

Az igazságügyi hatóság fogalma az Európai Bíróság legújabb ítélkezési gyakorlatában

Angyal Zoltán*

Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) 2019 májusában kihirdetett ítéleteiben kimondta, hogy egyrészt a német ügyészségek nem nyújtják a végrehajtó hatalomtól való függetlenség kellő garanciáját ahhoz, hogy európai elfogatóparancsot bocsáthassanak ki, ezzel szemben Litvánia főügyésze megfelel a függetlenségét biztosítani hivatott garanciális feltételeknek. Meg kell jegyezni, hogy a Bíróság nem első alkalommal értelmezte az európai elfogatóparancsot kibocsátó igazságügyi hatóság fogalmát. A legújabb döntésekben az ítélkező testület megerősítette a korábbi értelmezését, amely így már megszilárdult ítélkezési gyakorlatnak is tekinthető. Jelen tanulmány célja, hogy részletesen bemutassa és elemezze a legújabb ítéleteket, valamint azokból következtetéseket vonjon le.

1. Bevezetés

A kérdéseket az egyik ügyben a lübecki regionális bíróság mellett működő ügyészség által az OG-vel szembeni büntetőeljárás céljából, a másik ügyben a zwickauai ügyészség által a PI-vel szembeni büntetőeljárás céljából kibocsátott két európai elfogatóparancs Írországban való végrehajtásának keretében terjesztették elő.¹ Egy másik eljárásban hasonló kérelmet nyújtott be a Litván Köztársaság főügyésze a PF-fel szembeni büntetőeljárás céljából szintén Írországban.²

Az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002/584/IB tanácsi kerethatározat³ szerint az európai elfogatóparancs egy tagállamban kibocsátott igazságügyi hatósági határozat, amely azt a célt szolgálja, hogy egy másik tagállam a büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés-büntetés,

* Habilitált egyetemi docens, intézeti tanszékvezető, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európai jogi és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék.

¹ Az Európai Unió Bírósága C-508/18. sz. OG és a C-82/19. sz. PI egyesített ügyekben 2019. május 27-én hozott ítélete (OG ítélet)

² Az Európai Unió Bírósága C-509/18. sz. PF ügyben 2019. május 27-én hozott ítélete (PF ítélet)

³ A Tanács kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról. HL L 190., 2002.7.18., 1-20.o.

illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása végett a keresett személyt elfogja és átadja. A tagállamok minden európai elfogatóparancsot a kölcsönös elismerés elve alapján és a kerethatározat rendelkezéseinek megfelelően hajtanak végre.⁴ A jogszabályt annak hatálybalépése óta a Bíróság már több tucat ügyben értelmezte.

A kerethatározatnak „*Az illetékes igazságügyi hatóságok meghatározása*” címet viselő 6. cikke értelmében kibocsátó igazságügyi hatóság a kibocsátó tagállamnak az az igazságügyi hatósága, amely ezen állam joga szerint az európai elfogatóparancs kibocsátására illetékes, továbbá végrehajtó igazságügyi hatóság a végrehajtó tagállamnak az az igazságügyi hatósága, amely ezen állam joga szerint az európai elfogatóparancs végrehajtására illetékes. A tagállamoknak tájékoztatniuk kell a Tanács Főtitkárságát a joguk szerinti illetékes igazságügyi hatóságokról. Az európai elfogatóparancs kibocsátása tehát két különböző célra irányulhat. Sor kerülhet rá akár a kibocsátó tagállamban büntetőeljárás lefolytatása érdekében, akár ugyanezen tagállamban szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása érdekében.

A Bíróságnak 2016-ben volt lehetősége első alkalommal értelmezni az uniós jognak ezt a fogalmát.⁵ A Poltorak ügyben⁶ a Bíróság megállapította, hogy az „*igazságügyi hatóság*” fogalmának értelme és hatálya nem hagyható az egyes tagállamok értékelésére, mivel az Unió egészében önálló és egységes értelmezést követel meg, figyelembe véve – a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően – egyúttal e rendelkezés szövegét, kontextusát, valamint a kerethatározattal elérni kívánt célkitűzést. A Bíróság már ebben az ítéletében rögzítette, hogy „*igazságügyi hatóság*” kifejezés nem szorítkozik kizárólag a tagállami bírák vagy bíróságok kijelölésére, hanem megengedi, hogy – tágabb értelemben – a hatálya alá tartozzanak az érintett jogrendben az igazságszolgáltatásban részt venni köteles egyéb hatóságok is. A konkrét ügyre vonatkozóan azonban a Bíróság kimondta, hogy egy tagállami rendőrség nem tartozhat ezen hatóságok fogalma alá, tekintettel arra, hogy igazságügyi hatóságok alatt hagyományosan az igazságszolgáltatásban részt vevő szerveket kell érteni, eltérően többek között a közigazgatási hatóságoktól vagy rendőrségektől, amelyek a végrehajtó hatalomba tartoznak. A Poltorak ítélet értelmében tehát az „*igazságügyi hatóság*” fogalmát akként kell érteni, hogy az főszabályként a rendőrség kivételével a tagállamok büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságaira terjed ki.

