



Határozatok Tára

ATHANASIOS RANTOS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. december 16.¹

C-562/21. PPU. és C-563/21. PPU. sz. egyesített ügyek

X (C-562/21 PPU)

Y (C-563/21 PPU)

kontra

Openbaar Ministerie

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

„Előzetes döntéshozatal – Sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás – Büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés – Európai elfogatóparancs – 2002/584/IB kerethatározat – Az 1. cikk (3) bekezdése – A keresett személyek átadása a kibocsátó igazságügyi hatóságok számára – A végrehajtás megtagadásának okai – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 47. cikk – A független és pártatlan bírósághoz való fordulás joga – A kibocsátó igazságügyi hatóság függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok – A bírák kibocsátó tagállamban történő kinevezése érvényességének vitatását lehetővé tévő hatékony jogorvoslat hiánya – Az európai elfogatóparanccsal keresett személy tisztességes eljáráshoz való alapvető joga megsértésének komoly veszélye – A függetlenség végrehajtó igazságügyi hatóság általi vizsgálatának szempontjai”

I. Bevezetés

1. A rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság, Hollandia) által benyújtott jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmek a 2002/584/IB kerethatározatnak² az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkével összefüggésben értelmezett 1. cikke (3) bekezdésének értelmezésére, és különösen azokra a feltételekre vonatkoznak, amelyek lehetővé teszik az európai elfogatóparancsot végrehajtó igazságügyi hatóság számára, hogy megtagadja a keresett személy átadását az európai elfogatóparancsot kibocsátó tagállam független bírósága előtti tisztességes eljáráshoz való jog megsértésének e személlyel szemben fennálló veszélye miatt.³

¹ Eredeti nyelv: francia.

² A 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározattal (HL 2009. L 81., 24. o.) módosított, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat (HL 2002. L 190., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 34. o.; a továbbiakban: 2002/584 kerethatározat).

³ A jelen ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések lényegében megegyeznek a Supreme Court (legfelsőbb bíróság, Írország) által a folyamatban lévő, de nem sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban elbírálandó Minister for Justice and Equality ügyben (C-480/21) előterjesztett kérdésekkel.

2. A jelen ügy központi kérdése a Bíróság 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality (Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai)⁴ és 2020. december 17-i Openbaar Ministerie (A kibocsátó igazságügyi hatóság függetlensége)⁵ ítéleteiből levont tanulságok fényében annak pontosítása, hogy a kibocsátó tagállamban az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatos rendszerszintű vagy általános hiányosságok fennállása az adott ügy körülményei között arra indíthatja-e, és ha igen, milyen mértékben, a végrehajtó igazságügyi hatóságot, hogy megtagadja a keresett személy átadását.

3. Ezen ügyek hátterét a lengyel igazságszolgáltatási rendszer jelenlegi alakulása és reformja képezi (a továbbiakban: vitatott reformok),⁶ amelyek nyomán a Bíróság lényegében azt állapította meg, hogy a lengyel jogalkotó által bevezetett több rendelkezés összeegyeztethetetlen az európai uniós joggal,⁷ és hogy a Lengyel Köztársaság több szempontból sem teljesítette az uniós jogból eredő kötelezettségeit⁸ (a továbbiakban különbségtétel nélkül: a lengyel igazságszolgáltatási rendszer függetlenségére vonatkozó ítélkezési gyakorlat).⁹ Ebben az összefüggésben a Trybunał

⁴ C-216/18 PPU, a továbbiakban: Minister for Justice and Equality ítélet, EU:C:2018:586.

⁵ C-354/20 PPU és C-412/20 PPU, a továbbiakban: Openbaar Ministerie ítélet, EU:C:2020:1033.

⁶ E reformok, amelyek az alkotmánybíróságra, a rendes bíróságokra, a Krajowej Radzie Sądownictwa (nemzeti igazságszolgáltatási tanács, Lengyelország; a továbbiakban: KRS) és az ügyészre vonatkoztak, megerősítették a végrehajtó és a törvényhozó hatalomnak az igazságszolgáltatási rendszerre gyakorolt befolyását, és ezáltal csökkentették az igazságszolgáltatás függetlenségét. Többek között az ustawa o Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény) 2018-ban végrehajtott módosításaira hivatkozom, amelyek a 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége) ítélet (C-619/18, EU:C:2019:531) alapjául szolgáltak, valamint az ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény) 2019. évi módosításaira, az ustawa o Sądzie Najwyższym (a legfelsőbb bíróságról szóló törvény) és az ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (a KRS-ről szóló törvény) 2017. évi módosításaira, amelyek a 2021. július 15-i Bizottság kontra Lengyelország (Fegyelmi felelősségi rendszer) ítélet (C-791/19, EU:C:2021:596) alapjául szolgáltak. Ezenkívül a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvényt, a legfelsőbb bíróságról szóló törvényt és egyes egyéb törvényeket módosító rendelkezésekkel a C-204/21. sz., Bizottság kontra Lengyelország ügyben folyamatban lévő kötelezettségszegési eljárás keretében a következő határozatok foglalkoztak: a Bíróság elnökhelyettesének 2021. július 14-i Bizottság kontra Lengyelország végzése (C-204/21 R, EU:C:2021:593, a továbbiakban: a 2021. július 14-i végzés), amely elrendelte az említett nemzeti rendelkezések alkalmazásának felfüggesztését, a Bíróság elnökhelyettesének 2021. október 6-i Lengyelország kontra Bizottság végzése (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834), amely elutasította az arra irányuló keresetet, hogy vonja vissza a 2021. július 14-i végzést, valamint a Bíróság elnökhelyettesének 2021. október 27-i Bizottság kontra Lengyelország végzése (C-204/21 R, nem tették közzé, EU:C:2021:877), amely kényszerítő bíróságot szabott ki a Lengyel Köztársasággal szemben addig a napig, amíg e tagállam meg nem felel a 2021. július 14-i végzéstől eredő kötelezettségeinek vagy ennek hiányában addig a napig, amelyen a C-204/21. sz. ügyben az eljárást befejező ítéletet kihirdetik. A lengyel bíróságok függetlenségének kérdése a C-181/21. sz. (G) és a C-269/21. sz. (BC és DC) ügyben is folyamatban lévő előzetes döntéshozatali ügyek tárgyát képezi. A kérdést előterjesztő bíróság különösen a 2017. december 8-i ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (a KRS-ről szóló törvény és egyes egyéb törvények módosításáról szóló törvény) (Dz. U., 2018., 3. tétel) hivatkozik, amely 2018-ban lépett hatályba és a KRS-nek a lengyel igazságszolgáltatás tagjainak kinevezésében betöltött szerepére vonatkozik, mivel a Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország) 2020. január 23-i határozatában (BSA I-4110-1/20) azt állapította meg, hogy a 2018. év során hatályba lépett jogszabály értelmében a KRS nem független szerv, hanem közvetlenül a politikai hatóságoknak van alávetve.

⁷ Lásd: 2019. november 19-i A. K. és társai (A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége) ítélet (C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982); 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234); 2021. március 2-i A. B. és társai (A legfelsőbb bíróság bírúinak kinevezése – Jogorvoslat) ítélet (C-824/18, EU:C:2021:153); a 2021. október 6-i W. Ź. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítélet (C-487/19, EU:C:2021:798); 2021. november 16-i Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim és társai ítélet (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931).

⁸ 2019. június 24-i Bizottság kontra Lengyelország (A legfelsőbb bíróság függetlensége) ítélet (C-619/18, EU:C:2019:531); 2019. november 5-i Bizottság kontra Lengyelország (A rendes bíróságok függetlensége) ítélet (C-192/18, EU:C:2019:924); 2021. július 15-i Bizottság kontra Lengyelország (Fegyelmi felelősségi rendszer) ítélet (C-791/19, EU:C:2021:596). Jelenleg folyamatban van egy negyedik, az új fegyelmi felelősségi rendszerre vonatkozó kötelezettségszegési eljárás a Lengyel Köztársasággal szemben (C-204/21, Bizottság kontra Lengyelország, lásd a jelen indítvány 6. lábjegyzetében hivatkozott végzéseket).

⁹ Ez a helyzet egyébként arra készítette az Európai Bizottságot, hogy 2017. december 20-án az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerinti indokolással ellátott javaslatot fogadjon el a lengyelországi jogállamiságról (a jogállamiság Lengyel Köztársaság általi súlyos megsértése egyértelmű veszélyének megállapításáról szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat, COM(2017) 835 final), amelyről a Tanács még nem határozott. Legutóbb a Bizottság A jogállamiság helyzete az Európai Unióban című, 2021. évi jelentését (COM(2021) 700 final) kísérő, 2021. évi jogállamisági jelentésének a lengyelországi jogállamiságról szóló fejezetében (SWD(2021) 722 final) fogalmazott meg komoly aggályokat. Ezenkívül az Európa Tanácsban az említett helyzettel az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által hozott, a demokratikus intézmények lengyelországi működéséről szóló, 2020. január 28-i 2316 (2020) sz. határozat, valamint a Jog a Demokráciáért Európai Bizottság (a továbbiakban: Velencei Bizottság) által hozott, a rendes bíróságokról szóló törvény, a legfelsőbb bíróságról szóló törvény és egyes egyéb lengyelországi törvények módosításairól szóló, 2020. június 22-i 977/2020. sz. véleménye (CDL-AD (2020)017) is foglalkozott. Megjegyzem azt is, hogy az Igazságszolgáltatási Tanácsok Európai Hálózatának (ENCJ) Vilniusban (Litvánia) 2021. október 28-án tartott közgyűlése úgy határozott, hogy kizárja a KRS-t az ENCJ-ből.

Konstytucyjny (alkotmánybíróság, Lengyelország) közelmúltbeli, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokat követően kihirdetett, 2021. október 7-i ítélete (K 3/21) (a továbbiakban: az alkotmánybíróság ítélete) utólagos kihívások elé állítja a kérdést előterjesztő bíróságot.¹⁰

4. Tekintettel a Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatának elemzésére, pontosítom azokat a feltételeket, amelyek mellett a kibocsátó tagállamban az igazságszolgáltatás függetlenségét illető rendszerszintű vagy általános hiányosságok, különösen pedig a bírák kinevezése kapcsán az igazságszolgáltatásba való, a végrehajtó hatalom általi beavatkozás azzal a veszéllyel jár, hogy az átadást követően befolyásolja a keresett személy személyes helyzetét, és ezáltal arra észtetheti a végrehajtó igazságügyi hatóságot, hogy megtagadja a keresett személy átadását.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. Az Európai Unióról szóló szerződés

5. Az EUSZ 2. cikk értelmében:

„Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Az említett értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

6. Az EUMSZ 7. cikk értelmében:

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

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

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

¹⁰ Ebben az ítéletben, amelynek jelenleg csak a rendelkező része érhető el, a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) lényegében úgy ítélte meg, hogy egyes alapvető uniós jogi rendelkezések (nevezetesen az EUSZ 1. cikk első bekezdése, az EUSZ 2. cikk, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése), különösen azok, amelyek megerősítik az uniós jog elsőbbségének elvét, sértik a lengyel alkotmány egyes alapvető rendelkezéseit, és ebből következően megelőlegezte, hogy nem zárja ki, hogy élni fog hatáskörével, és hogy közvetlenül ellenőrzi a Bíróság ítéleteinek alkotmányosságát, valamint hogy megállapítja, hogy azok nem alkalmazandók a lengyel jogrendben.

