



Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. november 9.¹

C-479/21. PPU. sz. ügy

**SN,
SD,
a Governor of Cloverhill Prison,
Ireland,
az Attorney General,
a Governor of Mountjoy Prison
részvételével**

(a Supreme Court [legfelsőbb bíróság, Írország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Az EUSZ-hez csatolt (21.) jegyzőkönyv – Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés – 2002/584/IB kerethatározat – Európai elfogatóparancs – A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás – Az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága között létrejött kereskedelmi és együttműködési megállapodás – Jogalapok – EUSZ 50. cikk – EUMSZ 217. cikk”

I. Bevezetés

1. A Bíróságot annak megállapítására kérik, hogy köteles-e Írország végrehajtani az Egyesült Királyság által kibocsátott európai elfogatóparancsokat annak ellenére, hogy az Egyesült Királyság kilépett az Európai Unióból.

2. Első pillantásra úgy tűnik, hogy az Európai Unió és az Egyesült Királyság között létrejött, a kilépésről rendelkező 2020. évi megállapodás² és a 2021. évi kereskedelmi és együttműködési megállapodás³ rendelkezéseinek hatálya kiterjed a szóban forgó elfogatóparancsok végrehajtására.

¹ Eredeti nyelv: angol.

² A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás (HL 2020. L 29., 7. o.; a továbbiakban: kilépésről rendelkező megállapodás) 62. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

³ Az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága között létrejött kereskedelmi és együttműködési megállapodás (HL 2021. L 149., 10. o.; a továbbiakban: kereskedelmi és együttműködési megállapodás) 596–632. cikke.

3. Az EUSZ-hez és az EUMSZ-hez csatolt, a 2007. évi Lisszaboni Szerződés keretében elfogadott és 2009. december 1-jétől hatályos (21.) jegyzőkönyv⁴ azonban úgy rendelkezik, hogy Írországot nem kötik a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos európai uniós intézkedések, kivéve, ha e tagállam kifejezetten részt kíván venni a szóban forgó intézkedés alkalmazásában. Írország nem jelentette be részvételi szándékát az érintett két megállapodás vonatkozó rendelkezései tekintetében. Ezért meg kell vizsgálni, hogy az Egyesült Királyság Európai Unióból történő kilépésének következményeként Írországnak be kellett volna-e jelentenie részvételi szándékát az európai elfogatóparancsra vonatkozó rendelkezések tekintetében e rendelkezések alkalmazhatóságához. Ez viszont attól függ, hogy alkalmazható-e a (21.) jegyzőkönyv az említett rendelkezésekre.

4. A (21.) jegyzőkönyv mindazonáltal nem alkalmazható, ha az Európai Unió helyesen alapozta az említett megállapodásokat a kilépésről rendelkező megállapodások (az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése) és a társulási megállapodások (EUMSZ 217. cikk) megkötésére vonatkozó külső hatásköreire a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskör helyett. E tekintetben központi elemet képez az a körülmény, hogy e két átadási rendszer nem keletkeztet új kötelezettségeket – különösen Írország számára –, hanem csupán meghosszabbítja a már meglévőket.

II. Jogi háttér

A. Az EUSZ

5. Az EUSZ 50. cikk szabályozza az Európai Unióból történő kilépést:

„(1) Saját alkotmányos követelményeivel összhangban a tagállamok bármelyike úgy határozhat, hogy kilép az Unióból.

(2) A kilépést elhatározó tagállam ezt a szándékát bejelenti az Európai Tanácsnak. Az Európai Tanács által adott iránymutatások alapján az Unió tárgyalásokat folytat és megállapodást köt ezzel az állammal, amelyben az érintett államnak az Unióval való jövőbeli kapcsolataira tekintettel meghatározzák az illető állam kilépésének részletes szabályait. Ezt a megállapodást az [EUMSZ 218. cikk] (3) bekezdésének megfelelően kell megtárgyalni. A megállapodást az Unió nevében a Tanács köti meg minősített többséggel eljárva, az Európai Parlament egyetértését követően.

(3) A kilépésről rendelkező megállapodás hatálybalépésének időpontjától, illetve ennek hiányában a (2) bekezdésben említett bejelentéstől számított két év elteltével a Szerződések az érintett államra többé nem alkalmazhatók, kivéve ha az Európai Tanács az érintett tagállammal egyetértésben ennek a határidőnek a meghosszabbításáról egyhangúlag határoz.

(4) A (2) és (3) bekezdés alkalmazásában az Európai Tanácsnak, illetve a Tanácsnak a kilépő tagállamot képviselő tagja az Európai Tanács, illetve a Tanács rá vonatkozó tanácskozásain és a rá vonatkozó határozatok meghozatalában nem vesz részt.

⁴ Az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló (21.) jegyzőkönyv (a továbbiakban: (21.) jegyzőkönyv).

A minősített többséget az [EUMSZ 238. cikk] (3) bekezdése b) pontjának megfelelően kell meghatározni.

(5) [...]”

B. Az EUMSZ

6. Az EUMSZ 217. cikk a társulási megállapodások megkötésének jogalapja:

„Az Unió egy vagy több harmadik országgal vagy nemzetközi szervezettel kölcsönös jogok és kötelezettségek, közös fellépés és különleges eljárások által jellemzett társulást létrehozó megállapodásokat köthet.”

7. Az EUMSZ 218. cikk (6) és (8) bekezdése meghatározza a nemzetközi megállapodások és különösen a társulási megállapodások megkötésének eljárási szabályait:

„(6) A Tanács a főtárgyaló javaslata alapján a megállapodás megkötéséről határozatot fogad el.

A kizárólag kül- és biztonságpolitikára vonatkozó megállapodások kivételével a Tanács a megállapodás megkötésére vonatkozó határozatot a következőképpen fogadja el:

a) az Európai Parlament egyetértését követően a következő esetekben:

i. társulási megállapodások megkötése,

[...]

(8) A Tanács az eljárás egésze során minősített többséggel jár el.

Mindazonáltal a Tanács egyhangúlag jár el, ha a megállapodás olyan területre vonatkozik, ahol az uniós jogi aktusok elfogadásához egyhangúságra van szükség, valamint a társulási megállapodások [...] esetén. [...]”

