

C-66/20. sz. ügy**Előzetes döntéshozatal iránti kérelem****A benyújtás napja:**

2020. január 24.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Procura della Repubblica di Trento (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. január 15.

Gyanúsított az európai nyomozási határozat érvényesítésére irányuló eljárásban:

XK

Procura Distrettuale della Repubblica

presso il Tribunale Ordinario di Trento (a trentói bíróság mellett működő körzeti ügyészi hivatal, Olaszország)

[OMISSIS] ELŐZETES DÖNTÉSHOZATAL IRÁNTI KÉRELEM AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁHOZ

- EUMSZ 267. cikk, az eljárási szabályzat 94. cikke –

Az ügyész

[omissis] az EUMSZ 267. cikk és az eljárási szabályzat 94. cikke alapján az alábbi előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszti az Európai Unió Bírósága elé:

Az alapeljárás:

2019. november 14-én a trentói ügyészi hivatalhoz európai nyomozási határozat érkezett, amelyet ugyanazon a napon a münsteri *Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung* (az adójogi büncselekményeket vizsgáló és adónyomozó hatóság, Münster, Németországi Szövetségi Köztársaság) bocsátott ki, és amellyel személyijövedelemadó-kikerülés miatt az adózás rendjéről szóló német törvénykönyv 369. és 370. cikke alapján indított nyomozás keretében XK üzlethelyiségeinek átkutatását rendelte el. Az európai nyomozási határozatot

[omissis] a Finanzamt adminisztratív főigazgatója írta alá. Kitöltetlen maradt az európai nyomozási határozat L. szakasza, vagyis az a mező, amelyet a közigazgatási hatóság által kibocsátott európai nyomozási határozat érvényesítése céljából az igazságügyi hatóságnak kell kitöltenie (1. sz. melléklet).

2019. december 20-án a trentói ügyészi hivatal megküldte a Finanzamt részére nyomozási határozat átvételéről szóló igazolást (2. sz. melléklet), valamint egy levelet is küldött számára, amelyben felkérte, hogy továbbítsa számára az L. szakaszban az igazságügyi hatóság által érvényesített európai nyomozási határozat egy példányát; megjegyezve, hogy a Finanzamt közigazgatási hatóság, és hogy a közigazgatási hatóságok nem bocsáthatnak ki igazságügyi hatóság által nem érvényesített európai nyomozási határozatokat (3. sz. melléklet).

2020. január 8-án a münsteri adóhatóság a trentói ügyészi hivatal részére e-mailben küldött levelében azt állította, hogy az európai nyomozási határozatot nem kell igazságügyi hatóságnak érvényesítenie, mivel az adózás rendjéről szóló német törvénykönyv 399. cikkének (1) bekezdése értelmében az adóhatóság az adójogi bűncselekmények miatt indult [eredeti 2. o.] eljárásokban ügyészi feladatokat lát el, és azt az irányelv 2. cikkének értelmében vett igazságügyi hatóságnak kell tekinteni (4. sz. melléklet).

Az olasz nemzeti jog:

A Gazzetta Ufficiale 2017. július 13-i 162. számában közzétett a „Norme di attuazione della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa all’ordine europeo di indagine penale” című d.lgs. 108/17 (a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló, 2014. április 3-i 2014/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv átültetését szolgáló rendelkezésekről szóló 108/17 felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet) 4. cikkének 1. bekezdése akként rendelkezik, hogy „a kért intézkedések foganatosításának helye szerinti körzet székhelyének bírósága mellett működő ügyészi hivatal a kézhezvételtől számított harminc napos vagy a kibocsátó hatóság által megjelölt más határidőn belül, mindenesetre azonban legfeljebb hatvan napon belül indokolással ellátott határozattal intézkedik a nyomozási határozat elismeréséről”.

A 108/17 felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 5. cikkének 1. bekezdése ezt kiegészíti azzal, hogy „Amennyiben a kibocsátó hatóság azt kéri, hogy az intézkedést bíróság foganatosítsa, vagy ha az olasz jog értelmében az intézkedést a bíróságnak kell foganatosítania, az ügyész a nyomozási határozatot elismeri és a vizsgálóbírónál kéri annak végrehajtását”.

A 108/17 felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet „Elutasítási és visszaküldési okok” címet viselő 10. cikkének 3. bekezdése akként rendelkezik, hogy „A kibocsátó hatóság részére vissza kell küldeni az igazságügyi hatóságtól eltérő hatóság által kibocsátott **vagy az igazságügyi hatóság által nem érvényesített** nyomozási határozatot”.

