



## Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2014. május 6. \*

„Megsemmisítés iránti kereset — 2011/82/EU irányelv — A közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekre vonatkozó információk határokon átnyúló cseréje — A jogalap megválasztása — EUMSZ 87. cikk, (2) bekezdés, a) pont — EUMSZ 91. cikk — Megsemmisítés esetén az irányelv joghatásainak fenntartása”

A C-43/12. sz. ügyben,

az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránt 2012. január 27-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: T. van Rijn és R. Troosters, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Európai Parlament** (képviselik: F. Drexler, A. Troupiotis és K. Zejdová, meghatalmazotti minőségben),

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: J. Monteiro és E. Karlsson, meghatalmazotti minőségben)

alperesek ellen,

támogatják őket:

a **Belga Királyság** (képviselik: J.-C. Halleux, T. Materne, meghatalmazotti minőségben, segítők: S. Rodrigues és F. Libert ügyvédek),

**Írország** (képviseli: E. Creedon, meghatalmazotti minőségben, segítője: N. Travers BL),

**Magyarország** (képviselik: Fehér M. Z., Szijjártó K. és Molnár K., meghatalmazotti minőségben),

a **Lengyel Köztársaság** (képviselik: B. Majczyna és M. Szpunar, meghatalmazotti minőségben),

a **Szlovák Köztársaság** (képviseli: B. Ricziová, meghatalmazotti minőségben),

a **Svéd Királyság** (képviselik: A. Falk és C. Stege, meghatalmazotti minőségben),

**Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága** (képviselik: C. Murrell és S. Behzadi-Spencer, meghatalmazotti minőségben, segítők: J. Maurici és J. Holmes barristers)

\* Az eljárás nyelve: francia.

beavatkozók,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, K. Lenaerts elnökhelyettes, A. Tizzano (előadó), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, M. Safjan tanácselnökök, A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, D. Šváby, M. Berger és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2013. június 4-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2013. szeptember 10-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

**Ítéletet**

- 1 A keresetében az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság egyrészt semmisítse meg a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekre vonatkozó információk határokon átnyúló cseréjének elősegítéséről szóló, 2011. október 25-i 2011/82/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL L 288., 1. o.), másrészt pedig, amennyiben ezt az irányelvet megsemmisíti, mondja ki, hogy ennek joghatásai továbbra is fennmaradnak.

**Jogi háttér**

*Az EUM-Szerződés*

- 2 Az EUM-Szerződés harmadik részének „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” megnevezésű V. címe alatti „Rendőrségi együttműködésre” vonatkozó 5. fejezetében található EUMSZ 87. cikk a következőképpen szól:

„(1) Az Unió rendőrségi együttműködést alakít ki, amelyben részt vesz a tagállamok valamennyi hatáskörrel rendelkező hatósága, köztük a tagállamok rendőrségei, vámhatóságai és a bűncselekmények megelőzésére és felderítésére szakosodott egyéb bűnüldöző szolgálatai.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak céljából az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapíthat meg a következőkre vonatkozóan:

- a) a releváns információk összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje;

[...]”

- 3 Az e Szerződés harmadik részének „Közlekedés” című VI. részében található EUMSZ 91. cikk (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A 90. cikk végrehajtása céljából és a közlekedés sajátosságainak figyelembevételével az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően meghatározza:

[...]

- c) a közlekedés biztonságát javító intézkedéseket;
- d) az egyéb megfelelő rendelkezéseket.”

*A 2011/82 irányelv*

- 4 A 2011/82 irányelv (1), (6), (7), (8), (22), (23) és (26) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„(1) Az Unió közlekedéspolitikájának egyik elsődleges célja a közúti közlekedésbiztonság javítása. Az Unió a közúti közlekedésbiztonság javítására irányuló politikát folytat abból a célból, hogy csökkenjen a balesetek halálos áldozatainak és sérültjeinek száma, valamint az anyagi kár mértéke. E politika fontos eleme az Unióban elkövetett, valamennyi, a közúti közlekedésbiztonságot jelentősen veszélyeztető közúti közlekedési jogsértés következtében kivetett szankció következetes végrehajtása.