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

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

(4) A Tanács a későbbiekben minősített többséggel úgy határozhat, hogy a (3) bekezdés alapján hozott intézkedéseket megváltoztatja vagy visszavonja, amennyiben az elrendelésükhöz vezető körülményekben változás következett be.

(5) Az e cikk tekintetében az Európai Parlamentre, az Európai Tanácsra és a Tanácsra alkalmazandó szavazási szabályokat az [EUMSZ] 354. cikke állapítja meg.”

7. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok megteremtik azokat a jogorvoslati lehetőségeket, amelyek az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony jogvédelem biztosításához szükségesek.”

2. A Charta

8. A Chartának „A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog” című 47. cikke a következőképpen rendelkezik:

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

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

[...]”

3. A 2002/584 kerethatározat

9. A 2002/584 kerethatározat (5), (6), (10) és (12) preambulumbekkezdése a következőképpen szól:

„(5) Az Uniónak abból a kitűzött céljából, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségévé váljon, következik a tagállamok közötti kiadatás eltörlése és annak az igazságügyi hatóságok közötti átadási rendszerrel való felváltása. Emellett az elítéltek vagy gyanúsítottak – büntetőítélet végrehajtása vagy büntetőeljárás lefolytatása céljából történő – átadásának új, egyszerűsített rendszerének bevezetése lehetővé teszi a jelenlegi kiadatási eljárások bonyolultságának és a jelenlegi kiadatási eljárásokban rejlő késlekedés kockázatának a megszüntetését is. A tagállamok között mindeddig irányadó hagyományos együttműködési kapcsolatokat a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségében a büntetőügyekben hozott bírósági határozatok szabad mozgásán nyugvó rendszernek kell felváltania mind az ítélelhozatal előtti, mind az azt követő szakaszban.

(6) Az e kerethatározatban előírt európai elfogatóparancs az első konkrét megvalósulása a büntetőjog területén a kölcsönös elismerés elvének, amelyre az Európai Tanács az igazságügyi együttműködés »sarokköveként« utalt.

[...]

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

[...]

(12) E kerethatározat tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és figyelmet fordít az [EUSZ] 6. cikkében elismert és a [Chartában], különösen annak VI. fejezetében [helyesen: VI. címében] kifejezésre jutott alapelvekkel. E kerethatározat egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, mint amely tiltja olyan személy átadásának megtagadását, aki ellen európai elfogatóparancsot bocsátottak ki, amennyiben objektív okok alapján feltehető, hogy az elfogatóparancs kibocsátására azért került sor, hogy az adott személyt neme, faji vagy vallási hovatartozása, etnikai származása, állampolgársága, anyanyelve, politikai meggyőződése vagy szexuális irányultsága alapján vonják büntetőeljárás alá vagy megbüntessék, illetve feltehető, hogy helyzetét bármely fenti körülmény hátrányosan befolyásolhatja.”

10. E kerethatározatnak „Az európai elfogatóparancs meghatározása és végrehajtásának kötelezettsége” című 1. cikke értelmében:

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

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

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

11. Az említett kerethatározat 3., 4. és 4a. cikkében az európai elfogatóparancs végrehajtása kötelező, illetve mérlegelhető megtagadásának okai szerepelnek.

12. Ugyanezen kerethatározatnak a „Határozat az átadásról” című 15. cikke kimondja:

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

(2) Ha a végrehajtó igazságügyi hatóság úgy ítéli meg, hogy a kibocsátó tagállam által közölt információk nem elégségesek ahhoz, hogy az átadás kérdésében határozzon, kéri, hogy a szükséges kiegészítő információkat, különösen a 3–5. cikkekre, valamint a 8. cikkekre tekintettel,

oron kívül bocsássák a rendelkezésére, és a 17. cikkben előírt határidők betartását szem előtt tartva határidőt szabhat ezek kézhezvételére.

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

B. A holland jog

13. A 2002/584 kerethatározatot a legutóbb a 2021. március 17-i törvénnyel¹¹ módosított, 2004. április 29-i Overleveringswet (az átadásról szóló törvény)¹² ülteti át a holland jogba.

14. Az átadásról szóló törvény 1. cikke a következőképpen szól:

„E törvény alkalmazásában:

[...]

g) bíróság: az amszterdami bíróság;

[...]”

15. E törvény 11. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Nem kerül sor európai elfogatóparancs végrehajtására azokban az esetekben, amikor a bíróság komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezheti, hogy az átadás esetén az átadni kért személyt a [Chartában] rögzített alapvető jogai megsértésének valós veszélye fenyegeti.”

16. E törvény 26. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A bíróság [...] megvizsgálja [...] az átadás lehetőségét. [...]”

17. Ugyanennek a törvénynek a 28. cikke kimondja:

„(1) A bíróság a tárgyalási szakasz lezárását követően legkésőbb tizennégy napon belül határoz az átadásról. Az ítéletet indokolni kell.

(2) Ha a bíróság megállapítja [...], hogy az átadás nem engedélyezhető [...], határozatában meg kell tagadnia az átadást.

(3) A (2) bekezdésben foglaltaktól eltérő esetekben a bíróság az átadást az ítéletében engedélyezi, kivéve, ha úgy ítéli meg, hogy a 11. cikk (1) bekezdése értelmében nem kell az európai elfogatóparancsot végrehajtani [...]”

¹¹ Stb. 2021., 155. szám.

¹² Stb. 2004., 195. szám.

III. Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A. C-562/21. PPU. sz. ügy

18. 2021. április 6-án egy lengyel igazságügyi hatóság európai elfogatóparancsot bocsátott ki a lengyel állampolgár X-szel szemben, a 2020. június 30-i jogerős ítéletben erőszakkal és erőszakkal való fenyegetéssel történő kényszerítés, illetve erőszakkal való fenyegetés miatt kiszabott szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából történő elfogása és e hatóság részére történő átadása végett.

19. Az érintettet előzetes letartóztatásba helyezték a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság), azaz a kérdést előterjesztő bíróság átadásra vonatkozó határozatának meghozataláig; az érintett nem egyezett bele az átadásába.

20. Ez a bíróság, amelyhez az európai elfogatóparancs végrehajtása iránti kérelemmel fordultak, megállapította, hogy a kibocsátó tagállamban az igazságszolgáltatás függetlensége tekintetében rendszerszerű vagy általános hiányosságok állnak fenn, amelyek a Charta 47. cikkének második bekezdésében a tisztességes eljáráshoz való alapvető jog lényeges tartalmaként biztosított független bírósághoz való jog megsértésének valós veszélyét hordozzák magukban.

21. Ezenkívül az említett bíróság rámutatott arra, hogy noha az olyan személy tekintetében, akinek átadását szabadságvesztés-büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából kérték, az átadási eljárásban meg is lehet határozni, hogy a kibocsátó tagállam mely bírái vettek részt az őt érintő eljárásban, e személy az átadását követően ténylegesen nem vitathatja a bíró kinevezésének érvényességét vagy az igazságszolgáltatási feladatai ellátásának jogszerűségét a 2020. február 14-én hatályba lépett jogszabályok értelmében.¹³

22. E körülmények között a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Mely kritériumot kell alkalmaznia a jogerős szabadságvesztés-büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtásáról határozni hivatott végrehajtó igazságügyi hatóságnak annak vizsgálata során, hogy a kibocsátó tagállamban az ítélethez vezető eljárás során sérült-e a törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz való jog, ha e tagállamban e jog esetleges megsértése esetén nem áll rendelkezésre hatékony jogorvoslat?”

B. C-563/21. PPU. sz. ügy

23. 2020. április 7-én a lengyel igazságügyi hatóságok hat európai elfogatóparancsot bocsátottak ki Y lengyel állampolgárral szemben, elfogása és az e hatóságok részére történő átadása céljából. Két európai elfogatóparancsot szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából bocsátottak ki, a másik

¹³ Az igazságszolgáltatásról szóló jogszabályok módosításáról van szó, köztük a következőkről: a 2019. december 20-i ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (a rendes bíróságok szervezetéről szóló törvény, a legfelsőbb bíróságról szóló törvény és egyes egyéb törvények módosításáról szóló törvény; Dz. U. 2020. évi 190. tétel). E jogszabály értelmében a lengyel bíróságok nem vizsgálhatnak valamely bíró kinevezésén vagy igazságszolgáltatási feladatai ellátásának jogszerűségén alapuló jogorvoslati jogalapot. Lásd ebben az értelemben a Velencei Bizottság 2020. június 22-i 977/2020. sz. véleményét.

négy európai elfogatóparancsot pedig több bűncselekmény, köztük csalás miatt indítandó büntetőeljárás lefolytatása céljából. A kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett ügy az ezen utóbbi bűncselekmény miatt 2020. április 7-én kibocsátott európai elfogatóparancsra vonatkozik.

24. Az érintettet előzetes letartóztatásba helyezték a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság), azaz a kérdést előterjesztő bíróság átadásra vonatkozó határozatának meghozataláig; az érintett nem egyezett bele az átadásába.

