon nyomozó hatóság, amelynek részére az adatokat át kell adni.

(4) Az (1) bekezdés szerinti határozatban a bíróság megjelöli a következőket:

1. azon adatok, amelyekről tájékoztatást kell adni;

2. azon időszak, amelyre a tájékoztatásnak ki kell terjednie;

3. azon nyomozó hatóság, amelynek részére az adatokat át kell adni.

(5) Azon időszak, amelyről tájékoztatást kérnek, és amelyre vonatkozóan az (1) bekezdés szerinti adatok átadását kérik, nem haladhatja meg a hat hónapot.

[…]"

II. A tényállás, a nemzeti jogvita és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

11. Miután HP ellen Bulgáriában terrorizmusfinanszírozás miatt büntetőeljárást indítottak, az ügyészség négy, azonos tartalmú ENYH-t bocsátott ki egyes elektronikus kommunikációval kapcsolatos forgalmi és tartózkodási adatok megszerzése céljából. [3]

12. A négy ENYH-t a bolgár ügyészség bíró vagy bíróság közreműködése vagy az általuk történő érvényesítés nélkül bocsátotta ki és továbbította a megfelelő hatóságoknak Németországba, Ausztriába, Belgiumba és Svédországba.

13. Belgiumot kivéve azon tagállamok ügyészségei, amelyek az ENYH-k címzettjei voltak, az ENYH-kat anélkül hajtották végre, hogy azt bíró vagy bíróság engedélyezte vagy érvényesítette volna.

14. Az összegyűjtött bizonyítékok alapján, beleértve az ENYH-kra adott válaszokban szolgáltatott információkat, HP-t és öt másik személyt terrorcselekmények finanszírozásával, valamint az ilyen cselekmények finanszírozására létrejött bűnszervezetben való részvétellel vádolták meg.

15. A Spetsializiran nakazatelen sad (szakosított büntetőbíróság, Bulgária), amelynek meg kell vizsgálnia az ENYH-k alapján szerzett bizonyítékokat, kétségbe vonja azok jogszerűségét, mivel a nemzeti jog értelmében e bizonyítékokat Bulgáriában csak előzetes bírói engedély birtokában lehetett volna beszerezni.

16. Az alapügyben eljáró bíróság ebben az összefüggésben előzetes döntéshozatal céljából ezeket kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Összeegyeztethető-e a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontjával, valamint az egyenértékűség elvével az olyan nemzeti jogszabály […], amely szerint a büntetőeljárásnak a bírósági eljárást megelőző szakaszában a távközléssel összefüggő forgalmi és tartózkodási adatok átadását érintő európai nyomozási határozat [ENYH] kibocsátása tekintetében az ügyész a hatáskörrel rendelkező hatóság, miközben hasonló belföldi esetekben a bíróság az erre hatáskörrel rendelkező hatóság?

[3] A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy „a 2014/41 irányelv (30) preambulumbekezdése […] és az NPK 159a. cikkének (1) bekezdése szerint" kért forgalmi és tartózkodási adatokról volt szó.

2) Pótolja-e az ilyen [ENYH]-nak a végrehajtó állam hatáskörrel rendelkező hatósága (ügyész vagy nyomozási bíró) által történő elismerése a kibocsátó állam nemzeti joga szerint szükséges bírósági határozatot?”

III. A Bíróság előtti eljárás

17. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság 2019. október 1-jén vette nyilvántartásba.

18. Írásbeli észrevételeket HP, a német és a magyar kormány, valamint a Bizottság terjesztett elő.

19. A Bíróság úgy határozott, hogy tárgyalás helyett az eljárásban részt vevő feleket és beavatkozókat a 2020. december 8-i[4] és a 2021. március 2-i ítéleteknek[5] a jogvitára gyakorolt esetleges hatásáról hallgatja meg.

20. A Bíróság útmutatása szerint a jelen indítvány kizárólag az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre vonatkozik.