⁴ Lásd a kerethatározat 1. cikkét.

⁵ Lásd az Európai Unió Bírósága C-484/14. sz. ügyben 2016. június 29-én hozott ítéletét (Kossowski ítélet); az Európai Unió Bírósága C-453/16. PPU. sz. ügyben 2016. november 10-én hozott ítéletét (Özçelik ítélet); az Európai Unió Bírósága C-477/16. PPU. sz. ügyben 2016. november 10-én hozott ítéletét (Kovalkovas ítélet)

⁶ Az Európai Unió Bírósága C-452/16. PPU. sz. ügyben 2016. november 10-én hozott ítélete (Poltorak ítélet)

2. Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

2.1. A C-508/18. sz. ügy. OG írországi lakcímen tartózkodó litván állampolgár volt. 2016. május 13-án a lübecki ügyészség által kibocsátott európai elfogatóparancs alapján kérték OG átadását az elfogása és az általa állítólagosan 1995-ben elkövetett, ezen ügyészség által „szándékos emberölésnek és súlyos testi sértésnek” minősített cselekmények miatti büntetőeljárás lefolytatása céljából. OG keresetet indított a felsőbbíróság előtt ezen európai elfogatóparancs érvényességének vitatása céljából, többek között arra hivatkozva, hogy a lübecki ügyészség nem a kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „*igazságügyi hatóság*”. OG elsősorban egy német ügyvéd által elkészített jogi véleményre hivatkozott, amely alapján a német jog szerint az ügyészség nem rendelkezik önálló vagy valamely bíróságtól független jogállással, hanem az igazságügyi miniszter által vezetett közigazgatási hierarchiába tartozik, ezért fennáll az átadási eljárások politikai befolyásolásának kockázata. A szakvélemény szerint az ügyészség nem olyan igazságügyi hatóság, amelynek hatáskörébe tartozik valamely személy előzetes fogva tartásának vagy a letartóztatásának elrendelése, bizonyos kivételes helyzeteket leszámítva. Ilyen hatáskörrel kizárólag valamely bíró vagy bíróság rendelkezik.

A felsőbbíróság a lübecki ügyészséghez fordult annak érdekében, hogy további tájékoztatást kérjen az OG által előterjesztett információkkal kapcsolatban ezen ügyészség „*igazságügyi hatóság*” minőségét illetően. A lübecki ügyészség válaszában kifejtette, hogy a német jog szerint az ügyészség a bíróságokkal azonos szinten álló büntető igazságszolgáltatási szerv, amelynek hatáskörébe a vádképviselő és a büntetőeljárás lefolytatásában való részvétel összetartozik. Az ügyészség feladata többek között a nyomozás törvényességének, szabályszerűségének és megfelelő lefolytatásának biztosítása. A lübecki ügyészség és Schleswig-Holstein tartományi igazságügyi minisztérium közötti kapcsolatot illetően ezen ügyészség jelezte azt is, hogy e minisztérium semmiféle utasítadási jogkörrel nem rendelkezik vele szemben. A nemzeti jog értelmében kizárólag Schleswig-Holstein tartomány ügyészségének élén álló regionális felsőbbíróság melletti főügyész adhat utasítást a lübecki ügyészség vezető ügyésze számára. Noha a miniszter adott esetben gyakorolhat külső utasítási jogkört a főügyész felett, köteles tiszteletben tartani a jogállamiságból fakadó elveket. OG-t illetően ugyanezen miniszter semmiféle utasítást nem adott a főügyésznek, sem a főügyész a lübecki ügyészségnek. Ezt követően a felsőbbíróság elutasította OG arra vonatkozó érvét, hogy a lübecki ügyészség nem a kerethatározat értelmében vett „*igazságügyi hatóság*”. OG fellebbezést terjesztett a fellebbviteli bíróság elé a felsőbbíróság ezen ítélete ellen, amelyet a fellebbviteli bíróság helybenhagyott.