25. Ez a bíróság, amelyhez az európai elfogatóparancs végrehajtása iránti kérelemmel fordultak, a C-562/21. PPU. sz. ügyben tett megállapítások alapján megállapította, hogy a kibocsátó tagállamban az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatos rendszerszintű vagy általános hiányosságok állnak fenn, amelyek a Charta 47. cikkének második bekezdése értelmében vett független bírósághoz való jog megsértésének valós veszélyét hordozzák magukban.¹⁴

26. Ezenkívül az említett bíróság egyrészt rámutatott arra, hogy egy olyan személy tekintetében, akinek átadását büntetőeljárás lefolytatása céljából kéri, az átadási eljárásban nem lehet pontosítani, hogy a kibocsátó tagállam mely bírái fogják az ügyeit az átadását követően megvizsgálni, mivel az ügyeket véletlenszerűen utalják valamely bíróság bírái elé, és hogy e személy számára tehát lehetetlen egyedileg hivatkozni az egy vagy több bíró kinevezése során elkövetett szabálytalanságokra. Másrészt ugyanezen bíróság megállapította, hogy a keresett személy az átadását követően ténylegesen nem vitathatja a bíró kinevezésének érvényességét vagy az igazságszolgáltatási feladatai ellátásának jogszerűségét a 2020. február 14-én hatályba lépett jogszabályok értelmében.¹⁵

27. E körülmények között a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Helyénvaló-e a [Minister for Justice and Equality] ítéletben meghatározott, és az [Openbaar Ministerie] ítéletben megerősített kritériumok alkalmazása, ha fennáll annak valós veszélye, hogy az érintett személlyel szemben olyan bíróság előtt indul eljárás, amelyet nem törvény hozott megelőzően létre?
- 2) Helyénvaló-e a [Minister for Justice and Equality] ítéletben meghatározott, és az Openbaar Ministerie ítéletben megerősített kritériumok alkalmazása, ha az átadásába bele nem egyező keresett személy nem felel meg e kritériumoknak, mivel az adott időpontban az ügyek véletlenszerű kiosztásának módja miatt nem lehetséges azon bíróságok összetételének megállapítása, amelyek előtt vele szemben eljárás indul?
- 3) A bírák lengyelországi kinevezése érvényességének vitatására irányuló hatékony jogorvoslat hiánya olyan körülmények között, amikor nyilvánvaló, hogy a keresett személy az adott időpontban nem állapíthatja meg, hogy azok a bíróságok, amelyek előtt vele szemben eljárás indul, érvénytelenül kinevezett bírákból állnak, a tisztességes eljáráshoz való jog lényeges tartalmának olyan megsértését eredményezi-e, amely alapján a végrehajtó tagállam köteles megtagadni a keresett személy átadását?”

¹⁴ Lásd a jelen indítvány 20. pontját.

¹⁵ Lásd a jelen indítvány 13. lábjegyzetét.

IV. A sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás

28. A Bíróság első tanácsa 2021. szeptember 30-án úgy határozott, hogy helyt ad a kérdést előterjesztő bíróság azon kérelmének, hogy ezt a két ügyet sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálják el. E tekintetben a Bíróság rámutatott egyrészt arra, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések az EUM-Szerződés harmadik részének V. címe alá tartozó kerethatározat értelmezésére vonatkoznak, másrészt pedig, hogy e bíróság jelezte, hogy X-et és Y-t Hollandiában fogva tartják az átadásukra vonatkozó határozat meghozataláig.

29. A Bíróság továbbá úgy határozott, hogy ezen ügyeket az eljárás írásbeli és szóbeli szakaszának lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából egyesíti a közöttük lévő összefüggés miatt.

30. Írásbeli észrevételeket X, az Openbaar Ministerie (ügyészség, Hollandia), a holland és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be. Az Openbaar Ministerie (ügyészség), a holland, az ír és a lengyel kormány, valamint a Bizottság a 2021. november 16-án tartott tárgyaláson szóbeli észrevételeket terjesztett elő.

V. Elemzés

31. A két ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseivel, amelyeket együttesen kell vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a Minister for Justice and Equality és az Openbaar Ministerie ítéletekben kifejtett elvek alapján köteles-e megtagadni a keresett személy átadását az alábbi esetekben:

- egyrészt a jogerős szabadságvesztés-büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs vizsgálata során, amennyiben a kibocsátó tagállamban i. az ítélethez vezető eljárás során sérült a törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz való jog, és ii. e jog esetleges megsértése esetén nincs helye hatékony bírósági jogorvoslatnak;¹⁶
- másrészt a büntetőeljárás lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs vizsgálata során, amennyiben i. fennáll annak valós veszélye, hogy a kibocsátó tagállamban a keresett személlyel szemben olyan bíróság előtt indul eljárás, amelyet nem törvény hozott előzőleg létre,¹⁷ ii. az ügyek véletlenszerű kiosztásának módja miatt e személy nem tudja megállapítani azon bíróságok összetételét, amelyek előtt vele szemben eljárás indul,¹⁸ és ii. nincs hatékony jogorvoslat a bírák kinevezése érvényességének vitatására.¹⁹

32. Mindenekelőtt felidézem a 2002/584 kerethatározat és a vonatkozó ítélkezési gyakorlat által kidolgozott elveket (A), majd választ adok az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre (B).

¹⁶ A C-562/21. PPU. sz. ügy egyetlen kérdése.

¹⁷ A C-563/21. PPU. sz. ügy első kérdése.

¹⁸ A C-563/21. PPU. sz. ügy második kérdése.

¹⁹ A C-563/21. PPU. sz. ügy harmadik kérdése.

A. A 2002/584 kerethatározatból és a vonatkozó ítélkezési gyakorlatból eredő elvekről

33. Az alábbiakban felidézem a 2002/584 kerethatározatban szereplő és az ítélkezési gyakorlatban kimunkált elveket az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának a keresett személy alapvető jogai megsértésének veszélyéhez kapcsolódó okait illetően (1), valamint azokat a feltételeket, amelyek mellett valamely bíró kinevezésének szabálytalansága kérdésessé teheti a jogalanyok tisztességes eljáráshoz való jogát (2).

1. Az európai elfogatóparancs végrehajtása megtagadásának a keresett személy alapvető jogai megsértésének veszélyéhez kapcsolódó okai

34. Amint az a 2002/584 kerethatározat (5), (6) és (10) preambulumbekzdéséből kitűnik, az európai elfogatóparancs mechanizmusának bevezetése, amely lehetővé teszi a kiadatási eljárások bonyolultságának és a kiadatási eljárásokban rejlő késlekedés kockázatának a megszüntetését, a kölcsönös elismerés elvének konkrét megvalósulását jelenti a büntetőjog területén, amely elvet az Európai Tanács az igazságügyi együttműködés „sarokkövének” minősített, és amely a tagállamok közötti nagy fokú bizalomra épül.²⁰ E mechanizmus végrehajtása csak abban az esetben függeszthető fel, ha a tagállamok egyike súlyosan és tartósan megsérti az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésében rögzített alapelveket, és ezt a Tanács az említett Szerződés 7. cikkének (1) bekezdése szerint, e cikk (2) bekezdésében rögzített következményekkel megállapítja. E kerethatározat (12) preambulumbekzdése ugyanakkor pontosítja, hogy e kerethatározat tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és összhangban van az EUSZ 6. cikkben elismert és a Chartában is kifejezésre juttatott alapelvekkel.²¹

35. A 2002/584 kerethatározat e két „mozgatórugója” tükröződik annak 1. cikkében, amely a (2) bekezdésében kimondja, hogy a tagállamok minden európai elfogatóparancsot a kölcsönös elismerés elve alapján és e kerethatározat rendelkezéseinek megfelelően hajtanak végre, (3) bekezdésében pedig pontosítja, hogy az említett kerethatározat nem érinti az EUSZ 6. cikkben biztosított alapvető jogok és alapvető jogelvek tiszteletben tartásának a kötelezettségét.

36. Ebből következik, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóságok főszabály szerint csak a 2002/584 kerethatározat 3–4a. cikkében kimerítően felsorolt okokból tagadhatják meg az európai elfogatóparancs végrehajtását,²² vagy – a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően – olyan „kivételes körülmények” fennállása esetén, amelyek súlyossága miatt korlátozni kell a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés alapjául szolgáló, a tagállamok közötti kölcsönös elismerés és bizalom elvét.²³

²⁰ A Bíróság ítélkezési gyakorlata pontosította, hogy az európai elfogatóparancs mechanizmusa többek között arra irányul, hogy küzdjön az olyan keresett személy büntetlensége ellen, aki más tagállamban tartózkodik, mint ahol állítólag bűncselekményt követett el (lásd: Openbaar Ministerie ítélet, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

²¹ A Bíróság ugyanakkor pontosította, hogy míg az európai elfogatóparancs végrehajtása a főszabály, a végrehajtás megtagadása kivételként tekintendő, amelyet szigorúan kell értelmezni (lásd: Minister for Justice and Equality ítélet [41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat]; Openbaar Ministerie ítélet [37. pont]).

²² Ezenkívül az európai elfogatóparancs végrehajtása csak az e kerethatározat 5. cikkében kimerítő jelleggel felsorolt feltételekhez köthető.

²³ Lásd ebben az értelemben: 2014. december 18-i 2/13 (Az Uniónak az EJEE-hez történő csatlakozása) vélemény (EU:C:2014:2454, 191. pont); 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15 és C-659/15 PPU, a továbbiakban: Aranyosi és Căldăraru ítélet, EU:C:2016:198, 82. pont). Lásd továbbá: Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok L és P [A kibocsátó igazságügyi hatóság függetlensége] egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-354/20 PPU és C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, 39. pont).

37. E kivételes körülmények – köztük a Chartában rögzített bizonyos alapvető jogok megsértése – fennállásának megállapítása érdekében a Bíróság az Aranyosi és Căldăraru ítéletben „kétszakaszos vizsgálatot” (a továbbiakban: kétszakaszos vizsgálat vagy vizsgálat) vezetett be:²⁴

- az első szakaszban a végrehajtó igazságügyi hatóságnak értékelnie kell, hogy a kibocsátó tagállam általános helyzetére tekintettel fennáll-e az alapvető jogok megsértésének valós veszélye;
- a második szakaszban e hatóságnak konkrétan és pontosan meg kell vizsgálnia, hogy az adott ügy körülményeire tekintettel fennáll-e a keresett személy valamely alapvető joga sérelmének valós veszélye.²⁵

38. Ezt követően ezeket az elveket és különösen a kétszakaszos vizsgálatot alkalmazták azon helyzet tekintetében, amelyben az európai elfogatóparancs végrehajtását követően fennáll a tisztességes eljárásból való, a Charta 47. cikkében biztosított jog megsértésének veszélye a kibocsátó tagállam – a jelen esetben a Lengyel Köztársaság – igazságszolgáltatási rendszerének olyan rendszerszintű vagy általános hiányosságai miatt, amelyek érinthetik a bírák függetlenségét és így előidézhetik e jog megsértését.

