



Határozatok Tára

MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. július 16.¹

C-584/19. sz. ügy

**Staatsanwaltschaft Wien
kontra
A és társai,
a Staatsanwaltschaft Hamburg
részvételével**

(a Landesgericht für Strafsachen Wien [bécsi regionális büntetőbíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés – Európai nyomozási határozat – A kibocsátó hatóság feladatait ellátó ügyészség – Az ügyészségnek a végrehajtó hatalomtól való függetlensége – 2014/41/EU irányelv – Kibocsátásra felhatalmazott igazságügyi hatóság – Önálló fogalom – A 2014/41/EU irányelv és a 2002/584/IB kerethatározat szabályozása közötti különbség – Az alapvető jogok védelme – A bírósági beavatkozás szükségessége”

1. A németországi és ausztriai ügyészségek az európai nyomozási határozatokat (a továbbiakban: ENYH) kibocsátó és végrehajtó hatóságoknak minősülnek, amely határozatokat a 2014/41/EU irányelv² alapján bírálják el.

2. A jelen ügyben a Staatsanwaltschaft Hamburg (hamburgi ügyészség, Németország) azért bocsátott ki ENYH-t, hogy a Staatsanwaltschaft Wien (bécsi ügyészség, Ausztria) egy osztrák bankszámlával kapcsolatban bizonyos adatokat szolgáltatson számára. Mivel az osztrák jog előzetes bírósági jóváhagyást ír elő az említett információnyújtáshoz, a bécsi ügyészség a Landesgericht für Strafsachen Wientől (bécsi regionális büntetőbíróság, Ausztria) kérte a jóváhagyást.

3. Ez utóbbi bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az ügyészség függetlenségével kapcsolatban a 2002/584/IB kerethatározaton³ alapuló európai elfogatóparancs kontextusában fennálló ítélkezési gyakorlat átültethető-e az ENYH területére.

¹ Eredeti nyelv: spanyol.

² A büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló, 2014. április 3-i 2014/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 130., 1. o.; helyesbítés: HL 2017. L 328., 142. o.).

³ 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.).

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog. A 2014/41 irányelv

4. Az 1. cikk („Az európai nyomozási határozat és végrehajtásának kötelezettsége”) így szól:

„(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.”

5. A 2. cikk („Fogalommeghatározások”) értelmében:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

- a) »kibocsátó állam«: az a tagállam, amelyben az ENYH-t kibocsátották;
- b) »végrehajtó állam«: az ENYH-t végrehajtó tagállam, amelyben a nyomozási cselekményt fogantatosítják;
- 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 Ezenkívül [helyesen: a bizonyítékgyűjtés elrendelésére. 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;
- d) »végrehajtó hatóság«: az a hatóság, amely az ENYH ezen irányelv szerinti elismerésére és végrehajtásának biztosítására, valamint a hasonló belföldi esetekben alkalmazandó eljárások lefolytatására hatáskörrel és illetékességgel rendelkezik. Ezen eljárások lefolytatásához bírósági engedély lehet szükséges azokban a végrehajtó államokban, amelyeknek nemzeti joga ezt előírja.”

6. A 6. cikk („Az ENYH kibocsátásának és továbbításának feltételei”) megállapítja:

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

- a) az ENYH kibocsátása az adott eljárás 4. cikkben említett céljából szükséges és arányos, figyelembe véve a büntetőeljárás alá vont személy jogait; valamint [helyesen: a gyanúsított vagy a vádlott jogait], valamint
- b) az ENYH-ban megjelölt nyomozási cselekmény(ek)e)t ugyanezen feltételek mellett egy hasonló belföldi ügyben is elrendelhetnék 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.”

B. A nemzeti jog

1. A német jog. Gerichtsverfassungsgesetz⁴

7. A 146. § megállapítja:

„Az ügyészség tisztviselői követik feletteseik hivatalos utasításait.”

8. A 147. § rendelkezése szerint:

„A felügyelet és irányítás joga az alábbi személyeket illeti meg:

1. a szövetségi igazságügyi és fogyasztóvédelmi minisztert a szövetségi főügyész és a szövetségi ügyészek vonatkozásában;
2. a *Land* [szövetségi tartomány] igazságszolgáltatási hivatalát az adott *Land* ügyészségének valamennyi tisztviselője vonatkozásában;
3. a regionális felsőbbíróság melletti, illetve a regionális bíróság melletti ügyészség legmagasabb rangú tisztviselőjét az adott bíróság illetékességi területén minden ügyészségi tisztviselő vonatkozásában.

[...]”

2. Az osztrák jog

a) Strafprozessordnung⁵

9. A 4. § (1) bekezdése értelmében az ügyészség hatáskörébe tartozik a bűnügyi nyomozás.

⁴ A bíróságok szervezetéről szóló törvény.

⁵ A büntetőeljárásról szóló törvénykönyv (a továbbiakban: StPO).

10. E hatáskör gyakorlása során az ügyészségnek előzetes bírói jóváhagyással kell rendelkeznie bizonyos olyan nyomozási cselekmények fogantatásához, amelyek különösen jelentős beavatkozással járnak (101. és 105. §).

11. Az említett intézkedések között található a bankszámlákkal és banki műveletekkel kapcsolatos információszerzés (a 116. § (4) bekezdésével összefüggésben értelmezett 109. § (4) bekezdése).

*b) Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union*⁶

12. Az 55c. § megállapítja az ügyészség ENYH végrehajtásával kapcsolatos hatáskörét, amelynek illetékességi területén a kért intézkedést végre kell hajtani.

13. Az 55e. § előírja, hogy az ENYH-t végrehajtó ügyészségi határozatnak tartalmaznia kell: i. az ügyész kijelölésére, a terhelt azonosítására vonatkozó információkat, amennyiben ez lehetséges, a tényállás leírását és annak minősítését, valamint az intézkedéssel érintett személy jogairól szóló tájékoztatást; ii. a végrehajtás tárgyát képező intézkedést leírását; iii. a jogszerűségét igazoló indoklást; és iv. az ENYH egy másolati példányát.

II. A tényállás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

14. A hamburgi ügyészség büntetőeljárást folytat A és további ismeretlen személyek ellen,⁷ amely során a tényállás további tisztázása és különösen a tettesek felderítése érdekében európai nyomozási határozatot továbbított a bécsi ügyészség számára. Azt kérte, hogy ezen ügyészség másolat formájában továbbítsa számára az osztrák bankszámlára vonatkozó, és a 2018. június 1. és 2018. szeptember 30. közötti időszakot érintő, bizonyos számladokumentumokat.

15. A bécsi ügyészség az StPO 109. §-ának 4. pontja és 116. §-a alapján kérte a Landesgericht für Strafsachen Wien-től (bécsi regionális büntetőbíróság, Ausztria) a bankszámlákkal és banki ügyletekkel kapcsolatos információszerzés jóváhagyását az európai nyomozási határozatban felsorolt számladokumentumok kiadására való kötelezéssel.

16. Az említett bíróság a jóváhagyás megadása előtt megjegyzi, hogy a német ügyészség – mivel ki van téve azon kockázatnak, hogy közvetlenül vagy közvetetten a végrehajtó hatalomtól származó egyedi rendelkezésnek vagy utasításnak van alávetve – nem minősülhet európai elfogatóparancsot kibocsátó igazságügyi hatóságnak a Bíróság szerint.⁸ Hozzáteszi, hogy ugyanezen következtetés alkalmazható a hamburgi ügyészség által kibocsátott ENYH megtagadása érdekében.

17. Annak ellenére, hogy a 2014/41 irányelv kibocsátó hatóságként említi az ügyészséget, nem minden tagállam ügyészsége felel meg a bíróságokkal szemben támasztott függetlenségi követelménynek. Ha a Bíróságnak az európai elfogatóparancs tárgyában kialakított ítélkezési gyakorlata alkalmazható lenne az ENYH tekintetében, a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontja által hivatkozott „ügyész” fogalmát úgy kellene értelmezni, hogy az nem tartalmazza azon ügyészségeket, amelyek ki vannak téve azon kockázatnak, hogy a hamburgihoz hasonló végrehajtó hatalmi szervtől származó egyedi utasításoknak van alávetve.⁹

⁶ Az Európai Unió tagállamaival büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésről szóló szövetségi törvény.

⁷ A nyomozás alapjául annak gyanúja szolgál, hogy a gyanúsítottak 2018 júliusában jogellenesen megszerzett adatok felhasználásával 13 átutalási megbízást hamisítottak, amelyek alapján 9775,04 eurót utalták át egy bankszámlára (amelyet egy osztrák bank A néven vezet).

⁸ 2019. május 27-i OG és PI (lűbecki és zwickau ügyészség) ítélet (C-508/18 és C-82/19 PPU, EU:C:2019:456; a továbbiakban: OG és PI [lűbecki és zwickau ügyészség] ítélet).

⁹ A hamburgi ügyészség szervezetileg a hamburgi Justizsenator (igazságügyi miniszter) felügyelete alatt áll, aki a végrehajtó hatalom részét képezi és egyedi ügyekben utasításokat adhat.

18. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Ügy kell-e értelmezni a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló, 2014. április 3-i 2014/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 1. cikkének (1) bekezdése szerinti »igazságügyi hatóság« és az említett irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontja szerinti »ügyész« fogalmát, hogy az valamely tagállam azon ügyészségeire is kiterjed, amelyek ki vannak téve azon kockázatnak, hogy közvetlenül vagy közvetetten alá lehetnek rendelve a végrehajtó hatalomtól, így a hamburgi igazságügyi minisztertől származó egyedi rendelkezéseknek vagy utasításoknak az európai nyomozási határozat kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében?»

III. A Bíróság előtti eljárás

19. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 2019. augusztus 2-án érkezett a Bírósághoz, amelyet gyorsított eljárás lefolytatása iránti kérelem kísért, amelynek eleget is tettek.

20. A német, az osztrák, a spanyol, a holland és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket.

IV. Értékelés

A. Előzetes megfontolás

21. A kérdést előterjesztő bíróságnak azt kell elbírálnia, hogy jóváhagyja-e a bécsi ügyészség által kért nyomozati cselekmény elvégzését. Úgy tűnik, hogy amennyiben az említett kérelem előkészítésében a német ügyészség nem működött volna közre, a nemzeti jog nem támasztana akadályokat e kérelem elfogadásával és – adott esetben – teljesítésével szemben.

22. A kérdést előterjesztő bíróság értelmezésére is figyelemmel azt kell feltételeznem, hogy ha a bécsi ügyészség ugyanezen kérelme az osztrák rendőrség (azaz a végrehajtó hatalomnak alárendelt hatóság) indítványán alapult volna, e tényező önmagában nem akadályozná, hogy a hivatkozott bíróság elbírálja a kérelmet.

23. Amennyiben ez így van, nem érthető, hogy milyen probléma merülne fel azzal kapcsolatban – még ha a német ügyészség (a végrehajtó hatalomtól való függetlenség hiánya okán) nem is minősülhetne »igazságügyi hatóságnak« –, hogy a kérdést előterjesztő bíróság döntést hozzon az általa elbírálandó azon kérelem tekintetében, amely a hamburgi ügyészségtől ered és közvetlenül a bécsi ügyészségtől származik (amely ügyészség a nemzeti jog szerint »végrehajtó hatóságként« jár el).

24. Továbbá, az osztrák ügyészség nem független a végrehajtó hatalomtól, ahogy azt a Bíróságnak már alkalmja volt megállapítani.¹⁰ Úgy tűnik számomra, hogy ez nem akadályozza az ügyészséget abban, hogy az általa célszerűnek tekintett nyomozási cselekményekre vonatkozó indítvánnyal forduljon a kérdést előterjesztő bírósághoz, a StPO 109. §-ának 4. pontja és 116. §-a szerinti feltételek fennállása esetén.

¹⁰ 2019. október 9-i NJ (bécsi ügyészség) ítélet (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), 40. pont: „Az osztrák ügyészséget illetően [...] az ügyészségre vonatkozó törvény 2. §-ának (1) bekezdéséből kitűnik, hogy az ügyészségek közvetlenül a főügyészségeknek, ez utóbbiak pedig a szövetségi igazságügyi miniszternek vannak alárendelve, és a felettes szerv utasításai kötik őket. Márpedig, mivel a szükséges függetlenség megköveteli a jogállásra és a szervezetre vonatkozó olyan szabályok fennállását, melyek képesek biztosítani, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében ne legyen kitéve azon kockázatnak, hogy többek között a végrehajtó hatalomtól származó egyedi utasításnak van alávetve, nem lehet úgy tekinteni, hogy az osztrák ügyészség megfelel e követelménynek (lásd analógia útján: 2019. május 27-i OG és PI [lúbecki és zwickau ügyészség] ítélet, C-508/18 és C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, 74. és 84. pont).” Kiemelés tőlem.

25. Ugyanez a helyzet a rendőrséggel és az egyéb közigazgatási hatóságokkal.¹¹ A kérdés tehát az, hogy az osztrák ügyészség függetlenségének hiánya arra készteti-e a bíróságot, hogy megtagadja azon bankszámla-dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelmet, amellyel a bécsi ügyészség – a rendőrség és a hivatkozott egyéb közigazgatási hatóságok kérelmére – a bírósághoz fordult.

26. A kérdést előterjesztő bíróság döntéshozatalához (a nyomozási cselekmény jóváhagyása vagy elutasítása) ugyanis alapvetően nem annyira a kérelem eredete a fontos, mint inkább annak az igazságszolgáltatásban betöltött szerepe. Amennyiben valamely osztrák ügyészség (amely a végrehajtó hatalomnak van alárendelve) által kibocsátott európai elfogatóparancs eredményes lehet azt követően, hogy az intézkedés arányosságát felülvizsgáló illetékes nemzeti bíróság azt jóváhagyta,¹² ugyanezen elv még inkább alkalmazható olyan nyomozási cselekmények esetén, amelyek hatása kevésbé jelentős az érintett személy életére nézve, mint az európai elfogatóparancsból eredő hatás.

27. Végül hozzátésem, hogy az uniós jog olyan szabályokat tartalmaz, amelyek a tagállami közigazgatási hatóságok számára előírják az egymás közötti együttműködési kötelezettséget a pénzügyintézeteknél vezetett bankszámlák bizonyos adatainak ezen pénzügyintézetektől való begyűjtése céljából.¹³ Az említett együttműködési kötelezettség keretében a kérelmező hatóságnak nem kell a végrehajtó hatalomtól függetlennek lennie.

28. Az uniós jog tehát elfogadja, hogy a tagállami közigazgatási hatóságok (amelyek értelemszerűen nem függetlenek) bankszámlákkal kapcsolatos konkrét információkat kérjenek a másik tagállambeli azonos hatóságoktól, amelyek pedig – főszabály szerint – kötelesek részükre azokat átadni. Ebből a szempontból elvben nem kifogásolható, hogy ugyanezt a követelményt alkalmazzák az ügyészségek e területen fennálló jogviszonyaira, ha az európai nyomozási határozatot kibocsátó vagy végrehajtó hatóságként járnak el.

B. Az európai nyomozási határozatokat kibocsátó hatóságok

29. A 2014/41 irányelvet az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdésének keretében fogadták el, amelynek értelmében a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a kölcsönös elismerés elvén alapszik.

30. Az európai nyomozási határozat fogalmának meghatározása szerint ez olyan bírósági határozat, amelyet valamely tagállam (a továbbiakban: 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.¹⁴

¹¹ A Bíróság kifejezetten kizárja a hatóságok listájából azokat, amelyek részt vesznek a büntető igazságszolgáltatásában (az OG és PI [lübecki és zwickau-i ügyészség] ítélet 50. pontja).