A német nemzeti jog:

2017. március 14-én a Németországi Szövetségi Köztársaság Európai Unió melletti állandó képviselete a német közigazgatási hatóságok által kibocsátott európai nyomozási határozatokkal illetően a következő nyilatkozatot közölte: „Az irányelv 2. cikkének c) pontjával összhangban a német közigazgatási hatóságoktól érkező megkereséseket rendszerint a közigazgatási hatóság székhelye szerinti regionális bíróság mellett működő ügyészi hivatalnak kell érvényesítenie. A tartományok azonban az érvényesítési hatáskört szabadon átruházhatják valamely bíróságra, illetve az ügyész általi érvényesítésre vonatkozó hatáskört helyi szinten más módon is szabályozhatják. Az adózás rendjéről szóló törvénykönyv 386. cikkének (2) bekezdése alapján bűnügyi nyomozás önálló lefolytatására [eredeti 3. o.] hatáskörrel rendelkező német adóhatóságoktól érkező megkereséseket nem szükséges igazságügyi hatóságnak vagy bíróságnak érvényesítenie. Ilyen esetben az adóhatóságok az adózás rendjéről szóló törvénykönyv IRG (nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló törvény) 77. §-ának (1) bekezdésével összhangban értelmezett 399. §-ának (1) bekezdése alapján az ügyész jogait gyakorolják, és annak feladatait látják el, és az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett igazságügyi hatóságként járnak el”.

Az uniós jog:

2014. április 3-án az Európai Parlament és a Tanács elfogadta a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló 2014/41/EU irányelvet.

Az irányelv 1. cikkében szereplő meghatározás szerint az európai nyomozási határozat (ENYH) „olyan bírósági határozat, amelyet valamely tagállam (a továbbiakban: a kibocsátó állam) igazságügyi hatósága ad ki vagy érvényesít abból a célból, hogy egy másik tagállamban (a továbbiakban: a végrehajtó állam) egy vagy több konkrét nyomozási cselekményt végezzenek el az ezen irányelvvel összhangban folytatott bizonyítékszerzés céljából”.

A 2. cikk (1) bekezdésének c) pontjában szereplő meghatározás szerint „kibocsátó hatóság”:

- i. az adott ügyben hatáskörrel rendelkező bíró, bíróság, nyomozási bíró vagy ügyész; [vagy]
- ii. bármely más, a kibocsátó állam által meghatározott és az adott ügyben a büntetőeljárás során nyomozó hatóságként eljáró illetékes hatóság, amely a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkezik a bizonyítékgyűjtés elrendelésére és amely minden egyes esetben érvényesíttette valamely igazságügyi hatósággal az adott ENYH-t. Ezenkívül az ENYH-nak a végrehajtó hatóság részére történő továbbítását megelőzően meg kell vizsgálni, hogy az ENYH megfelel-e az ezen irányelv értelmében a kibocsátására vonatkozó – különösen a 6. cikk (1) bekezdésében foglalt – feltételeknek, majd egy kibocsátó állambeli bírónak, bíróságnak, nyomozási bírónak vagy ügyésznek érvényesítenie kell azt. Amennyiben az ENYH-t valamely igazságügyi

hatóság érvényesítette, e hatóság az ENYH továbbításának céljából kibocsátó hatóságnak tekinthető.

Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy „amennyiben egy végrehajtó hatóság olyan ENYH-t kap kézhez, amelyet nem a 2. cikk c) pontjában meghatározott kibocsátó hatóság állított ki, a végrehajtó hatóságnak vissza kell küldenie az ENYH-t a kibocsátó állam részére”.

[eredeti 4. o.]

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokai

A 2014/41/EU irányelv rendszerében az európai nyomozási határozatnak szükségszerűen bírósági határozatnak kell lennie. Az irányelv 2. cikke ugyanis akként rendelkezik, hogy a kibocsátó hatóságnak igazságügyi hatóságnak kell lennie, illetve közigazgatási hatóság is lehet, de csak akkor, ha a határozatot a kibocsátását követően igazságügyi hatóság érvényesíti.

A Bíróság az általa az európai elfogatóparancs tárgyában a C-453/16 PPU. sz. ügyben 2016. november 10-én meghozott ítéletben (ECLI:EU:C:2016:860) kellőképpen kifejti, hogy az európai nyomozási határozatnak miért kell szükségképpen bíró vagy ügyész (a 2. cikk szövege szerint „bíró, bíróság, nyomozási bíró vagy ügyész”) által meghozott bírósági határozatnak lennie.