39. A Minister for Justice and Equality ítéletben, amely a lengyel igazságügyi hatóságok által büntetőeljárás lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparancsra vonatkozott, a Bíróság kimondta, hogy még akkor is, ha a vizsgálat első szakaszát követően a végrehajtó igazságügyi hatóság olyan bizonyítékokkal rendelkezik, mint amelyek az Európai Bizottságnak az EUSZ 7. cikk (1) bekezdése alapján elfogadott indokolással ellátott javaslatban szerepelnek, amelyek alkalmasak annak alátámasztására, hogy a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatásának függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok okán fennáll a tisztességes eljárásból való alapvető jog lényeges tartalma megsértésének valós veszélye,²⁶ e hatóságnak a második szakasz keretében akkor is konkrétan és pontosan értékelnie kell, hogy komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető-e, hogy az érintett személy a kibocsátó tagállamnak történő átadása esetén ennek a veszélynek ki lenne téve.²⁷ E tekintetben az említett hatóságnak figyelembe kell vennie olyan szempontokat, mint e személy személyes helyzete, a büntetőeljárás alapjául szolgáló bűncselekmény jellege, valamint az európai elfogatóparancs ténybeli háttere (a továbbiakban: releváns kritériumok), továbbá a kibocsátó tagállam által a 2002/584 kerethatározat 15. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában szolgáltatott információkat.²⁸

²⁴ Lásd: Aranyosi és Căldăraru ítélet (88., 89., 92. és 94. pont).

²⁵ Az említett ügyben a kibocsátó tagállamban fogva tartott személyekkel szemben alkalmazott embertelen vagy megalázó bánásmód valós veszélyéről volt szó, az uniós jog és különösen a Charta 4. cikke által biztosított alapvető jogok védelmi szintjének fényében.

²⁶ Pontosabban a kibocsátó tagállam bíróságai függetlenségének hiánya az e tagállamban fennálló rendszerszintű vagy általános hiányosságok miatt (Minister for Justice and Equality ítélet [61–67. pont]) a független bírósághoz való alapvető jog, és ennél fogva a tisztességes eljárásból való alapvető jog lényeges tartalmának megsértését jelenti (Minister for Justice and Equality ítélet [75. pont]).

²⁷ A Bíróság e tekintetben pontosította, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság csakis abban az esetben köteles automatikusan megtagadni a kibocsátó tagállam által kibocsátott valamennyi európai elfogatóparancs végrehajtását, anélkül hogy konkrétan vizsgálnia kellene, hogy fennáll-e a valós veszélye annak, hogy az érintett személy tisztességes eljárásból való alapvető jogának lényeges tartalma sérül, ha az Európai Tanács az EUSZ 7. cikk (2) bekezdésében meghatározott feltételek mellett megállapítja, hogy a kibocsátó tagállamban súlyosan és tartósan sérültek az EUSZ 2. cikkben rögzített elvek, így a jogállamisággal együtt járó elvek, és a Tanács ennek következtében e tagállam tekintetében felfüggeszti a 2002/584 kerethatározat alkalmazását (lásd: Minister for Justice and Equality ítélet [72. pont], valamint a 2002/584 kerethatározat (10) preambulumbekkezdése).

²⁸ Lásd: Minister for Justice and Equality ítélet (79. pont).

40. A lengyel igazságügyi hatóságok által a büntetőeljárás lefolytatása és a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancsra vonatkozó Openbaar Ministerie ítéletben a Bíróság egyrészt kimondta, hogy még ha a végrehajtó igazságügyi hatóság rendelkezésére is állnak olyan információk, amelyek a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatásának függetlenségét érintő olyan rendszerszintű vagy általános hiányosságokról tanúskodnak, amelyek már a kibocsátáskor fennálltak, vagy amelyek később léptek fel, a végrehajtó igazságügyi hatóság nem vitathatja el a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „kibocsátó igazságügyi hatóság” minőséget attól a hatóságtól, amely az európai elfogatóparancsot kibocsátotta.²⁹ Másrészt a Bíróság emlékeztetett arra, hogy még ha a végrehajtó igazságügyi hatóság a fent hivatkozott rendszerszintű vagy általános hiányosságok fennállását állapítja is meg, nem mellőzheti a vizsgálat második szakaszának elvégzését. E második szakasz keretében e hatóságnak értékelnie kell, hogy komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető-e, hogy az a személy, akivel szemben az európai elfogatóparancsot kibocsátották, az átadása esetén a tisztességes eljáráshoz való jog megsértése valós veszélyének lenne kitéve.³⁰ E tekintetben a Bíróság utalt a Minister for Justice and Equality ítéletben kifejtett releváns kritériumokra,³¹ egyúttal kifejtette, hogy az említett hatóság az európai elfogatóparancs kibocsátásának ténybeli háttere tekintetében figyelembe veheti a hatóságoknak az adott ügy elbírálásának befolyásolására alkalmas nyilatkozatait.³²

41. Lényegében a fent említett ítéletekben a keresett személy átadásának elvét fenntartva a Bíróság kimondta, hogy annak valós veszélye, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóságnak való átadása esetén sérül e személynek a független bírósághoz való alapvető joga, és ebből következően a Charta 47. cikkének második bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának lényeges tartalma, lehetővé teheti a végrehajtó igazságügyi hatóság számára, hogy a 2002/584 kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdése alapján kivételes jelleggel mellőzze ezen európai elfogatóparancs végrehajtását.³³

42. Ezen értékelés, amely a kétszakaszos vizsgálatban nyilvánul meg, lényegében a kibocsátó tagállamban fennálló helyzet általános értékelését igényli, amelyet az érintett személy helyzetének egyedi értékelése követ, amelyből kitűnik, hogy e személy ténylegesen ki van téve a szóban forgó alapvető jogok megsértése valós veszélyének.

2. Azok a feltételek, amelyek mellett egy bíró kinevezésének szabálytalansága sértheti a jogalanyok tisztességes eljáráshoz való jogát

43. Mivel a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a kibocsátó tagállamban a törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz való alapvető jogot érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok elsősorban az igazságszolgáltatás tagjainak kinevezésével kapcsolatos

²⁹ A Bíróság pontosította, hogy az ügy körülményei között a végrehajtó igazságügyi hatóság nem vitathatja el minden olyan bíró és bíróság idézett rendelkezés értelmében vett „kibocsátó igazságügyi hatóságnak” minősülését, amelyek jellegüknél fogva a végrehajtó hatalomtól teljes mértékben függetlenül járnak el, és hogy a feltárt hiányosságok fennállása nem szükségképpen hat ki minden határozatra, amelyet az említett tagállam bíróságai az egyes esetekben meghozhatnak (Openbaar és Ministerie ítélet, 41. és 42. pont).

³⁰ Lásd: Openbaar Ministerie ítélet (60. pont).

³¹ Minister for Justice and Equality ítélet (79. pont). Lásd a jelen indítvány 39. pontját.

³² Lásd: Openbaar Ministerie ítélet (61. pont).

³³ Lásd: Minister for Justice and Equality ítélet (59. pont); Openbaar Ministerie ítélet (61. pont). Megjegyzem, hogy bár az első ítéletben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó helyzet okán a végrehajtó igazságügyi hatóság kivételesen *mellőzheti* az európai elfogatóparancs végrehajtását, a második ítéletben a Bíróság pontosította, hogy ebben a helyzetben a végrehajtó igazságügyi hatóságnak *mellőznie kell* az európai elfogatóparancs végrehajtását.

szabálytalanságból erednek,³⁴ véleményem szerint a következőkben célszerű röviden felidézni a Bíróság által azon feltételeket illetően megállapított elveket, amelyek mellett valamely bíró kinevezésének szabálytalansága kérdésessé teheti a jogalanyok tisztességes eljárásához való jogát.

44. A 2020. március 26-i Simpson kontra Tanács és HG kontra Bizottság (felülvizsgálat) ítéletben³⁵ a Bíróság arról határozott, hogy az Európai Unió Közzolgálati Törvényszéke egyik bírójának kinevezésére irányuló eljárásban a szabálytalanság milyen hatással van a felek törvény által megelőzően létrehozott bírósághoz való jogára.

45. Ebben az ítéletben, miután rámutatott arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) ítélkezési gyakorlata szerint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJE) 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „törvény által létrehozott” bíróság általi elbíráláshoz való jog – amelynek a Charta 47. cikkének második bekezdése felel meg³⁶ – jellegénél fogva magában foglalja a bírák kinevezésének folyamatát is³⁷, a Bíróság pontosította, hogy a bírának az érintett igazságszolgáltatási rendszer keretében történő kinevezése során elkövetett szabálytalanság a Charta 47. cikke második bekezdése első mondatának megsértését vonja maga után, különösen akkor, ha e szabálytalanság olyan természetű és súlyú, hogy azzal a valós veszéllyel jár, hogy más hatalmi ágak – különösen a végrehajtó hatalom – jogosulatlanul gyakorolhatnak valamely mérlegelési jogkört, veszélyeztetve a kinevezési eljárás eredményének feddhetetlenségét, ezáltal kétséget ébresztve a jogalanyokban az érintett bíró vagy bírák függetlenségét és pártatlanságát illetően, amely eset fennáll, amikor a bírósági rendszer kialakításának és működésének szerves részét képező alapvető szabályokról van szó³⁸.

46. Az említett ítéletben a Bíróság különbséget tett egyrészt a vitatott bírónak a Közzolgálati Törvényszékre történő kinevezésére irányuló eljárás (azaz a pályázati felhívás), amelynek szabálytalanságát az Európai Unió Törvényszéke megállapította, másrészt pedig a bírák e bírósághoz való kinevezésére vonatkozó alapvető szabályok (azaz az EUMSZ 257. cikk negyedik bekezdése és az Európai Unió Bírósága alapokmánya I. mellékletének 3. cikke) között, és azt állapította meg, hogy a kinevezési eljárás pusztá megsértése nem elegendő a Közzolgálati Törvényszék bírái kinevezési eljárására vonatkozó alapvető szabály olyan jellegű és súlyú megsértésének megállapításához, amely annak valós kockázatával járna, hogy a Tanács jogosulatlanul gyakorolja jogköreit, veszélyeztetve a kinevezési eljárás eredményének feddhetetlenségét, ezáltal kétséget ébresztve a jogalanyokban a harmadik álláshelyre kinevezett bíró vagy akár azon tanács függetlenségét és pártatlanságát illetően, amelybe e bírót beosztották.³⁹ A Bíróság ugyanezen elveket alkalmazta a lengyel igazságszolgáltatási rendszer helyzete tekintetében a 2021. október 6-i W. Ż (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítéletben⁴⁰.

³⁴ A kérdést előterjesztő bíróság a bírának a KRS-ről szóló törvény és egyes egyéb törvények módosításáról szóló, 2017. december 8-i törvény alapján a KRS javaslatára történő kinevezésére hivatkozik.