¹² 2019. október 9-i NJ (bécsi ügyészség) ítélet (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), rendelkező része: „[...] e fogalom kiterjed a valamely tagállam ügyészsége által kibocsátott európai elfogatóparancsra, jóllehet ezen ügyészség ki van téve azon kockázatnak, hogy az elfogatóparancs kibocsátása során közvetlenül vagy közvetve alá van rendelve az igazságügyi miniszterhez hasonló végrehajtó hatalmi szerv által adott egyedi rendelkezéseknek, illetve utasításoknak, feltéve hogy az említett elfogatóparancs [...] kötelezően bírósági jóváhagyás tárgyát képezi, amely bíróság [...] függetlenül és objektíven felülvizsgálja az említett elfogatóparancs kibocsátásának feltételeit, valamint arányosságát, így módon olyan önálló határozatot hozva, amely révén ezen elfogatóparancs végleges formát ölt.”

¹³ A 2014. december 9-i 2014/107/EU tanácsi irányelv (HL 2014. L 359., 1. o.) által módosított, az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. február 15-i 2011/16/EU tanácsi irányelv (HL 2011. L 64., 1. o.) 8. cikkének (3a) bekezdése. Lásd: 2016. április 14-i Sparkasse Allgäu ítélet (C-522/14, EU:C:2016:253).

¹⁴ Az európai nyomozási határozat szinte az összes bizonyítási eszközt tartalmazhatja: elegendő, hogy a kért intézkedés a végrehajtó állam jogrendszerében létezzen (a 2014/41 irányelv 10. cikke).

31. A 2014/41 irányelv, amely felváltja a jogsegélyre vonatkozó különböző hagyományos eszközöket,¹⁵ arra törekszik, hogy az egyetlen szabályozási eszközzé váljon az európai térségben a nyomozási cselekmények lefolytatása és a bizonyításfelvétel tekintetében. Célja a bizonyítékok megszerzésének és továbbításának megkönnyítése és gyorsítása az Unión belül, valamint a nyomozások hatékonyságának javítása.

32. Az ENYH legjelentősebb sajátossága a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem szempontjából az, hogy a 2014/41 irányelv a „kibocsátó hatóságok” két kategóriáját fogadja el:

Az *igazságügyi* hatóságok,¹⁶ amelyek csak „az adott ügyben hatáskörrel rendelkező bíró, bíróság, nyomozási bíró vagy ügyész” lehetnek (a 2. cikk c) pontjának i. alpontja), egyenrangú módon.

Nem igazságügyi hatóságok, de mégis hatáskörrel rendelkeznek a nyomozás lefolytatására a büntetőeljárás során, és a nemzeti jog szerint bizonyítékgyűjtés elrendelésére (a 2. cikk c) pontjának ii. alpontja).¹⁷ Bármely ezen hatóság által kibocsátott ENYH-t érvényesíteni kell valamely *igazságügyi* hatóságnak.¹⁸

33. A 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontja az ENYH-t kibocsátó (*igazságügyi*) hatóságok között kifejezetten megjelöli az ügyészséget. Eddig semmilyen kétség nem merült fel azzal kapcsolatban, hogy ez az egyértelmű megfogalmazás lehetővé teszi az illetékes ügyészek számára, hogy (nemzeti jogszabályaik szerint) közvetlenül kibocsássák az említett határozatokat.

34. A kérdést előterjesztő bíróság kétségei – amint azt kifejtettem – az OG és PI (lübecki és zwickau-i ügyészség) ítélet nyomán, a 2002/584 kerethatározat területén az „igazságügyi hatóság” fogalmát illetően merülnek fel. Mivel a hivatkozott ítéletben is megállapításra került, hogy a német ügyészség nem rendelkezik az európai elfogatóparancs kibocsátásához nélkülözhetetlen függetlenségi jegyekkel, az alapügyben eljáró bíróság azt kérdezi, hogy e jegyek az ENYH kibocsátása tekintetében sem állnak fenn, mivel nem rendelkezik a független igazságügyi hatóság¹⁹ jogállásával.

35. Az ismertetett álláspont elfogadása azzal járna, hogy Németországban az ügyészségek nem minősülhetnének kibocsátó hatóságnak a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontja értelmében, és az általuk kibocsátott ENYH-t érvényesíteni kellene. Másképpen szólva azokat a 2. cikk c) pontjának ii. alpontja hatálya alá kellene sorolni. Járulékos következményként, ugyanezen ii. alpont szövegével ellentétesen, a más (közigazgatási) hatóságok által kibocsátott ENYH-t érvényesítő hatóságként sem járhatnának el.

¹⁵ A 2014/41 irányelv 34. cikke. A kölcsönös elismerés elve – az említett korábbi eszközökkel összehasonlítva – most rugalmassá válik, bizonyos korlátok elfogadásával.

¹⁶ Az „igazságügyi” és „nem igazságügyi” jelzők így nem szerepelnek a 2014/41 irányelv 2. cikke szerinti fogalommeghatározások jegyzékében. Egyszerűségi okok miatt használok azokat, mivel alapjában véve az egyik vagy a másik kategóriába tartozó intézmények jellegének felelnek meg.

¹⁷ Az Európai Igazságügyi Hálózat titkársága összeállította a hatáskörrel rendelkező hatóságok jegyzékét, 2019. szeptember 30-án történt frissítéssel, amely megmutatja a 24 tagállamban követett kritériumok sokféleségét. A többség (16 tagállam) nem írja elő a nem igazságügyi kibocsátó hatóságok részvételét, amelyek beavatkozásához érvényesítés szükséges. Azon államok, amelyek azt valóban előírják, az említett kategóriába sorolják azokat a közigazgatási hatóságokat, amelyek adó-, vám- és közigazgatási ügyekre általános hatáskörrel rendelkeznek. (https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_RegistryDoc/EN/3115/0/0).

¹⁸ Németországban azon közigazgatási hatóságok bocsáthatnak ki európai nyomozási határozatot, amelyek hatáskörrel rendelkeznek szabálysértések üldözésére, a határozatok érvényesítése pedig az illetékességi terület szerinti ügyészség feladata. Az adóhatóságokat illetően azonban a Finanzamt (adóhivatal) úgy véli, hogy a német adózásról szóló törvénykönyv 399. §-ának (1) bekezdése értelmében az ügyészség jogköreit gyakorolják az adójogi jogsértések miatt indult büntetőeljárásokban, ezért el kell ismerni számukra az ENYH-t kibocsátó hatóságok jogállását, a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontjára való hivatkozással. E kérdéssel kapcsolatos problémákról szól az előzetes döntéshozatalra utalt Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster ügy, C-66/20.

¹⁹ Az „igazságügyi hatóság” körülhatárolásának pontosítása kapcsán felmerülő nehézségekhez hozzáadódik, hogy a 2014/41 irányelv német változata az 1. cikk (1) bekezdésében a *gerichtliche Entscheidung* kifejezést alkalmazza, ami úgy tűnik, hogy valamely bíróság (*Gericht*) eljárására utal. A Bizottság (észrevételeinek 28. pontja) és a német kormány (észrevételeinek 42. pontja) ezért a *justizielle Entscheidung* szókapcsolat használatát támogatja.

36. A következő pontokban azt az álláspontot képviselem, hogy az „igazságügyi hatóság” szókapcsolatot nem feltétlenül kell ugyanúgy értelmezni a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés valamennyi eszköze esetén.

37. Úgy vélem, hogy az elsődleges uniós jog nem ír elő olyan követelményt, hogy az ismertetett értelmezés egységes legyen. Elképzelhető, hogy a hivatkozott fogalomnak a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés valamennyi területén érvényes, egyetlen meghatározása leegyszerűsítene az értelmezési nehézségeket. Úgy vélem azonban, hogy az ellenkezője történne: ha engedünk ennek a hermeneutikai *kísértésnek*, az több problémát okozna, mint amennyit látszólag megoldana.

38. Az uniós jogalkotó a hivatkozott fogalom alá szabadon besorolhatja – feltéve, ha érdemi tartalmának megfelel, azaz a fogalmat nem terjeszti ki az igazságszolgáltatáson kívül álló szervekre – az igazságszolgáltatásban részt vevő egyik vagy másik intézményt. Minden azon szabályozási környezettől függ, amelybe az egyes igazságügyi együttműködési formák illeszkednek.

C. Az OG és PI (lübecki és zwickau-i ügyészség) ítélet

39. A Bíróság ezen ítéletben az „igazságügyi hatóság” fogalmát csak a 2002/584 kerethatározattal kapcsolatban határolta körül, amely tekintetében:

Rámutatott arra, hogy a hivatkozott fogalom önálló jellegű és az Unió egész területén egységesen kell azt értelmezni, az értelmezett szabály szövege, kontextusa, valamint a kitűzött cél alapján.²⁰

Kifejezetten az „e rendelkezésben [a kerethatározatban] szereplő »igazságügyi hatóság« kifejezésre” hivatkozik.²¹

A „2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése szerinti »igazságügyi hatóság« fogalmára” hivatkozott.²²

Vizsgálat tárgyát képezte „[a hivatkozott 6. cikk (1) bekezdésének] kontextusa”.²³

Figyelembe vette a kerethatározat célját.²⁴

40. A hivatkozott ügyre vonatkozó indítványomban már megjegyeztem, hogy „az ügyészség különböző módon vehet részt az igazságszolgáltatásban, és nem szerencsés a bizonyos jogterületek vonatkozásában kidolgozott megoldásokat gépiesen vagy automatikusan más jellegű területekre kivetíteni”.²⁵

41. Éppen a 2014/41 irányelv 2. cikkében foglalt példát említettem, amely az ügyészséget az ENYH kibocsátására jogosult hatóságok közé sorolta. Továbbá az Özcelik ügyre vonatkozó indítványra emlékeztettem annak hangsúlyozása céljából, hogy „nem hasonlítható össze minden további nélkül az ügyészség egyik területen való eljárása (amely a személyek fogva tartása miatt érintett szabadságra

20 OG és PI (lübecki és zwickau-i ügyészség) ítélet, 49. pont.

21 Uo., 50. pont.

22 Uo., 51. pont.

23 Uo., 52. pont.

24 Uo., 49. és 56. cikk.

25 Az OG és PI (lübecki és zwickau-i ügyészség) ügyre vonatkozó indítvány (EU:C:2019:337), 37–40. pont.

vonatkozik) és egy másik területen végzett cselekménye (a bizonyítékszerzés) [...] A 2014/41/EU irányelvben igazságügyi hatósággként történő elfogadása a nyomozási határozatok tekintetében, szükségképpen nem határozza meg előre, hogy ennek a kerethatározatra is ki kell terjednie az európai elfogatóparancsok tekintetében.”²⁶

42. Az OG és PI (lübecki és zwickauai ügyészség) ítélet megerősíti, hogy a német ügyészség „igazságügyi hatóságnak” minősül.²⁷ Azon indokok, amelyek miatt nem ismerik el az ügyészségnek az európai nyomozási határozatot kibocsátó hatósági funkcióját, a függetlenség hiányára vonatkoznak, mivel egyedi ügyekben a végrehajtó hatalom egyedi utasításainak vethető alá. Valójában azonban azon alapszanak, hogy az európai elfogatóparancs *természetes* velejárója, hogy valamely személy életébe történő súlyos közhatalmi beavatkozásnak felel meg: a Charta 6. cikkének oltalma alá tartozó szabadság elvonása (vagy ideiglenesen, vagy jogerős ítélettel), amelyet ilyen vagy olyan módon a szűk értelemben vett *független bíróságoknak* kell fenntartani.²⁸

43. Márpedig ezen előfeltevést elfogadva (amellyel egyetértek és a hivatkozott ügyre vonatkozó indítványomban már javasoltam) hangsúlyoznom kell, hogy a 2002/584 kerethatározat 6. cikke (1) bekezdésének kontextusában elfogadott modellnek a 2014/41 irányelvre való automatikus alkalmazása nem indokolt.

44. Továbbá, a 2014/41 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének és 2. cikke c) pontjának együttes értelmezése – a tartalmának jobb megértését lehetővé tevő többi elemet figyelembe véve – az ügyészség (valamely tagállam bármely ügyészsége) „igazságügyi hatóság” jellegének elismerését támogatja, mivel „olyan szervről van szó, amely részt vesz a büntető igazságszolgáltatásban”.

45. A továbbiakban megpróbálok ismertetni néhány olyan okot, amely miatt az európai nyomozási határozat jogi szabályozása nem tekinthető azonosnak az európai elfogatóparancs jogi szabályozásával.

D. A 2002/584 kerethatározat összehasonlítása a 2014/41 irányelvvvel

46. Az európai elfogatóparancs és az ENYH jogi szabályozása között számos különbség van, a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén fennálló eltérő jellegükből és különböző rendeltetésükből adódóan. Mindazonáltal csak az egyik vagy a másik kibocsátására és végrehajtására hatáskörrel rendelkező hatóságok közötti különbségekre szorítkozom.

²⁶ Az Özçelik ügyre vonatkozó indítvány (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783), 51. pont. Konkrétan, az európai elfogatóparancssal összefüggésben az ügyészség igazságügyi hatóságnak való minősítése a 2002/584 kerethatározat 8. cikkének (1) bekezdésére korlátozódott, olyan hatóságról lévén szó, amely jogosult a c) pontjában (belföldi elfogatóparancs) előírt azon „bíróági határozat” meghozatalára, amely az európai elfogatóparancs kibocsátásának alapjául szolgál. Az OG és PI (lübecki és zwickauai ügyészség) ügyre vonatkozó indítványban is kiemelttem, hogy az ügyészség a bűnügyi együttműködés egyéb területein hogyan minősül „igazságügyi hatóságnak” (38. pont).

²⁷ OG és PI (lübecki és zwickauai ügyészség) ítélet, 50–63. pont: „[a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdésében] szereplő »igazságügyi hatóság« kifejezés nem szorítkozik kizárólag a tagállami bírák vagy bíróságok kijelölésére, hanem azt úgy kell érteni, mint amely tágabb értelemben kijelöli az ezen állam büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságokat is” (50. pont). E vizsgált körülmények között megállapította, hogy „a [német] ügyészségek [...] büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságok” (63. pont), amelyből az következett, hogy igazságügyi hatóságnak minősülnek.

²⁸ 2019. október 9-i NJ (bécsi ügyészség) ítélet (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), 35. pont: „[...] mivel az európai elfogatóparancs kibocsátása sértheti az érintett személynek a Charta 6. cikkében rögzített szabadsághoz való jogát, e védelem magában foglalja, hogy a hatékony bírói jogvédelemhez kapcsolódó követelményeknek megfelelő határozatot hozzanak, legalább az említett védelem egyik szintjén”.

1. A kibocsátó hatóságok kijelölése

47. A 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése az európai elfogatóparancs tekintetében csak a „kibocsátó tagállam igazságügyi hatóságára” hivatkozik. Ezzel szemben a 2014/41 irányelv az ENYH-t kibocsátó hatóságot teljesen eltérően kezeli, mivel tartalmaz egy jegyzéket az ENYH kibocsátására hatáskörrel rendelkező *igazságügyi* hatóságokról (a fent említett értelemben véve), amelyek között *szó szerint* szerepel az ügyész.²⁹

48. A 2002/584 kerethatározat előkészítő munkálatai során elmaradt az ügyészség bevonásával vagy kizárásával kapcsolatos kérdés rendezése,³⁰ 2014-ben pedig az uniós jogalkotónak azon kifejezett és (igenlő) döntése, miszerint ENYH-t kibocsátó hatósággént fogadja el az ügyészséget, nem tekinthető véletlennek vagy figyelmetlenségnek.

49. Ez tudatos döntés volt és azt a cél szolgálta, hogy egyértelműen – úgy, hogy kétség ne férjen hozzá – összegyűjtsék az összes olyan igazságügyi hatóságot (külön az ügyészt is), amely a tagállamok eljárási sokféleségében vezető szerepet töltenek be a bünygyi nyomozásban, irányítják azt, vagy kiemelten részt vesznek benne.

50. A Belga Királyságnak, a Bolgár Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Spanyol Királyságnak, az Osztrák Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Svéd Királyságnak az európai nyomozási határozatról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó kezdeményezéshez csatolt indokolása³¹ a konkrét célok között kiemeli a nemzeti rendszerek sajátosságainak és jogi kultúrájuknak a fenntartására irányuló célkitűzést.

51. Az említett indokolás hangsúlyozta, hogy a bizonyítékgyűjtés a nemzeti rendszerek között fennálló legnagyobb különbségeket mutató területek közé tartozik, amelyek sokszor a tagállamok jogi kultúrájában és történelmében gyökereznek. Elengedhetetlen – állapította meg – az együttműködés javítása e területen, az alapvető szempontok és a nemzeti rendszerek közötti eltérések sérelme nélkül.

52. Nem véletlen tehát, hogy a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontja „az adott ügyben [...] illetékes” mondatrészt használja az ENYH-t kibocsátó igazságügyi hatóságok felsorolását követően. Az sem véletlen, hogy az említett irányelv egymást követő rendelkezései „a nemzeti jog szerint” formulát vagy ehhez hasonló kifejezéseket ismételnek bizonyos szervezeti és eljárási szempontokra történő hivatkozás során.

53. Az uniós jogalkotó ezekkel a kifejezésekkel ki akart zárni bármely olyan próbálkozást, amely a tagállamok büntetőeljárási jogszabályainak egységesítésére irányul, tiszteletben tartva azon szabadságukat, hogy a saját nemzeti szabályaik szerint szervezzék meg a saját intézményi rendszerüket.

54. A 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának i. alpontjában a hatóságokra vonatkozóan adott felsorolás tekintetbe veszi ezen kritériumot azzal, hogy egyenrangú módon magában foglalja a „bíró[t], bíróság[ot], nyomozási bíró[t] vagy ügyész[t]”. Mindannyian éppen a bünygyi nyomozást irányító feladatok ellátására jogosultak a különböző tagállamokban.

29 Ahogy azt már kifejtettem, lehetőséget biztosít a kibocsátó hatósági jelleg elismerésére – az *igazságügyi* hatóságok által való előzetes érvényesítés mellett – olyan hatóságok tekintetében, amelyek közigazgatási, vám- és adóügyi feladatokat látnak el.

30 Hivatkozom az Özcelik ügyre vonatkozó indítványomra (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783), 39–41. pont, és a PF (Litvánia főügyésze) ügyre vonatkozó indítványomra (C-509/18, EU:C:2019:338), 36–46. pont.

31 2010. június 23-i 9288/10 ADD 2. sz. tanácsi dokumentum (a továbbiakban: indokolás), 22. o.

55. Következésképpen, mivel az uniós jogalkotó tudja azt, hogy a különböző tagállamokban sokféle ügyészség létezik, az ügyésznek a kibocsátó hatóságnak *minősülő* hatóságok közé sorolása csak azon szándék eredményeként értelmezhető, hogy a hivatkozott államokban a bűnügyi nyomozásért felelős ügyészség valamennyi típusát tudatosan átfogja, függetlenül attól, hogy milyen mértékben kapcsolódnak a végrehajtó hatalomhoz.

56. Nyilvánvaló, hogy az uniós jogalkotó a kapcsolódás (eltérő) mértékét nem hagyhatta figyelmen kívül, tudatában annak, hogy azon tagállamok többsége, amelyek a büntetőeljárások során az ügyészséget nyomozási feladatokkal ruházták fel, fenntartották az ügyészség és a végrehajtó hatalom közötti kapcsolatot.

57. A 2014/41 irányelv a határokon átnyúló vonatkozásokkal rendelkező bizonyítékok megszerzésének és átadásának megkönnyítése céljából fogadták el, egyszerűsítve az addig hatályos, fragmentált és bonyolult jogi keretet.³² Az irányelv előtti bűnügyi együttműködési eszközök nem követelték meg, hogy az ügyészség a végrehajtó hatalomtól független legyen a nyomozás területén ellátandó feladatait illetően, és – ezzel szemben – semmi nem utal arra, hogy az európai jogalkotó az említett (új) követelmény bevezetése mellett döntött volna. Ahogy az e területen korábban meglévő bűnügyi együttműködési eszközök esetében történt, inkább a különböző tagállamok bűnügyi nyomozási struktúrájának tiszteletben tartását választotta.

2. A végrehajtó igazságügyi hatóság megerősített jogállása

58. A 2014/41 irányelv és a 2002/584 kerethatározat közös vonása, hogy a végrehajtó hatóság megtagadhatja azt, amit kérnek tőle, bár eltérő indokok miatt. A 2014/41 irányelv sajátossága, hogy ezenkívül a konzultációs mechanizmusok³³ széles körét és a foganatosítandó nyomozási cselekmények megváltoztatásának lehetőségét biztosítja a végrehajtó hatóság számára.

59. A 2002/584 kerethatározattól eltérően, a 2014/41 irányelv 10. cikke felhatalmazza a kibocsátó hatóságot, hogy az ENYH-ban megjelöltől eltérő nyomozási cselekményhez folyamodjon. Ezt tehát akkor teheti meg, ha az előbbi „a végrehajtó állam jogában nem létezik; vagy [...] [azt] hasonló belföldi ügyben nem lehetne végrehajtani”³⁴ (az (1) bekezdés), vagy ha a végrehajtó hatóság egyéb olyan nyomozási cselekményt is választhat, amely „kisebb beavatkozással járó eszközök révén ugyanazzal az eredménnyel jár” (a (3) bekezdés).

60. A 2002/584 kerethatározat nem nyújt ilyen mozgásteret, sokkal inkább szigorú feltételekhez köti az európai elfogatóparancsokat végrehajtó hatóság eljárását. Az európai elfogatóparancsok *súlypontja* – ha szabad ilyen kifejezéssel élni – a kibocsátó hatóságon van, amelynek önálló intézményi jogállása³⁵ önmagában *biztosítékot*³⁶ nyújt a végrehajtó hatóság számára arra vonatkozóan, hogy a személyes szabadság korlátozása az említett szempontból nem kifogásolható.

32 A 2014/41 irányelv (5) és (6) preambulumbekkezdése.

33 A 2014/41 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése szerint a kibocsátó hatóság feladata az ENYH szükséges és arányos kibocsátását, a gyanúsított és a vádlott jogainak tiszteletben tartását értékelni, valamint megvizsgálni, hogy az intézkedéseket ugyanezen feltételek mellett egy hasonló belföldi ügyben is elrendelhetnék volna-e. Ha a végrehajtó hatóságnak kétségei vannak e feltételek teljesülésével kapcsolatban, ugyanezen 6. cikk (3) bekezdése felhatalmazza, hogy konzultációt folytasson a kibocsátó hatósággal. Az ENYH végrehajtása során a végrehajtó hatóság és a kibocsátó hatóság konzultálhat egymással (a 2014/41 irányelv 9. cikkének (6) bekezdése).

34 Ez az óvatosság ismét az egyes tagállamoknak a büntetőeljárás területén irányadó belső szabályai megváltoztatásának mellőzésére vonatkozó kritériumnak felel meg. A végrehajtó hatóság azonban a 10. cikk (1) bekezdésében számára biztosított jogkört nem használhatja a (2) bekezdése szerinti esetekben.

35 OG és PI (lübecki és zwickau ügyészség) ítélet, 73. pont: „[...] képesnek kell lennie [az európai elfogatóparancs kibocsátásával kapcsolatos] feladat objektív módon való ellátására, figyelembe véve minden terhelő és mentő körülményt, anélkül, hogy ki volna téve azon kockázatnak, hogy határozathozatali jogköre különösen a végrehajtó hatalom részéről külső utasításoknak volna kitéve, oly módon, hogy semmilyen kétség nem férhet ahhoz, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat e hatóságtól származik, nem pedig az említett hatalomtól”.

36 Ugyanott, 74. pont: „a kibocsátó igazságügyi hatóság biztosítékot kell, hogy tudjon adni a végrehajtó igazságügyi hatóság számára arra vonatkozóan, hogy a kibocsátó tagállam bírósági rendszere által nyújtott garanciákra tekintettel függetlenül jár el az európai elfogatóparancs kibocsátásával járó feladatok ellátása során”.

61. Ezzel szemben, a kibocsátó hatóságnak az ENYH területén nem kell ugyanilyen szintű függetlenséggel rendelkeznie a végrehajtó hatósággal történő kapcsolatba lépés érdekében. A kölcsönös elismerés elvéből eredő vélelmen kívül a végrehajtó hatóságnak – ahogy azt kifejtettem – sokféle lehetősége van annak megállapítására, hogy nincsenek hiányosságok.

62. Az európai elfogatóparancs és az ENYH közötti jogrendszerbeli eltéréseket támasztja alá, hogy a végrehajtó hatóság magatartására irányadó feltételként az ENYH nem csak a 2014/41 irányelvnek, hanem „a hasonló belföldi esetekben alkalmazandó eljárásoknak” (a 2. cikk d) pontja) is alá van vetve.

63. Ezen előfeltevésből levonható a jelen ügyben általam relevánsnak tekintett azon következtetés, amelyre a 2014/41 irányelv ugyanezen 2. cikke d) pontjának utolsó mondata hivatkozik, és amelyre később visszatérek: „ezen eljárások lefolytatásához bírósági engedély lehet szükséges azokban a végrehajtó államokban, amelyeknek nemzeti joga ezt előírja”.³⁷

64. Ha a nyomozási cselekmény – a végrehajtó állam belső jogszabályai szerint (ez igaz Ausztriában) – bírósági jóváhagyást igényel, ez utóbbi a tulajdonképpeni bírói garancia további tényezőjévé válik. A végrehajtó állam szabályai szerint a kijelölt bírónak vagy bíróságnak kell kibocsátania a szóban forgó jóváhagyást.

65. Az ENYH *tényleges* teljesítése tehát ilyen körülmények között a végrehajtó állam valamelyik bíróságától függ, a kibocsátó és a végrehajtó hatóságtól függetlenül. Logikus, hogy a 2014/41 irányelv nem határozza meg pontosan, hogy a nemzeti eljárási szabályok melyik tagállamban írják elő az említett bírósági jóváhagyást a nyomozási cselekmény foganatosításához.

E. A gyanúsított vagy a vádlott jogainak védelme

66. Az alapügyben eljáró bíróság az érintettek alapvető jogainak és egyéb eljárási jogainak védelmére utal, az OG és PI (lübecki és zwickau-i ügyészség) ítélet 67. és azt követő pontjaira hivatkozással, az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kiegészítő érveként.

67. Azon személyek alapvető jogainak és egyéb eljárási jogainak védelme, akik ellen bűncselekménnyel kapcsolatos nyomozás folyik, egy olyan célkitűzés, amely a 2014/41 irányelv előkészítő munkái során már megjelent, és amely ebben az irányelvben tükröződik is.³⁸

68. Az indokolás külön célként jelölte meg a keresett személyek alapvető jogaira és egyéb eljárási jogaira vonatkozó magas szintű védelem fenntartását. Az említett cél (és ebből következően annak valamely pozitív szabályban való megjelenése) abból ered, hogy a másik tagállamban történő bizonyítékgyűjtés nem befolyásolhatja a nyomozással érintett személyt megillető garanciákat, különösen a tisztességes eljáráshoz való jogot illetően. Az 2014/41 irányelv ezért kapcsolatban áll a büntetőeljárás során az eljárási jogokról szóló egyéb irányelvekkel.³⁹

³⁷ Nem zárom ki azonban, hogy az uniós jog egyéb szabályai bizonyos esetekben előírhatják az előzetes bírósági jóváhagyást. A C-746/18. sz. ügyben a Bíróságnak azt kell tisztáznia, hogy az elektronikus hírközlési adatokhoz való hozzáférés esetén is ez történik-e. Lásd: Pitruzzella főtanácsnoknak az említett ügyre vonatkozó, 2020. január 21-i indítványa (EU:C:2020:18).

³⁸ A (10), (12), (18), (19) és (39) preambulumbekzdés különböző szempontból hivatkozik az alapvető jogokra. Az irányelv cikkeit illetően, az alapvető jogokra kifejezetten utal az 1. cikk (4) bekezdése „[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 a 14. cikk (2) bekezdése. Lásd alább a 83. és 84. pontot.

³⁹ A büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló, 2010. október 20-i 2010/64/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2010. L 280., 1. o.), a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról szóló, 2012. május 22-i 2012/13/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 142., 1. o.; helyesbítés: HL 2019. L 39., 28. o.) és a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához való jogról és a szabadságelvonás ideje alatt harmadik felekkel és a konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jogról szóló, 2013. október 22-i 2013/48/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 294., 1. o.).

69. E tárgykörben a 2002/584 kerethatározat és a 2014/41 irányelv eltérő logikával rendelkezik:

A 2002/584 kerethatározat – ahogy azt már megjegyeztem – kihat azon jogra, amelyet fokozottabban érinthet a bűncselekmény üldözésére irányuló közhatalmi fellépés. Az európai elfogatóparancs valamely személy szabadságának haladéktalan és közvetlen megfosztására irányul más tagállam számára történő átadása céljából, ahol büntetését kell letöltenie vagy büntetőeljárás alá vonják.⁴⁰ Ez az egyik olyan szabadság, amelyet a Charta (6. cikke) tartalmaz, és ennél fogva, kellő bírói védelemmel kell rendelkeznie (47. cikk).

A 2014/41 irányelv természetesen hangsúlyozza a nyomozási cselekményekkel érintett (gyanúsított vagy vádlott) alapvető jogainak és eljárási jogainak védelmét. Azonban – bár néhány ilyen intézkedés egyúttal valamely alapvető jog korlátozásává válhat – egyik intézkedés sem rendelkezik olyan hatással, mint az európai elfogatóparancs. Az ENYH alkalmazását nyilvánvalóan az alapvető jogok tiszteletben tartásával kell gyakorolni,⁴¹ ez azonban nem azt jelenti, hogy magukat e jogokat a kért nyomozási intézkedéstől függetlenül mindig korlátoznák.

70. A 2014/41 irányelv által lehetővé tett nyomozási intézkedések ugyanis rendkívüli változatosságot mutatnak: a „nem kényszerítő jellegű”⁴² nyomozási intézkedésektől kezdve (a (16) preambulumbekkezdés és a 10. cikk (2) bekezdése) azon cselekményekig, amelyek valóban kényszerítő jellegűek, és ebből következően kisebb vagy nagyobb mértékű „beavatkozást” jelenthetnek bizonyos alapvető jogokba (a (10) preambulumbekkezdés).

71. Még az is előfordulhat, hogy az elrendelt nyomozási intézkedéseket a gyanúsított vagy vádlott személy kérelmére – és ennél fogva az ő érdekében – rendelik el (1. cikk (3) bekezdése), ami kizárja a jogait és érdekeit érintő bármilyen hátrányos hatást.

72. Ezen előfeltevésekből kiindulva, számomra hasznosnak tűnik külön foglalkozni azzal, hogy az ENYH kibocsátási és végrehajtási szakaszában milyen védelemben részesülnek a vizsgált személyek jogai, különös figyelemmel az ügyészség beavatkozására mind a két szakaszban.

1. A gyanúsított és a vádlott jogainak védelme a kibocsátási szakaszban

73. A kibocsátó hatóságnak biztosítani kell a gyanúsított vagy a vádlott jogainak tiszteletben tartását: ezt állapítja meg a 2014/41 irányelv (10) preambulumbekkezdése⁴³, és így rendelkezik a 6. cikkének (1) és (2) bekezdése.

40 Egyébként különösen súlyos korlátozásnak minősül, mivel a szabadság elvesztésének terhéhez hozzáadódik a másik tagállamba irányuló kényszerű áthelyezés, amely a személyt elválasztja a magán- és társadalmi életét meghatározó körtől, ami azzal jár, hogy szükségessé válik a szakmai védelem egy eltérő jogrendszerrel rendelkező területen.

41 A (12) preambulumbekkezdés: a kibocsátó hatóságnak kell [gondoskodnia arról, hogy] „biztosított legyen a [...] Charta 48. cikkében megállapított jogok maradéktalan tiszteletben tartása. Az ártatlanság védelme, valamint a büntetőeljárások során a védelemhez való jog a Chartában a büntető igazságszolgáltatás területén elismert alapjogok sarokkövei. Amennyiben az ezen irányelvnek megfelelően elrendelt nyomozási cselekmény ezeket a jogokat korlátozza, a korlátozásnak teljes mértékben meg kell felelnie a Charta 52. cikkében a szükségesség, az arányosság és a kitűzött célok tekintetében megállapított követelményeknek, különösen mások jogainak és szabadságainak védelmét illetően.”

42 A (16) preambulumbekkezdés: „nem kényszerítő jellegű nyomozási cselekmény például az lehet, amely nem sérti a magánélethez vagy a tulajdonhoz való jogot, a nemzeti jog rendelkezéseitől függően”. Az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához az 5.4 pont utolsó mondatában megállapítja, hogy „a legtöbb tagállamban nincs jogszabályban meghatározva a »nem kényszerítő jellegű intézkedés« fogalma, amelyre inkább a hétköznapi jogi szaknyelvben meghatározott olyan közös fogalomként tekintenek, amely az alapvető jogokat nem sértő intézkedéseket foglal magában, és általában nem igényel bírósági határozatot” (11168/19, [http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/Casework/Joint%20note%20of%20Eurojust%20and%20the%20EJN%20on%20the%20practical%20application%20of%20the%20European%20Investigation%20Order%20\(June%202019\)/2019-06-Joint_Note_EJ-EJN_practical_application_EIO_ES.pdf](http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/Casework/Joint%20note%20of%20Eurojust%20and%20the%20EJN%20on%20the%20practical%20application%20of%20the%20European%20Investigation%20Order%20(June%202019)/2019-06-Joint_Note_EJ-EJN_practical_application_EIO_ES.pdf)).

43 A 41. lábjegyzetben szerepel az idézet.

74. A 2014/41 irányelv abból a vélelemből indul ki, hogy más tagállamok is tiszteletben tartják az uniós jogot, és azon belül is különösen az alapvető jogokat.⁴⁴ Ennek megfelelően, a szóban forgó irányelv A. mellékletében foglalt, az ENYH-ra vonatkozó formanyomtatvány (a továbbiakban: formanyomtatvány) olyan bevezetővel kezdődik, amely szerint magának a kibocsátó hatóságnak kell igazolnia, hogy az ENYH – többek között – szükséges és arányos, illetve figyelembe kell venni a gyanúsított vagy a vádlott jogait is.

75. Az ügyészségnek, ha kibocsátó hatóságként jár el, a törvényességet, és kiterjesztés útján, az egyének jogait védelmező szerepében az említett rendelkezéseket figyelembe kell vennie. Ki kell tehát tölteni a formanyomtatványt az arra legalkalmasabb módon, hogy a nyomtatványt átvevő végrehajtó hatóságnak ne legyenek kétségei a 2014/41 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése szerinti feltételek tiszteletben tartásával kapcsolatban.

76. A nemzeti törvény, míg az ügyészséget kibocsátó hatóságnak tekinti, a bíróságot hatáskörrel ruházhatja fel bizonyos intézkedések (elsősorban ha kényszerítő jelleggel rendelkeznek) foganatosításának jóváhagyására. A 2014/41 irányelv nem írja elő az említett jóváhagyást az ENYH kibocsátásának előzetes feltételeként, de nincs akadálya annak, hogy az adott tagállam jogszabályai megköveteljék azt. Ilyen esetekben a gyanúsított vagy a vádlott jogai kétszeresen biztosítottak már a kibocsátó államban való keletkezésüktől kezdődően.⁴⁵

2. A gyanúsított és a vádlott jogainak védelme a végrehajtási szakaszban

77. A 2014/41 irányelv (19) preambulumbekkezdése⁴⁶ megállapítja, hogy a végrehajtó államban biztosítani kell az alapvető jogokat, a 11. cikke (1) bekezdésének f) pontja pedig konkrétan előírja, hogy „az 1. cikk (4) bekezdésének sérelme nélkül, az ENYH elismerése vagy végrehajtása a végrehajtó államban megtagadható, ha: [...] alapos okkal feltételezhető, hogy a [...] cselekmény végrehajtása összeegyeztethetetlen lenne a végrehajtó államnak az EUMSZ 6. cikke, valamint a Charta értelmében fennálló kötelezettségeivel”.

78. „Az 1. cikk (4) bekezdésének sérelme nélkül” kifejezés⁴⁷ rávilágít a 2014/41 irányelv ezen előírásának jelentőségére, amely az ENYH-t kibocsátó vagy végrehajtó hatóságok tevékenységére irányadó egyik általános rendelkezéssé válik.

79. Az ügyészség feladata tehát azon tagállamban, amely végrehajtó hatóságként azt kijelölte, hogy figyelembe vegye a hivatkozott előírásokat, amelyek az ENYH elismerésének vagy végrehajtásának megtagadását is lehetővé teszik számára.

80. Anélkül, hogy ilyen drasztikus megoldást alkalmazna, a 2014/41 irányelv az ENYH végrehajtásának megváltoztatására irányuló jogköröket tulajdonít az ügyészségnek, ha azt végrehajtó hatóságnak jelölik ki, akár a 10. cikk alkalmazásával (a kért intézkedésektől eltérő típusú nyomozási cselekmények), akár a kibocsátó hatósággal folytatott konzultációs mechanizmus igénybevételével (a 6. cikk (3) bekezdése és a 9. cikk (6) bekezdése)

44 A (19) preambulumbekkezdés: „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségnek az Unión belüli létrehozása a kölcsönös bizalmon és annak vélelmezésén alapul, hogy más tagállamok is tiszteletben tartják az uniós jogot, és azon belül is különösen az alapvető jogokat.”

45 A német kormány (észrevételeinek 61. és 62. pontjában) arra hivatkozik, hogy e követelmény a jogszabályaiból ered. A Bíróság által feltett egyik kérdésre válaszolva tisztázta, hogy a jelen ügyben a hamburgi ügyészség beavatkozása a kért intézkedés jellegéből adódóan nem bírósági határozaton alapult.

46 „[...] Ha alapos okkal feltételezhető, hogy egy ENYH-ban megjelölt valamely nyomozási cselekmény végrehajtása valamely alapvető jog sérelmét eredményezné, és a végrehajtó állam elmulasztaná a Chartában elismert alapvető jogok védelme tekintetében fennálló kötelezettségei teljesítését, abban az esetben az ENYH végrehajtását meg kell tagadni.”

47 A 38. lábjegyzetben idézett rendelkezés.

81. Végeredményben, az ENYH végrehajtása során a gyanúsított vagy a vádlott alapvető jogainak és egyéb eljárási jogainak védelme számos olyan szűrőn ment át és számos olyan „biztosítékkal”⁴⁸ rendelkezik, amelyek segítenek bármely ezzel kapcsolatban felmerült kétséget tisztázni.

82. A szóban forgó jogok védelmének köre a 2014/41 irányelv keretében olyan „jogorvoslati lehetőségek” bevezetésére való kötelezéssel zárul, amelyre a (22) preambulumbekkezdés⁴⁹ hivatkozik és a 14. cikk határozza meg azt részletesen.

83. Az említett jogorvoslati lehetőségek mind a kibocsátó államban, mind a végrehajtó államban⁵⁰ – úgymond – kitöltik a 2002/584 kerethatározatban érzékelhető űrt, amely miatt más bíróságok előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztettek elő, amelyet a Bíróságnak meg kellett válaszolnia. Ebből következően, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban e tekintetben kifejezett aggodalmak nem egyeznek meg a 2014/41 irányelv feltételeivel.

3. A végrehajtó állam valamely bíróságának lehetséges (kiegészítő) eljárása, ha az adott államban az ügyészség kibocsátó hatóság

84. A 2014/41 irányelv 2. cikkének d) pontja alapján az ENYH-t „ezen irányelv [...], valamint a hasonló belföldi esetekben alkalmazandó eljárások [szerint kell végrehajtani]. Ezen eljárások lefolytatásához bírósági engedély lehet szükséges azokban a végrehajtó államokban, amelyeknek nemzeti joga ezt előírja.”

85. A jelen ügyben az StPO rendelkezése szerint a kérdést előterjesztő bíróságnak kell jóváhagynia a bécsi ügyészség által kért intézkedést. A beavatkozását tehát a 2014/41 irányelv nem írja elő, bár a nemzeti eljárások tiszteletben tartása miatt nem ellenzi annak megvalósítását. Az említett beavatkozás okán a kérdést előterjesztő bíróság azonban mégsem válik kibocsátó hatósággá.⁵¹

86. A 2014/41 irányelv logikája szerint a jóváhagyási kérelem elbírálása során a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróság nem lép az adott tagállam kibocsátó hatóságának helyébe. Kizárólag ez utóbbi (a jelen ügyben a bécsi ügyészség) feladata a kért intézkedés foganatosítása.

87. Az alapügyben eljáró bíróságnak, amelynek jóvá kell hagynia a bankszámla-információkhoz való hozzáférést, nem kell tehát vizsgálnia a hamburgi ügyészség (amely kibocsátó hatóságként járt el) és a kibocsátó állam végrehajtó hatalma közötti kapcsolatot. Máskülönben a hivatkozott bíróság a 2014/41 irányelvben elő nem írt, további feltételt vezetne be, amelyet még a nemzeti nyomozó hatóságokkal szemben sem követelnek meg.

⁴⁸ E kifejezés szerepel a 2014/41 irányelv III. fejezetnek címében („Eljárások és biztosítékok a végrehajtó állam számára”).

⁴⁹ „Az ENYH ellen rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeknek legalább egyenértékűeknek kell lenniük az adott nyomozási cselekmény ellen belföldi esetben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségekkel. A tagállamoknak nemzeti jogukkal összhangban biztosítaniuk kell e jogorvoslati lehetőségek alkalmazhatóságát többek között azáltal, hogy az érintett feleket kellő időben értesítik a rendelkezésükre álló jogorvoslati lehetőségekről és a vonatkozó szabályokról.”

⁵⁰ A jogorvoslati lehetőségeket tárgyalja azon előzetes döntéshozatali eljárás, amely a 2019. október 24-i Gavanozov ítélet (C-324/17 EU:C:2019:892) alapjául szolgált. A 37. pontban, a Bíróság annak megállapítására szorítkozott, hogy a beküldött formanyomtatványnak tartalmaznia kell „a kibocsátó tagállamban az európai nyomozási határozat kibocsátásával szemben adott esetben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek leírásá[t]”. Ebből következően nem tárgyalta azt, hogy „ezen irányelv 14. cikké[vel] [...] ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely egyáltalán nem biztosít jogorvoslati lehetőséget [...] [az ENYH] kibocsátásának érdemi indokaival szemben”. A szóban forgó ügyre vonatkozó indítványban (EU:C:2019:312) Bot főtanácsnok fenntartotta, hogy „az európai nyomozási határozatokban megjelölt nyomozási cselekmények érdemi indokaival szemben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek teljes hiánya miatt azzal nem összeegyeztethető egy, a bolgárhoz hasonló szabályozás, és e rendelkezéssel ellentétes az is, ha e tagállam valamely hatósága európai nyomozási határozatot bocsát ki”.

⁵¹ A nyomozási határozatot jóváhagyó bíróság feladata nem egyenértékű az *érvényesítéssel*, a 2014/41 irányelv 2. cikke c) pontjának ii. alpontja szerinti kibocsátó hatóságok tekintetében előírtak értelmében.

88. Másképpen fogalmazva, és a vizsgálat elejére visszatérve, a 2014/41 irányelv logikája úgy nyilvánul meg, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak közvetlenül a hamburgi ügyészségtől, közvetve pedig a bécsi ügyészségtől származó ENYH-t – az elfogadása szempontjából – úgy kell kezelnie, mint az intézkedések jóváhagyása iránt az osztrák ügyészség által az osztrák bűnügyi nyomozás során előterjesztett kérelmet.

F. Közbenső következtetés

89. A 2014/41 irányelv teljeskörűen szabályozza az ENYH-t kibocsátó és végrehajtó hatóságok közötti kapcsolatokat. E szabályozás mindenkor tiszteletben tartja a gyanúsított vagy a vádlott alapvető jogait és a többi eljárási jogot. A kölcsönös elismerés elvével szorosan összefüggő vélelmen kívül a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködési rendszer e területen elegendő biztosítékot nyújt az említett személyek jogainak védelmére.

90. Az említett szabályozási keret kellően széles körű ahhoz, hogy kibocsátó hatóságként magába foglalja valamennyi tagállam ügyészségeit, a végrehajtó hatalomhoz viszonyítva fennálló intézményi jogállásától függetlenül. A kibocsátó hatóságnak az egyes esetekben mérlegelnie kell, hogy az ENYH-ban annak végrehajtása céljából előírt feltételek fennállnak-e. A kibocsátó hatóság határozata ellen a 2014/41 irányelv megfelelő jogorvoslati lehetőségeket határoz meg.

91. Azon tény tehát, miszerint valamely tagállam ügyészsége egyedi utasításokat kaphat a végrehajtó hatalomtól, nem elegendő a kibocsátott ENYH végrehajtásának módszeres megtagadásához. Ellenkező esetben:

Minden kibocsátó hatóságnak meg kellene győződnie arról, hogy a kibocsátó ügyészség nincs alárendelve a hivatkozott utasításoknak. Ez valószínűleg jelentős jogbizonytalanságot és késedelmet okozna⁵² a határokon átnyúló vonatkozásokkal rendelkező bűnügyi nyomozások lefolytatása során, megnehezítve „a tagállamok között büntetőügyekben folytatott gyors, hatékony és következetes együttműködés[t]”.⁵³

A 2014/41 irányelv rejtett módosítására kerülne sor, amely 2. cikke c) pontjának i. pontjából ki kellene zárni bizonyos országok ügyészségeit, hogy azokat ugyanazon c) pont ii. alpontjába sorolják, ami azt jelentené, hogy az ENYH-t kibocsátó egyéb közigazgatási hatóságok határozatait sem tudnák érvényesíteni.

– Újra meg kellene határozni a kibocsátó hatóságok hatásköreinek megosztását a tagállamokban,⁵⁴ ami az uniós jogalkotó akaratának torzulásával járna, aki ellenben nem megváltoztatni, hanem tiszteletben kívánta tartani a tagállamoknak a 2014/41 irányelv elfogadásakor hatályos intézményi és eljárási rendszereit.

⁵² Az indokolás 4. pontja rámutat arra, hogy a büntetőügyek gyors elbírálása kulcsfontosságú tényező a rendszer hatékony és minőségi működéséhez. El kell kerülni az indokolatlan késedelmeket, mivel hátrányosan befolyásolják a bizonyíték minőségét. Továbbá minden gyanúsítottnak joga van ahhoz, hogy ügyét észszerű időn belül elbírálják.

⁵³ A 2014/41 irányelv (21) preambulumbekézése.

⁵⁴ Az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat közös útmutatója az európai nyomozási határozat gyakorlati alkalmazásához bizonyítja, hogy az összehasonlított rendszerekben a tagállamok többnyire az ügyészséget jelölik ki kibocsátó hatóságnak.

V. Véggövetkeztés

92. A fent kifejtettek értelmében azt javaslom, hogy a Bíróság a Landesgericht für Strafsachen Wien (bécsi regionális büntetőbíróság, Ausztria) részére a következő választ adja:

„Azon tagállamok ügyészségei, amelyek így rendelkeztek, olyan kibocsátó igazságügyi hatóságoknak minősülhetnek, amelyek a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló, 2014. április 3-i 2014/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikke c) pontja i. alpontjának hatálya alá tartoznak.”