A Bíróság ugyanis ebben az ítéletben először is kifejtette, hogy „*mivel az ügyészség a valamely tagállam büntető igazságszolgáltatásában részt vevő hatóságot képez (lásd ebben az értelemben: 2016. június 29-i Kossowski-ítélet, C-486/14, EU:2016:483, 39. pont), egy ilyen hatóság határozatát a kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett bírósági határozatnak kell tekinteni*”.

A Bíróság ugyanebben az ítéletben ezt később kiegészítette azzal, 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. Egy ilyen jóváhagyás ennél fogva igazolja a jelen ítélet előző pontjában említett, a tagállamok közötti nagy fokú bizalmat. Ebből következik, hogy valamely ügyészségnek az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló határozata a »bírósági határozat« kerethatározat 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett fogalmába tartozik*”.

A Bíróság tehát az európai elfogatóparancsot illetően már megállapította, hogy a tagállamok közötti nagy fokú bizalom azon a körülményen alapul, hogy valamely intézkedést igazságügyi hatóság érvényesít.

[eredeti 5. o.]

A közigazgatási hatóságnak minősülő münsteri adóhatóság előadja, hogy jogosult olyan, a hatóság adminisztratív igazgatója által aláírt európai nyomozási határozatot küldeni, amelyet az ügyész nem érvényesített, mert arra a Németországi Szövetségi Köztársaság belső jogi rendelkezése alapján felhatalmazással rendelkezik, tekintettel arra, hogy az adózás rendjéről szóló német törvénykönyv 399. §-ának (1) bekezdése szerint az adóhatóságok az ügyész jogait gyakorolják és annak feladatait látják el.

Úgy tűnik, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság Európai Unió melletti állandó képvisellete is ezt az értelmezést követi, mivel 2017. március 14-én olyan nyilatkozatot közölt, amelyben előadja, hogy az adóhatóságokat „az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett igazságügyi hatóságnak” kell tekinteni, mivel azok az ügyész előjogait gyakorolják.

A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemben a Bíróság elé terjesztett kérdés az, hogy az irányelv 2. cikke – amely előírja, hogy az európai nyomozási határozatnak minden esetben (közvetlenül vagy érvényesítés által) bírósági határozatnak kell lennie – lehetővé teszi-e, hogy valamely tagállam azáltal, hogy valamely közigazgatási hatóságot is „az irányelv 2. cikkének értelmében vett igazságügyi hatóságként” határoz meg, ne érvényesítse igazságügyi hatósággal a szóban forgó közigazgatási hatóság által kibocsátott európai nyomozási határozatot.

A Bíróság az európai elfogatóparancs tárgyában ugyanis már foglalkozott a tagállamok számára, az uniós jog értelmében vett „igazságügyi hatóság” meghatározása tekintetében biztosított szabadság kérdésével.

Többek között, a Bíróság a C-508/18. és C-82/19 PPU. sz. egyesített ügyekben 2019. május 27-én hozott ítéletben (ECLI:EU:C:2019:456) megállapította, hogy „noha az eljárási autonómia elvének megfelelően a tagállamok a nemzeti joguk alapján kijelölhetik az európai elfogatóparancs kibocsátásárailletékes »igazságügyi hatóságot«, **e fogalom jelentése és hatálya nem hagyható az egyes tagállamok értékelésére** (lásd ebben az értelemben: 2016. november 10-i Poltorak ítélet, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, 30. és 31. pont; 2016. november 10-i Kovalkovas ítélet, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, 31. és 32. pont). **Az említett fogalom az Unió egészében önálló és egységes értelmezést követel meg, figyelembe véve – a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően – egyúttal a 2002/584 kerethatározat 6. cikke (1) bekezdésének szövegét, [eredeti 6. o.] kontextusát, valamint az e kerethatározattal elérni kívánt célkitűzést** (lásd ebben az értelemben: 2016. november 10-i Poltorak ítélet, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, 32. pont; 2016. november 10-i Kovalkovas ítélet, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, 33. pont)”.