C. A (21.) jegyzőkönyv

8. A (21.) jegyzőkönyv 1. cikke értelmében Írország nem vesz részt a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében elfogadott intézkedésekben:

„A 3. cikkre is figyelemmel, az Egyesült Királyság és Írország nem vesz részt az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik részének V. címe alapján javasolt intézkedések Tanács által történő elfogadásában. [...]”

9. A (21.) jegyzőkönyv 2. cikke pontosítja az 1. cikk joghatásait:

„Az 1. cikkből következően, valamint a 3., 4. és 6. cikkre is figyelemmel, Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik része V. címének rendelkezései, az e cím alapján elfogadott intézkedések, az e cím alapján kötött nemzetközi megállapodások rendelkezései és az Európai Unió Bíróságának az ilyen rendelkezést vagy intézkedést értelmező határozatai nem kötelezőek, illetve nem alkalmazhatóak az Egyesült Királyságra vagy Írországra; az ilyen rendelkezések,

intézkedések vagy határozatok ezeknek az országoknak a hatásköreit, jogait és kötelezettségeit semmilyen módon nem érintik. Az ilyen rendelkezések, intézkedések vagy határozatok semmilyen módon nem érintik sem a közösségi, sem az uniós vívmányokat, továbbá nem képezik részét az uniós jognak annyiban, amennyiben ezeket az Egyesült Királyságra és Írországra kell alkalmazni.”

10. A (21.) jegyzőkönyv 3. cikke értelmében azonban Írország bejelentheti a Tanácsnak, hogy részt kíván venni egy ilyen intézkedés meghozatalában és alkalmazásában, a 4. cikk értelmében pedig ez a tagállam elfogadhat egy ilyen intézkedést annak elfogadását követően.

D. A 2002/584 kerethatározat

11. A Tanács egyhangúlag fogadta el a 2002/584 kerethatározatot⁵ és a módosító 2009/299 kerethatározatot⁶ az Európai Unióról szóló szerződés alapján és különösen a 31. cikk (1) bekezdésének a) pontjára és a 34. cikk (2) bekezdésének b) pontjára hivatkozva, a Lisszaboni Szerződés által elvégzett módosítások és a (21.) jegyzőkönyv 2009. december 1-jei hatálybalépése előtt. Ennélfogva mindkét kerethatározat kötelező Írországra annak ellenére, hogy Írország nem jelentette be kifejezetten a Tanácsnak, hogy részt kíván venni azok meghozatalában és alkalmazásában, vagy el kívánja fogadni azokat.

12. A 2002/584 kerethatározat 1. cikkének (1) és (2) bekezdése meghatározza a tagállamok európai elfogatóparanccsal kapcsolatos alapvető kötelezettségeit:

„(1) Az európai elfogatóparancs egy tagállamban kibocsátott igazságügyi hatósági határozat, amely azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés-büntetés, illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személyt elfogja és átadja.

(2) A tagállamok minden európai elfogatóparancsot a kölcsönös elismerés elve alapján és e kerethatározat rendelkezéseinek megfelelően hajtanak végre.”

13. Mivel az Egyesült Királyság már nem volt tagállam abban az időpontban, amikor hatóságai kibocsátották a szóban forgó elfogatóparancsokat, a 2002/584 kerethatározat nem szolgálhat közvetlenül azok végrehajtásának alapjául.

E. A kilépésről rendelkező megállapodás

14. A kilépésről rendelkező megállapodás az EUSZ 50. cikk (2) bekezdésén alapul.⁷ E megállapodás 2020. február 1-jén lépett hatályba.⁸

⁵ Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat (HL 2002. L 190., 1. o.; magyar nyelvű kiadás 19. fejezet, 6. kötet, 34. o.).

⁶ A 2002/584/IB, a 2005/214/IB, a 2006/783/IB, a 2008/909/IB és a 2008/947/IB kerethatározat módosításáról a személyek eljárási jogainak megerősítése, valamint a kölcsönös elismerés elvének az érintett személy megjelenése nélkül lefolytatott eljárásokat követően hozott határozatokra való alkalmazásának előmozdítása tekintetében, 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározat (HL 2009. L 81., 24. o.).

⁷ A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás megkötéséről szóló, 2020. január 30-i (EU) 2020/135 tanácsi határozat (HL 2020. L 29., 1. o.).

⁸ A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás hatálybalépéséről szóló értesítés (HL 2020. L 29., 189. o.).

15. A kilépésről rendelkező megállapodás 126. cikke szerint rendelkezésre állt egy átmeneti időszak, amely a kilépésről rendelkező megállapodás hatálybalépésének napján kezdődött, és 2020. december 31-én ért véget. A 127. cikk értelmében az uniós jog alkalmazandó az átmeneti időszak alatt az Egyesült Királyságra és az Egyesült Királyságban, amennyiben a kilépésről rendelkező megállapodás másként nem rendelkezik. Mivel a kilépésről rendelkező megállapodás nem ír elő eltérést a 127. cikktől az európai elfogatóparancsra vonatkozó rendelkezések tekintetében, ezeket a rendelkezéseket továbbra is alkalmazni kellett az átmeneti időszakban.

16. A kilépésről rendelkező megállapodás 185. cikke többek között úgy rendelkezik, hogy „[a] második és harmadik rész – a 19. [c]ikk, a 34. [c]ikk (1) bekezdése, a 44. [c]ikk és a 96. [c]ikk (1) bekezdése kivételével –, a hatodik rész I. címe, valamint a 169–181. [c]ikk az átmeneti időszak végétől alkalmazandó”.

17. A kilépésről rendelkező megállapodás harmadik részének egyik rendelkezése a 62. cikk (1) bekezdése, amely a büntetőügyekben folyamatban lévő igazságügyi együttműködési eljárásokra vonatkozik, és a következőképpen rendelkezik:

„Az Egyesült Királyságban, valamint a tagállamokban az Egyesült Királyságot érintő helyzetekben az alábbi jogi aktusok a következőképpen alkalmazandók:

[a)] [...]

[b)] a 2002/584/IB tanácsi kerethatározat [...] alkalmazandó az európai elfogatóparancsok tekintetében, amennyiben a keresett személyt az európai elfogatóparancs végrehajtása céljából az átmeneti időszak vége előtt letartóztatták, [...];

[...]”