[...]

(6) Annak érdekében, hogy a közúti közlekedésbiztonság szintje az Unió teljes területén emelkedjen, valamint a járművezetők, azaz az adott tagállamban helyi lakos és nem helyi lakos jogsértők egyenlő bánásmódban részesüljenek, a jogellenes cselekmények jogkövetkezményeinek végrehajtását elő kell segíteni, tekintet nélkül arra, hogy a jármű melyik tagállam nyilvántartásában szerepel. E célból létre kell hozni az információcsere határokon átnyúló rendszerét a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető bizonyos közlekedési jogsértések vonatkozásában, tekintet nélkül arra, hogy az érintett tagállam joga alapján e jogsértések közigazgatási vagy büntetőjogi természetűek-e, hozzáférést biztosítva ezzel a jogsértés helye szerinti tagállam számára a nyilvántartás helye szerinti tagállamban tárolt gépjármű-nyilvántartási adatokhoz.

(7) A gépjármű-nyilvántartási adatok hatékonyabb határokon átnyúló cseréje, amely megkönnyítené a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértés elkövetésével gyanúsított személyek azonosítását, visszatartó hatású lehet, és óvatosabb magatartásra ösztönözheti a jogsértés helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban nyilvántartásba vett jármű vezetőjét, ezáltal csökkenhet a közúti közlekedési balesetek áldozatainak száma.

(8) Az ezen irányelv által szabályozott közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértéseket a tagállamok nem azonos módon kezelik. Néhány tagállamban az ilyen jogsértések közigazgatási jogsértésnek, míg más államokban bűncselekménynek minősülnek. Ez az irányelv arra tekintet nélkül alkalmazandó, hogy a nemzeti jog hogyan minősíti az említett jogsértéseket.

[...]

(22) Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló 21. jegyzőkönyv 1. és

2. cikkével összhangban, és e jegyzőkönyv 4. cikkének sérelme nélkül, ezek a tagállamok nem vesznek részt ennek az irányelvnek az elfogadásában, az rájuk nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

(23) Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv 1. és 2. cikkének megfelelően Dánia nem vesz részt ennek az irányelvnek az elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

(26) Mivel ezen irányelv célját, nevezetesen azt, hogy valamennyi uniós úthasználó számára magas szintű védelmet biztosítsanak a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekkel kapcsolatos információk határokon átnyúló cseréjének elősegítésével abban az esetben, amikor az elkövető jármű a jogsértés szerinti tagállamtól eltérő tagállamban van nyilvántartva, a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért az intézkedés léptéke vagy hatása miatt az uniós szinten jobban megvalósítható, az Unió intézkedéseket hozhat az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően. [...]"

5 A 2011/82 irányelv „Cél” című 1. cikke így rendelkezik:

„Ezen irányelv célja, hogy valamennyi uniós úthasználó számára magas szintű védelmet biztosítson a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekkel kapcsolatos információk határokon átnyúló cseréjének, és ezáltal a szankciók végrehajtásának elősegítésével, amikor a jogsértéseket elkövető jármű nem a jogsértés elkövetése szerinti tagállamban van nyilvántartva.”

6 Ezen irányelvnek a „Hatály” című 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv a következő közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekre alkalmazandó:

- a) sebességhatár túllépése;
- b) biztonsági öv használatának mellőzése;
- c) forgalomirányító fényjelző készülék piros jelzésénél való megállás elmulasztása;
- d) ittas járművezetés;
- e) kábítószer hatása alatt történő járművezetés;
- f) bukósisak viselésének elmulasztása;
- g) tiltott sávban történő közlekedés;
- h) mobiltelefon vagy más kommunikációs eszköz jogellenes használata vezetés közben.”

7 Az említett irányelv 4. és 5. cikke szabályozza a tagállamok közötti információcserére vonatkozó eljárást, valamint a szóban forgó jogsértésekről szóló tájékoztatást.

8 Ugyanezen irányelv 12. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek voltak hatályba léptetni azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek voltak ahhoz, hogy az irányelvnek 2013. november 7-ig megfeleljenek.