A Bíróság ugyanebben az ítéletben ezt azokkal az alapvető jellemzőkkel is kiegészítette, amelyekkel valamely állami szervnek rendelkeznie kell ahhoz, hogy „igazságügyi hatóságnak” minősüljön, ennek megfelelően kifejtette, hogy „a 2002/584 kerethatározat 6. cikkének (1) bekezdése szerinti »kibocsátó igazságügyi

hatóságnak» képesnek kell lennie e feladat objektív módon való ellátására, figyelembe véve minden terhelő és mentő körülményt, anélkül, hogy ki volna téve azon kockázatnak, hogy határozathozatali jogköre különösen a végrehajtó hatalom részéről külső utasításoknak volna kitéve, oly módon, hogy semmilyen kétség nem férhet ahhoz, hogy az európai elfogatóparancs kibocsátására vonatkozó határozat e hatóságtól származik, nem pedig az említett hatalomtól (lásd ebben az értelemben: 2016. november 10-i Kovalkovas ítélet, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, 42. pont)”, és azt is hozzátette, hogy „a kibocsátó igazságügyi hatóságnak biztosítékot kell, hogy tudjon adni a végrehajtó igazságügyi hatóság számára arra vonatkozóan, hogy a kibocsátó tagállam bírósági rendszere által nyújtott garanciákra tekintettel függetlenül jár el az európai elfogatóparancs kibocsátásával járó feladatok ellátása során. 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”.

Végső soron az európai elfogatóparancs rendszerében.

- az igazságügyi hatóság fogalma egységes az egész Unióban, és nem függhet az egyes tagállamok nemzeti rendelkezéseitől;
- ahhoz, hogy valamely állami szerv az uniós jog alkalmazásában „igazságügyi hatóságnak” minősüljön, alapvetően az szükséges, hogy ne legyen kitéve azon kockázatnak, hogy határozathozatali jogköre különösen a végrehajtó hatalom részéről külső rendelkezésektől vagy utasításoknak függjön.

Az európai elfogatóparancs rendszerének (2002/584/GAI kerethatározat) tekintetében levont e következtetések az európai nyomozási [eredeti 7. o.] határozat rendszere (2004/41/EU irányelv) vonatkozásában is felhozhatók, tekintettel arra, hogy ez utóbbi határozat – annak ellenére, hogy nem hat ki a személyi szabadságra – meglehetősen intruzív intézkedés, mivel az európai nyomozási határozat által például házkutatások vagy lehallgatások is elrendelhetők.

Mivel a Bíróság a C-324/17. sz. ügyben 2019. október 24-én meghozott ítéletben (ECLI:EU:C:2019:892) megállapította, hogy „a 2014/41 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének szövegéből kitűnik, hogy az európai nyomozási határozat kibocsátása az ezen irányelv A. mellékletében szereplő formanyomtatvány kitöltését és aláírását, valamint tartalmi pontosságának és helytállóságának igazolását feltételezi”, és mivel a jelen ügyben a nyomozási határozat L. szakasza (az igazságügyi hatóság általi érvényesítés) kitöltetlen maradt, a trentói ügyészi hivatal az eljárást felfüggeszti és a Bíróságtól annak tisztázását kéri, hogy úgy kell-e értelmezni a 2014/41/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdése c) pontjának ii. alpontját, hogy annak értelmében valamely tagállam mentesítheti a

közigazgatási hatóságot a nyomozási határozat igazságügyi hatóság általi érvényesítettetésének kötelezettsége alól.

Az ügyésznek az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztéséhez való joga

Az ügyész tudatában van annak, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet „a tagállamok egyikének bírósága” terjesztheti elő.

A Bíróság az 1966. június 30-i 61/65 ítéletben (ECLI:EU:C: 1966:39) meghatározta az EUMSZ 267. cikk értelmében vett bíróságokkal szembeni követelményeket: a) a bíróság jogszabályi eredete, vagyis azt jogforrásnak kell létrehoznia és nem alapulhat a felek megállapodásán; b) állandó jellegűnek kell lennie, vagyis feladatait állandóan, nem pedig alkalmilag látja el; c) kötelező joghatósággal rendelkezik, ami a más jogorvoslatok kizárását vonja maga után; d) a bíróság jogszabályi rendelkezéseket alkalmaz; e) tiszteletben tartja a felek közötti kontradiktórius eljárás elvét; f) a bíróság független és kívülálló az eljárásban részt vevő felekhez képest.

A Bíróság különösen az ügyésznek az olasz jogrendben fennálló helyzetére való hivatkozással a C-74/95. és C-129/95. sz. egyesített ügyekben 1996. december 12-én hozott ítéletében (ECLI:EU:C: 1996:491) elutasította azt, hogy az ügyész jogosult lenne előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésére.

Ez utóbbi ügyben azonban olyan kérdésről volt szó, amelyet az ügyész az előtte megindított büntetőeljárás keretében vetett fel, és amelyet illetően ő maga határozott volna abban a kérdésben, hogy [eredeti 8. o.] az ügyet a bíróság tudomására hozza-e. A Bíróság amiatt utasította el azt, hogy az ügyész jogosult az EUMSZ 267. cikk alapján kérdést előterjeszteni, mert a szóban forgó eljárásban „nem [az volt a feladata], hogy teljesen önállóan rendezzen valamely jogvitát, hanem hogy az eljárásban vádhatósági feladatokat ellátó félként a jogvitát adott esetben elbírálás céljából a hatáskörrel rendelkező bíróság elé terjessze”.

Ez az indokolás a jelen ügyben nem hozható fel, mivel az olasz ügyész félként nem vesz részt a Finanzamt előtt Németországban indított büntetőeljárásban, és ugyanezen ok miatt nem láthat el Olaszországban vádhatósági feladatokat, és elbírálás céljából nem terjesztheti a bíróság elé a Finanzamtól származó európai nyomozási határozatot, mert az olasz jogban (a 108/17 felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 4. cikke) a nyomozási határozat elismerésére és Olaszországban történő végrehajtására, illetve az elismerés megtagadására vonatkozó hatáskör a bíróság helyett az ügyészt illeti meg.

A jelen ügyben ugyanis az olasz eljárásjogi törvény (codice di procedura penale [a büntetőeljárásról szóló törvény] 247. cikke) alapján a kért intézkedés (házkutatás) foganatosítása az ügyész hatáskörébe tartozik, azt a bíróság nem foganatosíthatja. Ebből az következik, hogy a 108/17 felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 4. és 5. cikke alapján az ügyész minősül a nyomozási határozat elismerésére vagy

az elismerés megtagadására felhatalmazott hatóságnak. Az elismerési eljárásban bíróságok egyáltalán nem jelennek meg.

Ebből az következik, hogy az irányelv 9. cikke és a 108/17 felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 4. és 10. cikke szerinti, az európai nyomozási határozat elismerésére irányuló passzív eljárásban az ügyész az a szerv, amelynek feladata, hogy „teljesen önállóan rendezzen valamely jogvitát”, tehát a tagállam olyan szervének minősül, amely az EUMSZ 267. cikk alapján kérelmet terjeszthet elő.

A FENTI INDOKOK ALAPJÁN:

AZ ÜGYÉSZ

ELŐZETES DÖNTÉSHOZATAL CÉLJÁBÓL A KÖVETKEZŐ KÉRDÉST TERJESZTI AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA ELÉ:

úgy kell-e értelmezni a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló, 2014. április 3-i 2014/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikke (1) bekezdése c) pontjának ii. pontját – abban a részében, amelyben az úgy rendelkezik, hogy kibocsátó hatóságnak tekinthető továbbá „bármely más, a kibocsátó állam [eredeti 9. o.] által meghatározott és az adott ügyben a büntetőeljárás során nyomozó hatóságként eljáró illetékes hatóság, amely a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkezik a bizonyítékgyűjtés elrendelésére és amely minden egyes esetben érvényesítette valamely igazságügyi hatósággal az adott ENYH-t”, azt is előírva ugyanakkor, hogy ilyen esetben „az ENYH-nak a végrehajtó hatóság részére történő továbbítását megelőzően meg kell vizsgálni, hogy az ENYH megfelel-e az ezen irányelv értelmében a kibocsátására vonatkozó – különösen a 6. cikk (1) bekezdésében foglalt – feltételeknek, majd egy kibocsátó állambeli bírónak, bíróságnak, nyomozási bírónak vagy ügyésznek érvényesítenie kell azt” –, hogy az lehetővé teszi valamely tagállam számára azt, hogy oly módon mentesítsen egy közigazgatási hatóságot az európai nyomozási határozat érvényesíttetésének kötelezettsége alól, hogy azt „az irányelv 2. cikke értelmében vett igazságügyi hatóságnak” minősíti,?

ELRENDELI AZ ELJÁRÁS FELFÜGGESZTÉSÉT A BÍRÓSÁG HATÁROZATÁNAK MEGHOZATALÁIG

[omissis] MELLÉKLETEK: 1. A 2019. november 14-i európai nyomozási határozat; 2. Átvételről szóló igazolás; 3. A kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet tartalmazó, 2019. december 20-i levél; 4. A kiegészítő tájékoztatás iránti kérelemre adott választ tartalmazó, 2020. január 8-i levél.

Trento, 2020. január 15.

[omissis]