18. A kilépésről rendelkező megállapodás 185. cikke azt is előírja, hogy a tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem adják át saját állampolgáraikat az Egyesült Királyság részére. A Németországi Szövetségi Köztársaság, az Osztrák Köztársaság és a Szlovén Köztársaság élt ezzel a lehetőséggel.⁹

⁹ Az Európai Unió által a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás 185. cikke harmadik bekezdésével összhangban tett nyilatkozat (HL 2020. L 29., 188. o.).

F. A kereskedelmi és együttműködési megállapodás

19. Az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága között létrejött kereskedelmi és együttműködési megállapodás az EUMSZ 217. cikkén alapuló társulási megállapodás.¹⁰ A megállapodás 2021. május 1-jén lépett hatályba az Európai Unió és az Egyesült Királyság általi megerősítést követően.¹¹

20. A kereskedelmi és együttműködési megállapodás harmadik részének VII. címe (596–632. cikk) a tagállamok és az Egyesült Királyság közötti kiadatási rendszert hoz létre.

21. A kereskedelmi és együttműködési megállapodás 632. cikke értelmében a VII. cím „alkalmazandó a valamely Állam által az átmeneti időszak lejárta előtt a 2002/584/IB tanácsi kerethatározattal [...] összhangban kibocsátott európai elfogatóparancsokra, amennyiben a keresett személyt az átmeneti időszak lejárta előtt az elfogatóparancs végrehajtása céljából nem tartóztatták le”.

III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

22. Az Egyesült Királyság egy igazságügyi hatósága 2020. március 20-án európai elfogatóparancsot bocsátott ki SD-vel szemben, amelyben egy 8 évig tartó szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából kérte SD-nek az Egyesült Királyság részére való átadását. SD-t 2020. szeptember 9-én elfogták Írországban. A High Court (felsőbíróság, Írország) 2021. február 8-án végzést hozott SD-nek az Egyesült Királyság részére történő átadása tárgyában, majd ennek megfelelően újabb végzést hozott, amelyben SD-nek az átadásig tartó fogva tartásáról határozott.

23. SN-nel szemben szintén egy egyesült királyságbeli igazságügyi hatóság bocsátott ki 2020. október 5-én európai elfogatóparancsot, amelyben SN átadását kérte 14 bűncselekmény vonatkozásában a büntetőeljárás lefolytatása céljából. SN-t 2021. február 25-én elfogták Írországban, és átadási letartóztatásba vették az átadása iránti kérelem tárgyalásáig.

24. 2021. február 16-án SD nevében az ír alkotmány 40.4.2. cikke alapján vizsgálatot kezdeményeztek a High Court (felsőbíróság) előtt SD fogva tartásának jogszerűségével kapcsolatban. Azzal érveltek, hogy SD fogva tartása jogellenes, mivel az Írország és az Egyesült Királyság közötti viszonyban már nem alkalmazandó az európai elfogatóparancs rendszere. 2021. március 5-én hasonló kérelmet nyújtottak be SN nevében.

¹⁰ Az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága közötti kereskedelmi és együttműködési megállapodásnak, valamint az Európai Unió és Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága közötti, a minősített adatok cseréjére és védelmére vonatkozó biztonsági eljárásokról szóló megállapodásnak az Unió nevében történő megkötéséről szóló, 2021. április 29-i (EU) 2021/689 tanácsi határozat (HL 2021. L 149., 2. o.).

Az Euratom tekintetében a Tanács a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának kormánya és az Európai Atomenergia-közösség közötti, a nukleáris energia biztonságos és békés felhasználása terén folytatandó együttműködésről szóló megállapodásnak az Európai Bizottság által történő megkötésének, valamint az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága közötti kereskedelmi és együttműködési megállapodásnak az Európai Atomenergia-közösség nevében, az Európai Bizottság által történő megkötésének jóváhagyásáról szóló, 2020. december 29-i (Euratom) 2020/2253 határozattal (HL 2020. L 444., 11. o.) hagyta jóvá ezt a megállapodást az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés 101. cikke alapján.

¹¹ Az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága közötti kereskedelmi és együttműködési megállapodás, valamint az Európai Unió és Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága közötti, a minősített adatok cseréjére és védelmére vonatkozó biztonsági eljárásokról szóló megállapodás hatálybalépéséről szóló értesítés (HL 2021. L 149., 2560. o.).

25. A High Court (felsőbb bíróság) megállapította, hogy SD és SN fogva tartása jogszerű volt, ezért elutasította a szabadlábra helyezésük iránti kérelmet. Mindketten engedélyt kaptak arra, hogy közvetlenül a Supreme Courthoz (legfelsőbb bíróság, Írország) forduljanak, de a Supreme Courthoz (legfelsőbb bíróság) benyújtott fellebbezéseik elbírálásáig mindketten fogva tartásban maradnak.

26. A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) lehetségesnek véli, hogy a kilépésről rendelkező megállapodásban, valamint a kereskedelmi és együttműködési megállapodásban foglalt rendelkezések az európai elfogatóparancs rendszerére vonatkozó részükben nem kötelezőek Írországra nézve. Ha ez a helyzet, akkor érvénytelenek az Írország által annak érdekében elfogadott nemzeti intézkedések, hogy fenntartsa az európai elfogatóparancs rendszerét az Egyesült Királysággal való viszonyában, és így a fellebbezők további fogva tartása is jogellenes.

27. Ebben az összefüggésben a Supreme Court (legfelsőbb bíróság) a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„Tekintettel arra, hogy Írország megőrzi szuverenitását a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében, azzal, hogy Írország az Unió által az EUMSZ harmadik részének V. címe alapján e területre vonatkozóan hozott intézkedések tekintetében bejelentheti részvételi szándékát;

Tekintettel arra, hogy a kilépésről rendelkező megállapodás (és az annak megkötéséről szóló határozat) megállapított anyagi jogi alapja az EUSZ 50. cikk;

Tekintettel arra, hogy a kereskedelmi és együttműködési megállapodás (és az annak megkötéséről szóló határozat) megállapított anyagi jogi alapja az EUMSZ 217. cikk; és

Tekintettel arra, hogy ebből eredően nem tekintették úgy, hogy Írország számára kötelező vagy megengedett lett volna a részvételi szándék bejelentése, így ilyen részvételi szándékot nem jelentette be:

- a) A kilépésről rendelkező megállapodás azon rendelkezései, amelyek előírják az európai elfogatóparancs rendszerének fenntartását az Egyesült Királyság tekintetében az e megállapodásban előírt átmeneti időszak alatt, tekinthetők-e kötelező erejűnek Írországra nézve, tekintettel arra, hogy e rendszer jelentős része a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség területére tartozik, és
- b) A kereskedelmi és együttműködési megállapodás azon rendelkezései, amelyek az érintett átmeneti időszakot követően előírják az európai elfogatóparancs rendszerének fenntartását az Egyesült Királyság tekintetében, tekinthetők-e kötelező erejűnek Írországra nézve, tekintettel arra, hogy e rendszer jelentős része a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség területére tartozik?”

28. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérte, hogy a Bíróság a jelen előzetes döntéshozatalra utalást a Bíróság eljárási szabályzatának 107. cikkében előírt sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálja el. 2021. augusztus 18-án a Bíróság első tanácsa úgy határozott, hogy helyt ad e kérelemnek. 2021. szeptember 7-én a Bíróság teljes ülése a nagytanács elé utalta az ügyet.

29. SD és SN, Írország, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztett elő. Ezek a felek és a Dán Királyság részt vettek a 2021. szeptember 27-én tartott tárgyaláson is.

IV. Jogi értékelés

30. A jelen ügyben az a kérdés, hogy kötelezőek-e Írországra az európai elfogatóparancsok végrehajtására vonatkozó, a kilépésről rendelkező megállapodásban és a kereskedelmi és együttműködési megállapodásban foglalt rendelkezések.

31. A Supreme Court (legfelsőbb bíróság) kifejti, hogy az ír jog szerint az Egyesült Királyság által kibocsátott európai elfogatóparancs csak akkor hajtható végre, és a keresett személy csak akkor tartható fogva, ha Írországot e tekintetben uniós jogi kötelezettség terheli.

32. Mielőtt 2020. január 31-én hatályba lépett volna az Egyesült Királyság Európai Unióból történő kilépése, ez a kötelezettség közvetlenül a 2002/584 kerethatározatból eredt. Az ezt követő, 2020. december 31-én véget ért átmeneti időszak alatt a kerethatározat továbbra is alkalmazandó volt a kilépésről rendelkező megállapodás 127. cikke alapján. SD és SN ügye azonban nem tartozik e szabályok hatálya alá, mert nem adták át őket az átmeneti időszak vége előtt az Egyesült Királyság részére.

33. Mivel SD-t az átmeneti időszak vége előtt fogták el, helyzete a kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdése b) pontjának és 185. cikkének hatálya alá tartozik. E rendelkezések értelmében a 2002/584 kerethatározatot továbbra is alkalmazni kell a vele szemben kibocsátott európai elfogatóparancs tekintetében.

34. Ezzel szemben SN-t az átmeneti időszak vége után fogták el az ír hatóságok, bár az Egyesült Királyság hatóságai az átmeneti időszak alatt bocsátották ki az európai elfogatóparancsot a 2002/584 kerethatározattal összhangban. E helyzetet illetően a kereskedelmi és együttműködési megállapodás 632. cikke úgy rendelkezik, hogy az említett megállapodás harmadik részének VII. címe által létrehozott új kiadatási rendszert kell alkalmazni.

35. SD és SN ellenzi a két megállapodás e rendelkezéseinek alkalmazását. Azt állítják, hogy ezek a rendelkezések új kötelezettségeket keletkeztetnek a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatban. A (21.) jegyzőkönyv szerint az ilyen kötelezettségek csak akkor kötelezőek Írországra, ha e tagállam kifejezetten beleegyezett abba, hogy azok vonatkozzanak rá (azaz bejelentette részvételi szándékát). SD és SN azzal érvel, hogy mivel Írország nem jelentette be részvételi szándékát, az Európai Unió nem rendelkezik hatáskörrel a vonatkozó rendelkezések Írországra kiterjedő hatállyal történő elfogadására, mert ez a tagállam nem ruházta át ezt a hatáskört az Európai Unióra.

36. Ezt az álláspontot két lépésben vizsgálom meg. Először is ismertetem a (21.) jegyzőkönyv alkalmazásának a Bíróság ítélkezési gyakorlatában meghatározott feltételeit, mégpedig hogy annak alkalmazása a szóban forgó intézkedés jogalapjától függ (A. pont). Másodszor megvizsgálom, hogy a releváns rendelkezéseket, vagyis a kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdésének b) pontját és 185. cikkét, valamint a kereskedelmi és együttműködési megállapodás harmadik részének VII. címét, különösen e megállapodás 632. cikkét a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskörre kellett volna-e alapozni (B.1. és B.2. pont).

A. A (21.) jegyzőkönyv alkalmazásának feltételei

37. A (21.) jegyzőkönyv értelmében Írország nem vesz részt az EUM-Szerződés harmadik részének – a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó – V. címe alapján elfogadott intézkedések alkalmazásában, hacsak nem jelenti be kifejezetten az ilyen intézkedésekben való részvételre irányuló szándékát.

38. Amint azt azonban két korábbi indítványomban már kifejtettem, a (21.) jegyzőkönyv tárgyi hatálya kimondottan a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre korlátozódik. Kivételt biztosító szabályként tehát megszorító módon kell értelmezni ezt a jegyzőkönyvet. Az említett jegyzőkönyvnek nem célja, hogy az uniós jog egyéb részterületein szabad kezet adjon Írországnak az uniós intézmények által hozott intézkedések végrehajtásában való részvételére vagy azok kötelező erejének elfogadására.¹²

39. Következésképpen a Bíróság megállapította, hogy a jogi aktus jogalapja az, amely meghatározza, hogy alkalmazni kell-e a jegyzőkönyvet, és nem fordítva.¹³ Más szavakkal: a (21.) jegyzőkönyv csak azon intézkedések esetében alkalmazható, amelyeket az EUM-Szerződés harmadik részének V. címéből eredő hatáskörre alapoztak vagy kellett volna alapozni. Ezzel szemben az olyan intézkedés, amely érinti a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget, nem tartozik a jegyzőkönyv hatálya alá, ha nem szükséges ilyen hatáskörre alapozni azt.