A kérdést előterjesztő legfelsőbb bíróság engedélyezte jogorvoslat előterjesztését a fellebbviteli bíróság ítélete ellen. Az ír legfelsőbb bíróság szerint a német ügyészség szervezeti rendjére tekintettel úgy tűnik, hogy a lübecki ügyészség alá van rendelve a végrehajtó hatalom irányításának és utasításainak. A legfelsőbb bíróság ezért kétségeket támasztott azzal kapcsolatban, hogy ezen

ügyészség megfelel-e a korábbi ítélkezési gyakorlatban kimunkált elveknek, és az elé terjesztett ügyben annak függetlensége alátámasztható-e kizárólag azon tény alapján, hogy az OG elleni európai elfogatóparancsot illetően a végrehajtó hatalom semmiféle utasítást vagy iránymutatást nem adott.

2.2. A C-82/19. sz. ügy. 2018. március 15-én a zwickai ügyészség által kibocsátott európai elfogatóparancs alapján kérték a román állampolgárságú PI átadását „szervezett vagy fegyveres rablásnak” minősített cselekmények miatti büntetőeljárás lefolytatása céljából. Ezt az elfogatóparancsot az ír felsőbíróság végrehajthatóvá nyilvánította. A jogvita hasonló volt az előző ügyszövhöz, mivel PI vitatta az európai elfogatóparancs végrehajtásaként történő átadását többek között arra hivatkozva, hogy a zwickai ügyészség nem minősül a kerethatározat értelmében vett, ilyen európai elfogatóparancs kibocsátására hatáskörrel rendelkező „igazságügyi hatóságnak”. PI ugyanazon jogi véleményre támaszkodott, mint amely a lübecki ügyészséggel kapcsolatban szerepelt, valamint ugyanezen ügyvédnek a zwickai ügyészséget érintő véleményére. Az ír bíróság a zwickai ügyészséghez fordult annak érdekében, hogy további tájékoztatást kérjen a PI által előterjesztett információkkal kapcsolatban ezen ügyészség jogállását illetően. A német ügyészség válaszában kifejtette, hogy teljes mértékben osztja a lübecki ügyészség álláspontját az ügyészségnek a német jogrendben fennálló jogállását illetően.

Ebben és az előző ügyben a nemzeti bíróságok az előzetes döntéshozatali kérelmeikkel arra keresték a választ, hogy a „kibocsátó igazságügyi hatóság” fogalmát úgy kell-e értelmezni, hogy az kiterjed valamely tagállam vádképviselőre hatáskörrel rendelkező ügyészségére, amely alá van rendelve valamely végrehajtó hatalmi szervnek, mint amilyen az igazságügyi minisztérium, és közvetlenül vagy közvetetten alá lehetnek rendelve ez utóbbi egyedi utasításainak az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében.

2.3. A C-509/18. sz. ügy. 2014. április 18-án a Litvánia főügyésze által kibocsátott európai elfogatóparancs alapján kérték PF átadását az általa állítólagosan 2012-ben elkövetett, ezen ügyész által „fegyveres rablásnak” minősített cselekmények miatti büntetőeljárás lefolytatása céljából. PF keresetet indított a felsőbíróság előtt ezen európai elfogatóparancs érvényességének vitatása céljából, többek között arra hivatkozva, hogy Litvánia főügyésze nem a kerethatározat értelmében vett „igazságügyi hatóság”. Ezen állítás alátámasztására PF egy litván ügyvéd jogi véleményére támaszkodott, melyből kitűnik többek között, hogy a Litván Köztársaság alkotmányának értelmében az igazságszolgáltatás e tagállamban kizárólag a bíróságok hatáskörébe tartozik. A főügyész a legmagasabb beosztású ügyész Litvániában. A főügyész ügyészi jogállással rendelkezik, és mind a végrehajtó hatalmi ágtól, mind a bírósági hatalmi ágtól független. Az ügyészekkel kapcsolatban ezen alkotmány kimondja, hogy az ügyészek feladata a nyomozás szervezése és irányítása, valamint a vádemelés. Litvánia főügyésze az ír bíróság megkeresésére előadta, hogy Litvánia főügyésze független a végrehajtó hatalomtól és az igazságügyi minisztériumtól is. A fellebbviteli bíróság elutasította PF-nek a felsőbíróság ítéletével szemben