## A jogvita alapját képező tényállás

- 9 2008. március 19-én a Bizottság lényegében az egyes közlekedési jogsértésekre vonatkozó információcsere elősegítésére, valamint az ezekkel kapcsolatos szankciók határokon átnyúló végrehajtására vonatkozó irányelvjavaslatot terjesztett a Parlament és a Tanács elé. E javaslat jogalapja az EK 71. cikk (1) bekezdésének c) pontján alapult, amelynek rendelkezéseit az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének c) pontja vette át.
- 10 2011. október 25-én a Parlament és a Tanács elfogadta a 2011/82 irányelvet, jogalapként azonban az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdését választotta.
- 11 A Bizottságnak a szóban forgó irányelv jogalapjára vonatkozó nyilatkozatát ezen irányelv szövegét követően közzétették (HL 2011. L 288., 15. o.). E nyilatkozat a következőt mondja ki:
- „A Bizottság tudomásul veszi, hogy a Tanács és az Európai Parlament is egyetért a Bizottság által javasolt jogalap megváltoztatásával, nevezetesen azzal, hogy a jogalap az EUMSZ 91. cikke [helyesen: EUMSZ 91. cikk] (1) bekezdésének c) pontja helyett az EUMSZ 87. cikkének [helyesen: EUMSZ 87. cikk] (2) bekezdése legyen. A Bizottság egyetért ugyan mindkét társjogalkotóval abban a tekintetben, hogy a közúti közlekedés biztonságának javítása érdekében fontos a javasolt irányelvben kitűzött célok megvalósítása, jogi és intézményi szempontból azonban úgy ítéli meg, hogy az EUMSZ 87. cikkének [helyesen: EUMSZ 87. cikk] (2) bekezdése nem a megfelelő jogalap, ebből következően pedig fenntartja a rendelkezésére álló valamennyi jogi eszköz igénybevételének jogát.”
- 12 Mivel úgy értékelte, hogy az említett irányelvet téves jogalap alapján fogadták el, és hogy azt az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének c) pontjára alapítva kellett volna elfogadni, a Bizottság benyújtotta a jelen keresetet.

## A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

- 13 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:
- semmisítse meg a 2011/82 irányelvet;
  - mondja ki, hogy ezen irányelv joghatásai továbbra is fennmaradnak;
  - a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.
- 14 A Parlament a kereset elutasítását és a Bizottságnak a költségek viselésére való kötelezését kéri.
- 15 A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság:
- elsődlegesen, a keresetet mint megalapozatlant utasítsa el;
  - másodlagosan mondja ki, hogy a 2011/82 irányelv joghatásai hat hónapon át fennmaradnak, és
  - a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.
- 16 A Bíróság elnöke 2012. június 13-i végzésével megengedte egyrészt Írország, a Lengyel Köztársaság, a Szlovák Köztársaság és a Svéd Királyság beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett, másrészt pedig a Belga Királyság, Magyarország, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