³⁵ C-542/18 RX-II és C-543/18 RX-II, a továbbiakban: Simpson (felülvizsgálat) ítélet, EU:C:2020:232.

³⁶ Lásd az Alapjogi Chartához fűzött magyarázatokat (HL 2007. C 303., 17. o.).

³⁷ Simpson (felülvizsgálat) ítélet (74. pont). Lásd: EJEB, 2020. december 1., Guðmundur Andri Ástráðsson kontra Izland ítélet (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, 226–228. §); EJEB, 2021. július 22., Reczkowicz kontra Lengyelország ítélet (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, 218. §).

³⁸ Simpson (felülvizsgálat) ítélet (75. pont).

³⁹ Simpson (felülvizsgálat) ítélet (79. pont).

⁴⁰ C-487/19, EU:C:2021:798 (130. pont).

47. Ez az ítélkezési gyakorlat lényegében azt mutatja, hogy az egyes bírák kinevezésével kapcsolatos szabálytalanságok hatással lehetnek a jogalanyok konkrét helyzetére, ha a végrehajtó hatalom igazságszolgáltatásba való beavatkozásának veszélyével járnak, és így a jogalanyokban kétséget ébresztenek e bírák és azon bíróságok függetlenségét és pártatlanságát illetően, amelyekbe e bírákat beosztották. E tanulságok arra engednek következtetni, hogy az alapeljárással kapcsolatos vizsgálat második szakaszában meg kell győződni arról, hogy a keresett személyek helyzete, figyelemmel a releváns kritériumokra, olyan érdeket képvisel-e a végrehajtó hatalom számára, amely túlmutat a vélelmezett bűncselekmények konkrét szempontjain, és amely miatt ki lennének téve annak a veszélynek, hogy ügyüket nem pártatlan módon bírálják el, amint azt az alábbiakban kifejtem.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

48. A jelen ügyek szinte azonos összefüggésbe illeszkednek, mint a Minister for Justice and Equality ítélet és az Openbaar Ministerie ítélet alapjául szolgáló ügyek, valamint a folyamatban lévő C-480/21. sz. Minister for Justice and Equality ügy⁴¹. Ezek az ügyek a lengyel igazságügyi hatóságok által büntetőeljárás lefolytatása vagy szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtására vonatkoznak. Amint az már megállapításra került, a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseivel lényegében arra keresi a választ, hogy a jelen ügy sajátos kontextusában a vizsgálat második szakaszát kell-e alkalmaznia,⁴² és ha igen, hogyan.

1. A vizsgálat első szakaszáról

49. Előzetesen, ami a vizsgálat első szakaszát illeti, a kérdést előterjesztő bíróság – anélkül, hogy e tekintetben bármiféle előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést tenne fel – megállapítja, hogy a kibocsátó tagállamban az igazságszolgáltatás függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok tapasztalhatók, amelyek az európai elfogatóparancs kibocsátásakor is fennálltak, továbbra is fennállnak, és az elmúlt években egyre súlyosabbá is váltak. E bíróság e megállapítást elsősorban a bíráknak a nemzeti igazságszolgáltatási tanácsról szóló törvény és egyes egyéb törvények módosításáról szóló, 2017. december 8-i törvény alapján a KRS javaslatára történő kinevezésére,⁴³ valamint arra alapítja, hogy az átadott személy nem vitathatja ténylegesen valamely bíró kinevezésének érvényességét vagy igazságszolgáltatási feladatai ellátásának jogszerűségét a 2020. február 14-én hatályba lépett jogszabály értelmében.⁴⁴

⁴¹ Ez az ügy szintén a lengyel igazságügyi hatóságok által büntetőeljárás lefolytatása és szabadságvesztés-büntetés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancsokra vonatkozik. Előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a Supreme Court (legfelsőbb bíróság) rámutatott egyrészt arra, hogy az ügyek kiosztásának véletlenszerű rendszere miatt nem tudja azonosítani azon bíróság összetételét, amely előtt az érintetteknek meg kell jelenniük, másrészt pedig, hogy ezek az érdekelték nem vitathatják bíróság előtt azon bíróság összetételét, amely előtt megjelennek, még akkor sem, ha úgy tekintenek, hogy azt szabálytalanul hozták létre. A kérdést előterjesztő bíróság következtetésképpen arra keresi a választ, hogy a lengyel igazságszolgáltatási rendszerben fennálló rendszerszintű vagy általános hiányosságok olyan léptékűek-e, hogy önmagukban a tisztességes eljáráshoz való jog lényeges tartalmának megsértésével járnak, ami lényegében mentesít a kétszakaszos vizsgálat második szakaszának lefolytatása alól.

⁴² Lásd a jelen indítvány 37–40. pontját.

⁴³ Lásd a jelen indítvány 6. lábjegyzetét.

⁴⁴ Lásd a jelen indítvány 13. lábjegyzetét.

50. Nem érintve a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörét, és azon vizsgálatok sérelme nélkül, amelyeket ezen elemzés időszerűségét és a nemzeti szintű helyzet esetleges változásait illetően e bíróságnak el kell végeznie,⁴⁵ a lengyel igazságszolgáltatási rendszer függetlenségére vonatkozó ítélkezési gyakorlat fényében alapvetően egyetértek az e bíróság által tett megállapításokkal.⁴⁶

2. A vizsgálat második szakaszáról

51. Ami a vizsgálat második szakaszát illeti, a Bíróságnak tisztáznia kell a releváns kritériumok alkalmazását egyrészt a szabadságvesztés-büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs, másrészt pedig a büntetőeljárás lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása esetében.⁴⁷

52. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a kibocsátó tagállamban az igazságszolgáltatás függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok, amennyiben azok a keresett személy büntetőjogi felelősségét megállapító vagy az átadását követően róla dönteni hivatott bírák kinevezését illetően konkrét hiányosságokat hordoznak vagy hordozhatnak magukban, a jelen ügyben e személynek a Charta 47. cikke második bekezdésének első mondatában biztosított független bírósághoz való jogának megsértését eredményezhetik-e. Igenlő válasz esetén a végrehajtó igazságügyi hatóságnak a 2002/584 kerethatározat 1. cikkének (3) bekezdése alapján mellőznie kell az európai elfogatóparancs végrehajtását, ellenkező esetben pedig végre kell hajtania az európai elfogatóparancsot.⁴⁸

53. Ami egyrészt a szabadságvesztés-büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtását illeti, a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy fennáll a valós veszélye annak, hogy egy vagy több, a vitatott reformokat⁴⁹ követően kinevezett bíró részt vett az ilyen európai elfogatóparanccsal érintett személy elleni eljárásban. E bíróság hozzáteszi, hogy bár e személy számára ténylegesen lehetséges annak meghatározása, hogy a kibocsátó tagállam mely bírái vettek részt a tárgyalásán, az említett személy ténylegesen nem vitathatja valamely bíró kinevezésének érvényességét vagy igazságszolgáltatási feladatai ellátásának jogszerűségét a vitatott reformok keretében 2020-ban bevezetett jogszabály-módosítás értelmében.⁵⁰

⁴⁵ E tekintetben sajnálattal állapítom meg, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmek benyújtása óta a helyzet az alkotmánybíróság ítéletének fényében különösen nyugtalanítóan alakult.

⁴⁶ Ezen ítélkezési gyakorlattal ugyanis a Bíróság megállapította, hogy a lengyel igazságszolgáltatási rendszer reformjainak több aspektusa ellentétes a tisztességes eljáráshoz való alapvető joggal e tagállam egyes bíróságai függetlenségének hiánya miatt. Lásd különösen a legutóbbi, 2021. október 6-i W. Ž. (A legfelsőbb bíróság rendkívüli felülvizsgálati és közjogi tanácsa – Kinevezés) ítéletet (C-487/19, EU:C:2021:798).

⁴⁷ Lásd a jelen indítvány 31. pontját.

⁴⁸ Megjegyzem, hogy az európai elfogatóparancs végrehajtásának esetleges megtagadása nem érinti többek között azt a lehetőséget, hogy amennyiben a végrehajtó tagállam joga lehetővé teszi, azon személlyel szemben, akivel szemben európai elfogatóparancsot bocsátottak ki, a végrehajtó tagállamban ugyanazon cselekmények miatt büntetőeljárást folytassanak le, mint amelyek az európai elfogatóparancs alapján szolgáltak, vagy hogy a végrehajtó tagállam vállalja azon büntetés vagy szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtását, amely miatt az európai elfogatóparancsot kibocsátották. Egyébiránt ilyen lehetőséget biztosít a 2002/584 kerethatározat 4. cikkének 2. és 6. pontja az európai elfogatóparancs végrehajtása mérlegelhető megtagadásának okai között.

⁴⁹ A kérdést előterjesztő bíróság különösen a bírácoknak a KRS-ről szóló törvény és egyes egyéb törvények módosításáról szóló, 2017. december 8-i törvény alapján a KRS javaslatára történő kinevezésére hivatkozik.

⁵⁰ Lásd a jelen indítvány 21. pontját.

54. Másrészt, ami a büntetőeljárás lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtását illeti, a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a keresett személy nem tudhatja, hogy mely bírák fogják megvizsgálni az ügyét az átadását követően, tekintettel az ügyeknek adott bíróság bíráihoz való véletlenszerű kiosztásának módjára, amelyet szintén a vitatott reformok keretében vezettek be.

55. Megjegyzem, hogy e két esetben két helyzet képzelhető el, mégpedig, amikor kizárható a keresett személyek ügyében eljáró vagy eljárni hivatott egy vagy több bíró kinevezése során elkövetett szabálytalanságok fennállása (a), illetve, amikor az ilyen kinevezés tekintetében fennállnak szabálytalanságok vagy a szabálytalanságok valós veszélye (b). E második helyzetben, amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tárgyát képezi, pontosítani kell, hogy az ilyen szabálytalanságok fennállása vagy fennállásának veszélye alapján a végrehajtó igazságügyi hatóság megtagadhatja-e az európai elfogatóparancs végrehajtását, és ha igen, milyen mértékben. Végül célszerűnek tűnik néhány útmutatást adni az alkotmánybíróság ítéletének a fent hivatkozott vizsgálatra gyakorolt lehetséges következményeit illetően, amely ítélet – bár a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmeknél későbbi időpontra tehető – olyan szempontnak minősül, amelyet a kérdést előterjesztő bíróságnak figyelembe kell vennie értékelésében (c).

a) A hatáskörrel rendelkező nemzeti bírák kinevezésével kapcsolatos szabálytalanságok hiányáról

56. A végrehajtó igazságügyi hatóság a vizsgálatai és adott esetben a kibocsátó tagállam illetékes hatóságaival a 2002/584 kerethatározat 15. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában folytatott információcsere alapján arra a következtetésre juthat, hogy a keresett személlyel szemben szabadságvesztés-büntetést vagy szabadságelvonással járó intézkedést kiszabó igazságügyi hatóság nem olyan bírásból állt, akiket a vitatott reformokból eredő szabályoknak megfelelően neveztek ki,⁵¹ vagy hogy nem áll fenn annak a valós veszélye, hogy a büntetőeljárás lefolytatása céljából átadni kért személlyel szemben olyan igazságügyi hatóság előtt indul eljárás, amely e szabályok alapján kinevezett bírásból áll.

57. Ilyen helyzetekben a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok – az átadás megtagadását igazoló egyéb indokok hiányában – nem akadályozhatják az érintett személy e tagállamnak való átadását.⁵²

⁵¹ E tekintetben nem értek egyet X azon érvelésével, amely szerint egyrészt még ilyen esetben sem kizárt, hogy az átadást követően adott időpontban bíróság elé vigyenek a szabadságvesztés-büntetések végrehajtásához kapcsolódó olyan jogvitákat vagy kérelmeket, mint a büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet felülvizsgálata, a feltételes szabadságra bocsátás, illetve a büntetés felfüggesztése iránti kérelmek vagy a kegyelmi kérvény, és amely szerint másrészt téves abból a feltételezésből kiindulni, hogy az az ítélet jogerős, amelyre a bíróság előtt hivatkozni kíván. Számomra ugyanis nem tűnik úgy, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóságnak általános és hipotetikus jelleggel kellene vizsgálnia a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerét annak elkerülése érdekében, hogy az átadott személy az ügy bármely esetleges és későbbi szakaszában ki legyen téve annak a veszélynek, hogy ügyét nem független módon bírálják el.

⁵² Szeretném pontosítani, hogy ez a következtetés a kibocsátó tagállamnak a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott rendszerszintű és általános hiányosságai – vagyis a több bíró kinevezésével kapcsolatos szabálytalanságok miatt a bíróságok függetlenségének hiánya – által a konkrét esetekben gyakorolt hatások kérdéséhez kapcsolódik. Ez a következtetés nem érinti az ugyanezen esetekben a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerének más rendszerszintű vagy általános (például a bírásra vonatkozó fegyelmi felelősségi rendszerrel összefüggő) hiányosságainak esetleges következményeit (lásd: 2021. július 15-i Bizottság kontra Lengyelország [Fegyelmi felelősségi rendszer] ítélet [C-791/19, EU:C:2021:596]). Ilyen esetben, feltételezve, hogy a keresett személy olyan bizonyítékokkal szolgál, amelyek konkrét kétségeket ébresztenek a bírák fegyelmi felelősségi rendszerére vonatkozó rendszerszintű vagy általános hiányosságok által e személy helyzetére gyakorolt hatásokat illetően, a végrehajtó igazságügyi hatóság feladata lenne, hogy adott esetben a kibocsátó tagállam által a 2002/584 kerethatározat 15. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában szolgáltatott információk alapján megvizsgálja, hogy – a releváns kritériumokra figyelemmel – megalapozottan ítéltető-e meg úgy, hogy a fegyelmi felelősségi eljárások megléte vagy kockázata befolyásolhatta azt (az elítélésről vagy a büntetőeljárás lefolytatásáról szóló) határozatot, amelyen az európai elfogatóparancs alapult. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmekből azonban nem tűnik ki, hogy ez a kérdés felmerült volna az alapeljárásban.

b) A hatáskörrel rendelkező nemzeti bírák kinevezésével kapcsolatos szabálytalanságok fennállásáról vagy valós veszélyéről

58. A végrehajtó igazságügyi hatóság – továbbra is a vizsgálatai és adott esetben a kibocsátó tagállam hatáskörrel rendelkező hatóságaival a 2002/584 kerethatározat 15. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában folytatott információcsere alapján – megállapíthatja, hogy a szabadságvesztés-büntetést vagy a szabadságelvonással járó intézkedést kiszabó igazságügyi hatóság ténylegesen egy vagy több olyan bíróból állt, akiket a vitatott reformokból eredő szabályok alapján neveztek ki, vagy hogy fennáll annak a konkrét veszélye, hogy a keresett személy büntetőjogi felelősségét megállapító ítéletet meghozó vagy az e személy ügyét az átadást követően a későbbiekben vizsgáló bírák az e szabályoknak megfelelően kinevezett bírák közé tartoznak. Ezeket a helyzeteket, amelyek a C-563/21. PPU. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés tárgyát képezik, a végrehajtó igazságügyi hatóság azzal kapcsolatos kétségei jellemzik, hogy a szabálytalanul kinevezett bírák (tényleges vagy valószínű) részvétele milyen tényleges hatással van az említett személy független bírósághoz való alapvető jogának tiszteletben tartására.

59. Márpedig számomra úgy tűnik, hogy a Bíróságnak a jelen indítvány 37–41. pontjában vizsgált ítélkezési gyakorlata fényében e kétség önmagában nem elegendő annak bizonyításához a vizsgálat második szakaszában, hogy fennáll a keresett személy független bírósághoz való alapvető joga megsértésének valós veszélye, és így az európai elfogatóparancs végrehajtásának e hatóság általi esetleges megtagadásának igazolásához. A kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerének rendszerszintű vagy általános hiányosságaihoz hasonlóan ugyanis e hiányosságoknak pusztán a keresett személlyel szembeni – lezárult vagy jövőbeli – nemzeti eljárások tekintetében jelentkező következménye – amellet, hogy arra ösztönzi az említett hatóságot, hogy fokozott körültekintést tanúsítson az európai elfogatóparancs kibocsátását övező körülmények értékelése során⁵³ – nem mentesítheti ugyanezen hatóságot a releváns kritériumok vizsgálata alól.

60. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a lengyel igazságszolgáltatási rendszer függetlenségére vonatkozó ítélkezési gyakorlatában a Bíróság lényegében azt mondta ki, hogy Lengyel Köztársaság a vitatott reformokkal lehetővé tette a végrehajtó hatalom számára, hogy döntően beavatkozzon a bírák kinevezésébe és fegyelmi felelősségi rendszerébe. Ezenkívül a Bíróságnak a jelen indítvány 45. pontjában megvizsgált ítélkezési gyakorlata pontosította, hogy a bírák kinevezésével kapcsolatos szabálytalanság különösen akkor sérti a Charta 47. cikkének második bekezdését, ha az a végrehajtó hatalomnak a bírói hatalom gyakorlásába való beavatkozásának veszélyét idézi elő, ily módon lehetővé téve a végrehajtó hatalom számára, hogy befolyást gyakoroljon az igazságszolgáltatásra, és aláassa a hatalmi ágak szétválasztását, így az igazságszolgáltatás függetlenségét.⁵⁴

61. Úgy vélem tehát, hogy a rendszerszintű vagy általános hiányosságok által a keresett személyek sajátos helyzetére gyakorolt hatásokat a feltárt hiányosságok jellege alapján kell értékelni. A jelen ügyben a végrehajtó hatalomnak a bírói hatalom gyakorlásába való beavatkozásával kapcsolatban megállapított hiányosságokat illetően az a kérdés merül fel, hogy ez a beavatkozás hatással lehet-e a keresett személyekre vonatkozó ügyek elbírálására.

⁵³ A rendszerszintű és általános hiányosságok súlyosbodását illetően lásd: Campos Sánchez-Bordona főtanácsnoknak az L és P (A kibocsátó igazságügyi hatóság függetlensége) egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-354/20 PPU és C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, 76. pont); Openbaar Ministerie ítélet (60. pont).

⁵⁴ Ezzel szemben más lett volna értékelés, ha e hiányosságok más szempontokra vonatkoznak, mint például a kinevezett bírák hatáskörének biztosításával vagy a megbízatásuk időtartamával kapcsolatos szabályok (lásd ebben az értelemben: Simpson [felülvizsgálat] ítélet [77–81. pont]).

62. A kérdést előterjesztő bíróság feladata tehát, hogy a keresett személy által szolgáltatott bizonyítékok és az európai elfogatóparancsot kibocsátó tagállam hatóságai által a 2002/584 kerethatározat 15. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában esetlegesen megküldött információk alapján megvizsgálja, hogy a lengyel bíróságok függetlenségének hiánya, amely a végrehajtó hatalomnak a bírói hatalom gyakorlásába való beavatkozásából ered, sértheti-e a keresett személyeknek a független bírósághoz való jogát, figyelemmel a releváns kritériumokra, valamint a kibocsátó tagállam jogalkotási és bírósági hátterének esetleges alakulására.⁵⁵

63. A releváns kritériumokat tehát a jelen ügyben a végrehajtó hatalomnak a keresett személyeket érintő ügyekbe való beavatkozása esetleges veszélyének fényében kell alkalmazni. Közelebbről, e kritériumok alapján először is a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak értékelése, hogy a keresett személyek *személyes helyzete* magában hordozhatja-e annak veszélyét, hogy ügyüket az állítólagosan vétkes magatartásuk vizsgálata szempontjából releváns körülményektől eltérő szempontok alapján bírálják el, mint például e személyeknek a politikai életben való esetleges részvétele vagy valamely kategóriába, kisebbséghez való tartozása, vagy olyan társadalmi helyzete, alapján, amely miatt különösen ki vannak téve a végrehajtó hatalom beavatkozásának, figyelembe véve a végrehajtó hatalom által folytatott politikát. Ezt követően e bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy azon *bűncselekmények jellege*, amelyek miatt az említett személyekkel szemben eljárás folyik, járhat-e azzal a veszéllyel, hogy e személyek ügyét nem függetlenül bírálják el.⁵⁶ Végül az említett bíróságnak értékelnie kell, hogy ilyen veszély következhet-e az európai elfogatóparancs alapján szolgáló *ténybeli háttérből*, figyelembe véve a hatóságoknak az adott ügy elbírálásának befolyásolására alkalmas nyilatkozatait.

64. Ezenkívül a fenti elemzés keretében a kérdést előterjesztő bíróságnak esetleg azt is meg kell vizsgálnia, hogy a kibocsátó tagállam jogszabálya biztosítja-e a keresett személyek számára azt a hatékony bírósági jogorvoslatot, amely lehetővé teszi az érintett bíró vagy bírák kinevezésének esetleges szabálytalanságára való hivatkozást (lásd a jelen indítvány 53. pontját), amely szempont a C-562/21. PPU. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés és a C-563/21. PPU. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés tárgya.⁵⁷

65. A végrehajtó igazságügyi hatóság által elvégzendő elemzés terjedelmével kapcsolatban úgy vélem, hogy a keresett személynek kell megadnia a kérdést előterjesztő bíróság számára azokat a bizonyítékokat, amelyekből első látásra kitűnik annak konkrét veszélye, hogy – a jelen indítvány 63. pontjában felidézett kritériumokra tekintettel – az ügyét esetleg nem független módon bírálják el. Bár e tekintetben nem követelhető meg teljes körű bizonyítás, e bizonyítás azonban nem korlátozódhat arra az általános veszélyre való hivatkozásra, hogy a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerének rendszerszintű vagy általános hiányosságai hatással lehetnek az

⁵⁵ Többek között a 2021. július 14-i végzésére hivatkozom, amellyel a Bíróság elnökhelyettese arra kötelezte a Lengyel Köztársaságot, hogy függessen fel a legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlenségére vonatkozó több nemzeti jogi rendelkezést a C-204/21. sz. ügyben az eljárást befejező ítélet kihirdetéséig, valamint a Bíróság elnökhelyettesének a 2021. október 27-i Bizottság kontra Lengyelország végzésére (C-204/21 R, nem tették közzé, EU:C:2021:877), amelyben a Bíróság elnökhelyettese kényszerítő bíróságot állapított meg a Lengyel Köztársasággal szemben, hogy visszatartsa e tagállamot az e végzésben foglaltaknak megfelelő magatartás tanúsításának késleltetésétől. A tárgyaláson a Lengyel Köztársaság képviselője pontosította, hogy a szóban forgó törvény alkalmazását a bíróság elnökhelyettesének 2021. július 14-i végzését követően felfüggesztették, amely körülmény vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

⁵⁶ Mivel a kérdést előterjesztő bíróság által említett jogsértések nem politikai bűncselekményekre utalnak, és nem például olyan bűncselekményekre, amelyek miatt az érintett személyek tarthatnak a végrehajtó hatalom beavatkozásától, első ránézésre valószínűtlennek tűnik számomra, hogy a jelen ügyben e bűncselekmények jellege önmagában és az e bíróság általi konkrét értékelés sérelme nélkül valós veszélyt jelentsen arra, hogy az érintett személyek ügyét nem független módon bírálják el.

⁵⁷ A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben a 2020. február 14-én hatályba lépett jogszabályokra hivatkozik (lásd a jelen indítvány 21. pontját). E bíróság feladata, hogy a Lengyel Köztársaság képviselője által a tárgyaláson szolgáltatott pontosítások fényében megvizsgálja, hogy e szabályozás vitatott rendelkezései hatályban lesznek-e a keresett személyek esetleges átadásakor (lásd a jelen indítvány 56. lábjegyzetét).

ügyére, mivel ennek értékelése még a vizsgálat első szakaszába tartozik. Véleményem szerint a keresett személy feladata egyrészt, hogy olyan bizonyítékokat szolgáltatson, amelyekből kitűnik, hogy a vele szemben folytatott eljárásban részt vevő vagy valószínűleg érintett bírák a vitatott szabályok szerint kinevezett bírák közé tartoznak, vagy hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság maga is nélkülözi a végrehajtó hatalomtól való függetlenségét, másrészt pedig, hogy ismertesse azokat az okokat, amelyek miatt úgy véli, hogy az ilyen helyzet negatív hatást gyakorolhat a saját ügyére, tekintettel a személyes helyzetével, a szóban forgó bűncselekmény jellegével és az európai elfogatóparancs alapjául szolgáló ténybeli háttérrel kapcsolatos, releváns feltételekre.⁵⁸ Véleményem szerint ezek a bizonyítékok általában elegendőek ahhoz, hogy a végrehajtó igazságügyi hatóság megtagadja e személy átadásának végrehajtását, kivéve, ha a kibocsátó igazságügyi hatóság maga nyújt olyan konkrét biztosítékokat vagy kötelezettségvállalásokat az említett személlyel szemben az átadást követően tanúsított bánásmódot illetően, amelyek eloszlatnak minden kétséget a keresett személy által hivatkozott veszélyt illetően.

c) Az alkotmánybíróság ítéletének következményeiről

66. Az alkotmánybíróság ítélete, bár a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmek megküldését követően hirdették ki, közismert tényként olyan szempontnak minősül, amelyet a kérdést előterjesztő bíróságnak a határozathozatal időpontjában figyelembe kell vennie.

67. Bár az indokolása még nem áll rendelkezésre, ezen ítélet rendelkező részéből kitűnik, hogy a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) magának az EU-Szerződés egyes alapvető rendelkezéseinek e tagállamban való alkalmazhatóságát kérdőjelezi meg, valamint a Bíróság azon elsődleges szerepét is kétségbe vonja, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének megfelelően biztosítsa a jog tiszteletben tartását a Szerződések értelmezése és alkalmazása során, ideértve az igazságszolgáltatási fórumok függetlenségének vitatott kérdését, amely függetlenség az EUSZ 2. cikkben garantált jogállamiság alapvető jellemzőinek egyike.⁵⁹ Ellentétben a lengyel kormány képviselője által a tárgyaláson nyújtott biztosítékokkal, úgy tűnik, hogy az uniós jognak a nemzeti bíróságok általi alkalmazása egyáltalán nem képezheti felülvizsgálat tárgyát azokban a jogi helyzetekben, amelyekben a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) úgy véli, hogy a lengyel alkotmány alapján egy adott értelmezést kell követni.

⁵⁸ Ebben az összefüggésben véleményem szerint hasznos lehet, ha a keresett személy bizonyítja, hogy a lehető legteljesebb mértékben felvetette a kérdést a kibocsátó tagállam hatáskörrel rendelkező fórumai előtt, többek között az e tagállam joga által megengedett jogorvoslati lehetőségek kimerítésével, és hogy gondosan járt el, többek között az említett tagállam illetékes bírósága előtti eljárásban való megjelenését illetően.

⁵⁹ Lásd a jelen indítvány 10. lábjegyzetét.

68. Első ránézésre az említett ítélet a legmagasabb alkotmányos szintű jogpolitika kifejeződése, amely kétségesse teszi, hogy e tagállam osztozik az Unió alapvető elveiben és értékeiben,⁶⁰ noha e tagállam Unióban való részvételének kérdése úgy tűnik, nem vetődött fel.⁶¹

69. Kétségtelen, hogy mielőtt az alkotmánybíróság ítéletéből bármilyen következtetést levonna a jelen ügyre nézve, a kérdést előterjesztő bíróságnak rendkívüli óvatosságot kell tanúsítania, tekintettel arra, hogy ezen ítélet kihatásairól az indokolásának és az alkalmazása konkrét módjának figyelmes vizsgálata segítségével kell meggyőződni,⁶² és tekintettel arra is, hogy olyan helyzetről van szó, amely még teljes mértékben kialakulóban van.⁶³ Különösen annak állítása, hogy az alkotmánybíróság ítélete mostantól fogva gyakorlatilag ellehetetleníti a szóban forgó tagállam által kiadott valamennyi európai elfogatóparancs végrehajtását, számos bűncselekmény büntetlenségét vonná maga után, sértve ezzel a szóban forgó bűncselekmény áldozatainak jogát, emellett a Lengyel Köztársaság azon bírái szakmai munkájának visszautasítása, akik az igazságügyi együttműködés uniós jog által előírt mechanizmusainak igénybe vételére törekcsenek.⁶⁴ Ez maga is az igazságszolgáltatás megtagadásának minősülne, és súlyos következményeket vonna maga után, még a 2002/584 kerethatározat alkalmazási körén és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésen túl is.⁶⁵

70. Mindemellett számomra úgy tűnik, hogy egy ilyen megközelítés kérdéssé teheti a tagállamok bíróságai közötti, valamint a tagállamok bíróságai és a Bíróság közötti kölcsönös elismerés és igazságügyi együttműködés elvét, amelyek az európai elfogatóparancs rendszerének alapját képezik. Egy ilyen helyzetben ugyanis nem látom, hogyan lehetne biztosítani az európai elfogatóparancs rendszerének alapjául szolgáló nagy fokú bizalmat és elismerést.

⁶⁰ Ellentétben ugyanis más tagállamok alkotmánybíróságainak bizonyos határozataival, az alkotmánybíróság ezen ítélete nem egyszerűen a Bíróság ítéletei esetleges *ultra vires* jellegének felülvizsgálatát célozza, hanem az uniós jog jellegére vonatkozó sajátos jellemzőket kérdőjelez meg, amelyek között szerepel az elsőbbség elve (lásd különösen: a 2014. december 18-i 2/13 [Az Uniónak az EJEE-hez történő csatlakozása] vélemény, EU:C:2014:2454, 166. pont).

⁶¹ Úgy vélem ugyanis, hogy az alkotmánybíróság ezen ítélete nem helyettesítheti az EUSZ 50. cikk értelmében vett bejelentést, a 2018. december 10-i Wightman és társai ítélet (C-621/18, EU:C:2018:999) fényében (lásd ebben az értelemben többek között: Repasi, R., „Poland’s withdrawal from the »Community of Law« is no withdrawal from the EU”, 2021. október 15. [https://eulawlive.com], valamint Curti Gialdino, C., „In cammino verso la Polexit? Prime considerazioni sulla sentenza del Tribunale costituzionale polacco del 7 ottobre 2021” [https://www.federalismi.it]; ellenkező értelemben lásd különösen: Hofmann, H., „Sealed, Stamped and Delivered. The Publication of the Polish Constitutional Court’s Judgement on EU Law Primacy as Notification of Intent to Withdraw under Art. 50 TEU?”, in: Verfassungsblog, 2021. október 13.). Másfelől, a lengyel kormány úgy tűnik, hogy jelenleg is tagad minden kilépési szándékot (lásd többek között: „Letter from Prime Minister Mateusz Morawiecki to the Heads of Governments and the Presidents of the European Council, European Commission and the European Parliament on relations between national law and European law”, 2021. október 18., elérhető a lengyel kormány honlapján: <https://www.gov.pl/web/primeminister/letter-from-prime-minister-mateusz-morawiecki-to-the-heads-of-governments-and-the-presidents-of-the-european-council-the-european-commission-and-the-european-parliament-on-relations-between-national-law-and-european-law>).

⁶² Egyebekben emlékeztetek arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága megkérdőjelezte a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) „törvény által létrehozott bíróságnak” minősülését bizonyos tagjainak szabálytalan kinevezését követően (lásd: EJEB, 2021. augusztus 7., Xero Flor w Polsce sp. z o.o. kontra Lengyelország ítélet, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), valamint hogy az alkotmánybíróság ítéletének jogszerűségét ugyanezen bíróság korábbi bírái vitatják (lásd: „Statement of retired judges of the Constitutional Tribunal”, 2021. október 10., [http://themis-sedziowie.eu]).

⁶³ Például a Bizottság nem zárta ki annak lehetőségét, hogy kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet terjesszen a Bíróság elé (lásd a Bizottság elnöke, Ursula von der Leyen nyilatkozatát, 21/5163, Strasbourg, 2021. október 8.). Egyébiránt az alkotmánybíróság ezen ítéletének deklaratív jellege, amelyben a Trybunał Konstytucyjny (alkotmánybíróság) a kormány által feltett kérdésekre válaszolt, maga is igen kritikus megjegyzéseket váltott ki azzal kapcsolatban, hogy ez az ítélet a kormány instrumentális kezdeményezéséből származik. Egyes szerzők a lengyel kormány által feltett, jogi válság előidézésére irányuló kérdésekre adott „sztereotip válaszó” beszélnek (Atik, J. és Groussot, X., „Constitutional attack or political feint? – Poland’s resort to lawfare in Case K 3/21”, 2021. október 18., [https://eulawlive.com]).

⁶⁴ Lásd ebben az értelemben: Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok L és P (A kibocsátó igazságügyi hatóság függetlensége) egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-354/20 PPU és C-412/20 PPU, EU:C:2020:925 [50. és 52. pont]).

⁶⁵ Különösen a polgári és kereskedelmi ügyekben folytatott együttműködés területére utalok, például a bírósági határozatoknak a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok kölcsönös elismerése elvének végrehajtására irányuló intézkedések révén történő elismerésére és végrehajtására.

71. Az az értelmezés, amely ezen ítélet rendelkező részéből kitűnni látszik, kétségessé teheti, hogy egy lengyel igazságügyi hatóság határozatával érintett jogalany jelenleg az uniós jog alapelveire támaszkodhat a nemzeti szabályozásnak – ideértve annak alkotmányos normáit is – az uniós joggal való esetleges összeegyeztethetlenségének orvoslása érdekében. Ami az alapeljárásokat illeti, az említett ítélet magában foglalhatja többek között azt, hogy az elsőbbség és az uniós jog közvetlen alkalmazása elvének érvényre juttatásával nem lehet orvosolni az egyének – köztük az átadott személyek – tisztességes eljáráshoz való jogának esetleges megsértését, a nemzeti jogszabályokban az e személyek védelmét lehetővé tévő hatékony jogorvoslat hiányában.⁶⁶

72. Ennélfogva az alkotmánybíróság ítéletének következményei nem abszolút értelemben, hanem azon konkrét veszélyek elemzésekor játszhatnak szerepet, hogy a keresett személyek tisztességes eljáráshoz való joga az átadást követően sérül, különösen mivel ez az ítélet megakadályozza egy olyan jogorvoslat (kifogás, fellebbezés stb.) hiányának orvoslását, amely lehetővé teszi az ellenük folyamatban lévő eljárásokban érintett bírák szabálytalan kinevezésének vitatását, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata,⁶⁷ amennyiben az érintett személyek bizonyítékot szolgáltatnak e tekintetben.

73. Ilyen körülmények között nem zárom ki, hogy mindaddig, amíg e helyzet fennmarad, és a keresett személy bizonyítja egyrészt a releváns kritériumok alapján a sajátos helyzetére tekintettel nem pártatlan elbírálás konkrét veszélyének fennállását, másrészt pedig azt, hogy nem lehet hivatkozni az ellene folyamatban lévő eljárások elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságok szabálytalan összetételére, a kérdést előterjesztő bíróság köteles lehet megtagadni a szóban forgó európai elfogatóparancs végrehajtását e felfüggesztéseknek az európai elfogatóparancs azon célját érintő sajnálatos következményei ellenére, miszerint fel kell lépni azon keresett személyek büntetlenségével szemben, akik a bűncselekmény állítólagos elkövetésének helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban tartózkodnak. E bíróság feladata, hogy a jelen indítvány 61–64. pontjában részletezett releváns kritériumok és az alkotmánybíróság ítéletének esetleges következményei alapján értékelje az ilyen megtagadás szükségességét, figyelembe véve azt is, hogy folyamatosan változó helyzetről van szó.

74. E körülmények között azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre azt a választ adja, hogy a 2002/584 kerethatározat 1. cikkének (2) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása vagy büntetőeljárás lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparanccsal érintett személy átadásáról határozni hivatott végrehajtó igazságügyi hatóság annak alátámasztására alkalmas bizonyítékokkal rendelkezik, hogy fennáll a Charta 47. cikkének második bekezdésében garantált, tisztességes eljáráshoz való alapvető jog megsértésének valós veszélye a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatásának függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok okán, e hatóságnak konkrétan és pontosan meg kell vizsgálnia, hogy tekintettel e személy személyes helyzetére, azon bűncselekmény jellegére, amelynek tekintetében vele szemben eljárást indítottak, és az európai elfogatóparancs alapját képező ténybeli háttérre, valamint figyelembe

⁶⁶ Másként fogalmazva, ilyen helyzetben a nemzeti bíróság általában figyelmen kívül hagyhat minden ellentétes nemzeti jogi rendelkezést, és biztosítani tudja az átadott személy számára annak lehetőségét, hogy az Unió és különösen a Charta által biztosított jogait érvényesítse. Ebben az esetben nyilvánvaló, hogy az európai elfogatóparancs mechanizmusának az Unió területén való egységes és hatékony alkalmazása súlyosan sérül, ami arra készteti a többi tagállam végrehajtó igazságügyi hatóságait, hogy kételkedjenek a lengyel bíróságok függetlenségében és egyre gyakrabban tagadják meg az e tagállam által kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtását.

⁶⁷ A kérdést előterjesztő bíróság szerint úgy tűnik, ez a helyzet a 2020. február 14-én hatályba lépett jogszabályt követően, amelyet pedig úgy tűnik, a Lengyel Köztársaság képviselője által a tárgyaláson előadottak szerint felfüggesztettek (lásd a jelen indítvány 56. lábjegyzetét), amelyről a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meggyőződnie.

véve e tagállam által az említett kerethatározat 15. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában átadott információkat, komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető-e, hogy az érintett személy ez utóbbi tagállamnak történő átadása esetén ennek a veszélynek ki lenne téve.

75. E tekintetben azon körülmények, hogy fennáll annak a valós veszélye, hogy az átadást követően az érintett személy ellen nem a törvény által megelőzően létrehozott bíróság előtt indul eljárás, vagy hogy nem lehet meghatározni azon bíróságok összetételét, amelyek előtt e személlyel szemben eljárás indul, valamint az érintett bírák kinevezése érvényességének vitatására irányuló hatékony jogorvoslat hiánya nem mentik fel a kérdést előterjesztő bíróságot az alól, hogy a fent említett kritériumok alapján értékelje az érintett személy tisztességes eljáráshoz való joga megsértésének konkrét veszélyét.

76. Különösen a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy e kritériumok fényében és a helyzetnek a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerét illető alakulására tekintettel megvizsgálja, hogy az átadást követően a keresett személy esetében fennáll-e annak veszélye, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogát befolyásolhatja a végrehajtó hatalomnak a hatáskörrel rendelkező bíróságokba való beavatkozása, figyelembe véve minden olyan hatékony bírósági jogorvoslat esetleges hiányát, amely lehetővé tenné az e személy ügyét elbíráló vagy annak elbírálására hatáskörrel rendelkező bíró vagy bírák szabálytalan kinevezésének vitatását, és figyelembe véve azon alkotmánybírósági ítélkezési gyakorlatot, amely – mivel megkérdőjelezi az uniós jog elsőbbségét – nem teszi lehetővé e hiány orvoslását.

VI. Véggövetkeztetés

77. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a rechtbank Amsterdam (amszterdami bíróság, Hollandia) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő válaszokat adja:

- A 2009. február 26-i 2009/299/IB tanácsi kerethatározattal módosított, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i a 2002/584/IB tanácsi kerethatározat 1. cikkének (2) és (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy amennyiben a szabadságvesztés-büntetés végrehajtása vagy büntetőeljárás lefolytatása céljából kibocsátott európai elfogatóparanccsal érintett személy átadásáról határozni hivatott végrehajtó igazságügyi hatóság annak alátámasztására alkalmas bizonyítékokkal rendelkezik, hogy fennáll a Charta 47. cikkének második bekezdésében garantált, tisztességes eljáráshoz való alapvető jog megsértésének valós veszélye a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatásának függetlenségét érintő rendszerszintű vagy általános hiányosságok okán, e hatóságnak konkrétan és pontosan meg kell vizsgálnia, hogy tekintettel e személy személyes helyzetére, azon bűncselekmény jellegére, amelynek tekintetében vele szemben eljárást indítottak, és az európai elfogatóparancs alapját képező ténybeli háttérre, valamint figyelembe véve e tagállam által az említett kerethatározat 15. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában átadott információkat, komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból vélelmezhető-e, hogy az érintett személy ez utóbbi tagállamnak történő átadása esetén ennek a veszélynek ki lenne téve;
- E tekintetben azon körülmények, hogy fennáll annak a valós veszélye, hogy az átadást követően az érintett személy ellen nem a törvény által megelőzően létrehozott bíróság előtt indul eljárás, vagy hogy nem lehet meghatározni azon bíróságok összetételét, amelyek előtt e személlyel szemben eljárás indul, valamint az érintett bírák kinevezése érvényességének vitatására irányuló hatékony jogorvoslat hiánya nem mentik fel a kérdést előterjesztő bíróságot az alól,

hogya a fent említett kritériumok alapján értékelje az érintett személy tisztességes eljáráshoz való joga megsértésének konkrét veszélyét;

- Különösen a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy e kritériumok fényében és a helyzetnek a kibocsátó tagállam igazságszolgáltatási rendszerét illető alakulására tekintettel megvizsgálja, hogy az átadást követően a keresett személy esetében fennáll-e annak veszélye, hogy a tisztességes eljáráshoz való jogát befolyásolhatja a végrehajtó hatalomnak a hatáskörrel rendelkező bíróságokba való beavatkozása, figyelembe véve minden olyan hatékony bírósági jogorvoslat esetleges hiányát, amely lehetővé tenné az e személy ügyét elbíráló vagy annak elbírálására hatáskörrel rendelkező bíró vagy bírák szabálytalan kinevezésének vitatását, és figyelembe véve azon alkotmánybírósági ítélkezési gyakorlatot, amely – mivel megkérdőjelezi az uniós jog elsőbbségét – nem teszi lehetővé e hiány orvoslását.