B. A megállapodások jogalapjai

40. A két megállapodás nem a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskörökön alapul, hanem a kilépés részletes szabályaival kapcsolatos hatáskörön (az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése), illetve a társulási megállapodás megkötésére vonatkozó hatáskörön (az EUMSZ 217. cikke).

41. Meg kell tehát határozni, hogy a kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdésének b) pontját vagy a kereskedelmi és együttműködési megállapodás harmadik részének VII. címét és különösen e megállapodás 632. cikkét – kizárólagos vagy kiegészítő jelleggel – a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskörre, mégpedig az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdésének d) pontjára kellett volna-e alapozni.

42. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely uniós aktus – ideértve a nemzetközi megállapodás megkötése céljából elfogadott aktust is – jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak arra, hogy bírósági felülvizsgálat tárgyát képezzék; ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus célja és tartalma. Ha valamely uniós jogi aktus vizsgálatából az derül ki, hogy az kettős cél elérésére irányul, vagy két összetevőt foglal magában, és ezek egyike elsődlegesnek mutatkozik, míg a másik csak járulékos jellegű, az aktust csak egy jogalapra kell alapítani, mégpedig arra, amelyet az elsődleges vagy túlnyomórészt meghatározó cél, illetve összetevő megkövetel. Kivételesen, ha ezzel szemben az állapítható meg, hogy

¹² Az Egyesült Királyság kontra Tanács (EGT) ügyre vonatkozó indítványom (C-431/11, EU:C:2013:187, 73. és 74. pont); a Bizottság kontra Tanács (A feltételes hozzáféréseken alapuló vagy abból álló szolgáltatások jogi védelméről szóló európai egyezmény) ügyre vonatkozó indítványom (C-137/12, EU:C:2013:441, 84. pont).

¹³ 2013. október 22-i Bizottság kontra Tanács (A feltételes hozzáféréseken alapuló vagy abból álló szolgáltatások jogi védelméről szóló európai egyezmény) ítélet (C-137/12, EU:C:2013:675, 74. pont). Lásd még: 2017. május 16-i 2/15 (Szingapúrral kötendő szabadkereskedelmi megállapodás) vélemény (EU:C:2017:376, 218. pont); Sharpston főtanácsnok 2/15 (Szingapúrral kötendő szabadkereskedelmi megállapodás) véleményre vonatkozó indítványa (EU:C:2016:992, 203. pont).

valamely jogi aktus egyidejűleg több cél elérésére irányul, vagy elválaszthatatlan és egymáshoz viszonyítva nem járulékos jellegű több összetevőt foglal magában, és így a Szerződések különböző rendelkezései alkalmazhatók, az ilyen intézkedést kivételesen a különböző, vonatkozó jogalapokra kell alapítani. Ugyanakkor több jogalap alkalmazása kizárt, amennyiben az azokra külön-külön előírt eljárások egymással összeegyeztethetetlenek.¹⁴

43. Ezenfelül a Bíróság több alkalommal kimondta, hogy a (21.) jegyzőkönyv nem lehet kihatással a nemzetközi megállapodások elfogadása megfelelő jogalapjának meghatározására.¹⁵ Ez az ítélkezési gyakorlat megfelel az előző pontban ismertetett általános elveknek, és maga a jegyzőkönyv sem támaszt alá ettől eltérő megközelítést. Ennélfogva el kell utasítani SD és SN azon érvét, hogy a túlnyomórészt meghatározó cél tesztje nem alkalmazható, ha az intézkedések érintik a (21.) jegyzőkönyvet.

44. Az alábbiakban ezen megfontolások fényében megvizsgálom a két megállapodás elfogatóparancsra vonatkozó szabályainak jogalapjait.

1. A kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdése b) pontjának jogalapja

45. A kilépésről rendelkező megállapodás, annak 62. cikke (1) bekezdésének b) pontját is ideértve, az EUSZ 50. cikk (2) bekezdésén alapul. Az EUSZ 50. cikk (2) bekezdésének második mondata értelmében az Európai Unió tárgyalásokat folytat és megállapodást köt a kilépő állammal, amelyben az érintett államnak az Unióval való jövőbeli kapcsolataira tekintettel meghatározzák az illető állam kilépésének részletes szabályait. Az említett rendelkezés negyedik mondata értelmében a megállapodást az Európai Unió nevében a Tanács köti meg minősített többséggel eljárva, az Európai Parlament egyetértését követően.

46. E célból – amint azt a Bizottság kifejti – az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése egy egységes és átfogó – a Szerződések hatálya alá tartozó és a kilépés szempontjából releváns minden területet szabályozó – megállapodás egyetlen különös eljáráson alapuló megkötésére vonatkozó hatáskört biztosít. Az ilyen megállapodás hatálya kiterjed az uniós jog alapján folytatott, a kilépés időpontjában folyamatban lévő eljárásoknak a kilépő állam tekintetében történő lezárására. Ehhez részletes szabályokra és rendelkezésekre van szükség az uniós vívmányok hatálya alá tartozó számos különböző területen. Az Európai Unió, annak tagállamai és a kilépő állam érdekében a rendezett kilépést biztosítandó e szabályok és rendelkezések átmeneti időszakokat tartalmazhatnak, amelyek alatt – a kilépés hatálybalépését követően korlátozott ideig – az uniós jog továbbra is alkalmazandó a kilépő államra.

47. Ezért az Egyesült Királyság Unióból történő kilépésének első szakaszaként a kilépésről rendelkező megállapodás 127. cikke úgy rendelkezik, hogy a kilépés időpontja és az átmeneti időszak vége között az uniós jog túlnyomó része továbbra is alkalmazandó az Egyesült Királyságra és az Egyesült Királyságban.

¹⁴ 2017. július 26-i 1/15 (EU–Kanada átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás) vélemény (EU:C:2017:592, 76–78. pont); 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal való megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 32. és 34. pont).

¹⁵ 2014. február 27-i Egyesült Királyság kontra Tanács (Svájc) ítélet (C-656/11, EU:C:2014:97, 49. pont); 2013. október 22-i Bizottság kontra Tanács (A feltételes hozzáféréseken alapuló vagy abból álló szolgáltatások jogi védelméről szóló európai egyezmény) ítélet (C-137/12, EU:C:2013:675, 73. pont); 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács (Törökország) ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 37. pont); 2017. július 26-i 1/15 (EU–Kanada átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás) vélemény (EU:C:2017:592, 108. pont).

48. Ezt követően, azaz az átmeneti időszak végétől a kilépés második szakaszaként a kilépésről rendelkező megállapodásban meghatározott különös szabályokat kell alkalmazni a kilépésről rendelkező megállapodás 185. cikkének negyedik–hetedik bekezdésével összhangban.

49. Kétségtelen, hogy ezek a második szakaszra vonatkozó különös szabályok – ugyanúgy, mint az uniós jog túlnyomó részének az átmeneti időszak alatti további alkalmazása – számos különböző szakpolitikára vonatkoznak, ideértve különösen a kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti, büntetőügyekben alkalmazandó átadási rendszert is. E szakpolitikák végrehajtása érdekében az Európai Unió általában különös hatáskörök alapján jár el, és köteles tiszteletben tartani e hatáskörök korlátait, például a (21.) jegyzőkönyvet.

50. A kilépésről rendelkező megállapodás céljára tekintettel azonban e különös szakpolitikák mindegyike szükségszerűen járulékos jellegű ahhoz a meghatározó átfogó célkitűzéshez képest, hogy átfogó rendszert biztosítsanak az európai uniós tagságból a harmadik ország státuszba való átmenethez. Ez egy rendkívül tág célkitűzés abban az értelemben, hogy az annak eléréséhez szükséges intézkedéseknek ki kell tudniuk terjedni nagyon különböző konkrét kérdésekre.¹⁶ A megállapodásnak ugyanis képesnek kell lennie arra, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó kérdések teljes körével foglalkozzon.

51. A kilépésről rendelkező megállapodás hatálya alá tartozó különös szakpolitikák jogalapjaiban meghatározott eljárások megerősítik e szakpolitikák járulékos jellegét egy tagállam kilépésével összefüggésben.

52. Ez különösen nyilvánvaló az olyan szakpolitikák esetében, amelyek általában egyhangúságot igényelnek az Európai Unió Tanácsának eljárásához, mint például a közvetett adóztatás, amely a kilépésről rendelkező megállapodás 51–53. cikkének tárgyát képezi. Az EUMSZ 113. cikk értelmében a Tanács egyhangúlag rendelkezéseket fogad el a közvetett adók harmonizálására, de az egyhangúság nem kombinálható az EUSZ 50. cikk (2) bekezdésében előírt minősített többséggel.¹⁷ Az EUMSZ 113. cikk értelmében ezenfelül a Tanácsnak csak konzultálnia kell az Európai Parlamenttel, míg az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése a Parlament egyetértését követeli meg.

53. A jogalkotási eljárások összeegyeztethetlensége nem szüntethető meg azzal, hogy a kilépésről rendelkező megállapodásból kizárják az összeegyeztethetetlen eljárásokat igénylő kérdéseket, mert az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése nem enged kivételeket a kilépés részletes szabályai alól.

54. Amint azt a Tanács hangsúlyozta, az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése szerinti átfogó megközelítésre és az előírt jogalkotási eljárásra a kilépés kivételes helyzete miatt van szükség. Amint azt az Egyesült Királyság kilépése megmutatta, az ilyen széles körű szabályokat erős politikai nyomás alatt és nagyon rövid időn belül kell kidolgozni. A Tanácson belüli egyhangúság megkövetelése vagy bizonyos kérdéseknek az általános eljárásból történő kizárása bonyolultabbá tenné ezt a folyamatot, és növelné annak kockázatát, hogy nem születik megállapodás.

¹⁶ Lásd ebben az értelemben: 1996. december 3-i Portugália kontra Tanács (India) ítélet (C-268/94, EU:C:1996:461, 37. pont); 2014. június 11-i Bizottság kontra Tanács (Fülöp-szigetek) ítélet (C-377/12, EU:C:2014:1903, 38. pont); 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal való megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 50. pont).

¹⁷ 2004. április 29-i Bizottság kontra Tanács (Követelések behajtása) ítélet (C-338/01, EU:C:2004:253, 58. pont).

55. Ennélfogva annak megkövetelése, hogy valamely kilépésről rendelkező megállapodás az EUSZ 50. cikk (2) bekezdésétől eltérő rendelkezéseken is alapuljon minden olyan esetben, amikor az valamely speciális területet érint, a gyakorlatban a lényegétől fosztaná meg az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése által meghatározott hatáskört és eljárást.¹⁸

56. Következésképpen az, ha valamely kilépésről rendelkező megállapodásban különböző speciális tárgykörökre vonatkozó kikötések találhatók, nem módosíthatja e megállapodás mint egész minősítését, amelyet annak lényeges tárgyára tekintettel kell elvégezni, és nem a különös kikötések függvényében.¹⁹

57. A Bíróság hasonló megközelítést fogadott el a fejlesztési együttműködési megállapodások tekintetében, de azzal a megszorítással, hogy a speciális tárgykörökre vonatkozó kikötésekben nem szerepelhetnek olyan terjedelmű kötelezettségek, hogy e kötelezettségek valójában a fejlesztési együttműködés célkitűzéseitől eltérő célkitűzéseknek minősülnek.²⁰

58. Függetlenül attól, hogy ez a megszorítás vonatkozik-e a kilépésről rendelkező megállapodásokra, a kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti átadási rendszer semmiképpen nem keletkeztet olyan terjedelmű kötelezettségeket, hogy e kötelezettségek a rendezett kilépési folyamat biztosítására irányuló céltól eltérő célkitűzésnek minősülnek. E rendszer csupán meglévő kötelezettségeket hosszabbít meg és módosít a kilépésre tekintettel egy korlátozott átmeneti időszakra.

59. A kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdése b) pontjának alkalmazása tökéletes példája az ilyen meghosszabbításnak, mivel az abból eredő kötelezettség attól függ, hogy Írország részt vesz az európai elfogatóparancs rendszerében, és ezért kaphat ilyen elfogatóparancsokat az Egyesült Királyságtól az átmeneti időszak vége előtt. Ezzel szemben Írország nem vesz részt az európai védelmi határozat²¹ rendszerében, és ezért nem kaphat olyan határozatokat, amelyek a 62. cikk (1) bekezdésének k) pontja szerinti kötelezettségeket eredményeznének.