## A keresetről

### *A felek érvei*

- 17 A Bizottság a 2011/82 irányelv megsemmisítését kéri azon az alapon, hogy az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdésére alapítva téves jogalap alapján fogadták el. Ez a rendelkezés, amely a „bűncselekmények” megelőzése, felderítése, valamint az azokkal kapcsolatos nyomozások lefolytatása terén hatáskörrel rendelkező hatóságok közötti rendőrségi együttműködésre vonatkozik, csakis a kifejezetten a „bűncselekmények” megelőzésére vagy felderítésére vonatkozó intézkedések jogalapjaként szolgálhat. Csupán a „jogsértés” fogalmának büntető jellegéből vagy ennek megtorló céljából nem lehet arra következtetni, hogy e fogalom automatikusan azonosítható az EUMSZ 87. cikk értelmében vett „bűncselekmények” fogalmával.
- 18 Kétségtelen, hogy az 1950. november 4-én Rómában aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított alapvető jogokkal, különösen annak 6. cikkével összefüggésben a „büntetőjogi” fogalom szükségszerűen olyan – szélesebb – „tárgyi hatállyal” bír, amelybe az olyan egyéb jellegű jogsértések is beletartozhatnak, mint a közigazgatási természetű jogsértések. Ezzel szemben az EUM-Szerződés harmadik részének V. címe alatti 4. és 5. fejezet sajátos összefüggésében ez a fogalom határt szab a jogalkotási intézkedések elfogadásának, ezért aszerint kell meghatározni, hogy az Unió a büntetőjogi téren való fellépés szempontjából milyen hatáskörrel rendelkezik. Következésképpen, tekintettel egyrészt az EUM-Szerződés harmadik része V. címének rendszerére, másrészt pedig valamely jogalkotási aktus jogalapjául az EUMSZ 87. cikk megválasztásából fakadó intézményi vonatkozásokra, a bűncselekmény „formálisabb” fogalmát kell alkalmazni.
- 19 Ennek alapján a Bizottság úgy véli, hogy mind a 2011/82 irányelv célja, mind pedig a tartalma a közlekedéspolitikai területére és különösen az EUMSZ 91. cikk hatálya alá tartozik, amelyet következtésképpen ezen irányelv jogalapjául kellett volna választani.
- 20 A közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető – akár közigazgatási, akár büntetőjogi természetű – jogsértésekre vonatkozó információk tagállamok közötti cseréje mechanizmusának létrehozásával ugyanis a 2011/82 irányelv célja a közúti közlekedésbiztonság javítása. Ami a tartalmát illeti, ez az irányelv az egyes közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető magatartásokra vonatkozó információk cseréjére korlátozódik, anélkül hogy ezeket a magatartásokat harmonizálná, és mindenképpen anélkül, hogy a tagállamokat arra kötelezné, hogy az említett magatartásokat a büntetőjog területére sorolják.
- 21 Abban az esetben, ha a Bíróság úgy határoz, hogy a 2011/82 irányelvet megsemmisíti, a Bizottság mégis azt kéri, hogy a jogbiztonság követelménye okán az EUMSZ 264. cikk értelmében mondja ki az irányelv joghatásainak fennmaradását.
- 22 Ezzel ellentétes vélemény, bár részben eltérő érvelés alapján a Parlament és a Tanács, valamint a Belga Királyság, Írország, Magyarország, a Lengyel Köztársaság, a Szlovák Köztársaság, a Svéd Királyság és az Egyesült Királyság azzal érvel, hogy az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdése a 2011/82 irányelv elfogadásának megfelelő jogalapját képezi.
- 23 A Parlament azt állítja, hogy valamely uniós jogi aktus elfogadásának alapjául az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdésének megválasztása nem korlátozódhat kizárólag arra az esetre, ha a „büntetőjog területére” tartozó intézkedés elfogadásáról van szó, mivel az EUM-Szerződés harmadik részének a „Rendőrségi együttműködésre” vonatkozó 5. fejezete, amelybe ez a rendelkezés illeszkedik, ebben az értelemben semmiféle megjelölést vagy pontosítást nem tartalmaz. Mindenesetre az említett rendelkezés alkalmazása nem zárható ki a Bizottság által előadott, tévesen e fogalom túlzottan megszorító értelmezésén alapuló elmélet alapján.