IV. A felek érvei

21. HP arra hivatkozik, hogy a ZEZR 5. cikke (1) bekezdésének 1. pontja nem felel meg a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának, mivel ez utóbbi nem teszi lehetővé a bíró hatáskörének kizárását az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban foglaltakhoz hasonló határozatok kibocsátása tekintetében. Emlékeztet továbbá arra, hogy a bolgár jogban ezeket a határozatokat a hatáskörrel rendelkező bíróságnak kell meghoznia. E jog értelmében tehát jogellenes a forgalmi adatokkal kapcsolatos információk alapeljárás keretében történő megszerzésének módja.

22. A német kormány szerint az előterjesztett kérdésre nem a 2014/41 irányelv 2. cikkének c) pontja, hanem a 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja ad választ. Függetlenül attól, hogy a 2. cikk c) pontja lehetővé teszi-e egyrészt a konkrét nyomozási cselekmény elrendelésére vonatkozó hatáskör, másrészt pedig az ENYH kibocsátására vonatkozó hatáskör szétválasztását, kétségtelen, hogy a 6. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján a határokon átnyúló nyomozási cselekmény iránti kérelemre nem vonatkozhatnak a valamely hasonló belső eljárásra a nemzeti jog alapján alkalmazandó feltételeknél kevésbé szigorú feltételek.

23. A német kormány szerint, ha a kibocsátó tagállam belső joga megköveteli bizonyos nyomozási cselekmények bíró általi jóváhagyását, e feltételnek akkor is fenn kell állnia, ha az ilyen cselekményeket egy másik tagállamban kell végrehajtani.

24. A magyar kormány szerint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adandó válasz a 2014/41 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt kibocsátási feltételek teljesüléséhez kapcsolódik. Véleménye szerint a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés alapját képező kölcsönös elismerés feltételezi, hogy a kibocsátó tagállam határozatát egy hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság vagy hatóság hozta meg.

[4] Staatsanwaltschaft Wien (Hamisított átutalási megbízások) ítélet (C-584/19, EU:C:2020:1002).

[5] Prokuratuur (Az elektronikus hírközlési adatokhoz való hozzáférés feltételei) ítélet (C-746/18, EU:C:2021:152; a továbbiakban: Prokuratuur ítélet).

25. A magyar kormány ezen előfeltevésből azt a következtetést vonja le, hogy a 2014/41 irányelvvel összefüggésben az ENYH egyik kibocsátási feltétele az, hogy az abban foglalt intézkedést az annak elfogadására nemzeti szinten hatáskörrel rendelkező hatóság ellenőrizze. Ellenkező esetben a valamely másik tagállamban végzendő nyomozási cselekményekhez megkövetelt biztosítékok a kibocsátó államban végrehajtandó hasonló intézkedések esetében előírtaknál alacsonyabb szintűek lennének.

26. A Bizottság úgy véli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kétségei két különböző szempontot érintenek: egyrészt az ENYH kibocsátására hatáskörrel rendelkező hatóság (a 2014/41 irányelv 2. cikkének c) pontja), másrészt az ENYH kibocsátásának feltételei (az említett irányelv 6. cikke).

27. Hangsúlyozza, hogy a „jelen ügyben” fennálló hatásköri követelmény (a 2014/41 irányelv 2. cikkének c) pontja) azt jelenti, hogy a kibocsátó hatóságnak intézményi szerepet kell betöltenie az eredeti büntetőeljárásban. Az uniós jog azonban nem pontosítja, hogy e hatóság teljes mértékben felelős-e az eljárásért, vagy csak a konkrét nyomozási cselekmény tekintetében kell-e eljárnia: a 2014/41 irányelv e tekintetben rugalmasságot biztosít a tagállamok számára.

28. Ebből következik, hogy a Bizottság úgy véli, hogy az előterjesztett kérdésre adandó válasz a 2014/41 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjában található. Álláspontja szerint, ha az intézkedés nemzeti szinten bírói közreműködést igényel (ahogyan Bulgária esetében is), akkor annak egy másik tagállamban ENYH révén történő végrehajtása megköveteli, hogy ezen ENYH kibocsátása ugyancsak valamely bíróság feladata legyen.