benyújtott fellebbezését, és megerősítette, hogy Litvánia főügyésze e rendelkezés szerinti „*igazságügyi hatóság*”. A kérdést előterjesztő bíróság, a legfelsőbb bíróság engedélyezte jogorvoslat előterjesztését a fellebbviteli bíróság ítélete ellen. Ebben az ügyben az ír bíróság lényegében azzal a kérdéssel fordult a Bírósághoz, hogy a „*kibocsátó igazságügyi hatóság*” fogalmát úgy kell-e értelmezni, hogy az kiterjed valamely tagállam főügyészére, aki miközben a bírói hatalomtól szervezetileg független, hatáskörrel rendelkezik a vádemelésre és független a végrehajtó hatalomtól.

3. A kibocsátó igazságügyi hatóság fogalmának értelmezése

A Bíróság már korábban megállapította, hogy a bár az eljárási autonómia elvének megfelelően a tagállamok a nemzeti joguk alapján kijelölhetik az európai elfogatóparancs kibocsátására illetékes igazságügyi hatóságot, e fogalom jelentése és hatálya nem hagyható az egyes tagállamok értékelésére.⁷ Szintén a Poltorak ítélet óta ismert, hogy „*igazságügyi hatóság*” kifejezés nem szorítkozik kizárólag a tagállami bírák vagy bíróságok kijelölésére, hanem azt úgy kell érteni, mint amely tágabb értelemben kijelöli az ezen állam büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságokat is, eltérően többek között a minisztériumoktól vagy rendőrségektől, amelyek a végrehajtó hatalomba tartoznak.⁸

A Bíróság a 2019-es ítéleteiben megerősítette ezt az értelmezést, azzal a megfogalmazással, hogy az „*igazságügyi hatóság*” fogalma magában foglalhatja valamely tagállam azon hatóságait is, amelyek anélkül, hogy feltétlenül bírák vagy bíróságok volnának, részt vesznek ezen állam büntető igazságszolgáltatásában.⁹ Az ítélet azzal is indokolta ezt a megközelítést, hogy a kerethatározat nem csupán a büntetőbíróságok jogerős határozatainak kölcsönös elismerésére vonatkozik, hanem szélesebb körben a tagállamok igazságügyi hatóságai által büntetőeljárás keretében elfogadott határozatokra, ideértve ezen eljárás vádképviselőre vonatkozó szakaszát. A büntetőeljárást pedig tág értelemben fogja fel a Bíróság, amely kifejezés kiterjedhet a büntetőeljárás egészére, vagyis a büntetőpert megelőző szakaszra, magára a büntetőperre és a bűncselekmény elkövetésében elmarasztalt személlyel szemben a büntetőbíróság által hozott jogerős határozat végrehajtási szakaszára.¹⁰

3.1. A német ügyészségek. A fentiek értelmében az ítélet rögzíti, hogy az ügyészséghez hasonló hatóságot, amely a büntetőeljárás keretében a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személlyel szemben eljárásra jogosult-e személy bíróság elé állítása érdekében, az érintett tagállam igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságnak kell tekinteni. Tekintettel arra, hogy a német ügyészségek jelentős szerepet játszanak a büntetőeljárások

⁷ Lásd a Poltorak ítélet 30. és 31. pontját.

⁸ Lásd a Poltorak ítélet 33. és 35. pontját.

⁹ Lásd az OG ítélet 51. pontját.

¹⁰ Lásd az OG ítélet 54. pontját.

lefolytatásában,¹¹ a Bíróság úgy foglalt állást, hogy azok az érintett tagállam büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságoknak tekinthetők.

A bíróságok függetlenségére hivatkozva a kérdést előterjesztő ír legfelső bíróság azonban kétségeket támasztott azon kérdést illetően, hogy a német ügyészségek megfelelnek-e ezen követelménynek annyiban, amennyiben ez utóbbiak az érintett tartomány igazságügyi miniszterének alárendelt hierarchizált szervezethez tartoznak, amelyben e miniszter felügyeleti és irányítási, vagy akár utasítási jogkörrel rendelkezik a neki alárendelt olyan szervezeti egységekkel szemben, mint amilyenek az ügyészségek.