- 24 Ennek alapján a Parlament, akit e tekintetben a beavatkozó tagállamok többsége támogat, úgy véli, hogy mivel a 2011/82 irányelv elsődleges célja az információcsere rendszerének felállítása, és csupán közvetetten irányul a közúti közlekedésbiztonságra vonatkozó célkitűzésekre, ezt az irányelvet nem lehetett volna az EUMSZ 91. cikkre alapítani.
- 25 A Tanács azzal érvel, hogy a 2011/82 irányelv a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető egyes közlekedési jogsértésekkel kapcsolatos szankciók végrehajtására vonatkozó szabályokat ír elő. Márpedig, mivel ezek a jogsértések az egyes tagállamok jogrendszere függvényében közigazgatási vagy büntetőjogi természetűek lehetnek, e szankciók végrehajtására vonatkozó eljárást úgy kell tekinteni, hogy az mindenképpen a büntetőeljárás szabályok kategóriájába tartozik. Mindazonáltal azt, hogy mi tartozik vagy mi nem tartozik a „büntetőjog területére”, az uniós jogban önállóan, az egyes tagállamok belső szervezetétől és a megfelelő nemzeti terminológiától függetlenül kell értelmezni.
- 26 E tekintetben a Tanács kifejti, hogy az EUM-Szerződés, és különösen a harmadik részének V. címe értelmében „büntetőjogi” jellegűnek tekintendő minden olyan norma, amelynek célja a büntetőjog által hagyományosan védett jogi tárgyak, így különösen az élet és a testi épség, valamint a személyek erkölcsi integritásának, illetve a tulajdon védelme. Ennek keretében azok a rendelkezések, mint a 2011/82 irányelv rendelkezései, amelyek célja a veszélyesnek tekintendő magatartások megtorlása útján a közúti közlekedésbiztonság javítása, szükségszerűen a „büntetőjog” területére tartoznak, és nem sorolhatók az EUMSZ 91. cikk értelmében vett közlekedésbiztonságra vonatkozó normák körébe.
- 27 Ez az irányelv tehát teljes egészében az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdésében megfogalmazott célkitűzések közé tartozik. Elsősorban ugyanis, még ha a közúti közlekedésbiztonság javítása a Tanács szerint a közlekedéspolitika részét képezi is, a tervezett intézkedés konkrétan arra irányul, hogy a közúti közlekedésbiztonság terén elősegítse a határokon átnyúló jogsértések elkövetőinek felderítését. Másodsorban az említett irányelvnek valóban a jogsértésekkel kapcsolatos információknak – azok megtorlásának elősegítése érdekében történő – összegyűjtése a célja, amely intézkedésekre nézve az Unió az EUMSZ 87. cikk értelmében hatáskörrel rendelkezik. Harmadsorban az EUMSZ 87. cikk (1) bekezdésében a „valamennyi hatáskörrel rendelkező hatóságra” való utalás azt erősíti meg, hogy ezen cikk alkalmazhatósága szempontjából mindegy, hogy az érintett hatóságok az egyes érintett tagállamokban közigazgatási vagy büntetőjogi természetűek-e.
- 28 Abban az esetben, ha a Bíróság úgy határoz, hogy a 2011/82 irányelvet megsemmisíti, a Tanács, akit különösen Írország, a Szlovák Köztársaság, a Svéd Királyság és az Egyesült Királyság támogat, másodlagosan az irányelv joghatásainak hat hónapig való fenntartását kéri annak érdekében, hogy megvitatás végett egy újabb szöveget terjeszthessen elő az EUMSZ 91. cikk alapján. E tekintetben azonban Írország és az Egyesült Királyság kifejti, hogy ezen irányelv joghatásainak egy eltérő jogalapra alapított újabb szöveg elfogadásáig történő esetleges fenntartása nem érintheti azokat a tagállamokat, amelyek az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló 21. jegyzőkönyvre, valamint a Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyvre hivatkozhatnak, hanem csakis azokat, amelyekre nézve az említett irányelv kötelező erővel bír.