V. Elemzés

A. Előzetes megállapítások

29. A Bíróság nemrégiben két ítéletet hozott (2020. december 8-i ítélet[6] és a Prokuratuur ítélet), amelyeknek a jelen ügyre gyakorolt hatásaival kapcsolatban a feleket és az előzetes döntéshozatali eljárásba beavatkozókat meghallgatták.

30. Még ha a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság kérdései közvetlenül nem is érintik az e két ítéletben tárgyalt kérdéseket, semmi nem akadályozza meg a Bíróságot abban, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben nem érintett kérdésekben az ügy iratai és a benyújtott észrevételek alapján útmutatást adjon e bíróságnak, ha úgy ítéli meg, hogy az releváns a vele való együttműködés javítása szempontjából.

31. A 2020. december 8-i ítélet eloszlatta az ügyészségnek az ENYH kibocsátása tekintetében még akkor is fennálló hatáskörével kapcsolatos kétségeket, ha utóbbi nem rendelkezik a végrehajtó hatalomtól teljesen független jogállással.[7]

[6] Staatsanwaltschaft Wien (Hamisított átutalási megbízások) ítélet (C-584/19, EU:C:2020:1002).

[7] Staatsanwaltschaft Wien (Hamisított átutalási megbízások) ítélet (C-584/19, EU:C:2020:1002), 75. pont, valamint a rendelkező rész: „A 2014/41 irányelv 1. cikkének (1) bekezdését és 2. cikkének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezések értelmében vett »igazságügyi hatóság« és »kibocsátó hatóság« fogalma alá tartozik valamely tagállam ügyésze vagy általánosabban valamely tagállami ügyészség, függetlenül az ügyész vagy az ügyészség és e tagállam végrehajtó hatalma között esetlegesen fennálló, törvényben meghatározott alárendeltségi viszonytól, és attól, hogy az említett ügyész vagy ügyészség ki van téve azon kockázatnak, hogy közvetlenül vagy közvetetten alá lehet rendelve a végrehajtó hatalomtól származó egyedi rendelkezéseknek vagy utasításoknak az európai nyomozási határozat kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében.”

32. Bármi legyen is tehát a bolgár ügyészség belső jog szerinti intézményi jogállása, a 2014/41 irányelv általánosságban nem akadályozza az ENYH kibocsátására vonatkozó hatáskörét.

33. A Prokuratuur ítélet – noha az nem közvetlenül egy ENYH-ra, hanem egy határokon átnyúló dimenzióval nem rendelkező, tisztán nemzeti nyomozási cselekményre (amely révén valamely tagállam ügyészsége bizonyos elektronikus kommunikációval kapcsolatos forgalmi és tartózkodási adatok gyűjtését rendelte el) vonatkozik – relevánsabb a jelen ügyben.

34. Ebben az ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a 2002/58 irányelvet [8] az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7., 8. és 11. cikkével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy „azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az ügyészséget, amelynek az a feladata, hogy büntetőügyekben irányítsa a nyomozási eljárást, valamint adott esetben egy későbbi eljárásban vádat emeljen és képviselje a közvádat, arra vonatkozó hatáskörrel ruházza fel, hogy büntetőügyben folytatott nyomozás céljából engedélyezze valamely hatóság részére a forgalmi és helymeghatározó adatokhoz való hozzáférést”.

35. A Bíróság e tekintetben többek között a következőket fejtette ki:

– „[A]lapvető fontosságú, hogy az illetékes nemzeti hatóságok megőrzött adatokhoz való hozzáférése főszabály szerint valamely bíróság vagy független közigazgatási szerv által végzett előzetes felülvizsgálat tárgyát képezze, és hogy e bíróság, illetve szerv különösen megelőzési, felderítési vagy bűnüldözési eljárások keretében az e hatóságok által előterjesztett indokolt kérelmet követően hozza meg határozatát.” [9]

– „Ezen előzetes felülvizsgálathoz többek között az szükséges, amint arra a főtanácsnok az indítványának 105. pontjában lényegében rámutatott, hogy azon bíróság vagy szerv, amelynek feladata az említett előzetes felülvizsgálat elvégzése, valamennyi hatáskörrel rendelkezzen, és minden szükséges garanciát megadjon a szóban forgó különböző érdekek és jogok összehangolásának biztosítása érdekében. Közelebbről a felderítést illetően az ilyen felülvizsgálat megköveteli, hogy az említett bíróság vagy szerv alkalmas legyen arra, hogy megfelelő egyensúlyt teremtsen egyrészt a bűnözés elleni küzdelem keretében a felderítés szükségleteihez fűződő érdekek, másrészt az azon személyek magánéletének tiszteletben tartásához és személyes adatainak védelméhez fűződő alapvető jogok között, akiknek az adatait a hozzáférés érinti.” [10]

– „Közelebbről, a büntetőjog területén a függetlenség követelménye – amint arra a főtanácsnok az indítványának 126. pontjában lényegében rámutatott – azt jelenti, hogy az ezen előzetes felülvizsgálat elvégzésére köteles hatóság egyrészt nem vesz részt a szóban forgó felderítés lefolytatásában, másrészt pedig eljárásjogi helyzete semleges a büntetőeljárás felei irányában.” [11]

– „Nem ez a helyzet a felderítést irányító és adott esetben a közvádat képviselő ügyészség esetében. Az ügyészségnek ugyanis nem az a feladata, hogy valamely jogvitát teljesen

[8] A 2009. november 25-i 2009/136/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009. L 337., 11. o.; helyesbítés: HL 2013. L 241., 9. o.) módosított, az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról [helyesen: a személyes adatok kezeléséről] és a magánélet védelméről szóló, 2002. július 12-i európai parlamenti és tanácsi irányelv („Elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv”) (HL 2002. L 201., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 514. o.).

[9] Prokuratuur ítélet, 51. pont.

[10] Uo., 52. pont.

[11] Uo., 54. pont.

függetlenül elbíráljon, hanem az, hogy büntetőeljárást kezdeményező félként azt adott esetben a hatáskörrel rendelkező bíróság elé terjessze.” [12]

– „Az a körülmény, hogy az ügyészség a hatásköreire és jogállására vonatkozó szabályoknak megfelelően köteles ellenőrizni a terhelő és mentő bizonyítékokat, biztosítani a nyomozás jogszerűségét, továbbá kizárólag a törvény és a meggyőződése alapján eljárni, nem elegendő ahhoz, hogy a szóban forgó érdekekre tekintettel a jelen ítélet 52. pontjában leírt értelemben vett harmadik félnek minősüljön.” [13]

36. Összegezve, a Bíróság nem ismeri el pártatlan harmadik félként az ügyészséget, ha egyrészt a bűncselekmények felderítésével kapcsolatos feladatokat, másrészt pedig – egy későbbi eljárásban – a vádhatósági feladatokat látja el. Ebből következik, hogy az ügyész nem ruházható fel az elektronikus hírközlési szolgáltatók birtokában lévő forgalmi és tartózkodási adatokhoz való hozzáférés engedélyezésére vonatkozó hatáskörrel.

37. A 2014/41 irányelvet nem lehet a Prokuratuur ítélet által gyakorolt hatástól függetlenül értelmezni.

38. A 2014/41 irányelv (30) preambulumbekezdése elismeri az elektronikus kommunikáció megfigyelésének a magánéletre gyakorolt beavatkozó jellegét. Több tagállam éppen ezért köti e nyomozási cselekményt az előzetes bírói vagy bírósági engedélyhez, más hatóságok, köztük az ügyészség kizárásával.

39. Márpedig, amint azt később részletesebben kifejtem, a 2014/41 irányelv 6. cikke megállapítja, hogy a kibocsátó hatóság csak akkor bocsáthat ki ENYH-t, ha az e határozatban megjelölt nyomozási cselekményt ugyanezen feltételek mellett egy hasonló belföldi ügyben is elrendelhették volna.

40. E feltételhez hozzá kell adni azt a feltételt, amely a Prokuratuur ítéletből következik azokban az esetekben, amelyekben együttesen: a) az ENYH-t kibocsátó hatóságok a fent említett kettős jogállással (a nyomozás vezetése és a vádhatósági feladatok ellátása) rendelkező ügyészség részét képezik; és b) az ENYH tartalmaz egy, az elektronikus kommunikációnak az említett ítéletben vizsgált mértékű megfigyelésére vonatkozó intézkedést.

41. Ezekben az esetekben az ENYH-t nem bocsáthatja ki az ügyészség, még akkor sem, ha a tagállamának jogszabályai lehetővé teszik számára, hogy szigorú értelemben vett előzetes bírósági felülvizsgálat nélkül maga hozza meg az elektronikus kommunikáció megfigyelésére vonatkozó intézkedést.

B. Értékelés

42. A kérdést előterjesztő bíróság a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának mindkét alpontjában használt „hatáskör” kifejezés értelmezését kéri.

[12] Uo., 55. pont.

[13] Uo., 56. pont.

43. Ez a pont az ENYH-t „kibocsátó hatóságot” két szempontból határozza meg:

– Az i. alpontban a fogalom „*az adott ügyben hatáskörrel rendelkező* bíró, bíróság, nyomozási bíró vagy ügyészre” hivatkozik. [14]

– A ii. alpont kiterjeszti a fogalmat, és abban belefoglalja azt a „bármely más, *a kibocsátó állam által meghatározott* és az adott ügyben a büntetőeljárás során nyomozó hatóságként eljáró *illetékes* hatóság[ot], amely *a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkezik a bizonyítékgyűjtés elrendelésére* és amely minden egyes esetben érvényesíttette valamely igazságügyi hatósággal az adott ENYH-t”. [15]

44. Az alapügyben eljáró bíróság szerint:

– Amennyiben a „hatáskör” kifejezés mindkét alpontban ugyanazt jelenti, a 2014/41 irányelv teljes egészében a nemzeti jogra bízza az ENYH kibocsátására hatáskörrel rendelkező hatóság meghatározását.

– Ez alapján Bulgáriában a ZEZR 5. cikke (1) bekezdésének 1. pontja általános hatáskört ruházott az ügyészségre az ENYH-k kibocsátására vonatkozóan, azok tárgyától függetlenül.

– Mivel a bolgár jog szerint a nemzeti büntetőeljárásokban csak bíró rendelheti el bizonyos bizonyítékok beszerzését, a ZEZR sértheti az egyenértékűség és az egyenlő bánásmód elvét: bizonyos, tisztán belső helyzetekben az egyén számíthat a bírósági beavatkozás garanciájával, amely meg lenne tagadva vele szemben, ha a bizonyítékok beszerzése ENYH útján történik.

45. El tudom fogadni, hogy a „hatáskör” szó terjedelme főszabály szerint azonos a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának mindkét alpontjában. Mindkettő a hatóságra ruházott azon jogkörre vonatkozik, hogy büntetőeljárás keretében a jogszabályok által ráruházott hatásköröket gyakorolják.

46. Ami a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. és ii. alpontját megkülönbözteti, az valójában nem (vagy nem közvetlenül) „az adott [konkrét] ügyre” vonatkozó *hatáskör*, hanem az a *hatóság*, amely azt az egyes esetekben gyakorolja.

47. Valójában az említett alpontok közötti tényleges különbség abban áll, hogy mindegyik a „kibocsátó hatóságok” kategóriáira vonatkozik, amelyek nem esnek egybe: egyrészről az *igazságügyi* hatóságok (i. alpont); másrészről pedig a *nem igazságügyi* hatóságok (ii. alpont), [16] amelyek mindkét esetben a büntetőeljárások során a saját hatáskörük gyakorlására *jogosultak*:

– Az i. alpont az ENYH-t „kibocsátó hatóságként” jelöli meg azokat az „igazságügyi hatóságokat”, amelyek a hatáskörük gyakorlása során egy konkrét büntetőeljárás keretében járnak el.

– Az ii. alpont az ENYH-t „kibocsátó hatóság”-ként minősít „bármely más, […] az adott ügyben […] eljáró illetékes hatóság[ot]”. Ez a *más* hatóság természetesen nem „igazságügyi”, és az

[14] Kiemelés tőlem.

[15] Kiemelés tőlem.

[16] A Staatsanwaltschaft Wien (Hamisított átutalási megbízások) ügyre vonatkozó indítványhoz (C-584/19, EU:C:2020:587; a továbbiakban: a Staatsanwaltschaft ügyre vonatkozó indítvány, 32. pont (16. lábjegyzet)), hasonlóan az egyszerűsítés érdekében az „igazságügyi” és a „nem igazságügyi” jelzőket használom, mivel azok megfelelnek az egyik vagy a másik kategóriába tartozó intézmények jellegének.

általa hozott ENYH csak azt követően továbbítható a végrehajtó állam részére, ha azt bíró, bíróság vagy ügyészség érvényesítette.

48. Az ii. alpontban foglalt „más […] hatóságnak” a belső jog alapján jogosultnak kell lennie arra, hogy „a büntetőeljárás során nyomozó hatóságként” járjon el és „bizonyítékgyűjtés[t rendeljen el]”. Vagyis arra, hogy a büntetőeljárás során bizonyos közigazgatási hatóságok (mint például a rendőrség) *hatásköreit* gyakorolja, amennyiben azt az adott jogrendszer előírja.

49. A 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. és ii. alpontja tehát a *hatáskör* fogalmát egységes értelemben (a valamely közintézményre ruházott hatáskörök összességeként) használja annak érdekében, hogy azonnal meghúzza a vonalat az e pontokban említett különböző hatóságok *saját hatáskörei* között. Ez utóbbi hatásköröktől függően az ENYH kibocsátására eltérő követelmények vonatkoznak.

50. Kétségtelen, hogy egy adott büntetőeljárásban *hatáskörrel rendelkező* ügyész bármely ENYH „kibocsátó hatósága” lehet a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontja értelmében.

51. Hasonlóképpen, és ugyanezen 2. cikk c) pontja ii. alpontjának megfelelően lehet „kibocsátó hatóság” az a nem igazságügyi hatóság is, amely – amint arra már emlékeztettem – a nemzeti jog alapján nyomozati feladatokat lát el a büntetőeljárásokban, vagy amely számára a nemzeti jog hatáskört biztosít a bizonyítékgyűjtés elrendelésére.

52. A „kibocsátó hatóságra” vonatkozó feltétel azonban önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az e minőségben eljáró szervek konkrét ENYH-t bocsáthassanak ki, és azt továbbíthassák a végrehajtó államnak. Ismételten különbséget kell tenni a 2014/41 irányelv 2. cikkének c) pontjában említett igazságügyi és nem igazságügyi hatóságok között.

53. Amint azt egy másik alkalommal már kifejtettem,[17] „elismerve a tagállamok számára azon [(nem igazságügyi)] hatóságok kijelölésének jogkörét, amelyek a büntetőeljárás keretében jogosultak nyomozni és a bizonyítékok gyűjtését elrendelni, a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának ii. alpontja nem biztosít az így kijelölt hatóságok számára az ENYH *kibocsátásáról szóló döntésre* korlátozódó feladaton kívül egyéb feladatot, amely ENYH-t »a végrehajtó hatóság részére történő *továbbítását megelőzően* […] érvényesíteni kell«. Azt pedig kifejezetten valamely bíróságnak, bírónak vagy ügyésznek kell érvényesítenie.”[18]

54. Másként fogalmazva, a belső jog alapján a bizonyítékgyűjtés elrendelésére jogosult nem igazságügyi hatóság az ENYH-t „kibocsátó hatóságra” vonatkozó általános jogállással rendelkezhet. Az általa kibocsátott ENYH azonban csak igazságügyi hatóság általi jóváhagyást követően továbbítható a végrehajtó tagállamnak.

55. A 2014/41 irányelv egy igazságügyi hatóság esetében – függetlenül attól, hogy bíróról vagy ügyészről van-e szó – nem írja elő az egyes ENYH-k kibocsátására vonatkozó határozat harmadik személy általi *érvényesítését*, hanem azt két feltételhez köti, amelyek tiszteletben tartása az azt kibocsátani szándékozó bíró vagy ügyész feladata.

[17] A Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung ügyre vonatkozó indítvány (C-66/20, EU:C:2021:200).

[18] Uo., 75. pont. Kiemelés tőlem.

56. A 2014/41 irányelv „Az ENYH kibocsátásának és továbbításának feltételei” című 6. cikkének (1) bekezdése ugyanis előírja, hogy a kibocsátó hatóság csak akkor dönthet egy ENYH kibocsátásáról, ha az alábbi két feltétel teljesül:

– Először is, hogy „szükséges és arányos”[19] legyen amellett, hogy figyelembe kell vennie a gyanúsított vagy a vádlott jogait (a 6. cikk (1) bekezdésének a) pontja).

– Másodszor, hogy a tárgya egy olyan intézkedés legyen, amelyet „ugyanezen feltételek mellett egy hasonló belföldi ügyben is elrendelhett[e]k volna” (a 6. cikk (1) bekezdésének b) pontja).

57. Ez a második feltétel az, amely a jelen ügyben különösen fontos. A 2014/41 irányelv bizonyos *párhuzamosságot* hoz létre azzal, hogy az ENYH kibocsátását a belső jogban az egyenértékű intézkedés elfogadásához előírt feltételektől teszi függővé.

58. E feltételek véleményem szerint a nemzeti jogban előírt, a célszerűség értékelésére vonatkozó szabályokra és eljárási szabályokra, valamint – és különösen – az e jog által biztosított, nemzeti szinten az ENYH által végrehajtani kívánt intézkedéssel egyenértékű intézkedés elfogadására irányuló *hatáskörre* vonatkoznak.

59. Amennyiben a hasonló belföldi helyzetben előírt feltételek között a kibocsátó állam joga úgy rendelkezik, hogy csak egy bíró vagy bíróság rendelkezik *hatáskörrel* egy adott nyomozási cselekmény elrendelésére, ez utóbbi csak akkor képezheti ENYH tárgyát, ha az ENYH-t egy igazságügyi szerv bocsátotta ki.[20]

60. E tekintetben a 2014/41 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontja meghatározza az ezen irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontjában említett „hatáskör” terjedelmét.

61. E két rendelkezés együttes értelmezéséből az következik, hogy a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontjában hivatkozott, „az adott ügyben *hatáskörrel rendelkező*” *igazságügyi hatóság* (bíró vagy ügyész) a nemzeti jog alapján jogosult arra, hogy egy tisztán belső ügyben ugyanazt az intézkedést rendelje el, mint amely a szóban forgó ENYH tárgyát képezi.

62. Másként fogalmazva, az ENYH kibocsátására vonatkozó hatáskör pontosan megfelel annak a hatáskörnek, amely a belső jog alapján egy szigorúan belföldi eljárás keretében hasonló tartalmú és hatályú határozat elfogadásához szükséges.

63. A 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontja i. alpontjában szereplő „hatáskör” tehát a következőkből tevődik össze: a) egyfelől a büntetőeljárásba való beavatkozásra vonatkozó hatáskör; és b) másfelől az említett eljárásban egy meghatározott intézkedés elfogadására vonatkozó hatáskör.

[19] A „szükségességet” és az „arányosságot” a 2014/41 irányelv 4. cikkében foglalt eljárások céljával összefüggésben kell értékelni. Ide tartoznak „a kibocsátó állam nemzeti joga szerint, bűncselekmény tekintetében valamely igazságügyi hatóság által indított, vagy az igazságügyi hatóság előtt megindítható büntetőeljárások” (az említett 4. cikk a) pontja).

[20] Ezenkívül a 2014/41 irányelv (30) preambulumbekezdése elismeri, hogy a végrehajtó állam szempontjából az elektronikus kommunikáció megfigyelését „– a végrehajtó állam jogától függően – kényszerítő jellegű nyomozási cselekménynek lehet tekinteni”.

64. Bár az európai elfogatóparancsokra [21] és az ENYH-kra vonatkozó rendszer eltérő, e második eszköz sem teszi lehetővé az ügyészség számára, hogy határokon átnyúlóan megvalósíthassa azt, ami a nemzeti szinten számára tiltott. [22]

65. A jelen ügyben a bolgár ügyészség által kibocsátott ENYH-k olyan intézkedések elfogadására vonatkoztak, amelyeket egy tisztán belföldi helyzetben a nemzeti jog csak egy bíró vagy bíróság számára engedélyez. Konkrétan, ahogyan azt már kifejtettem, négy, egyes elektronikus kommunikációval kapcsolatos forgalmi és tartózkodási adatok átadására vonatkozó ENYH-ról volt szó.

66. Teljes mértékben összeegyeztethető az uniós joggal az a bolgár szabályozás, amely ebben az összefüggésben a bíró (és nem az ügyészség) számára tartja fenn azt a döntést, hogy valamely távközlési szolgáltatótól az elektronikus kommunikációval kapcsolatos forgalmi és helymeghatározó adatokhoz való hozzáférést kérje.

67. Ami az ügyészség e konkrét nyomozási cselekménnyel kapcsolatos feladatait illeti, a Prokuratuur ítélet adott esetben megerősíti e szabályozás megfelelő jellegét.

68. Összefoglalva, a bolgár ügyészség nem bocsáthat ki és nem továbbíthat ENYH-t egy másik tagállamnak olyan bizonyítékgyűjtés céljából, amely Bulgáriában a bíróság hatáskörébe tartozik. Ez az ügyészség nem rendelkezik azzal a „hatáskörrel”, amely a 2014/41 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikke c) pontjának i. alpontja értelmében az e rendelkezés értelmében vett „kibocsátó hatóságként” való elismerésének feltételét képezi.

VI. Végkövetkeztetés

69. A fentiekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Spetsializiran nakazatelen sad (szakosított büntetőbíróság, Bulgária) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre a következő választ adja:

„A büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló, 2014. április 3-i 2014/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikke c) pontjának i. alpontját úgy kell értelmezni, hogy valamely tagállam ügyészsége nem bocsáthat ki európai nyomozási határozatot egyes elektronikus kommunikációval kapcsolatos forgalmi és tartózkodási adatok megszerzése céljából, ha e tagállam belső joga szerint egy hasonló belföldi ügyben az ilyen bizonyíték gyűjtésére kizárólag bíró vagy bíróság rendelkezik hatáskörrel.”

[21] 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 2002/584/IB tanácsi kerethatározat (HL 2002. L 190., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 34. o.).

[22] Az európai elfogatóparancsokra és az ENYH-kra vonatkozó rendszer közötti különbségekkel a Staatsanwaltschaft ügyben foglalkoztam, 46–65. pont. Azzal érveltem, hogy az ügyészség „nem hagyhat jóvá olyan rendőrségi elfogatóparancsot, amelynek feltételei és joghatásai túlmutatnak az általa elrendelhető elfogatóparancsokon” (az OG [Lübecki ügyészség] és a PI ügyre [Zwickaui ügyészség] [C-508/18 és C-82/19 PPU, EU:C:2019:337] vonatkozó indítvány, 54. pont). Valójában paradox helyzetet teremtene, „ha a kevesebb nem tehető meg (rövid időre szóló nemzeti elfogatóparancs kiadása), a több pedig igen (olyan európai elfogatóparancs kiadása, amely sokkal hosszabb időtartamú fogvatartást eredményezhet)” (uo., 76. pont). A paradoxon véleményem szerint nem lenne kisebb mértékű, ha az ügyészség egy másik tagállamban maga kérhetne olyan bizonyítékgyűjtést, amelyhez a saját államában bírósági engedélyre lenne szükség.