Az ítélet indokolásának kiindulópontja az a korábbi értelmezés, amely szerint az európai elfogatóparancs rendszere a keresett személyt megillető eljárási jogok és alapvető jogok kétszintű védelmét tartalmazza, mivel a nemzeti bírósági határozat – mint amilyen egy nemzeti elfogatóparancs – elfogadása során első szinten biztosított bírósági védelemhez hozzájárul az a bírósági védelem, amelyet az európai elfogatóparancs kibocsátása során második szinten kell biztosítani, amely elfogatóparancs kibocsátására adott esetben az említett nemzeti bírósági határozat elfogadását követően rövid határidőn belül sor kerülhet.¹² Ezt a gondolatmenetet a Bíróság azzal egészítette ki az új ügyben, hogy az olyan intézkedést illetően, amely az európai elfogatóparancs kibocsátásához hasonlóan sértheti az érintett személynek az EU Alapjogi Chartájának 6. cikkében rögzített szabadsághoz való jogát, e védelem magában foglalja, hogy a hatékony bírói jogvédelemhez kapcsolódó követelményeknek megfelelő határozatot hozzanak, legalább az említett védelem egyik szintjén. A Bíróság szerint ebből az következik, hogy amikor a kibocsátó tagállam az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó hatáskört az e tagállam igazságszolgáltatásában részt vevő olyan hatóságra bízta, amely nem valamely bíró vagy bíróság, a nemzeti bírósági határozatnak – mint amilyen a nemzeti elfogatóparancs – meg kell felelnie az ilyen követelményeknek.¹³

A védelem fent említett második szintjén az illetékes igazságügyi hatóság köteles ellenőrizni többek között az e kibocsátáshoz szükséges feltételek fennállását, és megvizsgálja azt a kérdést, hogy az egyes esetek sajátosságaira tekintettel az említett kibocsátás arányos-e. Az ítélet szerint ezért „*kibocsátó igazságügyi hatóság*”, vagyis az európai elfogatóparancs kibocsátásáról végső soron határozatot hozó jogalany feladata a védelem e második szintjének biztosítása, még akkor is, ha ezen európai elfogatóparancs valamely bíró vagy bíróság által hozott nemzeti határozaton alapul.

Az ítélet talán egyik legfontosabb következtetése az, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság biztosítékot kell, hogy tudjon adni a végrehajtó igazságügyi hatóság számára arra vonatkozóan, hogy a kibocsátó tagállam bírósági rendszere

¹¹ A német kormány észrevételeiben jelezte, hogy a német kormány jelezte, hogy a büntetőeljárásra vonatkozó német jogi rendelkezésekkel összhangban a bűnvádi eljárás megindítása az ügyészségek feladata, olyan módon, hogy egyedül az ügyészségek rendelkeznek hatáskörrel a büntetőeljárás megindítására. Emellett a jogszerűség elve értelmében ezen ügyészségek főszabály szerint kötelesek vizsgálatot indítani a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított minden személy ellen.

¹² Lásd az Európai Unió Bírósága C-241/15. sz. Bob-Dogi ügyben 2016. június 1-én hozott ítélet 56. pontját.

¹³ Lásd az OG ítélet 68. és 69. pontját.

által nyújtott garanciákra tekintettel függetlenül jár el az európai elfogatóparancs kibocsátásával járó feladatok ellátása során. E függetlenség megköveteli a jogállásra és a szervezetre vonatkozó olyan szabályok fennállását, melyek képesek biztosítani, hogy a kibocsátó igazságügyi hatóság az ilyen elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat meghozatala keretében ne legyen kitéve azon kockázatnak, hogy többek között a végrehajtó hatalomtól származó egyedi utasításnak van alávetve.¹⁴

Ami a német ügyészségeket illeti, a Bíróság megállapította, hogy bár a német ügyészségek objektív eljárásra kötelesek, és nem csupán a terhelő, de a mentő körülményeket is fel kell tárniuk, ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy a német törvények alapján az igazságügyi miniszter az ügyészségekkel szemben „külső” utasítási hatáskörrel rendelkezik. Az utasítási jogkör lehetőséget biztosít e miniszternek arra, hogy közvetlenül befolyásolja az ügyészség azon határozatát, hogy kibocsásson, vagy adott esetben ne bocsásson ki európai elfogatóparancsot. A német kormány szerint ezen utasítási jogkörrel különösen az ilyen európai elfogatóparancs kibocsátásának arányossága vizsgálatának szakaszában lehet élni. A tagállam továbbá azzal érvelt, hogy a német jog előírja azon garanciákat, melyek lehetővé teszik a miniszter rendelkezésére álló utasítási jogkör keretek közé szorítását oly módon, hogy rendkívül ritkák legyenek azon helyzetek, amelyekben e jogkör gyakorolható.¹⁵

A Bíróságot azonban nem győzte meg ez a magyarázat. Az ítélet ugyanis egyértelműen megállapítja, hogy az ilyen garanciák nem teszik lehetővé minden esetben annak teljes kizárását, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló ügyészségek európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozata valamely egyedi esetben ne lehessen alárendelve az érintett tartomány igazságügyi minisztere utasításának. Az ítélet indokolása szerint az alapvető hiányosság a tagállami szabályozásban az, hogy bár a jogszerűség elve értelmében a miniszter nyilvánvalóan jogellenes utasítását az érintett ügyészség főszabály szerint nem követheti, azonban a vonatkozó német törvény nem pontosítja a miniszter utasítási jogköre gyakorlásának részletes feltételeit. Szászországot illetően a Bíróságot az sem győzte meg, hogy ott a végrehajtó hatalom úgy döntött, hogy nem él az utasítási joggal bizonyos egyedi esetekben, mivel ez a döntés nincs törvénybe iktatva, így nem kizárt, hogy e helyzet egy politikai döntéssel a jövőben megváltozik.

A tagállam azzal is érvelt, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló ügyészségek európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozata a hatáskörrel rendelkező német bíróságok előtt az érintett személy által keresettel megtámadható. Az ítélet megfogalmazása alapján e jogorvoslati lehetőség önmagában nem olyan jellegű, hogy „felvértezi az ügyészségeket azon kockázattal szemben, hogy határozataikat az európai elfogatóparancs kibocsátása keretében az igazságügyi miniszter egyedi utasításainak vessék alá.”¹⁶ A Bíróság szerint tehát az

¹⁴ Lásd az OG ítélet 74. pontját.

¹⁵ Ilyen garancia például az, hogy a miniszter nyilvánvalóan jogellenes utasítását az érintett ügyészség főszabály szerint nem követheti.

¹⁶ Lásd az OG ítélet 86. pontját.

utólagos bírósági felülvizsgálati lehetőség nem változtat azon a tényen, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátása során az igazságügyi miniszter esetleges egyedi utasítása az ügyészségeknek mindenképpen a német jog által megengedett marad, továbbá irreleváns az is, hogy a konkrét ügyekben a német ügyészségek semmiféle egyedi utasítást nem kaptak az érintett tartományok igazságügyi minisztereitől. A Bíróság a fentiek alapján úgy határozott, hogy az alapügyben szereplő német ügyészségeket nem lehet „*kibocsátó igazságügyi hatóságnak*” minősíteni, mivel nem teljesítik az alapvető követelmények közül azt, amely szerint az ilyen elfogatóparancs kibocsátása keretében a független fellépés garanciáját nyújtják.

3.2. A litván főügyész. Ebben a pontban kizárólag azokra a részletekre térek ki, amelyek eltérnek a fent részletezett német ügyektől. Az ítélet mindenképp megállapította, hogy Litvánia főügyésze jelentős szerepet játszik e tagállamban a büntetőeljárás lefolytatásában. A Litván Köztársaság alkotmánya 118. cikkének megfelelően az ügyészség feladata többek között a nyomozás szervezése és irányítása, valamint a vádemelés. A Litván Köztársaság alkotmánybírósága ítélezési gyakorlata szerint e hatáskör kizárólag az ügyészséget illeti meg. Litvánia főügyésze ennélfogva az érintett tagállam büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságnak tekinthető.

A litván kormány írásbeli észrevételei szerint Litvániában az európai elfogatóparancs kibocsátásának felelőssége végső soron Litvánia főügyésze hárul, aki az átadni kért, érintett személy ügyét vizsgáló ügyész kérésére jár el. A rá bízott hatáskörök keretében Litvánia főügyésze ellenőrzi, hogy teljesülnek-e az európai elfogatóparancs kibocsátásának feltételei, különösen azt, hogy létezik-e ezen személy letartóztatását elrendelő, végrehajtható bírósági határozat, amely határozatot a litván jog értelmében valamely bíróságnak vagy vizsgálóbírónak kell meghoznia. A tagállami kormány azt is jelezte, hogy feladatuk ellátása során a litván ügyészségek az alkotmányának az ügyészségéről szóló törvény rendelkezései által biztosított függetlenséget élveznek. Mivel Litvánia főügyésze ügyészi jogállással rendelkezik, részesül e függetlenségben, ami lehetővé teszi számára, hogy feladatai ellátása során többek között a végrehajtó hatalom részéről érkező külső befolyástól mentesen járjon el, többek között azon döntés meghozatalakor – ahogyan a jelen ügyben is –, hogy a büntetőeljárás lefolytatása céljából európai elfogatóparancsot adjon ki. E tekintetben e főügyész köteles ügyelni az érintett személyek jogainak tiszteletben tartására is.

A Bíróság ezekből azt a következtetést vonta le, hogy Litvánia főügyésze a kerethatározat szerinti „*kibocsátó igazságügyi hatóságnak*” minősíthető, mivel az e tagállambeli jogállása nem csupán tevékenységének objektív ellátását biztosítja, hanem a végrehajtó hatalomtól való függetlenségének garanciáját is nyújtja az európai elfogatóparancs kibocsátása keretében. Az ítélet szerint a „*kibocsátó igazságügyi hatóság*” fogalma kiterjed valamely tagállam főügyésze, aki, miközben a bírói hatalomtól szervezetileg független, hatáskörrel rendelkezik a vádemelésre, és akinek az e tagállambeli jogállása a végrehajtó hatalomtól való függetlenségének garanciáját nyújtja az európai elfogatóparancs kibocsátása keretében. Ugyanakkor a Bíróság megállapította azt is, hogy a rendelkezésére álló

tények nem teszik lehetővé annak eldöntését, hogy a litván főügyész európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozatai olyan kereset tárgyát képezhetik-e, amely teljes mértékben megfelel a hatékony bírói jogvédelemhez kapcsolódó követelményeknek, aminek megvizsgálása a kérdést előterjesztő bíróság feladata.¹⁷

4. Következtetések

Milyen következtetéseket lehet levonni a Bíróság eddigi döntéseiből? Az első az, hogy az „*igazságügyi hatóság*” fogalmát a Bíróság kezdettől fogva szélesebben értelmezi, mint az a fogalom nyelvtani értelmezéséből következne. Azaz nemcsak a tagállami bírákat vagy bíróságokat kell érteni alatta, hanem hatálya alá tartozhatnak – bizonyos feltételek teljesülése esetén – az igazságszolgáltatásban részt venni köteles egyéb hatóságok is. Utóbbiak esetében a Bíróság két olyan minőséget vizsgál, amelynek az adott intézmény esetében fenn kell állnia, hogy azt „*igazságügyi hatóságnak*” lehessen tekinteni. Elsősorban az „*igazságszolgáltatásban részt vevő*” hatóságoknak kell lenniük, amely a hatalmi ágak elválasztásának elve alapján a kormányzati hatóságok és rendőrhatalóságok kizárását eredményezi. Másodsorban olyan helyzetben kell lenniük, hogy biztosítani tudják, hogy az európai elfogatóparanccsal kapcsolatos határozatok minden – különösen az alapvető jogokból eredő – garanciában részesüljenek, és biztosítva legyen, hogy a tagállamok közötti átadási eljárás egészére bírósági felülvizsgálat alatt kerüljön sor.

Az új döntésekben két tagállami ügyészség tekintetében merült fel a kérdés, hogy vajon teljesítik-e ezeket a kritériumokat. Az első feltétel teljesülése nem vitatható, hiszen az ügyészség különböző módokon vehet részt egy tagállam igazságszolgáltatásában. Léteznek olyan uniós irányelvek, amelyek egyértelműen igazságügyi hatóságnak minősítik az ügyészségeket.¹⁸ A Bíróság osztotta azonban a főtanácsnok azon megközelítését, hogy az ilyen hivatkozásokat „óvatosan kell vizsgálni” és nem határozhatják meg előre, hogy ennek a szóban forgó kerethatározatra is ki kell terjednie az európai elfogatóparancs tekintetében.

Itt kell megemlíteni azt is, hogy a Bíróság az Özçelik ítéletben¹⁹ igenlő választ adott arra a kérdésre, hogy a magyar ügyészség azon határozata, amely a rendőrség által kiadott elfogatóparancsot jóváhagyta, a kerethatározat értelmében „bírósági határozatnak” tekinthető. Ennek indokolása elsősorban az volt, hogy a nemzeti elfogatóparancs ügyészség általi jóváhagyása szolgáltatja a végrehajtó igazságügyi hatóság számára azt a biztosítékot, hogy az európai elfogatóparancs bírósági felülvizsgálat tárgyát képező határozaton alapul.

¹⁷ Lásd a PF ítélet 56. pontját.

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról. HL L 130., 2014.5.1., 1-36. o.; Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról. HL L 130., 2014.5.1., 1-36. o.

¹⁹ Az Európai Unió Bírósága C-453/16. sz. PPU - Özçelik ügyben 2016. november 10-én hozott ítélete

A 2019-es új ítéletekben azonban ismét megjelent a függetlenség kérdése, mint olyan szempont, amelyről a Bíróság már korábban is állást foglalt.²⁰ A német kormány hiába érvelt egyrészt azzal, hogy az ügyészség teljes függetlensége nem annyira meghatározó szempont, mint az igazságszolgáltatáshoz való kapcsolódása, másrészt, hogy az ügyészség függetlenségét nem szabad összekeverni az igazságszolgáltatás függetlenségével, mivel a bírói tevékenységektől eltérően az ügyészi tevékenységek nem követelik meg a végrehajtó hatalom tevékenységétől való teljes elválasztást, abban az értelemben, hogy tilos lenne a felülvizsgálat vagy az utasítás. A Bíróság nem fogadta el ezt az indokolást. Ehelyett megerősítette azt a korábbi döntését, amely szerint az európai elfogatóparancsot kibocsátó nemzeti hatóság függetlensége azt feltételezi, hogy *„az érintett fórum teljesen autonóm módon gyakorolja feladatkörét anélkül, hogy bármilyen hierarchikus kapcsolatban lenne, vagy bárkinek alá lenne rendelve, és anélkül, hogy bárhonnán utasításokat kapna, így védett az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti tagjai határozathozatalának függetlenségét, és határozataikat befolyásolhatja.”*²¹

A német ügyészségek és a litván főügyész tekintetében a Bíróság az utasításadási tilalmat, mint az intézményi függetlenség egyik legfőbb biztosítékát szigorúan, ugyanakkor meglehetősen rugalmatlanul értelmezte. A rugalmatlanságot igazolja, hogy teljesen figyelmen kívül maradt az, hogy a konkrét ügyekben semmilyen utasításra nem került sor, valamint maga az elvi lehetőség is rendkívül kivételes és szűk körben lenne a gyakorlatban is alkalmazható. A litván főügyész esetében pedig – mivel a tagállami jogszabályok nem tartalmazzak lehetőséget semmilyen utasításadási jogra – megállapította, hogy rendelkezik az igazságügyi hatóságnak minősüléséhez szükségesnek tartott függetlenséggel.

A Bíróság döntéseiből – némileg paradox módon – az következik, hogy adott esetben egy több évtizede demokratikusan és a jogállamiságból fakadó követelmények szerint működő tagállami ügyészség nem tekinthető „függetlennek”, pusztán egy, az igazságügyi minisztert megillető – és a gyakorlatban rendkívül ritkán és kivételesen, illetve soha nem gyakorolt – utasításadási jog miatt. Ezzel szemben egy olyan képzeletbeli tagállamban, ahol például a korábbi igazságügyi miniszter kerül az ügyészi szervezet élére, ugyanakkor nincs meg formálisan az utasításadási jog a végrehajtó hatalom részéről, ott már „megnyugtatónak” tekinthető a Bíróság által elvárt autonómia.

A tagállamok számára az üzenet így egyértelmű. Amennyiben az ügyészségeknek a jövőben is szerepet szánunk az európai elfogatóparancsok kibocsátása tekintetében, akkor a jogrendszerükből ki kell gyomlálniuk minden olyan jogi lehetőséget, amely bármilyen hierarchikus kapcsolatot vagy utasításadási jogot biztosít a végrehajtó hatalom irányába, illetve számára. Az *„igazságügyi hatóságnak”* minősülő tagállami intézmények függetlensége, különösen annak személyi aspektusának átfogó értelmezése és mélyebb összefüggéseinek kibontása azonban még a Bíróságra vár.

²⁰ A Bíróság 2018. július 25-i, C-216/18. sz. PPU - LM ügyben hozott ítélete.

²¹ Uo. 63. pont