#### *A Bíróság álláspontja*

- 29 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely uniós jogi aktus 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 (Bizottság kontra Parlament és Tanács ítélet, C-411/06, EU:C:2009:518, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, és Parlament kontra Tanács ítélet, C-130/10, EU:C:2012:472, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 30 Ha az érintett jogi aktus vizsgálatából az derül ki, hogy az két cél elérésére irányul, vagy két összetevőt foglal magában, és ezek egyike elsődlegesnek vagy döntő jellegűnek mutatkozik, míg a másik csak járulékos jellegű, az aktust csak egy jogalapra kell alapítani, mégpedig arra, amelyet az elsődleges vagy döntő cél vagy összetevő megkövetel (Bizottság kontra Tanács ítélet, C-137/12, EU:C:2013:675, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 31 A jelen kereset megalapozottságának mérlegeléséhez tehát meg kell vizsgálni a 2011/82 irányelv célját, valamint tartalmát, annak meghatározása érdekében, hogy a Bizottság által megfelelő jogalként hivatkozott EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének c) pontja helyett ezt érvényesen el lehetett-e fogadni az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdése alapján, amint azzal a Tanács és a Parlament érvel.
- 32 A jelen ügyben a 2011/82 irányelv célját illetően ennek „Cél” című 1. cikke, amely átveszi a (26) preambulumbekkezdés megfogalmazását, kifejezetten kimondja, hogy ezen irányelv „célja, hogy valamennyi uniós úthasználó számára magas szintű védelmet biztosítson a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekkel kapcsolatos információk határokon átnyúló cseréjének [...] elősegítésével”.
- 33 Amint az az említett irányelv (1) és (6) preambulumbekkezdéséből kitűnik, az Unió teljes területén a közúti közlekedésbiztonság javításának célkitűzését pontosan a gépjármű-nyilvántartási adatok határokon átnyúló cseréje rendszerének létrehozása útján kell követni, a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető bizonyos közlekedési jogsértéseket elkövető személyek azonosításának megkönnyítése érdekében, függetlenül attól, hogy az érintett tagállam joga szerint azok közigazgatási vagy büntetőjogi természetűek.
- 34 Amint azt az irányelv (2) preambulumbekkezdése megjelöli, az irányelv az uniós jogalkotó azon megállapításán alapul, hogy az egyes közúti közlekedési jogsértések esetében a pénzbírság formájában kivetett szankciókat gyakran nem hajtják végre, ha ezeket a cselekményeket a jogsértés szerinti tagállamtól eltérő tagállamban nyilvántartásba vett járművel követték el.
- 35 Ebben az összefüggésben az olyan információcsere-rendszer, mint amelyet a 2011/82 irányelv (7) preambulumbekkezdése ismertet, a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekre nézve visszatartó hatású lehet, és óvatosabb magatartásra ösztönözheti a jogsértés helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban nyilvántartásba vett jármű vezetőjét, ezáltal csökkenhet a közúti közlekedési balesetek áldozatainak száma.
- 36 A fentiekből egyértelműen az következik, hogy a 2011/82 irányelv elsődleges és döntő jellegű célja a közúti közlekedésbiztonság javítása, amely – amint azt ezen irányelv (1) preambulumbekkezdése kimondja – az Unió közlekedéspolitikájának egyik elsődleges célja.
- 37 Ugyanis, bár igaz, hogy az említett irányelv a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekre vonatkozó információcsere határokon átnyúló rendszerét hozza létre, ugyanakkor ez a rendszer pontosan azért jön létre, hogy az Unió a közúti közlekedésbiztonság javításának célkitűzését követhesse.
- 38 Ami a 2011/82 irányelv tartalmát illeti, először is meg kell jegyezni, hogy ez egy, a tagállamok közötti információcserére vonatkozó eljárást vezet be a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető, a 2. cikkében megállapított és a 3. cikkében meghatározott nyolc jogsértés – mégpedig a sebességhatár túllépése, a biztonsági öv használatának mellőzése, a forgalomirányító fényjelző készülék piros jelzésénél való megállás elmulasztása, ittas járművezetés, kábítószer hatása alatt történő járművezetés, bukósisak viselésének elmulasztása, tiltott sávban történő közlekedés és mobiltelefon vagy más kommunikációs eszköz jogszerű használata vezetés közben – tekintetében.