60. Különösen nem lehet sikeresen érvelni azzal, hogy a kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdésének b) pontja új kötelezettségeket keletkeztet Írország számára, mert e tagállamra hasonló kötelezettségek vonatkoztak a megállapodás hatálybalépése előtt a 2002/584 kerethatározat alapján.

61. SD és SN állításával ellentétben Hogan főtanácsnoknak a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló egyezményről (Isztambuli Egyezmény)²² kapcsolatos érvelése²³ nem releváns a jelen ügy szempontjából. Az Európai Unió a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos különös

¹⁸ Lásd ebben az értelemben: 1996. december 3-i Portugália kontra Tanács (India) ítélet (C-268/94, EU:C:1996:461, 38. pont); 2014. június 11-i Bizottság kontra Tanács (Fülöp-szigetek) ítélet (C-377/12, EU:C:2014:1903, 38. pont); 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tanács (Örményországgal való megállapodás) ítélet (C-180/20, EU:C:2021:658, 51. pont).

¹⁹ Lásd ebben az értelemben: 1996. december 3-i Portugália kontra Tanács (India) ítélet (C-268/94, EU:C:1996:461, 39. pont); 2014. június 11-i Bizottság kontra Tanács (Fülöp-szigetek) ítélet (C-377/12, EU:C:2014:1903, 39. pont).

²⁰ Lásd ebben az értelemben: 1996. december 3-i Portugália kontra Tanács (India) ítélet (C-268/94, EU:C:1996:461, 39. pont); 2014. június 11-i Bizottság kontra Tanács (Fülöp-szigetek) ítélet (C-377/12, EU:C:2014:1903, 39. pont).

²¹ Az európai védelmi határozatról szóló, 2011. december 13-i 2011/99/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 338., 2. o.) (41) preambulumbekzdése.

²² Európa tanácsi szerződések sorozat, 210. szám.

²³ Hogan főtanácsnok 1/19 (Isztambuli Egyezmény) véleményre vonatkozó indítványa (EU:C:2021:198, 181. és azt követő pontok).

hatáskörökre való hivatkozással kívánja megkötni ezt az egyezményt. Hogan főtanácsnok egyetért ezzel a megközelítéssel.²⁴ Ezen előfeltevés alapján az Isztambuli Egyezmény egyértelműen a (21.) jegyzőkönyv hatálya alá tartozik.

62. SD és SN szerint ez azt jelenti, hogy a kilépésről rendelkező megállapodást szintén ilyen hatáskörök alapján kellett volna megkötni, és annak a jegyzőkönyv hatálya alá kellene tartoznia. Az Isztambuli Egyezmény azonban egy teljesen más megállapodás, és a vizsgált jogalapok is ezt tükrözik. Konkrétan, Hogan főtanácsnok nem foglalkozik az EUSZ 50. cikk (2) bekezdésének értelmezésével vagy a kilépésről rendelkező megállapodás megfelelő jogalapjával.

63. A kilépésről rendelkező megállapodás 62. cikke (1) bekezdésének b) pontja ezért helyesen alapul kizárólag az EUSZ 50. cikk (2) bekezdésén. Ezt a hatáskört nem szükséges a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskörrel kombinálni.

2. A kereskedelmi és együttműködési megállapodás harmadik része VII. címének és különösen e megállapodás 632. cikkének jogalapja

64. Az Európai Unió az EUMSZ 217. cikk alapján kötötte meg a kereskedelmi és együttműködési megállapodást. Ez a rendelkezés lehetővé teszi kölcsönös jogok és kötelezettségek, közös fellépés és különleges eljárások által jellemzett társulást létrehozó megállapodások harmadik országokkal való megkötését.

65. Ez a hatáskör felhatalmazza az Uniót arra, hogy biztosítsa a harmadik államokkal szemben fennálló kötelezettségeinek teljesítését a Szerződések által szabályozott összes területen.²⁵ E hatáskör tág terjedelmét az a célkitűzés indokolja, hogy különleges és kiváltságos kapcsolatot hozzanak létre valamely harmadik állammal, amelynek – legalábbis bizonyos mértékben – részt kell vennie az uniós rendszerben.²⁶ Ez a széles körű, horizontális célkitűzés eltér az egyértelműen meghatározott kérdésekre vonatkozó szabályokat előíró különös megállapodások célkitűzéseitől. A Bíróság megállapította azonban, hogy ez az EUMSZ 217. cikk szerinti általános felhatalmazás nem teszi lehetővé, hogy az Unió az EUSZ 5. cikk (2) bekezdésében rögzített hatáskör-átruházás elve szempontjából a társulási megállapodás keretében olyan aktusokat fogadjon el, amelyek túllépik a Szerződésekben az e Szerződések által kialakított célok elérése érdekében a tagállamok által ráruházott hatásköröket.²⁷

66. A jelen esetben az európai uniós rendszerben való részvétel az európai elfogatóparancs tekintetében a 2002/584 kerethatározattal létrehozott átadási rendszerben való részvételt jelenti. Ez a rendszer alkalmazandó Írországra.

67. A tagállamok jogos érdekeinek védelme és az ilyen potenciálisan széles körű kötelezettségvállalások magas szintű demokratikus legitimációjának biztosítása érdekében az EUMSZ 218. cikk (6) és (8) bekezdése a Tanácson belüli egyhangúságot és az Európai Parlament egyetértését írja elő a társulási megállapodások megkötéséhez.

²⁴ Hogan főtanácsnok 1/19 (Isztambuli Egyezmény) véleményre vonatkozó indítványa (EU:C:2021:198, 166. pont).

²⁵ 1987. szeptember 30-i Demirel ítélet (12/86, EU:C:1987:400, 9. pont); 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács (Törökország) ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 61. pont).

²⁶ 1987. szeptember 30-i Demirel ítélet (12/86, EU:C:1987:400, 9. pont). Lásd még: 2013. szeptember 26-i Egyesült Királyság kontra Tanács (EGT) ítélet (C-431/11, EU:C:2013:589, 49. pont).

²⁷ 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács (Törökország) ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 61. pont).

68. Az egyhangúság követelménye egyébként azt jelenti, hogy Írország beleegyezett abba, hogy kötve legyen a kereskedelmi és együttműködési megállapodásban rögzített átadási rendszerhez. Mivel Írország tekintetében semmilyen kivételt nem tettek, egyértelműnek kellett lennie az e tagállam tekintetében fennálló kötőerőnek.

69. Kétségtelen, hogy a Bíróság azt is megállapította, hogy a Tanács az EUMSZ 217. cikk alapján azzal a feltétellel fogadhat el aktust társulási megállapodás keretében, hogy ez az aktus az Unió hatáskörének valamely különös területéhez kapcsolódik, *továbbá* az ezen területhez illeszkedő jogalapon *alapul*, különös tekintettel annak céljára és tartalmára.²⁸ SD és SN ezért azt állítja, hogy a kereskedelmi és együttműködési megállapodást további jogalapként az EUMSZ 82. cikk (1) bekezdésének d) pontjára kellett volna alapozni, és hogy következésképpen alkalmazandó a (21.) jegyzőkönyv. Véleményük szerint ezért a megállapodásban foglalt átadási rendszer csak akkor lenne kötelező Írországra, ha e tagállam az e rendszerben való részvételt választotta volna.

70. A Bíróságnak a további különös jogalap szükségességére vonatkozó megállapítása azonban csak a valamely társulási megállapodással létrehozott intézményeken belül képviselendő európai uniós álláspontra, az adott esetben az EGK–Törökország megállapodással létrehozott társulási tanácson belül a szociális biztonsági rendszerek közötti koordinációval összefüggésben képviselendő álláspontra vonatkozó határozatra vonatkozik.²⁹ Az EUMSZ 218. cikk (8) és (9) bekezdése értelmében a Tanács minősített többséggel, az Európai Parlament részvétele nélkül határoz ilyen ügyekben. A különös belső jogalap megjelölése biztosítja, hogy ne kerüljék meg az érintett területen való uniós fellépésre vonatkozó szigorúbb eljárási követelményeket.

71. A valamely társulási megállapodás keretében képviselendő, konkrét kérdésekkel kapcsolatos álláspontokkal ellentétben a kereskedelmi és együttműködési megállapodás megkötése nem kapcsolódott olyan különös szakpolitikai területéhez, amely valamely különös hatáskörnek az EUMSZ 217. cikkel való kombinálását igényelte volna. Akárcsak a kilépésről rendelkező megállapodás, a kereskedelmi és együttműködési megállapodás is a Szerződések által szabályozott számos területet érint. A kereskedelmi és együttműködési megállapodás harmadik részének VII. címében foglalt átadási rendszer csak egyike e számos területnek.

72. E tekintetben az EUMSZ 217. cikk szerinti, a társulási megállapodások megkötésére vonatkozó hatáskör – legalábbis bizonyos mértékben – hasonló az EUSZ 50. cikk (2) bekezdése szerinti, a kilépésről rendelkező megállapodások megkötésére vonatkozó vagy az EUMSZ 209. cikk (2) bekezdése szerinti, a fejlesztési együttműködési megállapodások megkötésére vonatkozó hatáskörhöz. E megállapodások mindegyikét olyan átfogó célkitűzés jellemzi, amelyet különös hatáskörökre való hivatkozással elfogadható különös intézkedések szolgálnak.

²⁸ 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács (Törökország) ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 62. pont).

²⁹ 2014. december 18-i Egyesült Királyság kontra Tanács (Törökország) ítélet (C-81/13, EU:C:2014:2449, 12. pont).

73. Az összes releváns hatáskör jogalként való megjelölésének megkövetelése azonban a lényegétől fosztaná meg a nemzetközi megállapodás megkötésére vonatkozó általános hatáskört és eljárást.³⁰ Ezenfelül az összes releváns hatáskörnek a kereskedelmi és együttműködési megállapodás jogalként való megjelölése a különböző és gyakran összeegyeztethetetlen³¹ eljárási követelmények miatt is kivitelezhetetlen lenne.³²

74. Azt is meg kell jegyezni, hogy – legalábbis az Írország és az Egyesült Királyság közötti viszonyban – a kereskedelmi és együttműködési megállapodásban létrehozott átadási rendszer nem keletkezett anyagi jogi szempontból új kötelezettségeket, hanem csupán fenntartja a 2002/584 kerethatározat és a kilépésről rendelkező megállapodás által előírt korábbi rendszerben fennálló kötelezettségek többségét. Ezért ha a fejlesztési együttműködésre vonatkozó hatáskörrel kapcsolatos fent említett megszorítást³³ a társulási megállapodásokra vonatkozó hatáskör esetében is alkalmazni kell, az nem alkalmazandó a jelen konkrét esetben.

75. A kereskedelmi és együttműködési megállapodás harmadik részének VII. címe és különösen e megállapodás 632. cikke ezért helyesen alapul kizárólag az EUMSZ 217. cikken. Ezt a hatáskört nem szükséges a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos hatáskörrel kombinálni.

V. Végkövetkeztetés

76. A fenti megfontolásokból az következik, hogy a (21.) jegyzőkönyv hatálya nem terjed ki a két megállapodás átadási rendszerére, és e rendszerek ezért kötelezőek Írországra, anélkül, hogy kifejezetten be kellene jelentenie részvételi szándékát.

77. Azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

Írországra nézve kötelező erejű a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás 62. cikke (1) bekezdésének b) pontja és 185. cikke, valamint az egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága között létrejött kereskedelmi és együttműködési megállapodás harmadik részének VII. címe, és különösen e megállapodás 632. cikke, amelyek előírják az európai elfogatóparancs rendszerének fenntartását az Egyesült Királyság tekintetében.

³⁰ Fenti 57. és 58. pont.

³¹ A 14. lábjegyzetben szereplő hivatkozások mellett lásd még: 1991. június 11-i Bizottság kontra Tanács (Titán-dioxid) ítélet (C-300/89, EU:C:1991:244, 18–21. pont); 2006. január 10-i Bizottság kontra Parlament és Tanács (Veszélyes vegyi anyagok kivitele és behozatala) ítélet (C-178/03, EU:C:2006:4, 57. pont).

³² Lásd a fenti 51–53. pontot.

³³ Fenti 57. pont.