- 39 Egyébiránt az információcserére vonatkozó eljárás lefolytatását a 2011/82 irányelv 4. cikke szabályozza. Ezen cikk (1) bekezdése szerint a tagállamok lehetővé teszik, hogy a többi tagállam nemzeti kapcsolattartó pontjai hozzáférjenek a nemzeti gépjármű-nyilvántartási adatokhoz és ott automatizált keresést végezzenek a járművekre, illetve a jármű tulajdonosaira vagy üzemben tartóira vonatkozó adatok között. Ezen irányelv 4. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében a jogsértés helye szerinti tagállam a kapott adatokat az irányelvben meghatározott közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekért személyesen felelős személy megállapításának céljából használhatja fel.
- 40 Amennyiben a jármű tulajdonosát vagy üzemben tartóját, illetve a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértés elkövetésével gyanúsított bármely más személyt azonosítják, a jogsértés helye szerinti tagállam feladata annak eldöntése, hogy eljárást indít-e, vagy sem. Erre vonatkozóan a 2011/82 irányelv 5. cikke meghatározza, hogy miként kell tájékoztatni az érintett személyt a megállapított jogsértésről, és egy tájékoztató levél küldését írja elő, amely lehetőség szerint a forgalmi engedély kiállításának nyelvén tartalmaz minden releváns információt, nevezetesen a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértés jellegét, valamint a jogsértés elkövetésének helyét, napját és idejét, a megsértett nemzeti jogszabályszevegek címét és a szankciót, továbbá adott esetben a jogsértés elkövetésének megállapításához használt eszközre vonatkozó adatokat.
- 41 Végül a 2011/82 irányelv 11. cikke úgy rendelkezik, hogy a Bizottság az esetleges felülvizsgálat érdekében 2016. november 7-ig jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak ezen irányelv tagállamok általi alkalmazásáról. Ez a jelentés különösen annak értékelésére vonatkozik, hogy az említett irányelv mennyire hatékony az Unió közútjain bekövetkezett halálos balesetek számának csökkentésében; hogy van-e lehetőség arra, hogy a Bizottság irányvonalakat dolgozzon ki az uniós szintű közúti közlekedésbiztonság terén annak biztosítása érdekében, hogy nagyobb legyen az összhang a tagállamok között a közúti közlekedési szabályok végrehajtása tekintetében; illetve hogy adott esetben van-e lehetőség a közlekedési szabályok harmonizálására.
- 42 A 2011/82 irányelv rendelkezéseinek tartalmára vonatkozó fenti vizsgálat megerősíti, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai közötti információcserének ezen irányelv által létrehozott rendszere olyan intézkedésnek minősül, amellyel az irányelv a jelen ítélet 32–43. pontjában kifejtett, a közúti közlekedésbiztonság javításának célkitűzését követi, és amely lehetővé teszi az Unió számára ezen célkitűzés megvalósítását.
- 43 Márpedig meg kell jegyezni, hogy a Bíróság már kimondta, hogy a közúti közlekedés biztonságának javítását célzó intézkedések a közlekedéspolitika területére tartoznak, következésképpen az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének c) pontja alapján fogadhatók el, mivel az ezen rendelkezés értelmében vett, „a közlekedés biztonságát javító intézkedések” fogalmába tartoznak (lásd: Spanyolország és Finnország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-184/02 és C-223/02, EU:C:2004:497, 30. pont).
- 44 Következésképpen meg kell állapítani, hogy mivel a 2011/82 irányelv a célját és tartalmát tekintve az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett, a közúti közlekedés biztonságát javító intézkedésnek minősül, azt e rendelkezés alapján kellett volna elfogadni.
- 45 A fenti elemzést nem kérdőjelezi meg a Tanács és a Parlament azon érvelése, hogy a 2011/82 irányelv elfogadásának érvényes alapja lehet az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdése.
- 46 Ezt a rendelkezést ugyanis annak összefüggésében kell értelmezni, amelynek részét képezi, vagyis elsősorban az EUM-Szerződés harmadik része V. címének a „Rendőrségi együttműködés” megnevezésű 5. fejezete összefüggésében.

- 47 Márpedig, bár igaz az, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta a rendőrségi együttműködést szélesebb tárgyi hatály jellemzi, mint amely az EU 30. cikkből eredt, mégis, amint az EUMSZ 87. cikk (1) bekezdése kimondja, ez az együttműködés az EU 30. cikk (1) bekezdésének a) pontjában kimondottak alapján továbbra is a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságaira, köztük a tagállamok rendőrségeire, vámhatóságaira és a „bűncselekmények megelőzésére és felderítésére szakosodott egyéb bűnüldöző szolgálataira” vonatkozik.
- 48 Másodsorban az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdését az EUM-Szerződés harmadik része V. címének 1. fejezetében foglalt „Általános rendelkezések” fényében, és különösen az EUMSZ 67. cikk fényében kell értelmezni, amely ezt a fejezetet a (2) bekezdésében azzal nyitja meg, hogy az Unió „biztosítja a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét, továbbá a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok ellenőrzése terén [...] közös politikát alakít ki”, a (3) bekezdésében pedig, hogy „a bűncselekmények, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésére és leküzdésére irányuló intézkedésekkel, valamint a rendőri, az igazságügyi és az egyéb, hatáskörrel rendelkező hatóságok koordinációjára és együttműködésére irányuló intézkedésekkel, továbbá a büntetőügyekben hozott bírósági határozatok kölcsönös elismerése és – amennyiben szükséges – a büntető jogszabályok közelítése révén a biztonság magas szintjének garantálásán munkálkodik”.
- 49 Ezen feltételek mellett meg kell állapítani, hogy a 2011/82 irányelvhez hasonló intézkedés, a jelen ítélet 32–43. pontjában kifejtett céljára és a tartalmára tekintettel nem kötődik közvetlenül a jelen ítélet előző pontjában említett célkitűzésekhez.
- 50 A fenti megfontolások összességére tekintettel úgy kell tekinteni, hogy a 2011/82 irányelvet nem lehetett érvényesen az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdése alapján elfogadni.
- 51 Ennélfogva, mivel a kereset megalapozott, a 2011/82 irányelvet meg kell semmisíteni.

### **A megsemmisítés joghatásainak korlátozásáról**

- 52 A Bizottság és a Tanács azt kéri, hogy a Bíróság, amennyiben a megtámadott irányelvet megsemmisíti, tartsa fenn ennek joghatásait. E tekintetben, bár a Tanács úgy értékeli, hogy a hat hónapos határidő elegendő egy újabb irányelv elfogadásához, a Bizottság a tárgyaláson azt kérte, hogy a megsemmisített jogi aktus joghatásai ennél hosszabb ideig maradjanak fenn.
- 53 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 264. cikk második bekezdése szerint a Bíróság – ha szükségesnek ítéli – megjelöli a semmisnek nyilvánított rendelet azon joghatásait, amelyek továbbra is fennmaradnak.
- 54 A jelen ügyben el kell ismerni, hogy figyelembe véve a 2011/82 irányelv által a közúti közlekedésbiztonság javítása terén kitűzött célok követésének jelentőségét, az irányelvnek a joghatások fenntartása nélküli megsemmisítése káros következményekkel járhat az Unió közlekedéspolitikájának a megvalósítására.
- 55 Egyébiránt figyelembe kell venni, hogy az ezen irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében arra nézve meghatározott határidő, hogy a tagállamok hatályba léptessék azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az irányelvnek megfeleljenek, 2013. november 7-én lejárt.
- 56 E körülmények között a jogbiztonság jelentősége indokolja azt, hogy a Bíróság az említett irányelv joghatásait fenntartsa egy új, a megfelelő jogalapra, vagyis az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének c) pontjára alapított irányelv ésszerű határidőn – a jelen ítélet kihirdetésétől számított legfeljebb tizenkét hónapon – belül történő hatálybalépéséig.

## A költségekről

<sup>57</sup> Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Parlamentet és a Tanácsot, mivel peresztesek lettek, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Az eljárási szabályzat 140. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Belga Királyság, Írország, Magyarország, a Lengyel Köztársaság, a Szlovák Köztársaság, a Svéd Királyság és az Egyesült Királyság maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A Bíróság a közúti közlekedésbiztonságot veszélyeztető közlekedési jogsértésekre vonatkozó információk határokon átnyúló cseréjének elősegítéséről szóló, 2011. október 25-i 2011/82/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet megsemmisíti.**
- 2) **A Bíróság a 2011/82 irányelv joghatásait fenntartja egy új, a megfelelő jogalapra, vagyis az EUMSZ 91. cikk (1) bekezdésének c) pontjára alapított irányelv ésszerű határidőn – a jelen ítélet kihirdetésétől számított legfeljebb tizenkét hónapon – belül történő hatálybalépésig.**
- 3) **A Bíróság az Európai Parlamentet és az Európai Unió Tanácsát kötelezi a költségek viselésére.**
- 4) **A Belga Királyság, Írország, Magyarország, a Lengyel Köztársaság, a Szlovák Köztársaság, a Svéd Királyság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások